

DOI: 10.31857/S086919080014989-4

АФРИКАНСКИЙ СОЮЗ В РОЛИ МИРОТВОРЦА: МИССИЯ ВЫПОЛНИМА?

© 2021

И.Р. ЮТЯЕВА^а^а – МГИМО, Москва, Россия

ORCID: 0000-0003-0058-7107; iutiaevarina@gmail.com

Резюме: Усложнение характера внутригосударственных конфликтов в Африке и растущая угроза их распространения за пределы государственных границ создают запрос на усиление регионального компонента миротворческой помощи африканским странам. Среди всех организаций континента наиболее активно на этом направлении проявляет себя Африканский Союз (АС), принципиально заинтересованный в расширении своего участия в решении африканских проблем.

Незавершенность архитектуры мира и безопасности этой организации, а также ее переменные успехи в проведении операций по поддержанию мира (ОПМ) в Африке провоцируют в экспертном сообществе споры о реальной готовности АС к повышению ответственности за урегулирование конфликтов на континенте. В настоящей статье предпринята попытка подключиться к этой дискуссии, всесторонне оценив миротворческий потенциал организации и её реальный вклад в поддержание мира в Африке.

В первой части исследования рассматривается текущее состояние архитектуры мира и безопасности АС и особенности его миротворческой доктрины. Особое внимание уделяется проблеме создания общеафриканского миротворческого контингента и обеспечения стабильного финансирования африканских ОПМ. Вторая часть работы представляет собой анализ по методу кейс-стади трёх миссий АС, которые представляются автору наиболее показательными с точки зрения целей настоящего исследования. В каждом случае предпринята попытка оценить эффективность миротворческих усилий АС, исходя из степени реализации мандата миссии.

Проведенный анализ позволяет судить о том, что движущей силой миротворческих операций АС является не только стремление соседних стран обеспечить безопасность своих режимов, но и искреннее чувство общеафриканской солидарности, помноженное на лидерские амбиции Нигерии и ЮАР. Обладая достаточной политической волей для того, чтобы нести ответственность за судьбу континента, АС ещё пока не обладает необходимым для этого кадровым и техническим потенциалом и сохраняет финансовую зависимость от стран-доноров. Несоответствие между амбициями и реальными возможностями организации приводит к неточностям в формулировке мандата, что, в свою очередь, негативно отражается на эффективности миротворческих миссий.

Ключевые слова: Африканский Союз, миротворчество, региональные организации, африканская архитектура мира и безопасности.

Для цитирования: Ютяева И.Р. Африканский Союз в роли миротворца: миссия выполнима? Восток (Oriens). 2021. № 3. С. 193–203. DOI: 10.31857/S086919080014989-4

AFRICAN UNION AS A PEACEKEEPER: IS THE MISSION POSSIBLE?

©2021

Irina R. IUTIAEVA^a^a – MGIMO, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0003-0058-7107; iutiaevarina@gmail.com

Abstract: *As conflicts in Africa become more complex and more often tend to extend beyond national borders, the growing participation of regional organizations in conflict management seems to be increasingly in demand. The African Union (AU) has recently been the most visible actor in this sphere.*

The incompleteness of the AU peace and security architecture provokes disputes on whether the organization is indeed ready to take on more responsibility for resolving conflicts on the continent. The present article is an attempt to join this discussion. The research purpose is to assess the AU's peacekeeping potential as well as the ability of its leadership to realistically formulate and successfully implement the mandate.

The first part of the study examines the current state of the AU peace and security architecture and its peacekeeping doctrine. The second part is a case study analysis of the three AU missions that seem to be the most exemplary in terms of the objectives of this study.

The analysis reveals that the AU peacekeeping is driven not only by the desire of neighboring countries to ensure the security of their regimes, but also by the sense of pan-African solidarity and the leadership ambitions of Nigeria and South Africa. The results of the case-study show that the AU possesses enough political will but insufficient human capital, logistics and financial resources to manage African conflicts. The discrepancy between ambitions and real capabilities contribute to an unclear mandate, which, in turn, impairs the effectiveness of peacekeeping missions.

Keywords: African Union, peacekeeping, regional organizations, African Peace and Security Architecture.

For citation: Iutiaeва I.R. African Union as a Peacekeeper: Is the Mission Possible? *Vostok (Oriens)*. 2021. No. 3. Pp. 193–203. DOI: 10.31857/S086919080014989-4

На сегодняшний день Африка находится в фокусе миротворческих усилий ООН: на континент приходится 7 из 14 проводимых ныне миротворческих операций ООН и порядка 80% общего численного состава «голубых касок» [United Nations Peacekeeping, 2018]. При этом задачи миротворцев с каждым годом усложняются: «голубым каскам» всё чаще приходится осуществлять свою деятельность в условиях отсутствия мирных соглашений [United Nations, 2019]. В этой связи в экспертной литературе набирает популярность мнение, что ООН «слишком много на себя берёт» [Franklin, 2020], и всё чаще ставится вопрос о поиске альтернативных провайдеров миротворческой помощи Африке.

Перспективной кандидатурой представляется Африканский Союз (АС) – наиболее активная на этом направлении региональная организация. Вместе с тем, ответственные за миротворчество элементы её оргструктуры всё ещё находятся в процессе формирования, проблема финансирования миссий сохраняет свою остроту, а выбор идеальной модели сотрудничества с ООН по-прежнему остаётся предметом экспертных споров [Spandler, 2020]. Такое положение дел определяет запрос на всесторонний анализ существующего

миротворческого потенциала АС и реального вклада этой организации в поддержание мира в Африке.

В последнее время вопрос о роли АС в урегулировании региональных конфликтов всё больше волнует не только африканских учёных [Neethling, 2004; Badmus, 2015; Kuwali, 2011; Kuwali, 2018], но и западных специалистов [Williams, 2006; Williams, 2009; Williams, 2018; Coleman, 2011; Whitaker Clark, 2018]. При подготовке статьи автор опирался в основном на работы зарубежных авторов, анализирующих эффективность ОПМ АС в конкретных странах (Ф. Абоажи [Aboagye, 2004], И. Свенсона [Svensson, 2008], Дж. ван дер Лейна [Van der Lijn, 2008], Т. Мурити [Murithi, 2008] и др.). Отечественных авторов, затрагивавших миротворческое измерение АС в своих работах, к сожалению, не так много (В.М. Татаринцев [Татаринцев, 2003], А.Ю. Урнов [Урнов, 2011], Х.Э. Ломбех [Ломбех, 2009], Л.И. Ромадан [Ромадан, 2019]).

Цель настоящей статьи – дать взвешенную характеристику АС как провайдера миротворческой помощи, оценив его организационно-финансовую самостоятельность, а также способность его руководства реалистично формулировать и успешно реализовывать мандат. В ходе анализа планируется рассмотреть успешную, во многом «образцовую» миссию в Бурунди, широко критикуемую миссию в Сомали и миссию в Судане, за которой последовала совместная операция с ООН.

Методологическую основу настоящего исследования составляет междисциплинарный подход, позволяющий рассмотреть опыт миротворческой деятельности АС с политологической, конфликтологической и международно-правовой точек зрения. Общий миротворческий потенциал организации будет проанализирован с позиций системного и структурно-функционального подходов, а конкретные миротворческие миссии – с применением метода кейс-стади.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ПРОБЛЕМЕ БЕЗОПАСНОСТИ АФРИКИ

Большинство крупных исследователей [Абрамова, Фитуни, 2018; Adebajo, 2000; Clark, 2001; Habib, Selinyane, 2006] подходят к анализу проблем региональной безопасности Африки с позиций реализма, указывая на обнаружившееся после окончания «холодной войны» снижение интереса великих держав к континенту в целом и отсутствие в африканских субрегионах сильных государств-лидеров. Сторонники либеральной парадигмы (напр., [Porto, Engel, 2010]) акцентируют внимание на отсутствии в Африке сильных региональных институтов, в то время как конструктивисты [Grant, Hamilton, 2016] связывают трудности в деле обеспечения безопасности континента со спецификой принятых норм внешнеполитического поведения африканских государств.

С первых же лет деколонизации в африканском политическом дискурсе широко распространилась идея о том, что ответственность за обеспечение безопасности на континенте должны нести сами африканцы. Теоретическое обоснование этого тезиса было обеспечено многочисленными произведениями panafricanistской литературы, в числе которых – фундаментальный труд кенийского профессора А. Мазруи «К африканскому миру» [Mazrui, 1967]. В XXI в. идеи «Пакс Африкана» нашли отражение во внешнеполитической идеологии ЮАР, «убунту», (чувство общей судьбы, сопричастности) и известном принципе «Африканским проблемам – африканское решение», активно продвигаемом АС.

Западные эксперты, впрочем, готовы предложить прагматичное объяснение заинтересованности африканских стран в участии в миротворческой деятельности. В частности, набирает популярность теория безопасности режимов (*regime security theory*), впервые сформулированная в 1988 г. американским политологом Дж.С. Мигдалом [Migdal, 1988].

Согласно этой теории, сверхзадачей большинства лидеров африканских государств, в соответствии с которой выстраивается в том числе и внешнеполитический курс, является обеспечение безопасности их собственных режимов [Whitaker, Clark, 2018, p. 15].

Наконец, особый интерес с точки зрения настоящего исследования представляет концепция шведских политологов К. Богланда, Р. Эгнелла и М. Лагерстрёма. Они утверждают, что будущее АС лежит в «треугольной зоне напряжённости» (*triangular area of tension*) между амбициями организации, её потенциалом и политической волей государств-членов [Bogland, Egnell, Lagerström, 2008, p. 44]. Такой подход представляется автору статьи достаточно взвешенным и будет учтён в предстоящем анализе.

НЕДОСТРОЕННАЯ АРХИТЕКТУРА МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ

АС располагает развитой, хотя и не вполне ещё совершенной, архитектурой мира и безопасности. Её основу составляют Ассамблея глав государств и правительств (АГП), Совет мира и безопасности (СМБ), Фонд мира, находящиеся на стадии формирования Африканские силы постоянной готовности (АСПГ), наделённая надзорными и координирующими полномочиями Комиссия АС, Континентальная система раннего предупреждения, а также «Группа мудрецов», осуществляющая консультативные функции при СМБ.

Учредительный акт АС наделяет СМБ правом на вмешательство во внутрисостоятельные конфликты не только по запросу соответствующего государства – члена АС, но и без его согласия – в случае, если речь идёт о предотвращении или пресечении военных преступлений, геноцида и преступлений против человечности [Constitutive Act, 2000]. В 2005 г. в «Общей африканской позиции по вопросу о предлагаемой реформе ООН» АС признал, что для вмешательства во внутренние дела государств необходима санкция СБ ООН, однако оставил за собой право запрашивать одобрение этого органа «постфактум» в случаях, когда «обстоятельства требуют срочных действий» [The Common African Position, 2005]. Важное отличие миротворческой доктрины АС от ооновской заключается в том, что она допускает развёртывание ОПМ даже в отсутствие мирного соглашения между сторонами конфликта.

В соответствии с Учредительным протоколом СМБ, АСПГ должны состоять из пяти бригад – по одной от каждого африканского субрегиона. Несмотря на то что эти силы были объявлены готовыми к развёртыванию ещё в 2016 г., произведённая на следующий год проверка показала, что бригады центрально- и североафриканского регионов значительно отстают в плане оперативной готовности [Ani, 2018]. На данный момент АС по-прежнему не располагает собственным постоянным миротворческим контингентом, а субрегиональные организации вынуждены осуществлять ОПМ самостоятельно.

Одной из ключевых проблем деятельности АС в сфере обеспечения мира и безопасности остается её финансирование. По последним данным, на долю африканских государств приходится лишь 2% расходов на инициативы АС в упомянутой сфере, в то время как остальные средства предоставляются международными организациями и зарубежными партнёрами (в первую очередь ЕС). При этом представители стран-доноров регулярно указывают на то, что АС неэффективно использует выделяемые средства и не демонстрирует в процессе их распределения достаточной прозрачности [Мезенцев, 2017, p. 31].

Финансовым обеспечением архитектуры мира и безопасности АС, а также осуществляемых организацией ОПМ занимается Фонд мира. Изначально основным источником его пополнения служили погашенные задолженности государств-членов АС, их добровольные пожертвования, а также спонсорская помощь со стороны африканского бизнеса и

гражданского общества (всего 7% общего бюджета организации). Ввиду недостаточности этих источников в 2016 г. в г. Кигали было принято решение о переходе на новую систему пополнения Фонда за счёт 0.2%-ного налога на импорт из стран, не входящих в состав АС. По состоянию на июнь 2020 г. лишь 17 государств-членов приступили к внедрению «решения Кигали» в систему национального законодательства, из-за чего общий объём накопленных средств составил всего 176 млн долл., или 68% от заявленной суммы [African Union Commission, 2020].

УРОКИ БУРУНДИ, СОМАЛИ И СУДАНА

Первой и довольно удачной ОПМ АС стала *Африканская миссия в Бурунди (АМИБ)*, в 2003 г. пришедшая на смену проводившейся здесь с 2001 г. Миссии подразделения службы защиты ЮАР. Мандат миссии включал в себя контроль над соблюдением соглашения о прекращении огня, разоружение бывших комбатантов, а также содействие политической и экономической стабильности Бурунди. Контингент АМИБ (всего 3 128 чел.) в основном был предоставлен ЮАР, Эфиопией и Мозамбиком.

В экспертной литературе существует консенсус, что АМИБ в целом успешно справилась с выполнением своего мандата. О миссии высоко отзывались Генеральный секретарь ООН К. Аннан, руководство самого СМБ [African Union Commission, 2004], а также целый ряд крупных исследователей [Boshoff, Very, 2006; Svensson, 2008; Okumu, 2009]. Несмотря на эпизодические нарушения сторонами конфликта режима прекращения огня, к моменту завершения миссии обстановка на 95% территории страны оценивалась как стабильно спокойная [Agoagye, 2004, p. 15]. В феврале 2004 г. группа экспертов ООН определила ситуацию в Бурунди как достаточно благоприятную для проведения ОПМ под эгидой этой организации, после чего в мае 2004 г. СБ ООН санкционировал преобразование АМИБ в Операцию ООН в Бурунди [S/RES/1545, 2004].

Полной реализации мандата АМИБ помешала в первую очередь проблема финансирования. К концу 2003 г. в распоряжении руководства миссии имелась лишь одна шестая годового бюджета – 20 млн долл. [Williams, 2011, p. 33]. В качестве основного донора выступил ЕС, выделивший на нужды миссии 25 млн евро. Эти средства, однако, поступали с задержкой, обусловленной сложностью процедуры принятия решений в интеграционном объединении. Ещё одним препятствием для реализации мандата стала объективная нехватка численного состава: в частности, трёхтысячному контингенту миссии предстояло расквартировать 25 тыс. бывших комбатантов [Powell, 2005, p. 37].

Ключевым фактором успеха АМИБ стало активное участие в её реализации ЮАР. Страна обеспечила, в частности, стратегическое руководство миссии, её логистическое сопровождение, больше половины миротворческого контингента (1 600 чел.), а также наибольшую среди всех стран Африки финансовую поддержку.

Самой продолжительной, масштабной, дорогостоящей и кровопролитной миссией АС за всю историю организации считается [Williams, 2019] *Миссия Африканского Союза в Сомали (АМИСОМ)*. Её развёртывание было инициировано в СМБ в январе 2007 г. Эфиопией вскоре после вооружённого вмешательства последней в конфликт с целью остановить продвижение к власти исламистов, известных своей враждебностью по отношению к эфиопам. Это породило предположения, что АМИСОМ используется в качестве инструмента легитимации вооружённого вмешательства Эфиопии 2006 г. [Williams, 2019].

Изложенный в резолюции 1744 мандат включал, в числе прочих задач, поддержку диалога и примирения в Сомали; обеспечение защиты переходных федеральных органов и ключевых объектов инфраструктуры, а также содействие созданию условий безопасности, необходи-

мых для доставки гуманитарной помощи [S/RES/1744, 2007]. Как отмечают эксперты, задачи, возложенные на AMISOM, изначально были непосильными с учётом скромных ресурсов миссии [Badmus, 2015, p. 155].

Численность миссии изначально должна была составить 8 100 чел., но в дальнейшем была расширена до 19 586 чел. Свои контингенты обязались предоставить Уганда, Нигерия, Малави, Бурунди и Гана. В действительности, однако, вплоть до декабря 2011 г. в миссии принимали участие только Уганда и Бурунди, в то время как остальные страны либо направили свои контингенты со значительным опозданием (Нигерия, Гана), либо отказались от своих обязательств вообще (Малави). Значительно позже своих миротворцев предоставили также Эфиопия, Кения, Джибути и Сьерра-Леоне.

Как отмечают эксперты, миротворцы АС сумели «установить в Сомали хрупкий мир» [Badmus, 2015, p. 158], однако обстановка в стране остаётся нестабильной. Совместно с Вооружёнными силами Сомали миротворцам удастся удерживать под контролем Могадишо (с 2011 г.) и крупные портовые города, однако группировка по-прежнему контролирует значительные территории в сельской части страны.

Неблагоприятно на судьбе AMISOM сказалось и то, что поддерживаемое им сомалийское правительство на момент развёртывания удерживало лишь незначительную часть столицы и выглядело «слабым, разделённым и нелегитимным» даже в глазах собственных граждан [Williams, 2008]. Из-за отсутствия в стране стабильного мира потери среди миротворцев оказались неприемлемо высокими: по разным оценкам, от 2 тыс. до 3 тыс. человек [Hirsch, 2018, p. 145].

Из 622 млн долл., необходимых для обеспечения первого года деятельности миссии, к февралю 2008 г. удалось собрать лишь 32 млн долл. [S/PV.5837, 2008]. В 2009 г. в целях содействия процессу планирования и развёртывания AMISOM ООН учредила трастовый фонд, за первые четыре года существования которого на нужды миссии было собрано ок. 77 млн долл. [Badmus, 2015, p. 162]. Основным спонсором миссии на сегодняшний день является ЕС, в 2007–2018 гг. вложивший в AMISOM 1.73 млрд евро [European Commission, 2018].

Проблемы финансирования негативно сказываются на дисциплине и боевом духе миротворцев. В частности, в их рядах широко и за редкими исключениями безнаказанно практикуется сбыт на чёрном рынке топлива и вооружения AMISOM, причём покупателями нередко становятся боевики террористической организации «Аш-Шабаб».

В числе других препятствий для реализации мандата – противоречие между общей концепцией AMISOM и национальными интересами Эфиопии и Кении. В то время как официальной стратегией миссии является борьба с терроризмом, предусматривающая установление контроля над густонаселёнными районами, Эфиопия и Кения больше нацелены на защиту территорий, прилегающих к их границам [Albrect, 2015, p. 4].

Критически важным остаётся вопрос о выборе АС стратегии завершения своей операции. Ещё в 2007 г. СМБ призывал рассмотреть возможность преобразования AMISOM в миссию ООН [PSC/PR/Comm, 2007], однако СБ ООН до сих пор не считает условия в Сомали пригодными для развёртывания такой миссии [S/RES/2431, 2018]. Намеченный срок вывода миротворцев АС из страны уже неоднократно сдвигался. По последним данным, AMISOM не будет завершена раньше проведения выборов, запланированных на 2021 г. [Omar, Ani, 2017].

Если в случае с Бурунди и Сомали миротворцы АС лишь готовили почву для развёртывания «голубых касок», чтобы затем влиться в их ряды под руководством командующего миссией ООН, то несколько иной сценарий реализовался в Судане, где на смену *Миссии Африканского союза в Судане (AMIS)* пришла совместная операция двух организаций.

AMIS была развёрнута для наблюдения за выполнением Нджаменского соглашения о прекращении огня, подписанного 8 апреля 2004 г. правительством Судана и двумя главными повстанческими группировками. В июне 2004 г. АС направил в зону конфликта 60 военных наблюдателей, спустя месяц – отряд для их защиты в составе 300 миротворцев из Нигерии и Руанды (AMIS I). В октябре 2004 г. численность миротворцев была увеличена до 3 320 чел. (AMIS II), к концу года – до 7 730 чел. (AMIS II Enhanced) за счет контингентов ЮАР, Сенегала и Ганы.

Каждая трансформация миссии сопровождалась корректировкой её мандата, при этом АГПП и СМБ по-разному видели общий смысл операции и из-за этого действовали несогласованно [Hussien, 2012, 8]. В своём финальном виде мандат AMIS включал не только контроль над соблюдением Нджаменского соглашения, но и защиту гражданского населения «в случае столкновения с ним в условиях непосредственной угрозы и в непосредственной близости, в пределах своих ресурсов и возможностей, с пониманием того, что защита гражданского населения является обязанностью суданского правительства» [*Communique*, 2004]. Эту сложную и размытую формулировку каждый полевой командир понимал по-своему, а кроме того, среди стран – участниц операции не было консенсуса относительно допустимости применения силы для реализации этой части мандата [Bellamy, 2010, p. 208].

Неаккуратное соблюдение государствами – членами АС своих финансовых обязательств и зависимость AMIS от внешних доноров делали, по сути, невозможным долгосрочное стратегическое планирование миссии [Badmus, 2015, p. 192]. Кроме того, AMIS объективно не хватало контингента и транспортных средств для того, чтобы успешно патрулировать всю территорию Дарфура.

В августе 2004 г. ООН направила в поддержку AMIS собственную миссию (UNMIS), однако попытки расширить её мандат и развернуть отряды «голубых касок» в Дарфуре встретили сопротивление суданского правительства. В соответствии с планом К. Аннана, ООН дважды предоставляла AMIS комплексную помощь на общую сумму 308.9 млн долл.

Несмотря на все трудности, миссия всё же способствовала стабилизации во многих районах суданской столицы [Костелянец, 2014, с. 272]. Ещё в 2005 г. в докладе совместной экспертной группы суданского правительства и ООН (*Joint Implementation Mechanism*) отмечалось, что присутствие АС «очень позитивно влияет» на обстановку в Судане [*Monthly Report*, 2005]. Как отмечал впоследствии Специальный представитель ООН и АС по Дарфуру И. Гамбари, страны АС сумели извлечь урок из событий в Руанде и относительно малой кровью предотвратили в Судане гуманитарную катастрофу [Gambari, 2018, p. 201].

В 2006 г. суданскому правительству удалось подписать с одной из повстанческих группировок мирное соглашение. Последовавшее за этим давление АС на неподписантов скомпрометировало организацию в глазах дарфурцев, создав запрос на иную, более нейтральную, силу. Такой силой могла бы стать ООН, однако суданское правительство не испытывало доверия к мировому сообществу в условиях, когда Международный уголовный суд откровенно игнорировал военные преступления повстанцев, выдвигая при этом обвинения в нарушении прав человека против Хартума [Костелянец, 2014, с. 281–283]. В июле 2007 г. СБ ООН санкционировал развёртывание Смешанной операции АС/ООН в Дарфуре (UNAMID), ставшей компромиссом между продлением AMIS и её заменой на классическую миссию «голубых касок».

ВЫВОДЫ

Таким образом, АС имеет богатый опыт миротворческой деятельности в условиях не только мирного процесса, но и продолжающихся боевых действий. Во всех рассмотренных

случаях присутствие миротворцев в целом благотворно влияло на ситуацию с безопасностью в стране, однако едва ли приносило результат, соответствующий ожиданиям.

Из трёх рассмотренных миссий АС лишь одну, AMISOM, можно охарактеризовать как операцию в поддержку правящего режима. В духе теории безопасности режимов справедливо признать, что для Эфиопии миротворческая миссия под эгидой АС представляла собой менее затратную и более легитимную альтернативу продолжению самостоятельных боевых действий в стране, охваченной гражданской войной. Что же касается двух других операций, то их движущей силой являлись скорее лидерские амбиции ЮАР и Нигерии в Африке, в данном случае вполне отвечающие духу «убунту».

Возвращаясь к «треугольной зоне напряжённости» между амбициями АС, его потенциалом и политической волей государств-членов, попробуем развить геометрическую метафору, исследовав «биссектрисы» нашего условного треугольника.

Если оценивать амбициозность АС, исходя из формулировки мандата, то придётся признать, что ни в одном из рассмотренных кейсов задачи миссии не были оценены реалистично. Даже относительно успешная AMIB, в основном заточенная на миростроительство, наглядно продемонстрировала несоответствие между изложенными в мандате задачами и имеющимися ресурсами. Ещё сложнее обстояло дело с миссиями, развёрнутыми в условиях отсутствия полноценного мирного процесса. В случае с AMISOM не удалось адекватно определить даже общий характер задач миротворцев АС: в обстановке сомалийского конфликта им пришлось фактически заниматься принуждением к миру, хотя этот аспект не был оговорен в мандате. Негативно сказываются на результатах миротворчества и попытки «расширить» мандат по ходу действия миссии, что наглядно продемонстрировал опыт AMIS.

Для того чтобы адекватно справляться с намеченными или возникающими по мере развития ситуации задачами, АС необходимо кардинально расширить свой финансовый, технический и кадровый потенциал. Во всех рассмотренных кейсах АС был вынужден опираться на ресурсы внешних партнеров, что, в свою очередь, ставило успех миротворчества в зависимость, к примеру, от бюрократических процедур ЕС или от готовности того или иного государства-донора выполнить взятые на себя обязательства. Не говоря уже о том, что внешняя помощь почти всегда является политически обусловленной и может существенно ограничивать самостоятельность решений АС.

В то же время политическая воля стран-членов организации заслуживает, в целом, достаточно высокой оценки. Во всех трёх кейсах государства – члены АС – смогли согласовать и развернуть операции в условиях отсутствия соответствующей политической воли со стороны ООН. Причём во всех случаях вмешательство АС так или иначе способствовало стабилизации обстановки в зоне конфликта, а в Судане, как отмечалось выше, даже предотвратило гуманитарную катастрофу. Особо стоит отметить усилия государств – вдохновителей миссии, чья заинтересованность в успехе операции и готовность в него инвестировать может играть решающую роль, как это случилось в Бурунди. Важно при этом, чтобы инициатива исходила от незаинтересованного в исходе конфликта государства, так как в противном случае (см. AMISOM) миротворческая миссия воспринимается сторонами конфликта враждебно. В то же время стоит признать, что наряду с лидерами-энтузиастами в рядах АС есть и необязательные участники миссий, что говорит о невысоком уровне «командной дисциплины» в организации.

Итак, все три рассмотренных параметра уводят «биссектрисы» слишком далеко от центра нашего треугольника, расширяя таким образом площадь «зоны напряженности». До тех пор, пока АС не будет в состоянии трезво оценивать масштабы и характер своих миссий, заблаговременно выделяя на их реализацию адекватные ресурсы, миротворцы

организации будут обречены либо оставаться в зоне конфликта неприемлемо долго, как это происходит в Сомали, либо переходить под эгиду ООН, как это случилось в Судане. Ни то, ни другое не отвечает желанию АС гарантировать «африканское решение африканским проблемам». Изученный опыт подсказывает, что до превращения в самодостаточного актора в сфере миротворчества организации предстоит пройти ещё долгий путь.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Абрамова И.О., Фитуни Л.Л. Африканский сегмент многополярного мира: динамика геостратегической значимости. *Мировая экономика и международные отношения*. 2018. Т. 62. № 12. С. 5–14 [Abramova I.O., Fituni L.L. The African Segment of the Multipolar World: Dynamics of Geostrategic Significance. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* (= *World Economy and International Relations*). Vol. 62. 2018. No. 12. Pp. 5–14 (in Russian)].

Костелянец С.В. *Дарфур: история конфликта*. М.: ИАФР РАН, 2014 [Kostelyanets S.V. *Darfur: the History of the Conflict*. Moscow: Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences, 2014 (in Russian)].

Ломбех Х.Э. *Проблемы миротворчества и урегулирования конфликтов на Африканском континенте в конце XX – начале XXI вв.* М.: РУДН, 2009 [Lombekh H.E. *Problems of Peacekeeping and Conflict Resolution on the African Continent in the Late 20th – Early 21st Centuries*. Moscow: RUDN, 2009 (in Russian)].

Мезенцев С.В. Африканское миротворчество и Россия. *Ученые записки Института Африки РАН*. 2017. Т. 40. № 3. С. 141–154 [Mezentsev S.V. African Peacekeeping and Russia. *Journal of the Institute for African Studies*. Vol. 40. 2017. No. 3. Pp. 141–154 (in Russian)].

Ромадан Л.И. *Эволюция миротворческой деятельности ООН в конце XX – начале XXI века (на примере Африканского континента)*. М.: ИАФР РАН, 2019 [Romadan L.I. *Evolution of UN Peacekeeping in the late 20th – early 21st Century (Exemplified by the African Continent)*. Moscow: Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences, 2019 (in Russian)].

Татаринцев В.М. *Африка в современном мире*. М.: ДА МИД России, 2003 [Tatarincev V.M. *Africa in the Modern World*. Moscow: DA MID Rossii, 2003 (in Russian)].

Урнов А.Ю. *Африка и ООН на исходе первого десятилетия XXI века. Вопросы развития, миротворчества и реформирования ООН*. М.: ИАФР РАН, 2011 [Urnov A.Yu. *Africa and the UN at the End of the First Decade of the 21st Century. Issues Related to the UN Development, Peacekeeping and Reform*. Moscow: Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences, 2011 (in Russian)].

African Union Commission 2004. *Report of the Chairperson of the Commission on the Situation in Burundi. 12th Meeting of the Peace and Security Council*. PSC/MIN/4 (XII). 4th July 2004, Addis Ababa. https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/8563/PSC%20MIN%204%20XII_F.pdf?sequence=2&isAllowed=y (accessed 31.10.2020)

African Union Commission 2020. *African Union Handbook 2020*. https://au.int/sites/default/files/documents/31829-doc-au_handbook_2020_english_web.pdf (accessed 31.10.2020).

Agoagye F. The African Mission in Burundi: Lessons Learned from the First African Union Peacekeeping Operation. *Conflict Trends*. 2004. No. 2. Pp. 9–15.

Ani N.C. *Is the African Standby Force any closer to being deployed?* Institute for Security Studies. 2.11.2018. <https://issafrica.org/iss-today/is-the-african-standby-force-any-closer-to-being-deployed> (accessed: 27.10.2020).

Badmus I.A. *The African Union's Role in Peacekeeping: Building on Lessons Learned from Security Operation*. London: Palgrave Macmillan, 2015.

Bellamy A.J., Williams P.D., Griffin S. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge, U.K.; Malden, MA, U.S.A.: Polity Press, 2010. 2nd ed.

Bogland K., Egnell R. and Lagerström M. *The African Union: A study focusing on conflict management*. Stockholm: Swedish Defence Research Agency, 2008.

Boshoff H., Very W. *A Technical Analysis of Disarmament, Demobilization and Reintegration: A Case Study from Burundi*. Pretoria: Institute for Security Studies, 2006.

Clark J.F. Realism, Neo-Realism and Africa's International Relations in the Post-Cold War Era. *Africa's Challenge to International Relations Theory*. Eds. K.C. Dunn, T.M. Shaw. London: Palgrave Macmillan, 2001. Pp. 85–102.

Coleman K. Innovations in 'African solutions to African problems': The Evolving Practice of Regional Peacekeeping in sub-Saharan Africa. *The Journal of Modern African Studies*. 2011. Vol. 49. No. 4. Pp. 517–545.

Communique of the seventeenth meeting of the Peace and Security council, PSC/PR/Comm. (XVII). 2004. <https://www.peaceau.org/uploads/communiqueeng-17th.pdf> (accessed: 14.02.2021)

Constitutive Act of the African Union. 2000. https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutiveact_en.pdf (accessed: 27.10.2020).

Franklin D. Global Firefighting: Missions Impossible. Special report "The new world disorder". *The Economist*. 2020, June 18th.

Gambari I. The Politics of Peacekeeping. *The Palgrave Handbook of Peacebuilding in Africa*. Eds. Karbo T., Virk K. London: Palgrave Macmillan, Cham, 2018. Pp. 195–208.

Grant J.A., Hamilton S. Norm dynamics and international organizations: South Africa in the African Union and International Criminal Court. *Commonwealth & Comparative Politics*. 2016. Vol. 54. No. 2. Pp. 161–185.

Habib A., Selinyane N. Constraining the Unconstrained: Civil Society and South Africa's Hegemonic Obligations in Africa. In *Full Flight – South African Foreign Policy After Apartheid*. Eds. Carlsnaes W., Nel P. Midrand: Institute for Global Dialogue, 2006. Pp. 175–226.

Hassan M.O. *AU Soldier in Somalia Sentenced for Selling Military Supplies*. <https://www.voanews.com/africa/au-soldier-somalia-sentenced-selling-military-supplies> (accessed: 14.02.2021).

Hirsch J.L. Peacemaking in Somalia: AU and UN Peace Operations. *The Palgrave Handbook of Peacebuilding in Africa*. Eds. Karbo T., Virk K. London: Palgrave Macmillan, Cham, 2018. Pp. 137–151.

Hussien M.A. From AMIB to AMISOM. The need for institutional and mandate clarity in APSA. *Institute for Security Studies*. 2012. No. 239. <https://www.files.ethz.ch/isn/154698/Paper239.pdf> (accessed: 14.02.2021).

Kuwali D. *The Responsibility to Protect: Implementation of Article 4(h) Intervention*. Leiden –Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

Kuwali D. Squaring the circle: The role of the African peace and security architecture. *The Palgrave Handbook of Peacebuilding in Africa*. Eds. Karbo T., Virk K.). London: Palgrave Macmillan, Cham, 2018. Pp. 45–63.

Mazrui A. *Towards a Pax Africana: A Study of Ideology and Ambition*. Chicago: University of Chicago Press, 1967.

Migdal J.S. *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press, 1988.

Monthly Report of the UN Secretary-General on Darfur, UN Doc. S/2005/467. 2005. https://www.ecoi.net/en/file/local/1298580/ds930_03140sud.pdf (accessed: 01.11.2020).

Neethling T. International Peacekeeping Trends: the Significance of African Contributions to African Peacekeeping Requirements. *Politikon*. 2004. Vol. 31. No. 1. Pp. 49–66.

Okumu W. The African Union: Pitfalls and Prospects for Uniting Africa. *Journal of International Affairs*. 2009. Vol. 62. No. 2. Pp. 93–111. Retrieved October 31, 2020. <http://www.jstor.org/stable/24358197>.

Omar S.M., Ani N.C. *Impact of EU funding dynamics on AMISOM*. *Institute for Security Studies*, 2017. <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/ear16.pdf> (accessed: 31.10.2020).

- Porto J., Engel U. *Africa's New Peace and Security Architecture*. London: Routledge, 2010.
- Powell K. *The African Union's Emerging Peace and Security Regime Opportunities and Challenges for Delivering on the Responsibility to Protect*. Ottawa: The North-South Institute, 2005. Pp. 33–53.
- PSC/PR/Comm (LXIX). *69th meeting*. 2007. <https://www.peaceau.org/uploads/communiqueeng-69th.pdf> (accessed: 31.10.2020).
- S/PV.5837.2008*. <https://www.securitycoun-cilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-CD3-CF6E4FF96FF9%7D/RO%20SPV%205837.pdf> (accessed: 31.10.2020).
- S/RES/1545.2004*. <http://unscr.com/files/2004/01545.pdf> (accessed: 31.10.2020).
- S/RES/1744.2007*. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1744> (accessed: 31.10.2020).
- S/RES/2431.2018*. [https://undocs.org/en/S/RES/2431%20\(2018\)](https://undocs.org/en/S/RES/2431%20(2018)) (accessed: 31.10.2020).
- Spandler K. UNAMID and the Legitimation of Global-Regional Peacekeeping Cooperation: Partnership and Friction in UN-AU Relations. *Journal of Intervention and Statebuilding*. 2020. Vol. 14. No. 2. Pp. 187–203.
- Svensson E. *The African Mission in Burundi: Lessons Learned from the African Union's First Peace Operation. Defense Analysis Research Report*. Stockholm: Swedish Defense Research Agency, 2008.
- The Common African Position on the Proposed Reform of the United Nations. Ext/EX.CL/2 (VII)*. 2005. https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/cap_screform_2005.pdf (accessed: 27.10.2020).
- Van der Lijn J. *To Paint the Nile Blue: Factors for Success and Failure of UNMIS and UNAMID*. Den Haag: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2008.
- Whitaker B.E., Clark J.F. *Africa's International Relations: Balancing Domestic and Global Interests*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2018. vbk://9781626377899.
- Williams P.D. *AMISOM's Five Challenges*. Center for Strategic and International Studies. 2008. <https://www.csis.org/analysis/amisom%E2%80%99s-five-challenges> (accessed: 31.10.2020).
- Williams P.D. Military Responses to Mass Killing: The African Union Mission in Sudan. *International Peacekeeping*. 2006. Vol. 13. No. 2. Pp. 168–183.
- Williams P.D. Lessons for “Partnership Peacekeeping” from the African Union Mission in Somalia. *International Peace Institute*. 2019. https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2019/10/1910_Lessons-from-AMISOM.pdf (accessed: 31.10.2020).
- Williams P.D. The African Union's Peace Operations: A Comparative Analysis. *Regional Organisations in African Security*. Eds. Soderbaum F., Tavares R. Oxford: Routledge, 2011. Pp. 29–50.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

ЮТЯЕВА Ирина Романовна –
соискатель МГИМО МИД России, Москва,
Россия.

Irina R. IUTIAEVA,
PhD Student at MGIMO University, Moscow,
Russia.