

О.Н.Богатырева

Гуманитарная дипломатия и права человека в Латинской Америке

Региональная и цивилизационная специфика

Статья посвящена анализу латиноамериканской модели гуманитарной дипломатии, выявлению ее особенностей и региональных правозащитных традиций. Специфика региона, связанная с наличием коренных народов — бенефициариев защиты, гражданскими конфликтами и массовыми перемещениями, явилась причиной появления в Латинской Америке определенных представлений о гуманизме и правах человека. Государства континента стали первопроходцами в формировании таких гуманитарных институтов, как убежище, международное гуманитарное право, защита перемещенных лиц и пострадавших в вооруженных конфликтах. В статье анализируется деятельность гуманитарных организаций, осуществляемая в целях смягчения кризисов в Центральной Америке, рассмотрены инициативы гуманитарной дипломатии латиноамериканских государств в ООН, касающиеся защиты прав уязвимых групп населения — коренных народов, женщин, детей, мигрантов, а также борьбы с насилием и дискриминацией. Автор отмечает ассиметричный характер латиноамериканской модели, сочетающей в себе глубокие гуманистические традиции, активную правозащитную деятельность и в то же время многочисленные примеры проявления насилия и неравенства, сужающими возможности дипломатического диалога.

Ключевые слова: Латинская Америка, дипломатия, гуманизм, права человека, убежище, уязвимые лица.

DOI: 10.31857/S0044748X0018135-7

Статья поступила в редакцию 29.11.2021.

Современные конфликты, стихийные бедствия и кризисы в странах Латинской Америки поднимают гуманитарные проблемы на беспрецедентный уровень, подрывают поступательное развитие государств и ставят под угрозу их

Ольга Николаевна Богатырева — доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений Уральского гуманитарного института Уральского Федерального университета (РФ, 620083 Екатеринбург, пр-т Ленина, д. 51, olga.bogatyreva@urfu.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9451-4285>).

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20–014–00033 «Концепция полимодальной гуманитарной дипломатии: реализация, инструменты и цивилизационные модели».

стабильность. Международное сообщество, пытаясь мобилизовать ресурсы, необходимые для борьбы с рисками и преодоления гуманитарных кризисов, использует, прежде всего, дипломатические инструменты и механизмы.

В современном научном дискурсе дипломатическим исследованиям уделяется повышенное внимание. Как отметил профессор Университета Страны Басков Ной Корнаго, это вызвано «плюрализацией» современной дипломатии, т.е. расширением участия в ней негосударственных субъектов и появлением новых направлений [1]. Одно из них — гуманитарная деятельность по защите населения в кризисах различной этиологии. Гуманитарный сектор дипломатии тесно связан с защитой человека в вооруженных конфликтах, защитой уязвимых лиц, в том числе беженцев и внутренне перемещенных лиц (ВПЛ). Авторы одной из самых известных монографий, посвященных гуманитарной дипломатии, Ларри Майнер и Хейзел Смит определили ее как дипломатию, направленную на то, чтобы «убедить лидеров, принимающих решения, действовать в любое время и при любых обстоятельствах в интересах уязвимых людей и при полном уважении основных гуманитарных принципов» [2]. Гуманитарная дипломатия включает в себя представительство и установление контактов, переговоры и поиск компромиссов, информационно-пропагандистскую деятельность по продвижению международного гуманитарного права (МГП) и гуманитарных принципов [3].

В конце XX — начале XXI вв. классические принципы гуманности, беспристрастности и нейтралитета были дополнены принципом уважения прав и свобод человека. Гуманитарная дипломатия стала увязываться с «парадигмой устойчивости» [4], с развитием, миростроительством и урегулированием кризисов в соответствии с концепцией «тройной связи» [5; 6; 7]. Гуманитарная деятельность направлена не только на оказание чрезвычайной гуманитарной помощи, но и на реализацию долгосрочных проектов в сферах здравоохранения, образования, ликвидации нищеты и голода, сохранения экосистем, поддержке уязвимых групп населения — беженцев, перемещенных лиц, женщин и детей. Правовым фундаментом гуманитарной дипломатии являются МГП, международное право прав человека и международное право беженцев.

Гуманитарный работник и консультант Всемирной продовольственной программы в Панаме Ана Ургоити отметила, что в ситуациях крайней уязвимости используются разные механизмы реагирования. С одной стороны, в случае сотрудничества в целях развития ответные меры будут долгосрочными, сосредоточенными на структурных проблемах, которые мешают людям жить достойной жизнью. С другой стороны, гуманитарная деятельность фокусируется на «конъюнктурных проблемах, которые вызывает определенное неблагоприятное событие» [8].

Как подчеркнула региональный советник Международного комитета Красного Креста (МККК) Анастасия Станиславовна Кушлейко, гуманитарная дипломатия всегда связана с конкретной работой по оказанию помощи и защиты, требующей участия представителей сообщества на дипломатических форумах, на которых обсуждаются вопросы, связанные с гуманитарными ситуациями. Задача подобной дипломатии состоит также в политической поддержке гуманитарных действий на международном и национальном уровнях [9, с. 74].

Гуманитарная дипломатия может принимать различные формы в зависимости от специфики культурного контекста и географического пространства кризисных ситуаций. Несмотря на то, что обязательство защищать и помогать рассматривается как глобальный универсальный принцип, его этический, моральный и правовой характер может иметь региональную специфику. Цель данной статьи состоит в том, чтобы выявить цивилизационные особенности латиноамериканской модели гуманитарной дипломатии, проанализировать ее основные направления, обусловленные региональной спецификой, показать связь с правозащитной деятельностью.

Теоретико-методологической основой исследования являются концепции «мягкой силы» и «дипломатии второго трека» (*track two diplomacy*). В международных отношениях «мягкая сила» обладает широким спектром гибких рычагов воздействия, опирающихся на ценности и идеи. Гуманитарная дипломатия, использующая ненасильственные инструменты, тесно связана с «мягкой силой». «Дипломатия второго трека», которая в испаноязычном научном дискурсе определяется как параллельная, или гражданская дипломатия [10, р. 9], сочетает в себе поиск каналов диалога и урегулирования конфликтов. В Латинской Америке и особенно в Колумбии такая «дипломатия участия» получила широкое распространение. В качестве методологического инструментария применялись также цивилизационный подход и историко-генетический метод, позволившие, рассмотреть истоки и генезис латиноамериканской модели гуманитарной дипломатии, определить и проанализировать ее специфические черты.

ИСТОРИЧЕСКИЕ ИСТОКИ И ОСОБЕННОСТИ ЛАТИНОАМЕРИКАНСКОЙ ГУМАНИТАРНОЙ МОДЕЛИ

В истории стран Латинской Америки и Карибского бассейна (ЛАКБ) можно найти немало примеров деятельности, которая сегодня определяется как гуманитарная. Латиноамериканские государства присоединились к международным гуманитарным и правозащитным учреждениям, имплементировали в свое законодательство договорные обязательства в этой области и приобрели уникальный региональный, например, такой, как горизонтальное сотрудничество Юг — Юг. В его рамках предпринимаются усилия по созданию новых пространств гуманитарного партнерства для обмена передовой практикой в сферах экологии, здравоохранения, социального развития и помощи коренному населению [11].

В латиноамериканских странах проживают коренные народы, заявляющие о самобытности и стремящиеся улучшить свои условия жизни [12, р. 9]. Сегодня регион сталкивается с необходимостью включения этнических различий в гуманитарные мероприятия. Профессор Мадридского университета Лаура Ланга Мартинес подчеркивает, что этническая принадлежность является исторически сформированной социальной конструкцией, основанной на критериях социального неравенства [13]. Комплекс связанных с этим проблем особенно остро проявляется в периоды неопределенности и кризисных ситуациях. Исследователи неоднократно отмечали, что Латинская Америка является регионом, характеризующимся не только этническим и расовым разнообразием, но и неравномерным распре-

делением богатства, что проявляется при анализе таких переменных, как нищета, уровень образования или рынок труда. Эта картина, связывающая бедность с принадлежностью к коренным народам, наблюдается во всех странах — от севера до юга. Гуманитарные организации рассматривают коренные народы как бенефициаров защиты и помощи в силу их уязвимости.

Конфликты, насильственное перемещение населения и крупномасштабные стихийные бедствия определяют особенности гуманитарной истории Латинской Америки: от разрушения культур коренных народов после европейской колонизации в XV в. до войн за независимость в XIX в. и десятилетий партизанских войн в XX в., а также разрушительных ураганов, землетрясений и вулканической активности. Наличие большого количества конфликтов привело к тому, что права человека заняли видное место в латиноамериканском гуманитарном дискурсе.

Регион исторически поддерживал прочные экономические, политические и социальные связи с Европой, но с течением времени в латиноамериканских странах появилась собственное представление о гуманитарной деятельности, правах человека и гуманизме, основанное не только на европейских концепциях и идеях, но также на культуре и традициях коренных народов.

Профессор Института по изучению конфликтов и гуманитарной деятельности в Мадриде Франсиско Рей Маркос исследовал влияние концепций благотворительности, сострадания и социальной помощи периода испанского Просвещения на эволюцию гуманитарных действий и мышления в Латинской Америке. Размышляя об истоках гуманизма в испанской и латиноамериканской культурах, ученый проанализировал терминологию. Он отметил, что в литературе на испанском языке в слова «гуманитарный» и «человеческий» вкладывается различный смысл. В испаноязычных странах, как и во многих других, такие выражения, как «гуманитарная война», «гуманитарные бомбардировки», «гуманитарная катастрофа», воспринимаются как оксюморон, приводят к путанице, вызывают дебаты лингвистов, работников гуманитарной сферы, переводчиков, журналистов. Ф.Рей Маркос обратил внимание на то, что в английском языке использование таких терминов, как «сострадание», «благотворительность», «помощь» не имеет столько религиозных коннотаций как в испанском языке. Чтобы описать процесс оказания помощи, в испанском языке в большей степени, чем в других языках, необходимо употреблять дополнительный термин «гуманитарная деятельность» и обязательно, чтобы она была успешной и консолидированной. Когда речь идет о развитии, в испанском языке применяется выражение «сотрудничество в целях развития», а не «помощь в целях развития», как это было предложено международными учреждениями. Проведенный Маркосом анализ терминов показал, что еще до формирования МГП и международной гуманитарной системы философская мысль и литература использовала гуманитарные термины, придавая им в большинстве случаев преобразующее, демократизирующее и социализирующее содержание. Кроме того, современную гуманитарную деятельность в Латинской Америке все чаще связывают с правозащитным подходом [14].

Корни идей о правах человека в Латинской Америке восходят к католической схоластической философии и связаны с миссионерской деятельностью испанского священника Бартоломе де лас Касаса — одного из самых

несгибаемых защитников прав коренных народов. В его христианской философии содержится утверждение о достоинстве и естественных правах человека. Лас Касас признавал достоинство индейцев, а вся его работа по защите прав индейцев и испанцев, по утверждению мексиканского профессора Маурисио Бешо, посвящалась теоретическому обоснованию и практической защите прав человека [15].

Теолог и историк Мариано Дельгадо указал на основные права индейских народов, которые защищал Лас Касас: право на вооруженное сопротивление незаконному и тираническому испанскому правлению; право на уважение и сохранение культуры американских индейцев; право на уважение религиозности индейцев и на сохранение после их обращения в христианство элементов, совместимых с новой верой; право отвергать христианство, проповедуемое в тени колониального завоевания [16]. Эти права могли служить основой более справедливого мирового порядка. В этом смысле Лас Касас выступил в роли пророка, критиковавшего первую фазу «глобализации» XVI в. с точки зрения жертв испанских колонизаторов, подчеркивая тем самым равенство прав европейцев и коренных народов.

По утверждению исследователей, латиноамериканский регион отчасти стал первопроходцем в развитии новых представлений о человечности и МГП. Как отметил исследователь из Колумбии Луис Осиель Кастаньо Сулуага, в контексте испано-американских войн за независимость материализовался правовой корпус, объединяющий международное публичное право и идеи гуманизма, позволившие смягчить остроту вооруженных конфликтов: согласование условий перемирий, обмена пленными, помилования и амнистии, подписание капитуляций, гуманное и достойное обращение с побежденными, больными и ранеными, военнопленными и гражданским населением, пострадавшим в ходе конфликта [17]. Изученные ученым документы стали предшественниками источников современного МГП, например, Договор о перемирии и упорядочении войны («Перемирие Трухильо»). Документ, подписанный освободителем Симоном Боливаром и испанским генералом Пабло Мурильо в 1820 г., регулировал обращение с военнопленными и лицами, находящимися вне поле боя. Стороны обязались вести войну «как это делают цивилизационные народы», соглашаясь на уважение к некомбатантам, обмен пленными и прекращение традиционной практики войны «до смерти» [18].

Исторически сложилось так, что конфликты и бедствия всегда были причиной перемещения людей в Латинской Америке. Еще в доколониальные времена миграция являлась следствием войны или механизмом, используемым правителями империй коренных народов в качестве метода контроля. Инки, например, умели перемещать членов завоеванных общин в другие районы империи, где царил мир. Миграция также является следствием таких естественных природных явлений, как разрушительные последствия Эль-Ниньо. Археологи обнаружили доказательства того, что столетия назад целые общины, жившие в прибрежных районах, были вынуждены покинуть свои дома [19, pp. 50-51]. Когда колонизаторы вторглись в регион в конце XV в., изгнание и перемещение коренных жителей стало стратегией, позволяющей контролировать общины коренных наро-

дов. Конфликты между ними и европейцами приводили к переселению тысяч людей на протяжении веков, предшествовавших независимости.

Важно отметить, что латиноамериканские региональные организации были одними из первых в мире, обративших внимание на проблему внутреннего перемещения. Так, в 1996 г. Межамериканская комиссия по правам человека (МКПЧ) назначила первого в мире Специального докладчика по вопросу о ВПЛ. Однако этот политический прогресс не во всех странах Латинской Америки привел к улучшению положения перемещенных лиц. В частности, в Колумбии до сих пор происходит широкомасштабная миграция населения. В этой стране после полувековой войны образовалась одна из крупнейших в мире групп ВПЛ. В 2016 г. после длительных переговоров в Гаване правительство Колумбии и лидеры Революционных вооруженных сил Колумбии (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia — Ejército del Pueblo, FARC—EP*), подписали Соглашение о прекращении огня для ликвидации конфликта. Однако не все результаты этого прогрессивного соглашения были реализованы; в Колумбии до сих пор более 5 млн человек нуждаются в гуманитарной помощи [20].

Массовое перемещение населения в странах ЛАКБ вызывают также климатические катастрофы и связанные с ними чрезвычайные ситуации. Статистика показывает, что маршруты, по которым следуют мигранты, и климатические катастрофы взаимосвязаны. В течение 2000—2019 гг. Куба, Мексика и Гаити больше всего пострадали от 110 штормов, которые нанесли ущерб в размере 39 млрд долл., затронули 29 млн человек и оставили 5 тыс. погибших [21].

Латинская Америка обладает новаторской и многовековой традицией предоставления убежища. Здесь впервые был подписан многосторонний латиноамериканский договор, предусматривающий право политического убежища. Исторические корни современного института убежища как защиты, предоставляемой государством на своей территории или в другом месте, лицу, обратившемуся с просьбой о таковой, содержатся в первом многостороннем латиноамериканском Договоре о международном уголовном праве Монтевидео 1989 г. [22]. Правовое закрепление этого института было связано с давней традицией перемещения изгнанников по политическим причинам из одной латиноамериканской страны в другую. Общий язык, культура и традиции просителей защиты способствовали их адаптации. Политические эмигранты часто принадлежали к состоятельным и образованным слоям населения, владели имуществом в странах исхода и не превращались в экономическое бремя для государства, которое давало им пристанище [23]. Все эти факторы способствовали формированию института убежища, закрепленного в рамках вышеупомянутого договора. Однако отметим, что долгое время практика предоставления политического убежища преследуемым латиноамериканцам формировалась в рамках классического международного права, без акцента на правах человека.

На Втором Южноамериканском конгрессе по международному частному праву, также проведенному в Монтевидео в 1939 г., была утверждена новая редакция договора, связанного с территориальным убежищем [24]. Кроме того, понятие территориального убежища содержится во всех договорах о выдаче. Однако единственной латиноамериканской конвенцией,

принятой исключительно по этому вопросу, является Каракасская конвенция о территориальном убежище 1954 г. Последующее закрепление понятия «убежище» в межамериканских правовых актах происходило уже в контексте защиты прав человека: в Американской декларации прав и обязанностей человека и Американской конвенции о правах человека (Пакт Сан-Хосе) 1969 г., признавших право не только искать, но и получать убежище в качестве права человека. Картахенская декларация о беженцах 1984 г. а также Международная конференция по проблемам Центральноамериканских беженцев 1989 г. подтвердили актуальность института территориального убежища в регионе и защиты прав беженцев [25, сс. 339, 343-344].

Одной из характерных черт латиноамериканского представления о МГП и правах человека является степень сближения этих двух областей, особенно в контексте гражданских конфликтов и массовых внутренних перемещений. Например, МКПЧ выступала за то, чтобы права, закрепленные в Американской конвенции о правах человека, толковались в контексте МГП в ситуациях вооруженного конфликта. Аналогичным образом в Картахенской декларации о беженцах 1984 г. права беженцев объединяются с их экономическими, социальными и культурными правами. Одно из положений декларации касалось развития программ «защиты беженцев и оказания им помощи, особенно в сферах здравоохранения, образования, труда и безопасности». Эти права распространяются также и на ВПЛ в результате вооруженных конфликтов [26]

Следует подчеркнуть, что несмотря на некоторые культурные аспекты и общую историю с европейской цивилизацией, латиноамериканская гуманитарная модель характеризуется социальной асимметрией, экономическое неравенство усиливается такими эндемическими явлениями, как насилие, незаконный оборот наркотиков, процессы демократического транзита и консолидации. Рост уязвимости населения и количества бедствий, нищета, высокая степень неравенства, крайне низкий уровень безопасности и дезинтеграция привели к тому, что Латинская Америка к началу XXI в. превратилась в один из самых социально неблагополучных регионов мира. Особо отметим Северный треугольник Центральной Америки, где сложилась наиболее сложная ситуация в рамках региона за пределами зон военных действий. После десятилетий гражданской войны в трех странах этого субрегиона активно действуют транснациональные банды [27].

ПЕРЕГОВОРЫ С НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ ВООРУЖЕННЫМИ ГРУППАМИ

Спецификой латиноамериканского региона можно считать попытки гуманитарных субъектов использовать переговорные инструменты гуманитарной дипломатии для смягчения кризисов, вызванных конфликтами между преступными картелями, бандами и государством в Мексике и Северном треугольнике Центральной Америки, а также для обеспечения доступа для защиты беженцев, гражданского населения и работников гуманитарных организаций от насильственных нападений со стороны негосударственных вооруженных групп (НВГ).

Спасаясь от жестокого криминального насилия, беженцы, в том числе женщины и дети, подвергаются уголовной виктимизации, включая нападения, изнасилования и убийства. Медицинские и гуманитарные работники, сотрудники Мексиканского Красного Креста, госпитали, санитарный транспорт, полиция, мэры, журналисты также регулярно становятся жертвами экстремального насилия преступных картелей. Групповое насилие и преступность являются препятствием для гуманитарного доступа и предоставления надлежащей медицинской помощи.

Совокупным результатом этих «криминальных мятежей» является формирование зон беззакония, в которых складывается параллельное управление. В итоге получается «лоскутное одеяло из криминальных анклавов», где государство и преступные организации соперничают за контроль. Последние не пытаются свергнуть действующие правительства, а стремятся к независимости и свободе передвижения, стирая различия между преступностью и политикой, поскольку используют коррупцию и безнаказанность в качестве инструментов для получения и поддержания собственной власти [28]. Следует отметить, что термин «банды» применяется ко всем негосударственным вооруженным субъектам: банды марас, наркоторговцы и другие преступные группы [27].

В современной литературе подчеркивается роль гуманитарной дипломатии как механизма достижения гуманитарного доступа и защиты гражданского населения на территориях, захваченных НВГ и бандами [29]. Вопрос об участии в переговорах НВГ является противоречивым и сложным. Целями взаимодействия могут быть или обеспечение гуманитарного доступа, или, в более широком плане, соблюдение гуманитарных норм, как это сформулировано в МГП. Переговоры могут быть направлены на установление временных перемирий или на заключения долгосрочных мирных соглашений, как, например, в Колумбийских мирных соглашениях.

Сотрудники гуманитарных учреждений, традиционно работающие в условиях классических конфликтов или после стихийных бедствий, осознают необходимость реагирования на так называемую эпидемию насилия. Лидерами среди таких организаций являются МККК и «Врачи без границ» (*Médecins sans frontières, MSF*), но их программы не так масштабны с точки зрения охвата проблемы. Директор Бразильского аналитического центра по вопросам безопасности Роберту Мугги полагает, что ситуация с распространением преступности создает «головоломку для гуманитарного сообщества», поскольку с точки зрения МГП групповое насилие не квалифицируется как вооруженный конфликт, даже если последствия для местного населения являются столь же разрушительными и смертоносными [27].

С практической точки зрения это означает, что сотрудники гуманитарных учреждений, реагирующие на факты группового насилия, не могут рассчитывать на специальную защиту и сами могут стать мишенями. Попытки договориться о доступе к населению с членами банды, контролирующими определенную территорию, на которой хотят работать представители гуманитарных организаций, могут считаться уголовным преступлением. Встречи и связи с членами банд и НВГ могут быть расценены как сообщничество. Сотрудники гуманитарных организаций не обладают иммунитетом, чтобы официально участвовать в такого рода переговорах. В Се-

верном треугольнике правительства с осторожностью относятся к приему помощи от гуманитарных учреждений, и для достижения консенсуса требуется много усилий.

Полевой координатор *MSF* Хоаким Гинарт отметил, что его организация лишь оказывает помощь жертвам сексуального и других видов насилия. По словам же сотрудника по коммуникациям в латиноамериканском регионе Ива Хеллера, МККК приходится идти на переговоры с бандами, и это — совершенно иная ситуация, не похожая на общение с вооруженными субъектами в контексте вооруженного конфликта, где «вы имеете дело с некоторыми очень ясными принципами» [27].

Сотрудники гуманитарных организаций отмечают также и успехи в своей деятельности, когда местные органы власти способствуют работе гуманитарных НПО. Так, когда *MSF* начала оказывать помощь жертвам сексуального насилия в Тегусигальпе (Гондурас), национального протокола для лечения таких пациентов не существовало. Вскоре правительство создало протокол о сексуальном насилии, а гуманитарные организации получили законные основания говорить о такого рода преступлениях и о необходимости поддержки данной категории пострадавшего населения [27].

УЧАСТИЕ В ГЛОБАЛЬНОЙ ГУМАНИТАРНОЙ ДИПЛОМАТИИ

Представители стран Латинской Америки активно участвуют в международных и региональных форумах, ставя на обсуждение актуальные для региона вопросы гуманитарного характера. Они продвигают глобальную гуманитарную повестку дня и соответствующие принципы, вступая в диалог, прежде всего, с глобальными игроками — Советом Безопасности ООН (СБ), Управлением по координации гуманитарной деятельности ООН (УКГД), Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), Управлением Верховного комиссара по правам беженцев (УВКБ), Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ), МККК.

Участие в глобальной дипломатии позволяет латиноамериканским государствам использовать инструменты с участием представителей НПО и гражданского общества. Так, начиная с 1992 г. СБ установил процедуру «по формуле Аррии» — неформальные совещания и консультации государств — членов ООН с участием комиссий по расследованиям Совета по правам человека ООН (СПЧ), должностных лиц международных организаций, представителей НПО, академического сообщества, отдельных лиц.

Практика проведения отмеченных выше совещаний была инициирована и начата в марте 1992 г. венесуэльским дипломатом Диего Аррией, занимавшим тогда должность Председателя СБ. Встречи «по формуле Аррии» созываются по инициативе члена или членов СБ для заслушивания мнений отдельных лиц, организаций или учреждений по вопросам, входящим в компетенцию СБ. В XXI в. страны Латинской Америки 77 раз инициировали обсуждение гуманитарных вопросов «по формуле Аррии». Из них 16 раз Ямайка, Перу, Уругвай, Чили, Аргентина, Колумбия и Мексика предлагали для обсуждения такие темы, как «Женщины, мир и безопасность» (Ямайка); «Дети и вооруженные конфликты», «Права человека и борьба с терроризмом» (Мексика); «Роль ООН в постконфликтном нацио-

нальном примирении», «Правосудие и верховенство права», «Защита внутренне перемещенных лиц», «Уязвимые группы в конфликте» (Чили); «Проблемы Гаити», «Укрепление международного права и поддержание международного мира и безопасности» (Аргентина), «Укрепление синергизма между ООН и региональными и субрегиональными организациями в целях устранения взаимосвязи между терроризмом и транснациональной организованной преступностью» (Перу) [30].

В целом глобальная гуманитарная повестка дня стран Латинской Америки включает в себя международные принципы и приоритеты, выделенные повестками дня ООН по Целям достижения устойчивого развития (ЦУР), Парижской декларацией и Всемирным гуманитарным саммитом 2016 г., Глобальным договором по беженцам 2018 г. В центре внимания находятся вопросы прав человека, проблем коренных народов в контексте высокой уязвимости по отношению к *COVID-19*, инклюзивного развития инвалидов, защиты детей от насилия, гендерные инициативы в рамках программы «Женщины, мир и безопасность». Так, многосторонняя повестка дня МИД Перу включает участие в подготовке резолюций «Инклюзивное развитие для инвалидов», «Детские, ранние и принудительные браки», «Права коренных народов» в рамках Третьего комитета ГА ООН, участие в экспертном механизме по правам коренных народов в СПЧ. Кроме того, Перу является одним из авторов Резолюции 45/12 «Права человека и коренные народы», принятой на 45-й сессии СПЧ 7 октября 2020 г. [31].

Одним из столпов внешней политики Аргентины также является политика прав человека. На региональном и международном уровнях это находит выражение в многочисленных инициативах, вносящих вклад в прогрессивное развитие МППЧ и МГП. Аргентина является членом СПЧ и работает, используя его процедуры в целях создания более справедливых, инклюзивных и разнообразных прав человека. Повестка дня Аргентины в данной области включает поощрение и защиту прав уязвимых и/или исторически подвергающихся дискриминации лиц и групп, таких, как дети, ЛГБТ, лица африканского происхождения, коренные народы, пожилые люди, инвалиды, мигранты и беженцы. Политика социальной интеграции, ориентированная на уважение экономических, социальных и культурных прав, также занимает важное место в повестке дня [32].

Следует отметить уникальный гуманитарный проект министерства иностранных дел, международной торговли и культуры Аргентины — Комиссия по «Белым каскам» (*Comisión Cascos Blancos, CCB*). Деятельность *CCB* включает гуманитарную помощь в чрезвычайных ситуациях, восстановление, реконструкцию и управление рисками (в области здравоохранения, образования и продовольствия). За 26 лет работы в рамках этого проекта было разработано около 400 международных гуманитарных программ и миссий на пяти континентах в 81 стране. Так, в течение 2021 г. Аргентина в рамках проекта *CCB* оказала гуманитарную помощь Коста-Рике, Мексике, Гондурасу, Панаме, Сальвадору, Филиппинам, Мозамбику и Гаити, пострадавшим от ураганов, тайфунов и других природных стихий [33].

Основные усилия МИД Эквадора сосредоточены на дипломатии вакцин, миграционной политике и международной защите беженцев. Эквадор подписал Глобальный договор о беженцах, целью которого является обес-

печение более предсказуемых и справедливых мер приема и поддержки потребностей просителей и беженцев. Эквадор является региональным и глобальным лидером в области предоставления убежища. Из всех стран латиноамериканского региона Эквадор принял наибольшее число беженцев — более 71 тыс. человек. Основной иностранной группой, получившей международную защиту в качестве беженцев (97%), являются колумбийские граждане [34].

Государства Латинской Америки рассматривают гуманитарную дипломатию как возможность укрепления влияния в регионе. Так, на конференции доноров Гаити, организованной ООН, Бразилия являлась единственным незападным донором, ставшим сопредседателем этого форума. Страна использовала эту возможность, чтобы продемонстрировать свою ведущую роль на континенте [35, p. 247].

Страны ЛАКБ активно сотрудничают с региональными представительствами гуманитарных и правозащитных учреждений ООН. Так, отделение УВКПЧ ООН для Центральной Америки работает в Белизе, Коста-Рике, Сальвадоре, Никарагуа и Панаме, а также взаимодействует с отделением в Гватемале и советником по правам человека в Гондурасе. Сотрудничество с УВКПЧ осуществляется по актуальным для Центральной Америки направлениям: нищета и неравенство с акцентом на содействие судебному преследованию за нарушение экономических, социальных и культурных прав; дискриминация в отношении лиц африканского происхождения, коренных народов, женщин, ЛГБТ и мигрантов; отсутствие безопасности; насилие, в том числе в отношении женщин. Региональное отделение прилагает дипломатические усилия, устанавливая диалог с правительствами, правозащитными НПО и страновыми группами ООН, используя механизмы Межамериканской системы прав человека и механизмы ООН [36]. Так, УВКПЧ при участии МКПЧ и ЮНИСЕФ подготовило доклад «О безопасности граждан и правах человека», который стал важным информационно-пропагандистским инструментом в регионе [37].

Второе региональное представительство УВКПЧ работает в Южной Америке, имея отделения в Аргентине, Бразилии, Чили, Эквадоре, Парагвае, Перу и Уругвае. В каждой стране усилия сосредоточены на различных целевых группах: в Эквадоре — на судебных органах; в Уругвае и Чили — на органах государственной защиты и законодателях; в Чили — на правозащитниках [38].

С УВКПЧ сотрудничают не только региональные отделения, но и государства. Так, отделение в Мексике сыграло ключевую роль в принятии в 2017 г. законов об исчезновениях граждан и пытках и об оказании поддержки властям и группам жертв в 17 штатах, 6 из которых уже приняли свои законы об исчезновениях людей. Национальное отделение также поддерживало усилия по развитию судебной экспертизы на национальном и государственном уровнях, в том числе в контексте пандемии *COVID-19*.

В 2019 г. отделение УВКПЧ в Мексике провело всестороннюю оценку федерального механизма защиты правозащитников и журналистов. УВКПЧ представило властям 104 рекомендации, касающиеся его укрепления. Все они были приняты. Отделение сотрудничает с более чем 180 органами власти в разработке показателей в области прав человека, а также

планов действий в области прав человека и других государственных стратегий в этой сфере. Благодаря активным внешним контактам мексиканское отделение УВКПЧ смогло значительно расширить круг своей аудитории. За семь лет фан-страница *Facebook* выросла на 3500%, а учетная запись *Twitter* — на 1600% [39].

Особо отметим уникальную роль представительства УВКПЧ в Колумбии, работающего в Боготе и имеющего девять филиалов по всей стране. Историческое мирное соглашение, подписанное в ноябре 2016 г. между правительством Колумбии и *FARC-EP*, наделило отделение УВКПЧ новыми обязанностями, связанными с правами человека: мониторингом и отчетностью государственной политики по ликвидации преступных организаций и защите правозащитников, обеспечением безопасности бывших комбатантов *FARC-EP*, рассмотрением дел задержанных членов *FARC-EP* и сопровождением жертв в поисках справедливости, возмещения ущерба и гарантий неповторения. Достижениями сотрудничества с отделением УВКПЧ стали содействие расширению гражданского пространства, а также использование УВКПЧ в качестве эффективного инструмента для деэскалации конфликтов и предотвращения насилия путем создания возможностей для демократического обсуждения проблем [40].

Обобщая основные характеристики латиноамериканской модели гуманитарной дипломатии, можно сделать следующие выводы. В регионе сформировалось собственное представление о гуманитарной деятельности, правах человека и гуманизме, основанное не только на европейских традициях, но также на идеях, возникших в периоды доколониального, колониального и освободительного развития латиноамериканских стран, культуре и традициях коренных народов. Этническое разнообразие, неравномерное распределение богатства, наличие коренных народов как основных бенефициаров защиты и помощи, конфликты, насильственное перемещение населения и крупномасштабные стихийные бедствия являются характерными особенностями данного региона и влияют на специфику гуманитарной дипломатии. Этот комплекс проблем привел к тому, что права человека заняли видное место в латиноамериканском гуманитарном дискурсе. Исследование латиноамериканской модели гуманитарной дипломатии показало ее ассиметричный характер. С одной стороны, существуют глубокие гуманистические традиции, регион лидирует в формировании МПП, институтов убежища и защиты перемещенных лиц, осуществляет активный диалог с глобальными учреждениями по защите прав уязвимых групп населения и коренных народов. С другой стороны, эндемические явления насилия [41, pp.284–286; 42], неравенство, стихийные бедствия, засилье НВГ и крайне низкий уровень безопасности осложняют гуманитарную и правозащитную деятельность, а также сужают возможности дипломатического диалога.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Cornago N. *Diplomacias plurales: nuevas prácticas, instituciones y discursos. Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*. Madrid, Thomson Reuter Aranzadi, 2017, pp. 83-111.
2. Minear L., Smith H. Introduction. *Humanitarian Diplomacy: Practitioners and Their Craft*. Tokyo: United Nations University Press, 2007, pp. 1-5.

3. Abenza O.A. Conceptualización de la diplomacia humanitaria y su papel en las crisis humanitarias de Oriente Medio. The Institute of Studies on Conflicts and Humanitarian Action (IECAN). Documento 19/2016. Available at: <https://iecah.org/wp-content/uploads/2016/10/DocuOmar1.compressed.pdf> (accessed 17.07.2021).
4. Hillhorst D. Classical humanitarianism and resilience humanitarianism: making sense of two brands of humanitarian action. *Journal of International Humanitarian Action*, 2018, N3. Available at: <https://jhumanitarianaction.springeropen.com/track/pdf/10.1186/s41018-018-0043-6.pdf> (accessed 19.07.2021).
5. Guinote F. S. Q&A: The ICRC and the «humanitarian – development – peace nexus» discussion. *International Review of the Red Cross*. Cambridge, Cambridge University Press, 2019, vol.101, N 912, pp. 1051-1066.
6. Богатырева О.Н. Устойчивое гуманитарное воздействие как стратегическая цель деятельности Международного комитета Красного Креста. *Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу»*. Екатеринбург, 2020, № 6, сс.1-40 [Bogatyeva O. N. Ustojchivoe gumanitarnoe vozdejstvie kak strategicheskaya cel' deyatelnosti Mezhdunarodnogo komiteta Krasnogo Kresta [Sustainable humanitarian impact as a strategic orientation of the International Committee of The Red Cross]. *Elektronnoe prilozhenie k «Rossijskomu yuridicheskomu zhurnalu»*. Yekaterinburg, 2020, N 6, pp.1-40. (In Russ.). (DOI: 10.34076/2219-6838-2020-6-31-40)
7. La Acción Humanitaria en 2019–2020: una agenda condicionada por la pandemia. Available at: <https://reliefweb.int/report/world/la-acci-n-humanitaria-en-2019-2020-una-agenda-condicionada-por-la-pandemia> (accessed 09.10.2021).
8. La acción humanitaria y sus vínculos con el Derecho Internacional Humanitario // Derecho al Día. Año XX – Edición 355 27 de mayo de 2021. Available at: <http://www.derecho.uba.ar/derechoaldia/notas/la-accion-humanitaria-y-sus-vinculos-con-el-derecho-internacional-humanitario/+8309> (accessed 17.10.2021).
9. Кушлейко А. С. Современные вызовы для гуманитарной деятельности. *Пути к миру и безопасности*. М., 2018, № 1 (54), сс. 67-66 [Kushlejko A. S. Sovremennye vyzovy dlya gumanitarnoj deyatelnosti [Modern challenges for humanitarian activities]. *Puti k miru i bezopasnosti*. Moscow, 2018, N 1 (54), pp. 67-66. (In Russ.). (DOI: 10.20542/2307-1494-2018-1-67-76)
10. Díaz Martínez K. Diplomacia de los Pueblos: Participación popular en las relaciones internacionales, *Revista América Latina*, 2011, 10, 9. Available at: https://www.academia.edu/1893900/Diplomacia_de_los_Pueblos_Participaci%C3%B3n_Popular_en_las_Relaciones_Internacionales?auto=download (accessed 27.11.2021).
11. Андреев А.С. Страны Южного конуса в сотрудничестве Глобального Юга. М., *Латинская Америка*, 2020, № 9, сс. 63-76 [Andreev A.S. Strany YUzhnogo konusa v sotrudnichestve Global'nogo Yuga [Countries of the Southern Cone in cooperation of the Global South]. *Latinskaya Amerika*. Moscow, 2020, N 9, pp. 63-76 (In Russ.). (DOI: 10.31857/S0044748X0010600-9)
12. Neoliberalismo, ONGs y pueblos indígenas en América Latina. Eds. Oscar Calavia, Juan Carlos Gimeno y Ma. Eugenia Rodríguez. Madrid, Sepha, 2007, 270 p.
13. Martínez L.L. Pueblos indígenas y acción humanitaria en América Latina y el Caribe. *Aproximaciones a la historia del humanitarismo en América Latina y el Caribe*. Ed. por Irina Mosel, Christina Bennett y Hanna Krebs. London, Diciembre 2016, pp. 21-30.
14. Marcos F.R. Los orígenes del humanitarismo en las culturas española y latinoamericana: Algunas consideraciones terminológicas. *Aproximaciones a la historia del humanitarismo en América Latina y el Caribe*. Ed. por Irina Mosel, Christina Bennett y Hanna Krebs. London, NOREF, Diciembre 2016, pp. 1-8.
15. Beuchot M. El fundamento de los derechos humanos en Bartolome de las Casas. Areté, 5 (1–2), 4–13. Available at: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arete/article/view/5086> (accessed 15.07.2021).
16. Delgado M. Bartolomé de Las Casas y los derechos humanos. *Revista Mexicana de Historia del Derecho*. Segunda Época, vol. XXXVIII, julio-diciembre, 2018, pp.31–58.
17. Luis Ociel Castaño Zuluaga. Antecedentes del Derecho humanitario bélico en el contexto de la Independencia hispanoamericana (1808–1826). *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*. Sección Historia del Derecho Internacional Público, XXXIV. Valparaíso, 2012, pp.323–368.
18. Tratado de regularización de la guerra Ce-Lebrado entre los Gobiernos de España y Colombia y Firmado en Trujillo el 26 de noviembre de 1820. Available at:

<https://web.archive.org/web/20190313112525/http://www.archivodellibertador.gob.ve/escritos/buscador/spip.php?article11723> (accessed 17.07.2021).

19. Ferris E. y Wherry A. E. Paradojas y paradigmas: El desplazamiento interno en América Latina. Aproximaciones a la historia del humanitarismo en América Latina y el Caribe. Ed. por Irina Mosel, Christina Bennett y Hanna Krebs. Diciembre 2016, pp. 49-60.

20. A fraught peace in Colombia. The 25 crises that shaped history. Available at: <https://www.thenewhumanitarian.org/Rethinking-humanitarianism-25-crises-shaped-history> (accessed 10.09.2021).

21. Climate Crisis Fuels Exodus to Mexico, Both Waystation and Destination. Available at: <https://redhum.org/documento/3786438>.

22. Tratado sobre derecho penal internacional. Firmado en Montevideo, el 23 de enero de 1889, en el Primer Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado. Available at: <https://www.refworld.org/docid/4f3d15682.html> (accessed 27.08.2021).

23. San Juan C. El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina. Análisis crítico del dualismo «asilo-refugio» a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Ed. C. San Juan, M. Manly. El Asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina. San José, EDITORAMA, 2004, pp. 23-76.

24. Regional Refugee Instruments & Related, Treaty on Asylum and Political Refuge, 4 August 1939. Available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3833.html> (accessed 27.10.2021).

25. Богатырева О.Н. Защита прав беженцев в Латинской Америке: эволюция региональной гуманитарной дипломатии (1984–2014). *Научный диалог*, Екатеринбург, 2020, № 11, сс. 335-361. [Bogatyreva O.N. Zashchita prav bezhencev v Latinskoj Amerike: evolyuciya regional'noj gumanitarnoj diplomatii (1984–2014) [Protecting the Rights of Refugees in Latin America: The Evolution of Regional Humanitarian Diplomacy (1984–2014), *Nauchnyj dialog*. Yekaterinburg, 2020, N 11, pp. 335-361. (In Russ.). (DOI: 10.24224/2227-1295-2020-11-335-361)]

26. Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, 22 November 1984. Available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html> (accessed 28.08.2021).

27. Gang violence in Central America is a humanitarian crisis. *The New Humanarian*. Available at: <https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2016/09/01/gang-violence-central-america-humanitarian-crisis> (accessed 18.09.2021).

28. Sullivan J.P. Humanitarian Diplomacy for Protecting Vulnerable Persons and Humanitarian Aid Workers in Civil Strife and Non-International Armed Conflict in Mexico and Central America's Northern Triangle. Vortex Foundation and SciVortex Corp., 2020, 31 p.

29. Ismail Z. Humanitarian Access, Protection and Diplomacy in Besieged Areas. Birmingham, University of Birmingham, 2018. Available at: https://open-docs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/14311/507_Besieged_Areas_and_Humanitarian_Access.pdf?sequence=1&isAllowed=y (accessed 14.08.2021).

30. Arria-Formula Meetings. Security Council Report. Available at: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/working_methods_arria_formula_meetings.pdf (accessed 31.07.2021).

31. Ministerio de Relaciones Exteriores. Gob.pe. Available at: <https://www.gob.pe/rree> (accessed: 12.10.2021).

32. Derechos Humanos. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Available at: <https://cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/derechos-humanos> (accessed 16.09.2021).

33. Cascos Blancos. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Available at: <https://cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/cascos-blancos> (accessed: 17.09.2021).

34. Protección Internacional. Ministerio de Relation Exteriores y Movilidad Humana. Available at: <https://www.cancilleria.gob.ec/2020/06/25/proteccion-internacional/> (accessed 17.09.2021).

35. Urcan C. The Changing Nature of Diplomacy: Rising Powers' *Humanitarian Diplomacy Practices*. Proceedings, 2018, vol. 13, pp.244–250.

36. OACNUDH en América Central. OACNUDH. Available at: <http://www.oacnudh.org/oacnudh-en-america-central/> (accessed 18.09.2021).

37. Violencia e inseguridad. OACNUDH. Available at: <http://www.oacnudh.org/areas-de-trabajo/seguridad-ciudadana/> (accessed: 18.09.2021).

38. OHCHR – South America Regional Office. OHCHR South America Regional Office. Available at: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/LacRegion/Pages/LatinAmericaSummary.aspx> (accessed 19.09.2021).

39. OHCHR in Mexico. Achievements. OHCHR South America Regional Office. Available at: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/LacRegion/Pages/MXSummary1314.aspx> (accessed 21.09.2021).

40. OHCHR in Colombia. OHCHR South America Regional Office. Available at: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/LacRegion/Pages/COSummary1314.aspx> (accessed 22.09.2021).

41. Portales C., Rodriguez-Pinzon D. Building Prevention to Protect: The Inter-American Human Rights System. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI)*, 2017, N 10, pp. 261-294.

42. Krause K. Authoritarianism, Social Dominance, and Contesting Human Rights in Latin America. *Latin American Research Review*, 2020, N55(2), pp. 254-265.

Olga N. Bogatyreva (olga.bogatyreva@urfu.ru)

PhD, Dr. of Sc. (Historical science), Professor, Department of Theory and History of International Relations, Ural Humanitarian Institute, Ural Federal University.

Lenin prospect, 51, 620083 Yekaterinburg, Russian Federation

The research was carried out with the financial support of the RFBR within the framework of the scientific project No. 20-014-00033 «The concept of polymodal humanitarian diplomacy: implementation, tools and civilizational models».

Humanitarian diplomacy and human rights in Latin America. Regional and civilizational specifics

Abstract. The article is devoted to the study of the Latin American model of humanitarian diplomacy, the identification of its features and the analysis of regional human rights traditions. The specifics of the region, associated with indigenous peoples as beneficiaries of protection, civil conflicts and mass displacement, led to the development of original ideas about humanism and human rights. Latin America has become a pioneer in the formation of such humanitarian institutions as asylum, protection of displaced persons and victims of armed conflicts, and international humanitarian law. The article analyzes the negotiations of humanitarian actors to mitigate the crises in Central America. In the final part, the initiatives of the humanitarian diplomacy of Latin American states in the UN related to the protection of the rights of vulnerable groups – indigenous peoples, women, children, migrants, as well as the fight against violence and discrimination are considered. In conclusion, the author highlights the asymmetric nature of the Latin American model, which combines deep humanistic traditions and active human rights activities with manifestations of violence and inequality, narrowing the possibilities of diplomatic dialogue.

Key words: Latin America, diplomacy, humanism, human rights, vulnerable persons.

DOI: 10.31857/S0044748X0018135-7

Received 29.11.2021.