

Эстер Барбе и Нора Саинз

ПОСТСОВЕТСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ЛАБОРАТОРИЯ СБСЕ/ОБСЕ (1)

Масштабные перемены, происшедшие в международной системе, особенно на Европейском континенте, выдвинули на первый план проблемы безопасности. Речь идет как о теории, в которой необходимо переосмыслить понятие самой безопасности и проблему источника современных угроз (2), так и о роли тех институтов, приоритетной задачей которых является укрепление безопасности. Представляется, что в этом контексте Сопредседание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) - Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), чем дальше, тем больше становится ключевым институтом в современном процессе перемен на континенте. Подобная роль этой организации объясняется тем, что:

- СБСЕ/ОБСЕ - единственная институциональная структура, объединяющая все государства евразийско-атлантического ареала (от Владивостока до Ванкувера) (3);

- СБСЕ/ОБСЕ является единственным местом для диалога и сотрудничества по многим проблемам (безопасность, экономика, права человека) и тем самым связывает между собой все страны-участницы;

- СБСЕ/ОБСЕ - единственный институт, создавший и развивший механизмы для предотвращения угрожающих безопасности конфликтов разного типа и способы управления ими на всем гигантском европейском пространстве.

Целью данной работы является изучение именно этого последнего аспекта - превентивной дипломатии - и ее применения в постсоветском пространстве. Выбор данного региона не случаен. Включение республик исчезнувшего Советского Союза в СБСЕ/ОБСЕ оказало серьезное воздействие на структуру и функционирование организации.

Прежде всего с точки зрения структуры СБСЕ/ОБСЕ вхождение бывших советских республик обернулось, во-первых, эффективным ростом количества участников - ныне это 54 государства; во-вторых, трансформацией пространства СБСЕ/ОБСЕ из прежнего, евроатлантического в новое - евразийско-атлантическое. Одновременно заметно ухудшилось функционирование СБСЕ/ОБСЕ. Действительно, большое число участников, неопытность "новичков" в европейских делах и их собственные специфические проблемы - все это влияет на такие важные аспекты деятельности организации, как механизм принятия решений (они принимаются более медленно) и уровень представительства (молодые государства не в состоянии нести расходы на дипломатический аппарат) (4).

В контексте отмеченных перемен данная работа сфокусирована на теме превентивной дипломатии в постсоветском пространстве. Такая формулировка темы подводит нас к следующим вопросам:

1. Существующие в рамках СБСЕ/ОБСЕ методы превентивной дипломатии и инструменты управления кризисами.
2. Применение этих методов и инструментов в случае конфликтов и кризисов, возникших в постсоветском пространстве.
3. В качестве заключения: оценка степени функциональности и пределов использования вышеназванных методов.

В 1989 г., после исчезновения Берлинской стены, СБСЕ/ОБСЕ упрочило свою позицию уникального общеевропейского форума. Наряду с ЕС, НАТО и Советом Европы Совецание превратилось в один из ориентиров институционального оформления новой Европы (5), особенно со времени подписания Парижской хартии для новой Европы (6).

Югославский кризис оказался первым вызовом, с которым столкнулось СБСЕ/ОБСЕ после подписания вышеупомянутой Хартии (7). Война, возникшая на территории бывшей Югославии, стала испытанием эффективности Совецания как общеевропейского института безопасности. Ограниченные ресурсы СБСЕ/ОБСЕ не позволили новому институту осуществить действенное вмешательство в процесс управления этим кризисом. Это подтолкнуло, особенно после Хельсинки II (июль 1992 г.), появление новых инструментов, с упором на методы превентивной дипломатии.

Структура превентивной дипломатии СБСЕ/ОБСЕ выстраивается в зависимости от самого конфликта, иными словами, на основе тех фаз (возникновение - развитие), через которые конфликт проходит. С учетом конфликтного процесса в целом и в связи с ролью каждой фазы, порождающей проблему в рамках сферы действия ОБСЕ, Организация использует различные инструменты, т.е. средства, адекватные фазам предотвращения, управления и разрешения конфликта мирным путем. Эти инструменты применяются на этапах раннего предупреждения о ситуации, которая может перерасти в кризис, предотвращения конфликта и управления кризисом (см. таблицу в конце статьи).

- На первом этапе, раннего предупреждения, основным инструментом СБСЕ/ОБСЕ являются политические консультации, которые проводятся как в рамках структур СБСЕ/ОБСЕ, так и его постоянно действующих институтов. Что касается структур, то наиболее важным средством оценки в рамках процесса СБСЕ/ОБСЕ являются Совецания по преемственности или продолжению, как это показали встречи Хельсинки II (июль 1992 г.) и в Будапеште (декабрь 1994 г.). Важно также указать на специализированные встречи по вопросам безопасности (меры по поддержанию доверия и безопасности [МПДБ]) и по проблемам человеческого измерения (механизм по человеческому измерению), поскольку именно на них оценивается выполнение обязательств СБСЕ/ОБСЕ. Регулярные консультации, ставшие практикой в СБСЕ/ОБСЕ после принятия Парижской хартии, дополняют описание структуры раннего предупреждения в рамках организации.

- Среди институциональных инструментов СБСЕ/ОБСЕ в сфере раннего оповещения выделяются консультации, проводимые Верховным комиссаром СБСЕ/ОБСЕ по делам национальных меньшинств, Генеральным секретарем, а также Бюро по демократическим институтам и правам человека, Центром по предотвращению конфликтов и Парламентской ассамблеей. Верховный комиссар по делам национальных меньшинств является одной из ключевых фигур при выявлении проблем, которые могут породить конфликты. За три года, истекшие с момента создания этого поста, была проведена значительная работа. К концу 1995 г. Верховный комиссар работал в Албании, Казахстане, Киргизии, Эстонии, Македонии, Венгрии, Словакии, Латвии, Румынии, Украине, изучал положение цыган в сфере действия СБСЕ/ОБСЕ. Хотя в функции Генерального секретаря СБСЕ/ОБСЕ входит прежде всего текущее управление делами, подобные полномочия превращают его в один из инструментов раннего выявления конфликтных проблем, тем более что он может действовать как представитель Председателя Совета министров СБСЕ. Показывая свой интерес к инициированию и развитию политических консультаций и контактов с недавно принятыми в состав СБСЕ/ОБСЕ государствами, в 1994 г. Генеральный секретарь посетил пять стран Центральной Азии (Казахстан, Киргизию, Таджикистан, Туркмению, Узбекистан). То же самое можно сказать и об активности других институтов, действия которых дополняли деятельность организации в указанной области.

Важным инструментом в этой области, причем за пределами формальных рамок СБСЕ, служат неправительственные организации (НПО), которые дополняют собой деятельность Совецания.

Особенную активность они проявляют в плане проведения семинаров и встреч по проблемам человеческого измерения. Здесь следует упомянуть участие 71 неправительственной организации в семинаре о положении цыган (сентябрь 1994 г.). Часть этих семинаров проводится в Азии, что облегчает контакты между местными НПО, связанными с проблематикой человеческого измерения, и занятыми тем же правительственными чиновниками и экспертами.

- В области предотвращения конфликтов существуют различные средства, с помощью которых может действовать СБСЕ/ОБСЕ. Как механизмы, работающие в сфере безопасности и гуманитарных проблем, так и действия, осуществляемые Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств (который к функции раннего предупреждения добавляет и функцию предотвращения конфликтов), Председателем Совета министров СБСЕ/ОБСЕ (8) и миссиями по изучению и информированию, являются поистине краеугольными камнями превентивной демократии.

Важнейшим инструментом в деле предотвращения конфликтов являются миссии СБСЕ/ОБСЕ, в обязанности которых входят наблюдение и сбор информации о кризисе или конфликте на месте. Полномочия, состав и способ действий этих миссий позволяют им проявлять большую гибкость в своих действиях. Они превратились в наиболее используемый инструмент. В 1993 г. было организовано восемь таких миссий, в 1994 г. - девять, пятнадцать продолжали действовать и в 1995 г. Полномочия всех миссий были продлены до 31 декабря 1995 г. Миссии СБСЕ/ОБСЕ сотрудничают с представителями других международных организаций: Организацией Объединенных Наций (Абхазия и Таджикистан), Советом Европы (Латвия), ЕС (республики бывшей Югославии) и т.д. Все миссии, действующие на территории стран - членов СНГ, координируют свою дипломатическую деятельность с посредническими усилиями Российской Федерации. На данный момент миссии действуют в Грузии, Молдавии, Таджикистане, Эстонии, Латвии и Украине.

Наконец, следует хотя бы вкратце упомянуть о специальном механизме по урегулированию разногласий мирными средствами, соглашения по которому находятся в процессе ратификации (9).

- В области управления кризисом практика СБСЕ/ОБСЕ, относящаяся к нашей теме, позволяет говорить о миссиях по сбору информации и изучению ситуации, специальных группах контроля, миссиях по поддержанию мира и миссиях по сотрудничеству с другими международными организациями. Миссии по связи и информации, наряду с работой по предотвращению конфликта, осуществляют вмешательство и в управление кризисом. Миссии, образованные на основе консенсуса внутри Высшего совета или Консультативного комитета Центра по предотвращению конфликтов (10), призваны собрать информацию на месте событий, составить конфиденциальный отчет и представить его для обсуждения в рамках Высшего Совета или Центра по предотвращению конфликтов. Примером использования данного инструмента может служить миссия, направленная в Нагорный Карабах в начале 1992 г. Отчет миссии инициировал самый настоящий "план" мирного урегулирования кризиса (11), о чем будет сказано ниже. Другим специфическим инструментом является создание специальных групп кризисного управления (12), в задачу которых входят поддержка и консультирование высших органов СБСЕ/ОБСЕ (Высший совет, Постоянный комитет, Председатель Совета министров) по всем аспектам кризиса, с связи с которым они были созданы. Для обеспечения эффективной работы специальных групп в их состав входят представители ограниченного числа стран (не более 12), включая страны руководящей "тройки" Совещания. В рамках СБСЕ/ОБСЕ действует подобная группа, так называемая Минская группа, призванная управлять конфликтом в Нагорном Карабахе (13). Наиболее важной составляющей механизмов СБСЕ/ОБСЕ по управлению кризисом являются миссии по поддержанию мира, которые на практике еще не начали действовать (14). Совещание может предпринимать действия по поддержанию мира - от создания миссий по наблюдению и сдерживанию до развертывания вооруженных сил - в случае как внутреннего, так и межгосударственного конфликта. Возможное использование этого инструмента в постсоветском пространстве породило серьезную полемику в рамках СБСЕ. Наконец, вклад СБСЕ/ОБСЕ в управление кризисом проявляется в поддержке

действий других организаций. Так, через миссии по поддержке санкций СБСЕ Совецание сотрудничает с наблюдательными миссиями Европейского союза на территории бывшей Югославии. Таким же образом осуществляется сотрудничество с Организацией Объединенных Наций, НАТО и Европейским союзом в миссиях по поддержанию санкций, действующих в странах-соседах нынешней Югославии (Сербия-Черногория).

2. Превентивная дипломатия в постсоветском пространстве. От Хельсинки (июль 1992 г.) к Будапешту (декабрь 1995 г.)

Начиная с Совецания в Хельсинки (июль 1992 г.) и до заседания Совета в Будапеште (декабрь 1995 г.) СБСЕ/ОБСЕ провело важную деятельность в постсоветском пространстве. Отсюда истоки научного интереса к взаимосвязи между СБСЕ/ОБСЕ и превентивной дипломатией. Данная работа посвящена рассмотрению как раз этого пересечения.

Как уже говорилось в начале статьи, включение бывших советских республик в состав СБСЕ/ОБСЕ означало изменения как в составе Совецания, так и в практике его функционирования. В то же время участие этих новых государств, в части которых имели место вооруженные конфликты или этническая напряженность, чреватая новыми конфликтами, послужило "стимулом" для создания и развития структур превентивной дипломатии в рамках Совецания. Открытые и латентные конфликты в постсоветском пространстве побудили рассматривать его в качестве региона повышенного риска во всей евроатлантической зоне (15). Отсюда возникает необходимость создать и запустить механизм по выявлению ситуаций высокого риска, способный обеспечить стабильность в регионе, предотвратить кризис или управлять им. Поэтому мы можем утверждать, что существует процесс длительного взаимодействия между, с одной стороны, регионом как источником проблем и опасных ситуаций и, с другой - СБСЕ/ОБСЕ как институтом, обеспечивающим механизмы предотвращения и контроля этих проблем и ситуаций (16).

В качестве общеевропейской организации по обеспечению безопасности, наделенной функциями превентивной дипломатии, СБСЕ/ОБСЕ применяло различные инструменты по раннему выявлению ситуаций, способных перерасти в конфликт, по их предупреждению и по управлению кризисом в постсоветском пространстве, превратившись таким образом в подлинную "лабораторию" опыта и проверки превентивной дипломатии в эру после "холодной войны".

Чтобы проследить, как осуществлялись эти дипломатические методы, мы рассмотрим интересующие нас вопросы на следующих примерах: 1) государства Балтии; 2) Грузия; 3) Молдова; 4) Таджикистан; 5) Украина; 6) Нагорный Карабах и 7) Чечня. В большинстве случаев действовали и использовались различные инструменты выявления и предупреждения кризисов и управления ими. Так, например, политические консультации дополнялись деятельностью наблюдательных миссий, а последняя - работой Верховного комиссара по делам национальных меньшинств, которая поддерживалась инфраструктурой Бюро демократических институтов и прав человека.

2.1. Государства Балтии

Проблема государств Балтии возникла в СБСЕ/ОБСЕ в 1992 г. в ходе встречи Хельсинки II (17). На этой встрече обсуждалось два вопроса, касавшиеся сферы ответственности СБСЕ/ОБСЕ. С одной стороны, проблема вывода иностранных - российских - войск с территории Литвы, Латвии и Эстонии. С другой - проблема неавтохтонных общин, проживающих на территории Эстонии и Латвии.

Первая проблема - присутствие российских (ранее советских) воинских подразделений на территории Балтийских государств - создавала очаг постоянной напряженности в регионе, угрожавший безопасности в сфере действия СБСЕ/ОБСЕ. Используя в ходе Хельсинкской встречи 1992 г. такой инструмент раннего обнаружения конфликтов, как политические консультации двух сторон, вовлеченных в эту конфликтную ситуацию, удалось достичь мирного ее разрешения. СБСЕ/ОБСЕ положило начало переговорам, в результате которых были заключены двусторонние

соглашения между РФ и каждым из государств Балтии, причем СБСЕ/ОБСЕ стало гарантом их выполнения. В тексты соглашений были включены графики быстрого, упорядоченного и полного вывода иностранных войск с территории Литвы, Латвии и Эстонии.

В Литве имели место некоторые задержки с выполнением графика вывода, что побудило Вильнюс обратиться к СБСЕ/ОБСЕ с просьбой более активно контролировать реализацию достигнутых соглашений (18). Вопрос был решен. Полный вывод российских войск из Литвы был осуществлен в августе 1993 г.

В случае Эстонии Москва и Таллин вели переговоры о выводе войск в увязке с вопросом о предоставлении эстонским правительством социальных гарантий отставным российским военнослужащим (19). Увязка этих двух проблем превратила СБСЕ/ОБСЕ не только в гаранта двустороннего российско-эстонского соглашения о выводе войск (завершившегося в августе 1994 г.), но и предоставила Совещанию функцию надзора за выполнением достигнутых договоренностей (20).

В случае с Латвией выполнение заключенных соглашений столкнулось с куда большими трудностями. Российская Федерация и Латвия в апреле 1994 г. подписали четыре соглашения относительно вывода иностранных войск с территории Латвии, прав отставных российских военнослужащих, закрытия радара в Скрунде, прав некоренных этнических общин. Однако выполнение этих соглашений натолкнулось на ряд возражений российской стороны относительно эвакуации военного объекта в Скрунде. Выполнение соглашений, в которых затрагивались судьба радиолокационной станции в Скрунде и вопросы социального обеспечения российских отставников, проживающих в Латвии, потребовало дополнительных действий со стороны СБСЕ/ОБСЕ. В этой связи в июне 1994 г. Постоянный комитет назначил двух представителей Совещания, уполномочив каждого из них наблюдать за выполнением соответствующего соглашения. Эти представители работали в тесном контакте с миссией СБСЕ/ОБСЕ в Латвии, связанной с вопросами прав неавтохтонных общин, живущих в Балтийских государствах. Этой последней проблемы мы коснемся чуть ниже. Наиболее деликатная тема - радар в Скрунде - вызвала подписание нового российско-латвийского договора под патронажем ОБСЕ в мае 1995 г. Россия взяла на себя обязательства по беспрепятственному разрешению инспекций в течение того времени, пока радар вывозится (с мая по декабрь 1995 г.) (21).

Второй вопрос - наличие неавтохтонных общин в государствах Балтии - побуждает использовать как инструменты раннего оповещения о потенциальных конфликтах, так и механизмы их предотвращения в Эстонии и Латвии. По инициативе эстонской стороны Стокгольмское совещание СБСЕ (декабрь 1992 г.) решило направить в Эстонию миссию, цель которой - содействие интеграции и большему взаимопониманию общин, проживающих в этой балтийской стране (22). В полномочия этой миссии входит как изучение вопроса о правах человека, так и оказание помощи властям Эстонии в согласовании принципа прав человека и законов страны о гражданстве. Деятельность миссии прошла два этапа. На первом этапе, имевшем информационный характер, были установлены контакты с компетентными властями, особенно с теми, кто ведал вопросами гражданства, миграции, языковыми вопросами, а также с представителями русскоязычного сообщества и неправительственными организациями, занимающимися данными проблемами. На втором этапе, который имел технический характер, миссия посвятила себя делу помощи и консультирования по вопросам статуса этнических общин в Эстонии, прав и обязанностей их членов. Полномочия этой миссии были трижды - в 1993, 1994 и 1995 гг. - продлены, с тем чтобы она могла содействовать процессу принятия законодательства о гражданстве. Основываясь на концепции глобального и неделимого характера безопасности, деятельность миссии СБСЕ/ОБСЕ была поддержана Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств, Бюро демократических институтов и прав человека, а также Советом Европы. Совместная деятельность этих институтов направлена, в частности, на создание "системы обучения языку для неавтохтонов", проживающих в Эстонии (23). Примером стал семинар, организованный миссией ОБСЕ в апреле 1995 г., с целью углубления взаимопонимания и интеграции неавтохтонных общин страны. Все эти

мероприятия облегчили принятие закона о гражданстве в духе ОБСЕ. (24)

В Латвии миссия СБСЕ/ОБСЕ, учрежденная также по инициативе самой латвийской стороны, начала работу в конце 1993 г. (25) В данном случае в задачи миссии входило наблюдение за решением вопросов гражданства и консультирование властей по этим вопросам. Особенностью работы миссии стал сбор и обработка информации о конкретных спорных случаях, связанных с данной проблемой (изучено почти 1000 случаев). Миссия СБСЕ/ОБСЕ совместно с Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств занята рассмотрением случаев, возникших в результате жестких и произвольных действий латвийской администрации в отношении граждан, уроженцев и неуроженцев страны. Сегодня СБСЕ/ОБСЕ консультирует власти при разработке нового закона о гражданстве. С целью гарантировать полное выполнение соглашений, достигнутых в рамках СБСЕ/ОБСЕ, в 1994 г. миссия получила новый мандат - информировать о ходе вывода российских войск с латвийской территории. (26)

Случай Балтийских государств дает наиболее яркий пример того, как можно обнаружить напряженность и уменьшить опасность конфликта, используя механизмы раннего выявления и предотвращения конфликтных ситуаций.

2.2. Грузия

Грузия стала одним из первых государств, в котором СБСЕ/ОБСЕ применило на практике механизмы предупреждения конфликтов и управления кризисом, созданные в ходе встречи Хельсинки-II. Доклад личного представителя Председателя Совета министров СБСЕ/ОБСЕ содержал информацию о трудной ситуации, в которой оказалась Республика Грузия (гражданская война, кризис в Южной Осетии и конфликт в Абхазии). Со своей стороны правительство Грузии, действуя в соответствии с рекомендациями Консультативного комитета Центра по предотвращению конфликтов, попросило о направлении наблюдателей СБСЕ/ОБСЕ в регион. Как следствие, СБСЕ/ОБСЕ решило содействовать переговорам между сторонами для достижения мирного политического урегулирования конфликтов. (27)

Для содействия переговорному процессу в Грузии была создана миссия СБСЕ/ОБСЕ. Она начала работу в декабре 1992 г. В ее полномочия входило исследование проблемы конфликтов как в Южной Осетии, так и в Абхазии. На практике деятельность миссии сосредоточилась на конфликте в Южной Осетии, тогда как ситуацией в Абхазии в большей мере занимались представители ООН. (28) Первоначально миссия стремилась установить диалог со всеми сторонами, участвующими в осетино-грузинском конфликте, а также создать широкое политическое пространство для примирения сторон. Однако ввиду быстрого ухудшения ситуации не только в Южной Осетии, но и в остальных районах Грузии (обострение в ней гражданской войны) миссия стала в своих действиях исходить из более широких полномочий, действуя во имя обеспечения территориальной целостности и суверенитета республики (29). Этот расширенный мандат позволил миссии СБСЕ/ОБСЕ охватить широкий круг вопросов, затрагивающих различные стороны проблемы безопасности. Так, в плане человеческого измерения речь шла о таких целях, как содействие правам человека, помощь в установлении демократических институтов; в военно-политическом плане - создание миссий наблюдателей за выполнением соглашений между конфликтующими сторонами (30). Это расширение полномочий затронуло также сотрудничество миссии с другими организациями, побуждая СБСЕ/ОБСЕ взять на себя дополнительные обязанности и по абхазскому вопросу. Так, на 23-й конференции КСДЛ (сентябрь 1993 г.) подчеркивалась необходимость более активного сотрудничества с ООН с учетом того, что СБСЕ/ОБСЕ должно содействовать усилиям Организации Объединенных Наций в Абхазии, в том числе и посредством включения некоторых членов миссии СБСЕ/ОБСЕ в состав миссии наблюдателей ООН в Грузии (31). Как в Южной Осетии, так и в Абхазии процесс политического урегулирования конфликта идет медленно. В обоих случаях основным препятствием является упорное нежелание противоборствующих сторон позитивно обсуждать тот или иной тип автономии, который эти регионы получают в составе Грузии (32). В марте 1995 г. ОБСЕ созвала "круглый стол" представителей грузин и осетин по проблеме

поиска путей решения конфликта, но обсуждение закончилось безрезультатно (33).

Параллельно с деятельностью миссии СБСЕ/ОБСЕ группа экспертов Бюро по демократическим институтам и правам человека сотрудничала с представителями властных структур Грузии в деле редактирования Конституции страны, рассматривая эту работу как содействие правам человека и становлению демократических институтов. Конституция была принята 29 августа 1995 г., не решив проблемы территориального устройства страны (статуса регионов Южной Осетии и Абхазии).

2.3. Молдова

В апреле 1992 г. Российская Федерация подняла в рамках КСДЛ (34) вопрос о конфликтной ситуации в Приднестровском регионе Республики Молдова (35), а также о том, что СБСЕ/ОБСЕ необходимо вмешаться в этот конфликт для обеспечения его мирного урегулирования. После визита в зону конфликта личного представителя Председателя Совета министров СБСЕ/ОБСЕ и его доклада было решено направить миссию СБСЕ/ОБСЕ в Республику Молдова (36). Начавшая свою работу в апреле 1993 г. миссия СБСЕ/ОБСЕ с постоянно действующим представительством в Тирасполе (с апреля 1995 г.) имеет две основные задачи: способствовать прочному политическому урегулированию, укрепляющему независимость и суверенитет Республики Молдова, и добиться соглашения относительно статуса, предоставляемого Приднестровью.

Деятельность миссии СБСЕ/ОБСЕ по реализации названных задач охватывает широчайший спектр вопросов, как в сфере человеческого измерения, так и в области безопасности. С точки зрения прав человека одной из главных тем является положение русского и гагаузского меньшинств на молдавской территории. Миссия СБСЕ/ОБСЕ приступила к сбору информации по данной проблеме, с тем чтобы на втором этапе приступить к посредничеству между враждующими сторонами с упором на права человека (37). В области безопасности миссия СБСЕ/ОБСЕ выступает в качестве третьей стороны, участвовавшей в подписании общей декларации президента Молдовы и лидера Приднестровья, в которой они обязываются искать мирное и всестороннее решение существующих проблем (38). Важным элементом нестабильности в зоне конфликта является размещение в ней частей 14-й армии России. Благодаря посредническим действиям СБСЕ/ОБСЕ Молдова и Российская Федерация договорились в августе 1994 г. о выводе этих войск с территории Молдовы в течение трех лет (39).

Итак, СБСЕ/ОБСЕ выступило в качестве посредника в конфликте и одновременно как гарант соглашений. Достигнутые компромиссы укрепляют независимость Молдовы, обеспечивают вывод иностранных войск с ее территории (тема, рассматривавшаяся на Совещании по контролю в Будапеште) и содействуют уважению прав ее меньшинств (40).

2.4. Таджикистан

Вопросы, связанные с положением в Таджикистане (русские меньшинства, вооруженные группировки), были поставлены в повестку обсуждения СБСЕ/ОБСЕ в соответствии с решением, принятым на Стокгольмском совещании (декабрь 1992 г.) и в ответ на обращения представителей Таджикистана и Казахстана (41). Миссия СБСЕ/ОБСЕ начала свою работу в Таджикистане в феврале 1994 г., обосновавшись в столице Таджикистана Душанбе.

В соответствии со своим мандатом миссия должна "установить контакты с политическими и региональными силами для облегчения диалога и роста доверия между ними" и "побудить их принять нормы и принципы СБСЕ/ОБСЕ" (42). Действуя в соответствии с этими задачами, миссия сосредоточилась на содействии установлению и развитию законных и демократических политических процессов и институтов. Тесно сотрудничая с Бюро демократических институтов и прав человека, миссия консультировала власти Таджикистана по поводу выработки новой Конституции. В своих первых отчетах миссия сообщила о трудностях, с которыми она столкнулась, стремясь наладить эффективное сотрудничество с правительственными и парламентскими органами Таджикистана. В этой связи следует отметить, что СБСЕ/ОБСЕ не

участвовало в качестве наблюдателя на выборах в феврале 1995 г., так как таджикские власти не выполнили рекомендаций Парламентской ассамблеи Совещания. В Таджикистане СБСЕ/ОБСЕ сотрудничает с ООН, действуя в качестве наблюдателя на внутритаджикских переговорах между правительством и вооруженной оппозицией, начатых по инициативе ООН.

2.5. Украина

Используя инструменты раннего оповещения и управления кризисом, СБСЕ/ОБСЕ приняло решение создать свою миссию на Украине (43). Она была направлена туда в ноябре 1994 г. и имела двойную задачу. Прежде всего, ей надлежало оказать поддержку группе экспертов СБСЕ/ОБСЕ по конституционным и экономическим аспектам проблемы Автономной республики Крым. С другой стороны, она должна была собирать информацию о положении дел с правами меньшинств, проживающих в этой республике. Со своей стороны Верховный комиссар СБСЕ/ОБСЕ по делам национальных меньшинств нанес визит на Украину, проведя там ряд встреч с государственными руководителями, региональными лидерами и представителями меньшинств. Результатом этих консультаций стала рекомендация Верховного комиссара о необходимости принятия мер, способных успокоить русское население Крыма, внушить ему мысль о том, что его страхи в отношении политики "украинизации" несостоятельны (44). В рамках этого подхода в мае 1995 г. в Локарно (Швейцария) был организован "круглый стол" между представителями сторон, где был рассмотрен будущий статус Крыма как автономной территории в составе Украины.

2.6. Нагорный Карабах

Конфликт в Нагорном Карабахе является одной из ключевых проблем для СБСЕ/ОБСЕ, представляя собой наиболее важный пример управления конфликтом. Для управления нагорно-карабахским кризисом СБСЕ/ОБСЕ использовало все свои ресурсы, за исключением такого инструмента, как операции по поддержанию мира. Совещание направляло сюда миссии наблюдателей, прибегало к инструменту политических консультаций, как это было на специальной встрече Совета министров СБСЕ/ОБСЕ и его Председателя, к чрезвычайным механизмам и созданию специально в связи с данным кризисом временной группы.

В феврале 1992 г., на 7-й встрече КСДЛ, обсуждался доклад миссии наблюдателей СБСЕ/ОБСЕ о ситуации в Нагорном Карабахе (45). Исходя из рекомендаций доклада, КСДЛ предложил вовлеченным в конфликт сторонам установить перемирие на фронтах и приступить к переговорам в рамках СБСЕ/ОБСЕ. Для гарантии безопасности в зоне конфликта было предложено личное участие Председателя Совета министров СБСЕ/ОБСЕ в переговорах. Обострение конфликта побудило КСДЛ настаивать на проведении внеочередного заседания Совета СБСЕ/ОБСЕ, которое состоялось в Хельсинки в марте 1992 г. На этом заседании КСДЛ рекомендовал Совету провести конференцию по Нагорному Карабаху под эгидой СБСЕ/ОБСЕ. Задачей этого форума, названного Минской группой, стало содействие постоянному диалогу и переговорам в целях мирного урегулирования кризиса (46). Вместе с тем Комитет старших должностных лиц рекомендовал Председателю Совета министров СБСЕ/ОБСЕ направить в зону конфликта миссию для переговоров о перемирии и изучения возможностей размещения здесь наблюдателей.

Благодаря Минской группе СБСЕ/ОБСЕ было решено разработать график использования мер, связанных с разрешением конфликта, и в первую очередь по реализации резолюций 822 и 835, принятых Советом Безопасности ООН. (Как известно, ООН и СБСЕ/ОБСЕ активно сотрудничают друг с другом в вопросе урегулирования карабахского конфликта).

Работа группы была нацелена на переговоры относительно комплексного мирного плана, который соединит в себе в качестве единого документа уже достигнутые частные соглашения. Задача, которую оказалось трудно осуществить из-за сложности согласования усилий СБСЕ/ОБСЕ и Российской Федерации (47), имевшей свои цели и свою особую концепцию "поддержания мира" (48). Интерес СБСЕ/ОБСЕ в разрешении конфликта очевиден, если принять во внимание, что это единственный случай, когда организация предполагает направить в зону конфликта

многонациональные силы по поддержанию мира, что было санкционировано Советом Безопасности ООН. Вопрос обсуждался на Совещании по контролю в Будапеште. Некоторые сомнения вызывает то, что многонациональные силы окажутся перед фактом присутствия здесь российских войск. Проблема эта весьма деликатна и находится в процессе изучения (в рамках ответственности руководителей Минской группы и ОБСЕ).

2.7. Чечня

События в Чечне придают новые аспекты деятельности СБСЕ/ОБСЕ. Во-первых, мы имеем дело с внутренним конфликтом, касающимся Российской Федерации. Во-вторых, это первый случай, который имеет отношение к Кодексу поведения, инструменту раннего предупреждения конфликтов, созданному в 1994 г. на Совещании по контролю в Будапеште. Кодекс предполагает укрепление сотрудничества в сфере безопасности путем распространения в государствах-участниках ОБСЕ определенных норм поведения. Помимо всего прочего Кодекс должен гарантировать, что государства-участники не прибегают к использованию вооруженных сил против собственного населения (49).

Принятие Кодекса на встрече в Будапеште совпало по времени с бомбардировкой Грозного российской авиацией. Обычно для введения Кодекса в действие достаточно запроса только одного государства; в случае Чечни механизм был запущен по просьбе Германии, Франции и Греции (50).

Механизм Кодекса поведения - сначала требование дать объяснения, затем принятие признаваемых адекватными мер - дал ОБСЕ повод направить в Чечню группу содействия. Характер *sui generis* этого инструмента вызван российским отказом принять миссию ОБСЕ традиционного типа (51). Группа преследовала цель прекратить военные действия, содействовать уважению прав человека, как русских, так и чеченцев, найти мирное решение конфликта, которое сочетало бы принципы ОБСЕ и интересы Российской Федерации. Деятельность группы, преимущественно наблюдательная, была сильно осложнена покушением на ее руководителя в октябре 1995 г. Среди результатов работы группы необходимо отметить ее участие в соглашении о прекращении военных действий, подписанном в июле 1995 г. российским командованием и представителями генерала Дудаева, которое систематически нарушалось. Таким образом, единственной заслугой ОБСЕ в Чечне является ее уникальность в качестве единственной международной организации, представленной в этом конфликте. Это же придает ей характер наблюдателя, лишённого эффективного влияния на события.

3. Вместо заключения. Оценка инструментов превентивной дипломатии и управления кризисом, применявшихся в постсоветском пространстве

Сегодня, идя по горячим следам событий, трудно оценить механизмы превентивной дипломатии и управления кризисом, созданные СБСЕ/ОБСЕ и использованные, в частности, в постсоветском пространстве. Среди других причин нам, очевидно, недостает исторической перспективы. И все же данная работа позволяет предложить ряд соображений относительно представленных здесь инструментов (раннее оповещение, предотвращение конфликтов, управление кризисом) на основе опыта, который нам дает деятельность СБСЕ/ОБСЕ в постсоветском пространстве.

Начнем с нескольких общих замечаний относительно указанных инструментов. Во-первых, следует напомнить о том, что мы располагаем весьма малым по времени опытом - ведь лишь начиная с Хельсинки II появились формальные структуры превентивной дипломатии. Таким образом, у нас есть опыт всего лишь трех лет.

Во-вторых, эти структуры превентивной дипломатии характеризуются множественностью и разнообразием. Это объясняется стремлением СБСЕ/ОБСЕ контролировать конфликт на всех его этапах, начиная от его латентного состояния и до крайнего проявления (использования силы), включая прохождение кризисной ситуации. Все это позволяет нам говорить о структуре, которая имеет до двадцати различных форм действия, применение которых возможно на различных уровнях

конфликта. Отсюда, в порядке прогноза, можно обозначить две вероятные тенденции: одну позитивную, которая опирается на гибкость множественных и разнообразных механизмов, способных приспособиться к любой ситуации; другую - негативную, проистекающую из запутанности и неэффективности в силу сложности созданной СБСЕ машины.

В-третьих, с точки зрения используемого метода механизмы СБСЕ/ОБСЕ характеризуются своей двойственностью. Так, можно говорить об оригинальных инструментах, подобных институту Верховного комиссара СБСЕ/ОБСЕ по делам национальных меньшинств, но также и о том, что "ничто не ново в этом мире". Иными словами, СБСЕ/ОБСЕ воспроизводит, но в меньшем масштабе, методы, уже опробованные другими международными организациями (в особенности ООН). В качестве примера сошлемся на технологию, используемую миссиями.

В-четвертых, рассмотренные здесь инструменты имеют двоякое происхождение. Одни из них родились благодаря формализации методов превентивной дипломатии (Хельсинки II). Другие, напротив, являются образчиком непрерывности развития СБСЕ/ОБСЕ со времен "холодной войны", "неформального" характера встреч по контролю, которые сохраняют живым прежний дух СБСЕ/ОБСЕ. В этом плане можно отметить, что Будапештская встреча в декабре 1994 г. определила стимулирующие ограничения для тех акций, которые впоследствии были предприняты СБСЕ/ОБСЕ в Чечне.

Что касается применения данных инструментов в постсоветском пространстве, то мы вынуждены ограничиться лишь предварительными замечаниями (не забудем об отсутствующей у нас исторической перспективе).

Прежде всего, имея в виду результаты, необходимо отметить существование двух миров в постсоветском пространстве. Так, сами результаты деятельности СБСЕ/ОБСЕ позволяют нам провести различие между Балтийскими государствами и другими бывшими советскими республиками. В первом случае мы можем говорить о конкретных результатах и исполняемых соглашениях. В этом плане действия, осуществленные в Литве, являются лучшим примером упорядоченного перехода (от советской республики к суверенному государству) в том, что касается отношений с Россией.

Хотя аналогичный процесс протекал в Эстонии и Латвии не столь успешно, тем не менее и там прогресс налицо. Все это подводит нас к констатации двух фактов. С одной стороны, специфика стран Балтии (западная политическая культура, исторический опыт, балтийская геополитика и т.д.) способствовала рассматриваемому процессу. С другой стороны, усилия СБСЕ/ОБСЕ по урегулированию отношений между Россией и государствами Балтии попали на благодатную почву - речь идет об относительном стремлении сторон к разрешению конфликтов между ними. В этом смысле пример государств Балтии являет прямую противоположность конфликту в Нагорном Карабахе, где умножение механизмов СБСЕ/ОБСЕ наталкивается на недостаток обоюдной воли сторон прийти к согласию. Здесь возникает неизбежный вопрос: до каких пор СБСЕ/ОБСЕ будет оставаться наблюдателем процесса, имеющего собственную динамику?

Далее, использование механизмов СБСЕ/ОБСЕ на постсоветском пространстве обнаружило, что его наиболее активным миротворческим инструментом стал Верховный комиссар по делам национальных меньшинств. Об этом свидетельствуют попытки решения проблем русского меньшинства на Украине или же языковых проблем в Эстонии и Латвии.

И наконец, использование инструментов СБСЕ/ОБСЕ в постсоветском пространстве порождает серьезную политическую проблему. Не зря во всех документах ОБСЕ содержится упоминание об особой роли Российской Федерации во всем постсоветском пространстве. Немыслимо представить посылку какой-либо миссии, которая не рассчитывает на поддержку России или формирование без нее любых сил по поддержанию мира в государстве-члене СНГ. Другими словами, присутствие СБСЕ/ОБСЕ в постсоветском пространстве может быть интерпретировано Москвой как утрата контроля, объективируемого через существование русских меньшинств в новых государствах, и

открытие двери для прихода соперничающих держав в регион (наиболее очевидный пример - Турция, к которой можно присовокупить, за пределами ОБСЕ, Иран). С другой стороны, западные страны заняли реалистическую и весьма прагматичную позицию (защита национального суверенитета в случае Чечни, понимание стратегических проблем, которые Грузия или Чечня представляет для России, например с точки зрения энергетики, и т.д.). Эта позиция была вновь подтверждена приемом России в Совет Европы. Российское лидерство и западный прагматизм противостоят группе государств в период их внутренней консолидации и приспособления к международной системе, начинающегося с пересмотра их отношений с Москвой.

В целом же привычная медлительность методов работы, применяемых ОБСЕ с самого начала, кажется, подтверждается сюжетами, о которых здесь шла речь. Исключением служат те случаи (страны Балтии), когда "историческое решение" было настойчивым требованием международной системы.

Структура превентивной дипломатии СБСЕ/ОБСЕ

| | | | |
|--|--|---------------------------------|--|
| <p>РАННЕЕ ОПОВЕЩЕНИЕ о ситуациях, которые могут привести к кризису</p> | <p>Периодические политические консультации</p> | <p>Структуры СБСЕ/ ОБСЕ</p> | <p>Совещание по преемственности и(ли) контролю</p> |
| | | | <p>Встречи по определенным вопросам: -Безопасность (МПДБ) -Человеческое измерение</p> |
| | | | <p>Регулярные консультации: -Совет министров -Высший совет -Постоянный комитет -Президент Совета министров</p> |
| | | <p>Институты</p> | <p>Институты-посты: -Верховный уполномоченный по делам национальных меньшинств - Генеральный секретарь Институты: -Бюро демократических институтов и прав человека - Центр по</p> |

| | | | |
|---------------------------|---|---|---|
| | | | предотвращению конфликтов - Парламентская ассамблея - Секретариат |
| | НГО | | |
| ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ КОНФЛИКТОВ | Механизмы СБСЕ/ ОБСЕ | Безопасность: -Венский механизм -Берлинский механизм -Человеческое измерение: -Московский механизм | Кодекс поведения |
| | Собственно инструменты | | |
| УПРАВЛЕНИЕ КРИЗИСОМ | Миссии по изучению ситуации и по подготовке доклада Специальные временные группы управления Миссии поддержания мира Миссии поддержки деятельности других международных организаций | -Верховный уполномоченный по делам национальных меньшинств -Президент Совета министров -Миссии по изучению ситуации и по подготовке доклада | |

1. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) с 1 января 1995 г. стало называться Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). В данной работе используется единый термин СБСЕ/ОБСЕ, за исключением деятельности, осуществляемой после 1 января 1995 г., когда применяется только аббревиатура ОБСЕ.

2. По данному вопросу см., например: Booth K., Wheeler N. Contending Philosophies About Security in Europe // MacInnes C. (ed.). Security and Strategy in the Europe. L.: Routledge, 1992, и Buzan B. People, States & Fear. An Agenda for International Security in the Post Cold War Era. L.: Harvester Wheatsheaf, 1992, или статью: Thomas C. New Direction in Thinking About Security in the III World // Booth K. (ed.). New Thinking About Strategy and International Security. L.: Harper, 1991. P. 267-290.

3. Сегодня в СБСЕ/ОБСЕ состоят 54 страны. Членство Югославии (Сербия-Черногория) приостановлено. Андорра (ставшая членом ООН в июле 1993 г.) не подавала просьбу о приеме.

4. Что касается отношений СБСЕ/ОБСЕ и новых республик постсоветского пространства, см.: Zagorski A. The CSCE and the Euro-Asian Challenge // Lucas M.R. (ed.). The CSCE in the 1990s: Constructing Security and Cooperation. Baden-Baden: Inst. for Peace and Security Policy at the University of Hamburg, 1993. P. 279-292.

5. Относительно проектов и возможных сценариев архитектуры Новой Европы существует большая аналитическая литература. Среди прочих упомянем: Attina F. Istituzioni Multilaterali e

Scenario della Politica Europea degli anni novanta. Catania: Dipartimento di Studi Politici, 1993; Barbe E., Grasa K. La Comunitat Europea i la Nova Europa. Barsezona: Ed. Bofill, 1992; Hyde Price A. European Security Beyond the Cold War. L.: Sage, 1991.

6. Парижская хартия, нацеленная на утверждение демократии, мира и единства на континенте, обогатила СБСЕ рядом структур и институтов. Институциональные рамки, определенные Хартией, включали: Секретариат, Центр по предотвращению конфликтов, Бюро по вопросам свободных выборов, позднее преобразованное в Бюро по демократическим институтам и правам человека. Были созданы также механизмы политических консультаций: Совет министров, Комитет старших должностных лиц (КСДЛ), Совещание глав государств или правительств и регулярное проведение Совещаний по контролю.

7. Подход СБСЕ/ОБСЕ к югославскому конфликту затронут в работах: Remacle E. La CSCE et la Communaut, europ,enne face an conflit yougoslave // Le Trimestre du Monde, 1992, 1er Trimestre. P. 219-233, idem. Yugoslav Crisis as a Test Case for CSCE's Role in Conflict Prevention and Crisis Management // Lucas M.R. Op. cit. P. 109-124.

8. Председатель Совета министров СБСЕ/ОБСЕ является ключевой фигурой в вопросах превентивного вмешательства в конфликтную ситуацию. Он или его личный представитель, которого он назначает особо, должны информировать о мерах, принятых ввиду кризиса или конфликта, Высший совет и Постоянный комитет СБСЕ/ОБСЕ. В этой сфере Председатель Совета СБСЕ/ОБСЕ делает очень много. В качестве примера можно указать на посещение им Грузии, Азербайджана и Армении (1993 г.).

9. Конвенция о применении и арбитраже СБСЕ/ОБСЕ, принятая в ходе Стокгольмского совещания (декабрь 1992 г.), была подписана 34 странами и ратифицирована к декабрю 1994 г. 12 странами.

10. О документе "Предварительный доклад миссии наблюдателей о ситуации в Нагорном Карабахе" см.: CSCE/7-CSO/Diario. No. 2. Anexo 1.

11. О документе "Предварительный доклад миссии наблюдателей о ситуации в Нагорном Карабахе" см.: CSCE/7-CSO/Diario. No. 2. Anexo 1.

12. Documento de Helsinki II, Cap III, parag. 9.

13. Относительно деятельности этой группы подробнее см.: Ghebali V.Y. Op. cit. P. 6-7; Ghebali V.Y. The First Arms Control Agreements of the CSCE: Achievements of the Forum for Security Cooperation Between Helsinki and Budapest // Helsinki Monitor. 1994. Vol. 5/ No. 13. P. 63-68. Формирование группы по урегулированию нагорно-карабахского кризиса было решено в ходе первой внеплановой встречи Совета СБСЕ/ОБСЕ в Хельсинки в июле 1992 г. Из государств СБСЕ/ОБСЕ, своих представителей в эту группу направили Германия, Армения, Азербайджан, Беларусь, Чехия, Словакия, США, Франция, Италия, Российская Федерация, Швеция и Турция.

14. В этом смысле Будапештская встреча по контролю (1994) изучала возможность развертывания многонациональных сил в зоне нагорно-карабахского конфликта (см.: Budapest Document, Decisiones II, parag. 4, 5).

15. Конец "холодной войны" привел к изменению характера рисков, угрожающих безопасности в Европе. Теперь опасность нестабильности исходит от Балкан, Центрально-Восточной Европы, Средиземноморья и зоны бывшего СССР, причем именно здесь наблюдается максимальная угроза безопасности. И это не случайно: население постсоветского пространства составляет 300 млн. человек, здесь проживает более 150 наций, экономика находится в тяжелейшем состоянии, армии весьма многочисленны; наконец, множество этнических конфликтов и политика РФ - все это объясняет важность региона для европейской безопасности. Относительно связи проблемы европейской безопасности с бывшим СССР см.: Medvedev S. Security Risks in Russia and the CIS: A Case Study // The International Spectator. 1994. Vol XXIX. No. 11. Jan.-March. P. 53-87.

16. Детальное исследование проблемы проделано в: Hulburt H. Russia, the OSCE and European Security Architecture // Helsinki Monitor. 1995. Vol. 6. No. 2. P. 5-20.

17. См.: Documento de Helsinki II. Los desafios del Cambio. Declaracion, parag. 15.

18. См. заявление Литвы, смысл которого сводился к тому, что СБСЕ/ОБСЕ должно быть более активным в выполнении соглашений о выводе российских войск (CSCE/17-CSO/Diario. No. 11. 1992. Noviembre).

19. Делегация Эстонии в ходе 25-ой встречи Комитета старших должностных лиц (март 1994 г.) формально протестовала против позиции Российской Федерации увязать вывод российских войск с

- территории Эстонии с вопросами иного характера (см.: CSCE/25-CSO/Diario N 3, punto 6.
20. См.: CSCE. Secretario General. Informe Anual de 1994 sobre las Actividades de la CSCE. Viena, noviembre 1994. P. 9.
21. См.: OSCE/21-CP/Diario.
22. О мандате миссии СБСЕ в Эстонии, о ее целях и деятельности см.: OSCE/19-CSO/Diario. No. 2. Anexo 2.
23. Подробнее о деятельности миссии СБСЕ/ОБСЕ в Эстонии см.: The Mission to Estonia: An Overview // CSCE-Newsletter. 1994. Vol. 1. No. 12. Marzo. P. 2; Report of the CSCE ODIHR Mission on the Study of Estonian Legislation // Helsinki Monitor, 1993. Vol. 4. No. 11. P. 63-75.
24. См.: OSCE. Secretario General Informe Anual 1995 sobre las Actividades de la OSCE. Viena, 1995. Noviembre. P. 13-14.
25. Миссия СБСЕ/ОБСЕ в Латвии была создана решением встречи КСДЛ в сентябре 1993 г. (CSCE/23-CSO/Diario. No. 3. Anexo 3).
26. Детали о работе миссий СБСЕ/ОБСЕ в государствах Балтии можно найти в: CSCE. Informe annual 1994. P. 8-10, и Lucas M. Op. cit. P. 18-19.
27. См.: CSCE/17-CSO/Diario. No. 12. Anexo 2. Noviembre 1992.
28. В случае Абхазии, как это следует из докладов Генерального секретаря ОБСЕ, Совещание отводит основную роль ООН. Тем не менее ОБСЕ усилила в Абхазии свою гуманитарную деятельность (см.: CSCE. Informe annual 1995. P. 8-9).
29. См.: Decisiones de la Reunion del Consejo de Roma (diciembre 1993), I.2.
30. В июне 1992 г. стороны, участвовавшие в южноосетинском конфликте, договорились о перемирии, что было закреплено Сочинским соглашением. В результате этого соглашения было решено создать четырехсторонние силы по поддержанию мира (с участием контингентов Грузии, России, Южной и Северной Осетии). Для осуществления контроля за действиями этих сил миссия СБСЕ/ОБСЕ увеличила численность своего персонала с 6 до 17 человек (9 гражданских лиц и 8 военных).
31. См.: CSCE/23-CSO/Diario. No. 2. Anexo.
32. Хотя миссия СБСЕ/ОБСЕ активизировала свои контакты с властными структурами в Тбилиси, Цхинвали и Москве, ей так и не удалось договориться о том, какой тип автономии в составе Грузии получит Южная Осетия. В случае Абхазии эксперты миссии СБСЕ/ОБСЕ представили проект ее особого статуса в рамках союза с Грузией или в составе Грузинской федерации. Судя по всему, грузинская сторона положительно оценивает этот проект (см.: CSCE. Informe Annual 1994. P. 6).
33. См.: CSCE. Informe General 1995. P. 8-9.
34. См.: CSCE/10-CSO/Diario (29 de abril 1992). Punto 6.
35. Российская Федерация выступила с призывом уважать перемирие в зоне Приднестровья и прилегающих районах и соблюдать соглашения, заключенные "Четверкой" (Молдова, Российская Федерация, Румыния, Украина) в рамках СНГ, которые предусматривают роспуск военных формирований, участвующих в конфликте.
36. См.: CSCE/19-CSO/Diario. No. 3. Anexo 3 (febrero de 1993).
37. См.: Lukas M. Op. cit. P. 23.
38. Эту декларацию 28 апреля 1994 г. подписали Мирча Снегур от Молдовы и Игорь Смирнов от Приднестровья. В качестве гарантов выступили глава миссии СБСЕ/ОБСЕ и специальный представитель президента России. Однако важнейшей проблемой остается будущий конституционный статус Приднестровья в составе Молдовы.
39. В ходе своей 27-й встречи КСДЛ от имени СБСЕ/ОБСЕ заявил о поддержке быстрого, упорядоченного, безусловного и полного вывода войск, обратившись к договаривающимся сторонам с призывом приблизить срок завершения всей операции (см.: CSCT/27-CSO/Diario. No. 13. Anexo 3 (junio 1994).
40. Эти соглашения так или иначе удовлетворили все стороны. Молдавское правительство обязалось уважать права меньшинств, в особенности русского населения Приднестровья, при условии, что будет уважаться суверенитет республики как таковой, а российские войска будут выведены с ее территории (см.: CSCE. Informe Annual 1994. P. 6-7).
41. См.: CSCE/19-CSO/Diario. No. 3. Anexo 3 (febrero 1993). Таджикистан выступил с такой просьбой 30 декабря 1992 г., а Казахстан - 19 января 1993 г.

42. Decisiones de la Reunion del Consejo de Roma, 4.2.
43. На 27-й встрече КСДЛ, в июне 1994 г., Комитет выразил свою глубокую озабоченность событиями, происходящими в Республике Крым. В ответ на обращение Украины Комитет призвал решать эту проблему мирными средствами и в соответствии с принципами СБСЕ/ОБСЕ (см.: CSCE /27- CSO/Diario. No. 3. Anexo 3).
44. См.: CSCE. Informe Annual 1994. P. 8.
45. См.: Informe Provisional de la Mision de Relatores sobre la situacion en Nagorno-Karabaj // CSCE/7-CSO/Diario. No. 2. Anexo 1.
46. CSCT/8-CSO/Diario. Anexo 2. В апреле 1992 г., на 10-й встрече КСДЛ, было принято решение о созыве этой конференции (см.: CSCT/10-CSO/Diario. Anexo 5).
47. См.: CSCE. Informe Annual 1994. P. 12.
48. С этой точки зрения некоторые авторы утверждают, что основная проблема, с которой должна столкнуться традиционная концепция "поддержания мира" международными организациями, является той же, что и в случае с Российской Федерацией. Традиционно "поддержание мира" основывалось на вмешательстве третьей стороны для прекращения военных действий между сторонами, и не только Москва проводит двусмысленную политику в этом конфликте.
49. Применение Кодекса в чеченском случае было взвешенным, т.е. он применялся из-за нарушения, а не из-за невыполнения его статей всеми участниками конфликта; не только в том, что касается российских вооруженных сил, но также и при нарушении прав, рассматриваемых в контексте человеческого измерения, чеченскими повстанцами (см.: Lucas M. The War in Chechenia and the OSCE Code of Conduct // Helsinki Monitor. 1995. Vol. 6. No. 2. P. 53).
50. El Pais, 1996. Enero 8. P. 2.
51. См.: Bloed A. OSCE Faces Violent Crises // Helsinki Monitor. 1995. Vol. 6. No. 2. P. 53.