

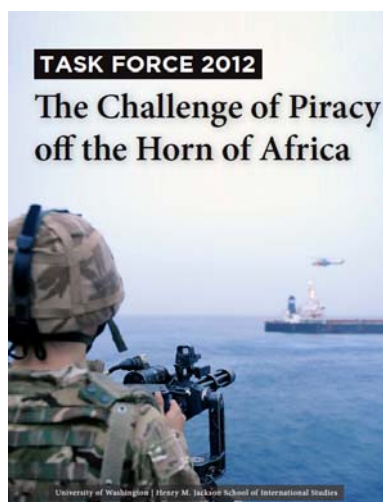
О ПОДХОДЕ США К ПРОБЛЕМЕ СОМАЛИЙСКОГО ПИРАТСТВА

**THE CHALLENGE OF PIRACY OFF THE HORN OF AFRICA:
U.S. POLICY IN DEALING WITH CRIMINAL ELEMENTS
AND DANGEROUS NON-STATE ACTORS. Task Force Report.**
The Henry M. Jackson School of International Studies.
University of Washington, Seattle, 2012. 196 p.

**УГРОЗА ПИРАТСТВА В РАЙОНЕ АФРИКАНСКОГО РОГА:
ПОЛИТИКА США В ОТНОШЕНИИ ПРЕСТУПНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ
И ОПАСНЫХ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ.**
Доклад рабочей группы. Школа международных исследований
им. Генри М. Джексона, Университет штата Вашингтон, Сиэтл,
2012. 196 с.

Наблюдающийся в последние годы разгул морского пиратства в водах, омывающих побережье бывшего Сомали, представляет растущую угрозу безопасности морского судоходства на одной из важнейших транспортных магистралей мира. Рецензируемая публикация освещает сложившуюся в данной области ситуацию, намечает пути её решения в контексте интересов США, формулирует практические рекомендации по повышению эффективности американской политики по этой острой международной проблеме.

Ключевые слова: морское пиратство, Африканский Рог, Сомали, «несостоявшееся» государство, стратегические интересы и внешняя политика США.



Одна из старейших проблем человечества – морское пиратство – в наши дни не только не утратила своей актуальности, но приобрела особую остроту и вновь бросает вызов международному сообществу. При этом эпицентр преступной практики в последние годы отчётливо сместился в зону Красного моря – Аденского залива – побережья Восточной Африки, т.е. в район Мирового океана вблизи территории бывшего Сомали.

Угроза, исходящая от сомалийского пиратства, ставит членов международного сообщества перед необходимостью искать скорейшие пути её нейтрализации. Свой вариант ответа на этот вопрос прорабатывается и вашингтонской администрацией с привлечением мнения представителей американского экспертного сообщества. Показательным в этом плане стало исследование проблемы сомалийского пиратства с точки зрения интересов США, выполненное экспертами Школы международных исследований им. Генри М. Джексона Университета штата Вашингтон (г. Сиэтл) по заказу Госдепартамента США.

Анализируя масштабы морского пиратства в районе Сомали, авторы доклада вступают в полемику с той частью вашингтонского политического истеблишмента, которая считает, что в контексте глобальных приоритетов США эта угроза носит ограниченный, локальный характер, а связанные с ней экономические потери для страны «сравнительно невысоки». Приводимые в публикации данные о числе нападений сомалийских пиратов, количестве захваченных судов и взятых в заложники членов судовых экипажей, в том числе американских граждан, которые «подвергались пыткам и насилию», призваны свидетельствовать о том, что в последние годы масштабы этой угрозы «растут тревожно высокими темпами», и США следует срочно обратить на неё должное внимание, пока экономические и людские потери «не стали неприемлемо высокими» (р. VII).

В качестве испытанного аргумента, призванного «актуализировать» восприятие ситуации администрацией и общественным мнением страны, используются ссылки на связи морского пиратства и международного терроризма. Хотя прямых указаний, подтверждающих взаимодействие сомалийских пиратов с «Аль-Каидой» или местной исламистской организацией «Аль-Шабааб», авторы не приводят, по их заключению, развитие ситуации в регионе создаёт все предпосылки для формирования подобного альянса, появление которого – «только вопрос времени». В этих условиях призыв из Вашингтона к активизации борьбы с сомалийским пиратством, подкреплённый ссылкой на угрозу «морского терроризма», может быть встречен с пониманием и поддержкой в широких кругах международной общественности и в самих США (р. 176).

По заключению экспертов, для того, чтобы проблема пиратства «не вышла из-под контроля», требуется существенно активизировать международные военные, экономические и дипломатические усилия по противодействию этой угрозе. Исходя из того, что успех подобных акций в значительной степени зависит от готовности Вашингтона взять на себя рычаги управления, авторы полагают, что Соединённым Штатам «следует не взваливать весь груз ответственности за искоренение пиратства на себя, а координировать свои шаги с действиями других членов международного сообщества» (р. 176). Госдепартаменту рекомендуется продолжить активную работу в международных организациях и, прежде всего, в Контактной группе ООН по борьбе с пиратством у берегов Сомали (*Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia – CGPCS*), согласовывать свои усилия на этом направлении с западными союзниками, а также Эфиопией, Кенией, Оманом, Йеменом и другими государствами региона (р. 140-149).

Практические вопросы борьбы с пиратами на море рекомендуется рассматривать не изолированно, а в увязке с ситуацией на суше, с учётом «драматических обстоятельств» развития обстановки в Сомали. В докладе говорится, что с начала 1990-х годов это государство оказалось ввергнутым в затяжной внутренний конфликт и вот уже более 20 лет существует в обстановке хаоса, анархии и экономического коллапса, балансируя на грани гуманитарной катастрофы. Тотальная безработица и наличие у населения большого количества оружия в условиях отсутствия власти закономерно привели к тому, что морское пиратство стало способом существования значительной части жителей этого «несостоявшегося» государства. Отмечается, что отсутствие легитимной власти, способной контролировать национальную территорию, прибрежную полосу и территориальные воды, позволило пиратским группировкам беспрепятственно создавать базы в прибрежных районах и «проецировать» угрозу в открытое море (р. 10-11).

При этом рассуждения авторов относительно места Сомали в системе стратегических интересов США в этом регионе носят достаточно прямолинейный характер. В первую очередь откровенно рекомендуется обратить внимание на то, что Сомали может стать для США «ценным союзником на случай возможных конфликтов в регионе и, в частности, конфронтации с Ираном». И ещё один «железный» с точки зрения американского восприятия окружающего мира аргумент. В долгосрочной перспективе значимость Сомали, по мнению авторов, определяется наличием в стране источников полезных ископаемых, прежде всего нефти. Хотя на нынешнем этапе точные данные о разведанных запасах этого сырья в стране отсутствуют, они исходят из того, что при условии восстановления стабильности и правопорядка в Сомали их разработка может оказаться «весьма прибыльной и привлекательной» (р. 177).

Поэтому рекомендации американских аналитиков по поводу нейтрализации пиратской угрозы, а также обеспечения долгосрочных интересов США в этом регионе, строятся на необходимости следовать в этом вопросе «асимметричной» стратегии, основанной на гибком сочетании «жёсткой» и «мягкой» силы.

В практическом плане для противодействия собственно пиратской угрозе США предлагается делать ставку на использование главным образом силовых методов. Авторы доклада советуют обратить особое внимание на повышение эффективности операций международных военно-морских сил, проводимых в этом районе против пиратов. Отмечается, что между действующими здесь соединениями ВМС США, их союзников по НАТО, Евросоюза, а также отдельных «индивидуальных» государств (в том числе России, Китая, Индии и др.) отсутствует должная координация и взаимодействие, что не позволяет эффективно контролировать прилегающий к побережью Сомали «район повышенного риска». В целях исправления такого положения в докладе сделана попытка обосновать целесообразность «синергии возможностей заинтересованных государств», прежде всего США и их союзников, в сфере разведки, управления и связи военно-морских сил, направляемых в этот район для борьбы с пиратством, с перспективой формирования под началом США объединённого стратегического командования и единого центра сбора, анализа и передачи информации о пиратских нападениях. По мнению авторов доклада, это позволило бы более оперативно реагировать на пиратские атаки и наладить эффективное конвоирование судов в этом регионе без существенного увеличения расходов на проведение подобных операций (р. 107-128). Эксперты полагают, что создание упоминавшегося выше объединённого командования военно-морских сил для борьбы с пиратами способствовало бы «повышению взаимодействия и координации между США и союзниками в конфликтных ситуациях в этом регионе», явно имея в виду возможность использования подобного соединения, например, для блокады иранского побережья (р. 177).

Подчёркивая, что борьба с сомалийскими пиратами должна носить комплексный характер, авторы предлагают ориентировать усилия американской политики в предстоящий период на содействие восстановлению внутренней стабильности в Сомали, отсутствие которой, по заключению экспертов, и стало главной предпосылкой возникновения проблемы морского пиратства в этом районе. Особый упор делается на увеличение военной помощи Кении и другим государствам, выделившим свои контингенты в состав Межафриканских объединённых сил, для продолжения сухопутных операций против пиратских баз на сомалийской территории (р. 140-149).

Для обеспечения более надёжной «индивидуальной» защиты отдельных судов от пиратской угрозы аналитики считают целесообразным шире внедрять современные эффективные приёмы отражения пиратских нападений, новые технические разработки (электрические заграждения, водомёты, различные сонарные и световые устройства), создание специально оборудованных помещений для защиты экипажей на случай пиратских нападений (так называемых «цитаделей» и др. (р. 99-106). Особый акцент делается на необходимости продолжить практику привлечения частных военных компаний для охраны судов при прохождении опасных участков. Госдепартаменту предлагается активизировать работу в рамках *CGPCS* в целях разработки и утверждения процедуры отбора охранных структур для закрепления лидирующих позиций американских и британских компаний на рынке «антипиратских услуг» (р. 90-98).

Наряду с использованием силовых методов сдерживания пиратской угрозы, эксперты предлагают также уделить внимание правовым аспектам решения этой проблемы. Особый интерес представляют предложения, направленные на пересмотр сложившейся практики «поймал – отпустил» (*catch and release*), когда отсутствие условий для осуществления судопроизводства и уголовного преследования пойманных пиратов «на месте» в большинстве случаев вынуждает попросту отпускать их на волю. Настаивая на необходимости «обеспечения неотвратимости наказания за участие в пиратском промысле» как важного сдерживающего фактора, авторы доклада рекомендуют американской администрации оказать практическую и финансовую помощь государствам региона – Кении, Джибути, Йемену, Танзании, Сейшелах и ЮАР в создании системы исполнения наказаний непосредственно в этом регионе (р. 36-50).

Как представляется, заслуживают изучения и рекомендации разработчиков доклада, касающиеся налаживания международного сотрудничества правовых структур в сфере обмена информацией по теневому пиратскому бизнесу – их действий по приобретению недвижимости, по выявлению каналов денежных транзакций и другим вопросам, которые открывают возможности для установления контроля за этой преступной практикой (р. 65-72).

Решение задач нейтрализации пиратской угрозы, а также обеспечения долгосрочных интересов США в этом регионе, по заключению авторов доклада, диктует необходимость активного участия Вашингтона в процессе возрождения основ сомалийской государственности. При этом рекомендуется делать ставку не на представителей существующих «властных квази-структур», погрязших в коррупции, а по существу на подготовку условий для формирования в стране новой власти. С этой целью в предстоящий период США рекомендуется развивать контакты с Сомалилендом и Пунтлендом – государственными образованиями на территории современного Сомали, доказавшими свою «относительную жизнеспособность». Авторы предлагают не ограничиваться предоставлением гуманитарной помощи, а направлять финансовые потоки на создание новых рабочих мест в ключевых отраслях сомалийской экономики, а также в возрождение системы образования (р. 150-160).

Однако главную ставку авторы доклада считают необходимым делать на установление связей и формирование понимания позиции администрации США в кругах сомалийской диаспоры, проживающей в Америке и других странах Запада. Особенно подчёркивается, что эта социальная группа насчитывает около

1 млн. человек и объединяет наиболее деятельных, активных и образованных сомалийцев. (Кстати, одна из самых крупных сомалийских общин на территории США проживает в штате Вашингтон, чем, видимо, во многом и объясняется выбор Госдепартаментом университета этого штата в качестве исполнителя заказа). В докладе содержатся рекомендации относительно того, как на начальном этапе развернуть в Сомали антипиратскую пропагандистскую кампанию, призванную ограничить социальную базу преступных кланов. В дальнейшем, полагают авторы документа, следует организовать массовое возвращение в Сомали представителей диаспоры, обеспечив адекватное финансирование этого процесса, содействовать их продвижению на ключевые посты в бизнесе и структурах власти с целью последующего превращения Сомали в «демократическое государство, партнёра США в этом регионе» (р. 9-30).

Суммируя вышесказанное, можно отметить, что в рекомендациях американских экспертов слышится призыв к Вашингтону повернуться лицом к комплексу сомалийских проблем, а по существу – возглавить подготовку очередной международной акции по спасению Сомали как проблемного, «несостоявшегося» государства. При этом набор аргументов, используемых в предлагаемом сценарии, весьма узнаваем. Подоплека – наличие стратегических интересов США в регионе (конфронтация с Ираном, доступ к сырьевым ресурсам, прежде всего нефти). Повод – угроза морского пиратства как результат распада Сомали, которая многократно усиливается перспективой его альянса с международным терроризмом. Путь – смена режима и построение нового демократического государства. Задача облегчается крайней слабостью и коррумпированностью центральной власти, поэтому вместо организации массовых антиправительственных выступлений предлагается инициировать и финансировать масштабное возвращение представителей сомалийской диаспоры из США и других стран Запада, призванных построить новое «демократическое» государство, партнера Вашингтона в этом регионе. В целом, как признают и сами разработчики, реализация предложенного сценария – это вопрос весьма отдаленной перспективы. Прогнозируется, что она будет носить «долгосрочный и затратный характер», однако, по их мнению, в конечном счёте затраты окажутся значительно меньшими, чем расходы США по текущим программам помощи Сомали, и окупятся «с лихвой» (р. 179).

Можно ожидать, что рекомендации аналитиков, которые строятся на презумпции американского лидерства и по основным параметрам «вписываются» в систему внешнеполитических приоритетов администрации Обамы, будут положительно восприняты «заказчиками» проекта из Госдепартамента и воплотятся в практических шагах Вашингтона. Однако может ли предлагаемое вмешательство под руководством США содействовать искоренению пиратства и, главное, решению комплексной проблемы преодоления «несостоятельности» Сомали? Оглядываясь на весьма неоднозначные последствия навязывания американских «рецептов» решения проблем Афганистану, Ираку, Ливии, а теперь и Сирии, это представляется, по меньшей мере, небесспорным.

Л.В. Гладченко,
старший научный сотрудник
Центра Азии и Ближнего Востока
Российского института стратегических исследований
E-mail: gladleonid@gmail.com