

ВЫЗОВЫ ПОСТКОНФЛИКТНОГО ВОССТАНОВЛЕНИЯ

А.А. Манухин*

СОДЕЙСТВИЕ ВЫХОДУ ИЗ ВНУТРЕННЕГО ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА И ПОСТКОНФЛИКТНОМУ РАЗВИТИЮ НА ПРИМЕРЕ ОТНОШЕНИЙ КОЛУМБИИ И США (ЧАСТЬ 1)

*Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Институт Соединенных Штатов Америки и Канады
Российской академии наук»
123995, Москва, Хлебный пер., 2/3*

*Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Институт Латинской Америки Российской академии наук»
115035, Москва, ул. Большая Ордынка, 21/16*

Вопросы мирного урегулирования внутренних конфликтов и постконфликтного восстановления в последние годы привлекают повышенное внимание как ведущих государств и международных организаций, так и академического сообщества. Исследователи сходятся во мнении, что одну из главных трудностей в решении задачи по выводу государства из состояния внутреннего вооруженного конфликта представляют определение и ликвидация его объективных причин и предпосылок. Эта проблема дополнительно усложняется в случае интернационализации внутреннего конфликта, вовлечения в него в той или иной форме внешних сил. В этом отношении пример Колумбии представляется особенно интересным. В данной статье предпринимается попытка проанализировать логику и основные этапы взаимодействия правительств Колумбии и США по вопросам прекращения внутреннего вооруженного конфликта в этой латиноамериканской стране, рассмотрев его на достаточно протяженном хронологическом отрезке: с середины 1960-х до конца 2000-х годов. В статье исследованы причины, обусловившие начало вооруженного конфликта в Колумбии, его ключевые участники и их цели. Показано, что масштабы и формы помощи, которую Вашингтон оказы-

* Манухин Алексей Анатольевич — кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра политических исследований Института Латинской Америки РАН; старший научный сотрудник Центра региональных проблем Института США и Канады РАН (e-mail: warcraftdouble@yandex.ru).

вал правительству Колумбии в борьбе с оппозицией, находились в тесной зависимости как от развития ситуации внутри этой страны, так и от эволюции стратегических установок внешней политики США в целом. Так, если первоначально помощь колумбийскому правительству со стороны Соединенных Штатов была обусловлена их стремлением не допустить роста влияния в регионе леворадикальных сил и движений, то после включения Вашингтоном в 1980-е годы борьбы с наркотрафиком в число приоритетных направлений обеспечения национальной безопасности новой доктринальной основой региональной политики стала «война с наркотиками». Этапным событием в развитии двусторонних отношений было принятие «Плана Колумбия». В статье подробно освещены итоги и последствия реализации данного плана. Следующим переломным моментом в развитии двустороннего взаимодействия по вопросам прекращения внутреннего вооруженного конфликта в Колумбии стало начало 2000-х годов, ознаменовавшееся террористическими актами 11 сентября, провалом переговоров между колумбийским правительством и оппозицией и проведением в Колумбии политики «демократической безопасности». Под воздействием этих событий произошло новое сближение подходов двух стран по вопросам обеспечения безопасности и прекращения конфликта. Стала вырисовываться новая модель отношений, в которой двустороннее партнерство превращалось в стратегический союз. В то же время, как подчеркивает автор, непосредственное влияние этих мер на мирный процесс еще должно было пройти испытание временем.

Ключевые слова: внутренний вооруженный конфликт, пост-конфликтное восстановление, Колумбия, США, внешняя помощь, «неустойчивые государства», наркотрафик, «План Колумбия», «демократическая безопасность».

Теоретическое осмысление выхода из внутреннего вооруженного конфликта

Проблемы урегулирования внутренних конфликтов, в первую очередь вооруженных, оправданно занимают важное место в международно-политической науке, внешнеполитической повестке государств и международных организаций. При этом на первый план выходит поиск наиболее эффективных подходов к устранению причин, которые породили противостояние по расовым, этническим, религиозным, территориальным, социально-экономическим и политическим мотивам, обострились в ходе развития конфликта и несут в себе угрозу воспроизводства

последнего после прекращения вооруженной борьбы и даже формального подписания мирных соглашений между участниками. Именно поэтому понятие «мирное урегулирование» всё больше становится неотделимым от мер, направленных на обеспечение поступательного постконфликтного развития государства и общества.

Согласно «Повестке дня для мира» ООН (1992) понятие «постконфликтное развитие» включает международное посредничество в прекращении боевых действий, разоружение одной или нескольких сторон, хранение и уничтожение оружия, помощь в репатриации беженцев, проведении свободных выборов и укреплении структур, содействующих формальному и неформальному политическому участию. В «Повестке» были впервые четко разграничены такие явления, как «поддержание мира», «установление мира» и «постконфликтное восстановление»¹.

Проблематика преодоления внутренних и международных конфликтов в настоящий момент прочно утвердилась в программных документах ООН, в частности в «Целях в области устойчивого развития» (ЦУР). Так, Цель № 16 напрямую связывает мирное строительство с развитием не только тех государств, которые находятся в состоянии внутреннего конфликта или были ранее затронуты им, но и с благополучием всего человечества².

Значительным опытом работы на данном направлении обладает Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в лице ее Комитета содействия развитию (Development Assistance Committee, DAC), который в 1997 г. сформулировал «Рекомендации по проблемам урегулирования конфликтов, содействия миру и развитию» (Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-Operation). Они устанавливали поэтапный подход к разрешению внутреннего конфликта, включающий стадию выявления его причин и определения всех затрагиваемых категорий населения; поиск возможностей содействия началу мирных переговоров и вступлению страны в переходный период; разработку планов по укреплению институтов государства и гражданского общества, реформированию сектора безопасности (security sector

¹An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Report of the Secretary General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992 // The United Nations (UN). 17.06.1992. Available at: https://www.un.org/ruleoflaw/files/A_47_277.pdf (accessed: 15.08.2019).

²Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly // UN. 25.09.2015. Available at: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (accessed: 15.08.2019).

reform, SSR). Развитие экономики, государственных институтов и соблюдение прав человека рассматривались в «Рекомендациях» как залог построения прочного мира³.

В большинстве исследований отмечается, что на этапе после завершения внутреннего вооруженного конфликта государство и общество особенно уязвимы и подвержены возникновению «постконфликтного синдрома», способного стать источником нового противостояния [Гришина, 2004: 28]. По этой причине всякое постконфликтное восстановление должно представлять собой «комплексные, системные действия по оказанию помощи населению страны», осуществляться в политическом, социально-экономическом, социокультурном, психологическом измерениях, на индивидуальном, микро-и макроуровнях [Абакумова, Рядинская, 2017: 262]. В то же время степень урегулирования конфликта зависит от специфического набора условий в конкретной стране, исторического наследия, сочетания объективных и субъективных факторов [Regeneration of war-torn societies, 2000: 2].

Исследователи указывают на то, что в условиях конфликта наблюдается деформация трех базовых функций государства: поддержания внутренней и внешней безопасности, наличия хотя бы относительной представительности и легитимности, заботы о благополучии населения [Milliken, Krause, 2002: 755–762]. Попытки выработать единую стратегию действий в отношении «нестабильных и затронутых конфликтом» государств⁴ осложняются ярко выраженной страновой спецификой каждого конкретного кейса.

Объективная сложность проблем постконфликтного восстановления лишь усугубляется отсутствием консенсуса по этим вопросам в академическом сообществе. Например, одним из главных элементов прекращения конфликта часто называют триаду «разоружение, демобилизация и реинтеграция» (disarmament, demobilisation, reintegration, DDR) бывших комбатантов, которая должна дополняться реформированием сферы безопасности (SSR), восстановлением прав беженцев и насильственно перемещенных лиц, улучшением качества образования и здравоохранения, особенно в районах, сильнее всего затронутых конфликтом, достижением политического представительства всех

³DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-Operation // OECD. 1997. Available at: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/7C9EF6DDE0533021C1256C2F00392CF3-oeecd-guide-1997.pdf> (accessed: 15.08.2019).

⁴О концептуальных трудностях, связанных с употреблением этих терминов, см. подробнее: [Бартенев, 2017].

или основных сторон конфликта [Wolf, 2011: 1778]. В связи с этим в политической сфере в качестве стратегии, наиболее отвечающей долгосрочному построению мира, выдвигается принцип «ассоциативности» (consociationalism). Смысл его заключается в том, что через специальные соглашения между бывшими участниками вооруженного конфликта, даже в такой ситуации, когда одна из сторон понесла военное поражение, всем им предоставляются гарантии участия в политической жизни, самые важные требования включаются в повестку правительственного курса или становятся предметом рассмотрения специальных комиссий и судебных инстанций [Wolf, 2011: 1785–1789]. В этой связи утверждается, что достигнутый мир будет тем прочнее, чем больше при его построении было привлечено «первичных» ячеек общества, разнообразных групп и меньшинств на общенациональном и локальном уровнях (community-based approach, CBA)⁵.

Однако другие исследователи указывают на то, что слишком тесное взаимодействие государства и оппозиции в процессе «ассоциативного» примирения ослабляет официальную власть, порождает недовольство населения, если идея политической легализации одной из сторон конфликта не пользуется популярностью, и ведет к «преобладанию прав сообществ над правами индивида» [McGarry, O’Leary, 2008: 357–361]. Государство способно проводить курс на «примирение и включение» или «умиротворение и исключение» соответственно. При этом внешняя «победа» во внутреннем вооруженном конфликте может затормозить развитие целого ряда важнейших сфер, от которых будут зависеть долгосрочная стабильность и безопасность. Отмечается, что процесс постконфликтного развития будет протекать сложнее, если все государственные структуры проявили значительную устойчивость в ходе конфликта, политические элиты сохранили единство, формально одержав победу над вооруженной оппозицией. В этой связи постконфликтное состояние требует особых, «переходных» форм политической жизни, управления и правосудия⁶. Наиболее ярким и, возможно, уникальным примером в этом смысле является Колумбия.

⁵Görransson M.B. State building at the grassroots: Community-based approach in conflict affected states. Conflict research unit policy brief // Clingendael Institute. 26.04.2013. P. 1–7. Available at: <https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/State%20building%20at%20the%20grassroots,%20community-based%20approaches%20in%20conflict%20affected%20states.pdf> (accessed: 15.08.2019).

⁶Oettler A. Transitional justice, recognition and authoritative power. GIGA Report No. 305 // German Institute for Global and Area Studies. 2017. P. 8–10. Available at:

Роль США в прекращении вооруженного конфликта в Колумбии: к постановке проблемы

Несмотря на продолжавшийся с 1964 г. вооруженный конфликт, в первые два десятилетия XXI в. Колумбия демонстрировала стабильное экономическое развитие и активное политическое участие на глобальном и региональном уровнях. С 2000 по 2013 г. ВВП страны вырос с 99 до 381 млрд долл., но в результате общих кризисных явлений в Латинской Америке в 2013–2016 гг. сократился к 2017 г. до 314 млрд долл.⁷ Колумбия высоко котируется в рейтингах международных финансовых институтов, проводя либерализацию экономики и став одним из учредителей Тихоокеанского альянса (Alianza del Pacífico, AP), наиболее успешного на сегодняшний день интеграционного объединения в регионе. Она уже давно проводит курс на вхождение в ОЭСР, что делает ее третьим (после Мексики и Чили, партнеров по AP) латиноамериканским государством в составе этой организации⁸.

Подписание мирного соглашения между правительством и Революционными вооруженными силами Колумбии — Армией народа (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia—Ejército del Pueblo, FARC—EP, далее FARC) в ноябре 2016 г. формально завершило 52-летний конфликт, который, по разным оценкам, унес жизни от 220 до 280 тыс. граждан страны. Вместе с тем положение в Колумбии с конца 2016 г. вызывает немалую обеспокоенность политиков и исследователей, поскольку многие проблемы, которые лежали в основе конфликта и принимали новые формы с течением времени, не исчезли.

На протяжении последних трех десятилетий развитие колумбийского конфликта в значительной мере определялось теми формами помощи и вмешательства, которые избирали США. Колумбия, несомненно, находится в «особых отношениях» с Соединенными Штатами. В документах Белого дома, Госдепартамента и Конгресса США неизменно подчеркивалось взаимопонимание, которое существует между Вашингтоном и Боготой по вопросам укрепления архитектуры межамериканских отношений, продви-

https://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/wp305_oettler.pdf (accessed: 20.05.2019).

⁷GDP growth: Colombia. The World Bank data // The World Bank. Available at: <https://data.worldbank.org/country/colombia> (accessed: 20.05.2019).

⁸Gehring H., Koch M.Ch. On the path from failed state to OECD member? Colombia's way towards a brighter future // Konrad Adenauer Stiftung. 2016. P. 95–110. Available at: <https://www.kas.de/en/web/auslandsinformationen/artikel/detail/-/content/vom-failed-state-zum-oecd-mitglied-> (accessed: 20.05.2019).

жения модели свободной торговли, развития демократических институтов. Колумбия выступает в качестве главного военного союзника США в Латинской Америке и своеобразного образца нового формата сотрудничества в сфере обороны и безопасности для других государств. Место Колумбии в глобальной стратегии США было закреплено подписанием меморандума о взаимопонимании между ней и НАТО в 2015 г. В 2018 г. она получила статус «глобального союзника за пределами альянса»⁹.

США всегда выступали в поддержку мирных переговоров правительства Колумбии с вооруженной оппозицией, однако неизменно предоставляли первую помощь для того, чтобы оно имело на них более выигрышные позиции, а в случае неудачи переговорного процесса могло бы добиться военной победы над противниками. Когда же началась подготовка мирного соглашения, Вашингтон оказался перед необходимостью модернизации своих программ помощи Колумбии для новых условий. Однако его способность выработать на этом пути эффективные решения, с учетом характера политики администрации Дональда Трампа в Латинской Америке, а также вектора политического развития самой Колумбии, вызывает серьезные сомнения, что порождает тревогу о перспективах хрупкого мира.

Цель настоящей статьи — показать, насколько помощь иностранной державы способствует достижению выхода государства из состояния внутреннего вооруженного конфликта. Поскольку традиции сотрудничества США и Колумбии в вопросах безопасности весьма прочные, прогноз дальнейшего развития двусторонних отношений важен для оценки перспектив всей латиноамериканской политики Белого дома. Вопрос будет изучаться по трем направлениям. Во-первых, будет дан обзор развития внутреннего конфликта в Колумбии и перехода этой страны в постконфликтное состояние с учетом постоянно присутствовавшей дилеммы между силовым подавлением вооруженной оппозиции государством и диалогом на переговорах. Во-вторых, будет исследовано значение вопросов социально-экономической и политической модернизации, которые долгое время рассматривались отдельно от проблемы достижения и укрепления мира, но всегда оказывали на них непосредственное влияние. В-третьих, будут проанализированы подход Вашингтона к решению колум-

⁹NATO—Topic: Relations with Colombia // North Atlantic Treaty Organization. 06.12.2018. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_143936.htm (accessed: 20.05.2019).

бийской проблемы, включая эволюцию доктринальных установок в оценке конфликта вообще и угроз, которые он создает для национальной безопасности США, в частности; соотношение в этой связи «жестких» и «мягких» форм воздействия. Данный аспект интересен с точки зрения определения степени преемственности в политике американских администраций, выявления соперничающих подходов среди государственных ведомств, экспертного сообщества и законодателей. Следует подчеркнуть, что на происходившие в этой связи изменения прямо и непосредственно влияла менявшаяся обстановка в самой Колумбии, поэтому рассматривать их необходимо параллельно.

Поскольку вся новейшая история Колумбии практически неотделима от вооруженного конфликта, в отечественной литературе есть достаточно работ, посвященных его влиянию на проблемы безопасности и развития. Исследователями из Института Латинской Америки РАН всесторонне проанализированы развертывание конфликта, политика сменявших друг друга правительств, возникновение и изменение масштабов наркоугрозы, тактика повстанческих движений [Ивановский, 1997, 2011а, 2011б; Чумакова, 2002]. Внутренний вооруженный конфликт в Колумбии рассматривался авторами как серьезный тормоз развития страны, фактор, провоцировавший нестабильность в Андском и Карибском субрегионах. Насилие в Колумбии изучается в рамках феномена конфликта в масштабах всей Латинско-Карибской Америки [Сила права или право силы? 2004: 185–204; Трансграничный терроризм, 2006: 76–95, 99–102; Нелина, 2008; Политические конфликты в Латинской Америке, 2017: 159–184].

Отдельные исследования посвящены особенностям колумбийских вооруженных сил, эволюции их задач в условиях конфликта, предпосылкам для трансформации [Бабуркин, 1990]. Меньшее внимание уделялось «низовым», социокультурным чертам колумбийского общества, насильственному решению аграрных, статусных, этнических конфликтов [Потапов, 2012; Гирин, 2013]. Появляются первые исследования, посвященные непосредственно проблеме постконфликтного развития страны [Середа, 2016, 2017; Захарцова, 2018]. Помимо анализа самого хода мирных переговоров 2012–2016 гг. и итогового соглашения их авторы указывают на структурные ограничения, которые вооруженный конфликт наложил на экономику страны, несмотря на быструю модернизацию промышленности, рост среднего класса и сокращение бедности. Работ о становлении и развитии сотрудничества Колумбии и США, его влиянии на преодоление

внутреннего вооруженного конфликта пока нет: как правило, авторы просто описывают объемы финансовой помощи Вашингтона и ее вклад в увеличение возможностей колумбийского государства.

В зарубежной литературе исследование колумбийского вооруженного конфликта представлено так же широко. В работах колумбийских, американских, европейских авторов нашли отражение практически все его аспекты. Много внимания уделено таким предпосылкам и особенностям конфликта, как непропорциональное владение земельной собственностью, трудности при выходе общественных движений на национальную политическую сцену, что ослабляет их перед организованными акторами насилия в лице олигархических кланов и наркокартелей в условиях традиционной слабой правовой культуры [Cartier, 1987: 105–108; Gutierrez et al., 2013: 3134–3140; Chambers, 2014; Duncan, 2014]. Важной чертой, постоянно находящейся в поле зрения исследователей, являются механизмы воспроизводства насилия в стране, в том числе под воздействием множества разнородных интересов и источников теневых доходов [Acemoglu et al., 2013; Grajales, 2017; Phelan, 2018: 842–843].

В вопросе об изучении роли США в колумбийском конфликте прослеживаются две линии: умеренно-позитивная и скептическая. В рамках первого подхода признается наличие объективной необходимости в выработке Вашингтоном комплекса мер, направленных на увеличение возможностей колумбийского правительства противостоять вооруженной оппозиции. Такая необходимость объяснялась потребностью в поддержании стабильности и борьбе с транснациональными угрозами во всей Латинской Америке. Придерживающиеся этой позиции авторы подчеркивают, что США имели право осуществлять косвенное воздействие на развитие колумбийского сектора безопасности, поскольку объемы поступления наркотиков на американский рынок требовали решительных действий [Hilton, 2010; Castril-lón Riascos, Guerra Molina, 2017]. Представители второй линии исходят из приоритета «человеческой безопасности» над государственной, ставят под сомнение эффективность масштабных денежных вливаний, направленных на борьбу с наркотиками и модернизацию сектора безопасности, при отсутствии глубоких реформ, указывают на несоответствие результатов предоставленной американской помощи декларируемым целям [McCormick, Mitchell, 1988; Stokes, 2001; Zuluaga Nieto, Stoller, 2006]. Они подчеркивают, что противоречие между пониманием США их на-

циональной безопасности и потребностями страны-реципиента создают одну из главных дилемм американской помощи [Callaway, Matthews, 2008]. В отдельно взятых исследованиях выявляется прямая статистическая зависимость между военной помощью США и насилием [Dube, Naidu, 2015: 262–265].

Вооруженный конфликт в Колумбии: генезис, эволюция и значение для США

Характер вооруженного конфликта в Колумбии и трудности его завершения едва ли возможно понять без учета исторического наследия и специфики положения этой страны на политической карте Латинской Америки. Колумбия интересна тем, что в начале XX в., в отличие от большинства крупных стран региона, в ней не возникло мощной национальной партии, способной противостоять традиционным элитам, которые отождествляли себя либо с Консервативной, либо с Либеральной партией. Левым силам было крайне сложно, а подчас и невозможно найти легальное место в политической структуре в центре и на местах. Во многом эта обстановка повлияла на тактику Коммунистической партии Колумбии (*Partido Comunista Colombiano*, ПСС), образовавшейся в 1930 г. В период масштабного противостояния консерваторов и либералов, получившего название «виоленсии» (1948–1958), коммунисты поддержали левое крыло Либеральной партии, включившись в общую логику политической борьбы [Le Grand, 2003: 175].

После завершения краткого военного правления генерала Густаво Рохаса Пинильи (1952–1957) и создания двумя ведущими партиями Национального фронта, предусматривавшего паритетное представительство в высших органах власти, началась радикализация колумбийских левых. В 1964 г. была образована Армия национального освобождения (*Ejército de Liberación Nacional*, ELN). Она с самого начала своего существования отличалась невысокой степенью централизации, вдохновлялась идеей «революционного очага» и методами партизанской войны Эрнесто Че Гевары. Главной своей целью ELN видела создание крестьянской армии и наступление на города. В том же году Педро Антонио Марин (военный псевдоним Мануэль Мару-ланда) и Луис Альберто Морантес Хаимес (псевдоним Хакобо Аренас) основали Революционные вооруженные силы Колумбии (FARC), которые выступали в качестве боевого крыла Компартии. Видя своей конечной целью захват политической власти, они требовали сокращения численности сил безопасности и

военных расходов, высылки из страны американских военных советников, повышения заработной платы лицам наемного труда, возвращения незаконно отнятых земель крестьянам и освобождения политических заключенных. Эти требования были почти идентичны программе РСС, однако впоследствии FARC все больше дистанцировалась от нее, став самостоятельной военно-политической организацией. В 1967 и 1970 гг. возникли соответственно маоистская Народная армия освобождения (*Ejército Popular de Liberación*, EPL) и представленное преимущественно городской интеллигенцией Движение 19 апреля (*Movimiento 19 abril*, M-19). Исповедуя идеи социализма и антиимпериализма, все эти организации выступали за радикальное переустройство экономической и политической модели страны [Ивановский, 2011а: 234–238].

Складывание в Колумбии достаточно устойчивого режима Национального фронта, проведение правительством либерального экономического курса были важными аргументами в пользу оказания властям поддержки в борьбе с леворадикальными организациями со стороны США. Тогда эта помощь была частью общей стратегии Госдепартамента, Пентагона и Центрального разведывательного управления по отражению подрывной деятельности коммунистов в «третьем мире» и состояла в обучении офицерского состава армии и полиции американскими инструкторами, координации крупных контрповстанческих операций. Так, уже в 1964 г. США оказывали помощь силам безопасности в ликвидации очагов сопротивления FARC в их оплоте Маркиталии. Колумбия выступала как своего рода «лаборатория» по отработке подобных операций для применения в других странах Латинской Америки и за ее пределами [Zuluaga Nieto, Stoller, 2006: 112–113]. В условиях экономической стабильности и расширения возможностей легального политического участия в 1970-е годы герилья была ослаблена и не представляла серьезной угрозы для государства.

Ситуация начала постепенно меняться с конца 1970-х годов. Значительную роль в активизации леворадикальных организаций сыграли победа Сандинистской революции в Никарагуа в 1979 г., начало центральноамериканского конфликта, кризис «реального социализма». Ухудшившаяся экономическая конъюнктура привела к увеличению притока новобранцев в ряды партизан. В это же время Колумбия стала превращаться сначала в транзитера боливийского и перуанского кокаина, а позднее — в самостоятельного производителя и экспортера наркотиков (ко-

каина, марихуаны и опиатов). Население бедных департаментов, особенно на юге и востоке страны, оказывалось перед лицом сокращения возможностей легального заработка, в результате чего обширные районы включались в теневую экономику [Ramírez, 2011: 22–40]. Мощные наркокартели поставили себе на службу подразделения «самообороны», которые создавались армией и крупными землевладельцами для борьбы с герильей.

Военные напрямую участвовали в оснащении «парамилитарес». В верхних эшелонах армии преобладали сторонники силового подавления герильи, а все проекты, ориентированные на устранение глубоких социально-экономических и политических причин конфликта, оставались на бумаге [Чумакова, 2002: 52–61]. Говоря о специфике колумбийской армии, исследователи указывали на подчиненное положение колумбийских военных «старым» элитам. Не проявляя независимых политических амбиций, они также не были готовы повысить свою ответственность в условиях нарастающего внутреннего конфликта¹⁰. Тем не менее периодически представители генералитета требовали для себя больших прав в политической системе и даже говорили о дискриминации армии как института [Бабуркин, 1990: 105–119]. Вместе с тем партизаны тоже стали использовать наркоторговлю в качестве источника дохода, конкурируя с правыми радикалами.

Лишь администрация президента Белисарио Бетанкура (1982–1986) решила начать первые масштабные переговоры с FARC о прекращении конфликта. В целях координации усилий государства в этом направлении уже в 1983 г. был учрежден пост президентского советника по вопросам мира (Consejero Presidencial para la Paz), с 1994 г. преобразованный в должность высокого комиссара по вопросам мира (Alto Comisionado para la Paz). В его основные функции вошли общая организация мирных переговоров с вооруженными группами, изучение конфликтных точек, оценка предложений по условиям мира и реальных стимулов для прекращения антиправительственной борьбы¹¹. На основе достигнутых в ходе переговоров соглашений в г. Урибе в 1985 г. возник Патриотический союз (Unión Patriótica, UP) —

¹⁰ Andrade G.R., McNeish J.A., Vallejo C. Striking a new balance? Exploring civil-military relations in Colombia in the time of hope // Christian Michelsen Institute Working Paper 2015. P. 5. Available at: <https://www.cmi.no/publications/file/5557-striking-a-new-balance.pdf> (accessed: 20.05.2019).

¹¹ Estructura Interna OACP // Oficina Alto Comisionado para la Paz. Available at: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Paginas/OACP/Oficina-Alto-Comisionado-para-la-Paz.aspx> (accessed: 20.05.2019).

коалиция выходцев из Компартии, партизанских движений и общественных организаций¹². Они стали проводить кампанию в пользу модернизации политической системы Колумбии, в частности введения всеобщих выборов губернаторов и предоставления большей свободы муниципалитетам. В предвыборной программе лидера UP Хаиме Пардо на президентских выборах 1986 г. значилось проведение аграрной реформы, содействие тем силам в рядах партизанских движений, которые выступали за демобилизацию, расследование преступлений силовиков, «парамилитарес» и наркокартелей¹³. Преемником Пардо, убитого по приказу Меделинского картеля, стал Бернардо Харамильо, который критиковал FARC за использование террора, похищения и срывы переговорного процесса. Однако, выдвинув свою кандидатуру на пост президента в 1990 г., он также пал жертвой покушения. Рост насилия был беспрецедентным: в 1974 г. в Колумбии фиксировалось 25 убийств на 100 тыс. жителей, к 1991 г. этот показатель составлял уже 79 убийств [Bello Montes, 2008: 78]. Активисты и кандидаты UP чаще других становились жертвами: с момента формирования UP до его вхождения в 1996 г. в состав коалиции левых в результате крайнего ослабления из-за постоянного преследования были убиты от 2 до 4 тыс. членов партии¹⁴.

Нельзя сказать, что эти процессы не подвергались осмыслению в США. Как видно из частично раскрытых документов, во второй половине 1980-х и начале 1990-х годов американские государственные ведомства полагали, что достижение большей плюрализма в политической жизни будет для страны благом. Так, в Госдепартаменте считали, что правительство Колумбии совершало ошибку, поощряя свободу действий «парамилитарес», поскольку преследования лишь давали повод левым отвечать террором на террор¹⁵. Как уверяли в посольстве США в Боготе, убийство Харамильо и аналогичные преступления мешали эволюции Компартии в реформистском направлении, что позво-

¹² Baile L. The Colombian peace process and the prospects for peace // European Peace University. Module Paper 7th. 2014. P. 8.

¹³ Colombia: elecciones presidenciales de 1826 a 1990 // Georgetown University: Political database of the Americas. Available at: http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/leg31_90.html (accessed: 20.05.2019).

¹⁴ El Genocidio de la U.P. // El Tiempo. 02.03.2004. Available at: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1547221> (accessed: 20.05.2019).

¹⁵ Self-Defense Groups Again the Subject of Controversy. U.S. Embassy in Bogota to U.S. Department of State et al. 06.08.1987 // Digital National Security Archive (далее — DNSA). Available at: <https://search.proquest.com/docview/1679067759?accountid=108701> (accessed: 20.05.2019).

лило бы перехватить инициативу у FARC и других вооруженных группировок¹⁶.

Тем не менее политика США в отношении Колумбии претерпела реальные существенные изменения только после превращения борьбы с наркотиками в одно из приоритетных направлений обеспечения национальной безопасности. В 1982 г. администрация Рональда Рейгана значительно расширила возможности президентской власти в этой сфере. В 1983 г. был учрежден пост советника президента по преступлениям, связанным с наркотиками (Special Assistant to the President on Drug-Abuse Policy), а в 1988 г. возникло подчинявшееся Белому дому Управление национальной политики по контролю над наркотиками (Office of the National Drug Control Policy, ONDCP) [Westhoff, 2013: 16–17]. Ключевым документом, обозначившим контуры новой антинаркотической политики, стала президентская директива по национальной безопасности 221, выпущенная в апреле 1986 г. В ней прямо отмечались как угроза со стороны наркотрафика для населения и экономики США, так и его «потенциально дестабилизирующий эффект в ряде стран, являющихся демократическими союзниками». Одним из противников, обозначенных в документе, были названы «некоторые повстанческие группы, финансирующие свою деятельность с помощью наркотиков»¹⁷.

Включение Вашингтоном борьбы с наркотрафиком в число приоритетных направлений обеспечения национальной безопасности привело к разработке стратегии противодействия производству и поставкам наркотиков из Латинской Америки. Стратегия была создана совместными усилиями Белого дома, Управления по борьбе с наркотиками Министерства юстиции (Drug Enforcement Administration, DEA), Бюро Госдепартамента по контролю и борьбе с наркотиками за рубежом (Bureau of International Narcotics Control and Law Enforcement) и Южного командования ВС США (US SOUTHCOM, Южком). «Война с наркотиками» постепенно приходила на смену борьбе с коммунизмом в качестве новой доктринальной основы американской политики безопасности в регионе [Morales, 1989: 147–149].

¹⁶ U.P. Faces Bleak Future Following Candidate's Killing. U.S. Embassy in Bogota to U.S. Department of State et al. 24.03.1990 // DNSA. Available at: <https://search.proquest.com/docview/1679089186?accountid=108701> (accessed: 20.05.2019).

¹⁷ National Security Decision Directive 221. The White House. 08.04.1986 // Homeland Security Digital Library. Available at: <https://www.hsdl.org/?view&did=463177> (accessed: 20.05.2019).

В частности, именно концепция борьбы с «наркогерильей» стала определять подходы США к ситуации в Колумбии. Утверждалось, что с появлением нового источника доходов в виде наркотиков партизанские движения стали утрачивать идеологию. Стирались различия между ними, наркомафией и «парамилитарес». Характерным был прогноз разведки Южного командования 1987 г. о том, что UP будет внешне поддерживать меры правительства Колумбии по борьбе с наркотиками, а FARC продолжают расширять посевы наркотических культур¹⁸. Всё больше закреплялось мнение о том, что партизаны по методам извлечения доходов и контроля над населением не отличаются от наркомафии¹⁹.

С помощью разведывательной информации, полученной от США, правительству Колумбии удалось разгромить наркокартели Медельина и Кали. Объемы перехваченных партий наркотиков действительно увеличились. В 1993 г. по инициативе посольства США в Боготе был создан Координационный комитет по правам человека, который сыграл положительную роль во взаимодействии правительственных органов по расследованию преступлений со стороны «парамилитарес», партизан и военных [Castrillón Riascos, Guerra Molina, 2017: 39–40]. В то же время эти усилия практически не влияли на позиции партизан, которые легко перемещались в другие районы для производства наркотиков, при этом население подконтрольных им территорий находилось в постоянном страхе и было недовольно действиями правительства [Pesceny, Durnan, 2006: 96, 100–110].

Стоит отметить, что средства, которые США использовали в Колумбии в рамках своей антинаркотической стратегии, давали краткосрочный положительный эффект, но не исправляли ситуацию в целом. Причины заключались в специфике колумбийского общества и политических традиций, которые затрудняли выработку единой программы действий для укрепления институтов власти и повышения безопасности. Как в Боготе, так и в Вашингтоне осознание этого происходило постепенно, поэтому для начала нового этапа сотрудничества понадобилось достижение страной низшей точки кризиса.

¹⁸ USSOUTHCOM Regional Intelligence Assessment 87-06: Narcotics and Violence, Latin American Drugs and Guns Connection // DNSA. Available at: <https://search.proquest.com/docview/1679049379?accountid=108701> (accessed: 20.05.2019).

¹⁹ The Narco-Guerrilla Connection in Meta. 09.02.1993. P. 7–12 // DNSA. Available at: <https://search.proquest.com/docview/1679089526?accountid=108701> (accessed: 20.05.2019).

Принятие «Плана Колумбия» и его последствия

К началу XXI в. Колумбия подошла в состоянии острого гуманитарного кризиса, с увеличивающимся разрывом в доходах между обеспеченными и малоимущими слоями населения, ростом вынужденной внутренней и внешней миграции. Если в 1991 г. самая богатая прослойка общества превосходила самую бедную по доходам в 10 раз, то к 1999 г. этот показатель вырос еще в три раза. В 1995 г. насчитывалось 89 тыс. беженцев и насильственно перемещенных лиц, а к 2000 г. таковых (по официальным данным) было уже 317 тыс. В течение 1990-х годов доля занятых в неформальном секторе, включая выращивание запрещенных культур, наркотрафик, незаконную добычу драгоценных и цветных металлов, выросла с 55 до 61%, а среди беднейшей категории населения достигла 92% [Gómez Jiménez, 2003: 205–206]. На этом фоне FARC увеличили свои ряды примерно до 17–20 тыс. человек, поставив под свой контроль обширные территории, нападая на военные базы и захватывая в заложники десятки солдат и офицеров. Во многом проблема заключалась в принципах комплектования колумбийской армии, ее дислокации и проведения операций, материальном обеспечении. К 2000 г. ее численность составляла 103 тыс. человек, из которых лишь около 20 тыс. были профессионалами, остальные — призывниками на гарнизонной службе. В распоряжении армии находилось лишь 20 боевых вертолетов. Рассредоточенные по всей стране, ее подразделения не имели опыта скоординированных масштабных наступательных операций, что давало противнику преимущество²⁰. Отдельные очаги деятельности FARC соединялись во «фронты», что создавало угрозу перехода конфликта в настоящую гражданскую войну. В 1997 г. «парамилитарес» сформировали Объединенную самооборону Колумбии (Autodefensa Unida Colombiana, AUC) и вели борьбу с партизанами едва ли не успешнее, чем военные и полиция [Чумакова, 2002: 99–107].

Государственный аппарат был ослаблен и во многом дискредитирован. Даже президент страны Эрнесто Сампер (1994–1998) в течение всего срока находился под подозрением в получении финансовой поддержки от наркокартелей. В условиях растущего внимания США к «Андской дуге нестабильности» (страны от

²⁰ Marcela G. The United States and Colombia: The journey from ambiguity to strategic clarity // U.S. Army War College Strategic Studies Institute (USAWC SSI). May 2003. P. 44. Available at: https://www.globalsecurity.org/military/library/report/2003/ssi_marcella.pdf (accessed: 20.08.2019).

Боливии до Колумбии, которые рассматривались как источник наркотрафика) администрация Уильяма Клинтона усилила давление на местные правительства, требуя активизировать борьбу с посевами наркотических культур и повысить эффективность полицейских мер²¹. Давление выразилось, в частности, в ужесточении условий предоставления средств, запрете на въезд в США ряду чиновников и высших офицеров колумбийской армии²².

Администрация Андреса Пастраны (1998–2002), придя к власти, сразу предприняла решительные шаги по выводу страны из тупика и возобновлению мирных переговоров с FARC. Уже в 1998 г. началась военная реформа, в рамках которой постепенно происходило увеличение численности вооруженных сил, создание мобильных бригад и сил специальных операций²³. Тем не менее без внешней поддержки переломить ситуацию не представлялось возможным.

Поражения колумбийской армии и рост военной мощи повстанцев усиливали тревогу в Вашингтоне. Как следствие, в ходе своего первого визита в США в конце 1998 г. Пастрана получил от администрации Клинтона гарантии финансовой помощи²⁴. Совет национальной безопасности США, ONDCP и Госдепартамент начали консультации с правительством Колумбии о разработке пакета мер, который мог быть представлен Конгрессу²⁵. В результате в сентябре 1999 г. Пастрана обнародовал документ под названием «План для мира, процветания и укрепления государства», кратко названный «План Колумбия»²⁶. Это была ком-

²¹ National Drug Control Strategy: Reclaiming Our Communities from Drugs and Violence // Office of the National Drug Control Policy. 14.10.1994. Available at: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ondcp/150489.pdf> (accessed: 20.05.2019).

²² Wren Ch. Clinton declares that Colombia has failed to curb drug trade // The New York Times. 02.03.1996. Available at: <https://www.nytimes.com/1996/03/02/world/clinton-declares-that-colombia-has-failed-to-curb-drug-trade.html> (accessed: 20.05.2019).

²³ Marks Th. Colombian Army Adaptation to FARC Insurgency // USAWC SSI Report. January 2002. Available at: https://www.researchgate.net/publication/292132535_Colombian_Army_Adaptation_to_FARC_Insurgency/link/56a924e408ae2df821650c14/download (accessed: 20.05.2019).

²⁴ Arnson C. et al. The peace process in Colombia and U.S. Policy // Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Number 246. Available at: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/ACF362.pdf> (accessed: 20.05.2019).

²⁵ DeShazo P., Mendelson Forman J., McLean P. Countering threats to security and stability in a failing state: Lessons from Colombia // Center for Strategic and International Studies Report. September 2009. P. 16.

²⁶ Texto completo del Plan Colombia, tal como fue presentado por el Presidente Pastrana // E-lecciones.net. 07.07.2001. Available at: <http://www.e-lecciones.net/sec/opinion/id/7/> (accessed: 20.05.2019).

плексная программа подъема экономики, улучшения качества жизни населения страны, модернизации сферы безопасности. Последний пункт включал реформу вооруженных сил в сторону повышения их боеспособности и улучшения материального положения, внесения определенности в работу военных судов; масштабную борьбу с посевами наркотических культур путем опыления гербицидами с воздуха и уничтожения вручную; проведение мирных переговоров с герильей и установление перемирия при участии международных посредников. Общая сумма затрат оценивалась в 7,5 млрд долл., из которых 4 млрд выделяло правительство, а 3,5 млрд приходилось на иностранную помощь.

Настроения на Капитолийском холме благоприятствовали этой программе. Ранее во многом под влиянием опыта в Колумбии была принята первая из серии «поправок Лихи» к законодательству о внешней помощи, предусматривавшая удержание части финансирования для страны-реципиента, силы безопасности которой регулярно совершают преступления против гражданского населения²⁷. В 1999 г. был принят Закон о выявлении иностранных криминальных авторитетов (U.S. Foreign Kingpin Designation Act), который предусматривал применение финансовых санкций против руководителей сетей наркотрафика и их возможную экстрадицию в США для уголовного наказания²⁸. Тем не менее построение двухпартийного консенсуса не было легким делом. В обеих палатах Конгресса высказывались сомнения в способности Колумбии выполнить План, вместо оказания помощи ей предлагалось сосредоточиться на внутреннем фронте борьбы с наркотиками²⁹. Законодатели также требовали ограничения численности американских военных и гражданских лиц, которые могли находиться в Колумбии для оказания помощи ее правительству³⁰.

В июле 2000 г. Конгресс одобрил выделение 1,3 млрд долл. из запрошенных Белым домом 1,6 млрд долл. На долю собственно

²⁷ Departments of Commerce, Justice, and State, the Judiciary, and Related Agencies Appropriations Act, 1998 // U.S. Congress. 105th Con. H.R. 2267. Public Law 105–109. November 26, 1998. Available at: <https://www.congress.gov/105/plaws/publ119/PLAW-105publ119.pdf> (accessed: 20.05.2019).

²⁸ United States Foreign Kingpin Designation Act, 1999 // U.S. Congress. 106th Con. Senate. H.R. 3164. 11.11.1999. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-106hr3164rfs/pdf/BILLS-106hr3164rfs.pdf> (accessed: 20.05.2019).

²⁹ U.S. Congress. Congressional Record. 106th Con., 2nd sess. House. 29.03.2000. P. 1504–1509.

³⁰ Ibid. P. 1542–1543.

Колумбии приходилось 860 млн долл. (остальные средства направлялись на региональные программы). Из этой суммы 403 млн долл. отводилось на финансирование антинаркотической операции в департаментах Какета и Путумайо, центрах производства наркотиков, для чего создавались два специальных батальона. Значительный пакет выделялся на нужды полиции (115,6 млн долл.), экономическую помощь и программы альтернативного развития в сельской местности (53,5 млн долл.), укрепление судебной системы и обеспечение защиты прав человека (65,5 и 53,5 млн долл. соответственно). Устанавливался «потолок» численности американского военного контингента (500 человек) и гражданского персонала (300 человек)³¹. Увеличение было поистине масштабным, так как за 1989–1999 гг. вся помощь Колумбии составила 1,07 млрд долл.³²

Использование правительством и силами безопасности Колумбии этого пакета помощи принесло достаточно скромные, но в целом положительные результаты. Тем не менее они меркли перед неудачами мирных переговоров, которые начались в 1998 г. в г. Кагуане. Переговорный процесс отягощали постоянные нарушения перемирия со стороны партизан, продолжавшиеся захваты заложников и теракты. В марте 2001 г. для содействия мирному процессу была создана Вспомогательная комиссия из дипломатов 10 стран (Канады, Кубы, Венесуэлы, Мексики, Испании, Италии, Франции, Норвегии, Швеции и Швейцарии). Об активной поддержке стремления к миру заявил Ватикан. Самым спорным вопросом оказалось создание особой демилитаризованной зоны, по площади примерно равной территории Швейцарии, на которой предполагалось прохождение подготовки партизан к демобилизации. На деле она стала местом перегруппировки FARC, получения ими новых людских пополнений и извлечения новых доходов [Чумакова, 2002: 162–178]. США выражали поддержку мирным переговорам, хотя вероятность их успешного исхода вызывала большие сомнения у Госдепартамента и разведывательного со-

³¹ U.S. Congress. Congressional Record. 106th Con, 2nd sess. Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act. 12.07.2000. Available at: <https://www.congress.gov/congressional-record/2000/07/12/house-section/article/H5924-2> (accessed: 20.05.2019).

³² Colombia: Summary and Tables on U.S. Foreign Assistance, FY 1989–FY 2004 // U.S. Congress. Congressional Research Service (CRS). 19.05.2003. Available at: <https://www.hsdl.org/?view&did=451524> (accessed: 20.05.2019).

общества³³. В конце февраля 2002 г. Андрес Пастрана объявил о прекращении переговорного процесса³⁴.

«Демократическая безопасность»: успехи и противоречия

Сокрушительное поражение мирных инициатив стало настоящим подарком для противников диалога с левыми радикалами. На президентских выборах 2002 г. победу одержал Альваро Урибе, создавший правоцентристскую партию «Колумбия прежде всего» (Primerio Colombia). Он резко критиковал курс предшествующих администраций и выдвинул доктрину «демократической безопасности»³⁵. Ключевыми ее элементами были резкое увеличение расходов на военно-полицейские меры и ликвидация зон «вакуума безопасности и правосудия». Одним из радикальных способов пополнения бюджета стало введение в 2002 г. «налога на безопасность» в размере 1,2%, который взимался с граждан, чьи доходы превышали 65 тыс. долл. в год. Этот налог затронул 420 тыс. граждан³⁶. За время президентства Альваро Урибе (2002–2010) ежегодно проводилось в среднем более 20 тыс. военных операций, численность армии, полиции и службы безопасности (Departamento Administrativo de Seguridad, DAS) выросла с 279 до 420 тыс. человек [Ивановский, 2011b: 21]. Военные расходы Колумбии к 2009 г. в процентном выражении достигли исторического пика, составив 3,9% ВВП³⁷.

Эти усилия принесли свои плоды: FARC были ослаблены настолько, что ограничили свою деятельность рядом труднодоступных районов страны, в основном сосредоточившись в юго-

³³ Peace Process: FARC, ELN and AUC. U.S. Department of State. Bureau of Western Hemisphere Affairs. Office of Andean Affairs. 02.02.2002 // DNSA. Available at: https://search-proquest-com.ezproxy.usr.shpl.ru/dnsa_cd/docview/1679117541/56007CE6F8364230PQ/1?accountid=108701 (accessed: 20.05.2019).

³⁴ Pastrana breaks off peace talks // Los Angeles Times. 21.02.2002. Available at: <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-2002-feb-21-mn-29115-story.html> (accessed: 20.05.2019).

³⁵ Presidencia de la República; Ministerio de Defensa Nacional: Política de Defensa y Seguridad Democrática. Available at: <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf> (accessed: 20.05.2019).

³⁶ Flores-Macias G. Financing security through elite taxation: The case of Colombia's Democratic Security taxes // International Centre for Tax and Development: Working Paper 3. July 2012. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a7ae5274a31e000060e/ICTD_WP3.pdf (accessed: 20.05.2019).

³⁷ Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988–2018 // Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Available at: <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988–2018%20as%20a%20share%20of%20GDP%20%28pdf%29.pdf> (accessed: 20.05.2019).

западных, южных и юго-восточных департаментах. К 2004 г. были разгромлены основные силы «парамилитарес», многие командиры были арестованы, а 17 из них экстрадированы в США. В 2001 г. Госдепартамент включил АУС в список террористических организаций, где уже с 1997 г. числились FARC и ELN³⁸. Согласно Закону о мире и справедливости (*Ley de Paz y Justicia*) те боевики, которые добровольно сдавались и признавались в совершении преступлений, имели право на снижение сроков тюремного заключения. В 2005–2006 гг. демобилизовались около 32 тыс. «парамилитарес»³⁹. В 2006 г. АУС официально самораспустилась. Для упрощения возврата бывших «парамилитарес» к нормальной жизни было создано Колумбийское агентство по реинкорпорации и нормализации во главе с высоким советником (*Agencia Colombiana para la Reincorporación y la Normalización, ARN*). Эта структура исследовала возможности и выдвигала предложения по занятости, образованию и социальному страхованию для бывших комбатантов⁴⁰.

Политика «демократической безопасности» в общей сложности затронула 1 847 957 человек (включая убитых, раненых, насильственно перемещенных или добровольно покинувших место жительства, арестованных и сложивших оружие членов вооруженных групп)⁴¹. По данным Наблюдательного центра по соблюдению прав человека Комиссии Колумбия–ЕС–США, число гражданских жертв из них составило более 13 тыс. человек, пропавших без вести — 1477 человек. Большинство убитых стали жертвами «парамилитарес» (57,87%), на совести партизан было 24,59% случаев, от рук сил безопасности погибли 17,53%. Самый громкий резонанс получило такое явление, как «мнимые успехи» (*falsos positivos*), когда военные убивали невиновных из числа малоимущих сельских жителей и выдавали их за партизан для улучшения статистики. Для расследования этих преступлений в 2008 г. был образован специальный межведомственный комитет

³⁸ Powell C.L. Designation of the AUC as a Foreign Terrorist Organization // U.S. Department of State. 10.09.2001. Available at: <https://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/4852.htm> (accessed: 20.05.2019).

³⁹ DeShazo P., Mendelson Forman J., McLean P. Countering threats to security and stability in a failing state: Lessons from Colombia // Center for Strategic and International Studies Report. September 2009. P. 31–32.

⁴⁰ Agencia Colombiana para la Reincorporación y la Normalización. Available at: <http://www.reincorporacion.gov.co/es> (accessed: 20.05.2019).

⁴¹ Informe del Alto Consejero por la Reintegración. Marzo de 2008 // Vivo.org. Available at: http://www.reintegracion.gov.co/app/Portals/0/doc/balance_reintegracion.doc (accessed: 20.05.2019).

с привлечением международных правозащитных организаций, а также самих вооруженных сил. В результате в были уволены 27 высокопоставленных военных, включая трех генералов [Политические конфликты в Латинской Америке, 2017: 159].

Помимо этого вызывали скандалы действия колумбийских спецслужб по слежке за депутатами и независимыми общественниками, а также прослушивание телефонных разговоров главы латиноамериканского отделения «Human Rights Watch». В 2006–2008 гг. против ряда законодателей, включая двоюродного брата президента, было начато судебное преследование по обвинению в связях с «парамилитарес» и наркобизнесом. Самому Урибе ставили в вину дружбу с лидерами АУС. В этих условиях усиливались требования широких слоев населения по улучшению качества работы правоохранительных органов, судов, а также по подготовке к диалогу с повстанцами, свидетельством чего были «марши мира», собиравшие до 10 млн человек по всем крупным городам [Ивановский, 2011b: 24–25]. Под воздействием критики на международном уровне и в самой Колумбии правительство было вынуждено сместить акценты в своей риторике в пользу национального примирения и развития страны.

Несмотря на это, политика «демократической безопасности» получила значительную поддержку в Колумбии. В 2006 г., воспользовавшись популярностью своей доктрины, Альваро Урибе переизбрался на второй срок благодаря референдуму о поправке в Конституцию. За годы его правления объем ВВП Колумбии по паритету покупательной способности вырос с 6,87 до 10,57 тыс. долл.⁴² Уровень официальной безработицы снизился с 17,4 до 11,8% лиц трудоспособного возраста⁴³. Численность бедного населения по стране уменьшилась с 45,3 до 33%, но в сельской местности это сокращение составило 50,3 против 60,9%. Крайняя бедность сократилась с 17,6 до 12,3%. Существенную роль в этом сыграло увеличение поддержки малоимущих, главным образом после создания Системы идентификации потенциальных получателей помощи от социальных программ⁴⁴. Покидая пост президента

⁴² Colombia: GDP per capita, PPP // World Bank. GDP per capita, PPP, international. Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?locations=CO> (accessed: 20.05.2019).

⁴³ Tasa de empleo y desempleo — Porcentaje de fuerza de trabajo. Total nacional // Banco de la República: Colombia. Available at: <http://www.banrep.gov.co/es/tasas-empleo-y-desempleo> (accessed: 20.05.2019).

⁴⁴ Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales (SISBEN). Available at: <https://www.sisben.gov.co> (accessed: 20.05.2019).

в 2010 г., Альваро Урибе имел рейтинг свыше 70%, и в качестве главного аргумента в пользу одобрения итогов его правления колумбийцы называли повышение уровня безопасности⁴⁵.

Тем не менее вооруженный конфликт был далек от завершения. FARC и ELN, понеся серьезные потери, продолжали действовать в труднодоступных районах страны, совершая нападения на подразделения армии и полиции, устраивая теракты с применением бомб. В этой связи необходимость возобновления мирного процесса осознавалась многими. Администрация Урибе на протяжении нескольких лет вела закулисные переговоры об условиях перемирия с ведущими леворадикальными организациями, в том числе при посредничестве Кубы. Однако обе стороны с самого начала выдвигали взаимно неприемлемые условия: если правительство требовало освобождения всех заложников и строгого соблюдения перемирия, то герилья в ответ настаивала на аналогичной мере по отношению ко всем партизанам, прекращении наступательных операций и создании демилитаризованных зон⁴⁶. Заключение мира, таким образом, стало делом другой администрации.

Доктрина «демократической безопасности» получила полную поддержку администрации Джорджа Буша-мл. Вывод «Плана Колумбия» на новую стадию относился к числу приоритетов американской политики в регионе, что нашло отражение в Стратегии национальной безопасности США 2002 г. Документ помещал колумбийскую проблему в региональный контекст, связывая деятельность наркокартелей и «их союзников» с ослаблением ключевых партнеров США, ростом конфликтов между ними. Отмечалась связь между производством наркотиков и деятельностью герильи, а борьба государства с «нелегальными вооруженными группами слева и справа» должна была получить большую поддержку Вашингтона⁴⁷. На восприятие Белым домом процессов в Колумбии большое влияние оказывала

⁴⁵ McDermott J. How President Alvaro Uribe changed Colombia // BBC News. 04.08.2010. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-10841425> (accessed: 20.05.2019).

⁴⁶ Colombia: Government Negotiations with Armed Factions. US SOUTHCOM: Joint Intelligence Center. 04.02.2002 // DNSA. Available at: https://search-proquest-com.ezproxy.usr.shpl.ru/dnsa_cd/docview/1679116177/D95DCE5C72B341C3PQ/1?accountid=108701 (accessed: 20.05.2019).

⁴⁷ The National Security Strategy of the United States of America. September 2002 // U.S. White House. Available at: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/> (accessed: 20.05.2019).

идея так называемых неуправляемых пространств (undergoverned spaces), под которыми понимались зоны, испытывающие дефицит присутствия институтов государства и гражданского общества, используемые террористами, криминальными бандами и ограничивающие возможность реализации глобальных и региональных программ развития. Утверждалось, что работа в них силовых и гражданских ведомств США даст наибольшие результаты, если основной задачей при этом станет приведение качества местных органов и служб к американскому стандарту [Mateo, Santos, 2014: 9–15].

Исследователи отмечали, что после событий 11 сентября 2001 г. США не только увеличили масштабы своей военной помощи и расширили число ее получателей, но и уменьшили свое внимание к соответствию ее программ законодательству о правах человека, в частности «поправкам Лихи» [Бартенев, 2016: 218]. В случае с Колумбией это выразилось в том, что на размеры американской помощи никак не влияли многочисленные факты «перегибов» колумбийских сил безопасности. Общий объем выделенных Колумбии средств к концу 2008 г. составил порядка 6 млрд долл. Из них 4,71 млрд долл. пришлось на долю программ Госдепартамента и 1,2 млрд долл. — на долю программ Министерства обороны и Министерства внутренней безопасности⁴⁸. Большая часть средств выделялась по программам Госдепартамента «Международная помощь по контролю и пресечению производства и оборота наркотиков» (International Narcotics Control and Law Enforcement, INCLE) и «Помощь иностранным военным» (Foreign Military Financing, FMF) — 4,13 и 456,5 млн долл. соответственно, а также по программе Пентагона «Содействие в борьбе с наркотиками» (Counter-Drug Assistance)⁴⁹. Объемы помощи в рамках последней дважды увеличивались: в 2003 г. (580 млн долл.) в рамках Андской региональной инициативы (the Andean Regional Initiative) и в 2007 г. (1,2 млрд долл.), когда политика «демократической безопасности» вступила в свою наивысшую стадию.

Вопрос о будущем американского финансирования «Плана Колумбия» возник в Конгрессе в 2005 г. В связи с запланированными бюджетными сокращениями и разработкой Закона

⁴⁸ U.S. Security Assistance: Colombia // Security Assistance Monitor. Available at: <https://securityassistance.org/data/program/military/Colombia/2001/2008/Homeland%20Security/Latin%20America%20and%20the%20Caribbean/> (accessed: 20.05.2019).

⁴⁹ Ibidem.

об ассигнованиях на зарубежные операции, финансирование экспорта и связанные с ними программы (Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act, 2006) от администрации был затребован план дальнейших действий по оказанию помощи Колумбии⁵⁰. Важную роль сыграл отчет Госдепартамента о принятом правительством Урибе решении «консолидировать» «План Колумбия» (Consolidación), ориентированном на постепенное увеличение доли национальных ассигнований на реализацию антинаркотических и контрповстанческих операций, а также на повышение степени самостоятельности колумбийских сил безопасности⁵¹. Благодаря этому плану действий колумбийских властей высокий уровень американского финансирования был сохранен, в частности выделено 99,4 млн долл. на восполнение авиапарка Колумбии вертолетами класса UH-60 Black Hawk и UH-1H Huey II, 70% которых вышли из строя или были сбиты за предыдущие 6 лет⁵². Это было особенно важно, поскольку с помощью опыления посевов коки гербицидами с воздуха удавалось охватить значительно большую территорию, чем при уничтожении их вручную. По данным Управления ООН по наркотикам и преступности (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC), с 2001 по 2009 г. общая площадь посевов уменьшилась со 145 до 68 тыс. гектаров⁵³.

Успехи первой администрации Альваро Урибе позволили США перейти к большей диверсификации методов укрепления безопасности. Первоначально между американским и колумбийским подходами существовали стратегические и «мировоззренческие» расхождения: если Вашингтон отдавал приоритет антинаркотической борьбе, то Богота стремилась добиться

⁵⁰ Plan Colombia: Report to the Hon. Joseph R. Biden, Jr., Chairman of the Foreign Relations Committee, U.S. Senate // U.S. Government Accountability Office Report. March 2008. P. 2–6. Available at: <https://www.gao.gov/new.items/d0971.pdf> (accessed: 20.05.2019).

⁵¹ Report to Congress: U.S. Assistance Programs in Colombia and Plans to Transfer Responsibilities to Colombia. March 2006. Available at: https://adamisacson.com/files/old_cip_colombia/0603stat.pdf (accessed: 20.05.2019).

⁵² Emergency Supplemental Appropriations Act for Defense, the Global War on Terror, and Hurricane Recovery, 2006 // U.S. Congress. 109th Con., 2nd sess. House. 15.03.2006. Available at: <https://www.congress.gov/congressional-record/2006/03/15/house-section/article/H1009-3> (accessed: 20.05.2019).

⁵³ Colombia: Coca Cultivation Report 2009 // United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). June 2010. Available at: <https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia-Coca-Survey-2010-ENGLISH-web.pdf> (accessed: 20.05.2019).

военной победы над партизанами и «парамилитарес». Военные Колумбии выражали недовольство закреплением за ними «полицейских функций». Однако через несколько лет стороны в основном достигли взаимопонимания, в том числе благодаря тому, что при боевых подразделениях колумбийской армии не было больше постоянных американских «советников», как это практиковалось прежде⁵⁴.

Южком и Министерство обороны Колумбии создали совместный Центр по координации всеобъемлющего действия (Center for Coordination of Integrated Action, CCIA), предоставлявший отчеты президентам обеих стран. Адам Исааксон, руководитель программы мониторинга помощи в сфере обороны в Вашингтонском офисе по делам Латинской Америки (Washington Office on Latin America, WOLA), видел недостатки этого органа в попытке объединить слишком много дел под эгидой силовиков. В результате аудитория, которая нуждалась в постоянном канале связи (местные выборные власти, социальные службы, общественные движения), оставалась неуслышанной⁵⁵. Участие во «всеобъемлющем действии» также принимало Агентство США по международному развитию (USAID), но заявленная помощь по внедрению замещающих культур не предполагала разграничения центров производства и транзита наркотиков и изучения земельных конфликтов⁵⁶. Вместе с тем достаточно важной инициативой USAID стало создание совместно с Министерством юстиции Колумбии «домов правосудия» (Casas de Justicia) для населения неблагополучных и удаленных районов, где оно могло получить необходимые юридические консультации и услуги по сниженным ценам или бесплатно. Предоставлялась там и медицинская помощь⁵⁷.

⁵⁴ Marcela G. The United States and Colombia: The journey from ambiguity to strategic clarity // U.S. Army War College Strategic Studies Institute (USAWC SSI). May 2003. P. 57–60. Available at: https://www.globalsecurity.org/military/library/report/2003/ssi_marcella.pdf (accessed: 20.08.2019).

⁵⁵ Isaacson A., Poe A. After Plan Colombia. Evaluating 'Integrated Action', the next phase of U.S. assistance // International Policy Report. December 2009. Center for International Policy. Available at: https://www.kolko.net/downloads/Center_for_intl_policy_After_Plan_Colombia.pdf (accessed: 20.05.2019).

⁵⁶ Meza R.V. USAID's alternative development policy in Colombia. A critical analysis // Transnational Institute. Drug Policy Briefing 38. October 2011. Available at: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/brief38.pdf> (accessed: 20.05.2019).

⁵⁷ Justicia para un Paz Sostenible (Ministerio de Justicia — USAID) // Gobierno de Colombia. Ministerio de Justicia. Boletín Informativo. Available at: <http://sej.minjusticia>.

В результате изменения стратегии правительства Колумбии в рассматриваемый период в сторону большей централизации политики безопасности в ходе вооруженного конфликта наступил перелом. В его основе лежал консенсус между истеблишментом и подавляющим большинством населения о необходимости принуждения повстанческих организаций к тому, чтобы сложить оружие и ответить за свои преступления. В сочетании с хорошими показателями экономического развития победы государства способствовали повышению международного авторитета Колумбии. В перспективе это могло стать предпосылкой для успешного ведения переговоров о мире, однако не способствовало разрешению причин конфликта. В целом доктрина «демократической безопасности» во многом была конкретизацией и развитием «Плана Колумбия». В то же время следует подчеркнуть, что, хотя последний по большей части основывался на американских рекомендациях и требованиях, политику Боготы нельзя считать полностью направляемой из Вашингтона.

Позиция США в отношении вооруженного конфликта в Колумбии также претерпела за прошедшие десятилетия значительные изменения. Первоначальным мотивом, определявшим в этой связи политику Белого дома, было стремление подавить активность марксистских повстанческих организаций, чьи связи с Кубой и антиправительственными движениями подрывали межамериканские институты безопасности. Начиная с 1980-х годов главным императивом стала защита национальной территории США от воздействия международной угрозы наркотрафика. Сопутствующий ущерб от него также виделся в ослаблении государственных органов Колумбии и других стран Латинской Америки, что приводило к потерям доходов частного бизнеса и тем самым нарушало задачи либерализации торгово-экономической деятельности во всем регионе. В то же время американские элиты не уделяли достаточного внимания тем объективным экономическим, социальным и политическим условиям Колумбии, которые способствовали затягиванию конфликта в активной фазе. Кризис колумбийской государственности в конце 1990-х годов, проявившийся в расширении контроля лево- и праворадикальных вооруженных формирований над рядом регионов

страны, обусловил необходимость разработки масштабной программы помощи.

Начавшееся в последующие годы постепенное укрепление позиций центральной власти в Колумбии открыло новые возможности для двустороннего взаимодействия в области безопасности. Значительную роль в этом сыграло и изменение стратегических приоритетов США после атак 11 сентября 2001 г. Вследствие сосредоточения основных военных усилий на Ближнем Востоке помощь для Колумбии стала менее заметной в американском бюджете. Тем не менее республика стала восприниматься как важный фронт борьбы с нестабильностью и терроризмом в непосредственной близости от США. Колумбия оказала ценную поддержку Вашингтону в восстановлении системы активного военного присутствия в Латинской Америке. В 2009 г. между США и Колумбией было заключено соглашение, по которому на семи военных базах могли разместиться 800 американских военнослужащих и 600 гражданских сотрудников Пентагона и служб безопасности. Это открыло путь к созданию «квазибаз» США в регионе, находящихся не в американской собственности и позиционируемых как «тренировочные центры» местных силовиков [Пятаков, 2019: 104–106]. Вырисовывалась новая модель отношений, в которой партнерство двух стран превращалось в стратегический союз. В то же время непосредственное влияние этих мер на мирный процесс еще должно было пройти испытание временем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абакумова И.В., Рядинская Е.Н. Интегральный сравнительный анализ подходов к постконфликтному урегулированию вооруженных конфликтов // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2017. № 3 (43). С. 257–264.
2. Бабуркин С.А. Армия и политика в Андских странах. Ярославль: ЯГПУ, 1990.
3. Бартенев В.И. Американские программы помощи зарубежным странам в области безопасности: прошлое, настоящее, будущее (часть 1) // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2016. № 4. С. 204–234.
4. Бартенев В.И. Включение проблем мира, безопасности и качества управления в глобальную повестку дня устойчивого развития до 2030 г.: анализ хода и содержания международных переговоров // Вестник международных организаций. 2015. № 3 (10). С. 7–32. DOI: 10.17323/1996-7845-2015-03-07.

5. Бартнев В.И. От «несостоявшихся государств» к «неустойчивым состояниям»: логика понятийной эквилибристики // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 26–41. DOI: 10.17976/jpps/2017.02.03.
6. Гирин Ю.Н. Виоленция как тип культуры. Колумбийский вариант // Латинская Америка. 2013. № 11. С. 97–107.
7. Глазунова Е.Н. К вопросу о генезисе понятия «устойчивая безопасность» // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2018. № 2 (10). С. 3–32.
8. Гришина Н.В. Психология конфликта. СПб.: Питер, 2004.
9. Захарцова А.С. Ключевые тенденции развития Колумбии: отражение вооруженного конфликта // Латинская Америка. 2018. № 9. С. 44–55. DOI: 10.31857/S0044748X0000585-2.
10. Ивановский З.В. Колумбия: государство и вооруженная оппозиция // Латиноамериканский исторический альманах. 2011. № 11. С. 234–258.
11. Ивановский З.В. Колумбия: государство и гражданское общество. М.: ИЛА РАН, 1997.
12. Ивановский З.В. Колумбия: от демократической безопасности к демократическому процветанию // Латинская Америка. 2011. № 5. С. 18–38.
13. Нелина О.В. Терроризм в Колумбии: актеры и спонсоры // Латинская Америка. 2008. № 7. С. 32–41.
14. Политические конфликты в Латинской Америке: вызовы стабильности и новые возможности / Под ред. З.В. Ивановского. М.: ИЛА РАН, 2017.
15. Потапов Н.А. «Неопарамилитаризм» в современной Колумбии // Латинская Америка. 2012. № 12. С. 20–26.
16. Пятаков А.Н. Формы военного присутствия США в Латинской Америке в начале XXI века // Политика США в Латинской Америке: традиционные подходы и новые вызовы: Сборник докладов / Под ред. А.В. Глазковой, А.С. Шишкова. М.: РИСИ, 2019. С. 103–115.
17. Серeda М.А. Влияние внутренних факторов на разрешение вооруженного конфликта в Колумбии и результат мирных переговоров 2016 г. // Иberoамериканские тетради. 2016. № 4 (14). С. 114–124.
18. Серeda М.А. Постконфликтный период в Колумбии // Вестник Брянского государственного университета. 2017. № 1 (31). С. 99–104.
19. Сила права или право силы? Международная безопасность (латиноамериканский ракурс) / Под ред. Б.Ф. Мартынова. М.: ИЛА РАН, 2004.
20. Трансграничный терроризм: угрозы безопасности и императивы международного сотрудничества / Под ред. Б.Ф. Мартынова. М.: Наука, 2006.
21. Чумакова М.Л. Колумбийская драма: разлом общества, эскалация террора, поиски мира. М.: ИЛА РАН, 2002.
22. Acemoglu D., Robinson J.A., Santos R.J. The monopoly of violence: Evidence from Colombia // Journal of the European Economic Association. 2013. Vol. 11. Suppl. 1. P. 5–44. DOI: 10.1111/j.1542-4774.2012.01099.x.
23. Barrón M.L. Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de la categoría jurídica // Perfiles latinoamericanos. 2015. Vol. 23. No. 36. P. 121–145.
24. Bello Montes C. La Violencia en Colombia: análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del siglo XX // Estudios estadísticos. 2008. Vol. 50. No. 1. P. 73–84.

25. Callaway R., Matthews E. Strategic U.S. foreign assistance: The battle between human rights and national security. Aldershot: Ashgate, 2008.
26. Cartier W.J. Civic movements and politics in Colombia // *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*. 1987. Vol. 12. No. 24. P. 103–120.
27. Castrillón Riascos J.A., Guerra Molina R.A. A deep influence: United States–Colombia bilateral relations and security sector reform (SSR), 1994–2002 // *Opera*. 2017. Enero–Junio. No. 20. P. 35–54.
28. Chambers P.A. The ambiguity of human rights in Colombia: Reflections on a moral crisis // *Latin American Perspectives*. 2014. Vol. 40. No. 5. P. 118–137. DOI: 10.1177/0094582X13492125.
29. Daniels D.C., Hayes B.C., Oudraat Ch.J. Coercive inducement and the containment of international crises. Washington, D.C.: U.S. Institute for Peace, 1999.
30. Dube O., Naidu S. Bases, bullets and ballots: The effect of US military aid on political conflict in Colombia // *The Journal of Politics*. 2015. Vol. 77. No. 1. P. 249–267. DOI: 10.1086/679021.
31. Duncan G. Drug trafficking and political power: Oligopolies of coercion in Colombia and Mexico // *Latin American Perspectives*. 2014. Vol. 41. No. 2. P. 18–42. DOI: 10.1177/0094582X13509071.
32. Gómez Jiménez A. Colombia: el contexto de la desigualdad y la pobreza en los noventa // *Cuadernos económicos*. 2003. Vol. 22. No. 38. P. 199–238.
33. Grajales J. Privatization and fragmentation of violence in Colombia // *Revue française de science politique*. 2017. Vol. 67. No. 2. P. 1–20. DOI: 10.3917/rfsp.672.0329.
34. Gutierrez F., Pinto M., Arenas J.C. et al. The importance of political coalitions in the successful reduction of violence in Colombian cities // *Urban Studies*. 2013. Vol. 50. No. 15. P. 3134–3151. DOI: 10.1177/0042098013487779.
35. Hilton F. Plan Colombia: A measure of success // *The Brown Journal of World Affairs*. 2010. Vol. 17. No. 1. P. 99–115.
36. Kacowicz A.M. Zones of peace in the Third World. South America and West Africa in comparative perspective. New York: New York State University Press, 1998.
37. Le Grand C. The Colombian crisis in historical perspective // *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*. 2003. Vol. 28. No. 55/56. P. 165–209.
38. Mateo L.R., Santos A.P. From the US Department of State, USAID and Washington-based think-tanks: The search for ungoverned spaces in South America // *United States National Security Concerns in Latin America and the Caribbean* / Ed. by G. Prevost, H.E. Vanden, C.O. Campos, L.F. Areyre. New York: Macmillan, 2014. P. 9–40.
39. McCormick J., Mitchell M. Is U.S. aid really linked to human rights in Latin America? // *American Journal of Political Science*. 1988. Vol. 32. No. 1. P. 231–239.
40. McGarry J., O’Leary B. Iraq’s Constitution of 2005: Liberal consociation as political prescription // *Constitutional design for divided societies: Integration or accommodation?* / Ed. by S. Choudhry. Oxford: Oxford University Press, 2008. P. 342–368.
41. Milliken J., Krause K. State failure, state collapse and state reconstruction: Concepts, lessons and strategies // *Development and Change*. 2002. Vol. 33. No. 5. P. 753–774. DOI: 10.1111/1467-7660.t01-1-00247.
42. Morales W.Q. The war on drugs: The new U.S. national security doctrine? // *Third World Quarterly*. 1989. Vol. 11. No. 3. P. 147–169.

43. Peceny M., Durnan M. The FARC's best friend: U.S. anti-drug policies and the deepening of Colombia's civil war in the 1990s // *Latin American Politics and Society*. 2006. Vol. 48. No. 2. P. 95–116. DOI: 10.1111/j.1548-2456.2006.tb00348.x.
44. Phelan A. Engaging insurgency: The effect of 2016 peace agreement on FARC's political participation // *Studies in Conflict and Terrorism*. 2018. Vol. 40. No. 2. P. 836–852. DOI: 10.1080/1057610X.2018.1432027.
45. Ramirez M.C. Between the guerrillas and the state: The Cocalero movement, citizenship and identity in the Colombian Amazon. Durham; London: Duke University Press, 2011.
46. *Regeneration of war-torn societies* / Ed. by M. Pugh. London; New York: Macmillan, 2000.
47. Schwarz R. Post-conflict peace-building: The challenges of security, welfare and representation // *Security Dialogue*. 2005. Vol. 36. No. 4. P. 429–446. DOI: 10.1177/0967010605060447.
48. Stokes D. Better lead than bread? A critical analysis of the US's Plan Colombia // *Civil Wars*. 2001. Vol. 4. No. 2. P. 59–78. DOI: 10.1080/13698240108402469.
49. Westhoff L.B.R. Ronald Reagan's war on drugs: A policy failure but a political success. Unpublished Master Thesis. Leiden: Leiden University, 2013.
50. Wolf S. Post-conflict state building: The debate on institutional choice // *Third World Quarterly*. 2011. Vol. 32. No. 10. P. 1777–1802. DOI: 10.1080/01436597.2011.610574.
51. Zuluaga Nieto J., Stoller R. U.S. Security policies and U.S.-Colombia relations // *Latin American Perspectives*. 2006. Vol. 34. No. 1. P. 112–119.

A.A. Manukhin

**PROMOTING INTERNAL ARMED CONFLICT
RESOLUTION AND PEACEBUILDING:
THE CASE OF THE US-COLOMBIA RELATIONS (PART I)**

*Institute for Latin American Studies,
Russian Academy of Sciences
115035, Moscow, Bolshaya Ordynka str., 21/16
Institute for the U.S. and Canadian Studies,
Russian Academy of Sciences
121069, Moscow, Khlebny per., 2/3*

In recent years the issues of peaceful resolution of internal armed conflicts and post-conflict reconstruction have increasingly attracted attention of both the leading states and international organizations and the academic community. Researchers agree that it is the identification and elimination of the underlying causes and triggers of conflict that represent one of the major challenges to the states emerging from the internal armed conflicts. The challenge is all the more complex when the internal conflict is internationalized and involves some external actors. In that regard the case of Colombia is of special interest. The paper covers a relatively long period — from mid-1960s to the end of 2000s — and examines the key

stages and areas of the United States-Colombia cooperation aimed at the cessation of hostilities in the latter. The paper identifies the underlying causes of the armed conflict in Colombia, its key participants and their goals. The author shows that the forms and the scope of the U.S. assistance to the Colombian government were strongly linked to the evolution of both the situation in that country and the strategic priorities of the US foreign policy in general. While initially the US assistance was determined by the desire to counter the growing influence of the leftist parties and movements in the region, the prioritization of the fight against drug trafficking in the national security strategy in the 1980s resulted in the re-orientation of the US regional policies to the war on drugs. The adoption of the Plan Colombia served as a milestone in the development of the bilateral relations. The paper examines in detail the consequences and results of implementation of this plan. The beginning of the 2000s was yet another pivotal point in the development of bilateral interaction aimed at cessation of hostilities, marked by the 9/11 terrorist attacks, the failure of negotiations between the Colombian government and the opposition, and the implementation of a 'democratic security' policy. All this contributed to the convergence of the two governments' views on security issues and conflict resolution. A new *modus vivendi* emerged as bilateral partnership was transforming into strategic alliance. However, the author emphasizes, that implications of these new developments on the peace process were yet to be discovered.

Keywords: internal armed conflict, post-conflict reconstruction, Colombia, the United States, foreign aid, fragile states, drug trafficking, Plan Colombia, democratic security.

About the author: *Alexey A. Manukhin* — PhD (History), Senior Research Fellow, Centre of Political Studies, Institute for Latin American Studies; Senior Research Fellow, Centre for Regional Problems, Institute for the U.S. and Canadian Studies (e-mail: warcraftdouble@yandex.ru).

REFERENCES

1. Abakumova I.V., Ryadinskaya E.N. 2017. Integral'nyi sravnitel'nyi analiz podkhodov k postkonfliktnomu uregulirovaniyu vooruzhennykh konfliktov [Integral comparative analysis of the approaches to post-conflict regulation of armed conflicts]. *Uchenye zapiski. Elektronnyi nauchnyi zhurnal Kurskogo gosudarstvennogo universiteta*, no. 3 (43), pp. 257–264. (In Russ.)
2. Baburkin S.A. 1990. *Armiya i politika v Andskikh stranakh* [Army and politics in the Andean countries]. Yaroslavl'. (In Russ.)
3. Bartenev V.I. 2016. Amerikanskije programmy pomoshchi zarubezhnym stranam v oblasti bezopasnosti: proshloe, nastoyashchee, budushchee (chast' 1) [U.S. security assistance programs: Past, present, future (Part I)]. *Moscow University Bulletin of World Politics*, no. 4, pp. 204–234 (In Russ.)
4. Bartenev V.I. 2015. Vklyuchenie problem mira, bezopasnosti i kachestva upravleniya v global'nyyu povestku dnya ustoichivogo razvitiya do 2030 g.: analiz

khoda i sodержaniya mezhdunarodnykh peregovorov [Inclusion of peace, security, and governance targets in the Global Sustainable Development Agenda to 2030: Decomposing intergovernmental negotiations]. *International Organisations Research Journal*, no. 3 (10), pp. 7–32. DOI: 10.17323/1996-7845-2015-03-07. (In Russ.)

5. Bartenev V.I. 2017. Ot ‘nesostoyavshikhnya gosudarstv’ k ‘neustoichivym sostoyaniyam’: logika ponyatiinoi ekvilibristiki [From ‘failed states’ to ‘states of fragility’: Logic of conceptual acrobatics]. *Polis. Political Studies*, no. 2, pp. 26–41. DOI: 10.17976/jpps/2017.02.03. (In Russ.)

6. Girin Yu.N. 2013. Violentsiya kak tip kul'tury. Kolumbiiskii variant [Violencia en tanto que tipo de cultura. La variante colombiana]. *Latinskaya Amerika*, no. 11, pp. 97–107. (In Russ.)

7. Glazunova E.N. 2018. K voprosu o genezise ponyatiya ‘ustoichivaya bezopasnost’ [On the genesis of the ‘sustainable security’ concept]. *Moscow University Bulletin of World Politics*, no. 2, pp. 3–32. (In Russ.)

8. Grishina N.V. 2004. *Psikhologiya konflikta* [The psychology of conflict]. St. Petersburg, Piter Publ. (In Russ.)

9. Zakhartsova A.S. 2018. Klyuchevye tendentsii razvitiya Kolumbii: otrazhenie vooruzhennogo konflikta [Key tendencies of the Colombian development in the context of the armed conflict]. *Latinskaya Amerika*, no. 9, pp. 44–55. DOI: 10.31857/S0044748X0000585-2. (In Russ.)

10. Ivanovski Z.V. 1997. *Kolumbiya: gosudarstvo i grazhdanskoe obshchestvo* [Colombia: The state and civil society]. Moscow, ILA RAN Publ. (In Russ.)

11. Ivanovski Z.V. 2011a. Kolumbiya: gosudarstvo i vooruzhennaya oppozitsiya [Colombia: The state and the armed opposition]. *Latinoamerikanskii istoricheskii al'manakh*, no. 11, pp. 234–258. (In Russ.)

12. Ivanovski Z.V. 2011b. Kolumbiya: ot demokraticheskoi bezopasnosti k demokraticheskomu protsvetaniyu [Colombia: From democratic security to democratic prosperity]. *Latinskaya Amerika*, no. 5, pp. 18–38. (In Russ.)

13. Nelina O.V. 2008. Terrorizm v Kolumbii: aktery i sponsory [Terrorism in Colombia: Actors and sponsors]. *Latinskaya Amerika*, no. 7, pp. 32–41. (In Russ.)

14. Ivanovski Z.V. (ed.). 2017. *Politicheskie konflikty v Latinskoi Amerike: vyzovy stabilnosti i novye vozmozhnosti* [Political conflicts in Latin America: Challenges to stability and new opportunities]. Moscow, ILA RAN Publ. (In Russ.)

15. Potapov N.A. 2012. ‘Neoparamilitarizm’ v sovremennoi Kolumbii [Neo-paramilitarism in contemporary Colombia]. *Latinskaya Amerika*, no. 12, pp. 20–26. (In Russ.)

16. Pyatakov A.N. 2019. Formy voennogo prisutstviya SShA v Latinskoi Amerike v nachale XXI veka [The forms of U.S. military presence in Latin America at the beginning of the 21st century]. In Glazova A.V., Shishkov A.S. (eds.). *Politika SShA v Latinskoi Amerike: traditsionnye podkhody i novye vyzovy* [U.S. policy in Latin America, traditional approaches and new challenges]. Moscow, RISI Publ., pp. 103–115. (In Russ.)

17. Sereda M.A. 2016. Vliyanie vnutrennikh faktorov na razreshenie vooruzhennogo konflikta v Kolumbii i rezul'tat mirnykh peregovorov 2016 g [The influence of internal factors on the resolution of the Colombian armed conflict in Colombia and the result of the 2016 peace talks]. *Iberoamerikanskii tetradi*, no. 4, pp. 114–124. (In Russ.)

18. Sereda M.A. 2017. Postkonfliktnyi period v Kolumbii [The post-conflict period in Colombia]. *Vestnik Bryanskogo gosudarstvennogo universiteta*, no. 1, pp. 99–104. (In Russ.)

19. Martynov B.F. (ed.). 2004. *Sila prava ili pravo sily? Mezhdunarodnaya bezopasnost' (latinoamerikanskii rakurs)* [The power of law or the right of the strong? International security: The Latin American perspective]. Moscow, ILA RAN Publ. (In Russ.)
20. Martynov B.F. (ed.). 2006. *Transgranichniy terrorizm: ugrozy bezopasnosti i imperativy mezhdunarodnogo sotrudnichestva* [Transnational terrorism: Security threats and the imperatives of international cooperation]. Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)
21. Chumakova M.L. 2002. *Kolumbiiskaya drama: razlom obshchestva, eskalatsiya terrora, poiski mira* [The Colombian drama: Fracture of society, escalation of terror, search for peace]. Moscow, ILA RAN Publ. (In Russ.)
22. Acemoglu D., Robinson J.A., Santos R.J. 2013. The monopoly of violence: Evidence from Colombia. *Journal of the European Economic Association*, vol. 11, suppl. 1, pp. 5–44. DOI: 10.1111/j.1542-4774.2012.01099.x.
23. Barrón M.L. 2015. Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de la categoría jurídica. *Perfiles latinoamericanos*, vol. 23, no. 36, pp. 121–145.
24. Bello Montes C. 2008. La Violencia en Colombia: análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del siglo XX. *Estudios estadísticos*, vol. 50, no. 1, pp. 73–84.
25. Callaway R., Matthews E. 2008. *Strategic U.S. foreign assistance: The battle between human rights and national security*. Aldershot, Ashgate.
26. Cartier W.J. 1987. Civic movements and politics in Colombia. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 12, no. 24, pp. 103–120.
27. Castrillón Riascos J.A., Guerra Molina R.A. 2017. A deep influence: United States–Colombia bilateral relations and security sector reform (SSR), 1994–2002. *Opera*, no. 20, pp. 35–54.
28. Chambers P.A. 2014. The ambiguity of human rights in Colombia: Reflections on a moral crisis. *Latin American Perspectives*, vol. 40, no. 5, pp. 118–137. DOI: 10.1177/0094582X13492125.
29. Daniels D.C., Hayes B.C., Oudraat Ch.J. 1999. *Coercive inducement and the containment of international crises*. Washington, D.C., U.S. Institute for Peace.
30. Dube O., Naidu S. 2015. Bases, bullets and ballots: The effect of US military aid on political conflict in Colombia. *The Journal of Politics*, vol. 77, no. 1, pp. 249–267. DOI: 10.1086/679021.
31. Duncan G. 2014. Drug trafficking and political power: Oligopolies of coercion in Colombia and Mexico. *Latin American Perspectives*, vol. 41, no. 2, pp. 18–42. DOI: 10.1177/0094582X13509071.
32. Gómez Jiménez A. 2003. Colombia: el contexto de la desigualdad y la pobreza en los noventa. *Cuadernos económicos*, vol. 22, no. 38, pp. 199–238.
33. Grajales J. 2017. Privatization and fragmentation of violence in Colombia. *Revue française de science politique*, vol. 67, no. 2, pp. 1–20. DOI: 10.3917/rfsp.672.0329.
34. Gutierrez F., Pinto M., Arenas J.C. et al. 2013. The importance of political coalitions in the successful reduction of violence in Colombian cities. *Urban Studies*, vol. 50, no. 15, pp. 3134–3151. DOI: 10.1177/0042098013487779.
35. Hilton F. 2010. Plan Colombia: A measure of success. *The Brown Journal of World Affairs*, vol. 17, no. 1, pp. 99–115.

36. Kacowicz A.M. 1998. *Zones of peace in the Third World. South America and West Africa in comparative perspective*. New York, New York State University Press.
37. Le Grand C. 2003. The Colombian crisis in historical perspective. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 28, no. 55/56, pp. 165–209.
38. Mateo L.R., Santos A.P. 2014. From the US Department of State, USAID and Washington-based think-tanks: The search for ungoverned spaces in South America. In Prevost G., Vanden H.E., Campos C.O., Areyre L.F. (eds.). *United States national security concerns in Latin America and the Caribbean*. New York, Palgrave Macmillan, pp. 9–40.
39. McCormick J., Mitchell M. 1988. Is U.S. aid really linked to human rights in Latin America? *American Journal of Political Science*, vol. 32, no. 1, pp. 231–239.
40. McGarry J., O’Leary B. 2008. Iraq’s Constitution of 2005: Liberal consociation as political prescription. In Choudhry S. (ed.). *Constitutional design for divided societies: Integration or accommodation?* Oxford, Oxford University Press, pp. 342–368.
41. Milliken J., Krause K. 2002. State failure, state collapse and state reconstruction: Concepts, lessons and strategies. *Development and Change*, vol. 33, no. 5, pp. 753–774. DOI: 10.1111/1467-7660.t01-1-00247.
42. Morales W.Q. 1989. The war on drugs: The new U.S. national security doctrine? *Third World Quarterly*, vol. 11, no. 3, pp. 147–169.
43. Peceny M., Durnan M. 2006. The FARC’s best friend: U.S. anti-drug policies and the deepening of Colombia’s civil war in the 1990s. *Latin American Politics and Society*, vol. 48, no. 2, pp. 95–116. DOI: 10.1111/j.1548-2456.2006.tb00348.x.
44. Phelan A. 2018. Engaging insurgency: The effect of 2016 peace agreement on FARC’s political participation. *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 42, no. 9, pp. 836–852. DOI: 10.1080/1057610X.2018.1432027.
45. Ramirez M.C. 2011. *Between the guerrillas and the state: The Cocalero movement, citizenship and identity in the Colombian Amazon*. Durham, London, Duke University Press.
46. Pugh M. (ed.). 2000. *Regeneration of war-torn societies*. London, New York, Macmillan.
47. Schwarz R. 2005. Post-conflict peace-building: The challenges of security, welfare and representation. *Security Dialogue*, vol. 36, no. 4, pp. 429–446. DOI: 10.1177/0967010605060447.
48. Stokes D. 2001. Better lead than bread? A critical analysis of the US’s Plan Colombia. *Civil Wars*, vol. 4, no. 2, pp. 59–78. DOI: 10.1080/13698240108402469.
49. Westhoff L.B.R. 2013. *Ronald Reagan’s war on drugs: A policy failure but a political success*. Unpublished Master Thesis. Leiden, Leiden University.
50. Wolf S. 2011. Post-conflict state building: The debate on institutional choice. *Third World Quarterly*, vol. 32, no. 10, pp. 1777–1802. DOI: 10.1080/01436597.2011.610574.
51. Zuluaga Nieto J., Stoller R. 2006. U.S. Security policies and U.S.-Colombia relations. *Latin American Perspectives*, vol. 34, no. 1, pp. 112–119.