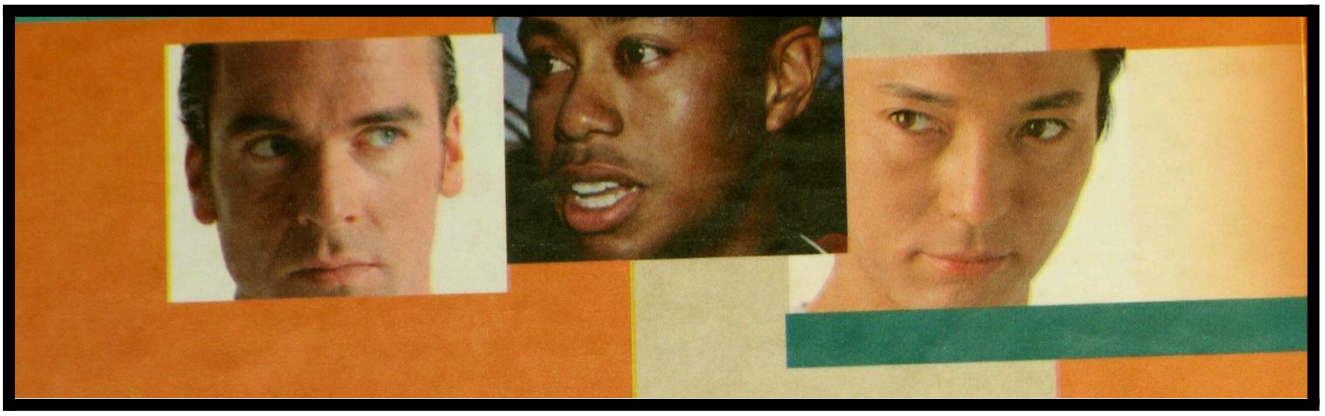
Серия «Учебный курс»

М.А. Гулиев, И.Д. Коротец, И.П. Чернобровкин

ЭТНОКОНФЛИКТОЛОГИЯ

Учебное пособие

Электронная версия



Издательский центр «МарТ»
Москва — Ростов-на-Дону

2007

Авторский коллектив

М.А. Гулиев – профессор, доктор политических наук
И.Д. Коротец– профессор, доктор философских наук
И.П. Чернобровкин – профессор, доктор философских наук

Предлагаемое учебное пособие посвящено одной из самых актуальных проблем современности – нейтрализации этнических конфликтов в современном глобализирующемся мире. В учебном пособии обобщается мировой опыт нейтрализации самых разнообразных этнических конфликтов, изложенный в научных исследованиях, нормативных документах ит соотнесенный с реальной исторической практикой.

Цель учебного пособия – ознакомить студентов и широкий круг читателей с этноконфликтами и деятельностью посредников, стремящихся разрешить противоречия, которые приводят к антагонизму представителей разных этносов. В учебном пособии излагается материал, освещающий феномен этнических конфликтов, способы их интерпретации, современные условия нейтрализации конфликтов, способы деятельности посредников при разрешении конфликтов. Кроме того, в пособии описаны современные ресурсы нейтрализации конфликтов, позволяющие создать обстановку безопасности участникам конфликта; рассмотрены миротворческие институты нейтрализации конфликтов и глобальный характер современных этнических процессов.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ……6

ГЛАВА 1

ЭТНИЧЕСКИЕ КОНФЛИКТЫ ……..**9**

1.1. Понятие этнического конфликта……..**9**

1.2. Этноцентризм……....**12**

1.3. Этническая идентичность как фактор конфликтогенности……**17**

1.4. Определение причин этнического конфликта……**20**

ГЛАВА 2

ИНТЕРПРЕТАЦИЯ ЭТНОКОНФЛИКТОВ……..**34**

2.1. Конфликтогенность в детерминистской парадигме……**34**

2.2. Либеральная интерпретация этноконфликтов…….....**49**

ГЛАВА 3

СОВРЕМЕННЫЕ УСЛОВИЯ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ КОНФЛИКТОВ.66

3.1. Безопасность толерантных отношений участников этнического конфликта…….**86**

3.2. Системная интерпретация условий безопасности этнопространства……**80**

ГЛАВА 4

НЕЙТРАЛИЗАЦИЯ КОНФЛИКТОВ С ПОМОЩЬЮ ПОСРЕДНИКОВ…….**97**

4.1. Роль посредников в урегулировании конфликта……..**87**

4.2. Рефлексивная стратегия работы с конфликтами……..**104**

4.3. Проблемно-поисковые стратегии посредничества……..**110**

4.4. Проблема постконфликтной реконструкции этнического противостояния……**126**

ГЛАВА 5

СИЛОВОЙ КОНТРОЛЬ МИРНЫХ СОГЛАШЕНИЙ……**142**

5.1. Проблема демилитаризации участников конфликта……..**142**

5.2. Формирование государственных сил безопасности……...**155**

ГЛАВА 6

ПРОБЛЕМА РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ В ПОСТКОНФЛИКТНОМ ПРОСТРАНСТВЕ……**159**

6.1. Мажоритарная стратегия……**159**

6.2. Стратегия пропорциональной организации политического пространства……**165**

ГЛАВА 7

РЕСУРСЫ ДИСТРИБУТИВНОЙ ПОЛИТИКИ В ПРОЦЕССЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОСТКОНФЛИКТНОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ

7.1. Возможность демократических реформ……...**73**

7.2. Политика субсидий отстающим регионам……....**178**

ГЛАВА 8.

ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ И ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ АКЦИИ МИРОВОГО СООБЩЕСТВА В ГЛОБАЛЬНОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ……..**184**

8.1. Миротворческая превентация……..**187**

ГЛАВА 9
ВЛИЯНИЕ ПРОЦЕССА ГЛОБАЛИЗАЦИИ
НА КОНФЛИКТОГЕННОСТЬ ЭТНОПРОСТРАНСТВА……194

9.1. Этноконфликты в пространстве глобализации……**194**
9.2. Системный характер современной миротворческой деятельности……...**202**
9.3. Проблемы разрешения этноконфликтов на основе принципа гуманитарной безопасности……**208**

ГЛАВА 10
ГУМАНИТАРНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И
ГУМАНИТАРНЫЙ НТЕРВЕНЦИОНИЗМ……..**222**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ……....**236**
БИБЛИОГРАФИЯ……...**245**

ПРЕДИСЛОВИЕ

Актуальность исследования условий нейтрализации этнических конфликтов обусловлена суровой реальностью современного мира. Этническое противостояние вспыхнуло во второй половине прошлого столетия, захватив в свою орбиту десятки стран в самых разных регионах. Процесс глобализации и модернизация общества, в том числе в нашей стране, отмечены этнической напряженностью. От уровня политической воли и безопасности этногрупп зависит предотвращение перехода напряженности в затяжные конфликты, осложняющие жизнь всего мира.

В ходе модернизации правительство может утрачивать способность эффективно контролировать этнических конфликт на своей территории, и этническое насилие приводит к массовым бедствиям, угрожающим безопасности других стран. В этих условиях мировое сообщество вмешивается во внутренние дела государства. От способности миротворчества обеспечивать безопасность толерантных отношений участников этнического конфликта зависят мирное урегулирование конфликта и восстановление дееспособного правительства, осуществляющего реформы.

В сентябре 2000 г. в ООН прошел Саммит в честь наступления нового столетия и тысячелетия. Саммит собрал лидеров всего мира: 99 глав государств, трех наследных принцев и 47 членов правительств. Руководители пришли к согласию относительно видения будущего мира и его основных ценностей. Шесть общечеловеческих ценностей: свобода, равенство (людей и наций), солидарность, толерантность, уважение к природе (устойчивое развитие). Разделенная ответственность – были названы основой международных отношений. Эти ценности были определены как область деятельности ООН.

В современных условиях этническая безопасность понимается международным сообществом как предпосылка и принцип движения людей к сотрудничеству. Уважение к представителям других этносов, толерантность обнаруживает себя как главный тренд общественного развития, интенция общечеловеческих интересов и потребностей. В 2000 г. Генеральная Ассамблея ООН развернула мероприятия в рамках международного года культуры мира и ненасилия. Россия, испытывающая на себе широкое распространение насильственных способов решения социальных проблем, включая религиозные и этнические, присоединилась к международным программам.

В 2001 г. в РФ появляется федеральная целевая программа» Основы формирования установок толерантного сознания и профилактики экстремизма в гражданском обществе», - рассчитанная на целую пятилетку (до 2005 г.). Цель программы – добиться снижения социально-психологической напряженности в обществе, а также сформировать в противовес экстремизму установку толерантности, т.е. терпимого поведения по отношению к представителям других этносов, конфессий, национальностей и даже идейной оппозиции.

Принятие такой программы в России свидетельствует о ее явном отставании в способности противостоять разного рода экстремизму и этнофобию Особая роль в профилактике национализма и экстремизма внутри государства принадлежит сотрудничеству, оказывающему значительное влияние на процесс урегулирования этнонациональных конфликтов. Сегодня посредничество нуждается в повышении своего престижа. Кроме посредников управление конфликтами осуществляет власть, располагающая ресурсами взыскания и поощрения, наказания и вознаграждения. Она использует полицию, армию, третейский суд, суд и другие инструменты контроля.

Формирование глубоких нормативных толерантных отношений в полиэтничном обществе зависит от институциональных гарантий

безопасности бывших участников этнических конфликтов, ставших на путь мирной жизни и сотрудничества.

Рост миротворческой активности мирового сообщества, осуществляющего вмешательство во внутригосударственные конфликты, требует оценки эффективности миротворческих миссий под углом зрения формирования отношений сотрудничества в затронутых странах. Нестабильность мирных соглашений вызывает необходимость теоретического осмысления институциональных гарантий безопасности, которые предлагаются бывшим участника затяжного конфликта.

Таким образом, актуальность обращения к исследованию заявленной проблемы обусловлена выявлением институциональных гарантий безопасности договорных отношений участников конфликта модернизируемого общества глобализированного мира.

Глава 1
ЭТНИЧЕСКИЕ КОНФЛИКТЫ

1.1. Понятие этнического конфликта

В современном мире нет единого подхода в интерпретации этнических конфликтов. В науках, изучающих проблемы этнологии, продолжается дискуссия о природе этноса (от греч. *ethnos* – народ, племя). Суть этой дискуссии заключается в том, существует ли этническая группа объективно или является субъективным образованием, выступая в качестве образа сознания. Политическая конфликтология, изучающая этнические конфликты и способы их урегулирования, позволяет избежать крайности теоретических дефиниций, если применяется системный подход. Он означает, что этногруппы рассматривается как часть общества, способная к самоорганизации для взаимодействия с обществом и государством на альтернативной или дополняющей основе.

Этногруппа – это часть общества, члены которой воспринимают аскриптивные признаки объединяющей платформой и верят в общее происхождение или общую историю. Этногруппа отличается аскриптивными признаками – общим языком, культурой (обычай и религия), цветом кожи людей, их географическим местом рождения. Эти признаки выступают в качестве этнокорпоративных стереотипов и находятся вне индивидуального контроля. К этническим группам относятся взаимодействующие племена, народности или народы, нации и национальные меньшинства, этноязыковых и религиозные общности, группы коренных жителей и этнически

иммигрантов. Объединяясь с этногруппой, ее члены способны отличать себя от представителей других этнических образований, а также от групп социальной и политической принадлежности. Лояльность к этногруппе обусловлена верой в общее происхождение и общую историю. Согласно М. Веберу, субъективная вера может поддерживаться сходством физического типа и обычаями или воспоминаниями о колонизации и миграции; не имеет значение, насколько объективно существует кровная связь. Без этой веры невозможна целостная организация и культурно-политическая активность этногруппы.

В политическом аспекте понятие этнического конфликта обозначает затяжную борьбу между этногруппами, в которую вовлечено государство. В анализе динамики этнического конфликта исследователи часто применяют линейную схему, предусматривающую последовательность фаз процесса. Обычно выделяются пять фаз развертывания конфликта: латентная фаза различной длительности, отмеченная этническими расколами и отсутствием открытого конфликта; фаза катализирующей ситуации, состоящая из ряда насильственных инцидентов, ведущих к вооруженной борьбе, фаза высшей точки конфликта, полномасштабная конфронтация; фаза деэскалации борьбы, часто с участием третьей стороны; наконец, фаза окончания конфликта, завершающегося победой одной из сторон или их соглашением. Отдельные случаи этнических конфликтов могут быть изучены по линейной схеме. Эта традиционная модель динамики этнического конфликт позаимствована из теорий классовой борьбы и межгосударственных войн. Она не учитывала колебаний интенсивности борьбы, характерных для этнических конфликтов. Обычно этноконфликты имеют более сложную конфигурацию.

Этнические конфликты отличаются чередованием насилия и сосуществования сторон. Насилие в конфликте означает намеренное применение оружия для причинения физического, имущественного и морального ущерба противнику. Существование возникает вследствие затяжного конфликта, в ходе которого противники вынуждены признать

невозможность достижения победы одной стороной. Сосуществование означает переходный период от насильственной борьбы к миру и наоборот. В этот период стороны следуют принципу толерантности модуса вивенди.

Этнические конфликты отличаются кровопролитностью и длительностью. Во второй половине XX в. местные и региональные этнические конфликты стали преобладающей формой насилия, более кровопролитной, чем межгосударственные войны. Этнические конфликты являются более длительными и с большим трудом урегулируются посредничеством, нежели межгосударственные войны. Этнические конфликты угрожают существованию демократии. Доверие, честность, готовность к компромиссу – необходимые атрибуты демократии. Этнические конфликты порождают страх, исключающий добровольное сотрудничество и реализацию правовых норм в политическом пространстве.

Местные этнические конфликты регулярно повторяются. После Второй мировой войны возобновлялись конфликты в Анголе, Бурунди, Индии, Ираке, Руанде, Судане, Турции, Шри-Ланка и Эфиопии. В этих странах редкие мирные годы прерывались войной. Во многих случаях конфликты возобновлялись с увеличивающейся интенсивностью. Конфликты и погромы в Руанде в 1950-х, 1960-х, 1970-х гг. привели к гибели десятков тысяч людей, в 1990-х гг. – сотен тысяч. Затяжные войны продолжались в Анголе и Судане. Паузы в войне использовались противоборствующими сторонами для мобилизации новых ресурсов и возобновления конфликта с новой силой. В Европе также сохранялись очаги затяжных конфликтов, например, в Ольстере меду этнорелигиозными группами, во Франции – сепаратизм бретонцев, в Испании – басков и каталонцев.

Местные этнические конфликты имеют тенденцию к распространению и вовлечению региональных и международных сил. В этнический конфликт втягиваются пограничные государства, о чем свидетельствует конфронтация Индии и Пакистана. Конфликты в бывшей Югославии и на постсоветском пространстве. Затяжной паслестино-израильский конфликт инициировал

арабо-израильские войны. Очень часто гуманитарная помощь, оказываемая людям, пострадавшим от этих конфликтов, превращается в ресурсы для усиления борьбы. Подобные политические проблемы очень трудно разрешить.

Этнический конфликт – это затяжная борьба. Она отличается длительностью, чередованием сосуществования и насилия, тенденцией перехода конфронтации с местного на широкие социальные уровни. Этнические конфликты кажутся нерешаемыми, вызывают повышенную озабоченность участников борьбы и окружения. В современном мире они превратились в источник глобального напряжения.

1.2. Этноцентризм

В обыденном словоупотреблении и в научной литературе этноцентризм часто отождествляют с нетерпимостью. Термин «нетерпимость» обозначает «отказ принимать во внимание иные мнения, обычаи, верования и права», «несдержанность», «отсутствие способности считаться с внешним окружением», «поведение, с которым нельзя мириться». В этих значениях слова «нетерпимость» применяется логический прием, именуемый «отрицательным определением». С его помощью называются признаки, которые не присущи отношению сторон конфликта. Но такая логическая операция не позволяет понять причину непримиримости участников этнического конфликта.

В изучении этнических конфликтов также применяется термин «нетерпимость». Например, по мнению М. Игнатьева, для националистических антагонистов характерны нетерпимость, убеждение, что вся история их прошлых отношений свидетельствует о невозможности быть истинными друзьями или надежными партнерами. Согласно логике

отрицательного определения, нетерпимость противоположна толерантности. Если толерантность предполагает признание взаимного права на самобытный образ жизни, то нетерпимость отрицает это право представителей других этносов. Толерантность означает готовность к компромиссу и сдержанность, тогда как нетерпимость отличается отсутствием подобной установки и способности. Если толерантность ориентируется на восстановление партнерских или дружественных отношений, то нетерпимость отрицает подобную возможность. Основные недостатки определения отношений конфликта в терминах «нетерпимости как отсутствия толерантности» состоят в следующем: не указывается причина нетерпимости, не оставляется место для изучения перехода от конфронтации к урегулированию конфликта и роли в этом процессе посредничества.

Нетерпимость участников этнического конфликта есть проявление этноцентризма. Понятие этноцентризма ввел в научный оборот У. Самнер в работе «Народные обычаи» (1906): взгляд, согласно которому собственная группа представляется центром всего, а все остальные оцениваются по отношению к ней. По мнению Самнера, в результате восприятия различий образа жизни (обычаев, институтов, идеальных норм) групп, образ жизни референтной («своей») группы абсолютизируется и предпочитается всем остальным. В этом культурологическом значении термин «этноцентризм» применим к широкому спектру оценок, включая цивилизации. Например, термины «европоцентризм», «американоцентризм», «арабоцентризм» обозначают высокомерное самовозвеличивание своей цивилизации и оценка иных цивилизаций как низких и недоразвитых в сравнении с эталоном. Таким образом, в определении Самнера, этноцентризм – предвзятое восприятие этнических различий по отношению к тождеству базового этноса.

Распространенность этнической конфронтации привела к более углубленному конфликтологическому пониманию этноцентризма как межгруппового конфликта. По определению Н. Аберкромби, С. Хилла, Б. Тернера, этноцентризм свидетельствует о существовании предубеждений в

отношениях между теми, кто является, и теми, кто не является членами некоторой социальной группы. В этом случае проводится четкое различие между понятием «мы» и понятием «они», причем установки, обычаи и поведение, характерные для «нас» некритически рассматриваются как безусловно высшее по отношению к «их» социальным характеристикам. Авторы данного определения руководствуются допущением, что самовозвеличивание своего образа жизни может проявляться в этническом сепаратизме или стремлению к гегемонии, что вызывает негативную реакцию другой группы. Конфликтологическую трактовку этноцентризма дают авторы «Философского энциклопедического словаря» (1989): термин «этноцентризм» обозначает резкое различие между отношениями внутри этнической группы и межгрупповыми отношениями. Если внутри группы царят товарищество и солидарность, то в отношении между группами преобладают подозрительность и вражда.

Этноцентризм как установка межгрупповой конфронтации содержит когнитивный, эмоциональный и поведенческий компоненты. Этноцентристские предубеждения имеют стереотипный характер. В стереотипе преувеличивается зависимость от этногруппы. Стереотипизация означает игнорирование индивидуальности людей и приписывание индивиду характеристик в зависимости от его групповой принадлежности. Стереотип является коллективным по происхождению представлением в том смысле, что индивид принимает на веру образ группы, который не основывается на его личном опыте.

Этноцентристские стереотипы сохраняются этническими культурами и известны с давних времен. Например, древние израильтяне именовали себя «избранным народом», а язычников – «варварами». Древние греки и римляне символически утверждали свое культурное превосходство, когда считали «варварами» народы, говорящие на непонятном им языке. Аналогичным образом китайцы считали себя «пупом земли» и именовали «варварами» всех не-китайцев. Стереотипы экономят усилия при восприятии этнических

различий и ориентируют на внутреннюю солидарность и внешнюю нетерпимость.

Стереотипные представления о межгрупповых отношениях поддерживаются этническими мифами и идеологиями, содержащими мифы. Э. Смит отмечает, что все националистические идеологии конца XIX-XX вв. использовали этнические мифы об общем (биологическом) происхождении, этнической родине, общем языковом наследии и миссианизме. Мифы предлагают обобщенную картину генетической связи индивидов с этногруппой, благодаря которой они находят историческое местоположение, приобретают самоуважение и формируют чувство нетерпимости к воспринимаемому враждебному окружению. Миф обеспечивает историческое превосходство этногруппы. Он содержит священные воспоминания: о возникновении этноса во времени и пространстве, об общих предках, о миграции и борьбе с врагами, о золотом веке народа, последующем упадке и будущем возрождении. Следовательно, мифологические вымыслы о генетическом единстве и историческом превосходстве этногруппы поддерживают Этноцентристские стереотипы участников конфликта.

Националистические идеологии способны усилить устойчивость этноцентристских предубеждений конфликтующих сторон. Идеологии обосновывают высшую ценность нации – этногруппы с желаемым политическим статусом – с помощью различных аргументов об изначальной потребности людей в этническом присоединении (Хабермас). Этих аргументов оказывается недостаточно для оправдания враждебно-недоверчивого отношения к другим нациям в отстаивании политических требований сепаратизма или этнической гегемонии. Поэтому идеологи используют любые аргументы, усиливающие позицию этноцентризма. Они опираются на центристскую интерпретацию хода событий из жизни прошлых поколений, передаваемых устно или эпическими поэмами и летописями.

Этноцентризм участников этнического конфликта, их предубеждение против мирного урегулирования споров, поддерживаются ущемленным чувством обостренной этнической идентичности. Недовольство членов этногруппы своим положением, связанным с усилением экономической и политической конкуренции или ограничением прав, переносится на внешнюю этногруппу в формах антипатии и злобы. Э. Азар, изучавший затяжной конфликт на Кипре, отмечает, что вовлеченные в затяжную борьбу не всегда могут вразумительно объяснить, что их побудило к вооруженным столкновениям. Частые столкновения с кипрскими греками турки-киприоты объясняли «отсутствием родины», поскольку их народ «не имеет своих паспортов». Экзофобия направляется на другой народ, не являющийся, как правило, причиной этнических проблем.

Этноцентризм выполняет положительную функцию укрепления этноса, его целостности. Как способ усиления тождественных, центростремительных тенденций укрепления данных корпораций он позитивно влияет на этнос. В тех случаях, когда этнос и его представители взаимодействуют с иными подобными образованиями, этноцентризм сохраняет положительное воздействие. То положительное воздействие возможно до тех пор, пока между этносами существует возможность существовать независимо друг от друга. При возникновении межэтнических контактов этноцентризм превращается в сдерживающий или отрицательный фактор.

Для этноцентризма характерен психологический механизм замещения источников недовольства. Люди изливают свой гнев на «козлов отпущения», возглашая на них вину за социальные лишения: неспособность государства гарантировать условия безопасности и культурной самобытности, этноклассовое неравенство, безработицу, ущемление в правах граждан. В отношениях этноцентризма также действует механизм проекции, бессознательного приписывания внешней этногруппе собственных состояний. Причудливые представления греков о врожденной жестокости турок-киприотов, утверждает, например. Азар, происходили из собственных

фрустраций, невозможности ответить на неадекватно жесткие действия миротворческих сил на Кипре.

Этноцентризм – это одностороння форма этнической идентичности, которая не может не создавать проблем при межэтническом взаимодействии. Он представляет собой линейную и однонаправленную форма патриотизма, проявление которого влечет за собой либо агрессию, либо изоляционизм. В современном Ире, в котором осуществляется интеграция многих, ранее обособленных элементов, в том числе этносов, этноцентризм превратился в мощный деструктивный факто. Он препятствует множеству интегративных процессов, которые стали необходимыми в результате социо-политического процесса.

1.3. Этническая идентичность как фактор конфликтогенности

В обыденном словоупотреблении этническая идентичность именуется «любовью к своему народу», «гордостью за свой народ», и «патриотизмом». Этнологи именуют чувство идентичности этнофилией (гр. *philia* – любовь, дружба), чувством самоуважения и равенства, возникающем при сопоставлении образа жизни этногрупп. Этнофилия предполагает духовное обогащение индивида культурой своего и других народов. Она не препятствует гражданской идентичности индивида. Об этом свидетельствует распространенность в мультиэтничном обществе гнездовых этнонимов, означающих этническое и гражданское присоединение людей.

Если этнофилия тождественна чувству равноценности образов жизни народов, поддерживаемому отношениями кооперации и добрососедства, то этноцентризм, рассматриваемый в морально-психологическом аспекте, - это нетолерантная форма этнической идентичности. Этноцентристская любовь ущемлена фактом присутствия на этнической родине других народов.

Реакций на эту ситуация является страх за судьбу своего этноса (эндофобия) и агрессивность в отношении чужих народов (экзофобия или ксенофобия).

В поведенческом аспекте остается дискуссионным вопрос о степени выраженности этноцентризма участников этнического конфликта. Например, Т.Г. Стефаненко полагает, что в процессе конфликта преобладает «воинственный этноцентризм». Он означает, что люди не только судят о чужих ценностях, исход из собственных, но и навязывают это другим. В мирное время может сохраняться «благожелательный этноцентризм»; некритическое отношение не распространяется на все свойства и сферы жизнедеятельности своей группы и принимаются попытки понять и оценить чужую культуру. В данном определении уровней этноцентризма применяется критерий некритического отношения к образу жизни референтной группы. Не учитывается второй признак этноцентризма – нетерпимость к внешнему окружению.

Поскольку этноцентризм означает предубежденное отношение участников конфликта к мирному урегулированию спорных вопросов, можно определить два уровня этноцентризма – оппозиционный и агрессивный. Оппозиционный этноцентризм означает отсутствие возможностей одной или обеих этнических организаций применять вооруженную силу для реализации своих интересов против оппонента. Оппозиционный этноцентризм соответствует периоду конфликта, когда ресурсы насильственной борьбы либо не мобилизованы, либо исчерпаны. Э. Азар и Дж. Бартон изучали затяжные конфликты на Кипре, в Ливане и Палестине. Они пришли к выводу, что пространство оппозиционного этноцентризма характеризуется наборов устойчивых факторов или переменных. К ним они отнесли: тупиковую ситуацию ведения вооруженной борьбы с равной вероятностью поражения сторон; ограниченность ресурсов вооруженной борьбы и высокие людские потери; утрату легитимности лидерами и сторонниками радикальных действий; возрастание авторитета конструктивной оппозиции; давление внешних международных организаций, выступающих против вооруженного

урегулирования конфликта.

Оппозиционный этноцентризм означает готовность сторон к мирным переговорам вследствие отсутствия возможностей добиться односторонней победы насильственными средствами. В затяжном конфликте заключение мирных соглашений означает отказ сторон от оппозиционного этноцентризма и принятие принципа толерантности модуса вивенди. Переход к нормативной толерантности и устойчивым мирным соглашениям возможен в том случае, если существуют институциональные гарантии безопасности этногрупп в постконфликтный период.

Агрессивный этноцентризм, по мнению Э.А. Ожиганова, есть демонстрация желания или готовности этнической организацией применить вооруженную силу в борьбе за свои политические интересы. Переход конфликта в насильственную стадию более вероятен, когда этнические группы объединяются с незаконными вооруженными формированиями и религиозными экстремистами. В решающей степени этот период зависит от позиции этнической элиты, способной сдержать или инициировать конфронтацию. Агрессивный этноцентризм в качестве мобилизационного средства использует делегитимацию внешней группы. Делегитимация означает исключение группы из приемлемого нормативного порядка путем наклеивания супернегативных ярлыков. Всех членов этнообщности именуют «заговорщиками», «преступниками», «террористами», «паразитами» и «крысами». Стигматизация переводи внешнюю группу в «категорию» нелюдей и оправдывает противоправное насилие. Одновременно делегитимация усиливает этнический раскол общества и укрепляет представление о превосходстве референтной группы.

Таким образом, в этнических конфликтах этноцентризм является противоположностью толерантности. Он означает стереотипное восприятие ущербности жизни внешней группы ее окружением. Проявления предубежденности ситуативно варьируется от навязывания культурных стандартов до создания «образа врага» и насильственных акций. В

традиционных обществах этноцентризм был следствием изолированности корпоративного субпространства, а также институциональной и социальной дискриминации. В современных конфликтах по поводу территорий, власти и политического признания наций этноцентризм приобретает идеологический характер и содержит образ внешнего врага.

С помощью мифов об исторической угрозе националистическая идеология актуализирует в сознании членов этногруппы образцы конфронтации и превращает их в стандарты политической практики. Игнорируется прошлый опыт политической толерантности, поддерживаемый добрососедством и кооперацией народов. Восприимчивость к идеологии национализма повышается в периоды общественных кризисов, когда социальные институты оказываются нефункциональными, а ожидания населения – завышенными. В этих условиях процессы обучения и воспроизводства политической толерантности прерываются.

Пока сохраняется предубеждение этнических групп против мирных средств урегулирования межэтнических споров, сохраняется вероятность возобновления конфликта. Два уровня этноцентризма – оппозиционный и агрессивный – актуализируют проблему посреднического управления конфликтами.

1.4. Определение причин этнического конфликта

Интерпретация этнического конфликта, его мотивов и содействующих условий относится к подготовительной фазе антиконфликтной деятельности, в том числе, посредничества. На этом этапе происходит сбор предварительных сведений о конфликте и устанавливаются первые контакты с его участниками. Посредник проясняет для себя требования сторон, мотивы конфликта и, главное, его причины.

Большинство исследователей и специалистов-посредников соглашаются в том, что этнические конфликты второй половины XX-начала XXI вв. имеют статусный характер. Статус этногруппы – это положение в обществе, определяемое правами контроля над материальными, властными и духовными ресурсами. Без противоположных интересов сторон в сфере контроля ресурсов этнические конфликты не возникают. Об этом свидетельствуют манифестированные требования инициаторов конфликта.

В экономической сфере статусные требования отмечены борьбой против дискриминации этногруппы, а также территориальными спорами. В. А. Соловьев отмечает, что, когда межгосударственная или региональная граница внутри федерации разделяет представителей одной этногруппы, статусные притязания дополняются требованиями ирредентизма, присоединения пограничных земель, частично заселенных людьми одной национальности.

В культурной сфере статусные требования выдвигают этнодвижения за сохранение культурной самобытности. Они вызваны миграционными процессами и свидетельствуют о конфликте интересов в сфере контроля духовных ресурсов местных этногрупп и этнических пришельцев.

В политической сфере статусные притязания не ограничиваются требованиями пропорционального представительства этногрупп в государственных структурах. О сепаратистских устремлениях свидетельствуют требования политического признания этногруппы в формах политической автономии или независимости. По данным У. Альтерматта, Э. Азара и Дж. Бартона, эти требования чаще выдвигают организации национальных меньшинств. Статусные требования могут быть гегемонистского характера, если этнические лидеры настаивают на сохранении привилегий титульного этноса.

Этнические конфликта, имеющие затяжной характер, мотивированы не только противоположными интересами, но и этноцентризмом, предубеждением в отношении мирного решения споров. Поэтому проблема нейтрализации этнического конфликта заключается в определении условий

его возобновления. Эти условия должны объяснять причины противоположных интересов и этноцентризма участников конфликта. Существует два подхода в объяснении причин этнического конфликта – структурный и психокультурный, или перцептивный.

Сторонники структурного подхода указывают на макропричины, ведущие к возобновлению этнического конфликта. К ним относятся экономические, социальные, политические изменения в обществе, приводящие к утрате авторитета центральной власти и ее способности контролировать нормативный порядок на территории государства. В этих условиях конфликтующие этноорганизации, при поддержке внешних сил и СМИ, проводят этническую мобилизацию и возобновляют вооруженную борьбу за свои интересы. Один из сторонников структурного подхода Р. Жевис пишет, что технологии и стратегия военных действий создают для инициаторов агрессивных действий преимущества. Субъект конфликта, наносящий первым удар, будет иметь решающее преимущество в условиях отсутствия мирной альтернативы. Причем кризис взаимоотношений способен привести к некотролируемости ситуации и к войне.

Сторонники перцептивного подхода обращают внимание на микро- и метауровневые причины возобновления этнического конфликта. К ним относятся субъективные факторы: групповые нормы применения силы, уровень экзофобии (агрессивное неприятие антиэтнического пространства), манипулятивная деятельность элит. По мнению С. Кауфмана, в условиях функциональной недостаточности государственных институтов, конфликт может не повториться, если стороны осознали преимущества мирных соглашений, следуют толерантной установке, а элиты стремятся избегать, а не поощрять насилие. В противном случае конфликт возобновляется.

К.С. Гаджиев и В. А. Тишков являются сторонниками многоуровневого анализа причин этнического конфликта. В перспективе посреднического вмешательства в этнический конфликт также необходим многоуровневый подход. С точки зрения посредничества, конфликты возобновляются в

результате намеренного выбора конфронтации ради присвоения ограниченных ценностей – территории, власти и престижа. Выбор конфронтации опосредован восприятием ситуативных условий конфликта, а также изменяющихся системных параметров воспроизводства конфликтогенного пространства. Этнические конфликты повторяются под воздействием микро-, макро- и метаусловий.

Микропричины – это мотивы участия людей в конфликте. Элиты и лидеры этноорганизаций заинтересованы в конфликте как средстве борьбы за государственную власть. Эти утилитарные цели конфликта не могут заинтересовать массы. Этническая элита обращается к идеологам национализма. Только в случае пробуждения воинственного этноцентризма неэлитные массы будут поддерживать требование сецессии (выход этноса из государственной системы) и ирредентизма (присоединение к государству родственных этносов). Идеологическая пропаганда национализма, содержащая образ внешнего врага, способствует распространению агрессивности и ненависти к этническому окружению. Неэлитные массы поддерживают радикальные этноорганизации под влиянием внушаемого им страза за физическое и культурное выживание своего народа.

Массы становятся восприимчивыми к пропаганде сепаратизма и ирредентизма, если существует напряжение в межэтнических отношениях. Факторы, определяющие это напряжение, относятся к макроуровневым причинам этнического конфликта. Это – националистическая пропаганда, память о прошлых разногласиях и войнах, межэтническая конкуренция, активность этнической организации.

Чтобы поверить националистической пропаганде, неэлитные массы должны иметь некоторые основания опасаться внешних групп или, по крайней мере, сомневаться в намерениях субъектов антиэтноса. По наблюдениям С. Л. Стоклицкого, в этническом конфликте Ливана шииты не опасались присутствия в стране вооруженных палестинцев. Поскольку верили в их поддержку в случае конфликта с маронитами, друзами и

суннитами. Воинственная пропаганда может способствовать возобновлению этнического конфликта. Но если этногруппа уверена в дружелюбии соседей, опасение за свое выживание не переходит в агрессивность.

Этноцентризм этногруппы поддерживается памятью о прошлых межгрупповых разногласиях и войнах. При пробуждении этой памяти средствами националистической пропаганды, мирные и лояльные граждане проявляют беспокойство о возможном повторении межэтнического насилия в будущем. По данным У. Альтерматта, под влиянием исторических воспоминаний о прошлых вооруженных конфликтах произошел раскол в бывшей Югославии.

Вопреки утверждениям экономических инструменталистов, конкуренция частных хозяйствующих субъектов и порождаемое ею социально-экономическое неравенство людей, не являются достаточными причинами этнического конфликта. В экономической конкуренции прибыль, а не этническая принадлежность, остается главным критерием в отношении сторон. Не является причиной этнического конфликта и конкурентная борьба политических партий в демократически организованном обществе. За исключением националистических организаций, членство в большинстве партий определяется признанием устава и уплатой членских взносов, а не этноцентризмом. К этническому конфликту приводит межгрупповая этическая конкуренция по поводу доступности ресурсов и власти. В этой конкуренции происходит сравнение статусов этногрупп, и под влиянием ущемленного чувства этнической идентичности возрождается оппозиционный этноцентризм. Он проявляется в полярной стигматизации этногрупп, ограничении в экономических, культурных контактах и локальных столкновениях.

Ключевым макроуровневым фактором этнического конфликта является активность националистической организации. Неорганизованная этногруппа может вызвать беспорядки. Затяжной конфликт невозможен без организованности националистов. Ведение антиправительственной компании

и использование насилия в стратегических целях осуществляется под руководством лидеров при поддержке националистической интеллигенции, финансовых источников теневой экономики, частных организаций и объединения с вооруженными группами. Без пропаганды национализма стихийно возникший оппозиционный этноцентризм не принимает агрессивной формы, не приводит к распространению страха перед угрозой выживания этногруппы. Националистические элиты способны присвоить власть только с помощью организации.

Существуют метаусловия, содействующие повторению этнических конфликтов. Межэтническую конкуренцию в регионе способна усиливать неконтролируемая государством свободная и вынужденная миграция. Она порождает этнический нативизм (местничество), конфронтацию местной этнической общины с чужими этническими иммигрантами. Внутренняя свободная миграция, вызванная экономическим неравенством стран, также создает среду нативизма. А. И. Куропятник отмечает, что западные страны для урегулирования местнических конфликтов применяют политику мультикультурализма. Она содействует культурной автономии и муниципальному представительству этнических мигрантов.

Стратегия мультикультурализма оказывается недостаточной в случаях вынужденной иммиграции. Вследствие затяжных конфликтов возникают потоки беженцев. Принимающий регион испытывает дефицит жизненных средств, что увеличивает вероятность местнических конфликтов и распространения этноцентризма. Например, массовые миграционные потоки в субрегионы Юга России горских народов были вызваны в 90-х гг. вооруженными конфликтами в Чечне, Дагестане, Северной Осетии и республиках Закавказья. Русскоязычное население, составляющее основу профессиональных кадров в науке, образовании, медицине, оказалось вытесненным в результате возникновения этнических конфликтов на этой территории.

Модернизация в формах рыночной экономики, рационализации

управления и демократизации государства не является прямой причиной этнического конфликта. Своими неконтролируемыми последствиями (социальное расслоение и бедность) модернизация создает потенциал межэтнической конкуренции. Модернизация побеждает к контактам ранее изолированные этногруппы. Она содержит стимулы мобильности. Экономическая модернизация разрушает существовавшее этническое разделение труда, изменяет формы собственности, уменьшает ценность землевладения и одновременно повышает стоимость природных энергоресурсов. Индустриальная экспансия, развитие транспорта и обязательное образование создают новые рынки труда. Рационализация управления увеличивает численность бюрократии и создает возможность осуществления должностной карьеры субъектов пространства модернизации. Усиление свободной миграции приводит к этнической гетерогенности (неоднородности) населения большинства регионов. В результате создаются условия для возникновения местных конфликтов. Обусловленные стремлением коренных жителей защищать свое традиционное пространство проживания от этнических мигрантов.

Модернизация политической системы сопровождается демократизацией государства. Общества с неустойчивой демократической традицией отличатся уязвимостью к распространению национализма и шовинизма. Д. Снайдер отмечает, что демократизируемые государства сохраняют политические пространства, в которых националистические мифы быстро распространяются и медленно опровергаются. Часто СМИ оказываются под влиянием сторонников сецессии и ирредентизма. Ангажированные СМИ позволяют националистам разжигать межэтническую вражду и провоцировать население к проявлению агрессии.

В условиях трансформации общественных систем просчеты государственного строительства становятся метапричиной этнических конфликтов. Этими просчетами можно объяснить распространенность этнических конфликтов в постколониальный период, начиная с 50-х гг., в

странах Африки и Азии.

В колониальный период власти в метрополии часто перераспределяли политические ресурсы колоний, помогали субординированным группам колоний приобретать влияние, что увеличивало потенциал межэтнической конкуренции. Вследствие стереотипов или в целях ослабления традиционных элит, колониальные власти часто покровительствовали малым этногруппам. Некоторые из них через экономическое управление и религиозную миссию получали возможность продолжить образование. Практика использования старейшин в роли уполномоченных колониальной власти укрепляла убеждение населения, что этногруппа – основа администрации. Колониализм превратил неранговые этногруппы в ранговые. Развитие транспорта и коммуникации усиливало самосознание культурной самобытности группы.

После ухода колониальных властей появились новые национальные государства. Их границы соответствовали прежнему административному делению и не совпадали с этническими границами. Конфликты, возникшие в постколониальный период, имели статусный характер и были связаны с определением официального языка, государственной религии и состава правительства. Те, что пришел к власти в постколониальную эпоху, заключает, например, М. Вайнер, принадлежали к экономически низшей группе в существующем распределении труда, поскольку власть стала доступной численно преобладающим слоям. Развитие образования привело к появлению нового класса, статус которого отличался от групп родства, землевладения и богатства. Новые элиты разрушали традиционный порядок, стремились к должностям, ранее занимаемым европейцами. Каждая этническая группа, как отмечает Э. Хобсбаум, стремилась иметь образованный класс, что порождало соперничество элит за доступ к государственному аппарату.

Лидеры многих стран третьего мира позаимствовали западноевропейскую модель унитарного государства с официальным языком этнического большинства, гражданским равноправием и демократическими

институтами. Эта модель не предполагала пропорционального этнического представительства в региональных и центральных органах власти. Поэтому после провозглашения национальной независимости и принятия в члены ООН правительства повели внутреннюю борьбу против других племен и этнических групп, которые сопротивлялись культурной ассимиляции и требовали этнического представительства. Этно-государственные конфликты имели место в большинстве стран Африки, в Индонезии, Шри-Ланке, на Филиппинах и других молодых государствах. Возможно, отмечает А. Ашрафи, что политика унификации управления, судопроизводства и образования была бы более успешной, если бы она сопровождалась устойчивым экономическим развитием. В большинстве случаев этого не происходило вследствие многоотраслевой экономики, ориентированной на экспорт, отставания роста национального продукта от темпов роста народонаселения, а также неадекватного возрастания потребительских запросов населения.

В странах третьего мира произошла эрозия модели национального государства. В мультиэтничных регионах распределение жизненных средств зависело от этнической принадлежности и лояльности. Преимущество имела этногруппа, которая контролировала местные ресурсы. Региональное этническое господство воспринималось окружением как угроза своему существованию, порождало этноцентризм межэтнических отношений и коррупцию бюрократии. Этнический фаворизм правительств поддерживал неравенство уровня жизни населения по этническому признаку. Неудачи национально-государственного строительства способствовали появлению этноорганизаций, стремящихся к политическому признанию посредством кровопролития и резни. Вследствие просчетов государственной политики и затяжных конфликтов демократия оказалась неустойчивой, ее сменяли военные режимы.

В период общественных трансформаций возрастает конкуренция элит в центре и на периферии, а также между ними. В обществе ослабевает

традиционная легитимация политического лидерства, зависящая от критериев «правой», «левой» и «центристской» стратегии. Для части элит национализм служит новой основой политических полномочий. Национализм как способ оправдания политического представительства включает обязательную демонстрацию этноцентризма, лояльности референтной группе и нетерпимости к антиэтническому окружению.

Для элит, видящих в этническом конфликте средство борьбы за власть, первостепенное значение имеет борьба за групповой престиж. Элиты, стремящиеся к представительству этнических интересов, могут извлечь выгоду при условии общественной значимости референтной группы. Поэтому националисты охотно выдвигают требования сецессии и ирредентизма, обесценивают гражданскую приверженность конституционному строю. Политические аналитики называют эту тактику элиты «разыгрыванием этнической карты». Так, Д. Горовиц отмечает, что для многих этногрупп, не обладающих статусом титульного этноса, достаточным остается пропорциональное политическое представительство, чтобы влиять на условия контроля ресурсов. Когда элиты пробуждают членов этногруппы отказаться от гражданского конформизма, индивиды испытывают двойное влияние: ранней социализации, требующей конформизма, и элиты, отрицающей конформизм. Националистическая пропаганда направлена на вытеснение политической толерантности этноцентризмом посредством возложения вины за социальные лишения на соседний народ.

В этническом конфликте участвует два типа националистических элит: политическая и культурная. Политическую элиту образуют лидеры, заинтересованные в принятии решений. Культурная элита состоит из националистической интеллигенции, создающей и пропагандирующей националистическую идеологию. В отличие от культурной элиты, политическая может ограничиться показной демонстрацией своего этноцентризма. Оба типа элиты объединяет интерес к повышению статуса этногруппы, способного усилить позицию лидеров в конкурентной борьбе за

власть и влияние. Элиты могут ускорять конфронтацию, будучи убежденными в справедливости своей борьбы (и лояльности намерений противника) или заинтересованными в контроле оппонента. Авторитет националистической элиты находится в прямой зависимости от распространенности в массовом сознании этноцентристских установок.

Активность элит обусловлена скорее внутренней конкурентной борьбой, нежели реальными этническими проблемами. Элиты могут намеренно обострять межгрупповые противоречия, отказываться от классовой мобилизации населения в пользу националистической пропаганды. Тактика «развертывания этнической карты» привлекательна для лидеров, вынужденных укреплять свою власть.

Например, в бывшей Югославии сербский лидер С. Милошевич избрал тактику этнической мобилизации, когда страна столкнулась с демократическим взрывом в социалистическом лагере. Перед распадом Югославии группа членов сербской компартии, националистических интеллектуалов, писателей и военных создали влиятельное сербское национальное движение. Лидеры движения, возглавляемого Милошевичем, рассчитывали, что в условиях экономического кризиса националистически настроенный электорат обеспечит победу движения на парламентских и президентских выборах. Несмотря на оппозицию руководства югославской компартии, виляние Милошевича возрастало в 80-х гг. Демонизируя другие этногруппы, он трансформировал политический диалог в этнические разногласия. В начале 90-х гг. хорватские, словенские и другие сторонники сепаратизма провели активную мобилизацию своих этногрупп. Когда этнические организации объединились с вооруженными формированиями и начались гражданские войны, умеренные лидеры местного и федерального уровней лишились власти и потеряли контроль над политической ситуацией. В период этнической мобилизации националистические элиты используют популизм и дискредитацию (создание отрицательного образа) своих оппонентов. Шовинистическая риторика преувеличивает внешнюю угрозу

этногруппе и призывает к насилию как единственному средству обеспечения будущей безопасности. Внешнее окружение воспринимает риторику этнолидеров «доказательством» враждебных устремлений чужой этногруппы. Рост межгрупповых предубеждений ведет к углублению этнической напряженности и прерывности отношений кооперации.

Интенсивное этническое манипулирование сопровождается борьбой с политически терпимой оппозицией. Ею запугивают, заставляют молчать или физически устраняют. Соперничающие лидеры используют экстремистов и толпу для запугивания населения, не поддерживающего насилие. Националистические элиты всегда маскируют свою конкуренцию иной формой конфликта. Элиты предостерегают о политических и военных угрозах, о вероятности дискриминации и гарантиях превосходства этногруппы даже в тех случаях, когда для предостережений нет реальных оснований. Конкуренция элит в этнических конфликтах способна инициировать возобновление насилия при двух условиях: недостаточной легитимности правительства и неспособности правительства контролировать соблюдение конституционного порядка в регионах.

В постсоветском пространстве недостаточная легитимность новых правительств способствовала насильственной борьбе элит за власть. Часть лидеров этноменьшинств избрала путь сепаратизма и ирредентизма. Например, в Грузии националисты, ведомые З. Гамсахурдиа, пришли к власти при поддержке грузинского населения. Две этногруппы, признавшие свой статус меньшинств в СССР: абхазы и осетины – взялись за оружие, чтобы препятствовать своему включению в унитарное грузинское государство. С ирредентическими требованиями выступили националисты Нагорного Карабаха, что привело к войне государств Азербайджана и Армении. Введение российских вооруженных сил предотвратило распространявшееся насилие между националистами Молдавии и самопровозглашенной Приднестровской республики. Во всех этих случаях просчеты правительств, допускавших региональное господство одной этногруппы, воспринимались

как ущемление этнического статуса и вызывали, под влиянием пропаганды, распространение воинственного этноцентризма.

Главной метапричиной возобновления этнического конфликта является неспособность центрального правительства контролировать конституционный порядок на территории государства.

Итак, определение причин этнического конфликта относится к подготовительному этапу посредничества. Этнические конфликты второй половины XX в. – начала XXI в. возобновляются по поводу статуса этногрупп, т.е. контроля материальных, властных и духовных ресурсов. Конфликты мотивированы противоположностью интересов этногрупп в сфере контроля ресурсов и этноцентризма, предубеждением против мирного или нормативного урегулирования споров. Поэтому выдвигаются радикальные требования сецессии и ирредентизма.

Представители структурного анализа указывают на метаусловия расхождения интересов участников конфликта, тогда как представители психокультурного (перцептивного) подхода подчеркивают макроуровневую обусловленность этноцентризма прошлыми и актуальными отношениями этногрупп. В перспективе посреднического вмешательства в конфликт необходим многоуровневый анализ причин этнического конфликта.

К макроуровневым причинам этнического конфликта относятся: память о прошлых разногласиях, межэтническая конкуренция, активность этногруппы. Ключевым макроуровневым фактором является активность лидеров этноорганизации, выдвигающих националистические требования и мобилизующих этногруппу на непримиримую борьбу с оппонентом.

К метаусловиям этнического конфликта относятся неконтролируемая миграция, просчеты национально-государственного строительства в период модернизации, глубокое социальное расслоение и бедность, конкуренция элит. В странах третьего мира просчеты национально-государственного строительства вызваны копированием унитарной модели национального государства и неудачами экономических реформ. В период общественных

трансформаций национальные элиты способны инициировать этнические конфликты, ведущие к распаду форм государственного устройства, например, бывшие СССР, Югославия. Главная метапричина возобновления этнических конфликтов в государствах-приемниках заключается в неспособности центрального правительства контролировать конституционный порядок. К метаусловиям относятся внешние силы, поддерживающие возобновление этнического конфликта в насильственной форме. На Юге России 90-х гг. ими были: международные организации исламских радикалов, международный терроризм, апологетика вооруженной сецессии западными либерал-националистами.

Вышеназванные причины образуют потенциал этнического конфликта. Причины изменяются в ходе конфликта. Макропричины воздействуют на микропричины и усиливают их потенциал. Если разноуровневые причины совпадают, насильственный потенциал этноконфликта возрастает. Распределенность разноуровневых причин может выступать средством нейтрализации конфликтов за счет ослабления их комплексного влияния на уровень конфликтогенности.

ГЛАВА 2.
ИНТЕРПРЕТАЦИЯ ЭТНОКОНФЛИКТОВ

2.1. Конфликтогенность в детерминистской парадигме

Этнические конфликты, как и любые другие, требуют к себе внимания со стороны их участников. Не может относиться равнодушно к ним и окружение – прилегающие общности, вплоть до глобального пространства. Любой конфликт может быть условием получения той или иной стороной благ, которые она не получила бы при обычном течении событий. Получение благ одной стороной при прочих равных условиях означает потерю этих благ противоположной стороной конфликта. Возможен такой сценарий развития конфликта, при котором может погибнуть вся система, образованная представителями этносов, втянутых в конфликт. Наконец, этноконфликт может превратиться в причину распространения противостояния в более широкое пространство, захватив другие этносы и политические образования. Мир испытал уже три мировых войны, в которые были втянуты десятки государств, поводом для которых были незначительные локальные события типа убийства эрцгерцога Фердинанда.

Этноконфликты всегда находятся под контролем различных этнополитических сил, многие из которых заинтересованы в том или ином их развитии, включая и нейтрализацию, разрешение конфликтной ситуации. Для того чтобы сформировать позицию по отношению к конфликту, необходимо осуществить его интерпретацию. Интерпретация представляет собой познавательную операцию, которая позволяет осмыслить событие, наделить его тем или иным смыслом, идентифицировать в каком-либо системном пространстве, оценить событие и определить к нему отношение различных участников событий.

Интерпретация этноконфликта будет выступать ментальным основанием, определяющим ориентации самых различных участников событий в его

пространстве. Поэтому данная форма осмысления конфликтов является очень важной для состояния проблемы. От адекватности интерпретации во многом будет зависеть система отношений к конфликту, позиции и действия различных участников событий. Например, до сих пор трудно однозначно интерпретировать великих участников исторических конфликтов, таких как Жанна Дарк, Жак Лойола, Че Гевара и многие другие. Конфликт всегда представляет собой противоречие, которое, в частности этноконфликты, приобретает аффектационную остроту и неоднозначность смысла.

Проблема конфликта в современном сознании может быть понята как необходимость объединения двух или большего числа локальных целостностей, которые не имеют тождественного, объединяющего содержания. Любое противоречие, в соответствии с учением диалектики, представляет собой тождество противоположностей, которые представляют собой целостность, единство и в то же время внутри себя содержат различие. Противоположности не могут существовать друг без друга. Вне своего единства они не имеют смысла. В то же время это единство не простое совпадение, а взаимодействие, напряжение, конкуренция. В результате возникает целостность, которая представляет собой процессуальное движение, в конечном итоге все разнообразие жизни, которая носит целостный характер, приобретающий бесконечное число форм.

В природе условно-локальные образования всегда входят в состав более обширных сетей, образуя, в конечном итоге, экологическую систему, которая воспроизводит себя за счет многостороннего включения локальных элементов в целое. На самом деле в природе нет жесткой отделенности одного от другого. Эту локальность, дифференциацию или вещность (самодостаточное дистанционирование одного от другого) привносят в природу люди, некритически проецируя закономерности абстрактного мышления на окружающий мир.

Человек в этом отношении устроен дуально (двояко). Его бессознательное и духовное (целостное) начало позволяет интерпретировать мир как

единство, в котором локальности условны и преходящи. В этом пространстве человека господствуют взаимодействие, сотрудничество и бескорыстность. Рациональное, осмысленное начало порождает отделение людей и их отношений друг от друга по законам «вещного» мира. В этой системе отношений царят конкуренция, подчинение и стремление к замкнутости, закрытости пространства. Возникают системы ценностей и ориентаций, основанные на некритическом распространении локального содержания за пределы объекта, для которого оно является адекватным. Так появляется эгоцентризм (стремление понимать окружающее на основе рационально понимаемого «я»(эго); этноцентризм (интерпретация окружения на основе локальных ценностей этноса); национализм; экстремизм; религиозный фундаментализм; эгоизм и многое другое.

До тех пор, пока люди могут жить изолированно, их локальность не очень мешает им воспроизводить свою системность. Когда же потребность в разнообразных формах коммуникаций возрастает, локальные интерпретации превращаются в препятствие для организации систем из ранее изолированных элементов. Современный мир, который претерпевает процесс возникновения глобальной организации, нуждается в самом разнообразном объединении множества локальных пространств. Требуется такое мировоззрение, которое позволит с минимальными потерями интегрировать различные корпорации и отношения между ними в общие сети. Этнические отношения в настоящее время являются одним из самых проблемных процессов, которые нуждаются в нахождении путей и способов их объединения в общие сети.

Данная проблема возникла не сегодня. Она была актуальна для общества всегда. В то же время на разных этапах истории проблема объединения локальностей принимала свои формы, соответствующие специфическим культурно-политическим отношениям.

Попытка рационального объяснения преодоления локальности была осуществлена в философии Нового времени. Так, Т.Гоббс осмыслил эту

проблему, пытаясь ответить на вопрос, как возможен общественный договор при господстве локальной агрессии в отношениях между людьми (человек человеку волк).

Политическая антропология Гоббса сводится к трем базовым предпосылкам:

1. Человеку свойственны неограниченные эгоистические желания, в частности, желание собственной беспредельной власти.
2. Люди по природе равны.
3. Существует ограниченность жизненных средств.

Из этих предпосылок следует, что человек – конфликтное существо. Люди пытаются присвоить себе средства, отбирая их друг у друга. Присвоение не означает обмен, ибо присвоение средств другого человека не может осуществляться в форме обмена. Оно означает «войну всех против всех», в которой конфликтующие стремятся присвоить не только инструментальные, но и чужие естественные ценности, жизнь других людей: в качестве рабов либо, если это не удается, уничтожить ее. Война возникает всякий раз при отсутствии общей сдерживающей власти или разрушении государственных структур.

Предложенное Гоббсом теоретическое объяснение перехода к мирной жизни состояло в том, что индивиды начинают осознавать ситуацию самоистребления в целом, а не в понятиях своей индивидуальной ситуации. Посредством общественного договора они покупают защищенность со стороны общей власти в обмен за отказ от своей абсолютной свободы и в расчете извлечь выгоду из своего положения. В этом случае переход от гражданской войны к мирной жизни не возможен без смягчения противостояния, которое используется для получения искомого результата. Гоббс связывал возникновение терпимого отношения к мирным договоренностям с переориентацией социальных действий людей: создание сильного правительства означает, что эгоистическое желание индивидуальной или групповой власти должно слиться с противоположным

желанием подчинения общей власти. Переориентация становится возможной, если новое желание начинает зависеть от человеческого стремления к удовольствию, поддерживается чувством страха за жизнь и, позднее, любовью к мирным занятиям.

Хотя Гоббс был сторонником абсолютной монархии, он не проводил принципиальных различий между «государством, основанном на установлении» (общественный договор), и «государством, основанном на приобретении» (завоевание). В обоих случаях поддерживающим мотивом правомерного действия граждан остается страх перед наказанием.

Общий интерес, побуждающий граждан к терпимому отношению к общественному договору, ограничивается безопасностью, а за его пределами сохраняется конфликт интересов. В контексте гоббсовой теории стремление граждан к преодолению конфликта означает лишь их неучастие в данный период в открытом выступлении против правительства. Расширение локальности не осознается при такой интерпретации в качестве самостоятельной ценности или нормы. При ослаблении правительственного контроля граждане отказываются терпеть мирный договор. Они объединяются для сопротивления правительствам, бунтуют, восстают; гибнут и ем самым ставят под сомнение цели безопасности, ради которых правительства были созданы.

Гоббс осознавал зависимость возможности согласия от изменения властных полномочий. Он вышел за пределы констатации принудительного значения государства. Гоббс полагал, что правительства могут достигнуть большего, нежели только одной эффективности в подавлении насилия, если станут на путь рациональной организации своих действий. Дополнительным ресурсом бесконфликтности является доверие общества к правительству в его усилиях по поддержанию внутригосударственного мира. Гоббс именовал свой общественный идеал «гражданским обществом», в котором нет места гражданским войнам. За исходную ценность он принял идею жизни, из которой дедуцировал «естественные законы», образующие нормативный

компонент будущего порядка. Главное общее правило – «не делать другому того, чего не хотел бы, чтобы делали тебе» – позволяет разрешать ряд противоречий, и, в особенности, обеспечить свободу совести, которая должна быть частным делом. Правители могли бы повысить общественное доверие институционализацией естественных законов.

В анализе взаимодействия участников этнических конфликтов сегодня остаются актуальными некоторые положения утилитаризма, осмысленные Гоббсом. Так, стремление к согласию мотивируется страхом противоборствующих сторон за свое физическое и культурное выживание из-за ситуативной невозможности одержать победу. Страх в такой ситуации может обеспечить временный отказ сторон от насильственной борьбы, но не может привести к окончательному урегулированию конфликта.

Сегодня принципы утилитарного анализа возможности нейтрализации конфликта как установки на временное перемирие имеют своих последователей в анализе этнических конфликтов. Интерпретация этнических конфликтов, основанная на принципах утилитаризма, означает переход к временным соглашениям. Исход конфликта не может быть определенным. Такой подход не позволяет заключить, завершится ли противостояние победой одной из сторон или появлением взаимоприемлемого устойчивого лидера. Например, В.В. Шалин отмечает, что этот тип нейтрализации конфликта не разрешает его, не устраняет его причин, не снимает противоречий между конфликтующими сторонами, а переводит конфликт в легитимное русло. Переход к временному сосуществованию сторон, возникающий вследствие реализации утилитарного подхода, можно считать как состояние неустойчивого равновесия.

Сосуществование, именуемое в обыденном словоупотреблении «ни мира ни войны», возникает в ходе этнического конфликта, когда противники вынуждены признать невозможность своей победы. В отличие от конфронтации, когда стороны попеременно выступают в ролях нападения и

защиты и используют оружие для причинения ущерба противнику, сосуществование означает переходный период от насилия к кооперации и наоборот. Сосуществование является фазой затяжного конфликта: насилие может возобновиться и затем вновь быть отвергнуто толерантностью модуса вивенди.

Д.Ролз следующим образом характеризует утилитарную интерпретацию через понятие политической толерантности (терпимости к иной позиции). Он утверждает, что в этом случае для участников конфликта толерантность не обладает очевидным достоинством даже в обстоятельствах, в которых индивиду в ней наиболее нуждаются. Временное перемирие не означает отказ инициаторов затяжных этноконфликтов от стратегических целей – сепаратизма или этнической гегемонии. Враждебные группы могут стремиться к прекращению вооруженной борьбы, если отсутствуют шансы на победу. По словам Ролза, толерантность модуса вивенди (вынужденная и временная) рассматривается борющимися сторонами как сомнительное благо. Хотя противники предпочитают мир войне, их главные интересы остаются несовместимыми. Для националистов отказ от сепаратизма или гегемонии означает снижение (девальвирование) значимости этнической идентичности. Поскольку этническое единство является средством достижения политического единства, отказ от стратегических целей остается неприемлемым по националистическим соображениям. Поэтому терпимость временных мирных соглашений рассматривается как ситуативное средство достижения долгосрочных целей.

В границах утилитарного объяснения неустойчивости толерантности модуса вивенди участников этноконфликта распространены три подхода: примордиализм, инструментализм и конструктивизм. Эти подходы можно считать интерпретациями конфликта, которые основаны на линейном понимании детерминизма. Суть этого подхода заключается в том, что осознание этноконфликта выделяет из совокупности параметров его причину, которая считается доминирующей и достаточной для организации

целостности. Воздействуя на причину конфликта, можно, по идее, вызывать следствие, соответствующее цели управления конфликтом или его нейтрализации.

Примордиализм (лат. – начало) объясняет временную терпимость компромиссных соглашений ценностной мотивацией участников этноконфликта. Мотивация определяется изначальной потребностью людей в этнической идентификации, проявляющейся в солидарных действиях членов этногруппы. Варианты примордиализма различаются в зависимости от трактовки биологических или культурных основ идентичности.

Биологический вариант примордиализма развивает П. Ван ден Берг. Он видит в этнической солидарности расширенную форму родственных отношений. Присоединение индивидов к этногруппе продиктовано генетически обусловленной потребностью в физическом выживании. Угроза выживанию, например, территориальный спор, вызывает агрессивность членов этногруппы. Они воспринимают толерантность как возможность выживания и своей будущей победы. По мнению М. Мур, участники этнических конфликтов не видят оснований признавать толерантность общим благом. Они готовы следовать толерантности модуса вивенди, поскольку не доверяют друг другу. Так, при анализе палестино-израильского конфликта Мур выступает за институциональное разделение израильских евреев и палестинцев на том основании, что каждая группа «исключительно привержена идее самоопределения, имеет врожденное чувство национальной принадлежности и желает автономии».

Оппоненты биологического примордиализма выдвигают два возражения. Д. Кокс отмечает «узкую концептуальную аргументацию» Мура, игнорирование прошлой истории этнических отношений, которые определяет нынешнее национальное самосознание и отношение к мирным договоренностям участников палестино-израильского конфликта. Ф. Рейнольдс и другие исследователи напоминают примордиалистам о различиях биологической и социальной эволюции. В отличие от

биологической эволюции, человеческая история не является линейной. Образцы толерантной практики могут изменяться под влиянием внешних обстоятельств и «роста нашего знания и понимания других народов». Тем не менее, оппоненты примордиализма не отрицают проблемы безопасности участников мирных соглашений.

Более широкой исследовательской перспективой в примордиализме является культурологический подход. Культурологический примордиализм отрицает врожденную солидарность людей и не ограничивается защитным мотивом физического выживания участников этнического конфликта. Этногруппа понимается как историко-культурное образование, исторически сложившееся совокупностью людей, связанных общностью территории своего формирования, языка и культуры. Индивидуальная потребность в присоединении к группе формируется в ходе социализации под влиянием этнической культуры. Из культурологического понимания этноса вытекает гипотеза о влиянии фактора угрозы культуре на этнополитическую активность. По словам М. Вебера, угроза культурному выживанию побуждает этногруппу к «сознательному участию в создании светского властного комплекса», т.е. этнически гомогенного государства. Неустойчивость толерантных отношений объясняется памятью участников конфликта, пришлыми разногласиями.

По наблюдениям М. Мидларски, сепаратизм в бывшей Югославии расширялся по мере восприятия этноменьшинствами угрозы своему выживанию и культурной самобытностью. Особой неустойчивостью мирных договоренностей отличался сербохорватский конфликт. М.Мидларски утверждает, что сербское население поддерживало силовую политику С. Милошевича против хорватского национализма под влиянием памяти о хорватском геноциде сербов в годы Второй мировой войны. В условиях слабого или пристрастного правительства толерантные отношения временно поддерживаются внешними миротворческими силами. Д. Кармент и Ф.Харвей отмечают, что после ухода военных миротворцев ООН этническое

насилие возобновлялось в Конго, Руанде, на Кипре, в Ливане. М.О. Мнацаканян утверждает, что воспоминания о сталинской депортации народов Северного Кавказа усиливали сепаратизм на Юге России 1990-х годов.

В аспекте культурологического подхода неустойчивость толерантности модуса вивенди обусловлена исторической памятью пошлых межгрупповых конфликтов. Временные мирные соглашения не устраняют опасения за физическое и культурное выживание этнического населения. Теоретический недостаток культурологического примордиализма состоит в том, что признание утилитарности толерантно практики противоречит исходному тезису примордиализма об изначальной этнической солидарности людей.

Сторонники теории мультикультурализма, терпимого отношения к различиям образа жизни людей, выступают против культурологического преувеличения прошлого исторического опыта в оценке нестабильности толерантных отношений. Д. Ролз напоминает о многочисленных фактах прошлой истории, свидетельствующих о примирении «между разнообразными религиями и моральными верованиями, а также теми проявлениями культуры, к которым люди принадлежат». В этническом культурном наследии содержатся образцы не только конфронтации, но и кооперации между народами. В аргументе Ролза сторонники инструментализма и конструктивизма усматривают подтверждение своей позиции: националистические элиты манипулируют этническим населением и побуждают не элитные массы следовать толерантности модуса вивенди.

Сторонники инструментализма объясняют нестабильность толерантности модуса вивенди активностью политических элит и недостаточностью правительственных гарантий соблюдения мирных соглашений в условиях статусного неравенства этногрупп.

К разновидностям инструментализма относится элитарный инструментализм, который акцентирует внимание «на роли элит в мобилизации этнических чувств, межэтнической напряженности и эскалации ее до уровня открытого конфликта» (В.А. Тишков). Данный подход

рассматривает толерантность модуса вивенди как средство борьбы политических элит за государственную власть. По мнению Д. Геймса, «патовое положение, опасность поражения и достижение ограниченных целей побуждают элиты искать альтернативные способы урегулирования конфликтов. Шансы модуса вивенди возрастают, когда конфликт заводит стороны в тупик. Нулевая оценка шансов победы в тупиковой ситуации означает отсутствие выгоды продолжения вынужденной борьбы. Мирные соглашения позволяют умеренной оппозиции выйти на политическую сцену и искать для себя гражданскую поддержку». П. Брасс именует элитарный инструментализм схемой «этнического предпринимательства». Она акцентирует внимание на лидерах, наживших политический капитал на межэтнических противоречиях.

Неустойчивость толерантных отношений объясняется противоречивыми последствиями кооптации этнических элит. В результате мирных договоренностей этническая элита может быть включена в официальные институты общества. Предполагается, что престижные административные должности привлекательны для этнических лидеров и активистов. Поскольку число должностей ограничено, всегда существует часть элиты, которая отрицает толерантность модуса вивенди. Так, А. Белами отмечает, что вследствие гегемонистских амбиций суннитские лидеры постбаасовского Ирака отказались участвовать в парламентских выборах 2004 года. Сунниты поставили под сомнение мирные соглашения с иракскими шиитами и курдами. По наблюдениям И.М. Сампиева, на Северном Кавказе в 90-х гг. лишь часть политической элиты кооптировалась в государственные структуры общества. Другая часть ушла в подполье, поскольку подвергалась уголовному преследованию за совершенные преступления в период насильственной фазы конфликта.

Следовательно, в аспекте элитарного инструментализма толерантность модуса вивенди является неустойчивой политической установкой, поскольку

часть этнической элиты не кооптируется в государственные структуры и продолжает вооруженную борьбу.

Другую разновидность инструментального подхода образует экономический инструментализм. В объяснении нестабильности толерантности модуса вивенди он ориентирует на изучение экономического неравенства этногрупп и внешнего противодействия мирным соглашениям.

С. Хартцель обращает внимание на социально-экономическую причину неустойчивости толерантных отношений – диспропорции в распределении жизненных средств в полиэтнических общностях. Мирные соглашения предусматривают перераспределение жизненных средств. По наблюдениям Хартцеля, рыночная конкуренция без государственного регулирования непропорционально распределяет богатство в пользу экономического превосходства одной этногруппы. Если правительство не способно к перераспределению экономических средств в пользу депривированных групп, толерантность мирных соглашений будет кратковременной.

О.Олсон и Х.Форс объясняют нарушение мирных соглашений в Заире в 197 г. между двумя этническими войнами 1996 и 1998 годов эрозией конфиденциального отношения народов банту и тутси к правительству Мобуту. Вследствие коррупции и уменьшения легитимности правительства, лидеры партий банту и тутси стали нетерпимо относиться к мирным соглашениям.

Сторонники экономического инструментализма называют внешнее пособничество этническому конфликту фактором неустойчивости толерантности модуса вивенди. По мнению О.Оллсон и Х.Форс, для этнической элиты, выступающей с требованиями отделения (сецессии) или гегемонии, характерно стремление к перераспределению власти и публичных благ. Гражданские войны чаще возникают в условиях возможного грабительского передела собственности, а не преобладания несправедливости. Поэтому всегда находятся внешние спойлеры, финансирующие боевиков. По мнению М. Росса, среди ученых возник

консенсус относительно того, что запасы нефти увеличивают вероятность внешнего финансирования боевиков. Мирные соглашения оказываются непродолжительными, когда это финансирование осуществляется за счет местных природных ресурсов, например алмазов или наркотиков. Г. Хегре отмечает, что особенно прибыльным делом для внешних спойлеров и торговцев оружием является финансирование местных войн в бедных странах с богатыми природными ресурсами и дешевизной найма боевиков.

Итак, в объяснении условий нейтрализации конфликта в пространстве линейного детерминизма инструментализм акцентирует внимание на экономических и политических интересах участников этнического конфликта и структурных условий общества, стимулирующих нестабильность толерантных отношений. В аспекте элитарного инструментализма эта нестабильность вызвана частичной кооптацией этнической элиты в государственные структуры. Экономический инструментализм объясняет неустойчивость толерантности модуса вивенди экономическим бесправием этнических меньшинств, неспособностью правительства гарантировать выполнение мирных соглашений и внешним финансированием боевиков.

Общий теоретический недостаток инструментализма состоит в следующем. Если этнический конфликт вызван противоположными интересами элит и этногрупп различного статуса, то он, подобно классовому конфликту, может быть институционализирован, что не объясняет чередования толерантности и интолерантности, мирных соглашений и вооруженной борьбы.

При объяснении причин этноконфликта и неустойчивости толерантности модуса вивенди конструктивизм отводит главную роль идеологической активности культурной элиты. По мнению А.П. Садохина, принцип конструктивизма образует утверждение: отношение этногрупп к обществу ситуативно опосредуется обращением к культурному запасу знания. Решающе значение имеет не богатство культурного наследия этноса, а те

культурные характеристики, которые в данный момент могут быть востребованы. Характеризуя конструктивизм, И.П. Чернобровкин отмечает, что привилегию обращения к культурному наследию имеет элита, способная ослабить или усилить восприятие угрозы выживания этноса. По словам Л.М. Дробижевой, националистическая часть культурной элиты может «сформулировать необходимые представления, а ненужные демонтировать». Конструктивизм противоположен методологии биологического примордиализма.

Согласно Э.Геллнеру, Б. Андерсону и У. Альтерматту, националистическая политизация участников этнического конфликта осуществляется посредством идеологии, которую создает культурная элита. В идеологии национализма требование права самоопределения этнически гомогенного государства основывается на воображаемом природном, историческом, культурном превосходстве этногруппы. Идеология национализма содержит мифологический компонент и обладает мобилизационной эффективностью. У разных народов мира мифы повторяются: об этническом происхождении, этнической родине и мессианизме. Ключевую роль в создании идеологии национализма играет миф об этническом мессианизме. Он содержит историю «золотого века», упадка и будущего возрождения этноса. С помощью мифа идеология символически отделяет группу от общества, противопоставляет «своих» и «чужих», внушает необходимость этнической солидарности. В.А. Тишков отмечает характерную черту националистической идеологии: она игнорирует в прошлой истории межэтническую кооперацию. Восприимчивость населения к идеологии национализма возникает в условиях коренной и неконтролируемой модернизации, приводящей к структурному кризису и неопределенности жизненных планов и карьер.

Конструктивизм объясняет неустойчивость толерантности модуса вивенди этноцентризмом, внушаемым участникам конфликта идеологией национализма. С позиций этноцентризма морального превосходства этноса мирные договоренности воспринимаются как ситуативное средство будущей

победы над противником. В периоды перемирий в конфликтах в Руанде и Турции местные гегемонисты, соответственно, хуту и турецких общин, заявляли о своем этническом превосходстве над группами тутси и курдов. К.С. Гаджиев отмечает гегемонистскую мораль грузинских националистов, возглавляемых З. Гамсахурдиа, в грузино-абхазском и грузино-осетинском конфликтах. По данным В.А. Тишкова, гегемонистская мораль была распространена в 1990-х гг.: среди чеченских сепаратистов и экстремистов. Она не исчезла, но усилилась в период Хасавюртовских соглашений.

Таким образом, в интерпретации конструктивизма нестабильность толерантной практики в этнических конфликтах возникает потому, что в период мирных соглашений националистическая культурная элита контролирует символические ресурсы мобилизации сторонников продолжения вооруженной борьбы. Недостаток конструктивизма состоит в игнорировании проблемы реальности угроз выживанию этногруппы и пределов воздействия идеологов на население. Этноцентризм легко пробуждается в модернизируемом обществе. Но идеологам не удается его погасить в период сосуществования конфликтных сторон. Напрашивается примордиалистское объяснение устойчивости этнических предупреждений, что противоречит принципу конструктивизма.

Мы рассмотрели три методологических подхода к объяснению утилитарной интерпретации причинности этноконфликтов. Примордиализм, инструментализм и конструктивизм имеют как достоинства, так и недостатки. Биологический вариант примордиализма не находит эмпирического подтверждения. Другие подходы, включая культурологический примордиализм, не противоречат друг другу и являются различными исследовательскими перспективами. Все подходы объединяет общая идея: отсутствие доверия между субъектами мирных соглашений делает толерантность модуса вивенди неустойчивой величиной. Эта идея позволяет перейти к рассмотрению толерантности как непреложной ценности в урегулировании этнического конфликта.

2.2. Либеральная интерпретация этноконфликтов

Мы уже говорили о том, что управление конфликтом возможно только при том условии, которое создает возможность осуществления согласованного взаимодействия участников противостояния. Эти согласованные формы взаимодействия могут быть различными. Например, современные специалисты активно используют термин толерантность, который уже встречался в нашем изложении.

В повседневном словоупотреблении «толерантность» (терпение) – символ, обозначающий терпимость, принцип не конфронтационных отношений на уровне индивидуумов, социумов и государств. Подобная терпимость в отношениях между людьми тождественна мирной жизни, свободной от войн, насилия и вражды. Как норма отношений между людьми, терпимость равнозначна человеческой уступчивости, сотрудничеству. О толерантности или терпимости в повседневной жизни свидетельствует согласие во взаимодействии индивидов, социальных групп и создаваемых ими институтов. Антонимом толерантности является интолерантность, нетерпимость, неспособность считаться с кем-либо или с чем-либо, например, нетерпимость к чужим взглядам или образу жизни.

Сегодня среди философов, политологов и правоведов преобладает консенсус в понимании политической толерантности в институциональном аспекте – как принципа решения споров, воплощенного в мирных соглашениях, договорах.

Мы уже упоминали о разновидности толерантности в форме модуса вивенди. Эта форма коммуникаций, которая возникает как временная и ограниченная множеством параметров система преодоления локальной организации двух или нескольких субъектов. Причем отношения между ними носят напряженный, антагонистический, конфликтный характер. Эту форму толерантности воплощала дипломатия, являясь, по сути дела, моментом

конфликтного ритуала, который складывался на протяжении тысячелетий. Точечным примером подобной нейтрализации конфликтов можно считать институт парламентариев, которые могут взаимодействовать с противником в самые напряженные моменты противоборства.

Более устойчивой и институционально ускоренной можно считать политическую толерантность. Политическая толерантность реализуется в договоренностях между отличающимися политическими взглядами лидерами, общественными движениями, организациями, партиями, информационными структурами, субъектами международных отношений. Функционирование политической толерантности многозначно и многофункционально. Это и обеспечение переговорного процесса между субъектами политических отношений на местном, региональном, общенациональном и международном уровнях; нахождение консенсуса между переговорщиками, социальными общностями по несовпадающим вопросам; поиск посредников, политических союзников, дипломатия и превентивные дипломатические действия, гибкая тактика в пред- и постконфликтных ситуациях. Целевое направление толерантности – обеспечение мирных устоев жизни, нормативный принцип толерантности институционализирован в Уставе ООН. Миротворческая концепция ООН и ЮНЕСКО «Культура мира» рассматривает толерантность как условие превращения «жесткой конкуренции в сотрудничество, основанное на общих ценностях и нормах».

Поворот исследователей к процессуальному аспекту политической толерантности был вызван противоречивыми тенденциями урегулирования конфликтов в Северной Ирландии, Южной Африке, Камбодже, Мозамбике, Намибии. Одновременно обнаружились тенденции, требующие критического осмысления толерантной практики. В 1990-х гг. усилилась тенденция затяжных этнических конфликтов, происходивших в двадцати двух странах. Для затяжных конфликтов было характерно чередование мирных соглашений и насилия. Наблюдались многочисленные случаи прерывания мирных

процессов вследствие неспособности контролировать спойлеров (внутренних и внешних пособников конфликта). Это происходило, например, в Анголе в 1992 г., в Руанде в 1994 г. Можно зафиксировать прерывание инициативы в проведении переговоров в соответствии с мирными соглашениями. К ним можно отнести, например, израильско-палестинский конфликт в 1994 г., события в республике Заир 1999 г., антитеррористическую операцию в Чечне в 1990-2000 г. после Хасавюртовских соглашений и другие события.

Сегодня этнические конфликты превратились в доминирующую форму насилия, более кровавую, чем межгосударственные войны. Они с трудом поддаются политическому урегулированию, принося населению планеты множество страданий и различного рода потерь.

В процессуальном аспекте политическая толерантность изучается с точки зрения отношения конфликтных сторон к договорному способу урегулирования споров. Приверженность толерантному принципу в виде социальной установки может быть непреложной, укоренившейся нормой культуры людей. Поскольку существуют затяжные конфликты, возможно также утилитарное отношение к толерантной практике. Явление политической толерантности находится в сфере сочленения культуры участников конфликта и практики компромиссного решения споров.

Привлекает внимание неоднозначность определение политической толерантности в процессуальном аспекте. Основная дискуссия в политической науке идет между сторонниками утилитарного и либерального понимания толерантности. Утилитаристы понимают политическую толерантность как модус вивенди: полезность терпимого отношения к временным соглашениям сторон. Для них она является номинальной величиной: выгодно отказаться от мирных договоренностей, когда появляются шансы односторонней победы в конфликте.

Как известно, времена являются. В прошлом веке мир, система антиконфликтных отношений претерпели значительные изменения. С одной стороны, произошли три мировые войны и масса локальных войн и

напряженных конфликтов. Волна этноконфликтов буквально проносится по всему земному шару, ее ослабления пока не предвидится. С другой стороны, человечество приходит к выводу, что мир представляет собой одну из базовых ценностей современности.

Либеральное мировоззрение Запада, которое основано на признании прав и свобод человека, признает, что современный мир нуждается в принципиальном снижении конфликтогенности в глобальном масштабе. Однако следует признать, что в мире что-то происходит не так, как хотелось бы либеральным и нелиберальным идеологам. Во всяком случае, либеральные нормативисты делают акцент на политической толерантности как непреложной ценности, приоритетной относительно насильственного ведения конфликта.

Толерантность, как справедливо отмечает отечественный специалист в этой области М.Б. Хомяков, не просто является одной из ценностей – ее роль в современности вырастает до значения правила обращения с универсальными ценностями вообще. А это возможно, если универсальные ценности будут «символизироваться» в культуре, помещаться в историко-культурный и политический контекст, т.е. укрепятся в культурно значимых символах, мифах, философских, религиозных или политических теориях и воззрениях. В этом случае, по мнению Хомякова, «плюрализму культур в идеале будет соответствовать множественность парадигм толерантности».

Как уже отмечалось выше, понятие толерантности является неоднозначным и чрезвычайно сложным, многоаспектным понятием, по поводу которого нет определенной ясности среди исследователей.

Толерантность рассматривается и в качестве морального принципа, и в качестве модели поведения, формы индивидуальной или общественной реакции на социальные проявления и др. В любом случае, для определения концепта толерантности необходимо проследить либерально-нормативную

идею толерантности в истории политической мысли, а также исследовать изменения и преемственность в защите этой идеи.

Первой исторической формой проявления толерантности была веротерпимость, принцип которой утвердился в Вестфальском договоре о мире (1648 г.). Этим договором были созданы основы для равноправия религий, в смысле уравнения прав лютеран, кальвинистов и католиков на всей территории Германии. Его статьи юридически закрепили представление европейцев о том, что для индивидуального и общего блага необходимо признание убеждений и веры «другого», т.е. толерантного отношения к нему.

Это была спасительная реакция средневекового общества на тридцатилетний период кровавых религиозных войн. Попытка навязать «другому» собственную систему религиозных ценностей оборачивается неисчислимыми потерями всех сторон. Европейцы пришли к пониманию того, что конфессиональная однородность как внутри одной страны, так и в отношениях между государствами не является столь жестко необходимой.

В латинском, французском, английском языках того времени толерантность понималась как покорное терпение, страдание. В философской литературе появляется значение толерантности как «сдержанность для себя и позволение другому».

На первоначальных этапах церковь проявляла терпение по отношению к людям.

Очень важными философским и политическим источником в развитии идеи толерантности стало «Послание о веротерпимости» (1685-1686 гг.), принадлежащее перу Дж. Локка.

Терпимость по отношению к тем, кто в религиозных вопросах придерживается других взглядов, утверждал Локк, настолько согласуется с Евангелием и разумом, что слепота людей, невидящих при столь ясном свете, представляется чем-то чудовищным. Мыслитель, исходя из понятий гражданских интересов людей, юридических полномочий государства, простирающихся на их гражданские права, а также из определения церкви

как добровольного сообщества, обосновывает широкую веротерпимость. Никто, как считает Локк, не наделен властью предписывать другому свою веру. Все, что приносит вред государству, не должно разрешаться и церкви.

Автор не признает толерантности в отношении тех, кто вступает в противоречие с моральными нормами, которые нужны для сохранения общества, для приумножения гражданских благ. К гражданским благам относятся: жизнь, свобода, телесное здоровье, отсутствие физических страданий, владение внешними вещами, такими как земля, деньги, утварь и т.д. Локк не проявляет толерантности и к тем, кто использует религию для получения привилегий, и к тем, кто вообще отвергает Бога.

«Послание о веротерпимости» представляет собой программу предоставления гражданам свободы выбора и исповедания религии, равноправия для различных религиозных общин и отделения церкви от государства. По твердому убеждению Локка, «государственная власть не должна государственным законом предписывать символы веры, те догматы, или то, как именно следует чтить Бога».

После опубликования «Послания» началась бурная полемика с оппонентами-современниками, которая сопровождалась изданиями второго, третьего и четвертого послания.

В третьем послании Локк подчеркивает принципиально важную вещь: всякий человек имеет право на толерантность. В первом послании толерантность рассматривается вне перспективы прав человека и обращается внимание в первую очередь на нерациональность интолерантного поведения. Скептицизм в вопросах религии указывает на главное основание веротерпимости государства. В чем проявляется подобный скептицизм? Для того чтобы государство могло позволить себе вмешиваться в религиозные дела, оно должно знать, что его (магистрата) религия является истинной. Но это по определению никому недоступно. В этом заключается природа религии, поскольку вера никогда не становится знанием, а ее убедительность – определенностью.

Современные комментаторы Локка согласны в том, что первым выражением теории толерантности является автор «Послания о веротерпимости».Дж. Локк предложил моральную трактовку веротерпимости, основанную на рационализме.

Локковская толерантность, однако, имеет свои очерченные границы – религиозные: атеисты не имели права на толерантность, оно распространялось на представителей любой христианской церкви, но не за ее пределами. Таким образом, у Локка нет права на свободу культа.

В определенной степени эту ограниченность преодолевает Джон Стюарт Милль, который в своей работе «О свободе» провозглашает ценность различия как такового. Для Милля важно разнообразие и необходимость создания общества, которое содержит множество различных образов жизни. Эта цель «благо-в-себе», и надо всячески заботиться об этом. Интолерантность порождает скучное единообразие жизни, и это пугало Милля.

Такая позиция близка и современным исследователям толерантности, особенно тем, кто работает а традиционно-либеральной парадигме. Представители современной политической философии либерализма активно обращаются к теории толерантности, разработанной Дж. Локком и Дж. Ст. Миллем. Они справедливо считают, что «Послание о веротерпимости» Локка и «О свободе» Милля принадлежат истории, но общие вопросы об основаниях и границах толерантности продолжают сохранять свою актуальность и в наши дни. Продолжателем этой традиции стал Дж. Ролз, автор одной из самых авторитетных книг второй половины XX в. – «Теория справедливости».

К современным исследователям либеральной трактовки толерантности кроме Дж. Ролза можно отнести С. Мендуса, Д. Хортона, М. Мартраверса, П. Николсона и М. Уолцера. Многие из них работают в университете города Йорк в Великобритании, являющемся сегодня мировым центром исследования толерантности.

Толерантность на концептуальном уровне рассматривается как вполне самостоятельный моральный идеал, как норма культуры, в том числе и политической. В результате проведенного исследования консенсуса и его потенциала для решения политических проблем Ролз пришел к выводу, что консенсус может помочь минимизировать или даже разрешить конфликты и установить стабильный политический порядок, основанный на уважении к правам всех сторон, участвовавших в борьбе. Ролз следующим образом формулирует вопрос: «Как возможно существование стабильного и справедливого общества, если его граждане, свободные и обладающие равными правами, глубоко разделены конфликтующими и даже несоизмеримыми религиями, философскими и моральными доктринами?".

Ролз здесь осознает, что его теория сталкивается с серьезными трудностями. В тех случаях, когда либеральным концепциям – даже если они разработаны вполне корректно, на основе фундаментальных идей демократической политической культуры – приходится иметь дело с непримиримыми столкновениями политических и экономических интересов, и когда не существует возможности создать конституционный режим, который смог бы исправить ситуацию, полный перекрывающий консенсус, окажется недостижимым.

На это утверждение Ролза критики отвечают, что политику сплошь и рядом приходится иметь дело с «непримиримыми столкновениями политических и экономических интересов», и что его работа в том и состоит, чтобы улаживать конфликты в отсутствие «конституционного режима», который автоматически продиктовал бы ему, как это сделать.

Получается, что, как только ситуация обостряется и становится интересной в плане реального политического компромисса (модуса вивенди), процедура достижения перекрывающего консенсуса с его нормативной политической толерантностью становится недостижимой. Под «перекрывающимся консенсусом» Ролз подразумевает разделяемые всеми «фундаментальные идеи», которые могут затем стать: 1) основой для

достижения дальнейших соглашений; 2) аргументом для «внутренних оппонентов», который поможет убедить их, оставаясь в рамках исходной «всеобъемлющей доктрины», принять эти «разделяемые всеми» идеи в качестве выражения политической справедливости.

Ролз отстаивает свою точку зрения при помощи двух аргументов. Во-первых, перекрывающий консенсус (опять же в отличие от компромисса) «может быть достигнут на моральных основаниях». Во-вторых, модус вивенди представляет собой простое соглашение о подчинении тем или иным властям или о выполнении определенных, институционально санкционированных договоренностей, основанных на совпадении эгоистических или групповых интересов.

Тем не менее, Дж. Ролз признает первичность (историческую и/или логическую) компромисса по отношению к консенсусу. В ответ на вопрос: «Как мог возникнуть конституционный консенсус?» он предлагает следующий ответ. Предположим, что в какое-то время, в результате стечения исторических обстоятельств и просто ряда случайностей, определенные либеральные принципы справедливости были приняты обществом как простой модус вивенди и инкорпорированы в существующие политические институты. Подобное принятие произошло во многом точно таким же образом, каким был принят принцип толерантности как модус вивенди, возникший после Реформации – сначала неохотно, но делать было нечего: ведь он представлял собой единственную действенную альтернативу бесконечным и деструктивным гражданским раздорам.

Другой сторонник либерально-нормативного понимания толерантности П.П. Николсон в своей работе «Толерантность как моральный идеал» выдвинул единую концепцию толерантности. Прежде чем перейти к характеристикам, которые определяют толерантность, отметим, что Николсон ограничивает обсуждение проблемой политической толерантности. Он интересуется толерантностью правительств и государств, выражающейся через конституции, постановления, правила или политику, по отношению к

мнениям и действиям индивидов и групп, находящихся в их юрисдикции или власти. Николсон отличает толерантность, практикуемую индивидами или группами индивидов в частной жизни и толерантность, проявляемую на общественном уровне, - обществе, других социальных групп, правительств или государств.

Основными характеристиками толерантности являются следующие:

- отклонение. То, к чему относится толерантно, отклоняется от того, о чем субъект толерантности думает как о должном, либо от того, что он делает как должное;
- важность. Предмет отклонения нетривиален;
- несогласие. Толерантный субъект морально не согласен с отклонением;
- власть. Субъект толерантности обладает властью, необходимой для попытки подавить предмет толерантности (или, по крайней мере, воспротивиться либо помешать ему);
- не-отторжение. Тем не менее, толерантный субъект не применяет своей силы, позволяя тем самым существовать отклонению.
- Благость. Толерантность верна, а толерантный субъект благ.

Что касается третьей позиции – «не-согласие», то Николсон вполне допускает добавление к нему «неприязни». Для него «несогласие» базируется на моральных основаниях, тогда как «неприязнь является вне-моральным и вне-рациональным чувством. Видимо, прав другой исследователь – Крэнстон, утверждающий, что без включения в определение толерантности «неприязни» трудно будет анализировать проблему расовых и (добавим от себя) этнических предрассудков. Для Николсона толерантность является делом морального выбора, и к нему не имеют отношения те или иные вкусы и склонности. Он согласен с мнением многих исследователей в том, что власть является необходимым условием проявления толерантности, особенно в ее основном положении – избрании «не-отторжения». Правительство распоряжается тем, чтобы к конкретному мнению или действию граждане относились толерантно или не толерантно. Правда, и во власти гражданина

остается право поддерживать или отвергать такой закон. В последнем случае, если таковых будет большинство, власть значительно ослабевает.

Николсон дает следующее определение своей моральной концепции: «Толерантность есть добродетель воздержания от употребления силы для вмешательства во мнения или действия другого, хотя бы они и отклонились в чем-то важном от мнения или действия субъекта толерантности и последний не был бы морально согласен с ним».

Вслед за Д.С. Миллем он рассматривает толерантность с позитивной точки зрения и видит в ней «благо-в-себе». Граждане должны сами стремиться к ней, а не быть вынужденными поступать толерантно. Но, по мнению Николсона, моральный идеал толерантности не требует примириться с тем, что противоречит моральному основанию, а именно, уважению ко всем людям как полноправным моральным субъектам. Вторым основанием ограничения толерантности является то, что нельзя толерантно относиться к тому, что разрушает саму толерантность. При этом делается существенная оговорка. Важная практическая проблема – способность отличать выражение мнений, к коим нужно относиться толерантно, от действий на основе этих мнений, которые должны встретить отпор, т.е. действий, к примеру, расистского и фашистского толка.

В случае этнических конфликтов, где нередко используются террористические, преступные способы борьбы, толерантность, конечно, имеет свои границы.

В рамках современной либеральной политической философии находятся концепции толерантности американского теоретика М. Уолцера. В своей известной работе «О терпимости» (1997) автор рассматривает толерантность в условиях существования множественности этнических групп и религиозных общин – того, что называется мультикультурализмом.

Уолцер различает пять толерантных режимов или политического устройства, допускающих терпимость. К ним относятся многонациональные империи, образчиками которых являются система миллетов Османской

империи и Советский Союз; международное сообщество; консоциативные (со-общественные) устройства типа Бельгии и Швейцарии; национальные государства типа Франции, где в ранге меньшинств находятся все, кроме одной, доминирующей группы, и иммигрантские общества (примером последнего являются США).

Рассмотрим эти режимы подробнее.

В многонациональных империях власть проводила политику толерантности по отношению ко всем автономным или полуавтономным группам, имевшим различный политико-правовой и культурно-религиозный характер. Это делалось главным образом во имя поддержания мира и чаще всего автократическим способом. Власть в империи наиболее удачно опосредовала различия ради облегчения или насаждения мирного сосуществования.

В международном сообществе, самом толерантном из всех сообществ, объектом толерантности являются отдельные государства, обладающие суверенитетом. Толерантность является неотъемлемой чертой суверенитета.

В консоциативном (со-общественном) устройстве объектом терпимости являются различные социальные группы, которые уже сами должны вырабатывать условия мирного сосуществования без некоей единой силы, стоящей над всеми группами. Это никем не опосредованное объединение двух-трех сообществ, которое явилось результатом договора двух или более сторон. Примерами как успешного, так и неудачного опыта реализации данного общественного устройства являются: Бельгия, Швейцария, Кипр, Ливан и Босния.

В национальном государстве объектом толерантности являются граждане, которые одновременно являются членами того или иного меньшинства. Субъект толерантности – большинство, которое есть величина постоянная. Именно национальное большинство толерантно относится к меньшинствам, но в тех пределах, в которых не подвергается угрозе целостность государства.

В иммигрантском обществе толерантность проявляется в отношении представителей различных групп, покинувших когда-то свою родину. Общество толерантно относится к индивидам, вступившим в ту или иную организацию, участвующим с другими ее членами в ритуалах, отправлениях культа, демонстрирующих культурные различия. Иммигрантское сообщество похоже на национальное государство, но без национального большинства. В тех или иных контекстах толерантность принимает различные формы, комбинируется из двух или более «идеальных» режимов толерантности.

Рассматривая «сложные случаи» (Франция, Израиль, Канада, Европейское сообщество), Уолцер показывает, как в зависимости от тех или иных исторических или культурных факторов этнические и религиозные группы могут объединяться в рамках различных форм толерантности. Исследователь дает понять, что то благо, каким является мирное сосуществование, должно соответствовать историческим, культурным и политическим реалиям. Это особенно важно учитывать при анализе проблем политической толерантности в мультикультурном пространстве России.

Для отечественных политологов актуализируется ситуативным подход, который Уолцер противопоставляет процедурному. Последний вырабатывает общие принципы, не учитывающие местную специфику, конкретные социально-исторические обстоятельства.

Правильный ситуативный подход объясняет различные формы политической толерантности, исходя и каждого конкретного случая, воспринимая нюансы истории, традиций, устоявшихся обычаев, институтов и стиля жизни. Поэтому рекомендации по устроению мирного сосуществования, относящиеся к западному опыту, могут оказаться неприемлемыми в условиях российской действительности. Рациональное обоснование толерантности в моральной и политической философии либерализма, как считают российские специалисты, неизбежно ограничиваются рамками англо-американской рационалистической культуры.

Представляется, что прав М.Б. Хомяков, когда говорит о «признании либеральной ценности толерантности, принципиально значимой для современного мира» и вместе с тем «о понимании необходимости ее переосмысления или скорее, восполнения ради адаптации к современным реалиям и, прежде всего, к мультикультурности и глобализационным процессам».

Попыткой переосмыслить принципы толерантности, которые были развиты в ареале западной рационалистической культуры и распространились в эпоху Нового времени, явились размышления А.В. Перцева, декана философского факультета Уральского госуниверситета. В своей работе «Жизненная стратегия толерантности: проблема становления в России и на Западе» (2002) автор оспаривает видение толерантности как панацеи, лекарства от всех социальных бедствий, как «конечный результат» (достижение «перекрывающего консенсуса» в терминах Ролза), к которому должно стремиться любое общество.

Для него толерантность – всего лишь промежуточный этап в движении от конфликта к действительному взаимопониманию и взаимодействию.

Исходя из своего определения толерантности как переходного состояния от конфликта, выливающегося в насилие, к взаимопониманию и сотрудничеству, автор по-новому видит многие стороны толерантности. Толерантность для него – это позиция неустойчивого равновесия, компромисса («модуса вивенди» в терминах утилитаристов), поскольку такое состояние возникает в конфликтных ситуациях. Толерантность не разрешает конфликта, не устраняет его причин, не снимает противоречие между конфликтующими сторонами, а переводит конфликт в относительно мирное, ненасильственное русло. Конфликт, даже если он переходит из «горячей» в «холодную» стадию, ведется до тех пор, пока существует образ врага.

Конфликт, переведенный за стол переговоров, может развиваться в двух направлениях, предполагающих различное понимание толерантности. Первое направление связано с обеспечением победы над противником, правда, без

использования насильственных средств. Нацеленность на борьбу, на подавление противника формирует процесс в такой последовательности: … → конфликт → толерантность→ взаимодействие → конфликт → … Второе направление нацеливает на поиски диалога и сотрудничества, тогда процесс развития меду враждующими гражданами будет выглядеть как: → взаимодействие → конфликт → толерантность → взаимодействие…

Толерантность, понимаемая как промежуточная, неустойчивая и кратковременная фаза, предлагает видеть развитие взаимоотношений в следующем варианте: → … толерантность → взаимодействие → конфликт → толерантность → …

Новизна подхода Перцева заключается в том, что центр тяжести переносится с изучения толерантности как акта на изучение толерантности как потенциала для чего-то иного. Толерантность как действительность оказывается для автора данной позиции менее интересной, чем толерантность как возможность для взаимодействия.

Рассуждения Перцева коррелируются с оценками многих отечественных мыслителей прошлого, что в России наличествуют условия, препятствующие созданию толерантности как общественно-культурной нормы.

В действительности проблема толерантности вызревает с накоплением определенного опыта. Она возникает, когда есть предпосылки и набор инструментов, способов разрешения напряженности, нетерпимости в регулировании человеческих отношений.

Такой опыт, накопленный на протяжении относительно небольшого исторического срока – Нового времени, прежде всего, в рамках гражданско-правовой легитимации, имеется. Краснодарский исследователь В.В. Шалин в своей книге «Толерантность» (2000) показал, что накоплен большой опыт публикации, кодификации и закрепления различных форм толерантного поведения.

Наличие развитого гражданского общества и правового государства определяют характер нормативно-регулирующих средств и принцип толерантности кодифицируется как гражданско-правовая норма.

Правовая легитимация толерантности становится предпосылкой диалога культур, приобретает со временем моральную ценность и утрачивает свой остро политический характер.

Представляется, что политический консенсус относительно прав религиозного или этнического меньшинств уже существует в западном сообществе, что свидетельствует о «толерантности как акте», «толерантности как действительности», «толерантности как норме».

Российская ж действительность в большей степени указывает на решение проблем политической толерантности как «возможности» и «потенции».

Таким образом, представление о политической толерантности включает такое моральное качество, которое характеризует принятие одним индивидом или обществом интересов, убеждений, верований и т.д. других людей или сообществ.

Несмотря на многообразие определений толерантности в разных языках, смыслообразующим элементом этого понятия является «терпимость к другому и любому виду его иноопыта».

Политическая толерантность предполагает способность сознательно подавлять чувство неприятия как реакцию на иное. Это способность сознавать стереотипы в себе и разрешать другому право иметь их. Это уважение самобытности других.

Соответственно, проблемы интолерантности проявляются в чувстве индивидуальной или этнической исключительности; в неприятии и негативизме ко всему незнакомому.

Таким образом, политическая толерантность в либеральном измерении – это моральная норма и установка участников этноконфликтной ситуации. Нормативная политическая толерантность предполагает способность и потребность принимать точку зрения оппонента, не идентифицируя себя с

противоположной этнической группой. По своему происхождению нормативная политическая толерантность связана с практикой ведения либерально-демократического процесса. Толерантность как «конституционный консенсус» является его базовым принципом. Более того, принцип толерантности кодифицируется как гражданско-правовая норма.

Нормативная толерантность, будучи условием и результатом мирного решения этнических споров, непосредственно связана с другими составляющими политической практики и культуры – готовности к компромиссу (модус вивенди) и сдержанностью, но не сводится к ним. Политическая толерантность имеет границы применения в конфликтной ситуации. Они пролегают в условиях реальной опасности существованию, исходящей от действий оппонента с иным образом жизни. В этих условиях актуализируется проблема обеспечения безопасности толерантных отношений.

ГЛАВА 3
СОВРЕМЕННЫЕ УСЛОВИЯ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ КОНФЛИКТОВ

3.1. Безопасность толерантных отношений участников этнического конфликта

В научной литературе существуют два противоположных подхода к проблеме безопасности толерантных отношений участников этнического конфликта. Инструменталисты, понимающие политическую толерантность как модус вивенди, полезность временных мирных соглашений, усматривают источник защищенности этногрупп от возникающих угроз в сильной правительственной власти. До тех пор, пока правительство способно силой поддерживать порядок в обществе, толерантные отношения этногрупп остаются безопасными.

Либеральные нормативисты видят источник защищенности этногрупп от экзистенциальных угроз в самой толерантности. Уровень толерантности, по мнению Н.П. Медведева и Г,В. Косова, оказывает существенное влияние на реальное состояние и субъективное ощущение социальной безопасности. Согласно данной теоретической позиции, чем больше в обществе распространена приверженность не конфронтационным отношениям, тем вероятнее межэтнические спора решаются мирными средствами. Одностороннее преувеличение силы государства или политической культуры членов этногрупп для мирных соглашений приводит к расширительному пониманию безопасности толерантных отношений. Инструменталисты игнорируют возможность долгосрочного урегулирования этнических конфликтов в транзитивных обществах. Либеральные нормативисты игнорируют условия отказа конфликтных сторон от мирных соглашений. Оба

подхода не учитывают уровневый характер безопасности номинальной и нормативной толерантности.

На протяжении столетий понятие безопасности неоднократно наполнялось разным содержанием и соответственно пониманием его смысла. Безопасность является сложной и многоуровневой структурой. В политологической и конфликтологической литературе имеется достаточно большой спектр представленных концепций безопасности.

Толковый словарь русского языка определяет слово «безопасность» как отсутствие опасности: «Безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов общества и государства от внутренних и внешних угроз». Под безопасностью понимается определенное состояние субъекта, характеризующееся крайне малой вероятностью негативных изменений присущих этому субъекту качеств и параметров его внешней среды. Безопасность как состояние субъекта определяется некоторым конкретным сочетанием различных параметров жизнедеятельности. При изменениях этого сочетания происходит отклонение от безопасного состояния, требующее в свою очередь определенных целенаправленных «возвратных» изменений.

Сам субъект при этом может не вполне адекватно оценивать уровень собственной безопасности. Глубина расхождения между субъективной оценкой и реальным положением дел зависит от полноты и глубины информации о складывающейся ситуации, от степени влияния ее изменений на состояние безопасности. Понятие безопасности выражает отрицание опасности, состояние защищенности объекта, подвергающегося опасности, который может продолжать свое существование и развитие.

По мнению В.И. Кушлина, понятие безопасности характеризует некую философию существования живого, его жизнедеятельности и развития. Это понятие употребляется применительно к самым различным процессам как природным, так и социальным. Оно отражает не только специфические признаки феномена безопасности в конкретной, специфической сфере

деятельности, но и включает в себя то обще, типическое, устойчивое, что характерно для всех областей жизнедеятельности человека и общества. Это общее состоит в том, что безопасность как условие и стратегия защиты от опасности нацелена, в конечном счете, на выживание социальной системы, личности, общества и государства. Так, если на начальном тапе формирования правового мышления основное внимание уделялось обеспечению безопасности рода, племени, а безопасность личности ассоциировалась с групповой безопасностью, то в последующем возрастает значимость проблемы личностной безопасности. Более того, возникает определенное противоречие между уровнем реально обеспечиваемой безопасности личности сложившейся системой безопасности общества. Иными словами, на каждом историческом этапе человечеству приходится решать сложную философско-правовую задачу: какими правами и свободами оно готово пожертвовать во имя личной безопасности, а также безопасности общества и государства. Причем государство во все исторические периоды выступало посредником в отношениях человека с обществом.

В историческом значении англоязычное понятие «security» таково: состояние или ощущение безопасности; нечто защищающее или гарантирующее; защищенность государства, компании и т.д. от шпионажа, хищений и других покушений; залог, взятый как гарантия возвращения займа или выполнения обязательства.

Несмотря на обилие толкований, понятие «безопасности», уже страдающего от инфляции идей, понимание смысла безопасности фокусируется на состоянии взаимоотношений между индивидами и государством или обществом. Здесь присутствует два класса субъектов безопасности: индивиды и государство/общество. Формально они находятся в положении равных сторон. Однако историческая реальность свидетельствует о разном весе составляющих этот союз. Различные концепции безопасности по-разному понимают разделение и цели, преследуемые субъектами. В одном из значений безопасности определение описывает действия, направленные на

прогноз и предотвращение опасности или угрозы, состояния риска или нестабильности. Это важно с точки зрения возможности прогнозирования, поскольку существует определенный временной разрыв между возникновением угрозы и действиями по ее устранению. За счет этого можно обеспечить безопасность системного объекта и динамическую оценку состояния как самого объекта, так и той окружающей его среды, из которой исходит угроза. При этом прогностическая составляющая предусматривает возможность повышения степени рациональности при принятии решений о безопасности и включения механизма последовательной институционализации безопасности.

Л.С. Перепелкин предложил определить безопасность как «состояние устойчивого функционирования и воспроизводства социального объекта/субъекта, поддерживаемое с помощью особой институциональной среды». При этом автор под «воспроизводством» понимает повторение во времени и пространстве, в последовательности поколений структурных, функциональных и семантических характеристик социального объекта/субъекта, взятых в их динамических связях с окружением.

Конечно, рассматриваемая безопасность как состояние, обладающее какой-то процессуальной динамикой, может исследоваться с точки рения структуры, в которой выделяется субъект и объект. Субъект и объект являются основными операционными элементами данного понятия. Так, в роли субъектов национальной и общей безопасности в рамках социума могут рассматриваться отдельные индивиды, социальные группы, государственные, негосударственные и другие организации, осуществляющие деятельность по профилактике и преодолению социальных рисков и угроз.

Другим операционным элементом является представление об угрозах безопасности. Они могут быть либо реальными, уже имеющими место, либо возможными, потенциальными. На каждом уровне безопасности они могут исходить как извне, так и изнутри субъекта или объекта безопасности.

Цели безопасности локализуются в определенных отраслях жизнедеятельности субъекта и тем самым выводят на определенные аспекты или виды безопасности. Здесь операциональным элементом выступают отрасли жизнедеятельности, в отношении которых задача обеспечения безопасности уже вполне осознана политической теорией.

Речь идет, в первую очередь, об основных аспектах безопасности, которые имеют принципиальное значение для поддержания статуса безопасности всех или подавляющего большинства субъектов. К ее видам в настоящее время относят экологическую, демографическую, физическую, экономическую, социальную, этнокультурную, информационную, технологическую, военную и другие виды безопасности.

Историческое развитие представлений о безопасности в политической рефлексии, получили свое концептуальное оформление, прежде всего, в построениях национальной и общей безопасности. Концепции национальной безопасности сегодня достаточно распространены и взяты на вооружение практически всеми государствами в современном мире. Любая концепция национальной безопасности направлена в первую и последнюю очередь на реализацию интересов государства, даже если в их преамбулах говорится о национальных интересах как совокупности сбалансированных интересов личности, общества и государства.

Последние два десятилетия XX столетия утверждается концепция общей безопасности. Начало теоретических споров пообщей безопасности было заложено статьей американского профессора Р. Ульмана из Принстонского университета «Заново определяя понятие безопасности» (1983). По мнению ученого, угрозу национальной безопасности представляют действия, которые чреваты резким снижением качества жизни населения определенного государства за относительно короткий промежуток времени. Кроме того, это действия, которые угрожают значительно сузить круг политических альтернатив, находящихся в распоряжении правительств страны или частных неправительственных организаций внутри государства.

В этом же году была опубликована другая работа английского ученого Б. Бузана под названием «Народ, государство и страх». В качестве точки отсчета для понятия безопасности рассматривается личность. Эти идеи легли в основу нового (его еще называют поствестфальским) подхода к изучению проблем безопасности, который получил известность как «безопасность человека». Этот термин получил прописку в политическом словаре благодаря "о«чету о развитии человечества", подготовленному в 1994 г. Программой развития ООН. Идеи безопасности человека были развиты в Хартии европейской безопасности, принятой на саммите ОБСЕ в Стамбуле 19 ноября 1999 г. Сердцевина общей безопасности – комплекс представлений о безопасности человека или «о человеческом измерении безопасности», понимаемой как единство социальных условий, обеспечивающих достойное выживание, благосостояние и свободу.

Концепция общей безопасности включает в себя представления о минимально достаточной безопасности. Последние предполагают физическую безопасность в широком смысле слова: сохранность жизни, здоровья, защищенность от природных и особенно социальных воздействий, таких как политическое насилие, угрожающее жизни и здоровью. К физической безопасности примыкают и другие аспекты – экономический, социальный, этнокультурный и безопасность достоинства.

Новые представления о безопасности являются аксиологическими, поскольку наполнены моральным содержанием.

Сегодня мы наблюдаем усиливающееся противоречие между принципами Устава ООН, основанными на государственном суверенитете и государственно-центристской моделью (Вестфальской) международной жизни, и принципом защиты прав этнического и религиозного меньшинства, закрепленных во Всеобщей Декларации прав человека.

В одном из пяти толерантных режимов или пяти типов политического устройства, допускающих терпимость, - международном сообществе, самом толерантном из всех сообществ, объектом толерантности являются отдельные

государства, обладающие суверенитетом. Толерантность является неотъемлемой чертой суверенитета. Все те, кто находится по ту сторону границы, не могут вмешаться в происходящее на этой стороне, и суверенитет служит гарантией этому.

Например, Уолцер замечает, что суверенитет, особенно в современных условиях, имеет свои пределы, четко обозначенные в правовой доктрине гуманитарного вмешательства.

Глобализационные процессы вызывают глубокий кризис национальных государств, а следовательно, и суверенитета. Но, если суверенитет в условиях глобализации ослабевает, то, следовательно, будет возрастать опасность усиления интолерантности, сокращения до невидимой, условной черты межэтнической дистанции, о чем будет сказано ниже.

Вооруженный конфликт на Балканах (1999) показал сов сей очевидностью, что данная коллизия в настоящее время разрешается в пользу защиты прав человека, которые нарушаются в тех или иных странах, вопреки принципу соблюдения суверенитета этих национальных государств.

Такая ситуация устраивает далеко не всех участников международных отношений. Различные обвинения со стороны ряда полупериферийных и периферийных стран в том, что значение, придаваемое концепцией общей безопасности по обеспечению политических прав, обусловлено европоцентризмом, «иудейско-христианскими корнями» европейской и североамериканской культур, которые неприемлемы для народов других культур и цивилизаций.

Конечно, концепция общей безопасности возникла в развитых странах, которые вступили в постиндустриальную, постмодернизационную эпоху. Нормативным и движущим принципом стран постиндустриального центра является безопасность.

Европоцентристское понимание безопасности проникнуто высокой оценкой безопасности личности, являющейся одной из главнейших

культурных ценностей, а общество, соответствующее наивысшему уровню ее фактического обеспечения, получило название «общества безопасности».

Так, У. Бек утверждает, что история распределения рисков показывает, что риски, как и богатство, распределяются по классовой схеме. Порядок распределения рисков обратно пропорционален богатству. Богатства сосредоточиваются в верхних слоях общества, а риски – в нижних. Те, кто имеет высокие доходы, власть и образование, могут купить себе безопасность и свободу от риска. Такое же распределение риска касается и стран. Богатые страны могут позволить себе купить безопасность, бедные, находящиеся внизу, - аккумулируют риски в гораздо большей степени. В этой интерпретации увеличение рисков, соответственно, снижает уровень безопасности как отдельных людей, так и различных корпораций, вплоть до центра и периферии глобального пространства.

Сегодня особенно внимательно относятся к интересам и правам народов как этнокультурных общностей. В современных концепциях единой Европы как федерации сообществ очень важную роль играет концепция этноплюрализма. Для ее сторонников централизованные государства с их стремлением ассимилировать этнические меньшинства, разрушая тем самым их идентичность, являются основным препятствием этноплюралистической Европы. Поэтому нарушение прав религиозного или этнического меньшинства неизбежно влечет острую реакцию со стороны международных организаций, объединений государств и отдельных правительств. Появились понятия «гуманитарная безопасность» или «гуманитарная интервенция», которые выражают сегодняшнюю потребность в активном принуждении к миру тех, кто при решении этнополитических конфликтов практикует насилие.

Что представляет собой этнокультурная безопасность? В том специфическом ракурсе, который основан на идентификации человека как основной ценности, этнокультурная безопасность означает безопасность этнической идентичности личности и общности, с которой личность себя

отождествляет. Эта безопасность основана на возможности воспроизводства и развития культуры, разделяемой личностью с общностью. Ныне этнокультурная идентичность находится под защитой международного права.

Глобальным сообществом признано, что этнокультурное разнообразие мира лежит в основе развития человечества. Международное сообщество берет на себя обязательства по поддержанию этнокультурной специфики, особенно специфики меньшинств. Это четко сформулировано в Парижской Хартии для новой Европы: «Исполненные решимости способствовать богатому вкладу национальных меньшинств в жизнь наших обществ, мы обязуемся и впредь улучшать их положение. Мы вновь подтверждаем нашу глубокую убежденность в том, что… мир, справедливость, стабильность и демократия требуют того, чтобы этническая, культурная, языковая и религиозная самобытность национальных меньшинств была защищена, и чтобы создавались условия для поощрения этой самобытности. Мы признаем далее, что права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, должны полностью уважаться как часть всеобщих прав человека»[1].

Проблемы безопасности толерантных отношений особенно актуальны в тех регионах, где отмечаются межэтническая напряженность и межэтнические конфликты. Общение между этими этническими группами осуществляется в условиях специфических рисков, которые наносят серьезный ущерб этнополитической стабильности и ставят под сомнение возможность воплощения принципов безопасности и толерантности.

С. Райан отмечает, что, если какая-либо политическая форма доминирует над другими в современном мире, то возникает этнический конфликт. Он выделяет три основных типа этнического насилия, существующих в современном обществе:

- «этническое возрождение» – процесс, характерный для демократического Запада. Коренные малочисленные группы

[1] Парижская Хартия для новой Европы // Общеевропейская встреча в верхах. Париж. 19-21 нояб. 1990 г.: Доклад и материалы. М., 1991. С. 10-11.

выступают за получение прав, чтобы быть признанными как определенная группа, обладающая автономией. Примером может послужить выступление басков в Испании или протесты саамов в Норвегии;

- этнические конфликты в странах третьего мира. Большинство из них связано с постколониальными политическими процессами и становлением новых независимых государств. Экономическая нестабильность, отсутствие общепризнанного правительства как внутри страны, так и за ее пределами, постоянно борющиеся за власть кланы и этнические группы. Такие страны, как Сьерра-Леоне, Сомали, Руанда являются примерами;
- этнические конфликты, возникшие на территории постсоветского пространства, куда включаются страны Восточной Европы и Советский Союз.

Таким образом, большинство стран мира (т.е. национальных государств) вовлечено тем или иным способом в сферу этнических конфликтов. Разница между вышеприведенными тремя типами этнических конфликтов фактически является политико-географической. Политическое различие обусловлено уровнем развития и политическим строем указанных стран. И если в развитых демократических странах борьба в основном ведется за возможность политического влияния в условиях демократии, то в развивающихся странах речь идет о доступе к власти и к ресурсам в целом.

Некоторые конфликты имеют длительную историю и существуют уже не одно столетие (Ирландия и Англия), некоторые возникли или стали видимыми только в конце XX в. (этническая чистка в Югославии). Однако одно остается несомненным: этнические конфликты использовались и будут использоваться в политических целях.

По мнению М.А. Аствацатуровой, к числу специфических российских, а точнее, северокавказских рисков относятся:

- партизанская война на территории Чеченской Республики и в регионе;

- региональный терроризм, переходящий в террор как систему устрашения населения (Чеченская Республика, Ставропольский край, Республика Дагестан);
- противоречия между этносами и этническими группами на основе территориальных споров, политического, военного противостояния (Ингушская Республика и Республика Северная Осетия - Алания, Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика и Республика Дагестан);
- ваххабизм как угроза государственной и социальной структуре, идеологической и мировоззренческой системе северокавказского общества (Чеченская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Ставропольский край, Республика Дагестан);
- этническая миграция, нарушающая социально-экономический и этнокультурный баланс, провоцирующая межэтнические конфликты (Республика Северная Осетия – Алания, Краснодарский и Ставропольский края, Ростовская область).

Можно согласиться с автором, который отмечает, что в этих условиях отношения этносов и этнических групп оставляют далеко позади традиционный обмен культурными ценностями. Налицо явная политизация интересов этнических сообществ, которая представляет опасность для этнокультурной целостности региона, для поступательного развития национальных и федеративных отношений в России, а также для утверждения начал гражданского общества.

В кавказском регионе, как и большинстве регионов мира, сосуществование этнических групп имело исторически обусловленный характер и потому не несло угрозы для их культур. Исторически проявлял себя феномен исторически выработавшейся межэтнической дистанции: не препятствуя межгрупповому взаимодействию, она обеспечивала целостность и эффективное воспроизводство этнических культур, сохранение этнокультурной идентичности.

Л.С. Перепелкин отмечает, что этническая структура региона изменчива, и меняется она, в первую очередь, под воздействием двух причин.

Во-первых, из-за разницы в темпах естественного прироста соседствующих групп, во-вторых, под влиянием этнических миграций. Последние – особенно когда они разворачиваются в сжатые сроки – быстро меняют этническую структуру населения и размывают устоявшуюся систему межэтнических дистанций. Захлестываемые миграционной волной этнические группы сталкиваются с перспективой ассимиляции – утери идентичности, растворения в составе групп, мощно пополняемых миграцией.

Миграционные процессы могут создавать и часто создают на деле угрозы этнокультурной безопасности. Особенно такие угрозы связываются с практикой вынужденных мигрантов – беженцев. По данным доклада Генерального секретаря Совету Безопасности «О защите гражданских лиц в вооруженном конфликте» (28 мая 2004 г.), в настоящее время существует 50 млн человек, которые были перемещены из своих домов в результате этноконфликтов. В одном Судане примерно 4 млн человек являются перемещенными лицами. К ним относятся 3 млн человек в Демократической Республике Конго и 1,6 млн человек в Уганде. Примерно 2 млн человек являются перемещенными внутри страны лицами в Колумбии, причем многие другие лица, желающие покинуть свои дома, сталкиваются с серьезными препятствиями в этом.

Вопросы обеспечения безопасности для беженцев и перемещенных внутри страны лиц в лагерях и принимающих общинах по-прежнему вызывают озабоченность международного сообщества, равно как и вопросы безопасности государств, принимающих значительное число беженцев или имеющих таких лиц в своих приграничных районах[2].

В ходе 20-ти конфликтов во всем мире гуманитарного доступа лишены свыше 10 млн человек, нуждающихся в продовольствии, воде, крове и

[2] См.: Доклад Генерального секретаря Совету Безопасности о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте // S/2004/431. P. 9.

медицинском обслуживании, либо им создаются серьезные препятствия в этом. Со временем возобновления в начале 2003 г. военных действий в районе Дарфура в Судане большинство людей, нуждающихся в помощи и защите, находятся вне охвата мер гуманитарных организаций.

Ограничения в отношении доступа к условиям поддержания жизнедеятельности по-прежнему означают лишение 500 тыс. гражданских лиц в Либерии, 2,2 млн. человек в Центрально-Африканской Республике и 1,5 млн человек в Кот-дИвуаре помощи, необходимой для сохранения жизни. Доступ к 1,2 млн. человек в районе Северного Кавказа, включая перемещенных и возвращающихся лиц, продолжает сохранять конфликтную напряженность и отсутствие безопасности участников этнического конфликта.

Чувство опасности/безопасности этнических групп в субъектах Северного Кавказа отражает, с одной стороны, общие проблемы безопасности толерантных отношений, а с другой – конкретные проблемы конкретных этнических сообществ.

На основе сказанного можно сформулировать определение безопасности толерантных отношений. Этим понятием описывается состояние устойчивого функционирования и целостного воспроизводства этнокультурной идентичности участников этнического конфликта, поддерживаемое с помощью особой институциональной среды, ряда институционально действующих лиц и механизмов. Причем обеспечение безопасности толерантных отношений должно осуществляться преимущественно в условиях милитаризации, роста этноцентризма, физического разделения, господства образа врага, этнического недоверия, экономической неразвитости, фанатизма и отчуждения.

Двум уровням политической толерантности участников этноконфликта соответствуют два уровня безопасности. Толерантность модуса вивенди поддерживается доверием к правительственной власти как гаранту соблюдения мирных соглашений. Номинальная толерантность остается

уязвимой к изменениям властных полномочий, что приводит к возобновлению насильственной борьбы. Нормативная толерантность поддерживается институциональными гарантиями баланса властных полномочий этногрупп, исключающих их одностороннее доминирование в обществе, что обусловливает мирное урегулирование возникающих этнических споров и стабильность дружественных отношений в долгосрочной перспективе.

Растет признание того, что обеспечение безопасности толерантных отношений участников этнического конфликта должно стать одной из основополагающих целей властных структур региона, государства, специализированных организаций международного сообщества. Именно на этих уровнях можно обеспечить важнейшие на сегодня институциональные формы поддержания как этнокультурной идентичности, так и безопасности толерантных отношений.

Концепция безопасности человека, включающая соблюдение прав человека, становится все более важным элементом международного права и международных отношений, во все большей степени обеспечивая концептуальную основу для международных акций. В настоящее время все большее распространение получает признание статуса безопасности как в отношении народа и государства, так и в отношении личности. Современная концепция безопасности предполагает предоставление более обширных прав, полномочий и свобод самим людям – как отдельным гражданам, так и всему народу страны в целом.

3.2. Системная интерпретация условий безопасности этнопространства

В анализе проблем безопасности толерантных отношений и преодоления односторонних теоретических позиций важную методологическую роль играет системный подход. Системный подход означает, что этногруппа

рассматривается как часть общества, члены которой включаются в общество через социальные роли и реализацию своих жизненных планов и способны к самоорганизации для взаимодействия с обществом на дополняющей или альтернативной основе.

Исследования по проблемам безопасности во многом определили новые направления в современных комплексных теориях причин этнополитического конфликта. К их числу моно отнести теории стратегического взаимодействия (интеракционизма). Известные исследователи в области этнополитологии Б. Позен, Д. Снайдер, Д. Лейк, Р. Ротшильд и другие разрабатывали их на стыке конфликтологии и стратегических исследований.

Комплексность теории стратегического взаимодействия заключается в «системном» объяснении этнического конфликта, обращением теоретического внимания, с одной стороны, на природу систем безопасности, в которых действуют этнические группы и, с другой стороны, на социально-психологические механизмы групповой обеспокоенности за свою безопасность.

Первая системная предпосылка анализа безопасности толерантных отношений в условиях этнического конфликта состоит в самом факте того, что две или более этнические группы проживают друг с другом в рамках одной и той же территориальной и политической общности (государства).

Это системное условие наличествует у большинства стран мира, но далеко не во всех из них безопасность толерантных отношений ставится под угрозу, а взаимодействие между этногруппами приобретает острые, насильственные формы. Тем не менее, этническое многообразие потенциально всегда представляет собой источник нестабильности. Р. Даль еще в начале 70-х гг. называл этнополитическую поляризацию в числе самых серьезных угроз демократии. На этот факт постоянно обращали внимание специалисты по этнополитическим проблемам стран Азии и Африки.

Для ряда полиэтнических государств характерна закономерность: угроза стабильности политической системы и/или территориальной целостности

страны из-за межэтнических противоречий служила поводом для установления авторитарного режима. В то же время жесткое регулирование «политического рынка» обеспечивало некоторую меру устойчивости, но способствовало росту недовольства ущемленных групп. В результате возникала потребность в усилении авторитарных методов контроля. Авторитарные режимы надолго укрепились в Нигерии, Судане, Ираке, Мьянме и ряде других афро-азиатских стран. СССР и Югославия распались после кратковременного периода экономической и политической либерализации, а попытка Сербии сохранить единство Югославии жесткими военными средствами привела к трагическим последствиям.

В отношении группы стран Центральной и Восточной Европы известный швейцарский политолог А. Либих в своей книге «Национальные меньшинства в Центральной и Восточной Европе» утверждает, что перспективы внутреннего развития стран востока Европы тесно связаны с проблемой меньшинств. Ключевое значение для демократического развития этих стран имеет воля к сосуществованию различных групп в рамках единого государства и обращение с меньшинствами.

Второй необходимой системной предпосылкой анализа безопасности толерантных отношений является такое ослабление политической власти на национальном, региональном или международном уровне, которое не позволяет ей эффективно обеспечивать безопасность отдельных групп граждан или подданных.

По мнению С. Хоффманна, некоторые из этих обществ, так и не справившись с созданием стабильных и эффективных государственных систем, погрузились в пучину этнических, клановых и религиозных распрей, став полем противоборства враждующих группировок. Немало стран продолжают именоваться государствами, растеряв при этом основные его атрибуты.

Первая категория – «несостоявшиеся» (failed) государства (например, Сомали, Либерия), где вражда между племенами и кланами подорвала

функционирование какой-либо центральной власти, окончания активной фазы. Другой пример – Албания, где зимой-весной 1997 г. после стихийного социального взрыва центральное правительство утратило всякий контроль над «подведомственной» территорией, а других сил, способных выполнить эту функцию, не оказалось.

Вторая категория – «кризисные» (troubled) государства (Судан, Шри-Ланка, Руанда), где органы центральной власти долгое время не могут установить хотя бы номинальный контроль над значительной частью территории и часто сменяются правящие клики. На территории СНГ к этому можно отнести Грузию и Азербайджан 1991-1993 гг., когда непрерывно сменявшие друг друга правящие группировки не могли установить контроль над всей территорией и остановить распри на местах.

Третья категория – «преступные» (murderous) государства (режимы). Их отличительная особенность – откровенно репрессивная политика центральных властей в отношении крупных групп населения (Ирак и Гаити в 1991-1994 гг.).

Теория «дилеммы этнической безопасности», предложенная Б. Позеном, объясняет, что в системах, где государственная власть утрачивает суверенитет и где прибегают к мерам, обеспечивающим их собственную безопасность, которую ранее обеспечивала сильная государственная власть. Группы начинают проявлять коллективное беспокойство: представляют ли окружающие группы угрозу для их безопасности, и будет ли та угроза расти, или уменьшаться?

Сущность дилеммы безопасности, в которую попадают этнические группы в условиях ослабления государственных институтов (например, в период демократического транзита), заключается в следующем: лидеры конфликтующих сторон должны решить, вооружаться ли им для защиты, или разоружаться, демонстрируя мирные намерения. Если она из сторон вооружается даже без намерения нападать, другая сторона будет делать то же самое, что ведет к неотвратимому росту напряженности. Эта концепция

помогла в свое время показать, что для объяснения конфликтов между государствами совсем необязательно искать вековые традиции вражды между ними.

Даже при относительной ясности проблемы, они все равно будут продолжать раскручивать спираль военных приготовлений. Субъекты конфликта чувствуют, что вынуждены реагировать на то, что они воспринимают как растущую угрозу собственной безопасности со стороны других групп в ситуации ослабления или коллапса центральной власти. Эта же логика поведения лежит и в основе конфликтов наций без государств с государствами, которые стремятся их подчинить.

По мнению Позена, при распаде империй этническая география играет на руку наступлению, а не обороне, так как населяемые одной этнической группой территории часто включают анклавы, на которых проживают представители других этнических групп и которые ее центральная власть не в состоянии эффективно защитить в случае кризиса. В качестве примера Позен приводит бывшую Югославию.

Позен указывает еще на два момента, учет которых необходим при оценке перспектив этнической стабильности, а значит и безопасности толерантных отношений. Во-первых, тенденция к открытию «окон возможностей» и «окон уязвимости» вследствие неравномерности развития государственных структур в тех образованиях, которые появились в результате распада империи. Структуры, лидирующие в строительстве государственных институтов и вооруженных сил, получают мощный стимул для наступательных действий. Они создают ресурсы для подавления и вытеснения этнических меньшинств со своей территории. Эта стратегия позволяет спасти проживающих в анклавах этнических братьев, начать превентивные атаки против потенциального противника. Быстрота реализации стратегии позволяет добиться успеха до того, как у соперников появится возможность защитить себя или начать контрнаступление.

Во-вторых, на региональную стабильность решающее влияние может оказывать факт наличия ядерного оружия. Ядерное оружие снижает значение конвенциональных (сухопутных) сил, облегчает защиту и может предотвратить открытие «окон уязвимости», тем самым упрочить стабильность в новом государстве. При помощи второго аргумента можно объяснить ситуацию, сложившуюся в индийско-пакистанском противостоянии.

После проведения Индией в 1998 г., а затем Пакистаном ядерных испытаний в Южной Азии сложилась принципиально новая ситуация в региональном ядерном балансе. Так Китай, стремившийся к переделу регионального баланса сил в свою пользу, не заинтересован в приобретении Индией дополнительных силовых возможностей. Тем более, что противопоставление индийскому ядерному фактору пакистанского является малоперспективным.

В обороноспособности Пакистана, таким образом, появляется «окно уязвимости». Оно имеет два измерения: функциональное и временное. В отношении функциональности Пакистан уступает Индии по показателю оснащенности армии современными обычными вооружениями. Это означает, что в конвенциональном конфликте Индия имеет больше шансов на победу. Возможности Пакистана по нейтрализации преимущества Индии в обычных вооружениях незначительны. В условиях, когда ядерными средствами воспользоваться невозможно, этнический и территориальный конфликт перейдет в конвенциональную фазу, что дает опять же преимущества Индии.

Во временном измерении такое положение будет сохраняться на протяжении ряда лет. Выход из него для Пакистана возможен только за счет формированной модернизации армии. Ранее указанных сроков этого ожидать не приходится. Таким образом, данная страна решает свои основные задачи по закреплению своего лидирующего положения в регионе и сдерживания попыток Китая по переделу сложившегося баланса. Кроме того, Индия реализует и свои статусные интересы.

Поскольку основным результатом последних событий стало увеличение силовых возможностей прежде всего Индии (а их она станет использовать не на передел регионального баланса, а на его закрепление, так как он отмечает ее интересам), то дальнейшей серьезной дестабилизации обстановки в регионе ожидать не приходится.

Другие стратегические теории этнического конфликта акцентируют внимание на факторах, которые действуют преимущественно на внутригосударственном уровне, таких как эффективность государства, влияние идеологии национализма и попыток демократизации.

Д. Снайдер утверждает, что люди ищут в государстве гаранта своей безопасности и источник улучшения экономического благосостояния. Современный национализм отражает стремление этнической группы обрести такое государство, которое способно отвечать этим стремлениям. Поэтому нет ничего удивительного в том, что национализм пышным цветом расцвел в тех частях Восточной Европы и постсоветского пространства, где государственные структуры ослабели или обрушились. Установившиеся на руинах социалистических федераций государственные структуры первоначально были не способны обеспечить безопасность и благосостояние всех этнических групп населения. Как известно, иногда этнические меньшинства испытывают притеснения или ущемление своих интересов со стороны новых этнократических государств, в которых они не получают удовлетворительного статуса. Так как политические трансформации в Восточной Европе и на постсоветском пространстве по времени совпали с экономическими реформами, многие этнические меньшинства почувствовали свою недостаточную защищенность от стихии неуправляемого рынка вкупе с неуверенностью в политическом статусе. В ситуации быстрорастущей инфляции и безработицы при неопределенности перспектив экономического роста велика вероятность того, что именно этнические меньшинства могут быть выбраны на роль «козла отпущения» и выставлены виновниками этих экономических трудностей.

Конфликты проектов национального строительства, направленных на гомогенизацию населения определенного государства, с проектами национального строительства, охватывающими лишь часть этого населения, и механизм перехода таких конфликтов в стадию открытого насилия стали предметом исследований на материале не только Восточной Европы и постсоветского пространства, но также Судана (Ф. Денг), Шри Ланки (С. Тамбиа), Ирландии (Дж. Макгарри и Б. О'Лири) и других государств.

Д. Лэйтин, профессор Стэнфордского университета, предложил общую теорию условий перехода движений «национального возрождения» в насильственную стадию. Исследователи, как правило, концентрируются на комбинации двух факторов. Во-первых, фактор «стратегический», фиксирующий использование политическими лидерами механизмов националистической мобилизации или опасения в среде этнического меньшинства для реализации своих политических целей снова усилится. Во-вторых, это дискурсные факторы, опирающиеся на коллктивную память этноса. В нее входят архетипы этнических обид и национальные стереотипы негативных ожиданий агрессии со стороны воображаемого или действительного противника.

Большинство западных авторов игнорирует или отвергает более общие внешние факторы, такие как капитализм и колониализм, ссылаясь на то, что далеко не во всех странах, подверженных влиянию этих сил, возникают насильственные национальные конфликты.

Эти проблемы еще больше осложняются тем фактом, что в условиях институционально слабых государственных структур национализм чаще всего основывается на этических различиях, а не на идее гражданского равенства (каждый живущий в стране человек достоин равных с другими прав). Снайдер поясняет, что по своей природе национализм, основанный на равенстве и универсальности прав граждан на данной территории, зависит от сети законов, которые гарантируют эти права. Кроме того, на него влияет эффективность институтов, которые позволяют гражданам выражать свое

мнение. Этнический национализм, напротив, опирается не на институты, а на традиционную культуру. Он представляет собой как бы вариант «по умолчанию». Поэтому неудивительно, что сильные течения этнонационализма возникли в тех частях Восточной Европы, где государственные структуры и политические институты снизили свои возможности, или в тех частях развивающегося мира, где они изначально являлись весьма хрупкими из-за своей неразвитости.

По мнению Снайдера, возникновение этнического национализма делает этнический конфликт в той или иной форме практически неизбежным. Подъем этнонационализма у одной группы будет восприниматься как угроза среди других групп и вызовет аналогичное развитие событий. Это обостряет различия между группами, повышает риск того, что этнические меньшинства подвергнутся преследованиям и потребуют создания собственного государства. В результате возникают сецессионистские движения меньшинства и оппозиция им со стороны большинства.

Наиболее подробные объяснения сути и содержания этноконфликта с позиций теории стратегического взаимодействия этнических групп были даны в работах Д.Лейка и Д. Ротшильда, Дж. Феарона, Джозефа Ротшильда и других современных мыслителей.

Так, Лейк и Ротшильд исходят из того, что сама по себе этничность не является причиной конфликта. Как правило, этнические группы стремятся реализовывать коллективные интересы мирными способами. Наиболее часто в основе острого этнического конфликта лежат испытываемые группами коллективные страхи по поводу своего будущего.

В современном мире такие опасения могут проявляться в одной из двух форм. Одни этнические группы могут опасаться принудительной ассимиляции в господствующую культуру и в государство, находящееся под гегемонистским контролем группы большинства. Этот вид коллективных страхов является движущей силой современной межэтнической напряженности.

Политические цели и тактика этнических лидеров и государства, как считает Дж.Ротшильд, могут включать следующие моменты:

1. Гипотетически отдельные потенциальные лидеры могут рекомендовать всестороннюю интеграцию вплоть до полной ассимиляции группы. В некоторых исторических ситуациях с такими призывами к своим этническим сородичам выступали лидеры иммигрантских этнических групп.

2. Этнические лидеры могут предлагать своим и доминирующим группам плюралистическую цель – полную политическую интеграцию и интеграцию жизненных возможностей, но в сочетании с публичными гарантиями и официальной поддержкой культурной автономии.

3. В некоторых случаях этнические лидеры стремятся доказать, что культурная автономия сама по себе недостаточна для существования группы и должна быть подкреплена политико-территориальной автономией, например, созданием федеративного государства на этнической основе, как в современной Югославии или Чехословакии, путем этноисторической децентрализации по примеру Великобритании или кантонизации по образцу Швейцарии. Такие формулы территориальной автономии, естественно, применимы только в государствах, где этнические группы расселены компактно и составляют большинство населения в своих регионах.

4. Сецессия и политическая независимость.

5. Доминирование или переворот в существующем государстве в пользу подчиненной группы.

Доминирующие этнические группы, как правило, отвергают две последние радикальные цели. Но иногда, чтобы сохранить свою собственную социально-политическую систему, они могут разрешить сецессию подчиненным группам. Например, шведы предоставили независимость норвежцам в 1905 г. (и вполне возможно, предотвратившие возникновение своей «ирландской» проблемы). В межвоенной Югославии сербский король Александр в 1928 г. предложил (возможно, не вполне искренне) независимость хорватам.

Другой формой проявления коллективных опасений групп являются их коллективные страхи за физическую безопасность и возможность сохранения идентичности. Наиболее часто это встречается в ситуациях, когда между соперничающими группами складывается определенное равновесие в силе, так что ни одна из них не может абсорбировать другую экономически, политически или культурно. Но вероятность насилия резко возрастает, когда ассимиляторское давление со стороны контролирующей государство группы этнического большинства усиливается. Эта ситуация типична для многих развивающихся и посткоммунистических стран. Характерной является констатация Либиха о ситуации в Эстонии, где пятая часть населения страны не имеет эстонского гражданства. Государство не скрывает того факта, что его легитимность основана на этническом принципе и что сохранение бинационального общества представляло бы смертельную опасность для эстонской нации.

Для нашего анализа безопасности толерантных отношений интересны утверждения Лейка и Ротшильда о факторах стратегического взаимодействия, которые действуют как между этническими группами, так и внутри каждой из них и которые тесно связаны между собой в рамках более широко понимаемого стратегического расчета групп элит. Совокупное действие этих двух групп факторов наиболее часто приводит к этническому насилию и возобладанию интолерантных отношений. Речь идет о дилеммах межгруппового и внутригруппового стратегического взаимодействия.

Многие специалисты полагают, что в основе этнического конфликта часто лежит соперничество групп за использование распределяемых государством ограниченных ресурсов. К ним относятся правительственные тендеры (государственные заказы), программы ресурсной поддержки отстающим в развитии экономическим регионам, субвенции, места на государственной службе, право использования того или иного языка в преподавании и делопроизводстве и другие. Устанавливая правила экономического соперничества между этническими группами, государство тем самым

неизбежно само становится объектом острой межгрупповой борьбы. Сегодня это происходит в Сьерра-Лионе, Анголе и Демократической Республике Конго и других государствах. В этих странах борьба между этническими группами за природные ресурсы инспирировала кровавые войны, а государства под влиянием давления международных организаций, в первую очередь ООН, предприняли конкретную попытку ограничить торговлю алмазами в зонах конфликтов.

По мнению Лейка и Ротшильда, факт существования соперничающих между собой этнических интересов и связанных с ними стратегий политического поведения сам по себе не может объяснить выбор в пользу насилия. Большинство этнических групп могут решить свои споры путем переговоров, причем случаи достижения взаимоприемлемых компромиссов отнюдь не редкое явление.

Лейк и Ротшильд делают вывод о том, что основным катализатором любого межгруппового насилия являются не объективные ресурсные споры групп и рациональные соображения участвующих в этих спорах этнических масс, а опасения этнических элит утратить имеющуюся власть по тем или иным причинам (например, из-за непредсказуемых результатов попыток демократизации или проведения рыночных реформ). Ими движет связанный с этими обстоятельствами вполне рациональный расчет удержать власть путем мобилизации масс и повышения степени их лояльности независимо от того, сколько ресурсов придется потратить для достижения политической цели, поставленной этноэлитой.

Исследование проблем межгруппового стратегического взаимодействия приводит авторов к выводу, что мирные переговоры по согласованию межгрупповых требований могут потерпеть крах и смениться межэтническим насилием в тех случаях, когда в межгрупповых отношениях возникает, по крайней мере, одна из трех стратегических дилемм: дилемма «информационной несостоятельности», дилемма «вызывающих доверие обязательств сторон» и «дилемма безопасности». Каждая из них, по мнению

исследователей, сама по себе может вызвать сильный конфликт. Тем не менее, типичным является одновременность их существования и вероятность межгруппового насилия в этом случае резко возрастает.

Дилемма «информационной несостоятельности» возникает в ситуации, когда противоборствующие группы не в состоянии приобретать или делиться информацией, необходимой для преодоления расхождений в занимаемых ими позициях путем переговоров. Тем самым насилие становится возможным, несмотря на его разрушительные последствия. Под частично верной информацией понимается любое знание, которое есть у одной группы, но отсутствует у другой.

Стимулы к искажению информации, которая осуществляется из-за опасения, что адекватная информация подорвет шансы группы реализовать свои интересы, возникают, как минимум, в следующих обстоятельствах:

- если в ходе ведущихся переговоров группы убеждаются, что могут выиграть, блефуя;
- если группы настроены агрессивно, но не хотят, чтобы их определили в качестве агрессора;
- если группы одновременно и ведут переговоры, и готовятся к насилию и, следовательно, не хотят раскрывать, как именно они планируют победить на поле сражения.

Манипуляция средствами информации часто играет центральную роль в углублении националистического и этнического конфликта. Так как стратегические стимулы искажения имеющейся информации являются основным препятствием к достижению компромисса, особое значение для сохранения мира приобретает посредничество третьих сторон.

Лейк и Ротшильд предлагают называть дилеммой «вызывающих доверие обязательств» ситуации, когда, по крайней мере, одна из групп не может убедить другую, что она не проигнорирует достигнутое соглашение и не постарается использовать его только в свою пользу. В связи с этим они предлагают рассматривать стабильность в этнополитических отношениях как

такое их состояние, которое основано на соблюдении сторонами условий межэтнического контракта. Этнические контракты определяют взаимоприемлемый баланс власти, объем прав и степень ответственности сторон, политические привилегии, согласованные между группами правила получения доступа к ресурсам. Такие контракты могут быть формальными (конституционно оформленными) или просто неофициально закрепленными между элитами. Безотносительно их формы, этнические контракты определяют толерантные отношения между группами.

Этнические контракты, по мнению Лейка и Ротшильда, могут быть следующими:

- соглашения об участии этнических групп во власти, т.е. особым образом сконструированные правила избирательной компании с учетом реалий полиэтничного населения, например, право на вето и другие меры, которые не позволяют одной из групп в одностороннем порядке диктовать государственную политику (как это принято в консоциальных системах);
- признание легитимности контроля меньшинства над имеющими ключевое значение экономическими активами (как это имеет место у белых в ЮАР, у китайцев в Малайзии);
- поддержание приемлемого для сторон этнического баланса пропорций в вооруженных силах и полиции. Данная соразмерность гарантирует безопасность, делая невозможным применение превосходящей силы (как это было в случае с хорватами в СФРЮ до ее крушения).

Проблемы «информационной несостоятельности» (которая может быть решена умелым посредничеством третьей стороны) и дилеммы «вызывающих доверие обязательств» (которая. по крайней мере, частично может быть смягчена при помощи внешних гарантий соблюдения положений этнического контракта) могут быть разрешены. Возможности снизить последствия стратегической «дилеммы безопасности» в условиях паралича государственной власти и начатых этническими группами приготовлений к

насилию ради обеспечения собственной безопасности практически ничтожны.

Анализ дилемм, предложенных известными специалистами, указывает на одно обстоятельство, учесть которое представляется необходимым. Первые два аспекта связанные с «информационной несостоятельностью» и «вызывающими доверие обязательствами», являются составляющими элементами самой «дилеммы безопасности». При этом первая составляющая – «информационная несостоятельность» – преимущественно проявляет себя на допереговорной стадии урегулирования этнического конфликта, а второй аспект присущ постпереговорной стадии. На допереговорной стадии становится возможной номинальная политическая толерантность. Постпереговорная стадия создает возможность для формирования нормативной толерантности.

В трактовке дилемм стратегического взаимодействия, действующих на внутриэтническом уровне, Лейк и Ротшильд обращают внимание на роль, которую играет в эскалации конфликта внутриэтническая конкуренция лидеров и контрэлит. Такая внутриэтническая конкуренция составляет суть дилеммы внутригруппового стратегического взаимодействия. Этнические активисты и политические антрепренеры от этничности могут попытаться мобилизовать сторонников и расширить социальную базу поддержки, играя на повышение цены этнополитического действия, чтобы таким образом оттеснить умеренных лидеров от властных позиций внутри собственной этнической группы.

Используемые для этого средства могут включать: выступления с агрессивными лозунгами и этническими призывами, раздувание разделяемых массами опасений, а также использование иррациональных компонентов этнического сознания. При наличии ряда условий, таких как актуальная или потенциальная слабость государства в качестве политического института или снижение его легитимности, вероятно возникновение двух типов дилемм внутриэтнического взаимодействия, которые могут привести к быстрой и

глубокой поляризации внутри полиэтничных обществ, обострению интолерантных отношений среди участников конфликта.

Первая дилемма связана с поведением этнических активистов, которые могут спровоцировать процесс этнической поляризации и раскола полиэтничного общества. Для этого они начинают убеждать других членов этнической группы увеличить поддержку деятельности этнического движения ресурсами и энергией, изменить поведение в сторону более этнически ориентированного, в частности смириться с необходимостью идти на жертвы ради нации. Таким образом, этнические активисты могут стать причиной раскола ранее интегрированной полиэтничной общности граждан по этническим линиям.

Вторая дилемма связана с деятельностью так называемых политических антрепренеров от этничности или «предпринимателей от национализма». В отличие от этнических активистов, которые испытывают особо сильную потребность в идентификации со своей этнической группой и ее интересами, политические предприниматели – это индивиды, которые стремятся занять политически влиятельные позиции и получить в руки как можно большую долю власти. Они могут быть заинтересованы использовать начавшийся в обществе процесс этнической поляризации как инструмент в борьбе за личную власть.

«Предприниматели от национализма» могут влиять на развитие тех или иных форм социальной коммуникации, в том числе делая одни более «прибыльными», а другие – опасными по своим последствиям. Роль таких «предпринимателей от национализма» в избирательных кампаниях исследовали А. Рябушка К.Шепсл и Д. Горовиц.

Р. Бэйтс показал, как региональные этнические лидеры могут использовать для мобилизации определенной этнической группы типичный для современного развития неравномерный экономический рост отдельных регионов. Этнические активисты и политические предприниматели поляризуют общество, усиливая стратегические дилеммы. Тенденция к

поляризации, в свою очередь, умножает обращения к политическим мифам и эмоциям (к чувствам «попранной справедливости», «гласа мщения», «особой миссии нашего народа» и иным националистическим мифам).

Следует учитывать, что этничность не единственный политический маркер, который политические антрепренеры могут считать выгодным инструментом для реализации своих политических требований, но это такой маркер, который отчетливо виден, а потому представляется наиболее эффективным средством мобилизации.

Вместе же, переплетаясь друг с другом, дилеммы межгруппового и внутригруппового стратегического взаимодействия воспроизводят конфликтогенную среду, в которой создается разрушительно сочетание этнической конкуренции и насилия. В такой среде естественным образом возникают напряженные интолерантные отношения и этнические конфликты.

Итак, к принципам системного анализа интерпретации безопасности и этнического конфликта относятся интеракционизм, стратегический, структурный и функциональный подходы.

Системный анализ позволяет исследовать структурные уровни политической толерантности участников этнического конфликта. Принцип стратегического взаимодействия позволяет всесторонне изучать микро-макро- и метауровневые факторы возникновения этноконфликта, а также условия эффективности посреднических стратегий формирования номинальной толерантности и миротворческих стратегий создания нормативной толерантности. Функциональный принцип системного анализа позволяет исследовать стабильность мирных соглашений в зависимости от уровня толерантности отношений.

Системными предпосылками в анализе безопасности в условиях этнического конфликта являются, с одой стороны, этническое многообразие, которое нередко ведет к этнической поляризации и, с другой стороны, такое ослабление политической власти на национальном, региональном или

международном уровне, которое не способно обеспечивать безопасность своих граждан.

Глава 4

НЕЙТРАЛИЗАЦИЯ КОНФЛИКТОВ С ПОМОЩЬЮ ПОСРЕДНИКОВ

4.1. Роль посредников в урегулировании конфликта

В конфликтологии процесс ограничения, управления и нейтрализации конфликтов связывается с понятием конфликтного менеджмента. Термин «конфликтный менеджмент» имеет два значения — теоретическое и практическое. Проблематика менеджмента этнополитического конфликта связана с разрешением ряда проблем. К ним, в первую очередь, относится управление и регулирование ненасильственных конфликтов. Кроме того,

данный менеджмент связан с проблемами мирного урегулирования и трансформации конфликтов, связанных с насилием. Это влияние оказывается посредством целенаправленного влияния на различные компоненты спора или борьбы сторон, которое предполагает повышение соответствия их состояния сознательным намерениям того или иного субъекта.

Ни один конфликтный процесс не протекает автоматически. Поскольку конфликты имеют последствия для участников и окружения, они становятся объектом управления в целях изменения их курса, выгодного участникам борьбы и окружения. Теория конфликтного менеджмента служит практике в том случае, если знание, усваиваемое участниками конфликта, способствует достижению данной цели.

Конфликтный менеджмент есть особая активность участников конфликта и их окружения, намеренная реакция на протекание борьбы, изменяющая ход конфликта. Его можно понимать как реакцию участников этнического конфликта и третьей стороны на ход борьбы, осуществляемую в разнообразных формах. Они могут быть соотнесены со стратегией и тактикой, ролевым поведением и качествами субъектов управления конфликтом, с его исходом и последствиями, успехом или неуспехом, субъективными и объективными причинами конфликта, на которые направлена управленческая активность. Адекватное осознание форм развития конфликтов и способов влияния на них с целью получения определенного результата представляет собой важнейший ресурс осуществления управленческой деятельности в области нейтрализации конфликтов.

Многочисленные формы деятельности в пространстве конфликтного менеджмента могут быть разделены на две наиболее общие категории: внутренний конфликтный менеджмент (без вмешательства третьей стороны) и внешний конфликтный менеджмент (с вмешательством третьей стороны). Критерий вмешательства позволяет отличать конфликтный менеджмент от механизма группового участия в конфликте в форме коалиций.

Коалиция — это временное объединение для совместных конфликтных

действий, которое увеличивает силы защиты и нападения. В отличие от коалиций, которые направлены на потенциального или реального противника, третья сторона занимает авторитетную позицию по отношению ко всем участникам конфликта, представляющих стороны противостояния. Вмешательство третьей стороны представляет собой исходящую извне активность пацифистского характера, основанную на равном отношении к требованиям конфликтующих сторон.

Чтобы выявить подтипы внешнего конфликтного менеджмента, необходимо учитывать отношение конфликтующих сторон к особому исходу конфликта: является ли исход борьбы результатом добровольного или принудительного конфликтного менеджмента. Критерий «степени добровольности» уместен в изучении посредничества, на что обращают внимание юристы. Посредничество в международной практике — одно из мирных средств разрешения международных споров. Посредничество может осуществляться по просьбе спорящих сторон или по собственной инициативе, но обязательно при согласии спорящих сторон.

Признак «***добровольности посредничества***» является существенным. Он отличает посредничество от других форм вмешательства в конфликт третьей стороны. Посредничество в этническом конфликте является частью системы внешнего конфликтного менеджмента общества или сообщества. Оно имеет миротворческий характер и проектирует изменения хода конфликта в целях его окончания, минимизации деструктивных последствий насилия. Посредничество — это отношения между внешними предложениями помощи и конфликтующими сторонами, нуждающимися в ней и соглашающимися на вмешательство третьей стороны. При всей заинтересованности сторон в посредническом отношении, оно остается временным.

Существуют разнообразные причины вовлечения третьей стороны в посредническое управление этническим конфликтом. Третья сторона может вмешаться в конфликт по просьбе одного или обоих участников конфликта.

Это вмешательство возможно по решению или просьбе других заинтересованных сторон, например, ООН, региональных организаций. Третья сторона может быть вынужденным посредником, поскольку конфликт угрожает ее стратегическим интересам, например, вмешательство США в арабо-израильский конфликт, активность России в решении конфликтов на Кавказе и в Закавказье, или ради сохранения системы отношений, например, вмешательство федерального центра России в этнические конфликты субъектов Федерации.

Независимо от ситуативной причины, побуждающей третью сторону к посредническому вмешательству в конфликт, во всех случаях посредничество отличает добровольный характер отношений между третьей стороной и конфликтующими сторонами: стороны соглашаются на вмешательство третьей стороны, не обладающей властью диктовать исход конфликта.

Посредничество отличает особый коммуникативный механизм влияния на изменение хода борьбы. Этим механизмом будут трехсторонние переговоры, способные привести к соглашениям между конфликтующими сторонами. Посредник в современном пространстве конфликтного менеджмента помогает противоборствующим сторонам принимать общее решение. Посредничество выступает как коммуникативный процесс достижения соглашений за счет управления принятием решений. Ресурсы этого коммуникативного стиля основаны на компромиссе, участники общения воспринимают друг друга как партнеров по переговорам.

Посредническая деятельность по установлению мира, как правило, разворачивается в том случае, если конфликт вступил в стадию вооруженного соперничества, т.е. реального и открытого конфликта. Процесс посреднического урегулирования этнического конфликта включает три основные стратегии: рефлективную, проблемно-поисковую и реконструктивную. Посредник, используя каждую из этих стратегий на том или ином этапе этноконфликта, решает специфические задачи или функции.

Известный специалист в области политического урегулирования конфликта

М.М. Лебедева выделяет из всего многообразия посреднических задач пять основных.

Менеджер-посредник обязан:

- формировать и поддерживать ориентацию участников конфликта на поиск взаимоприемлемого решения проблемы как на уровне лидеров, так и на уровне общественного сознания;
- создавать условия для обмена информацией и точками зрения между участниками конфликта, оказывать помощь сторонам в формировании адекватных образов относительно интересов и целей друг друга, формировать конвенциональные (договорные) основы единого языкового и диалогового пространства обсуждения;
- обеспечивать помощь в диагностике ситуаций и поиске взаимоприемлемых решений; содействовать участникам в интерпретации информации, оценке предложений, выявлении возможных вариантов решений и соглашений; служить дополнительным источником идей для участников конфликта; помогать сторонам улучшить их переговорные навыки и умения;
- помогать «сохранить лицо» обеим сторонам при выходе из конфликта;
- осуществлять регуляцию и контроль над взаимодействием сторон, а также выполнением ими договоренностей; выступать гарантом выполнения соглашения.

С точки зрения влияния третей стороны на предотвращение повторной этнической конфронтации и возобновления толерантных межгрупповых отношений, посредничество включает несколько фаз, состоящих из стадий или ступеней, содержание которых определяется активностью посредника, применяющего определенные стратегии в виде процедур переговоров и

действий, контролирующих выполнение договоренностей:

А. Фаза определения проблемы конфликта

I. ***Предварительная стадия:***

1. Определение участников конфликта, прошлых отношений сторон, спорных вопросов.
2. Выяснение требований сторон.

II. ***Стадия контактов:***

1. Восстановление коммуникаций между сторонами.
2. Установление отношений доверия, объяснение основных норм поведения на переговорах.
3. Согласование предварительной повестки дня.
4. Объяснение ролей, ответственности и процедуры переговоров.
5. Акцент на конфликтных отношениях, которые могут быть трансформированы в конструктивные.
6. Воздержание от оценочных суждений.

Б. Фаза диагностики этнического конфликта

III. ***Начальная стадия (доверие на переговорах):***

1. Поддержание неформальной атмосферы переговоров.
2. Просьба к сторонам обсудить конфликт.
3. Внимательное выслушивание аргументации.
4. Акцентирование внимания на позиции сторон.
5. Помощь в разрядке эмоций.
6. Выявление желаемого исхода конфликта.

IV. ***Стадия определения причин конфликта***:

1. Определение сферы расхождения позиций.
2. Пояснение сферы совпадения позиций.
3. Выявление барьеров согласия.

4. Определение приоритетных спорных вопросы и требований.
5. Содействие использованию общедоступной информации.

V. ***Стадия накопления и анализа фактической информации:***

1. Накопление по возможности большего количества релевантной фактической информации.
2. Проверка точности информации, минимизация неточной информации.
3. Создание ясной картины прошлых обстоятельств и релевантных факторов конфликта.
4. Открытый анализ фактов на переговорах.
5. Улучшение обратной связи обмена мнениями.
6. Определение взаимных ожиданий сторон, их анализ и суммирование.

В. Фаза поиска решения этнического конфликта

VI. ***Стадия планирования:***

1. Перечень всех возможных альтернатив.
2. Предложение новых, более приемлемых альтернатив.
3. Определение критерия оценки альтернатив.
4. Обсуждение последствий альтернатив.
5. Повышение способности сторон согласовывать действия.
6. Сближение позиций сторон на основе пересмотра интересов.

VII. ***Стадия принятия решения:***

1. Определение предложений для соглашения.
2. Обсуждение соответствия предложений общим и партикулярным интересом.
3. Определение преимуществ и издержек выбранных предложений.
4. Принятие сторонами предложения о партикулярном исходе конфликта.

4а. Отсутствие согласия («тупик в переговорах»).

Г. Фаза исхода переговоров

VIII. ***Заключительная стадия:***

1. При достижении согласия сторон с решением конфликта: оформление соглашения, определение его институциональных гарантий и механизма реализации.
2. «Тупик в переговорах» означает прерывность посреднического вмешательства в конфликт либо поиск новых альтернатив.

Д. Фаза реконструкции, восстановления мирных отношений и толерантности

IX. ***Посреднический контроль над выполнением договоренности.***

4.2. Рефлексивная стратегия работы с конфликтами

Для того чтобы адекватно воздействовать на развитие конфликта, необходимо понять его. Известен мудрый принцип: сначала необходимо поставить диагноз, а затем лечить болезнь. Фаза осмысления (когнитивная фаза) включает в себя интерпретацию этнического конфликта и диагностирования его процессуальности или динамики. Иногда эту фазу работы с конфликтами называют рефлексивной или когнитивной стратегией, поскольку ее основное назначение — познать конфликт. Очень часто политики недооценивают эту форму антиконфликтной деятельности, поскольку в мировой практике продолжает господствовать силовая традиция нейтрализации антагонизмов. Развитие демократии и либерализма в политическом пространстве, а также стремление к эффективности при нейтрализации конфликтов побуждают политиков прибегать к использованию современных ресурсов деятельности. Познание, в том числе и научное, конфликтного пространства можно отнести к передовым технологиям

информационного уровня.

На первоначальном этапе интерпретации конфликтного пространства необходимо исследовать проблему конфликта. На этом этапе происходит сбор предварительных сведений о конфликте и устанавливаются контакты с его участниками. Опыт посредничества в управлении конфликтами различного уровня свидетельствует, что для контекста конфликтного менеджмента характерна поляризация сторон во взглядах, установках и восприятиях относительно исхода конфликта, а также ориентация на принудительные стратегии окончания конфликта. Первая задача эффективного посредничества состоит в минимизации противоположной идентификации участников конфликта «мы — они», которая является стереотипичной для этноцентризма.

Самое простое воздействие на этой стадии заключается в восстановлении прерванных коммуникаций и обращение к здравому смыслу в понимании конфликта как общей проблемы. Акцент на конфликте как проблеме, требующей решения, означает отказ лидеров сторон от этноцентризма и включает посредника в трехсторонние переговоры в роли консультанта. Отношение к этническому конфликту как решаемой проблеме состоит в доказательстве достижимости позитивного взаимоудовлетворяющего исхода: стороны инициировали конфликт; они могут проектировать условия, которые приближают решение проблемы. В подготовительной фазе посреднического вмешательства новый смысловой контекст противопоставлен конфронтации. Эта деятельность на проблемно-поисковой стадии будет реализована в стратегии, основанной на согласованных решениях с использованием приемлемых образцов взаимодействия.

Определение этнического конфликта как проблемы не означает, что решение проблем обречено на неудачу. Напротив, проблемы порождают опыт вызова. Оказать помощь в поиске ответных поведенческих реакций на воспринимаемый вызов — задача посредничества. Его успех зависит от

социального опыта участников переговоров, готовности отбросить этноцентризм, проявить терпимость в признании интересов оппонента и веры в способность бывшего противника стать партнером в решении конфликта. Третья сторона может создать условия, поддерживающие эту веру. Показателем завершенности первой фазы будет склонность сторон решать конфликт, а не продолжать насильственную борьбу.

Основным параметром второй фазы посредничества, содержание которой составляет диагностика этнического конфликта, является процесс взаимопонимания сторон. Оно может быть достигнуто на основе адекватного и логически связного осмысления причин конфликта, взаимных требований и ожиданий своего окружения. Диагностика конфликта (Г. Кельман) направляет дискуссию в конструктивное русло и становится потенциально позитивным средством решения конфликта. Участникам переговоров оказывают помощь в процессе самоанализа, чтобы иметь более аналитичную картину возникновения конфликта и его возможных исходов. Результатом данной фазы будут: возникновение доверия на переговорах, определение причин конфликта, накопление и анализ фактической информации. Основной показатель ее завершения (Дж. Хеймс) состоит в изменении восприятия противниками конфликтной ситуации. Участники от фиксированных этноцентристских представлений переходят к адекватному пониманию целей, мотивов и объективных причин конфликта.

Мнения исследователей при подобной форме антиконфликтной деятельности расходятся по вопросу о задачах посредничества. Так, по мнению Т. Шеллинга и Д. Берковича, посредник выполняет результирующие задачи: он должен предложить проект соглашения и убедить лидеров сторон в его преимуществах. Посредничество рассматривается как процесс, в котором фаза поиска взаимовыгодного соглашения сторон является главной. Она включает стадию планирования соглашения и его принятия, при доминанте стремления к результирующей стратегии.

По мнению Д. Бартона, в посредническом урегулировании конфликта

главными являются когнитивные или рефлективные задачи. Посредник способствует «взаимопониманию сторон через восстановление коммуникации». В конфликтных ситуациях стороны прерывают связи и следуют этноцентризму, предубежденному отношению к мирному исходу борьбы. Посредством восстановленной коммуникации третья сторона способствует переходу лидеров враждующих организаций на позиции политической толерантности. Будучи толерантными, они способны в двухсторонних переговорах найти приемлемое соглашение.

Бартон ссылается на эксперимент Лондонского центра изучения конфликтов (Англия). Тестирующим случаем был избран конфликт 60-х г. по поводу Малаккских островов между Индонезией, Сингапуром и Малайзией. В этом конфликте тогдашний премьер-министр Великобритании Г. Вильсон пытался выступить в качестве посредника, но безуспешно. В 1966 г., после предварительного согласия три правительства получили приглашение направить своих представителей в лондонский аналитический центр. В течение 10 дней они общались в ситуации, которую контролировала группа исследователей. Повестка дня включала анализ причин конфликта без предварительного проекта соглашения. Не было договоренностей и соглашений. Спустя некоторое время после эксперимента конфликтующие стороны прекратили вооруженные столкновения и перешли к переговорам о долевом пользовании островами.

В этнических конфликтах, способных привести к войне, возрастает число иррациональных решений. Угрозы и контругрозы в большей степени мотивируются соображениями престижа, нежели трезвой оценкой соотношения сил. Рефлективное вмешательство посредника направлено на освобождение восприятия конфликтной ситуации от этноцентризма и восстановление толерантности за счет поиска областей конвергенции (сочетания) интересов.

Стадиями рефлективной деятельности посредничества являются: 1) восстановление контакта конфликтующих сторон**; 2)** формирование доверия

на переговорах путем совместной диагностики конфликта и определение совпадающих позиций сторон.

Не все исследователи согласны с ограничением посредничества рефлективной деятельностью. Д. Беркович выдвигает два аргумента: во-первых, восстановление коммуникации в период конфронтации может ожесточить борьбу. Прежде чем садиться за стол переговоров, стороны должны прекратить вооруженную борьбу. Во-вторых, толерантная позиция лидеров на переговорах еще не означает отказ от взаимных предубеждений массовых участников этнического конфликта. Например, Р.Г. Абдулатипов и А.В. Дмитриев, рассматривают рефлективную и результирующую функции посредничества как фазы единого процесса урегулирования этнического конфликта.

Скорее всего, основной функцией рефлективной стратегии является формирование ориентации сторон, участвующих в этноконфлик-те, на поиск совместного решения. Это фаза определения спорных вопросов и причин конфликта. Рефлексивная стратегия посредников направлена также на решение задачи по обеспечению возможности участникам этноконфликта обсудить проблему и разрешить ее. Посредник смягчает эмоциональные реакции конфликтующих сторон друг на друга, переводит внимание с проявления чувства и обид на существо конфликтной проблемы. На посредника ложится трудная задача погасить эмоциональное восприятие конфликта, создать более благоприятную перспективу его урегулирования.

Исследования этноконфликтов в постсоветском пространстве показали мощное влияние на обострение отношений между этносами психокультурных факторов. Психокультурные концепции этноконфликта ориентируют посреднические структуры и участников конфликтов на сам процесс поиска выхода из конфликтной ситуации. В этом процессе меняется восприятие участниками друг друга, исчезает вражда и страхи, боязнь потери идентичности. Происходит освобождение от этноцентризма. Такие концепции можно считать процессуально ориентированными. Все элементы

процесса, а не только результат, в этом пространстве менеджмента считаются важными. Нельзя не согласиться с мнением Ротманна и поддержавшим его отечественным этноконфликтологом В.А. Авксентьевым, согласно которому необходимо различать конфликт интересов и конфликт ценностей (идентичностей). Многочисленные работы по проблемам разрешения конфликтов (структурные концепции) исходят из главенствующего постулата согласования интересов. Разрешение же этноконфликтов, имеющих ценностный характер, требует учета согласования других ценностей, иных мотивов человеческого поведения.

В любом случае переговорный процесс наполняется многоуровневой системой межгрупповой коммуникации, целью которой является устранение отрицательного восприятия конфликтующими этническими группами друг друга, т.е. формирование взаимной толерантности.

Однако несмотря на разделение на конфликты интересов и ценностей (идентичностей), надо понимать, что реальные этнические конфликты трудно поддаются разрешению в какой-то отдельной проблемной области. Видимо, прав Т. Гурр, считающий, что борьба в этнополитических конфликтах разворачивается не просто вокруг материальных или властных проблем, но ради защиты культуры группы, статуса и идентичности. Задача заключается в том, чтобы найти пути, удовлетворения нематериальных интересов наряду с более привычными требованиями экономических возможностей и большего доступа к политической власти.

Нет каких-либо универсальных рецептов урегулирования этноконфликтов, поскольку факторов, воздействующих на конфликт, чрезвычайно много, и отражают они многообразие интересов, ценностей и требований участников. Поэтому в посредническом урегулировании решаются задачи разного профиля. Необходимо преодолеть как психокультурные (ненависть и подозрительность к противоположной конфликтующей стороне, принятие культурных различий в образе жизни, ценностных привязанностей), так и политические барьеры (установка

«победы до конца», «сохранение лица», эффект «козла отпущения» и безальтернативности).

Затяжной характер этнонациональных конфликтов (их длительность, чередование конфронтации и временного перемирия) не означает невозможности посреднического успеха в рефлективной стратегии. Он возможен при ограничении причин этнонационализма, основная причина которого заключается в отрицании социетальных потребностей людей в этнокультурной самобытности и в политическом признании. В этой ситуации активность посредника, его знание, опыт и инновативное мышление, использование рефлективной стратегии оказываются катализирующим фактором поиска решения конфликта.

Если принимать в качестве критерия успеха посредничества выполнение мирных соглашений и, следовательно, восстановление политической терпимости субъектов конфликта, то тогда успех посредника зависит от четырех видов причин: ***а)*** характера конфликта; ***б)*** инфраструктурных факторов***; в)*** позиции конфликтующих сторон; ***г)*** активности посредника.
Посредничество способствует отказу враждующих сторон от этноцентризма и переходу на позиции политической толерантности. Посредничество — это миротворческое вмешательство третей стороны (государственных или частных организаций или лиц) в конфликтные отношения сторон с их согласия, занятие переходной позиции между конфликтом и его исходом, содействие поиску взаимоудовлетворяющего решения спорных вопросов в трехсторонних переговорах. На этапе определения спорных вопросов и причин конфликта посредник применяет рефлективные стратегии. Они направлены на освобождение участников переговоров от этноцентризма и определяют области конвергенции интересов. Рефлективные стратегии, используемые посредниками, даже если они не привели к решению конфликта, могут быть полезными, поскольку позволяют создать адекватное понимание причин конфликта и определить общие интересы сторон.

4.3. Проблемно-поисковые стратегии посредничества

В предыдущем параграфе мы рассматривали рефлексивные стратегии нейтрализации этнических конфликтов. Эта стратегия основана на познании конкретных форм конфликта при активной работе с их участниками и предложении таких форм разрешения конфликтов, которые сочетают позиции, интересы и ценности всех сторон на основе добровольности участия в работе с этнической проблемой.

Как известно, современный культурно-политический процесс характеризуется высокой степенью плюрализма. Различные субъекты данного пространства могут иметь самые разные позиции и мнения по поводу одних и тех событий. Интерпретации конфликтов, как и любых современных процессов, так же могут быть самыми различными. В этих условиях ресурсов стратегий рефлексивно-когнитивного уровня может быть недостаточно для достижения позитивного результата при попытках нейтрализации конфликта.

В теории конфликтного менеджмента используется проблемно-поисковый подход к конфликту. Термин «проблемно-поисковый подход» используют исследователи, изучающие посредническое вмешательство в этнические конфликты. Проблемно-поисковые стратегии мирного урегулирования и трансформации насильственного конфликта позволяют находить способы нейтрализации этноконфликтов оригинального, инновационного характера.

Суть подхода состоит в совместном нахождении исхода конфликта, предотвращающего повторение насилия и обеспечивающего устойчивую кооперацию сторон. Подобный исход этнического конфликта исследователи именуют «решением конфликта». Так, Н. Майер утверждает, что решение конфликта означает, что его исход удовлетворяет обе стороны, выражает

интересы и ценностные приверженности обеих сторон. Проблемно-поисковый подход направлен на преодоление этноцентризма, восстановление толерантности и согласование интересов сторон на основе стратегии уникальности и конкретности при интерпретации конфликта и его решение.

Часто проблемно-поисковый подход называют консультативным. Но это, скорее, ролевая характеристика посредничества в организации трехсторонних переговоров. Посредники в конфликтном менеджменте не могут быть беспристрастными экспертами. Процесс посредничества в социальном конфликте, отмечает Ю.Г. Запрудский, во многом зависит от позиции, которую занимает сам посредник, от его собственных интересов. Выбор посреднической позиции свидетельствует о заинтересованности этнических лидеров и организаций в компромиссном окончании конфликта.

В фазах поиска решения этноконфликта и исхода переговоров посредник применяет проблемно-поисковые и результирующие стратегии. Они усиливают мотивацию и стремление сторон к переговорам и соглашениям.

Третья фаза посредничества — поиск решения этнического конфликта — имеет особый параметр, а именно нахождение решения приемлемого для участников конфликта. Эта фаза имеет стадии планирования и принятия решения.

Стадия планирования требует от посредника поиска альтернативных решений, определения критерия оценки альтернатив, обсуждения и оценки альтернатив. На стадии принятия решения стороны выбирают альтернативу, которая соответствует критерию — общим и партикулярным (частным) интересам. Критический характер процесса поиска решения конфликта состоит в переходе от стадии планирования к согласию сторон на основе единой взаимоприемлемой альтернативы. Если согласие достигнуто, фаза поиска решения конфликта становится пройденным этапом.

Финальная фаза переговорного процесса связана с исходом переговоров. Они могут завершиться соглашением сторон. В этом случае посредник

участвует в оформлении соглашения, определении его институциональных гарантий и механизма реализации. Если в ходе переговоров не был найден взаимоприемлемый вариант решения конфликта, переговоры завершаются тупиком. По мнению Д.В. Калашникова, «тупик в переговорах» означает, что многочисленные предложения находятся на столе переговоров, а решение вопроса еще «на точке замерзания». Его следует принимать как необходимый момент, который открывает возможность для творчества в поиске принципиально новых решений. «Тупик в переговорах» можно понимать как невозможность решения конфликта, но можно понимать как неопределенность, которая ждет своего решения. Она может означать возврат на стадию планирования поиска решения, а также прерывность посреднического вмешательства в конфликт.

Результирующие стратегии могут быть двух типов: недирективные и директивные. Недирективные стратегии предусматривают посредническое влияние на контекст и процесс переговоров. К стратегиям воздействия на контекст или условия переговоров относятся контроль гласности и контроль окружения переговоров. Гласность хода трехсторонних переговоров дисфункциональна для конфликтного менеджмента. Она увеличивает давление радикальных политических групп на лидеров и может приводить к срыву переговоров. Соблюдение секретности хода переговоров уменьшает внешнее давление. Например, Н. Гулатги, посредник ООН на переговорах между Индией и Пакистаном по кашмирской проблеме, отмечал, что только сохранение строгой конфиденциальности переговоров позволило сторонам достигнуть соглашения о совместном использовании реки Инда. Аналогичную стратегию контроля гласности применял посредник США Г. Киссинджер на арабо-израильских переговорах в 1975—1977 гг. Она содействовала уступчивости сторон, что подтвердили кэмп-дэвидские соглашения 1978 г.

Контроль окружения переговоров предполагает выбор нейтрального места встречи представителей враждующих сторон. Оно означает симметрию

ситуационных сил и исключает психологические преимущества переговоров на родной территории. Место встречи предлагает посредник. Так, чтобы уменьшить внешнее давление радикальных сил на участников переговоров, президент Д. Картер изолировал от окружения А. Садата и М. Бегина в Кэмп-Дэвиде (США) и содействовал египетско-израильским соглашениям 1978 г.

Двойственность позиции представителей на переговорах по этническому конфликту состоит в том, что они должны искать компромисс при одновременном сохранении позиции своего государства или политической организации. Взаимные уступки сторон не могут быть достигнуты за счет уменьшения престижа представителей в глазах своего окружений. Дж. Беркович по результатам экспертного опроса 22 международных посредников приводит характерное высказывание респондента. Он утверждал, зачастую, существует пропасть между публичными заявлениями сторон и тем, что они доверительно сообщают посреднику. Респондент утверждал, что посредник должен быть чувствителен к государственным обязательствам и побуждать стороны к уступкам. Через регулирование процесса переговоров посредник способен сохранить лицо участников конфликта. Этому способствует согласование процедуры переговоров, повестки заседаний, а также «челночная дипломатия», в ходе которой посредник убеждает каждую сторону в преимуществах мирного соглашения.

Лучшим образом достижению устойчивого мирного решения, с точки зрения В. Зартмана, способствует не патовая формула (равенство сил обеих сторон и невозможность навязать свое решение в одностороннем порядке), а процессуальная форма, которая предполагает поддержание переговорного процесса между сторонами. Переговоры о форме новых государственных институтов призваны не только транслировать власть, которую стороны имели в ходе конфликта, в форме политического авторитета в рамках новой системы, но также и гарантировать всем участвующим в конституционном процессе партиям защиту независимо от занимаемых ими позиций в споре.

Они также должны обеспечить всем участникам стимулы и заинтересованность в сохранении созданного в результате переговоров режима.

Иллюстрацией управляемости/неуправляемости этноконфликта в постсоветском пространстве может послужить конфликт в Нагорном Карабахе. Для Карабахского конфликта как раз характерно «патовое» состояние, поскольку каждая из сторон заявляет, что другая сторона не имеет права на существование. Еще Р. Дарендорф, один из классиков конфликтологии, заявлял, что одним из трех обстоятельств, необходимых для урегулирования конфликтов, является наличие ценностной определенности, которая побуждает стороны признать реальность самой конфликтной ситуации.

Азербайджанская сторона фактически отрицала само право существования Карабаха в составе Армении, опровергая армянское происхождение древних жителей Карабаха. Армянская сторона, в свою очередь, не признает идею исторической принадлежности Нагорного Карабаха — Арцаха Азербайджану и упоминает Азербайджан как бывшую армянскую территорию. Здесь можно было бы отметить, что национальное самосознание армян и азербайджанцев, видимо, было, есть и будет различным. Это различия идентичности и они не могут стать предметом переговоров, быть рационально выявлены и устранены. Идентичность имеют более глубокие, культурные истоки, такие, например, как древние каменные кресты (хачкары).

В период распада СССР, как отметили специалисты, азербайджанские власти предприняли определенные шаги по разрыву связей НКАО с Арменией и проводили политику культурной деарменизации области, планомерно заселяли ее азербайджанцами, тем самым выдавливая армянское население. Нагорный Карабах так и не смирился со своим статусом автономии АзССР, там были проведены два референдума, подтвердившие желание народа воссоединиться с Арменией. Ответом на эти решения стал

Сумгаитский погром. Второго сентября 1991 г. была провозглашена Нагорно-Карабахская республика. Началось вооруженное противостояние, завершившееся взятием Карабахской армией Шуши и Лачина и выходом к границам Армении. Кроме того, были захвачены азербайджанские районы, города Кельбаджар и Физили (примыкающие к бывшей НКАО). После принятия закавказских государств Армении и Азербайджана в члены ООН (2 марта 1992 г.) и СБСЕ (30—31 января 1992 г.) вопрос о конфликте в Нагорном Карабахе и Грузии стал рассматриваться уже в рамках этих международных организаций. ООН и СБСЕ получили реальную возможность для действий в Закавказье с начала 1992 г., поскольку до этого преобладал принцип невмешательства во внутренние дела.

Советом Безопасности были приняты резолюции по Нагорному Карабаху, подтверждающие принципы международного права, которыми стороны должны руководствоваться при любом решении конфликта. В данном случае ситуацию определяли принципы суверенитета и территориальной целостности для Азербайджана. Эти пункты касаются и Грузии (в случае абхазского конфликта).

Принципы международного права предписывают, что любое разрешение текущих споров и любое территориальное изменение должны быть свободно признаны законными представителями этих стран. Поэтому ни Нагорный Карабах, ни Абхазия не могут быть признаны независимыми государствами без согласия как азербайджанской, так, и грузинской власти.

Для управления нагорно-карабахским кризисом СБСЕ/ОБСЕ использовало все свои ресурсы, за исключением такого инструмента, как операции по поддержанию мира. Совещание направляло сюда миссии наблюдателей, прибегало к инструменту политических консультаций, как это было на специальной встрече Совета министров СБСЕ/ОБСЕ и его Председателя, к чрезвычайным механизмам и созданию специально в связи с данным кризисом временной группы.

Совет безопасности ООН, начиная с 1981 г., все чаще упоминает о

мирных усилиях отдельных государств или региональных организаций, работающих в Закавказье. В этой связи были отмечены только миротворческие возможности СБСЕ и России. Посреднические попытки других государств, таких как Иран, Турция и Казахстан не были поддержаны. В этой ситуации Россия старалась добиться сохранения равновесия между Арменией и Азербайджаном, не допуская достижения одной из сторон решающего превосходства. Россия не могла пойти на поддержку Армении в ее тяжбе с Азербайджаном по Карабахскому вопросу, несмотря на понимание ценности Армении как важного стратегического союзника России на ее южных рубежах. При посредничестве России командующий армией обороны Нагорного Карабаха и министры обороны Армении и Азербайджана подписали соглашение о прекращении огня (12 мая 1994 г.). Это дало возможность начать переговоры между тремя сторонами (при посредничестве России) о прекращении вооруженного конфликта.

В декабре 1994 г. СБСЕ на своем Будапештском саммите приняло решение об основании института сопредседательства в процессе мирного урегулирования конфликтов. Однако переговоры по конкретным вопросам в этом конфликте — статусе и безопасности Нагорного Карабаха — шли очень трудно и часто прерывались. На данный момент ситуация «заморожена», и это главный результат посреднических усилий разных сторон.

На постсоветском пространстве не менее затяжным стал конфликт между Грузией и Абхазией, который подкреплялся силой оружия, т.е. развивался с участием регулярных войск и использованием тяжелого оружия. Конфликт между Грузией и Абхазской автономной республикой, входившей в состав Грузинской ССР, вылился в августе 1992 г. в вооруженное противостояние. Грузинские войска тогда вступили на территорию Абхазии. Военное противоборство закончилось поражением Грузии в 1993 г. Более 250 тыс. грузин вынуждены были покинуть абхазский регион, а Абхазия фактически отделилась от Грузии.

Миротворческий контингент СНГ, в котором преобладали российские

представители, ввел в действие Соглашение о прекращении огня между двумя конфликтующими сторонами. Процесс переговоров, как отмечают специалисты, так и не перешагнул фазу «переговоры о переговорах». Ни на какой стадии переговоров не было достигнуто договоренности по составу и порядку повестки дня. Абхазы категорически настаивали на первоочередности политического урегулирования, т.е. обретения суверенного статуса, означающего либо независимое, либо конфедеративное государство. Грузинская сторона исходила из предварительного условия начала переговоров — возвращения перемещенных лиц и беженцев. Диалог долго не мог начаться.

Отчеты Генерального секретаря ООН о ситуации в Абхазии свидетельствовали об отсутствии какого-либо реального прогресса и отсутствии динамики процесса урегулирования. М.Т. Яне отметил, что хотя встречи между абхазами и грузинами были названы переговорами, никакого реального торга — одного из важнейших критериев переговоров — не происходило.

Глубинная мотивация абхазской стороны кроется в наличии следующих факторов: затаенный страх за потерю своей идентичности, сильное чувство демографической и культурной незащищенности, чувство опасности растворения абхазского народа в этнокультурной грузинской среде. В разные годы с большей или меньшей интенсивностью изменялся национальный состав Абхазии. К примеру, за 20 лет (1937-1959) сюда переселилось около 100 тыс. грузин.

Предложение Грузии о федерации (1996), по мнению абхазов, не в состоянии обеспечить политическое и культурное выживание. В то же время абхазы настаивали на своем полном суверенитете в рамках конфедерации, игнорирующей опасения грузин о недостаточности гарантий сохранения территориальной целостности грузинского государства и будущего грузинского населения в самой Абхазии.

Несмотря на жесткое отстаивание исходных позиций и отказа в

уступках, определенные подвижки на пути к политическому урегулированию были сделаны. Попытки посредничества России и ООН создали предпосылки улучшения отношений между грузинским и абхазским правительствами.

Был создан координационный совет (1997), предлагавший различные проекты сотрудничества, направленные на улучшение положения населения обеих сторон. Несмотря на вооруженные столкновения в мае 1998 г., которые отрицательно сказались на посреднических усилиях, абхазской стороной было принято очень важное решение о возможности возвращения грузинских беженцев в свои дома (с 1 марта 1999 г.). Абхазия тем самым сделала шаг к признанию (неполному, частичному) взаимозависимости с противоположной стороной, а ведь факт недостаточного признания взаимозависимости является одной из принципиальных причин, мешающих урегулированию и разрешению этноконфликта. Обе стороны пришли к пониманию того, что они не обладают достаточной силой: для грузин подавить военным путем Абхазию и ликвидировать политическую автономию; для Абхазии — добиться международного признания в качестве независимого государства.

Беженцы не только серьезно затрудняли экономическое восстановление Грузии, но и Абхазия испытывала экономическую блокаду со стороны Грузии и России, и была фактически изолирована от внешнего мира. Абхазские власти сделали уступку по сравнению с ранними заявлениями о том, что политическое урегулирование должно предшествовать возвращению беженцев. Абхазская сторона, избегая обвинения в «этнической чистке», рассчитывала на то, что можно и нужно прийти к согласию с теми грузинами, которые решили бы вернуться при отсутствии гарантии их безопасности. Беженцам позволили вернуться без заключения двухстороннего соглашения, регулирующего долгосрочные гарантии грузинскому населению на территории Абхазии. Абхазы рассматривали эту процедуру как внутренне дело, как шаг к укреплению независимого статуса Абхазии.

Подобные односторонние мероприятия (референдумы, выборы, возвращения беженцев и т.д.), конечно, не способствуют продвижению

сторон к более компромиссной стратегии ведения переговоров. Но, как представляется, возможность возвращения беженцев в свои дома свидетельствует о том, что психологическое препятствие для процесса урегулирования постепенно преодолевается.

Другим важным шагом в этом направлении является академическое сотрудничество между исследователями обеих противоборствующих групп, направленное на выявление подлинных причин этноконфликта и его возможных политических решений.

Эту миссию взял на себя Свободный Брюссельский университет (Бельгия), организовав ряд конференций в 1997 г., на которых абхазские и грузинские ученые, высокопоставленные официальные лица и политики могли обсудить актуальный теоретический и практический опыт ряда европейских стран в регулировании этнических конфликтов. Специалисты по медиации рассмотрели механизм урегулирования этноконфликтов. Они обсуждали разнообразные формы федерального государственного устройства, в которых могут конституционно регулироваться самоуправление и разделенное правление в мультиэтнических (многосоставных) обществах.

В этих академических дискуссиях присутствует и политическая составляющая. Политическое измерение в академическом сотрудничестве актуализируется в связи с тем, что налаживание сотрудничества ученых происходило в ситуации, когда любая форма контактов между конфликтующими сторонами по необходимости имела ярко выраженный политический контекст. Другой момент — основные сюжетные линии такого сотрудничества касались истории и политики. Кроме того, участниками конференций были и активные политики. Станислав Лакоба, к примеру, был вице-председателем парламента Абхазии предшествующего созыва; Вячеслав Чирикба — представитель Абхазии в странах Западной Европы; Реваз Гачечилидзе — грузинский посол в Израиле, Гоча Лордкипанидзе — сотрудник диппредставительства Грузии в ООН, Ивштан Хайндрава — председатель Республиканской партии Грузии. Более того, европейские

международные организации (Европейская комиссия) рассматривали научно-практические конференции как определенный вклад в урегулирование конфликта на основе политической толерантности. Книги, изданные по материалам этой конференции, имели еще одну важную цель: авторы должны были принять во внимание восприятие аудитории «другой стороны». Это важный момент, поскольку развитие реальных событий привело к резкому возрастанию взаимной антипатии между грузинами и абхазами. В массовом сознании сложились негативные оценки нациями друг друга. Доминирующими стали уничижительные характеристики. К примеру, психологические установки грузин начали направляться на восприятие абхазов как диких, нецивилизованных и мало культурных людей, не имеющих собственных этнокультурных потенций.

Грузинские и абхазские власти надеялись на то, что рефлективные и проблемно-поисковые стратегии экспертов помогут им получить более полную информацию по всему спектру позиций, отстаиваемых другой стороной, нежели получаемую в ходе прямых политических переговоров.

Приведем в качестве примеров теоретические позиции представителей как грузинской, так и абхазской научной общественности. В них присутствует и диагностика ситуации и поиск взаимоприемлемых
решений.

Так, по мнению Г. Лордкипанидзе, бельгийская модель федерализма может представлять интерес в плане урегулирования грузино-абхазского конфликта, поскольку в ней удается избежать иерархических форм принятия политических решений. Общинные и региональные правительства обладают исключительной компетенцией подписывать договоры, относящиеся всецело к вопросам, которые находятся под юрисдикцией общины или региона. Полномочия первых распространяются на вопросы культуры, образования, языка и других ценностно-символических сфер, относящихся к личной жизни граждан.

Полномочия регионов включают такие вопросы, как городское и

сельское планирование. Политика в области окружающей среды и распоряжения водными ресурсами; реконструкция сельской местности; экономика; политика в области энергетики, в сфере занятости; общественные работы и транспорт.

Компетенции федерального уровня включают оборону, юстицию, социальное обеспечение и валютно-финансовую политику. В отличие от других европейских стран, в бельгийской федерации не требуется последующего одобрения федеральным правительством договоров, подпадающих под исключительные полномочия общин и регионов. Например, фламандская и франкофонская общины, несмотря на расхождения по многим значительным вопросам, вполне согласны с существующей формой федерализации внешнеполитических механизмов.

Лордкипанидзе обращается и к другим европейским моделям внешних сношений в федерациях. Германская модель опирается на принцип, согласно которому полномочия различных властей существуют бок о бок с другими без какой-либо формы субординации или централизации. Эта модель, по мнению автора, может удовлетворить чаяния грузинской и абхазской сторон по обеспечению соответственно территориальной целостности государства и значительной степени независимости. Такого рода устройство может помочь преодолеть недоверие между обеими сторонами.

Абхазская сторона обеспокоена тем, что федеративная конструкция может опять воспроизвести принцип подчинения одного народа другому. А значит, привести к неравноправности субъектов федерации и сверхцентрализованному управлению из Тбилиси. Поэтому В. Чирикба уже не настаивал только на конфедеративной основе общего государства (в силу неприемлемости подобной позиции со стороны Грузии) и предложил установить разновидность федеративного устройства с федеративными и конфедеративными элементами. Это сочетание конфедеративных и федеративных принципов во внутренней структуре политической организации, по мнению ряда участников переговоров, позволит

усовершенствовать соразмерность международного политико-юридического статуса этого этнополитического пространства. В. Чирикба придерживается такого понимания конфедерации, согласно которому государства-члены, обладая полным суверенитетом в своих внутренних делах, будут обладать определенным уровнем независимости и в области международных отношений. Такая политическая форма ближе к федеративному устройству, нежели к конфедеративному. Данная конституционная ситуация напоминает статус Фландрии в Бельгии. В этом случае компромисс может быть найден в стремлении Грузии сохранить территориальную целостность и стремлении Абхазии построить неиерархическую государственную структуру, при которой Абхазия чувствовала бы себя полностью самоуправляемой республикой в составе общего государства.

Федералистские основы, по мнению многих абхазов, не могут создать прочной юридической защиты против возможного захвата власти большинством, и об этом говорит опыт, приобретенный абхазами в бывшем СССР. Поэтому абхазское руководство отвергает большую часть предложений Грузии по реформе федеральной системы. Тем более в официальных предложениях грузинской стороны никак не упоминались права национальных общин, и не было четкой установки о гарантированности отдельных прав по осуществлению политической власти абхазской общины.

Подобные теоретические изыскания важны для выявления сути этноконфликта и определения подходов к его урегулированию. Если каждая из сторон пытается получить максимальную выгоду для себя, то возникает проблема адекватности представляемых проектов и стратегий урегулирования конфликтов совместным интересам. Так, М.Т. Яне, один из экспертов по грузино-абхазскому конфликту, предложил такую политическую формулу, которая могла бы быть привлекательной для обеих противоборствующих сторон. Эта формула основана на федеральной структуре, в которой***: 1)*** Абхазия имела бы автономный статус; ***2)*** внутри Абхазии, там, где это возможно, создавались бы территориальные единицы;

3) внутри Абхазии, там, где это возможно, создавались бы нетерриториальные органы власти; ***4)*** грузины и абхазы участвовали бы в региональном абхазском правительстве на долевой основе. Яне считает, что этнически смешанные части Абхазии могли бы управляться не органом, образованным по территориальному признаку, а органом, чья юрисдикция охватывает группы населения, а не территории. Абхазский орган власти, образованный на нетерриториальной основе, мог бы заниматься такими этнически чувствительными полномочиями, как язык, образование, иммиграция, безопасность и некоторые другие.

При восстановлении федерального устройства, а значит, и территориальной целостности Грузии, абхазы имели бы значительное самоуправление, очень высокую долю региональной политической самостоятельности, а также право вето на федеральные и региональные законодательные акты, имеющие отношение к организации общинной жизни и территории.

В самом деле, проблема проекции баланса власти на выходе (в терминах Зартмана) предполагает, что институциональные устройства по управлению будущими отношениями и распределению будущих компенсаций могут варьировать между формулами, основанными на широко понимаемых принципах интеграции, сепарации и доминирования (контроля). Континуум интеграции может простираться от консоциальных (объединенных) институтов участия во власти до собственно интегративных институтов (которые рассекают этнические деления и создают новые, объединяющие политические идентичности). Рамки сепарации также могут быть весьма широкими: от полной территориальной автономии до форм консоциации.

Понятно, что роль зарубежного опыта федерализма и экспертные предложения посредников не в состоянии решить конкретные проблемы, порождаемые различными этноконфликтами. В то же время, усилия неправительственных организаций и научно-исследовательских институтов по обсуждению проблем, вызывающих обоюдный интерес, способствуют

продвижению на пути к политическому урегулированию любого конфликта. Результаты сравнительно-политических исследований Т.Ф. Гурра по проекту «Меньшинства как группы риска» подтверждаются опытом этноконфликтов на постсоветском пространстве. Результаты исследования соглашений по экстерриториальной автономии, осуществленного Т. Гурром, свидетельствуют, что степень их устойчивости зависит от политической воли лидеров с обеих сторон, объема имеющихся у государства ресурсов и качественных особенностей самих соглашений об автономии. Реально трансформировать насильственный этносецессионистский (направленный на изоляцию этноса) конфликт удается только тогда, когда политическое доверие сторон друг к другу, возникшее в результате достижения соглашения, проверено на практике разрешения споров. Самые эффективные соглашения по автономии — это те, которые предоставляют группам ресурсы и реальные политические институты, при помощи которых они могут достичь значительного прогресса в реализации своих целей.

Такие соглашения закладывают основы долгосрочной поддержки мирных решений и коренным образом подрывают позиции экстремистов, призывающих к возобновлению насилия. И наоборот, основная угроза устойчивости мирного решения возникает в случае, если соглашение по автономии в той или иной мере нарушается центральным правительством. Лидеры этнополитического движения, разочарованные невыполненными обещаниями центрального правительства, могут возобновить воинствующее противостояние правительству.

Вышеизложенное позволяет сделать следующие выводы: на постсоветском пространстве представлены различные варианты этнических конфликтов, на разных стадиях развития — от активного военного периода до постепенного своего затухания. Репрезентативными в этом отношении являются азербайджанско-армянский и грузино-абхазский конфликты.

Нейтрализация конфликта возможна при содействии посреднических структур различного уровня: международных организаций,

неправительственных посредников или научно-исследовательских институтов. В фазе поиска решения конфликтов посредник применяет проблемно-поисковые стратегии влияния на контекст и процесс переговоров. Предложение проекта соглашения и убеждение в его преимуществах — центральная стратегия формирования взаимного стремления участников переговоров к поискам взаимовыгодного согласия сторон. Наиболее эффективная форма посреднического влияния — способность гарантировать новые ресурсы в компромиссном решении этнического спора.

Эти конфликты отмечены своей ожесточенностью и длительностью, поскольку они исходят из ценностных ориентации, из попытки идентифицироваться в рамках своей национальной культуры или конфессии. Постсоветские политические конфликты в чем-то повторяют образцы конфликтов в других точках Земного шара. Их причинами являются намерения создать либо независимое государство, либо новое административно-территориальное образование, либо стремление к смене своей государственно-политической юрисдикции. Все эти попытки так или иначе связаны с проблемой изменения границ. Регулирование такого рода конфликтов требует привлечения третьей стороны, которая имеет опыт использования рефлективных и поисковых стратегий и руководствуется при этом принципами политической толерантности.

Посредничество, являясь видом конфликтного менеджмента, направлено на окончание конфликта. Компромиссный стиль и проблемно-поисковый подход к урегулированию конфликта на основе толерантности сторон и нахождения взаимовыгодных соглашений отличает посредничество от принудительных решений этнических споров арбитражем, судом, репрессивной пацификацией. Посредничество направлено на предотвращение насилия в конфликте и восстановление устойчивой кооперации сторон.

Переход к устойчивому миру — длительный процесс постконфликтного миростроительства. Если мирные соглашения являются тем рубежом, на

котором конфликт прекращается формально, то процесс дальнейшей трансформации конфликта продолжается и на стадии после достигнутого мирного урегулирования, когда наступает черед следующей миротворческой стратегии — постконфликтного миростроительства.

4.4. Проблема постконфликтной реконструкции этнического противостояния

Переговоры по поводу прекращения этнических конфликтов в случае их успешного осуществления, как правило, еще не приносят окончательного желаемого результата. Можно считать ошибочной стратегию некоторых посреднических субъектов, прерывающих свою деятельность на стадии успешного окончания переговоров. Причем, чем больше опосредования содержится в идеологиях этнического конфликта, тем сложнее в реальности конфликт нейтрализовать. Опосредование в данном случае означает количество метаморфоз, использованных для создания тезисных оснований конфликтов по отношению к их реальной причине.

В постконфликтный период наблюдается рост числа посреднически урегулируемых этнических конфликтов. Одни из них отличаются устойчивостью переговорного урегулирования этнических споров, другие — неустойчивостью мирных соглашений о прекращении гражданской войны и возобновлением насилия. Стабильность переговорного урегулирования конфликтов по-разному объясняется представителями утилитарного и либерального понимания политической толерантности.

Согласно утилитаризму, посредничество формирует номинальную толерантность, отмеченную межэтническим недоверием и отношениями конфиденции между участниками мирного договора и общей властью. Поэтому длительность мирных соглашений зависит от доверия конфликтных

сторон к общей власти как гаранту выполнения условий договора. Сторонники утилитаризма обращаются к изучению внутригосударственных гарантий мирных соглашений и к изучению международных гарантов, миротворцев ООН и региональных организаций. Применяется сравнительно-исторический анализ влияния отношений конкуренции великих держав на стабильность переговорного урегулирования конфликтов в холодный и постхолодный периоды.

В утилитарном аспекте нарушение мирных соглашений является девиантным (отклоняющимся) поведением, против которого применяются санкции и стратегии правительственного контроля. Его можно именовать силовым или карающим контролем, поскольку правительство использует свое монопольное право на применение или угрозу применения силы. Правительственный контроль направлен на разоружение боевиков, роспуск незаконных вооруженных формирований, наказание военных преступников и лиц, занимающихся грабежом и мародерством. Признаками преступления будут виновно совершенные опасные деяния, запрещенные уголовным кодексом государства под угрозой наказания. Если в период мирных соглашений отсутствует сильное правительство, функции силового контроля выполняют миротворческие силы мирового сообщества. При утилитарном подходе стабильность переговорного урегулирования конфликтов находится в зависимости от номинальной толерантности, поддерживаемой силовым контролем условий мирных соглашений.

В отличие от утилитаризма, сторонники либерального подхода рассматривают мирные соглашения началом восстановления нормативной политической толерантности. По словам Р. Рисилиано, речь идет о способности сторон решать проблемы постконфликтной реконструкции в соответствии с базовыми договоренностями. Восстановление толерантных отношений между этническими группами создается за счет контроля, который способствует приспособлению (аккомодации) сторон друг к другу на основе условий договора. Контроль предусматривает согласование интересов

сторон в политической и экономической сферах.

В аккомодационном контроле применяются несиловые средства интеграции этногрупп в нормативную систему общества. Политологи и социологи обращаются к структурным стратегиям контроля, ориентированного на восстановление и перестройку институтов мирной жизни: открытое и ответственное правление, правовое решение этнических споров, экономическая помощь и уменьшение безработицы, создание институтов политического участия. Исследуются коммуникативные стратегии восстановления прерванных отношений кооперации и межэтнической дружбы, организуется деятельность комиссий доверия, а также формируются и реализуются миростроительные инициативы. Кроме указанных мер создаются социальные стратегии кооптации этнических элит в правительственные институты, возвращения беженцев и восстановления гетерогенной этнической структуры. При реализации либерального подхода стабильность переговорного урегулирования конфликтов зависит от восстановления нормативной толерантности посредством аккомодационного контроля условий мирного договора.

Утилитарный и либеральный подходы могут использоваться совместно, поскольку наличие достаточных ресурсов облегчает задачу преодоления множества барьеров, затрудняющих формирование межэтнического доверия. Хорошо известно, что конфликты уничтожают доверие между его участниками, особенно при военном противостоянии. Барьеры свидетельствуют, что трансформация номинальной в нормативную толерантность нуждается в обеспечении безопасности участников мирных соглашений. Она достигается силовыми и аккомодационными стратегиями контроля условий соглашений. При интегральном подходе исходным пунктом определения стратегий постконфликтной реконструкции избирается дилемма безопасности.

Понятие дилеммы безопасности первоначально применялось в теории международных отношений в объяснении неблагоприятных альтернатив,

связанных с обеспечением безопасности конкурирующих держав в условиях холодной войны. Сущность дилеммы безопасности выражает, например, Б. Позен, утверждающий, что действия по усилению собственной безопасности вызывают реакции, приводящие к меньшей безопасности. Понятие дилеммы безопасности подразумевает непреднамеренные последствия реакции участников международных отношений. В постхолодный период данное понятие стало применяться в объяснении внутригосударственных этнических конфликтов. Однако остается малоизученной дилемма безопасности участников мирных соглашений.

Рассмотрим общие компоненты дилеммы безопасности (с использованием теории международных отношений) и виды дилеммы безопасности в этническом конфликте. Понимание дилеммы безопасности поможет нам определить типы правительственных стратегий, обеспечивающих смягчение дилеммы безопасности и формирование нормативной толерантности в период постконфликтной реконструкции.

П. Роэ, исследуя данную проблему, называет несколько общих компонентов дилеммы безопасности участников межгосударственных и внутригосударственных конфликтов:

1) неразличимость намерений нападения или защиты для участников конфликта;

2) склонность участников конфликта допускать худший сценарий развития событий;

3) предпочтение неопределенности конфликтной ситуации преимуществам внезапных наступательных действий;

4) допущение худшего сценария развития событий, отрицательно влияющего на динамику акций и реакций;

5) появление парадоксальных последствий действий участников конфликта, оказавшихся в безопасности.

В международных отношениях дилемма безопасности объясняет поведение государств мерами самопомощи, используемой ради безопасности

и процветания в анархической интернациональной системе. При отсутствии центральной власти, способной контролировать соблюдение норм международных договоров, государства стремятся к присвоению большей власти и повышению уровня безопасности. Дилемма безопасности возникает потому, что государство воспринимает меры защиты другого государства как угрозу своей безопасности и реагирует соответствующим образом. Дилемма безопасности, утверждает Ю.П. Давыдов, предполагает, что спираль «действие — противодействие» может раскручиваться двумя или несколькими странами таким образом, что каждая из них, затрачивая все больше усилий и суммы на оборону, не повышает уровень своей безопасности, а, возможно, снижает его. Все вертится быстрее, но защищенность остается прежней, либо даже уменьшается. Логика дилеммы безопасности заключается в том, что в намерения государств, стремящихся к безопасности, не входило создание для себя внешних угроз. Эти внешние угрозы возникают как реакция участников конфликта на односторонние попытки той или иной стороны усилить локальную безопасность.

Более обобщенную характеристику дилеммы безопасности как порочного круга предлагает Д. Гирц. Он приходит к выводу, что повсюду, где существует общественная анархия, которая в большинстве периодов человеческой истории имеет место на каком-либо уровне социальности, возникает «дилемма безопасности» индивидов или групп и их лидеров. Группы или индивиды, находящиеся в подобной ситуации, вынуждены заботиться о безопасности и защищать себя от нападения, подчинения или уничтожения со стороны внешних групп и индивидов. Стремление обезопасить себя от внешнего нападения побуждает людей к присвоению большей власти, чтобы избежать власти других. Эти действия, в свою очередь, делают других уязвимыми и побуждают готовиться к худшему. В результате никто не чувствует себя в абсолютной безопасности в конкурентном мире. Возникает порочный круг накопления безопасности и власти. Участники межгосударственных и гражданских войн вынуждены

решать дилемму безопасности.

По данным К. Хартцеля, за последние 50 лет более половины межгосударственных войн завершились успешными переговорами сторон, тогда как за тот же период переговорным урегулированием окончились 25% гражданских этнических войн. Данный факт свидетельствует, что дилемма безопасности является более сложной проблемой для участников внутригосударственного конфликта, нежели для государств в международных делах.

Государства практикуют межгосударственные мирные соглашения, предусматривают мониторинг и проверку взаимных действий, отводя главную роль системам безопасности, альянсам и полагаются на санкции международного сообщества. Государства располагают сетью аналитических институтов, организующих деятельность многочисленных экспертов, занятых оценкой внешней политики. Обладающие суверенитетом государства сохраняют широкую свободу выбора решения дилеммы безопасности на международной арене. Этой свободы не имеют участники этнического конфликта. После переговорного урегулирования конфликта они не могут действовать как государства в анархическом срезе.

Применительно к этническому конфликту понятие дилеммы безопасности впервые применил Б. Позен. Дилемма безопасности означает ситуацию, в которой группы опасаются друг друга, опираясь на убеждение в отсутствии надежной защиты своего существования. Позен отмечает, что дилемма безопасности всегда существовала в обществе со слабым центральным правительством, например, в традиционных монархиях Ближнего Востока и Африки доколониального периода. Периферийные этногруппы не могли доверить свою безопасность правительству и полагались на вооруженную самопомощь. Однако Позен не проводит различий между допереговорной и постпереговорной дилеммами безопасности.

Понятие ***допереговорной дилеммы безопасности*** участников

этнического конфликта обозначает ситуацию перехода от мирной к насильственной фазе борьбы. Данный вид дилеммы безопасности означает выбор между вероятной помощью слабого правительства и самопомощью посредством вооружения. Существует межэтническая интолерантность и отсутствует конфиденциальное отношение этног-рупп к правительству. Допереговорная дилемма безопасности чаще возникает в результате быстрой и неконтролируемой модернизации общества, приводящей к обострению этнической конкуренции за материальные и символические ресурсы.

Д. Вальтер называет ***пять структурных условий обострения этнической конкуренции:***

- правительственный кризис;
- изоляция национального меньшинства внутри широкой этногруппы;
- нарушение традиционного порядка распределения ресурсов, сдвиги в политическом балансе сил этногрупп;
- этнический раскол армии.

В этих условиях возникает страх этногрупп за свое выживание.

Источниками страха могут быть историческая память о прошлых разногласиях и насилии; возможность статусной депривации (ограничение прав) этногруппы; манипулирование этническим сознанием со стороны элит, внушающих ложную внешнюю угрозу; распространенность бандитизма. При наличии структурных факторов допереговорной дилеммы безопасности страх за выживание членов этногруппы становится мотивом выбора вооруженной самопомощи. Активность уголовников и демагогов служит поводом инициирования деструктивного цикла межэтнической борьбы. По данным С. Л. Стоклицкого, в Ливане накануне гражданских войн 1975—1976,198би 1989 гг. этнические общины маронитов, друзов, суннитов, шиитов использовали вооруженную самопомощь в обеспечении своей безопасности. Этому способствовали теневые рынки торговли оружием и внешняя финансовая помощь боевикам.

В условиях анархии этногруппа, находящаяся в состоянии

неопределенности относительно намерений других групп, склонна предполагать недобрые замыслы. Вы можете, писал П. Роэ, испытывать страх, внушаемый другим человеком, и осознавать, что не в состоянии держать его в страхе. Когда люди начинают внушать взаимный страх, они не в способны понять, в чем источник сильного беспокойства другого лица, но могут лишь предполагать чужую враждебность и безрассудность.

В ситуации допереговорной дилеммы безопасности более организованные группы нападают первыми. Они опасаются ответной мобилизации другой группы и пытаются ее предотвратить. Насилие, причиненное внешней группе, ведет к распространению насилия и беззакония. Фактор неразличимости оборонительного и наступательного оружия уменьшает способность группы сигнализировать о своих защитных намерениях. В условиях преобладания тактики первого удара мирные переговоры маловероятны и компромиссы труднодостижимы. Малейшие уступки сторон могут привести к нарушению вооруженного равновесия. Противники стремятся предотвратить ответную мобилизацию за счет расширения этнически гомогенной территории. У. Альтерматт отмечает, что в бывшей Югославии, испытавшей этнические конфликты, во всех регионах соперничающие банд-группы проводили этнические чистки, убивали или изгоняли молодых людей иной национальности, способных пользоваться оружием. Следовательно, допереговорная дилемма безопасности возникает в условиях правительственной неспособности контролировать внутренний порядок и характеризуется вооруженной самопомощью участников этнического конфликта в анархической среде. Самопомощь посредством вооружения приводит к росту межэтнической интолерантности и насилию.

Постпереговорная дилемма безопасности имеет иное содержание. Она заключается том, что стремление к безопасности одной этногруппы за счет присвоения большей государственной власти может побуждать другую этногруппу к аналогичным действиям, увеличивающим политическую конкуренцию и вероятность возобновления гражданской войны.

Постпереговорная дилемма безопасности возникает после достижения участниками этнического конфликта мирных соглашений. Она обусловлена переходом от этнического насилия к мирной жизни, от анархии гражданской войны к строительству государства, способного контролировать правопорядок модернизируемого общества. В период затяжных этнических конфликтов правоотношения граждан становятся фрагментированными. Правопорядок государства, испытывающего этнический конфликт, характеризуется неустойчивостью, многочисленными правонарушениями, на которые государство не способно адекватно реагировать. Мирные соглашения побуждают конфликтные стороны к восстановлению правительственной власти, способной защищать права и интересы граждан, этнических групп. До полного восстановления сильной правительственной власти в государстве сохраняется анархическая среда, обусловливающая дилемму безопасности.

Еще одну черту постпереговорной дилеммы безопасности называет К. Хартцель. Он считает, что неприемлемость вооруженной самопомощи после мирных соглашений вызывает беспокойство участников конфликта. Они начинают опасаться того, что государственная власть может быть захвачена оппозиционной группой. В соответствии с мирными соглашениями участники этнического конфликта не могут полагаться на вооруженную самопомощь. Восстановление монопольного права государства на применение силы означает демилитаризацию боевиков, разоружение и роспуск незаконных вооруженных формирований. Мирные соглашения предусматривают, что боевики отказываются от права самообеспечения безопасности и экономического существования посредством своего оружия в обмен на возможности овладения мирными профессиями. Однако перспектива разоружения не снижает беспокойства участников конфликта за свою безопасность. Они опасаются, что государственная власть может быть захвачена оппозиционной группой, которая в интересах своей безопасности будет использовать власть в ущерб другой группе.

Таким образом, постпереговорная дилемма безопасности представляет

собой ситуацию в отношениях участников этнического конфликта, возникающую после гражданской войны и заключения мирных соглашений. В условиях перехода от анархии этнического насилия к восстановлению государственной власти вооруженную самопомощь в решении этнических проблем признают незаконной. В этих условиях конфликтные стороны опасаются, что государственная власть может быть присвоена оппозиционной этногруппой, которая в интересах своей безопасности будет использовать власть в ущерб другой группе.

Постпереговорная дилемма безопасности — многопараметровая ситуация, обусловленная функциональными компонентами государства в регулировании отношений этногруппы и общества. После мирных соглашений государство, а не соперничающие группы, заново наделяется монопольным правом применения силы. Государство устанавливает правила распределения политической власти и порядок распределения экономических ресурсов в обществе. Три компонента государственной власти: правовой, политический и экономический — определяют три параметра постпереговорной дилеммы безопасности. Приученные затяжным конфликтом полагаться на вооруженную самопомощь, этногруппы теперь озабочены влиянием на свою безопасность государственного использования силы, распределения политической власти и жизненных средств.

Этнические группы особенно заинтересованы в гарантиях своей физической безопасности после разоружения боевиков и роспуска незаконных вооруженных формирований. Так, Б. Вальтер, С. Стедман, Ф. Хампсон обращают внимание на проблемы проектирования принудительной силы на переговорах по урегулированию этнических конфликтов. Исследователи отмечают опасения групп в связи с военной демобилизацией и важность создания конфиденциальных отношений на переговорах с уверением о взаимовыгодности разоружения и невозможности достижения военной победы одной из сторон.

Участники урегулирования конфликта стремятся к созданию

конфиденциальных отношений, которые охватывают проблемы размещения миротворческих сил и их отношения к конфликтным сторонам, а также гарантий пресечения действий нарушителей перемирия. Следовательно, в постпереговорный период заинтересованность в безопасности участников этнического конфликта мотивируется опасением возможного контроля оппонентом средств принуждения в модернизируемом обществе.

В постпереговорный период этнические группы обеспокоены неустойчивостью демократической системы правления, возможностью прихода к власти оппозиционной группы, способной навязать свое политическое и культурное преобладание обществу. Характеризуя защитный параметр распределения власти в ситуации дилеммы безопасности, Т. Сиск утверждал, что во многих разделенных обществах электоральная конкуренция является спором по поводу государственной власти. Меньшинства отождествляют демократию не со свободой или участием, но со структурным доминированием противоположной группы большинства. Этнические меньшинства опасаются последствий электоральной конкуренции, когда ожидаемая победа большинства обернется дискриминацией этнического меньшинства. После затяжного конфликта для групп меньшинств проигрыш на выборах представляется не только лишением государственных должностей, но и средств защиты своего выживания.

После мирных, соглашений заинтересованность в безопасности участников этнического конфликта мотивирована опасением преимуществ оппонента в присвоении власти государства.

Постпереговорная дилемма безопасности обусловливает заинтересованность этногрупп в гарантиях справедливого распределения экономических ресурсов, исключающих этническую дискриминацию. Р. Холлиер, А. Хоффлер, М. Содербом обращают внимание на социально-экономическую причину затяжных этнических конфликтов — диспропорции в распределении жизненных средств и необходимость их

перераспределения после заключения мирных соглашений.

К. Хартцель отмечает, что при обсуждении условий мирного соглашения (в период, когда война остается первичной системой распределения ресурсов), антагонистов беспокоит контроль распределения материальных средств — источника финансирования вооруженного конфликта. Хартцель приводит пример войны в Анголе 1980— 1990-х гг. В ходе войны контроль нефтедобывающих районов боевиками МПЛА и алмазодобычи боевиками УНИТА был причиной затяжных сражений. Когда обе стороны попытались мирно урегулировать конфликт, нежелание УНИТА идти на уступки в контроле алмазодобычи стало главным препятствием установления мирных отношений. Проявляя беспокойство о своей безопасности, конфликтные стороны заинтересованы в гарантиях неиспользования экономических ресурсов в ущерб своему благополучию.

Следовательно, постпереговорная дилемма безопасности обуславливает заинтересованность участников этнического конфликта в уменьшении угрозы своему существованию. Заинтересованность в безопасности мотивируется тремя причинами: ***1)*** опасением возможного контроля оппонента средств принуждения в модернизируемом государстве; ***2)*** опасением возможных преимуществ оппонента в присвоении политической власти; ***3)*** опасением возможного экономического преобладания оппонента в рыночной экономике.

Возникает вопрос: почему вышеназванные угрозы безопасности объявляются предметом повышенной озабоченности этногрупп в период постконфликтной реконструкции? Первый довод заключается в том, что именно и государственные силы безопасности, и органы определения государственной политики, и экономические ресурсы могут быть использованы конфликтными группами для увеличения своей способности к доминированию в обществе. Другие компоненты власти, например, забота о своей легитимности и репутации, представляют важное значение для государства, но их влияние на смягчение постпереговорной дилеммы безопасности имеет опосредованный характер. Второй довод связан с тем

обстоятельством, что в отличие от легитимности и репутации три выше названных компонента государственной власти являются делимыми. Эта делимость позволяет участникам мирных переговоров определять правила, затрудняющие конфликтным этногруппам использовать государственную власть в ущерб обществу.

В ситуации постпереговорной дилеммы безопасности участники мирных соглашений имеют выбор из двух способов действия. Во-первых, можно полагаться на будущие гарантии своей безопасности за счет присвоения большей государственной власти, что, однако, будет побуждать оппозиционную группу к ответному доминированию ради собственной безопасности. Данный путь приводит к отрицанию мирных соглашений. В этом случае стороны изберут принцип номинальной толерантности и будут оценивать мирные соглашения как временное средство подготовки к новой конфронтации. Во-вторых, можно полагаться на будущие государственные гарантии своей безопасности посредством институтов, служащих равновесию власти участников этнического конфликта и препятствующих их одностороннему доминированию. Этот путь обеспечения безопасности побуждает стороны следовать принципу нормативной толерантности, решать общие проблемы постконфликтной реконструкции в соответствии с базовыми мирными соглашениями.

Институты играют решающую роль в переходе от номинальной к нормативной толерантности, ведущей к стабильному миру в модернизируемом обществе. Например, Х. Вотерман отмечает, что гражданские войны часто оканчиваются сделкой по поводу политических институтов. Политические институты как нормативные комплексы определяют правила политической конкуренции и предписывают общеобязательные способы поведения. Институты регулируют отношения граждан государства и уменьшают неопределенность человеческого поведения, включая этногруппы. Государства, возникающие после гражданской войны в результате победы одной из сторон, вероятнее будут

представлять интересы группы-победителя, создающей институты своей безопасности и своего преобладания в обществе. В случаях, когда оппозиционные стороны желают окончания этнического конфликта посредством переговоров, будущие институты являются предметом компромисса. Элиты, стремящиеся к сохранению своей карьеры, предпочитают институты физической, политической и экономической безопасности референтных групп.

Постпереговорная дилемма безопасности участников этнического конфликта позволяет теоретически определить типы институтов, проектируемые участниками мирных соглашений. Трем параметрам дилеммы безопасности (физическая, политическая и экономическая безопасность) соответствуют три типа институтов: использование принудительной силы государства, распределение политической власти и распределение экономических ресурсов. Только те мирные соглашения отличаются стабильностью, которые широко институционализированы, т. е. предусматривают государственные гарантии физической, политической и экономической безопасности участников соглашений.

Посредством институциональных гарантий безопасности уменьшается чувство уязвимости бывших участников конфликта и формируется нормативная толерантность, делающая мирное урегулирование споров стабильным в долгосрочной перспективе.

Институционализация мирных соглашений участников этнического конфликта относится к стратегическим задачам правительства в период постконфликтной реконструкции. Трем параметрам дилеммы безопасности соответствуют три типа стратегий правительственного контроля мирных соглашений. Стратегия силового контроля предусматривает нормативные меры государственного принуждения к нарушителям мирных соглашений, демилитаризацию бывших комбатантов (участников военных действий), восстановление государственных сил безопасности, полицейских и судебных органов.

Стратегия распределения политической власти устанавливает правила электорального, административного представительства этногрупп, а также вертикальное разделение властных полномочий на основе федерализма или региональной автономии.

Дистрибутивная стратегия гарантирует перераспределение ресурсов в пользу депривированных групп, использование льготной политики в сферах занятости, обучения, кредитования, предпринимательства и торговли.

Ни одна из стратегий в отдельности не гарантирует снижения этнического чувства уязвимости. Сочетание правительственных стратегий способно формировать нормативную толерантность и устойчивый этнический мир.

Итак, стабильность переговорного урегулирования этнических конфликтов по-разному объясняется представителями утилитарного и либерального понимания толерантности. В рамках утилитарного подхода стабильность мирных соглашений находится в зависимости от номинальной толерантности, поддерживаемой правительственным контролем правопорядка. Либеральный подход ставит эту стабильность в зависимость от восстановления нормативной толерантности посредством правительственных стратегий аккомодационного контроля условий мирного договора. Оба теоретических подхода могут совмещаться, если исходным пунктом определения стратегий формирования нормативной толерантности избирается дилемма безопасности.

После посреднического урегулирования вооруженного этнического конфликта участники мирных соглашений находятся в ситуации дилеммы безопасности, обусловленной переходом от анархии гражданской войны к строительству демократических структур государства, способного контролировать правопорядок. Заинтересованность конфликтных сторон в безопасности мотивируется тремя причинами: ***1)*** опасением контроля оппонентов средств принуждения в модернизируемом государстве; ***2)*** опасением возможных преимуществ оппонента в распределении

политической власти; ***3)*** опасением возможного экономического преобладания оппонента в рыночной экономике. Только те мирные соглашения отличаются стабильностью, которые институционализированы, предусматривают государственные гарантии физической, политической и экономической безопасности этногрупп. В период постконфликтной реконструкции стратегическими задачами правительства является институционализация мирных соглашений. Трем параметрам дилеммы безопасности соответствуют три стратегии правительственного контроля мирных соглашений: силовой контроль, распределение политической власти и распределение экономических ресурсов. Ни одна из стратегий в отдельности не гарантирует снижения этнического чувства уязвимости. Сочетание правительственных стратегий способно формировать нормативную толерантность и устойчивый межэтнический мир.

ГЛАВА 5
СИЛОВОЙ КОНТРОЛЬ МИРНЫХ СОГЛАШЕНИЙ

5.1. Проблема демилитаризации участников конфликта

Постпереговорная дилемма безопасности определяет заинтересованность участников мирных соглашений в уменьшении угрозы своему физическому существованию. Мирные соглашения отрицают вооруженную самопомощь этногрупп и предусматривают восстановление государственной монополии на применение силы. Заинтересованность в снижении угрозы физическому выживанию мотивируется опасениями, что внешняя этногруппа будет использовать государственные илы безопасности в ущерб референтной группе. Опасения вызваны межэтническим недоверием, которое обусловлено затяжным конфликтом. Смягчению дилеммы безопасности служит

институционализация мирных соглашений в форме государственных гарантий физической защиты этногрупп. Институционализацию отношений осуществляет правительственная власть.

После осмысления указанных процессов в качестве когнитивных и технологических ресурсов постконфликтной реконструкции, рассмотрим теперь стратегии мирных договоренностей участников этнического конфликта. В период постконфликтной реконструкции, т.е. восстановления условий мирной жизни, стратегии силового контроля предусматривают нормативные меры государственного побуждения и принуждения к соблюдению мирных соглашений.

В соответствии с дилеммой безопасности будем различать два типа стратегий: 1) демилитаризацию бывших комбатантов; 2) восстановление государственных сил безопасности, действующих в мирное время и поддерживающих правопорядок в обществе. Эффективность правительственных стратегий оценивается в аспекте формирования нормативной толерантности. Только те стратегии будут эффективными, которые снижают чувство физической уязвимости членов этногрупп и формируют нормативную толерантность, готовность людей решать этнические споры в соответствии с базовыми мирными соглашениями. Данный критерий соответствует условиям модернизируемого общества, ставшего на путь либерально-демократических преобразований.

Проблема демилитаризации бывших комбатанов участников военных играет решающую роль в прекращении затяжного этнического конфликта. Успех или неудача данной правительственной стратегии прямо влияют на перспективы долгосрочного мира постконфликтного общества.

В этнических конфликтах термин «комбатанты» обозначает участников добровольных проправительственных ополчений и, с другой стороны, участников незаконных вооруженных формирований националистической оппозиции, принимающих непосредственное участие в военных действиях. Впервые понятие комбатанта определено в Дополнительном протоколе 1977

г. к Женевским конвенциям 1949 г. Основные признаки комбатанта: наличие во главе лица, ответственного за своих подчиненных; видимый отличительный знак или особая форма одежды; открытое ношение оружия; соблюдение правил ведения войны. В случае мирных соглашений комбатанты подлежат амнистии или не привлекаются к уголовной ответственности. Лица, не соблюдающие законы и обычаи войны, лишаются правового статуса комбатанта, объявляются военными преступниками. Правовое положение комбатанта не распространяется на террористов, наемников, лазутчиков, которые в политической литературе именуются «боевиками»[33].

Целью правительственной стратегии демилитаризации бывших комбатантов является их реинтеграция в гражданскую жизнь общества через трудовую занятость. Стратегия включает комплекс программ поэтапного перевода бывших комбатантов в мирные условия жизни: разоружение, демобилизацию и восстановление (РДВ). Комитет ООН по операциям по поддержанию мира (ДПКО) определяет разоружение комбатантов как процесс изъятия и складирования стрелкового оружия и оружия легкого калибра под контролем правительственных или миротворческих сил. Демобилизация определяется планомерным процессом сокращения или полного роспуска сил комбатантов. Демобилизованные и транспортируемые к месту проживания бывшие комбатанты и их семьи должны устраивать свою жизнь в гражданских условиях, имея пособие на восстановление жилья, овладение мирной профессией и необходимую медицинскую помощь. Программы РДВ способствуют включению экс-комбатантов и их семей в экономическую, социальную и политическую жизнь общества.

В ситуации постпереговорной дилеммы безопасности редко возможно тотальное изъятие оружия бывших комбатантов. Более значимым фактом является согласие экс-комбатантов на разоружение в соответствии с мирными соглашениями. Совет Безопасности ООН отмечал значение разоружения на символическом уровне как первую ступень к устойчивому миру. Даже кода не

[33] См.: Комбатант // Капто А.С. Энциклопедия мира. М., 2002. С. 197-198.

достижимы полное разоружение демилитаризация, заслуживающие доверия программы разоружения, демобилизации и восстановления могут стать ключевым вкладом в усиление доверия между прежними враждебными группировками и движения к стабильности. Приведенный аргумент не преуменьшает значения разоружения для формирования нормативной толерантности. Он подчеркивает важность разоружения даже на символическом уровне.

Разоружение может быть продолжительным по времени процессом, охватывающим фазу демобилизации. Например, М. Седра оценивает намерение нынешней Афганской национальной комиссии по разоружению изъять из обращения миллион единиц оружия и военного снаряжения отдаленной целью, поскольку повсюду население Афганистана проявляет традиционное сопротивление разоружению. Тем не менее, М. Кнайнт и А. Озердем полагают, что в условиях Афганистана своевременное инициирование разоружения является ключевым средством формирования межэтнических толерантных отношений, возможных в безопасных условиях проживания многочисленных групп экс-комбатантов.

После мирных соглашений раннее введение разоружения становится фактором успешного процесса демилитаризации бывших комбатантов. В условиях слабого правительства разоружение связано с помощью миротворческих сил ООН.

Д. Нох, исследуя разоружение экс-комбатантов в Камбодже, Сомали, Хорватии, Боснии и Герцеговине, пришел к выводу, что перспективы успешного разоружения уменьшаются по мере затягивания размещения миротворческих сил. Незамедлительные действия местного правительства и миротворцев по разоружению конфликтных сторон совпадают с общей поддержкой прекращения огня. Если не претворяется в жизнь миротворческий мандат на разоружение, конфликтные стороны отклоняются от соглашений. Эрозия полномочий миротворцев и правительства приводит к возобновлению вооруженного конфликта.

Анализируя опыт разоружения экс-комбатантов, ДПКО пришел к выводу о необходимости ранних миссий экспертов в период мирных переговоров конфликтных сторон. Оперативная деятельность экспертов способствует установлению коммуникации с партнерскими организациями внутри будущего процесса демилитаризации, развитию координационных механизмов, сбору социально-экономической информации о комбатантах и об их отношении к процессу разоружения.

Экспертизу разоружения могут осуществлять национальные или международные специалисты. Во втором случае раннее прибытие технической миссии ООН – в начале или в конце мирных переговоров – уменьшает неопределенность ожиданий, связанных с размещением миротворческих контингентов.

На рубеже XX-XXI вв. в ООН проходили дискуссии о процессах разоружения экс-комбатантов. Дискуссии обнаружили недостаточное внимание правительств разделенных обществ и переходной администрации ООН к проблеме сочетания средств побуждения со средствами принуждения к разоружению. Военно-центристский подход, ориентирующий на принудительное изъятие оружия, не учитывает договорного аспекта разоружения. Выполняя условия мирных соглашений, бывшие комбатанты находятся в отношении общественного договора с правительством. Комбатанты отказываются от права самообеспечения безопасности и экономического существования посредством своего оружия в обмен на возможности и помощь в овладении мирными профессиями. Поэтому успех правительственных стратегий разоружения экс-комбатантов зависит от комплексного подхода к разоружению, учета его политических и социально-экономических последствий.

Средства побуждения в силовом контроле соглашений о разоружении означают методы сделки или торга. Они принимаются в программах «разоружение в обмен на деньги». Метод государственной скупки оружия применялся в Сомали, Словении, Хорватии и других странах. Например, по

данным Д. Ботби, с октября 1996 г. по август 1997 г. в Словении, Брунее и Западном Самоа было собрано 10 тыс. ручного оружия, 7 тыс. реактивных пусковых установок, 15 тыс. граната и 2 млн патронов.

Успех программ разоружения экс-комбатантов зависит от размера выплат за сдачу оружия и борьбы с теневыми рынками оружия. По данным С. Фальтаса, выплаты не обязательно должны соответствовать высокой рыночной цене оружия. Размер выплат определяется представлением местного населения о выгодности разоружения.

Деньги, вырученные от сдачи старого оружия, не должны использоваться для приобретения нового, более смертоносного оружия. Разоружение бывших комбатантов не означает автоматического исчезновения теневых рынков оружия. Они могут сохраняться за счет поставок оружия извне региона, о чем свидетельствует, например, разоружение в Хорватии. Вследствие длительности борьбы с незаконной торговлей оружием программы разоружения могут предусматривать выплаты в форме торговых чеков (ваучеров) для приобретения товаров в супермаркетах, аптеках, обувных магазинах.

По данным М. Бердала, программы скупки оружия имеют ограниченное среднесрочное воздействие на длительность мирных соглашений в странах, которые:

1) имеют открытые границы с государствами, где функционируют теневые рынки оружия;

2) не способны контролировать незаконную транспортировку и криминальное применение оружия;

3) не обеспечивают безопасность граждан и этногрупп, что побуждает население обращаться к самовооружению. По мнению А.В. Тишкова, М. Кнайта и А. Озердема, культурный барьер разоружению экс-комбатантов создают традиции карающей самопомощи. Они не преодолены в нынешнем Афганистане, в балканских и кавказских республиках.

Программы скупки оружия остаются неэффективными при разделении государства де факто. В этом случае, как полагает К. Кингма, объективность и беспристрастность посредников, занятых разоружением, жертвуется в угоду сепаратизму. Например, переходная администрация ООН в Восточном Тиморе Индонезии была уполномочена в 190-х гг. проводить разоружение местных комбатантов, включая сепаратистов революционного фронта за независимость Восточного Тимора (ФРЕЛИТИН). Однако администрация проявила большую заинтересованность в разоружении проиндонезийских комбатантов, нежели ФРЕЛИТИН. Фактически сепаратистам было разрешено иметь оружие внутри самопровозглашенной провинции Индонезии. Сепаратизм подрывает убеждение экс-комбатантов в справедливости условий мирных соглашений и не формирует нормативную толерантность межэтнических отношений.

Метод государственной скупки оружия у экс-комбатантов является распространенным, но не единственным подходом к разоружению. С. Фальтас и Ди Чиаро отмечают метод разоружения в обмен на социально-экономическое развитие. Он предусматривает инвестиции в местную экономику в зависимости от демилитаризации населения. Метод возрождения добрососедских связей также смягчает остроту постпереговорной дилеммы безопасности и способствует успеху программ разоружения.

Следовательно, успех разоружения экс-комбатантов и формирование нормативной толерантности зависят от своевременности выполнения условий мирных соглашений, сочетания мер принуждения и побуждения к разоружению и, главное, от доверия бывших комбатантов к программам разоружения и правительству, осуществляющему эти программы.

Демобилизация является второй ступенью процесса демилитаризации экс-комбатантов. Кроме удаления символов военной жизни бывших комбатантов: оружия, униформы и рангов различий – демобилизация как управленческая активность правительства включает оценку запросов бывших

участников этнического конфликта, медицинское освидетельствование, консультирование о вопросам занятости и подготовку к переезду в районы выбранного проживания. В зависимости от условий мирных соглашений различаются два вида стратегий демобилизации: с расквартированием и без расквартирования.

Расквартирование предусматривает создание лагерей временного местонахождения экс-комбатантов. ДПКО называет три функции расквартирования. Во-первых, регистрация экс-комбатантов, оказание медицинской помощи, определение уязвимости групп – нетрудоспособных детей и женщин-комбатантов. Во-вторых, социальная реабилитация бывших комбатантов, их семей. Адаптация к гражданской жизни, ознакомление с программой РДВ. В-третьих, демонстрация готовности участников этнического конфликта к демобилизации. В случае нарушения мирных соглашний одной из стоорон экс-комбатанты, находящиеся в местах компактного проживания, могут вновь мобилизоваться. Поэтому расквартирование является компромиссом между мобилизованным государством и роспуском формирований комбатантов.

По мнению ДПКО, расквартирование необходимо в ситуации, когда экс-комбатанты вынуждены находиться в состоянии длительного ожидания, прежде чем они смогут переселиться в районы своего постоянного проживания. Расквартирование целесообразно в случае большого количества экс-комбатантов, требующего когортной демобилизации. Кроме того, часть бывших комбатантов не желает возвращения на прежнее местожительство, если они были оторваны от своих семей в юном возрасте или опасаются мести земляков. Им требуется время для определения будущего местожительства. Расквартирование позволяет отделить детей-комбатантов от военных авторитетов и обеспечить их защиту в реабилитационных центрах до воссоединения со своими семьями, родственниками или этнообщинами.

В период расквартирования сбор информации об экс-комбатантах способен повысить эффективность программ демилитаризации. По мнению Н. Коллета, М. Костнера, И. Видерхофера, целевой характер программ расквартирования относится к условиям их успешного применения.

Целевое программирование охватывает этногруппы, дифференцированные по установленным запросам, возможностям и включает целевые механизмы. Например, потребности в медицинской и образовательной помощи бывших комбатантов-женщин отличаются от запросов экс-комбатантов – мужчин и детей. Включение программ расквартирования в процесс демобилизации создает возможности оценки способностей и запросов экс-комбатантов для применения целевых механизмов, например, адресная медицинская и образовательная помощь.

Исследования выявляют проблемы, возникающие в период расквартирования. К. Кингма называет требование экстенсивного материально-технического обеспечения расквартирования, игнорирование которого способно разрушить процесс демобилизации. По данным М. Бердаля, превышение планируемого периода расквартирования замедляет выполнение других программ демилитаризации экс-комбатантов. Например, в Мозамбике вместо запланированных 6-ти месяцев демобилизация затянулась на 16 месяцев, что обострило проблему безопасности внутри и за пределами районов расквартирования. В Сомали недостаток транспорта и финансов привел к затяжному пребыванию экс-комбатантов в лагерях расквартирования (8 и более месяцев) и к росту местной преступности. Наплыв семей и родственников в районы расквартирования создает поселения без нормальных жилищно-бытовых условий. Например, в 2002 г. демобилизационный процесс в Анголе предусматривал расквартирование 5-ти тыс. экс-комбатантов, к которым присоединилось 280 тыс. членов семей и родственников. Затяжное расквартирование привело к гуманитарным кризисам районов после 27-летней войны в Анголе. Демобилизация в Анголе посредством затяжного расквартирования приводит к обратным результатам.

Вместо разоружения командных структур экс-комбатантов оно усиливает командные структуры. Вместо концентрации и временной изоляции бывших комбатантов затяжное расквартирование приводит к рассеиванию и объединению в малые группы экс-комбатантов, создающих угрозу безопасности местного населения.

Следовательно, расквартирование способно формировать отношения нормативной толерантности бывших участников этнического конфликта, если правительство избегает недостатков, характерных для данной стратегии – запаздывание, неадекватность средств и моральное разложение участников мирных соглашений вследствие затяжного расквартирования.

Альтернативой расквартированию является демобилизация без расквартирования. Она осуществляется посредством создания демобилизационных центров. В центре экс-комбатанты обращаются (перед возвращением в места своего постоянного проживания) по поводу своей регистрации, получения документов, трудоустройства и льгот. Главные преимущества этой системы состоят в уменьшении периода демобилизации и отсутствии необходимости создания лагерей расквартирования. Система требует меньших финансовых затрат и организационных усилий. Она пригодна для уязвимых групп, сопротивляющихся поселению в лагерях расквартирования из-за опасений быть подвергнутыми нападению. Недостаток демобилизации без расквартирования состоит в отсутствии постоянного контроля демобилизованных сил, находящихся в ситуации повышенного риска.

Сегодня имеются отдельные примеры демобилизации без расквартирования.Например, переходное правительство Эфиопии в 1995 г. не требовало от бывших комбатантов-женщин находиться в лагерях расквартирования. Они обязывались становиться на учет в демобилизационном центр по месту жительства и получать право на пособие аналогично бывшим комбатантам-мужчинам. Той же программой 70,1 тыс.

экс-комбатантов после регистрации переводились к прежнему месту жительства.

Аналогичная программа переходной администрации ООН в Камбодже обеспечила демобилизацию 200 тыс. экс-комбатантов. Эти примеры являются скорее исключением, нежели распространенной практикой разоружения участников этнического конфликта. Они свидетельствуют о возможности демобилизации без применения расквартирования.

Таким образом, демобилизация относится ко второй ступени перехода экс-комбатантов в гражданский статус и восстановления толерантных межэтнических отношений посредством снижения физической уязвимости участников этноконфликта. Распространенной практикой силового контроля условий мирных соглашений остается демобилизация с расквартированием экс-комбатантов. Расквартирование символизирует готовность бывших участников вооруженного конфликта к демобилизации при сохранении сосредоточенных безоруженных сил в местах временного пребывания на случай невыполнения мирных соглашений. Расквартирование соответствует политической цели перехода от войны к межэтническому миру. В зависимости от региональной и культурной специфики возможна демобилизация без расквартирования, позволяющая избежать прерывности и промедление процессов формирования нормативной толерантности.

Социально-экономическое восстановление экс-комбатантов является завершающей ступенью процесса демилитаризации. После демобилизации бывшие комбатанты находятся в критической финансовой ситуации до тех пор, пока не смогут иметь доход посредством работы по найму или организации собственного предприятия. По определению М. Костнера, в течение восстановительного периода экс-комбатанты и их семьи нуждаются в «переходной социальной защищенности», т.е. в специализированной помощи государства для удовлетворения элементарных потребностей своего существования. Первичные материальные потребности можно разделить на две группы: а) бытовое потребление (пища, одежда, здравоохранение,

образование); б) бытовое инвестирование (вложение денег в жилье, предметы домашнего обихода). Переходная социальная защищенность обычно планируется на период от шести месяцев до одного года. Она начинается после демобилизации и обеспечивается предоставлением наличных денег или/и товаров.

Денежная помощь экс-комбатантам и их семьям предоставляется ежемесячно или в виде единовременно выплачиваемой суммы. Наличные расчеты могут быть использованы для бытового потребления и инвестирования. Преимущества наличных выплат как восстановительной помощи включает простоту распределения, отсутствие транспортных и хозяйственных издержек, малый риск, связанный с распределением наличности. М. Кнайт и А. Озердем называют пять проблем, типичных для планирования восстановительной помощи в форме наличных денег:

1) создание фондов помощи;
2) определение критериев дифференцированной помощи;
3) определение величины помощи;
4) экономическое образование;
5) развитие не коррумпированной службы помощи.

Создание фондов помощи – первичная проблема. Она возникает вследствие ограниченности госбюджета и местных бюджетов. По данным А.В. Попова, регионы, находящиеся в состоянии пост конфликтной реконструкции, остаются дотационными. Критерии дифференцированной помощи и ее величины формируют нормативную толерантность, если доступны для публичного понимания и помогают избежать дискриминации. Размеры наличных выплат служат восстановлению экс-комбатантов и их семей, если соотносятся со средним уровнем доходов населения. Низкие выплаты побуждают людей к вынужденной миграции, а высокие денежные пособия снижают стремление к поиску места работы. Высокая безработица в регионе приводит к неуспеху программ восстановительной помощи.

Кроме размеров финансовой помощи, на восстановительный процесс влияет ее форма. Продолжаются дискуссии о преимуществах единовременной помощи или же ее предоставлении по частям. По данным Мирового банка, бывшие комбатанты редко преуспевают в эффективных инвестициях единовременно полученной суммы. Население, ранее вовлеченное в затяжной этноконфликт, как правило, не обладает опытом управления инвестициями. Более эффективными являются единовременные выплаты в сочетании с экономическим образованием населения как компонентом восстановительной помощи. Возможна выплата финансовой помощи по частям, уменьшающимся с течением времени. Данная форма восстановительной помощи предусматривает постепенное уменьшение материальной зависимости реципиентов.

Наконец, служба помощи создается в период демобилизации экс-комбатантов. Ее некоррумированность становится необходимым условием формирования нормативной толерантности. Не коррумпированная служба помощи создает и сохраняет доверие в распределении восстановительных средств между получателями и государством.

Восстановительная помощь в форме наличных денег не является эксклюзивной стратегией правительства в период постконфликтной реконструкции. Она может включать в дополнение к денежным выплатам помощь предметами бытового назначения. Услуги здравоохранения относятся к элементам восстановительной помощи. Однако специальное медицинское обслуживание экс-комбатантов и их семей может стать источником недовольства части населения, для которой здравоохранение остается малодоступным. Для формирования нормативной толерантности межэтнических отношений требуется развитие местного здравоохранения. Восстановительная помощь детям неполных семей имеет финансовые ограничения. Помощь детям может включать школьное питание, учебники, униформу. Детская помощь чаще предоставляется не в денежной форме, а в ваучерах, которые погашаются в школах и магазинах.

Неотложной необходимостью бывших комбатантов и их семей является обеспечение жильем. Помощь предоставляется в форме денежных субсидий или строительных материалов. Помощь строительными материалами связана с высокими транспортными издержками. Материалы не всегда соответствуют индивидуальным запросам жителей. Неполные семьи и семьи, члены которых не имеют технических навыков, не в состоянии своими силами построить или восстановить жилье. Эти семьи нуждаются в строительных кредитах, предусматриваемых программами восстановления.

Следовательно, правительственные программы социально-экономического восстановления экс-комбатантов и их семей формируют нормативную межэтническую толерантность, если предусматривают достаточные фонды помощи, признаваемые населением критерии и минимальную величину помощи, развивает экономическое образование инвестирования денежных средств и создают некоррумпированную службу помощи.

5.2. Формирование государственных сил безопасности

Обратимся к влиянию правительственных стратегий восстановления государственных сил безопасности на формирование нормативной толерантности бывших участников этнического конфликта.

Сущность силового контроля составляет предотвращение этнического насилия посредством устрашения. Устрашение, однако, имеет множество форм. Например, ***полицейский контроль*** защищает этнические группы и граждан в целом от опасных действий политических экстремистов, убийц и бандитов посредством наказания за конкретный факт насилия. Второй тип контроля – ***выборочный контроль***. Он гораздо более действенный, чем полицейский, включает подавление лидеров и тех индивидов, которые стремятся создать националистические организации. Третий тип контроля –

грубая сила, т.е. систематическое широко распространенное использование силы для подавления любого проявления этнической деятельности даже при отсутствии в ней компонента насилия. Четвертый тип контроля основан на принципе «разделяй и властвуй». Он препятствует созданию националистической организации через игру на внутренних разногласиях членов этногруппы.

Эти разновидности силового контроля правопорядка – всего лишь идеальные типы. Правительство часто использует элементы всех четырех категорий контроля поочередно или одновременно.

Оценивая типы силового контроля с точки зрения смягчения постпереговорной дилеммы безопасности, следует признать, что, кроме полицейского, остальные типы контроля вызывают уязвимость этногруппы, беспокойство за свое физическое выживание. Они не содержат институциональных гарантий против использования принуждения одной этногруппой в ущерб другим этногруппам общества.

Полицейский контроль, соблюдающий индивидуальные и коллективные права граждан, снимает опасения относительно использования силы другими этногруппами. Если никакие группы не могут безнаказанно применять насилие, то никаким группам не нужно обращаться к вооруженной самопомощи. Полицейский контроль правопорядка способен формировать нормативную толерантность членов этнических групп. Остальные типы контроля не способны решать эту задачу. Они несправедливы, поскольку подозрение принимается за доказательство вины.

Выборочный контроль направлен против этнических лидеров и тех людей, которых подозревают в участии в этнополитической деятельности, независимо от их намерений применять насилие. Выборочный контроль использует цензуру, тюремное заключение, убийства и изгнание. Грубая сила направлена против всей этногруппы, независимо от ее политической деятельности. Спектр средств грубой силы варьируется от юридической дискриминации до геноцида. Контроль по принципу «разделяй и властвуй»

вначале провоцирует внутриэтническое недоверие, а затем наводит порядок выборочной или грубой силой. В демократических обществах все типы контроля, кроме полицейского, считаются нелегитимными.

К. Хартцель называет два варианта стратегий восстановления полицейского контроля, способствующего формированию нормативной толерантности и стабильности мирных соглашений, на основе:

1) пропорционального представительства этногрупп в государственных силах безопасности;
2) баланса военных сил безопасности.

В идеале в полицейских силах безопасности должны быть пропорционально и беспристрастно представлены все этногруппы общества. Когда полиция состоит только из представителей одной этногруппы, беспокойство других этногрупп своим статусом усиливается. Видимым символом интеграции этногрупп в общество является их участие в обеспечении правопорядка, что образует одну из основных функций правительства. По данным К. Хартцеля, из 23-х случаев переговорного урегулирования внутригосударственных этнических конфликтов в 1980-1990-х гг. только 12 мирных соглашений предусматривали пропорциональное представительство этногрупп в правительственных органах силового контроля. Данный эмпирический факт позволяет утверждать, что конфликтные стороны не всегда охотно применяют сделку в решении споров.

Другая стратегия предотвращения господства оппонента в сфере государственного принуждения именуется балансом сил. Стратегия предусматривает создание местных сил безопасности этногрупп в противоположность центральной государственной власти. Например, Дейтоновские соглашения в Боснии и Герцеговине (1995) предусматривали сохранение автономных полицейских сил Боснии и Герцеговины, а также Республики Сербской. Некоторые исследователи критикуют логику подобных

мер: наличие конкурирующих полицейских сил затрудняет задачу перестройки государственных сил безопасности и создает угрозу стабильности мирных соглашений. Первая часть этого утверждения верна, по крайней мере, с логической точки зрения. Вторая часть утверждения требует дальнейшей эмпирической проверки. Главный недостаток стратегии баланса в строительстве полицейского контроля заключается в увеличении вероятности разделения государства де-факто. В отличие от пропорционального представительства этногрупп в органах государственного принуждения стратегия баланса сил не способствует формированию нормативной толерантности.

Итак, в соответствии с дилеммой безопасности различаются два типа стратегий правительственного контроля мирных соглашений: демилитаризация бывших комбатантов и восстановление государственных сил безопасности. Только те правительственные программы разоружения, демобилизации и социально-экономического восстановления экс-комбатантов способствуют устойчивости мирного договора, которые снижают физическую уязвимость этногрупп и побуждают людей решать этнические споры в соответствии с базовыми соглашениями.

Восстановление государственных сил безопасности способствует формированию толерантных межэтнических соглашений, если в политическом пространстве соблюдается принцип пропорционального представительства этногрупп в органах государственного принуждения. В соответствии с либеральными пропорциями устройства политической организации только полицейские средства принуждения к выполнению договоренностей считаются легитимными. Все остальные средства принуждения: такие, как выборочный этнический контроль грубая сила и тактика «разделяй и властвуй» оцениваются в модернизируемом обществе как нелегитимные. Они не соответствуют индивидуальным и коллективным нормам соблюдения прав человека.

Глава 6

ПРОБЛЕМА РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ В ПОСТКОНФЛИКТНОМ ПРОСТРАНСТВЕ

6.1. Мажоритарная стратегия

Переход бывших комбатантов к мирной жизни не устраняет заинтересованности членов этнических групп в безопасном существовании.

Заинтересованность мотивирована опасением возможных преимуществ внешней группы в распределении политической власти общества и использования этих преимуществ в ущерб референтной группе. Смягчению дилеммы безопасности и формированию нормативной толерантности этногрупп способствуют институциональные гарантии распределения политической власти. Они обеспечиваются правительственными стратегиями контроля мирных соглашений. Правительства модернизируемых обществ, испытывающих этнические конфликты, могут институционализировать альтернативные системы распределения политической власти.

Как могут правительственные стратегии распределения политической власти действительным образом повысить уровень безопасности референтного этноса? Анализ множества ситуаций постконфликтного урегулирования показывает, что политическое пространство требует соразмерного конструирования. Те стратегии являются эффективными, которые обеспечивают равновесие политической власти конкурирующих этногрупп и препятствуют их одностороннему доминированию. В этом случае можно ожидать снижение чувства групповой уязвимости и повышение степени нормативной толерантности.

Системы распределения политической власти включают три типа институтов, которые различаются сферой функционирования: электоральные, территориальные и административные. Во всех случаях речь идет об институтах права, т.е. группах юридических норм, регулирующих властные отношения в обществе. Электоральные нормы определяют метод перевода голосов избирателей в членство представительных организаций, территориальные нормы разграничивают предметы ведения и полномочия уровней власти. Административные нормы обуславливают разделение должностных функций и определяют иерархию должностных компетенций. Каждый из трех институтов означает параметр внутригосударственного влияния. Этногруппа, стремящаяся предотвратить политическое

превосходство внешней группы, концентрирует свое внимание на одном из институтов или их сочетании.

Если обратиться к опыту распределения политической власти в модернизируемых обществах, можно обнаружить альтернативные системы: мажоритарную и пропорциональную. Сторонники мажоритарных стратегий контроля мирных соглашений поддерживают политические объединения, пересекающие этнические расколы, и выступают за действие правила большинства. Сторонники стратегий пропорционализма отстаивают национально-территориальные политические объединения и действие правила этнического представительства.

Мажоритарные стратегии вводят институты: **1)** электората с правилом большинства; **2)** культурной автономии этногруппы; **3)** административной кооптации.

Как известно, мажоритарная избирательная система означает порядок выборов, в котором избранными считаются кандидаты, получившие большинство голосов избирателей по избирательному округу, где они баллотируются. Различаются мажоритарные системы абсолютного, относительного и квалифицированного большинства. В случае системы абсолютного большинства кандидат считается избранным, если он получил по округу более половины всех голосов. В системе относительного большинства кандидату, чтобы быть избранным, достаточно получить большинство голосов по округу сравнительно с другими кандидатами. В системе квалифицированного большинства победитель должен получить заранее установленное большинство, превышающее половину голосов, например, 2/3, 3/4. Мажоритарная избирательная система укрепляет позиции наиболее сильного политического течения. Она усиливает интенсивность политической конкуренции и вытесняет из парламентских структур мелкие и средние по влиянию партии. Мажоритаризм стимулирует образование двух- или трехпартийных политических систем.

Электоральная мажоритарная система результативна в урегулировании этнических споров, когда политическое большинство меняется от выборов к выборам. В этнически разделенных конфликтами обществах большинство остается неизменным. Его образует численно преобладающая этногруппа. Она не моет потерять власть, поскольку члены этнической группы голосуют блоком. Либеральная демократия при мажоритарной системе в разделенных обществах приводит к нелиберальным результатам.

Мажоритарная избирательная система не смягчает дилемму безопасности. Т. Сиск утверждает, что этнические меньшинства, испытывающие чувство уязвимости, воспринимают будущую электоральную победу политического большинства как дискриминацию меньшинства. К. Хартцель, проанализировав 23 случая переговорного урегулирования этнических конфликтов, отмечает, что в пяти случаях соглашения предусматривали мажоритарную систему выборов, которая не стала препятствием возобновлению вооруженных конфликтов. Например, в Уганде (1985), в Анголе (1989), Руанде (1994) попытки применения мажоритаризма окончились возобновлением гражданских войн. Аналогичный урок преподает опыт Шри-Ланки и Северной Ирландии. В Шри-Ланке сингальское большинство длительное время имело монополию на власть, что спровоцировало кровавый конфликт. В Северной Ирландии протестантское большинство монополизировало власть в ущерб католическому меньшинству на период с 1969 по 1992 гг. и спровоцировало всплеск насилия со стороны католиков-националистов. По мнению К.С. Гаджиева, мажоритарная стратегия З. Гамсахурдиа привела к вооруженному грузино-абхазскому конфликту. Абхазское меньшинство опасалось культурного и политического преобладания грузинского большинства. Как только грузинские националисты победили на выборах, абхазы инициировали войну.

В этнически разделенном обществе мажоритарная избирательная система обостряет межэтническую конкуренцию и не способствует формированию нормативной толерантности.

Для мажоритаризма единственно приемлемым институтом автономии этногруппы является культурная автономия.

В конституционном праве институт культурной автономии означает предоставление этногруппе, составляющей меньшинство в государстве. Самостоятельности в организации своей культурной жизни, например, прав создания этнических школ, библиотек, театров, религиозных учреждений. Культурная автономия строится на экстерриториальной основе. Она распространяется не на территорию традиционного проживания этноса, а на всех его представителей. Культурная автономия имеет свои организационные формы – этнические (национальные) центры, землячества, общественные советы и ассоциации. Институт культурной автономии служит сохранению самобытности духовной жизни этногруппы.

По мнению Т. Эриксона, мажоритаризм признает политику мультикультурализма, децентрализации государства в сфере регулирования межэтнических отношений. Государство отказывается от принципа национальности, совпадения этнической и гражданской принадлежности людей. Вопросы сохранения культурной самобытности становятся делом местного самоуправления и индивидуального выбора.

Одновременно мажоритаризм отрицает этническую территориальную автономию во всех ее формах. Мажоритаризм не принимает в унитарном государстве институты национально-территориальной и национально-государственной автономии и в федеративном государстве – национальную и национально-территориальную основу.

По наблюдениям Р.Н. Михайлова и других исследователей, мажоритаризм получил распространение в модернизируемой России в 1990-х гг. Неопределенность с проведением конституционной реформы, призванной устранить ассиметричный федерализм, способствовала распространению в российских регионах альтернативных движений за унитарное государство и за федерацию на территориальной основе. Наиболее радикальный вариант унификации структуры государства, популярный среди

общественно-политических движений патриотической ориентации, - деление России на губернии и создание унитарного государства. Однако большинство политиков-центристов, ратующих за отказ в будущем от этнонационального принципа территориального деления в России, выступают за сохранение федеративного государства на территориальной основе. Варианты структурирования России как Федерации однородных субъектов различны. Предлагается по-новому назвать все субъекты Федерации, например, землями (по образцу германии), либо губерниями (учитывая исторический опыт России), но на правах субъектов Федерации.

Мажоритаризм в модернизируемом обществе дает повод националистическим элитам инициировать этнические конфликты. Движение сепаратизма (конец 80-х – начало 90-х гг.) в России сопровождалось повсеместным созданием национально-культурных обществ, декларирующих задачи возрождения этнокультурной самобытности населения регионов и повышения статуса языков титульных народов. В этот период происходила суверенизация автономий России, которые обретали статус субъектов РФ. Поэтому национально-культурные общества теряли свой гуманитарный характер и вскоре были вовлечены в борьбу этнонационалистических движений. Последние, прежде чем перейти к нарушению федеральной конституции, активно обсуждали варианты утверждения этнократической государственности и, в поиске псевдонаучных аргументов, обращались за поддержкой к национально-культурным обществам. Процесс политизации обществ активно проходил в северо-западном регионе (среди финно-угорских народов), сибирском регионе (якуты, тувинцы, буряты) приволжском регионе (таты и башкиры) и особенно на юге России, где в политическую деятельность были вовлечены национально-культурные ассоциации.

Следовательно, в модернизируемом обществе мажоритарная стратегия экстерриториальной автономии не обеспечивает конфликтные этногруппы средствами защиты от одностороннего доминирования.

В сфере административного распределения власти мажоритаризм предпочитает институт гражданской кооптации. Кооптация означает введение в состав ключевых выборных административных органов новых членов либо кандидатов без проведения дополнительных выборов. В мажоритаризме кооптация – инструмент урегулирования организационного конфликта, представляющий собой вовлечение неудовлетворенной результатами выборов политической парии в процесс принятия административных рений Кооптация рассматривается как политическая сделка. От назначаемых на административные должности лидеров оппозиционного меньшинства ожидается лояльность правительству.

Для сторонников мажоритаризма кооптация является связующим институтом административной власти и гражданского общества. В административные структуры кооптируются гражданские лица, а не этнические элиты. Ю. Хабермас полагает, что в демократическом правовом государстве гражданская кооптация предохраняет общество от этнической сегментации и дезинтеграции. По мнению Д. Ролза, политика мультикультурализма либерального государства сочетается с гражданской кооптацией, поскольку позволяет этногруппам преследовать свои интересы и жить в соответствии со своими обязанностями. Этнические конфликты оказываются непродолжительными и решаются правовыми или переговорными средствами, если участники привержены ценностям либерального государства, правам человека и проявляют терпимость во взаимных отношениях. Поэтому в представлении межоритаристов институт кооптации регулирует конфликты между административной организацией и гражданским обществом и не является средством баланса власти этногрупп.

Итак, стратегии мажоритаризма применимы в регулировании этнических конфликтов в интегрированном полиэтническом обществе, где приверженность основам демократической конституции поддерживается чувством этнической самобытности людей. В интегрированном обществе этническая кооперация преобладает над расколами и конфликтами

имеющими кратковременный характер и не выходящими за пределы местного уровня. Стратегии мажоритаризма оказываются неэффективными в контроле мирных соглашений участников затяжного конфликта. Мажоритаризм усиливает полиэтническую конкуренцию этнически разделенного общества и не предлагает гарантии баланса власти этногрупп.

6.2. Стратегия пропорциональной организации и политического пространства

В отличие от мажоритаризма, пропорциональные стратегии контроля мирных соглашений предусматривают иные институты. К ним относятся:

1. институт электорального пропорционального представительства;
2. территориальная автономия;
3. институт пропорциональной административной кооптации.

Пропорциональная избирательная система представляет собой порядок определения результатов голосования, при котором распределение мандатов между партиями производится в соответствии с полученным ими количеством голосов. Пропорциональная система имеет две модификации. В первом случае, когда избирательные округа не вычленяются, избиратели голосуют за политические партии всей страны. Во втором случае функционирует пропорциональная система в многомандатных округах. Избиратели голосуют за представителей парии в масштабах округа, и места в парламенте распределяются в зависимости от влияния партии в округе. В обоих случаях представители этнического большинства и меньшинства получают места в выборных органах власти. Представительство меньшинств в законодательных органах помогает установить баланс власти большинства и интересов меньшинства через механизм вето по спорным вопросам.

Пропорциональная избирательная система обеспечивает участникам мирных соглашений политическое влияние и средства, блокирующие захват государства другими этногруппами.

К. Хартцель отмечает, что пропорциональная электоральная система особенно эффективна после заключения мирных соглашений. В этот период утверждается политическая элита, заинтересованная не в военной, а в мирной мобилизации членов этнических групп. Выборы в представительные органы дают элите работу и социальный статус. Например, в 1992 гг. мирные соглашения в Мозамбике предусмотрели пропорциональную избирательную систему и опережение проходного минимума для партий в парламент в зависимости от межпартийных консультаций (от 5% до 10% голосов всех избирателей). Стабильность мирных соглашений после демократических выборов в 1994 г. в Мозамбике подтвердила эффективность избирательной системы.

Пропорциональная избирательная система позволяет решать этнические споры постконфликтной реконструкции в соответствии с базовыми договоренностями. На примере демократических преобразований в ЮАР в 1994 г. П. Кальвокоресси отмечает защитное значение механизма вето в достижении баланса власти этнического большинства и меньшинства. Применение данного механизма в ЮАР привело к согласованной политике правительства и парламента в решении проблем наемного труда, прав собственности, национализации золотодобычи, что способствовало политической стабильности общества.

Вследствие слабости демократической традиции транзитивных обществ пропорциональная электоральная система может быть неустойчивой. Опыт Северной Ирландии, Испании, Эфиопии, республик Кавказа свидетельствует, что этнические радикалы выступают против выборов, аргументируя это тем, что участие в выборах эквивалентно подчинению. Демократические свободы слова, печали, собраний начинают использоваться экстремистами, что может привести к гражданской войне, если ослаблен силовой контроль

правопорядка. Устойчивость демократического института выборов зависит от взаимных ожиданий сотрудничества и отсутствия агрессивности членов этногрупп. Эти ожидания могут оправдаться с течением времени по мере формирования нормативной толерантности.

Сторонники пропорционализма в контроле мирных соглашений этногрупп признают этническую территориальную автономию. Речь идет о вертикальном разделении политической власти на основе региональной автономии или федерализма. По мнению Д. Горовиц, территориальная автономия действует аналогично электоральной реформе и пропорциональному представительству. Она отделяет одну область от другой, создает и реконструирует законодательное большинство и меньшинство посредством регулирования территориального управления.

В унитарных государствах постпереговорную дилемму безопасности смягчают институты национально-территориальной и национально-государственной автономии. Национально-территориальная автономия означает предоставление этническим меньшинствам самостоятельности в решении вопросов внутренней жизни. Ее субъекты имеют свои государственные органы. Они могут издавать по установленному центром кругу вопросов свои законодательные акты. На ее территории, наряду с общегосударственным языком, используется язык этнического меньшинства. Статус автономии утверждается общегосударственным законом. Автономные законы могут быть отменены центральными органами, если они противоречат общегосударственным интересам.

Ещё более широкими правами пользуются этногруппы, имеющие статус национально-государственной автономии. Объем их полномочий приближается к объему полномочий субъекта федерации. Д. Бойман полагает, что предоставление национально-территориальной автономии баскам, каталонцам, галисийцам в Испании, корсиканцам во Франции, уэльсцам, шотландцам, северным ирландцам в Англии привело к стабильности мирных соглашений в этих странах, хотя сепаратистские тенденции продолжают

сохраняться. Институты территориальной автономии создают равновесие политической власти этногрупп и препятствуют доминированию этнического большинства государства.

Институт субъекта федерации, имеющей национально-территориальную основу, содержит небольшие гарантии автономии этногруппы относительно центрального правительства. Термин «федерация» (от лат. *foederatio* – союз) обозначает союз, функционирующий на основе принципа равенства. В федеративном государстве его субъекты обладают юридической и политической самостоятельностью. Она выражена в праве кооперации при внесении конституционных поправок, участии в федеральном принятии решений, а также в сохранении особых полномочий субъектов федерации. В научной литературе выявляются признаки федерации на основании критерия всеобщей правовой системы. К ним относятся: верховенство федеральной конституции над конституциями (уставами) субъектов федерации; государственный суверенитет федерации; разделение государственной власти по вертикали между федерацией и ее составными частями; принцип судебного контроля конституционного порядка, соответствия местных законодательных актов федеральной конституции.

В отличие от унитарного государства конституция федерации нормативно закрепляет единство союзного государства и разделение государственной власти между федеральными центром и региональными субъектами федерации. Конституционный порядок регионов федерации означает уровень фактического соблюдения региональными субъектами федерации принципов единства союзного государства и разделения государственной власти по вертикали. Регулятивная функция федеральной конституции заключается в приоритете норм федеральной конституции над нормами конституций (уставов) субъектов союзного государства. Федеральная конституция нормативно упорядочивает все сферы общественных отношений и обмен ценностями, управление и подчинение, обеспечение правопорядка. Правоохранительная функция федеральной

конституции предполагает контроль поведения субъектов конституционного права. Если федеральные и региональные органы государственной власти нарушают федеральную конституцию, в регионах развивается конфедеративное и унитарное правовое пространство, противоположное федеративному устройству. Конституция федерального государства способна гарантировать политические свободы и права граждан, если режим государственной власти демократический, а не авторитарный. В противном случае демократическая конституция служит фасадом автократических решений центральной и региональной власти.

Разделение государственной власти по вертикали означает распределение компетенций между федерацией и ее основными частями, а не разделение государственного суверенитета. Вертикальное разделение государственной власти обусловлено относительной самостоятельностью субъектов федерации в решении задач регионального развития. Компетенции (предметы ведения и полномочия) федерации распространяются на три сферы: защита прав граждан, государственных границ и территориальной целостности, государственная безопасность; международная и внешнеэкономическая деятельность; внутреннее экономическое и таможенное регулирование. Посредством этих компетенций реализуется государственный суверенитет.

Компетенции субъектов федерации распространяются на внутрирегиональные ресурсы социально-экономического, культурного развития этногрупп и административно-территориального устройства. Часть ресурсов находится в совместном ведении федеральных и региональных органов власти, например, здравоохранение, экология, образование, социальная защита населения. Поэтому эмпирическими показателями приверженности регионов разделению власти по вертикали являются: отказ субъектов федерации от расширения своих компетенций, нарушающих государственный суверенитет; ориентация на сотрудничество (через договоры, соглашения и координационные структуры) с органами

государственной власти. В случае совместной компетенции регионов и федерации требуется определить, чьи права являются приоритетными в конфликтной ситуации. Как правило, ими остаются федеральные права.

На региональном уровне компетенции субъектов федерации обеспечивают власть и автономию этногрупп. Региональная политика в сферах экономики, культуры и административного устройства способна повысить чувство защищенности бывших участников этнического конфликта. Механизмы территориальной автономии образуют гарантии против использования этническим большинством власти центра в ущерб иноэтническому окружению. В случае территориальных конфликтов центральная судебная власть решает этнические споры.

Защитная функция института субъекта федерации становится номинальной в условиях ассиметричной федерации, правового неравенства ее субъектов. Опыт России 90-х гг. свидетельствует, что в ассиметричной федерации неизбежно возникают региональные движения за равноправие. В случае отсроченности конституционной реформы получают распространение альтернативные движения унитаризма и сепаратизма, а также центристское движение за структурирование федерации по территориальному принципу. Повсеместно возникающие национально-культурные общества попадают под влияние этнонационализма и политизируются. Параллельно движениям развивается региональное лоббирование федерального законодательства с целью получения льгот и привилегий распоряжения ресурсами, что способствует росту коррупции. Самопровозглашение государственного суверенитета и возникновение конфедеративных отношений с центром приводит к отрицанию базового принципа федерализма – государственного суверенитета федерацию Преодолению кризиса федерации способствует выравнивание статуса ее субъектов и усиление федерального контроля конституционного порядка.

При разнообразии форм территориальной автономии они выполняют одну и ту же функцию: обеспечивают этнические группы политическим

влиянием и средствами защиты. Институты территориальной автономии способствуют формированию нормативной толерантности и устойчивости межэтнических отношений при условии правового равенства субъектов автономии и правительственного контроля конституционного порядка.

В сфере административного распределения власти пропорционализм предпочитает институт этнической кооптации. В соответствии с мирными соглашениями в зависимости от размера этнических групп производятся назначения на ключевые административные должности. По данным К. Хартцеля, из 23 случаев переговорного урегулирования затяжных конфликтов конца XX в. 18 предусматривали этническую кооптацию. Например, в 1994 г. протокол о возобновлении мирного процесса в Анголе между УНИТА и МПЛА предусматривал предоставление оппозиционным сторонам министерские должности по геологии и угледобыче, торговле, здравоохранению, туризму, должности заместителей министра по сельскому хозяйству, обороне, финансам, промышленности, социальному обеспечению, а также должности послов и местной администрации.

По характеру институт этнической кооптации может быть неформальным или официальным, а по рангу – экстенсивным или ограниченным. Например, в Йемене в 1994 г. после 22 лет гражданской войны действует неформальный и экстенсивный институт этнической кооптацию Он предусматривает сохранение традиционной власти вождей племен в местной администрации. Официальный и менее экстенсивный институт этнической кооптации действует в Ливане, где главой государства (президентом) избирается только маронит, а премьер-министром может быть только суннит. Кооптированные элиты чаще сотрудничают в правительствах, чем оказывают силовое сопротивление. В Ливане, Сирии, Марокко кооптированные этнические лидеры регулярно борются с боевиками своих же общинах. Кооптация позволяет умеренным членам этногруппы одержать верх над радикалами. Она снижает озабоченность группы своей безопасностью, поскольку дает ей видимость представленности во власти.

Итак, правительства модернизируемых обществ, испытывающих этнические конфликты, могут институционализировать альтернативные системы распределения политической власти. Мажоритарные стратегии контроля мирных соглашений применимы в интегрированном обществе, где существует межэтническая нормативная толерантность. Стратегии пропорционализма эффективны в этнически разделенном обществе, в котором сохраняется дилемма безопасности участников мирных соглашений. Институты пропорционального электорального и административного представительства, территориальная автономия снижают постконфликтное чувство групповой уязвимости и способствуют формированию нормативной толерантности.

Глава 7

РЕСУРСЫ ДИСТРИБУТИВНОЙ ПОЛИТИКИ В ПРОЦЕССЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОСТКОНФЛИКТНОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ

7.1. Возможность демократических реформ

Постпереговорная дилемма безопасности обусловливает заинтересованность участников мнимых соглашений в гарантиях справедливости распределения материальных ресурсов. Заинтересованность вызвана беспокойством возможного преобладания оппонента в рыночной экономике в ущерб благополучию референтной группы. Формирование нормативной толерантности и устойчивого мира нуждается в правительственных стратегиях, обеспечивающих баланс интересов этнических групп или, по крайней мере, препятствующих одностороннему доминированию в сфере присвоения ресурсов.

В практике нормализации политического пространства постконфликтной реконструкции необходимо учитывать причины, вызывающие необходимость правительственных дистрибутивных гарантий безопасности этнических групп и альтернативные варианты этих гарантий. Дистрибутивные субсидарные стратегии, обеспечивающие выравнивание ресурсного обеспечения субъектов этнической дестабилизации, могут считаться мощными ресурсами создания отношений нормативной толерантности. В постпереговрный период три вида причин определяют хозяйственные опасения участников этнического конфликта.

По данным Р.Коллиера, А. Хофлера и М.Содерборна, после заключения мирных соглашений память о пошлой экономической дискриминации и барьерах мобильности вызывает чувство уязвимости этнических групп. Распространенной экономической причиной территориальных конфликтов является недовольство экономической депривацией субординированных групп. Этническая мобилизация и насилие могут возобновиться, если не выполняются условия соглашений об изменении порядка распределения жизненных средств. О. Олсон и Х. Форс отмечают рост озабоченности этнических групп ограниченностью природных богатств и их высокой стоимостью. Ставка (цена) мирных соглашений возрастает, если они делают доступными крупные доходы от эксплуатации природных ресурсов.

К социально-экономическим причинам постпереговорной уязвимости этногрупп. Б. Вальтер относит низкий уровень жизни населения. Вооруженные конфликты становятся длительными в странах с низкими доходами населения и глубоким расслоением общества. В этих условиях повторное рекрутирование экс-комбатантов оказывается малозатратным делом. После заключения мирных соглашений повышенное беспокойство населения вызывает отсутствие возможностей трудовой занятости.

Аналогичную точку зрения высказывают И.Г. Косиков и Л.С. Косикова. Массовая безработица, показатели которой самые высокие в России на Северном Кавказе, побуждают заниматься полулегальным и криминальным бизнесом. К концу 1999 г. при снижении реальных доходов населения на 24 % товарооборот вырос на 8 %. Такой разрыв объясняется вовлечением населения республик в теневую экономику.

Д. Фераон видит политическую причину экономической уязвимости этногрупп в сомнениях относительно способностей переходного правительства компромиссно решать экономические проблемы. По его мнению, эти опасения естественны. Они вызваны памятью о предконфликтной коррумпированности правительства и элитарной погоне за рентой от эксплуатации природных ресурсов и недвижимости. Д. Хербтс отмечает неоднозначное отношение местного населения к гуманитарной помощи мирового сообщества. Помощь всегда сомнительна. Она порождает повседневные дискуссии в ситуации низкой легитимности переходного правительства.

Следовательно, после заключения мирных соглашений повышенную озабоченность экономической безопасностью у этногрупп вызывают: память о прошлой экономической дискриминации и барьерах мобильности, сохранение низкого уровня жизни населения и перспективы занятости, сомнения в способности переходного правительства компромиссно решать экономические проблемы постконфликтного восстановления.

По данным К. Хартцеля, в 190-х гг. из 23 случаев (23 государства) переговорного урегулирования этнических конфликтов, только в 12 были предусмотрены программы распределения экополитических ресурсов. Остальные мирные соглашения ограничивались заявлениями о правительственной дистрибутивной политике. Данный факт свидетельствует, что правительство модернизируемого и этнически разделенного общества вынуждено определить стратегию экономической защиты этногрупп. Правительственный выбор ограничен двумя альтернативными дистрибутивными стратегиями: либеральной политикой или субсидиарной политикой. Либеральная политика ориентирована на формирование среднего класса. Субсидарная политика отдает предпочтение экономической помощи депривированным группам региона.

Либеральная дистрибутивная политика направлена на формирование среднего класса в разных этнических группах. Для того класса характерно обладание ощутимым богатством в виде земельных наделов, домовладений, имущества, денег, ценных бумаг. Оно является источником инвестирования хозяйства и занятости населения. Для представителей среднего класса типично стремление к жизненному успеху, сходство в оценке своего положения и проводимых в стране реформ. В силу своих экономических интересов средние слои заинтересованы в политической стабильности и межэтнической толерантности.

В модернизируемом обществе средством либеральной политики избирается приватизация государственной и муниципальной собственности. Способы приватизации различаются мерой платности за передачу приватизируемого объекта во владение новому собственнику:

- безвозмездная передача права собственности на имущество всем гражданам государства через выдачу приватизационных чеков (ваучеров);
- безвозмездная передача права собственности на имущество трудовым коллективом посредством акционирования предприятий;

- продажа имущества.

Могут быть использованы все три способа приватизации одновременно. Например, российская практика приватизации 1990-х гг. пошла по пути комбинирования указанных способов. Акции приватизируемых предприятий стало возможным приобретать и на ваучеры, и на деньги. Коллективам приватизируемых предприятий были предоставлены льготы в виде возможности получать часть акций бесплатно, а часть – на выгодных условиях.

Главным фактором успеха либеральной дистрибутивной стратегии является умение новых собственников организовать конкурентоспособное производство на внутреннем и внешнем рынках. Иначе преобразование форм собственности приводит к обратному социальному результату.

В России задачи приватизации, проведенной в 1992-1995 гг., не были решены в намеченной и желаемой степени Поступления доходов от приватизации в государственный бюджет оказались незначительными. Многие предприятия были скуплены по низким ценам и оказались в руках лиц, которые не пожелали или не смогли повысить качество их работы или перепрофилировать. Скупка предприятий за бесценок породила коррупцию. Приватизация не способствовала подъему производства и не смогла предотвратить его спад. Вместо роста среднего класса произошло глубокое расслоение общества по уровню дохода, накопление богатства на одном полюсе у узкого слоя и обнищание гораздо более широкого слоя. Усилилось неравенство регионов по уровню жизни этнических групп.

Неудачи либеральной дистрибутивной стратегии в России привели к распространению регионального лоббирования. Игнорируя правовые запреты, регионы предприняли давление на центральное законодательство с целью получения экономических льгот, привилегий и преимуществ распоряжения ресурсами (бюджетные ассигнования, государственные программы, резервные фонды). Лоббирование стало источником коррупции законодательной и исполнительной властей. Законопроект «О регулировании

лоббистской деятельности в РФ» находился в распоряжении Государственной Думы с 1995 г. и до сих пор не был принят.

Ситуативная отсроченность решения экономических регионалоьных проблем приводит к замедлению саморазвития территорий и вызывает острые споры субъектов федерации и центра о перераспределении полномочий. Заинтересованность в федерации на базе равенства ее частей утрачивается. Об этом свидетельствует содержание договорных отношений, противоречащих конституционным основам федерализма. Затяжная нерешенность региональных проблем приводит к резкому ухудшению жизненных условий населения территорий. Сохраняются неустойчивость и диспропорциональность развития регионов. Конституционный порядок начинает восприниматься как не легитимный, когда субъекты федерации и местные радикальные движения находятся в затяжном конфликте с федеральным центром. Об отсутствии веры в федерализм свидетельствуют региональное антиконституционные законодательства и движения за превращение федерации в унитарное государство, либо, что чаще, за отделение от федерации.

По мнению М. Догана, легитимность федерализма могут подорвать: во-первых, длинная череда экономических неудач; во-вторых, неспособность власти решать экономические проблемы; в-третьих, углубление социального неравенства в регионах; в-четвертых, роль интеллигенции, которая ставит под сомнение существующий режим; в-пятых, неадекватный социальный контроль радикальных движений в результате конфликта элит.

Итак, либеральная дистрибутивная политика формирования среднего класса требует длительного времени. Ее эффективность зависит от накопления опыта хозяйствования в условиях рыночной экономики. В среднесрочной перспективе либеральная политика приводит к глубокому социальному расслоению модернизируемого общества и непропорциональному распределению богатства между этногруппами и регионами. Либеральная политика усиливает межэтническую конкуренцию в

экономической сфере и не создает барьеров одностороннего этнического преобладания в области присвоения материальных ресурсов.

7.2. Политика субсидий отстающим регионам

Субсидиарная политика означает государственную помощь отстающему региону. Социальная цель этой политики заключается в обеспечении средствами существования депривированного (нижнего) социального слоя этнических групп. Ожидается, что уменьшение численности нижнего класса повысит политическую стабильность в полиэтническом регионе.

В субсидиарной политике применяется программно-целевой подход. Программами развития охватываются:

1) региональная промышленность, строительство, сельское хозяйство;
2) объекты социальной инфраструктуры, жилой фонд, торговля, транспорт, связь;
3) социально-культурная сфера, образование, здравоохранение, физическая культура и спорт.

Государственное финансирование программ дополняется местными источниками финансирования. Как правило, субсидиарная политика имеет преференциальный параметр. Региону предоставляются временные льготы в сферах землепользования, эксплуатации природных ресурсов, занятости, капиталовложений, кредитования, лицензирования предпринимательства и торговли. Осуществление субсидиарной политики требует координации действий центральной и местной власти. Роль координаторов выполняют представители центра.

Политика субсидиарности особенно распространена в федерациях, что имеет идеологическое оправдание. Идеология субсидирности обосновывает естественную ответственность союзного государства за развитие регионов.

Ответственность заключается в принципе федеральной помощи региону для его саморазвития.

В идеологию федерализма принцип субсидиарности ввел папа Пий II: не следует отказывать человеку и общности в том, что они могут достигнуть по своей инициативе. В настоящее время принцип субсидиарности вошел в конституции всех федеративных государств, в том числе в Конституцию РФ.

Приверженность богатых регионов субсидиарной политике федерального центра объясняется заинтересованностью в выравнивании финансового бремени. Основной метод решения данной проблемы – федеральные субсидии экономически бедным регионам. В ряде федераций субсидии регулируются законодательно, что ограничивает произвольную политику федерального правительства. В ФРГ осуществляется вертикальное выравнивание финансового бремени между федеральным правительством и землями и горизонтальное выравнивание между богатыми и бедными землями. В Канаде и США применяются «обусловленные субсидии», предназначенные для финансирования региональных проектов, в которых заинтересовано центральное правительство.

В США предоставление субсидий помощи стало постоянным инструментом федеральной политики. Хотя практика дотаций осуждается как «покушение на автономию штатов», она доказала свою необходимость. Бедные регионы получают субсидии, чтобы иметь равную другим субъектам федерации свободу развития. Под влиянием политики субсидиарности региональные субъекты федерации отказываются от претензий своей суверенизации и от расширения своих компетенций, нарушающих верховенство федеральной власти. Одновременно развивается партнерство и сотрудничество субъектов федерации и центра.

В России в начале 2000-х гг. субсидиарная политика федерального центра сменила либеральную дистрибутивную политику 90-х гг. прошлого столетия. Смена стратегий была особенно актуальной для Южного федерального округа, где к очагам социальной напряженности добавилось

осетино-ингушское и карачаево-черкесское противостояние, а российско-чеченский конфликт завершился разгромом незаконных вооруженных формирований самопровозглашенной Ичкерии. В 90-х гг. между конфликтными сторонами заключались мирные соглашения, которые оставались неустойчивыми. Специалисты по Северному Кавказу насчитывают здесь до 30 точек напряженности. Практически каждый1 из проживающих в регионе народов имеет экономические претензии к своим соседям и к федеральному центру, проблемной, требующей акцентированного внимания и выверенного подхода: «Не знаю, есть ли в мире место с такой же концентрацией стратегических проблем».

Субсидиарная среднесрочная (5 лет) программа «Юг России» была принята правительством в августе 2001 г. Она направлена на устойчивое, сбалансированное, социально-экономическое развитие Южного федерального округа (ЮФО). Контроль осуществления программы возложен на институт представительства Президента в ЮФО. Данный институт н обладает административными ресурсами контроля Поэтому используются аккомодационные средства надзора и согласования интересов участников программы «Юг России». Ими являются центральные министерства и ведомства и субъекты федерации, входящие в ЮФО[44].

Программа «Юг России» предусматривает социальную защиту этнических групп округа в формах повышения уровня жизни населения и сокращения многочисленного нижнего социального класса. Притом что Юг России располагает уникальными курортами, 15 портами, 6 федеральными транспортными коридорами, сетью крупнейших нефтегазовых магистралей, показатель безработицы в этом регионе – один из самых высоких в стране. Проблемой остается низкий уровень жизни населения, проживающего на территории округа. Ниже прожиточного минимума потребительские расходы на душу населения в восьми субъектах федерации. В Республике Ингушетия

[44] Первые итоги: что сделано? // Южный федеральный округ. Информационно-аналитический бюллетень. 2001. № 2. С. 21.

эти расходы в четыре раза низе стоимости минимально необходимого набора продуктов, товаров и услуг. Не лучше положение населения в Республике Калмыкия и Ставропольском крае. Решение этой проблемы возможно путем развития экономики региона, создания новых рабочих мест и регулярной выплаты заработной платы.

Среди программ «Юга России», финансируемых из федерального бюджета, можно выделить топливно-энергетический, промышленный, транспортный, агропромышленный, курортно-туристский и социальный комплексы. В рамках ТЭК планируется вдвое увеличить добычу нефти (в Чеченской республике – специальная программа), в четыре раза – газа, угля – в полтора раза, построить пять новых электростанций (в Дагестане, Северной Осетии-Алании, Карачаево-Черкесии, Кабардино-Балкарии и Краснодарском крае). Для развития транспортного комплекса будет построен газопровод (проект «Голубой поток»: Изобильное – Черное море – Анкара) и несколько нефтепроводов. Планируется развитие шести важнейших транспортных коридоров. Дальнейшее развитие получают Азово-Черноморские и Каспийские порты.

Программа «Юг России» предусматривает мероприятия по воспроизводству биоресурсов Каспийского и Азовского морей, реконструкцию осетровых рыбных заводов в Дагестане, Калмыкии и Астраханской области, расширение нерестилищ осетровых и других ценных пород рыбы в Ростовской и Волгоградской областях. Программа предполагает в два-три раза увеличить производство и переработку сельхозпродукции на территории округа, что позволит обеспечивать продуктами питания европейскую часть России. В промышленности будет продолжено развитие производства комбайнов и тракторов, минеральных удобрений и горюче-смазочных материалов. Особое внимание уделяется развитию стройиндустрии, станко- и автомобилестроения, оборонного комплекса Южного региона. В итоге будут реконструированы сотни

предприятий, создано более 1-го млн новых рабочих мест, утроены доходы работающего населения[55].

Вторым направлением субсидиарной программы «Юг России» является решение проблемы обустройства беженцев и вынужденных переселенцев.

По показателю прибывших сотен тысяч беженцев и вынужденных переселенцев в последнее десятилетие ЮФО оказался бесспорным лидером в Российской Федерации. Последствиями массовой неорганизованной миграции стали: обострение конкуренции на рынке труда, резко возросшие нагрузки на социальную инфраструктуру, неизбежные этнические столкновения бытового характера. Неконтролируемые потоки миграции нередко оказывают негативное влияние на состояние межнациональных отношений. Это прослеживается в русскоязычных регионах округа, в том числе в Ростовской и Астраханской областях, Краснодарском и Ставропольском краях. В Краснодарском крае стремительно растет число мигрантов из Закавказья, Средней Азии, выходцев из республик Северного Кавказа. Всего за последние десять лет на Кубань прибыло около 1 млн человек, и сейчас практически каждый пятый житель – это мигрант. С 1988 г. миграция в крае в 5-6 раз превышает среднероссийские показатели. По оценкам независимых экспертов, количество нелегалов из развивающихся стран в России может в начале этого столетия увеличиться втрое. Среди регионов с наибольшей концентрацией иммигрантов указывается и ряд столичных городов субъектов Южного федерального округа: Волгоград, Краснодар, Ростов-на-Дону.

Программа «Юг России» предусматривает решение этой проблемы: обустройство вынужденных переселенцев из Чеченской Республики; строительство поселков, жилья, школ; развитие инфраструктуры в Республике Северная Осетия-Алания, развитие инфраструктуры горной зоны в Республике Дагестан и другие мероприятия.

---

[55] Седлецкий В.И. Приоритеты программы // Южный федеральный. Газета Южного федерального округа Российской Федерации. 2001. 16 октября. С. 4.

В ходе осуществления программы «Юг России» представительство Президента ЮФО применяет аккомодационный стиль контроля, снижающий беспокойство многочисленных этногрупп за свою экономическую безопасность. Достигаются компромиссы по долевому пользованию ресурсов субъектов округа, изыскиваются кредиты и средства из региональных бюджетов для развития промышленного и агропромышленного комплексов в регионе. Активность местных националистических организаций переориентируется на общественный контроль выполнения мероприятий программы «Юг России».

Итак, в модернизируемом этнически разделенном обществе либеральная дистрибутивная политика усиливает социальное расслоение и обостряет межэтническую конкуренцию за экономические ресурсы.

Стабильности мирных соглашений и формированию нормативной толерантности этнических групп способствует субсидиарная политика правительства. Она обеспечивает социальную защиту и уменьшает численность нижнего класса посредством устойчивого, социально ориентированного развития отстающего региона.

Глава 8
ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ И ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ АКЦИИ МИРОВОГО СООБЩЕСТВА В ГЛОБАЛЬНОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

В предыдущей главе рассматривалось влияние правительственных стратегий на формирование межэтнического согласия в период постконфликтной реконструкции. Во многих случаях правительства способны более эффективно управлять конфликтом на своей территории, нежели внешние силы. В ситуации, когда правительство утрачивает эту способность и этническое насилие приводит к массовым бедствиям и угрожает безопасности других стран, международное сообщество вмешивается во внутренние дела государства. Это вмешательство именуется гуманитарным интервенционизмом и охватывает миротворческие миссии по предотвращению внутригосударственного насилия, реагирование на него и восстановление межэтнического мира.

Неспособность правительства поддерживать правопорядок на всей территории и противодействовать усиливающемуся радикализму этноорганизаций означает появление этнического раскола общества, в котором население разделено и следует принципу этноцентризма. Раскол вызван допереговорной дилеммой безопасности: либо полагаться на будущую способность правительства обеспечить физическую, политическую и экономическую защиту этногруппы, либо обратьcя к вооруженной самопомощи и солидарности с радикальными организациями. От эффективности превентивной гуманитарной интервенции мирового сообщества зависит восстановление политической толерантности этногрупп.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Понятие гуманитарной интервенции обозначает миротворческое вмешательство в дела государства по причине конфликта, вызывающего нарушение прав человека и создающего угрозу безопасности народов соседних государств. Гуманитарная интервенция является видом миротворчества, деятельности субъектов международных отношений, направленной на поддержание или восстановление международного мира и безопасности.

К миротворцам относятся структуры и органы, не являющиеся участниками внутри- и межгосударственных конфликтов. Термин «миротворчество» не применим к правительственному контролю этнического насилия на территории своего государства. Наличие в словосочетании «гуманитарная интервенция» прилагательного «гуманитарная» придает традиционному понятию «интервенция» как захватническому вмешательству принципиально новое миротворческое содержание: предотвращение гибели и широкомасштабных страданий людей. В этом качестве «интервенция» отличается от понятия «экспансия» как расширения сферы господства во вред объекту вмешательства.

В зависимости от времени миротворческого вмешательства во внутригосударственный конфликт А.С. Капто и Д. Бойман различают превентивные, реактивные и восстановительные стратегии гуманитарной интервенции. Реактивные стратегии применяются после перехода этнического конфликта в насильственную стадию. Восстановительные стратегии, именуемые миростроительством, используются после окончания вооруженной фазы конфликта. Превентивные стратегии применяются до вооруженной эскалации конфликта. По мнению М.М. Лебедевой, миротворческую превентацию образуют действия, предпринятые заранее, до развития насильственных форм проявления конфликта. А.Р. Аклаев отмечает контролирующий характер превентивной деятельности мирового сообщества: термин «предупреждение» применяется не к конфликту вообще, а лишь к деструктивному конфликту, который связан с насилием, угрозой жизни, здоровью, имуществу граждан, общественным интересам и ценностям. Миротворческая превентация предусматривает меры по устранению структурных и мотивационных причин этнического конфликта, поставивших этногруппы в опасное для выживания положение.

Превентивные меры отличаются разнообразием: помощь стране в целях развития и модернизации, установления демократии и верхо-

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

венства права; миссии добрых услуг, посреднические усилия по содействию диалогу и примирению сторон; настоятельные побуждения к отказу от конфронтации и угрозы применения жестких мер. По мнению Г. Эванса и М. Сахнун, превентивные меры имеют наименее интрузивный (нарушающий прерогативы государства) и принудительный характер относительно других видов гуманитарной интервенции.

Задачей миротворческого предотвращения этнического конфликта является уменьшение или устранение необходимости прибегать к военной интервенции, когда конфликт перешел в насильственную стадию. Даже если превентивные усилия не увенчались успехом, они остаются непременным предварительным условием реактивных и восстановительных стратегий.

В 2000 г. на саммите тысячелетия была принята резолюция ООН (55/2 ГА ООН, 08.09.2000), в которой признавалась важная роль всех подразделений ООН в предотвращении конфликтов и содержалось обязательство повысить их эффективность. В ответ на эти решения и призывы, звучавшие в течение многих лет, в 90-е гг. были созданы и расширены международные, региональные и неправительственные механизмы по предотвращению внутригосударственных конфликтов, что сулило позитивные перспективы миротворчества.

Однако ресурсы ООН и других действующих организаций по-прежнему не идут ни в какое сравнение с ресурсами, затрачиваемыми на операции по поддержанию мира и принуждения к миру. Сохраняется разрыв между символической и практической поддержкой. Согласно докладу Комиссии Карнеги по предупреждению этнических конфликтов, международное сообщество потратило в 90-х гг. 200 млрд долларов на урегулирование конфликтов за счет организации семи крупных интервенций в Боснии и Герцеговине, Сомали, Руанде, Гаити, Персидском заливе, Камбодже и Сальвадоре. В то же время оно могло бы сэкономить 130 млрд долларов при использовании более эффективного превентивного подхода.

8.1. Миротворческая превентация

Миротворческая превентация требует меньше ресурсов, нежели другие виды гуманитарной интервенции, так как антагонисты еще не подготовились к вооруженному конфликту.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Эффективность миротворческой превентации зависит от двух базовых условий. К ним относятся: 1) обнаружение и оценка дилеммы безопасности в регионе; 2) выбор стратегии превентивных действий. Эти условия взаимосвязаны. Выбор превентивной стратегии зависит от обнаружения и адекватной оценки допереговорной дилеммы безопасности, т. е. ситуации вероятного возникновения этнического насилия. Оценка предполагает ответ на два вопроса: где и когда возникает дилемма безопасности этнических групп.

Д. Кармент и Ф. Харвей именуют информационную деятельность по обнаружению дилеммы безопасности в регионе ранним предупреждением мирового сообщества о возможном этническом насилии. Отсутствие заблаговременно полученной информации является причиной нынешнего преобладания в миротворчестве реактивных стратегий над превентацией. Например, отсутствие раннего предупреждения о дилемме безопасности тутси и хуту в Руанде привел к бездействию ООН в 1994 г., когда в стране началась гражданская война. Возникла гуманитарная катастрофа, и руандийский конфликт дестабилизировал положение во всем регионе Великих Озер. Эта обстановка там сохраняется до сих пор.

Эффективность превентивной деятельности снижается, если раннее предупреждение носит случайный и неорганизованный характер. В него вовлечен широкий круг участников: посольства и разведывательные управления, ООН, многочисленные гуманитарные НПО, научные организации и СМИ. Качество информации отличается большим разнообразием, а координация между группами находится в зачаточном состоянии. Специализированные учреждения ООН и гуманитарные НПО обладают культурным преимуществом непосредственного присутствия в странах. Но у них может не хватать компетенции и людских ресурсов для проведения картографирования, мониторинга и особенно мандата на предоставление точной и надежной информации по раннему предупреждению. Региональные организации безопасности, как правило, находятся в лучшем положении с точки зрения понимания динамики этнического конфликта. Оценивая действия НАТО в бывшей Югославии, Б. Калашников и Ю. Хабермас приходят к выводу о главном недостатке региональных организаций безопасности: они зачастую небеспристрастны в отношении исхода конфликта и предпочитают военные операции.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

По мнению А. Джорджа, степень серьезности проблемы отсутствия информации о возникновении дилеммы безопасности этнических групп нередко преувеличивается. Чаще всего отсутствуют не данные о вероятном конфликте, а их анализ, не учитывающий ключевые факторы и предупредительные сигналы. Неадекватная оценка ситуации снижает возможности предпринять упреждающие действия. Интерес исследователей и политических аналитиков привлекает проблема моделей прогнозирования этнических конфликтов.

При определении индикаторов места вероятного этнического насилия С. Хоффман предлагает учитывать структурные факторы дилеммы безопасности этногрупп. Главным из этих условий является низкая способность правительства защищать жизнь и имущество этногрупп и гарантировать их пропорциональное представительство в органах власти. Хоффман называет три типа государств с неадекватным контролем внутреннего порядка: несостоявшиеся, «кризисные» и «преступные» государства. В «несостоявшихся» государствах, например, Сомали и Либерия, правительство утеряло всякий контроль над подведомственной территорией при отсутствии других сил, способных принять на себя эту функцию. В «кризисных» государствах (Судан, Руанда, Шри-Ланка, Грузия) правительство не контролирует порядок на большей части территории. Здесь наблюдается частая конституционная смена правительственной власти. По мнению Хоффмана, преступные государства отличаются репрессивной политикой центральных властей по отношению к этническим меньшинствам, например, Ирак и Гаити в период 1991–1994 гг.

При определении времени возникновения дилеммы безопасности Д. Кармент и Ф. Харвей предлагают учитывать три типа взаимосвязанных индикаторов. Первый тип показателей относится к оценке уровня этнического напряжения в обществе. При низком напряжении этнические организации предпочитают институциональное урегулирование конфликта. При высоком напряжении радикальные организации мобилизуют ресурсы для насильственных акций. Показателями напряжения служат местная популярность лидеров-радикалов и участившиеся случаи социальных беспорядков.

Второй тип показателей фиксирует потоки вынужденных мигрантов и перемещенных лиц. Они свидетельствуют либо о неспособности правительства снижать этническое напряжение, либо о правительствен-

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

ном провоцировании социальной дискриминации. В обоих случаях этнические потоки информируют наблюдателей о дилемме безопасности. Третий тип показателей характеризует отношение армии к этническому напряжению. Если в армии произошел раскол по этнической линии, вооруженный конфликт в государстве наиболее вероятен.

Предполагаемую систему индикаторов Кармент и Харвей проверяют югославским примером. В период модернизации экономики и политической системы было избрано демократическим путем правительство С. Милошевича, которого поддерживала армия. Неспособность правительства смягчить этническое напряжение общества побудила армейские силы поддержать этнических лидеров, обещавших решить проблемы армии.

В вышеприведенных моделях прогноза этнического насилия применяется эндогенный подход, акцентирующий внимание на внутригосударственных факторах дилеммы безопасности этногрупп. В зависимости от средств устранения причин этнического конфликта различаются два типа стратегий миротворческой превентивной деятельности: прямое и глубокое предотвращение конфликта. Стратегии прямого предотвращения направлены на сдерживание конфликтных сторон от вооруженной борьбы мерами убеждения и принуждения. Стратегии глубокой превентации связаны с устранением структурных причин конфликта посредством программ долгосрочной помощи конкретной стране.

Миротворческие стратегии прямого предотвращения этнического конфликта предусматривают убеждение сторон в мирном решении споров и использование негативных санкции по отношению к сторонникам этнического насилия. М. М. Лебедева и А. Джордж именуют средства миротворческого убеждения «превентивной дипломатией», т. е. переговорными усилиями по прямому предотвращению конфликта. Превентивная дипломатия может включать: непосредственное участие Генсека ООН и его представителей, направление миссий по установлению фактов, групп друзей, визиты видных деятелей, проведение диалога и посредничество через миссии добрых услуг. К формам превентивной дипломатии относятся обещания нового финансирования, инвестиций, благоприятных условий в торговле. Негативная часть дипломатии состоит в напоминании участникам конфликта о негативных последствиях их бескомпромиссной позиции. Цель всех усилий превентивной дипломатии — убедить стороны сесть за стол переговоров.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Стратегии прямого предотвращения конфликта предусматривают негативные формы воздействия. Они включают угрозу применения или применение политических санкций: дипломатическую изоляцию, приостановление членства в международной организации, ограничения на передвижение и имущество в отношении определенных лиц, «называть вещи своими именами и стыдить» и другие подобные меры. Экономические меры прямого предотвращения также предусматривают негативные санкции, торговые, финансовые, свертывание программ безвозмездной помощи и других видов поддержки.

Применение международных правовых санкций стало в последние годы новым орудием в арсенале превентивных средств мирового сообщества. К ним относится создание специальных военных трибуналов для рассмотрения военных преступлений (в бывшей Югославии, Руанде, Сьерра-Леоне, Ираке) и учреждение международного уголовного суда в 1998 г.

Сфера действия мер прямого военного предотвращения более ограничена, но ее все-таки надо учитывать. К таким мерам можно отнести дальнюю военную разведку и согласие государства на превентивное развертывание миротворческих сил. Первой успешной военной превентивной миссией было размещение в 1992 г. миротворческих сил ООН (ЮНПРЕДЕП) в Македонии в целях предотвращения насилия между македонцами и этническими албанцами. В крайних случаях меры прямого предотвращения могут включать угрозу применения силы, о чем заявлял бывший глава ооновской администрации Б.Б. Гали.

Вторая категория превентивных военных операций предусматривает развертывание миротворческих сил в пограничных государствах без вторжения на территорию страны, становящейся объектом вмешательства. В этом случае вопрос о согласии затронутой страны не возникает. Намерением таких операций может быть демонстрация силы для придания большего значения превентивной дипломатии или реализации мер принуждения невоенного характера, санкций и эмбарго. Например, в связи с боснийским конфликтом в бывшей Югославии СБ ООН в 1991 г. ввел запрет на поставку оружия в эту страну. Поскольку запрет нарушался, СБ ООН в 1992 г. санкционировал военный контроль эмбарго.

Развертывание миротворческих сил относится к крайним средствам прямой превентации внутригосударственного конфликта. По

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

мнению Г. Эванса и М. Сахнун, операции развертывания создают защитную стену, чтобы удержать конфликт, возникший в соседней стране, от распространения на другие страны. Массированное и решительное развертывание миротворческих сил может предотвратить этническое насилие, но также может обеспечить потенциал для быстрого реагирования мирового сообщества, если конфликт принимает затяжной характер.

В каждом случае переход от мер побуждения ради предотвращения этнического насилия к принудительным превентивным мерам требует от мирового сообщества тщательного расчета последствий. Использование угроз вероятнее приведет к более сильному политическому отпору со стороны затронутого государства, нежели меры предотвращения, основанные на позитивном стимулировании. Однако прямое предотвращение, сопровождаемое жесткими угрозами, будет эффективным, если отпадет необходимость прибегать к стратегиям реагирования на затяжной конфликт в регионе.

Следовательно, миротворческие стратегии прямого предотвращения содействуют восстановлению номинальной толерантности, поскольку побуждают конфликтные стороны к переговорному урегулированию споров. Превентивная дипломатия обладает большей толерантной эффективностью относительно интрузивных и принудительных средств.

Исключительно важную роль в прямом предотвращении этнических конфликтов играют СМИ. Они способны предупредить лиц, определяющих политику, и общественное мнение о катастрофических последствиях, к которым может привести бездействие мирового сообщества. Массовая аудитория предпочитает живой и наглядный материал. Однако аналитические сообщения, выявление возникающих проблем этнического насилия и объяснение связанных с ним угроз могут побудить политиков к действию.

В принятой на саммите тысячелетия резолюции ООН (55/2 ГА ООН) подчеркивалась важность реагирования на коренные причины этнического конфликта и необходимость осуществления долговременных эффективных превентивных стратегий. Эта задача имеет основу в Уставе ООН, где говорится о значении «условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями» (ст. 55 Устава ООН). Следовательно, междуна-

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

неравенства этногрупп в распределении ресурсов и возможностей, списания внешних долгов государства и предоставления благоприятных условий стране во внешней торговле, оказания технической помощи и поощрения экономических реформ. Превентивные экономические стратегии мирового сообщества будут эффективными в том случае, если они способствуют уменьшению низшего класса среди этногрупп затронутой страны.

Следовательно, от глубокой превентации этнических конфликтов можно ожидать успеха, если меры предотвращения насилия содействуют защите прав человека и прав меньшинств, а также созданию политических институтов, в которых представлены все этногруппы модернизируемого общества. Глубокая превентация способствует восстановлению нормативной толерантности межэтнических соглашений.

Общей проблемой стратегий глубокого и прямого предотвращения является несогласие некоторых государств на превентивные действия мирового сообщества, даже наиболее мягкие и позитивные. По мнению Г. Эванса и М. Сахнун, государства опасаются, что любая «интернационализация» проблемы приведет к углублению «вмешательства» извне и его постепенному сползанию к интервенции.

В условиях политической нестабильности власти склонны скрывать этнический раскол, опасаясь еще большего падения своего влияния в результате внешнего вмешательства. Политические руководители опасаются, что внешняя превентивная помощь может усилить позиции сепаратистов, по вине которых возникла угроза этнического насилия. Согласие на превентивные меры извне более вероятно, если правительство из-за своей слабости опасается эскалации конфликта. Согласию способствует осознание факта, что сопротивление международным усилиям увеличивает риск более сильного нажима внешних сил, применения более жестких мер принуждения. Наконец, согласие на вмешательство зависит от местного доверия к международным миротворцам, уважающим суверенитет и территориальную целостность затронутых стран и действующим в этих параметрах.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

9.1. Этноконфликты в пространстве глобализации

Нарастающее противоречие между глобальной взаимозависимостью стран и распространенностью этнических конфликтов побуждает мировое сообщество решать проблему предотвращения этнического насилия. Миротворческая превентивная деятельность основывается на предвидении этнического насилия и раннем предупреждении конфликтов. Миротворчество предполагает сотрудничество международных превентивных организаций с правительством затронутой страны. Миротворческие стратегии прямого предотвращения этнического конфликта содействуют восстановлению номинальной толерантности, поскольку побуждают стороны к переговорному урегулированию споров.

Вследствие формирования отношений доверия превентивная дипломатия обладает большей эффективностью относительно интрузивных и принудительных средств. Стратегии глубокой превентации направлены на устранение структурных причин конфликта. Они способствуют восстановлению нормативной толерантности межэтнических отношений.

В настоящее время свыше 40 стран затронуты насильственными этноконфликтами. Сегодня количество внутренне перемещенных лиц

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

составляет порядка 25 млн человек, причем почти до одной трети из них помощь Организации Объединенных Наций не доходит. Кроме того, в современном мире насчитывается 11–12 млн беженцев, часть из которых являются жертвами военных преступлений и преступлений против человечности.

Процесс урегулирования этнического конфликта носит фазово-ступенчатый характер. В каждой фазе реализуются те или иные стратегии выхода из конфликта. Известный специалист в области конфликтологии Й. Галтунг описал три основных стратегии, или подхода, которые берутся на вооружение посредническими структурами: действие по поддержанию мира (peace — keeping), миротворческая деятельность (peace-making); деятельность по закреплению мира (peace-building).

В 1992 г. в ООН Генеральным секретарем была озвучена «Повестка дня для мира». В комплекс мер по поддержанию международного мира и безопасности были включены следующие стратегии:

- побуждение к миру или миротворчество (peace-making);
- поддержание мира (peace-keeping);
- принуждение к миру (peace enforcement);
- миростроительство (peace-building).

При этом в раздел «Миротворчество» «Повестки дня для мира» включены операции по принуждению к миру, а в «Дополнении к повестке» принудительные меры вынесены в отдельную главу, тогда как «миротворчество» оказалось объединенным с «превентивной дипломатией».

Весь этот комплекс определений характеризуется как «меры по поддержанию международного мира и безопасности». В более поздних документах операции Организации Объединенных Наций в пользу мира стали связываться с тремя главными видами деятельности:

1) предотвращение конфликтов и установление мира;

2) поддержание мира;

3) миростроительство.

Предотвращение конфликтов осуществляется обычно через дипломатические инициативы. Установление мира относится к возникшим конфликтам и имеет своей целью попытаться остановить их с использованием инструментов дипломатии и посредничества.

Поддержание мира — это дело, которое за последнее десятилетие быстро трансформировалось из традиционной, преимущественно

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

военной, модели обеспечения соблюдения прекращения огня и разъединения сил после межгосударственных войн. Оно вобрало в себя многочисленные военные и гражданские элементы, которые взаимодействуют между собой в целях установления мира в опасных условиях после гражданских войн.

Миростроительство — это деятельность, проводимая после окончания конфликта с целью восстановления основы мира и предоставления инструментов для того, чтобы на этих основах построить нечто более значительное, чем просто отсутствие войны.

Миростроительство включает:

- реинтеграцию бывших комбатантов в гражданское общество, укрепление правопорядка (например, через подготовку и перестройку местной полиции, проведение реформ судебной и пенитенциарной систем);
- обеспечение большего уважения к правам человека посредством мониторинга, просвещения и расследования прошлых и нынешних нарушений;
- оказание технической помощи в целях демократического развития (включая помощь в проведении выборов и поддержку свободных средств массовой информации);
- поощрение методов урегулирования конфликтов и примирения.

Практические подходы миротворческой деятельности могут отличаться по содержанию в зависимости от этапов развития конфликтной ситуации. Превентивная деятельность направлена на предотвращение скрытой фазы развития конфликта. Здесь, собственно, еще не осуществляется посредническая деятельность, которая обычно разворачивается в условиях вооруженной стадии конфликта. Политическая толерантность, как условие и фактор установления доверия между сторонами, играет на этой стадии конфликтных отношений чрезвычайно важную роль.

Вплоть до окончания «холодной войны» операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в большинстве случаев имели традиционные мандаты на контроль за прекращением огня и не имели никаких прямых обязанностей в плане миростроительства. «Стратегия вхождения» — или последовательная цепь событий и решений, ведущих к развертыванию сил Организации Объединенных Наций, — была достаточно простой: война, прекращение огня, приглашение сле-

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

дить за соблюдением прекращения огня и развертывание военных наблюдателей или подразделений с этой целью одновременно с продолжением усилий по политическому урегулированию.

Однако традиционное поддержание мира, которое занимается симптомами, а не источниками конфликтов, не имеет присущей ему «стратегии ухода», а связанное с ним установление мира нередко требовало времени для достижения прогресса. В результате этого традиционные миротворцы оставались на местах в течение 10, 20, 30 и даже 50 лет (например, на Кипре, на Ближнем Востоке и в Индии/Пакистане).

Первой операцией ООН по поддержанию мира была миссия наблюдателей со штаб-квартирой в Иерусалиме — Орган ООН по наблюдению за выполнением условий перемирия (ОНВУП), учрежденный в мае 1948 г. и действующий до сих пор. Эта миссия была развернута в Палестине в ответ на конфликт, возникший между арабами и евреями после окончания срока действия мандата Лиги Наций в Палестине. Конфликт возник в связи с предложенным ООН планом раздела Палестины на арабское и еврейское государства. В целом миссия ООН была создана для оказания помощи официальному международному посреднику ООН при соблюдении процесса перемирия, провозглашенного СБ. Первоначально она состояла из нескольких военных наблюдателей, которые непосредственно отвечали за надежность каналов коммуникаций между участниками конфликта и достоверную оценку развития обстановки в регионе.

Второй акцией ООН, соответствующей доктрине ОПМ, следует считать деятельность группы военных наблюдателей ООН, направленной в январе 1949 г. в Индию и Пакистан и действующей по настоящее время. Индо-пакистанский инцидент оказался весьма сложным для урегулирования. Он потребовал постоянного присутствия войск в зоне непосредственного столкновения. Мандат ООН на проведение миротворческой операции не содержал никаких временных ограничений.

Борьба Индии за независимость проходила при ожесточении вражды между индусами и мусульманами. Учитывая это обстоятельство, Великобритания приняла решение о разделе своей бывшей колонии на две страны, в соответствии с религиозными убеждениями населения. Основной для всех участников коллизии оказалась проблема Кашмира, на территории которого проживало 75% мусульман,

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

находящихся под правлением индуса. Споры о принадлежности Кашмира к той или другой стороне привели к серьезной межэтнической конфронтации. Столкновения между Индией и Пакистаном из-за него продолжаются и до настоящего времени.

После проведения переговоров в 1948 г. соглашение о прекращении огня между Индией и Пакистаном вошло в силу. Вслед за тем в Кашмир была направлена первая группа военных наблюдателей ООН. ОПМ предусматривали:

- наблюдение за процессом прекращения огня;
- предоставление отчетов Генеральному секретарю ООН о прохождении и выполнении миссии во избежание обвинений в предвзятости наблюдателей;
- выявление нарушений прекращения огня.

Первые полномасштабные миротворческие силы ООН, Чрезвычайные силы ООН на Ближнем Востоке (ЧВСООН) в составе 10 стран, были созданы в 1956 г. для наблюдения за отводом иностранных войск из зоны Суэцкого канала. Затем, в 1967 г. и вновь в 1974 г., миротворческие войска осуществляли контроль и снимали напряженность военных действий на Ближнем Востоке. Временные силы ООН в Ливане (ВСООНЛ), выполнявшие наиболее интенсивные операции в этом районе, были созданы для наблюдения за событиями на месте после вторжения Израиля в Ливан в 1978 г. Они оказывали помощь в поддержании мира во время вывода израильских войск, а также способствовали восстановлению власти ливанского правительства. Уменьшение напряженности в этом районе обернулось трагедией: погибло около 250 военнослужащих ВСООНЛ.

В 1991 г. в Сомали началась гражданская война, которая пришла к гибели более 300 тыс. человек, а 5 млн человек оказались под угрозой голода. Для ликвидации массового голода и предотвращения массовой резни населения в 1992 г. Организация учредила операцию ООН в Сомали (ЮНОСОМ). В 1993 г. вместо ЮНОСОМ была сформирована ЮНИКОМ-2 в целях восстановления порядка, содействия примирению и воссозданию гражданскою общества и экономики Сомали.

В 1992 г. для содействия осуществлению мирного соглашении между правительством и Мозамбикским национальным сопротивлением Совет Безопасности учредил операцию ООН в Мозамбике (ЮНОМОЗ). В рамках ЮНОМОЗ осуществлялись: наблюдение за прекра-

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

щением огня, контроль за демобилизацией комбатантов, координация гуманитарной помощи. ЮНОМОЗ успешно завершила свою миссию в январе 1995 г. ООН способствовала прекращению 12-летнего конфликта в Камбодже. Более 21 тыс. миротворцев из 100 стран принимали участие в операции ООН в Камбодже. В соответствии с Соглашениями 1991 г. ООН учредила временный орган ООН в Камбодже (ЮНТАК). Его задача сводилась к осуществлению наблюдения за прекращением огня, разоружению комбатантов, репатриированию беженцев, организации и проведению свободных и справедливых выборов. Задача ЮНТАК была успешно выполнена, и в сентябре 1993 г. она ликвидирована.

В общем и целом, в условиях усиливающейся взаимозависимости мира, организаторам операций по поддержанию мира (ОПМ) приходилось решать все более и более нетрадиционные задачи. К последним нужно отнести наблюдение за проведением выборов. Такие мероприятия ООН уже осуществила в Никарагуа и Гаити (1990), Анголе (1992), Камбодже (1993), Эль-Сальвадоре, Южной Африке и Мозамбике (1994), Эритрее (1993). В рамках Департамента ООН по проведению операций по поддержанию мира было создано специальное подразделение по оказанию помощи в проведении выборов.

ООН сыграла важную роль в окончании 8-летней войны между Ираном и Ираком. Предпринятые Советом Безопасности и Генеральным секретарем посреднические усилия привели в августе 1988 г. к прекращению огня и признанию обеими странами мирного плана ООН 1987 г. После прекращения огня между двумя противоборствующими армиями были размещены военные наблюдатели Организации в составе Ирано-Иракской группы военных наблюдателей Организации Объединенных Наций (ИИГВНООН). В их цели входил контроль над прекращением военных действий и выводом войск. ИИГВНООН завершила свою деятельность в 1991 г.

ООН сыграла аналогичную миротворческую роль в Афганистане. По завершении продолжавшихся в течение шести лет переговоров, которые проводились личным представителем Генерального секретаря послом Д. Кордовесом, Афганистан, Пакистан, СССР и США в апреле 1988 г. подписали соглашения, имевшие своей целью урегулирование конфликта. Для проверки хода выполнения соглашений ООН направила наблюдателей, входящих в состав миссии добрых услуг ООН

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

в Афганистане и Пакистане. С завершением вывода советских войск в соответствии с графиком в 1989 г. задача миссии была выполнена.

ООН приложила много усилий для урегулирования конфликта в бывшей Югославии. Стремясь содействовать восстановлению мира, Организация в 1991 г. ввела эмбарго на поставки оружия, а Генеральный секретарь и его личный представитель оказывали содействие в поисках путей урегулирования этого кризиса. Миротворческие силы — силы Организации Объединенных Наций по охране (СООНО), развернутые в 1992 г., стремились создать условия мира и безопасности в Хорватии, содействовали доставке грузов гуманитарной помощи в Боснию и Герцеговину и способствовали тому, чтобы бывшая Югославская Республика Македония не была втянута в конфликт. В 1995 г. СООНО были разделены на три операции, охватывающие три страны. В то время когда продолжались переговоры, проводившиеся под эгидой ООН, миротворческие силы ООН и учреждения Организации прилагали усилия для поддержания прекращения огня, защиты населения и оказания гуманитарной помощи.

В начале 1995 г. «голубые каски» ООН также присутствовали во многих других «горячих» районах. Миссии ООН стремились внести свой вклад в обеспечение безопасности и достижение примирения в Руанде (МООНПР, учрежденная в 1993 г.), установление мира в Анголе (КМООНА, 1989 г.), наблюдение за референдумом в Западной Сахаре (МООНРЗС, 1991 г.) и восстановление нормальных условий на Кипре (ВСООНК, 1974 г.).

Военные наблюдатели находились в Таджикистане (МООН'Г, учрежденная в 1994 г.), в Либерии (МНООНЛ, 1993 г.), в Грузии (МООННГ, 1993 г.), на ирако-кувейтской границе (ИКМООНН, 1991 г.) и в штате Джамму и Кашмир на линии прекращении огня между Индией и Пакистаном (ГВНООНИП, 1949 г.). ООН не имеет своих вооруженных сил. Согласно Уставу Совет Безопасности заключает с государствами соглашения о предоставлении в его распоряжение военных контингентов и соответствующих средств обслуживания.

Генеральная Ассамблея в своей Резолюции A/Res/48/42 от 10 декабря 1993 г. поручила Генеральному секретарю включать в соглашения с государствами, осуществляющими миротворческие функции, мер, направленных на усиление обеспечения прав человека. В договоры с этими государствами стали включать статью, в соответствии с

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

которой участники миротворческих акций обязаны владеть принципами и нормами международного права, регулирующие данные отношения. Особое внимание должно уделяться соблюдению международного гуманитарного права в соответствии с принципами и целями Устава ООН.

Эти силы применяются в общих интересах всех государств — членов ООН. Они необходимы для того, чтобы реагировать на прямую агрессию, будь она неминуемой или фактической. Однако нередко на практике имеет место ситуация, когда заключаются соглашения о прекращении огня, но они не соблюдаются. В этом случае Организация вынуждена направлять воинские подразделения для восстановления и прекращения огня. По мнению ООН, назрела необходимость в использовании Советом Безопасности подразделений принуждения к миру в четко определенных обстоятельствах и с заранее очерченным кругом ведения. Такие подразделения, выделенные государствами-членами ООН, могли бы использоваться по требованию соответствующих государств и состоять из добровольцев, изъявивших желание пойти на такую службу. Развертывание и операции таких сил должны осуществляться с санкции Совета Безопасности; так же как и силы по поддержанию мира, они находились бы под командованием Генерального секретаря ООН.

Такие подразделения принуждения к миру не следует путать с силами, которые могут быть, в конечном счете, созданы в соответствии со ст. 42 и 43 для реагирования на акты агрессии, или с военным персоналом, который правительства могут согласиться иметь в качестве резервного контингента для предоставления в распоряжение операций по поддержанию мира. Миротворчество нередко является прелюдией к поддержанию мира — точно так же, как развертывание сил ООН на месте может расширить возможности предотвращения конфликта, обеспечить миротворческие усилия и во многих случаях служить предпосылкой для миротворчества.

С 1948 г. в миротворческих силах ООН задействовано более 750 тыс. человек из 110 государств, включая несколько тысяч гражданских служащих. Около 2 тыс. миротворцев погибли.

С 1948 г. по 2005 г. ООН осуществила 60 операций по поддержанию мира на четырех континентах. Среди крупнейших были операции в Конго (теперь Заир), Камбодже, Сомали и бывшей Югославии.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

В настоящее время осуществляется 17 операций с участием почти 75 тыс. человек из 77 стран — членов ООН. Более двух третей полицейских и гражданских сотрудников находятся в Африке.

9.2. Системный характер современной миротворческой деятельности

Многие из миротворческих акций представляют собой многоаспектные операции, мандат которых предусматривает принятие решительных мер для реализации набора целей. К этим целям относятся: разоружение, демобилизация и реинтеграция бывших комбатантов в мирную жизнь; защита уязвимых групп населения; проведение реформ судебного аппарата и служб безопасности; отслеживание нарушений прав человека; а также расселение беженцев и внутренне перемещенных лиц. Эти миссии оказывают содействие не только в обеспечении безопасности, но и в осуществлении гуманитарных программ, предоставления экономической помощи и поддержки сложных политических процессов, в том числе, зачастую — выборов.

В документах ООН сформулированы универсальные принципы миротворчества, которые являются как наставлением, так и рамками деятельности для всех участников миротворческой операции.

Эти принципы раскрывают суть толерантного подхода стратегии поддержания мира, они предполагают:

- согласие всех сторон конфликта;
- нейтральность сил поддержания мира;
- минимальное использование силы и доверие участников конфликта к миротворцам;
- деятельность при помощи переговоров;
- политический характер миссии, определяющий набор оперативно-технических средств.

Для осуществления миротворческих миссий необходимо согласие всех сторон конфликта. Миротворческие миссии ООН реализуются с согласия и при поддержке основных сторон, вовлеченных в конфликт. Согласие, выраженное сторонами еще до начала операции, является императивом. Во многих случаях согласие предстает в качестве ключевого элемента традиционного «поддержания мира». Основой для такого вывода, как считают специалисты, служат две причины.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Во-первых, согласие позволяет отделить процесс принятия решений ООН от проявления разногласий великих держав. Так, в случаях с Кипром и Ливаном, намерение СССР воспрепятствовать формированию миссий ООН так и не было реализовано, поскольку сами заинтересованные стороны непосредственно запросили помощи ООН.

Во-вторых, согласие не дает возможность оказывать миротворцам сопротивление во время выполнения своих обязательств. Участники миротворческой акции не могут представлять собой никакой угрозы любой из враждующих сторон, включая государства или оппозиционные этнические группы. Они также не могут потенциально угрожать государственному суверенитету страны, ввергнутой в конфликт.

Миротворческие войска ООН не всегда создают условия для успеха в урегулировании этнического конфликта. Вооруженные силы ООН по поддержанию мира на Кипре, развернутые с марта 1969 г. в целях разъединения враждующих между собой турецких и греческих киприотов, долго оставались в зоне конфликта, поскольку их миссия не соответствовала уровню готовности переговоров о мире.

Группа военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане (основанная в 1949 г. и действующая по настоящее время), Силы ООН по наблюдению за разъединением (основанные в июне 1974 г. и действующие по настоящее время), а также Временные Силы ООН в Ливане (образованные в марте 1978 г. и действующие по настоящее время), вынуждены оставаться в конфликтных зонах. Эта ситуация связана с отсутствием политических условий, позволяющих завершить миссию этих контингентов ООН.

Силы ООН должны быть **нейтральны** по отношению к субъектам конфликта. Силы ООН по поддержанию мира должны быть нейтральны по своему характеру. Силы не могут занимать одну из позиций сторон, не будучи вовлечены в конфликт. Их мандат — это контроль и разрешение конфликта. СБ ООН систематически стремится обновлять мандаты миссий для того, чтобы оказать давление на те стороны, которым может угрожать вывод войск по поддержанию мира.

ООН стремится к **использованию силы в минимальном объеме.** В миротворческой деятельности сила не используется для выполнения задач миссии. Тем не менее, использование силы не исключается в случае самообороны личного состава миссии ООН и защиты собственности. Использование силы должно быть мотивировано в соответ-

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

ствии с правилами работы миссии. Применение силы в ходе операций по поддержанию мира возможно только в случае самообороны. Ооновские миротворцы самим своим происхождением обязаны, прежде всего, дипломатическим и политическим усилиям цивилизованного мирового сообщества. Степень применения силы должна быть достаточной только для достижения главной цели миссии. Сила не должна быть задействована, за исключением тех продолжительных насильственных действий, когда становится крайне необходимым восстановление ситуации таким образом, чтобы ООН смогла полностью выполнить взятые на себя обязательства.

Силы ООН должны стремиться к обеспечению **доверия** населения соответствующих стран. Доверие в ходе миротворческой операции выступает как подтверждение ее способности к выполнению возложенного мандата. Чтобы эффективно исполнять мандат и заслужить доверие сторон, силы по поддержанию мира должны состоять из соответствующим образом обученного и подготовленного персонала, который снабжен необходимым оборудованием, и отвечать высоким профессиональным стандартам.

Успешные операции по поддержанию и принуждению к миру требуют «самодостаточного присутствия» отдельных миротворческих батальонов, из которых каждый является независимым подразделением, но должен в то же время подчиняться единому командованию ООН. Нередко подобные воинские части развертываются в зонах, которые характеризуются опасными военными действиями. Достаточно сказать, что количество смертельных случаев при проведении ОПМ в период с 1948 г. по 1998 г. составило 1135 человек. Если учесть, что общая численность задействованных в миротворческих акциях ООН военнослужащих и представителей гражданского персонала к настоящему времени достигло более 700 000 человек, то можно сказать, что опасность проведения таких акций остается еще весьма высокой.

Ведение переговоров с одной или несколькими сторонами конфликта способствует его минимизации и создает благоприятную обстановку для развития миротворческого процесса и поиска путей его разрешения.

Оперативно-тактические подходы призваны обеспечить приоритетность организационной деятельности. Миротворческая миссия является преимущественно политической операцией. Руководитель

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

миссии ответствен за установление внутреннего взаимодействия различных компонентов миссии, принимая во внимание политические цели, определенные мандатом. К числу наиболее важных оперативно-тактических подходов, апробированных в ходе миротворческих миссий, специалисты относят:

- транспарентность (ясность мотивов и задач);
- кооперированность всех компонентов миссии и причастных к ней организаций;
- взаимодействие принимающих участие в миссии структур на всех возможных уровнях;
- информированность, обеспечивающую правильность и эффективность процесса принятия решений;
- лимитацию и рестрикцию (наличие правил работы субъектов миссии);
- вооружение, т. е. наличие оружия для самозащиты;
- видимость, в соответствии с которой миссии сопутствует фактор видимого присутствия сил, ее реализующих;
- мобильность, воплощающуюся в способности быстро реагировать на изменение ситуации;
- централизацию и способность к самостоятельным действиям.

Данные принципы выступают как основание деятельности многонациональных сил под командованием ООН, использующихся для контроля и прекращения конфликтов между странами. Эти силы могут быть размещены как между государствами, так и между противоборствующими сторонами внутри страны и являются одним из главных (хотя и не единственных) средств реализации безопасности.

В межгосударственном конфликте военный персонал миротворческих операций использовался в следующих целях:

- разъединение противоборствующих сторон в конфликте;
- создание и патрулирование зон разделения, буферных и демилитаризованных зон;
- наблюдение за прекращением огня, выводом войск, развитием ситуации, передвижением вооруженного персонала и оружия в районах напряженности.

Персонал миротворческих операций размещался в зонах, где было достигнуто прекращение огня, однако переговоры по официальному мирному договору еще не были закончены. Эти силы, включающие

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

легко вооруженные войска и невооруженных наблюдателей, представляли собой независимую структуру и могли за счет одного своего присутствия значительно содействовать снятию напряжения в нестабильных ситуациях. Как отмечал Генеральный секретарь ООН Перес де Куэльяр по поводу вручения Нобелевской премии мира за операции ООН по поддержанию мира «Беспристрастные солдаты», миротворческие операции ООН — это путь «консенсуса, примирения, посредничества, дипломатического нажима и основанных на сотрудничестве ненасильственных миротворческих действий».

Генсек ООН считает эволюцию миротворческих сил полезным практическим отражением того, как может быть построена и как может поддерживаться международная администрация. Говоря об использовании этих военнослужащих как «катализатора мира, а не орудия войны», он охарактеризовал миротворческие операции как прямую противоположность военным действиям против агрессии, а несражающихся солдат мира назвал символом международной администрации, предлагающей почетную альтернативу войне и полезный предлог для мира.

Миротворческие силы — небольшие по численному составу, с не всегда современным оружием — не были способны создавать угрозу убедительного сдерживания. Другими словами, традиционная деятельность по поддержанию мира подчас носила символический характер.

В политическом отношении миротворческие миссии легче было сохранять, чем свертывать. Однако их также бывает трудно оправдать с точки зрения безопасности толерантных отношений, если только они не сопровождаются серьезными и устойчивыми усилиями по установлению мира, направленными на превращение соглашения о прекращении огня в надежное и прочное мирное урегулирование. Поэтому миротворческие операции периода «холодной войны» имели определенную ограниченность в обеспечении безопасности.

Внутригосударственные конфликты на религиозной, межнациональной и этнической почвах в настоящее время потребовали расширения содержания миротворческих операций. Кроме военных, они включили в себя те функции, которые напрямую были связаны с контролем административных органов, организацией и проведением выборов, содействием экономическому и социальному развитию, наблюдению за соблюдением прав человека, оказанием помощи в государственном строительстве.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Специалисты дополнительно к вышеуказанным квалификационным особенностям миротворческих акций ООН отмечали следующие:

- миротворческие акции или операции по поддержанию мира (ОПМ) «первого поколения», или традиционные операции по поддержанию мира времен «холодной войны» (1948–1989) (именно в этот период миротворческие силы ООН получили формальное международное признание и высокую оценку, а в 1988 г. им была вручена Нобелевская премия мира);
- ОПМ «второго поколения», или многофункциональные и поликомпонентные ОПМ периода 1989–1995 гг.;
- ОПМ «третьего поколения», осуществляемые с 1995 г. по настоящее время[6].

Таким образом, «старые формы» операций по поддержанию мира ООН, сложившиеся в течение «холодной войны» (1948–1989), были нацелены на прекращение конфликта путем его временной приостановки. Это достигалось путем наблюдения за прекращением огня на основе положений соответствующего мандата. Присутствие в зоне конфликта военного и гражданского персонала ООН было направлено на наблюдение за выполнением не только условий соглашения о прекращении огня, но и разделение войск, оказание помощи в урегулировании конфликта и обеспечение безопасности.

ОПМ «первого поколения» всегда требовали согласия принимающего государства. Кроме того, они проводились на основе беспристрастности и нейтральности. Миротворческая миссия ООН могла состоять из невооруженных офицеров или войск по поддержанию мира, предоставленных государствами — членами ООН, или из международного (смешанного) военного контингента. Ограниченный военный контингент ООН призван был приостановить конфликт и выиграть время, необходимое для скорейшего примирения враждующих сторон для заключения соглашения о перемирии с целью достижения максимальной безопасности.

В научном сообществе еще предстоит выработать новую социологическую и политологическую концепцию гуманитарной безопасности, учитывающую его культурные и социальные аспекты. Такая концепция предполагает развитие региональной интеграции, откры-

[6] ComprehensiV. e ReV. iew of the Whole Questions of Peace-Keeping Operations and All Their Aspects. 49/37 // Yearbook of the United Nations, 1995. United Nations Press, 1995. P. 114.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

тость процессам глобализации, повышение ответственности суверенных государств за социально-экономическое положение других государств, активное участие новых действующих лиц (НПО, СМИ, транснациональных сетей и т. д.) в международной жизни.

9.3. Проблемы разрешения этноконфликтов на основе принципа гуманитарной безопасности

Гуманитарная безопасность предполагает запрет на применение силы или угрозы ее применения в межгосударственных отношениях. Однако реалии современной международной жизни таковы, что постоянно то в одном регионе, то в другом, а то и в нескольких одновременно происходят вооруженные этноконфликты. Международное право, лежащее в основе гуманитарной безопасности, не могло оказаться в стороне от того, чтобы не гуманизировать правила ведения вооруженных конфликтов. Поэтому оно содержит комплекс принципов и норм, которые направлены на регулирование поведения государств и иных субъектов международного права в период вооруженных конфликтов с целью гуманизации данных правил и скорейшего прекращения конфликта. Этот комплекс принципов и норм международного права составляет ядро международного гуманитарного права.

Обобщающим принципом международного гуманитарного права является принцип гуманизации вооруженных конфликтов. Принцип гуманизации распространяет принципы права, в том числе в сфере военных действий, на все отношения вооруженных конфликтов.

Гуманизация конфликтных отношений означает следование следующим требованиям:

1. В период вооруженных конфликтов главной заботой воюющих остается защита жертв войны.

2. Воюющие ограничиваются в выборе методов и средств ведения военных действий.

3. Гражданские объекты и культурные ценности должны всемерно охраняться и защищаться.

4. Воюющим надлежит защищать интересы нейтральных государств.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Названные принципы вытекают из содержания международно-правовых актов, регулирующих ведение вооруженных конфликтов. Их должны соблюдать государства, международные организации, все воюющие стороны[7].

Международные вооруженные конфликты — это конфликты с применением оружия, в которых участвуют два или более государств.

Вооруженный конфликт немеждународного характера обладает следующими признаками:

1) наличие организованных военных действий между противоборствующими силами;

2) участие вооруженных сил в военных действиях;

3) достаточно массовый и устойчивый характер вооруженных выступлений;

4) необходимо для противоборствующих сил иметь органы, ответственные за их поведение;

5) каждой из сторон иметь контролируемую ею часть территории государства.

Вооруженный конфликт немеждународного характера — это своего рода гражданская война в пределах государства. Типичными войнами на рубеже XX и XXI вв. являются войны не между государствами, а внутри их. Так, Лондонский институт стратегических исследований отмечает, что в настоящее время из 22 локальных конфликтов только пять можно отнести к разряду международных. Главнейшей проблемой подавляющего большинства этих внутренних противостояний, является идея отделения или сецессии, реализации права на самоопределение того или иного национального меньшинства (которое на данной территории может быть и большинством).

Наиболее ярким примером борьбы за отделение являются конфликты, вспыхнувшие на территории бывшего Советского Союза: Нагорный Карабах, Абхазия, Приднестровье, Осетия, Таждикистан. Самые последние случаи в мире — Косово, Восточный Тимор и Чечня — сопровождались значительными человеческими жертвами, прежде всего, среди мирного населения (как правило, в конфликтах подобного рода на од-

[7] Подробнее о принципах международного гуманитарного права см., в частности: *Арцибасов И.И., Егоров С.А.* Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. — М., 1989. С. 74–79; *Котляров И.И.* Международное право и вооруженные конфликты. — М., 2003. С. 13–20.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

ного убитого с оружием в руках приходится десяток погибших мирных жителей) и сотнями тысяч беженцев, создававших угрозу безопасности соседних государств. Конфликты подобного рода не исключены в Африке, на стыке Ирака и Турции (где курды борются за свою независимость) и даже во Франции и Испании (Корсика, Страна басков).

Международное право запрещает вмешательство какого-либо государства в вооруженный конфликт немеждународного характера. Вместе с тем оно может предложить содействие в мирном урегулировании конфликта между противоборствующими сторонами.

В своем ежегодном докладе Генеральной Ассамблее в 1991 г. Б. Бутрос Гали затронул важный вопрос об отношении международного сообщества к постоянным нарушениям государствами фундаментальных прав человека. Он заявил: «Сейчас как никогда осознается, что принцип невмешательства во внутреннюю компетенцию государств не должен рассматриваться в качестве защитного барьера, за которым систематически безнаказанно нарушаются права человека. Тот факт, что в различного рода ситуациях ООН не была способна предотвратить жестокость, не может расцениваться в качестве аргумента правового или морального характера против необходимых действий по изменению ситуации, особенно при угрозе миру». Сами доводы, продолжал Генсек, «касающиеся невмешательства, территориальной целостности и политической независимости государств, являются бесспорными. Однако их можно ослабить, если включить положение о том, что суверенитет, даже в наши дни, дает право на массовое истребление или начало систематических кампаний по истреблению или массовому изгнанию гражданского населения под видом подавления мятежа или вооруженного восстания».

Усилия мирового сообщества в лице ООН были направлены на предотвращение вооруженных конфликтов. Генеральная Ассамблея ООН 3 июля 2003 г. одобрила консенсусом резолюцию по вопросу о предотвращении вооруженных конфликтов. В резолюции отражено стремление международного сообщества к более активному переходу от практики реагирования на конфликты к их предотвращению и мирному урегулированию, выражена общая позиция членов ООН на коллективной основе добиваться предотвращения вооруженных конфликтов мирными дипломатическими средствами и устранения их глубинных социально-экономических, гуманитарных и прочих причин.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Очень важной остается роль Совета Безопасности ООН в поддержании международного мира и безопасности, предупреждении вооруженных конфликтов политическими средствами, а также его ответственность за их мирное улаживание. Резолюция нацеливает все государства на использование обширного арсенала превентивных средств и механизмов, имеющегося в распоряжении ООН и всего международного сообщества.

По мнению ряда экспертов, ООН должна пересмотреть некоторые из своих принципов. Генсек ООН Коффи Аннан предлагает провести нормативную инвентаризацию базовых принципов организации. В частности, «не рассматривать национальные границы как препятствие для вмешательства миротворческих соединений, вводимых СБ с целью защиты прав человека, не рассматривать понятия «территориальной целостности», «суверенитета» государства в качестве «священной коровы».

Не все государства в ООН разделяют подход нынешнего Генсека ООН, но в условиях нарастающей глобализации социально-экономических и политических мировых процессов та или иная переоценка становится все более настоятельной. Г. Эванс, много занимавшийся миротворчеством, писал в связи с этим о необходимости «думать творчески и не пятиться к старому языку невмешательства, святости суверенитета и т. д. Это все очень знакомый и удобный мир, который, однако, уже от нас ушел. Поэтому пора думать о мире совсем с иными напряженностями и конфликтами. И самое главное — пора создавать силы быстрого реагирования ООН — своеобразную пожарную команду», принадлежащую СБ ООН и только перед ним ответственную.

Между тем ряд экспертов полагает, что концепция коллективного принуждения следовать установкам «международного права» устаревает. «Концепция «принуждения к закону», — утверждает американский профессор П. Шредер, — превращает конфронтацию и конфликты в международной среде в перестрелки между шерифом и преступником в кино-вестерне». В результате либо одна сторона в конфликте полностью уничтожается, а это не является целью в международной нормативной системе; либо другая сторона из-за оказываемого ей сопротивления лишь наращивает свою силу, что не является целью данного мирового порядка.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Между тем в процессе утверждения нормативной международной системы возник ряд проблем, относительно понимания, трактовки, разрешения которых среди членов мирового сообщества нет единства. В итоге сама эта система, призванная на нормативной своей базе сплотить мировое сообщество и консолидировать международные отношения, становится объектом жестких противоречий, ставящих под вопрос эффективность ее функционирования.

Доктринальные дискуссии разного уровня по гуманитарной интервенции обострились после принятия Советом Безопасности известной, однако часто некорректно интерпретируемой «гуманитарной» Резолюции № 688 от 4 апреля 1991 г. и вытекающей из нее деятельности. Основная правовая норма, заложенная в данную резолюцию, заключалась в том, что практика и гуманитарной интервенции и гуманитарной помощи должна осуществляться в рамках Устава ООН.

Другая проблема, вызывающая не только неоднозначную реакцию, но и ожесточенные споры членов мирового сообщества, касается вопроса о праве на вмешательства извне в дела государства в случае несоблюдении им свобод, прав человека, национальных меньшинств. Обычно эти нарушения происходят в условиях, когда государство либо не в состоянии обеспечить эти права, либо само их нарушает, несмотря на принятые им на себя политические обязательства в соответствии с действующими международными соглашениями, участниками которых оно является.

В вышеупомянутой резолюции предпринята попытка определить правовые отношения между прежними «неприкосновенными» принципами международного права вроде запрета на применение силы, права на территориальную целостность и суверенитет, наряду с неолиберальными принципами. Неолиберальными принципами можно считать организацию политико-этнического пространства с ограничением суверенитета национальных государств. При наличии в государстве крупных и систематических нарушений прав человека мировое сообщество в праве изменить полномочия государства. Суверенитет прекращает свое действие как предмет внутренней юрисдикции законодательства государства (как говорят некоторые аналитики, причиной, по которой можно говорить о возникновении права на гуманитарную интервенцию).

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Фундаментальным положением является признание того, что гуманитарная интервенция по определению подразумевает использование вооруженной силы и отсутствие необходимости в действительном согласии законного правительства на проведение действий, предпринимаемых третьей стороной — государством или группой государств.

Отметим, что при этом термин «гуманитарная интервенция» иногда используется для отрицания ситуаций, при которых срочно требуется «гуманитарная помощь» населению вследствие крупномасштабных природных бедствий или же других подобных ситуаций, которые влекут за собой большие человеческие страдания и могут привести к людским потерям, разрушениям и массовому переселению населения.

Эта проблема впервые на мировом уровне была затронута в работе III Комитета Генеральной Ассамблеи (по социальным, гуманитарным и культурным вопросам) в 1988 г., что привело к принятию Резолюции Генеральной Ассамблеи 43/131 от 8 декабря 1988 г. под названием «Гуманитарная помощь жертвам природных бедствий и чрезвычайных ситуаций». После признания ответственности мирового сообщества по отношению к жертвам подобных бедствий и чрезвычайных ситуаций Генеральная Ассамблея подчеркнула тот факт, что возможность беспрепятственного доступа к гражданскому населению, запасам продовольствия, лекарствам, а также оказание медицинской помощи наряду с другими формами быстрого улучшения ситуации могут позволить избежать роста числа жертв. Возможность доступа к таким жертвам должна быть открыта как для правительственных, так и для неправительственных организаций.

Отличая гуманитарную интервенцию от гуманитарной помощи, ряд государств тем не менее официально придерживается позиции, что любое вмешательство в их внутренние дела вообще не может иметь места, оно противозаконно по сути и ссылаются на Устав ООН. В своей ст. 2.7 Устав прямо гласит, что «настоящий Устав ни в коей мере не дает Организации Объединенных Наций права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию государства и не требует от членов Организации Объединенных Наций представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава»[8]. Наряду со сделанными ранее замечаниями о том, что в государствен-

[8] Устав Организации Объединенных Наций и Статут международного суда. Департамент общественной информации. С. 11.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

ной практике и в теории принято не причислять крупные нарушения фундаментальных прав человека к сфере исключительно внутренней компетенции государства, последнее предложение статьи 2.7 не содержит никакого намека на двусмысленность: Совет имеет право вводить принудительные меры, согласно ст. 42, если, как отмечено в ст. 39, злодеяния и другие систематические или массовые нарушения фундаментальных прав человека внутри государства представляют собой угрозу миру или затрагивают поддержание или восстановление международного мира и безопасности.

Именно в последнее время нарушение основополагающих принципов гуманитарной безопасности все чаще рассматривается значительной частью мирового сообщества как проблема, выходящая за рамки внутренней юрисдикции. Таким образом, человек и его права имеют приоритет перед суверенитетом государства.

Примером принудительной акции Совета Безопасности является принятие гуманитарной Резолюции № 688 от 5 апреля 1991 г. в связи с разрушительной второй войной в Персидском заливе. Совет Безопасности принял резолюцию десятью голосами «за» и тремя «против» (Куба, Йемен и Зимбабве) при двух воздержавшихся (Индия, Китай). Для многих аналитиков данная резолюция являет собой целую веху в деятельности Совета Безопасности в духе Устава: по их мнению, резолюция обеспечивала прочную правовую основу для вмешательства сил союзников, создания «безопасных портов» и введения «зон запрета для полетов». Согласно этим мнениям, резолюция санкционировала первую операцию в духе гл. 7 для целей гуманитарного характера: вопиющие нарушения прав человека и варварские действия против гражданского населения (главным образом против курдов на севере страны), проводимые правительством Ирака, и доказала свою первостепенность по отношению к неприкосновенному до этого принципу суверенитета.

В более поздних резолюциях ООН были также созданы прецеденты для утверждения права гуманитарных интервенций через расширение сфер приложения ст. 39 и 42 по сравнению с принятыми ранее решениями. В случае с Сомали Совет действовал быстро и решительно, что выразилось в принятии Резолюции Совета Безопасности № 794 от 3 декабря 1992 г. После того как Совет определил, что «огромная человеческая трагедия, вызванная конфликтом в Сомали и

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

еще более усугубленная теми преградами, которые создаются на пути распределения гуманитарной помощи, создает угрозу миру и безопасности во всем мире»[9].

Другие международные нормативные организации развертывают эти идеи, формируя новую или расширяя прежнюю, нормативную базу.

Положение об этом было зафиксировано уже в Итоговом документе Венской встречи ОБСЕ (январь, 1986 г.) в разделе, посвященном человеческому измерению. Оно было закреплено в Парижской хартии ОБСЕ (ноябрь, 1990 г.). Наиболее же полно, прямо и конкретно, без каких-либо оговорок, создающих возможность различной интерпретации, данное положение было сформулировано в документе Московского совещания конференции ОБСЕ по человеческому измерению (сентябрь-октябрь, 1991 г.). В нем, в частности, говорится: «Государства-участники подчеркивают, что вопросы, касающиеся прав человека, основных свобод, демократии и верховенства закона носят международный характер, поскольку соблюдение этих прав и свобод составляет одну из основ международного порядка. Они категорически и окончательно заявляют, что обязательства, принятые ими в области человеческого измерения СБСЕ, являются вопросами, представляющими непосредственный и законный интерес для всех государств-участников, и не относятся к числу исключительно внутренних дел соответствующего государства»[10]. В Хартии европейской безопасности, принятой в 1999 г. Стамбульским форумом ОБСЕ на высшем уровне, это провозглашается достаточно ясно: «После подписания Парижской Хартии стало более очевидным, что угрозы нашей безопасности могут быть следствием конфликтов как между государствами, так и внутри государств... В это десятилетие стало очевидным, что все эти конфликты могут представлять угрозу для безопасности всех государств — участников ОБСЕ»[11]. Хартия особо подчеркивает далее, что «все политические обязательства, принятые государствами в рамках СБСЕ, не являются исключительно внутренним делом какого-то одного государства»[12].

---

[9] Параграф 3 Преамбулы Резолюции № 794.

[10] От Хельсинки до Будапешта. История СБСЕ/ОБСЕ в документах. 1973–1994: В 3 т. — М., 1996. Т. 1. С. 321.

[11] Хартия европейской безопасности // Независимая газета. 1999. 23 ноября.

[12] Там же.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

В самом деле, решения о первоначальном размещении вооруженных сил в Боснии мотивировалось не необходимостью миротворчества (перед ними не ставилась такая задача), а потребностью обеспечить безопасность гуманитарных конвоев, доставляющих продовольствие и медикаменты, защитить гражданское население в создаваемых зонах безопасности. Впоследствии этот мандат был существенно расширен (со ссылкой на гл. VII Устава ООН), предполагая использование военно-воздушных сил для предупреждения (путем устрашения) возможных военных нападений на зоны безопасности. Воздушная компания НАТО в Боснии, имевшая место в августе 1995 г., велась в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН (UNSCR 836 и 844 от июня 1993 года).

По поводу этих событий английский юрист, автор многотомного исследования по международному праву Л. Оппенгейм утверждает: «существует общее согласие, что в силу суверенной власти государство может строить свою политику в отношении национальных меньшинств по собственному усмотрению. В то же время наличествует немало суждений и прецедентов, в основе которых лежит убеждение, что у этого «усмотрения» есть определенные пределы. Когда государство предстает виновным в жестокостях и гонениях по отношению к национальным меньшинством, нарушая их основополагающие права и бросая вызов мировому сообществу, вмешательство извне в интересах человечности становится неизбежным»[13].

Сегодня в гуманитарном праве формируется норма, предусматривающая существование коллективной международной ответственности за защиту, реализуемую Советом Безопасности. Он может санкционировать военное вмешательство в качестве крайнего средства в случае, когда речь идет о геноциде и других массовых убийствах, этнической чистке или серьезных нарушениях международного гуманитарного права, которые суверенные правительства не смогли или не пожелали предотвратить.

При рассмотрении вопроса о том, санкционировать или одобрить применение военной силы, Совет Безопасности должен всегда учитывать — независимо от других соображений, которые он может принять во внимание, — по крайней мере, следующие пять базовых критериев легитимности:

[13] *Oppenheim L.* International Law. V. ol. 1. L, 1999. P. 279.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

1. Серьезность угрозы. Носит ли угроза причинения ущерба безопасности государства или человека такой характер и является ли она в достаточной мере ясной и серьезной, чтобы prima facie оправдать применение военной силы? Что касается внутренних угроз, то сопряжено ли это с геноцидом и другими массовыми убийствами, этнической чисткой или серьезными нарушениями международного гуманитарного права, которые либо носят реальный характер, либо, как есть опасения, неизбежно произойдут?

2. Правильная цель. Является ли очевидным, что главная цель предполагаемых военных действий состоит в том, чтобы нейтрализовать или предотвратить данную угрозу, какие бы другие цели или мотивы ни существовали при этом?

3. Крайнее средство. Были ли изучены все невоенные варианты отражения данной угрозы и существуют ли разумные основания предполагать, что другие меры окажутся безуспешными?

4. Соразмерность средств. Являются ли предполагаемые военные действия по своим масштабам, продолжительности и интенсивности минимальным необходимым средством для отражения данной угрозы?

5. Сбалансированный учет последствий. Существует ли разумная надежда рассчитывать на то, что при успешном осуществлении военных действий по отражению данной угрозы действия не вызовут худших последствий, нежели бездействие?

К этим базовым критериям можно добавить критерий полномочий — законные полномочия на вмешательство. Наиболее подходящим органом для санкционирования военного вмешательства в целях защиты людей является Совет Безопасности ООН. Нужно не искать ему альтернативу, а добиться, чтобы он работал лучше, чем работает сегодня. Во всех случаях до начала военного вмешательства необходимо получить санкции Совета Безопасности.

Критики гуманитарной интервенции обычно выдвигают два тезиса: а) нарушение принципа суверенитета; б) потенциальная угроза всеобщему миру в результате интернационализации конфликта. Однако суверенитет, как показано выше, не распространяется на возможность проведения пыток, геноцида, этнических чисток и невыполнения резолюций СБ ООН. Что касается второго момента, то после окончания «холодной войны» риск того, что гуманитарная интервенция приведет к расширению (интернационализации)

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

конфликта, резко снизился. Вмешательство НАТО (к которому в конечном счете присоединилась и Россия) в Косово не привело к эскалации конфликта, хотя очевидно, что осуществлено оно было не оптимальным образом.

События в Косово и Восточном Тиморе дают основания предположить, что гуманитарная интервенция становится важной характерной чертой нормативных международных отношений. Право на интервенцию, однако, не означает, что правительства будут пользоваться им без реальной необходимости или в своих эгоистических национальных интересах. По-прежнему предпочтительным является получение мандата СБ ООН. В то же время случай с Косово выявляет, что в экстремальных ситуациях подобные действия возможны без специального мандата СБ ООН, хотя и не все с этим, видимо, согласятся. Выше отмечалось, что в 1999 г. разгорелась полемика между Генеральным секретарем ООН и рядом государств-членов, включая Россию, по этому поводу. Расхождения были очевидны. Генеральный секретарь ООН заявил тогда, что массовые и систематические нарушения прав человека вынуждают международное сообщество реагировать и подчас вмешиваться в развитие ситуации внутри той или иной страны. Россия тогда возражала против этого.

В результате полемики Генеральный секретарь отказался от дальнейшего использования в документах ООН формулы «гуманитарная интервенция» и начал поиски других подходов к проблеме. Он одобрил результаты работы и доклад «Обязанность защищать» комиссии под руководством Сахнуна-Эванса, которая, по поручению ООН занималась изучением вопроса об обязанности защитить жертвы агрессии и геноцида.

При этом предполагается, что главная ответственность лежит на конкретном государстве, и что только в том случае, если государство не может или не хочет выполнять обязанности по защите или само совершает подобные преступления, международному сообществу необходимо взять ответственность на себя и действовать вместо него. «Защищать» означает больше, чем «вмешиваться». Это предполагает ответственность не только за реагирование, но и за предотвращение и восстановление.

Исходной точкой обоснования такой постановки проблемы является само понятие государственного суверенитета. Авторы доклада

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

исходили из того, что суть суверенитета заключается не в контроле, а в ответственности.

Концепция суверенитета как ответственности получает все более широкое признание в практике государств и имеет тройное значение. Во-первых, она подразумевает, что власти государства несут ответственность за осуществление функций защиты безопасности и жизни граждан и содействия их благополучию. Во-вторых, из нее следует, что национальные политические власти несут ответственность внутри страны перед гражданами, а через ООН — перед международным сообществом. И, в-третьих, она означает, что представители государства несут ответственность за свои действия, т.е. их можно привлечь к ответу и за их действия и за их бездействие. Утверждение именно этой теории и практики суверенитета подкрепляется все возрастающим влиянием международных норм о правах человека и все возрастающим проявлением в международной дискуссии концепции гуманитарной безопасности.

Между кодифицированной оптимальной практикой международного поведения, сформулированной в Уставе ООН, в ясной формулировке которой подчеркивается уважение государственного суверенитета в его традиционном понимании и фактической практикой государств, в том виде, в котором она формировалась на протяжении 60 лет со времени подписания Устава, возник большой разрыв, который постоянно увеличивается. Новый акцент на права человека, а также в последнее время на обеспечение безопасности людей, подчеркивает пределы суверенитета.

В вышеприведенных резолюциях (№ 688 от 4 апреля 1991 г., № 794 от 3 декабря 1992 г. и др.) явно заметным становится поднятие статуса прав человека по отношению к суверенитету, территориальной целостности и невмешательству.

Обратим внимание на важный концептуальный аспект. Никакой передачи или ослабления государственного суверенитета не происходит. Но меняется его характер: вместо «суверенитета как власти» — «суверенитет как ответственность» в отношении как внутренних функций, так и внешних обязанностей.

Потенциал этого документа далеко не востребован, и к нему начали возвращаться после завершения военной операции в Ираке. Экспертная группа комиссии Сахнуна-Эванса продолжает свою работу, в ней участвуют и российские представители.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Подведем итоги. Наиболее серьезным явлением в области безопасности со времени окончания «холодной войны» стало распространение вооруженных внутригосударственных конфликтов. Прекращение «холодной войны» ознаменовалось ростом междоусобных войн или гражданскими конфликтами, причем чаще всего с ужасающими политическими и гуманитарными последствиями. Многие конфликты возникают в испытывающих отчаянную нужду бедных странах, в которых монополия государства на средства принуждения часто утрачена, а насилие становится образом жизни с катастрофическими последствиями для гражданского населения, попавшего под перекрестный огонь. Повышается уязвимость гражданского населения через разжигание расовой, религиозной или этнической ненависти, всего комплекса интолерантных отношений.

Гуманитарная безопасность не может рассматриваться как изолированное явление, проявляющееся в ограниченных территориальных рамках. Во взаимозависимом мире безопасность зависит не только от стабильных суверенных субъектов международного сообщества, но и от существования недееспособных государств, которые способны поддерживать порядок внутри страны только лишь путем грубого нарушения прав человека и может представлять опасность для людей, где бы они ни находились.

Стратегии ООН по поддержанию мира, разработанные для эпохи войн между государствами и предназначенные контролировать и обеспечивать соблюдение прекращения огня, согласованного между воюющими сторонами, уже не соответствуют стратегии защиты гражданского населения, оказавшегося в центре схватки между противоборствующими сторонами в этническом конфликте.

Это поставило перед ООН трудноразрешимую задачу: как примирить фундаментальные для нее принципы суверенитета государств-членов и сопутствующий им основной мандат на поддержание международного мира и безопасности. Традиционное понятие государственного суверенитета в контексте гуманитарной безопасности стало наполняться другим содержанием, включающим в себя цель предоставления более широких прав, полномочий и свобод самим людям — как отдельным гражданам, так и всему народу страны в целом. «Суверенитет как власть» стал рассматриваться в качестве «суверенитета как ответственности». Миротворческая деятельность ООН и дру-

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

гих международных организаций интенсифицирует процесс перехода от культуры государственной безнаказанности к культуре национальной и международной ответственности, укрепляя тем самым безопасность толерантных отношений.

«Ответственность за защиту» является формирующейся международной нормой или руководящим принципом поведения международного сообщества государств, которая может стать частью обычного международного права, если она получит дальнейшее закрепление в государственной и межправительственной практике.

Внимание! Страница недоступна для редактирования.

Глава 10

ГУМАНИТАРНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ГУМАНИТАРНЫЙ ИНТЕРВЕНЦИОНИЗМ

Характер угроз безопасности человека существенно изменился за последние годы. Во-первых, все чаще конфликты происходят не на международном уровне, а внутри стран, имея преимущественно социально-экономические корни. Во-вторых, более не существует четкой границы между национальной и международной безопасностью. Безопасность государства и международная стабильность взаимозависимы. В-третьих, с развитием глобализации и крушением биполярной системы мира, военный фактор становится лишь одним из многих факторов мировой стабильности, таких как: экономическое развитие, защита окружающей среды и сохранение природных ресурсов, обеспечение соблюдения прав человека – недооценка значения которых представляет угрозу безопасности как отдельных стран, так и мира в целом.

В начале 90-х гг. разные эксперты под воздействием эскалации гражданских межгосударственных распрей, насилия этнического и религиозного характера и «микронационализмов» вводят новую терминологию, как то: «гуманитарная интервенция», «интервенция в гуманитарных целях», «интервенция по причинам гуманитарного характера», «право демократической интервенции». Они ссылаются на «право интервенции» или право гуманитарной помощи и «чрезвычайной гуманитарной защиты или помощи»; говорят об обязанности обеспечить гуманитарную безопасность, даже если не получено согласие правительства затрагиваемого государства, в котором имеют место серьезные и систематические нарушения прав человека.

Мы будем следовать достаточно длительной существующей традиции использовать широко распространенное и общепринятое словосочетание «гуманитарная интервенция». Это позволяет сосредоточить внимание на конкретной категории вмешательства, а именно такого, которое предпринимается с заявленной целью защиты или оказания помощи людям, находящимся в опасности.

Научному сообществу еще предстоит выработать новую социологическую и политологическую концепцию гуманитарной безопасности, учитывающую его культурные и социальные аспекты. Такая концепция предполагает развитие региональной интеграции, открытость процессам глобализации, повышение ответственности суверенных государств за социально-экономическое положение других государств, активное участие новых действующих лиц (НПО, СМИ, транснациональных сетей и т.д.) в международной жизни.

Гуманитарная безопасность предполагает запрет на применение силы или угрозы ее применения в межгосударственных отношениях. Однако реалии современной международной жизни таковы, что постоянно то в одном регионе, то в другом, а то и в нескольких одновременно происходят вооруженные этноконфликты. Международное право, лежащее в основе гуманитарной безопасности, не могло оказаться в стороне от того, чтобы не гуманизировать правила ведения вооруженных конфликтов. Поэтому оно содержит комплекс принципов и норм, которые направлены на регулирование поведения государств и иных субъектов международного права в период вооруженных конфликтов с целью гуманизации данных правил и скорейшего прекращения конфликта. Этот комплекс принципов и норм международного права составляет ядро международного гуманитарного права.

Обобщающим принципом международного гуманитарного права является принцип гуманизации вооруженных конфликтов – во время вооруженных конфликтов воюющим нужно в обязательном порядке соблюдать законы и обычаи войны. Другими принципами международного гуманитарного права,

вытекающими из названного обобщающего принципа, можно считать следующие:

1. В период вооруженных конфликтов главной заботой воюющих остается защита жертв войны.
2. Воюющие ограничиваются в выборе методов и средств ведения военных действий.
3. Гражданские объекты и культурные ценности должны всемерно охраняться и защищаться.
4. Воюющим надлежит защищать интересы нейтральных государств.

Названные принципы вытекают из содержания международно-правовых актов, регулирующих ведение вооруженных конфликтов. Их должны соблюдать государства, международные организации, все воюющие стороны.

Международные вооруженные конфликты – это конфликты с применением оружия, в которых участвуют два или более государств.

Вооруженный конфликт немеждународного характера обладает следующими признаками:

- наличие организованных военных действий между противоборствующими силами;
- участие вооруженных сил в военных действиях;
- достаточно массовый и устойчивый характер вооруженных выступлений;
- необходимо для противоборствующих сил иметь органы, ответственные за их поведение;
- каждой из сторон иметь контролируемую ею часть территории государства.

Вооруженный конфликт немеждународного характера – это своего рода гражданская война в пределах государства. Типичными войнами на рубеже XX и XXI вв. являются войны не между государствами, а внутри их. Так, Лондонский институт стратегических исследований отмечает, что в настоящее время из 22 локальных конфликтов только пять можно отнести к

разряду международных. Главнейшей проблемой подавляющего большинства этих внутренних противостояний является идея отделения или сецессии, реализации права на самоопределение того или иного национального меньшинства (которое на данной территории может быть и большинством).

Ярким примером борьбы за отделение являются конфликты, вспыхнувшие на территории бывшего Советского Союза: Нагорный Карабах, Абхазия, Приднестровье, Осетия, Таджикистан. Самые последние случаи в мире – Косово, Восточный Тимор и Чечня – сопровождались значительными человеческими жертвами. Больше всего страдало мирное население (как правило, в конфликтах последнего рода на одного убитого с оружием в руках приходится десяток погибших мирных жителей) и сотнями тысяч беженцев, создававших угрозу безопасности соседних государств. Конфликты подобного рода не исключены в Африке, на стыке Ирака и Турции (где курды борются за свою независимость) и даже во Франции и Испании (Корсика, Страна басков).

Международное право запрещает вмешательство какого-либо государства в вооруженный конфликт немеждународного характера. Вместе с тем оно может предложить содействие в мирном урегулировании конфликта между противоборствующими сторонами. Один из первых, кто полагал, что иностранное государство может вмешаться во внутренний международный конфликт для того, чтобы он не принял затяжного характера и тем самым не увеличил страдания гражданского населения, был немецкий юрист-международник О. Кимминих.

В своем ежегодном докладе Генеральной Ассамблее в 1991 г.Б. Бутрос Гали затронул важный вопрос об отношении международного сообщества к постоянным нарушениям государствами фундаментальных прав человека. Он заявил: «Сейчас как никогда осознается, что принцип невмешательства во внутреннюю компетенцию государств не должен рассматриваться в качестве защитного барьера, за которым систематически безнаказанно нарушаются права человека. Тот факт, что в различного рода ситуациях ООН не была

способна предотвратить жестокость, не может расцениваться в качестве аргумента правового или морального характера против необходимых действий по изменению ситуации, особенно при угрозе миру». Сами доводы, продолжал Генсек, «касающиеся невмешательства, территориальной целостности и политической независимости государств, являются бесспорными. Однако их можно ослабить, если включить положение о том, что суверенитет, даже в наши дни, дает право на массовое истребление или начало систематических кампаний по истреблению или массовому изгнанию гражданского населения под видом подавления мятежа или вооруженного восстания»[614].

Усилия мирового сообщества в лице ООН были направлены на предотвращение вооруженных конфликтов. Генеральная Ассамблея ООН 3 июля 2003 г. одобрила консенсусом резолюцию по вопросу по предотвращению вооруженных конфликтов. В резолюции отражено стремление международного сообщества к более активному переходу от практики реагирования на конфликты к их предотвращению и мирному урегулированию, выражена общая позиция членов ООН на коллективной основе добиваться предотвращения вооруженных конфликтов мирными дипломатическими средствами и устранения их глубинных социально-экономических, гуманитарных и прочих причин.

Очень важной остается роль Совета Безопасности ООН в поддержании международного мира и безопасности, предупреждении вооруженных конфликтов политическими средствами, а также его ответственность за их мирное урегулирование. Резолюция нацеливает все государства на использование обширного арсенала превентивных средств и механизмов, имеющегося в распоряжении ООН и всего международного сообщества.

По мнению ряда экспертов, ООН должна пересмотреть некоторые из своих принципов. Генсек ООН Коффи Аннан предлагает провести

[614] См.: Доклад Генерального секретаря о работе ООН // Доклады на заседании 46-й сессии Генеральной Ассамблеи: Дополнение № 1 (A/46/1).

нормативную инвентаризацию базовых принципов организации. В частности, не рассматривать национальные границы как препятствие для вмешательства миротворческих соединений, вводимых СБ с целью защиты прав человека, не рассматривать понятия «территориальной целостности», «суверенитета» государства в качестве «священной коровы».

Не все государства в ООН разделяют подход нынешнего Генсека ООН, но в условиях нарастающей глобализации социально-экономических и политических мировых процессов та или иная переоценка становится все более настоятельной. Г. Эванс, много занимавшийся миротворчеством, писал в связи с этим о необходимости думать творчески и не пятиться к старому языку невмешательства, святости суверенитета. Это все очень знакомый и удобный мир, который, однако, уже от нас ушел. Поэтому пора думать о мире совсем с иными напряженностями и конфликтами. И самое главное – пора создавать силы быстрого реагирования ООН – своеобразную пожарную команду, принадлежащую СБ ООН и только перед ним ответственную.

Ряд экспертов полагает, что концепция коллективного принуждения следовать установкам «международного права» устаревает. Концепция «принуждения к закону», – утверждает американский профессор П. Шредер, - превращает конфронтацию и конфликты в международной среде в перестрелки между шерифом и преступником в кино-вестерне. В результате либо одна сторона в конфликте полностью уничтожается, а это не является целью в международной нормативной системе; либо другая сторона из-за оказываемого ей сопротивления лишь наращивает свою силу, что не является целью данного мирового порядка.

В процессе утверждения нормативной международной системы возник ряд проблем относительно понимания, трактовки, разрешения которых среди членов мирового сообщества нет единства. В итоге сама эта система, призванная на своей нормативной основе сплотить мировое сообщество и консолидировать международные отношения, становится объектом жестких противоречий, ставящих под вопрос эффективность ее функционирования.

Доктринальные дискуссии разного уровня по гуманитарной интервенции обострились после принятия Советом Безопасности известной, однако часто некорректно интерпретируемой «гуманитарной» Резолюции № 688 от 4 апреля 1991 г. и вытекающей из нее деятельности. Основная правовая норма, заложенная в данную резолюцию, заключалась в том, что практика и гуманитарной интервенции и гуманитарной помощи должна осуществляться в рамках Устава ООН.

Другая проблема, вызывающая не только неоднозначную реакцию, но и ожесточенные споры членов мирового сообщества, касается вопроса о статусе государственной суверенности. Право на вмешательства извне в дела государства в случае несоблюдении им свобод, прав человека или национальных меньшинств многими экспертами подвергается сомнению. Они видят в этом положении возможность произвола в отношении тех или иных политических субъектов. Обычно нарушения прав и свобод человека происходят в условиях, когда государство либо не в состоянии обеспечить эти права, либо само их нарушает, несмотря на принятые им на себя политические обязательства в соответствии с действующими международными соглашениями, участниками которых оно является.

В вышеупомянутой резолюции предпринята попытка изменения подхода к определению традиционных правовых положений международного права. Идеи господства суверенности государства подвергаются сомнению в случае серьезных и систематических нарушений либеральных ценностей в том или ином сообществе. Появилось мнение, что нарушение прав человека не могут в современном мире оставаться предметом внутренней юрисдикции государства. Ряд аналитиков утверждает, что подобная ситуация превратилась в достаточное основание на гуманитарную интервенцию.

Фундаментальным положением является признание того, что гуманитарная интервенция по определению подразумевает использование вооруженной силы даже при отсутствии согласия законного правительства на

проведение действий, предпринимаемых третьей стороной, - государством или группой государств.

Отметим, что при этом термин «гуманитарная интервенция» иногда используется для отрицания ситуаций, при которых срочно требуется «гуманитарная помощь» населению вследствие крупномасштабных природных бедствий или же других подобных ситуаций, которые влекут за собой большие человеческие страдания и могут привести к людским потерям, разрушениям и массовому переселению населения.

Эта проблема впервые на мировом уровне была затронута в работе III Комитета Генеральной Ассамблеи (по социальным, гуманитарным и культурным вопросам) в 1988 г., что привело к принятию Резолюции Генеральной Ассамблеи 43/131 от 8 декабря 1988 г. под названием «Гуманитарная помощь жертвам природных бедствий и чрезвычайных ситуаций». После признания ответственности мирового сообщества по отношению к жертвам подобных бедствий и чрезвычайных ситуаций Генеральная Ассамблея подчеркнула тот факт, что возможность беспрепятственного доступа к гражданскому населению, запасам продовольствия, лекарствам, а также оказание медицинской помощи наряду с другими формами быстрого улучшения ситуации могут позволить избежать роста числа жертв. Возможность доступа к таким жертвам должна быть открыта как для правительственных, так и для неправительственных организаций.

Отличая гуманитарную интервенцию от гуманитарной помощи, ряд государств, тем не менее, официально придерживается позиции, что любое вмешательство в их внутренние дела вообще не может иметь места. Оно противозаконно по сути и противоречит Уставу ООН. В своей ст. 2.7. Устав прямо гласит, что «настоящий Устав ни в коей мере не дает Организации Объединенных Наций права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию государства, и не требует от членов Организации Объединенных Наций представлять такие дела на разрешение в

порядке настоящего Устава»[715]. Наряду со сделанными ранее замечаниями о том, что в государственной практике и в теории принято не причислять крупные нарушения фундаментальных прав человека к сфере исключительно внутренней компетенции государства, последнее предложение статьи 2.7 не содержит никакого намека на двусмысленность: Совет имеет право вводить принудительные меры, согласно ст. 42, если, как отмечено в ст. 39, злодеяния и другие систематические или массовые нарушения фундаментальных прав человека внутри государства представляют собой угрозу миру или затрагивают поддержание или восстановление международного мира и безопасности.

Именно в последнее время нарушение основополагающих принципов гуманитарной безопасности все чаще рассматривается значительной частью мирового сообщества как проблема, выходящая за рамки внутренней юрисдикции. Таким образом, человек и его права имеют приоритет перед суверенитетом государства.

Примером принудительной акции Совета Безопасности является принятие гуманитарной Резолюции № 688 от 5 апреля 1991 г. в связи с разрушительной второй войной в Персидском заливе. Совет Безопасности принял резолюцию десятью голосами «за» и тремя «против» (Куба, Йемен и Зимбабве) при двух воздержавшихся (Индия, Китай). Для многих аналитиков данная резолюция являет собой целую веху в деятельности Совета Безопасности в духе Устава: по их мнению, резолюция обеспечивала прочную правовую основу для вмешательства сил союзников, создания «безопасных портов» и введения «зон запрета для полетов». Согласно этим мнениям, резолюция санкционировала первую операцию в духе гл. 7 для целей гуманитарного характера: вопиющие нарушения прав человека и варварские действия против гражданского населения (главным образом против курдов на севере страны), осуществляемые правительством Ирака, и доказала свою

[715] Устав Организации Объединенных Наций и Статут международного суда. Департамент общественной информации. С. 11.

первостепенность по отношению к неприкосновенному до этого принципу суверенитета.

В более поздних резолюциях ООН были также созданы прецеденты для утверждения права гуманитарных интервенций через расширение сфер приложения ст. 39 и 42 по сравнению с принятыми ранее решениями. В случае с Сомали Совет действовал быстро и решительно, что выразилось в принятии Резолюции Совета Безопасности № 794 от 3 декабря 1992 г. Совет определил, что «огромная человеческая трагедия, вызванная конфликтом в Сомали и еще более усугубленная теми преградами, которые создаются на пути распределения гуманитарной помощи, создает угрозу миру и безопасности во всем мире»[816] .

Другие международные нормативные организации развертывают эти идеи, формируя новую или расширяя прежнюю, нормативную базу.

Положение об этом было зафиксировано уже в Итоговом документе Венской встречи ОБСЕ (январь, 1986 г.) в разделе, посвященном человеческому измерению. Оно было закреплено в Парижской Хартии ОБСЕ (ноябрь, 1990 г.). Наиболее же полно, прямо и конкретно, без каких-либо оговорок, создающих возможность различной интерпретации, данное положение было сформулировано в документе Московского совещания конференции ОБСЕ по человеческому измерению (сентябрь, 1991 г.).

В нем, в частности, говорится: «Государства-участники подчеркивают, что вопросы, касающиеся прав человека, основных свобод, демократии и верховенства закона носят международный характер, поскольку соблюдение этих прав и свобод составляет одну из основ международного порядка. Они категорически и окончательно заявляют, что обязательства, принятые ими в области человеческого измерения СБСЕ, являются вопросами, представляющими непосредственный и законный интерес для всех государств-участников, и не относятся к числу исключительно внутренних

[816] Параграф 3 Преамбулы Резолюции № 794.

сил соответствующего государства»[917] . В Хартии европейской безопасности, принятой в 1999 г., Стамбульским форумом ОБСЕ, эта идея провозглашается достаточно ясно: «После подписания Парижской хартии стало более очевидным, что угрозы нашей безопасности могут быть следствием конфликтов как между государствами, так и внутри государств… В это десятилетие стало очевидным, что все эти конфликты могут представлять угрозу для безопасности всех государств –участников ОБСЕ»[1018]. В Хартии особо подчеркивается, что все политические обязательства, принятые государствами в рамках СБСЕ, не являются исключительно внутренним делом какого-то одного государства.

В самом деле, решение о первоначальном размещении вооруженных сил в Боснии мотивировалось не необходимостью миротворчества (перед ними не ставилась такая задача), а потребностью обеспечить безопасность гуманитарных конвоев, доставляющих продовольствие и медикаменты, защитить гражданское население в создаваемых зонах безопасности. Впоследствии этот мандат был существенно расширен (со ссылкой на гл. VII Устава ООН), предполагая использование военно-воздушных сил для предупреждения (путем устрашения) возможных военных нападений на зоны безопасности. Воздушная компания НАТО в Боснии, имевшая место в августе 1995 г., велась в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН (UNSCR 836 и 844 от июня 1993 г.).

По поводу этих событий английский юрист, автор многотомного исследования по международному праву Л. Оппенгейм утверждает: «…существует общее согласие, что в силу суверенной власти государство может строить свою политику в отношении национальных меньшинств по собственному усмотрению. В то же время наличествует немало суждений и прецедентов, в основе которых лежит убеждение, что у этого «усмотрения» есть определенные пределы. Когда государство предстает виновным в

[917] От Хельсинки до Будапешта. История СБСЕ/ОБСЕ в документах. 1973-1994: В 3-х т. – М., 1996. Т. 1. С. 321.
[1018] Хартия европейской безопасности // Независимая газета. 1999. 23 ноября.

жестокостях и гонениях по отношению к национальным меньшинствам, нарушая их основополагающие права и бросая вызов мировому сообществу, вмешательство извне в интересах человечности становится неизбежным»[1119].

Сегодня в гуманитарном праве идет процесс создания нормы, предусматривающей существование коллективной международной ответственности за защиту, реализуемую Советом Безопасности. Напрашивается право СБ санкционирования военного вмешательства в качестве крайнего средства в случае, когда речь идет о геноциде и других массовых убийствах, этнической чистке или серьезных нарушениях международного гуманитарного права, которые суверенные правительства не смогли или не пожелали предотвратить.

При рассмотрении вопроса о том, санкционировать или одобрить применение военной силы, Совет Безопасности должен всегда учитывать – независимо от других соображений, которые он может принять во внимание, - по крайней мере, следующие пять базовых критериев легитимности:

1. Серьезность угрозы. Носит ли угроза причинения ущерба безопасности государства или человека такой характер и является ли она в достаточной мере ясной и серьезной, чтобы prima facie оправдать применение военной силы? Что касается внутренних угроз, то сопряжено ли это с геноцидом и другими массовыми убийствами, этнической чисткой или серьезными нарушениями международного гуманитарного права, которые либо носят реальный характер, либо, как есть опасения, неизбежно произойдут?

2. Правильная цель. Является ли очевидным, что главная цель предполагаемых военных действий состоит в том, чтобы нейтрализовать или предотвратить данную угрозу, какие бы другие цели или мотивы ни существовали при этом?

[1119] Oppenheim L. International Law.V.ol.1. L., 1999. P. 279.

3. Крайнее средство. Были ли изучены все невоенные варианты отражения данной угрозы и существуют ли разумные основания предполагать, что другие меры окажутся безуспешными?

4. Соразмерность средств. Являются ли предполагаемые военные действия по своим масштабам, продолжительности и интенсивности минимально необходимым средством для отражения данной угрозы?

5. Сбалансированный учет последствий. Существует ли разумная надежда рассчитывать на то, что при успешном осуществлении военных действий по отражению данной угрозы действия не вызовут худших последствий, нежели бездействие?

К этим базовым критериям можно добавить критерий полномочий - законные полномочия на вмешательство. Наиболее подходящим органом для санкционирования военного вмешательства в целях защиты людей является Совет Безопасности ООН. Нужно не искать ему альтернативу, а добиться, чтобы он работал лучше, чем работает сегодня. Во всех случаях до начала военного вмешательства необходимо получить санкции Совета Безопасности.

Критики гуманитарной интервенции обычно выдвигают два тезиса: а) нарушение принципа суверенитета; б) потенциальная угроза всеобщему миру в результате интернационализации конфликта. Однако суверенитет, как показано выше, не распространяется на возможность проведения пыток, геноцида, этнических чисток и невыполнения резолюций СБ ООН. Что касается второго момента, то после окончания «холодной войны» риск того, что гуманитарная интервенция приведет к расширению (интернационализации) конфликта, резко снизился. Вмешательство НАТО (к которому в конечном счете присоединилась и Россия) в Косово не привело к эскалации конфликта, хотя очевидно, что осуществлено оно было не оптимальным образом.

События в Косово и Восточном Тиморе дают основания предположить, что гуманитарная интервенция становится важной характерной чертой нормативных международных отношений. Право на интервенцию, однако, не

означает, что правительства будут пользоваться им без реальной необходимости или в своих эгоистических национальных интересах. По-прежнему предпочтительным является получение мандата СБ ООН. В то же время случай с Косово выявляет, что в экстремальных ситуациях подобные действия возможны без специального мандата СБ ООН, хотя и не все с этим, видимо, согласятся. Выше отмечалось, что в 1999 г. разгорелась полемика между Генеральным секретарем ООН и рядом государств-членов, включая Россию, по этому поводу. Расхождения были очевидны. Генеральный секретарь ООН заявил тогда, что массовые и систематические нарушения прав человека вынуждают международное сообщество реагировать и подчас вмешиваться в развитие ситуации внутри той или иной страны. Россия тогда возражала против этого.

В результате полемики Генеральный секретарь отказался от дальнейшего использования в документах ООН формулы "«гуманитарная интервенция» и начал поиски других подходов к проблеме. Он одобрил результаты работы и доклад «обязанность защищать» комиссии под руководством Сахнуна-Эванса, которая, по поручению ООН занималась изучением вопроса об обязанности защитить жертвы агрессии и геноцида.

Концепция суверенитета как ответственности получает все более широкое признание в практике государств и имеет тройное значение. Во-первых, она подразумевает, что власти государства несут ответственность за осуществление функций защиты безопасности и жизни граждан и содействия их благополучию. Во-вторых, из нее следует, что национальные политические власти несут ответственность внутри страны перед гражданами, а через ООН – перед международным сообществом. И, в-третьих, она означает, что представители государства несут ответственность за свои действия, т.е. их можно привлечь к ответу и за их действия и за их бездействие. Утверждение именно этой теории и практики суверенитета подкрепляется все возрастающим влиянием международных

норм о правах человека и все возрастающим проявлением в международной дискуссии концепции гуманитарной безопасности.

В мировой политике статус прав человека начинает доминировать по отношению к государству, его суверенитета, территориальной целостности и невмешательству.

Обратим внимание на важный концептуальный аспект. Никакой передачи или ослабления государственного суверенитета не происходит. Но меняется его характер: вместо «суверенитета как власти» – «суверенитет как ответственность» в отношении как внутренних функций, так и внешних обязанностей.

Подведем итоги. Наиболее серьезным явлением в области безопасности со времени окончания «холодной войны» стало распространение вооруженных внутригосударственных конфликтов. Прекращение «холодной войны» ознаменовалось ростом междоусобных войн или гражданскими конфликтами, причем чаще всего с ужасающими политическими и гуманитарными последствиями. Многие конфликты возникают в испытывающих отчаянную нужду бедных странах, в которых монополия государства на средства принуждения часто утрачена, а насилие становится образом жизни с катастрофическими последствиями для гражданского населения, попавшего под перекрестный огонь. Повышается уязвимость гражданского населения через разжигание расовой, религиозной или этнической ненависти.

Гуманитарная безопасность не может рассматриваться как изолированное явление, проявляющееся в ограниченных территориальных рамках. Во взаимозависимом мире безопасность зависит не только от стабильных суверенных субъектов международного сообщества, но и от существования недееспособных государств, которые способны поддерживать порядок внутри страны только лишь путем грубого нарушения прав человека, и может представлять опасность для людей, где бы они ни находились.

Стратегии ООН по поддержанию мира, разработанные для эпохи войн между государствами и предназначенные контролировать и обеспечивать соблюдение прекращения огня, согласованного между воюющими сторонами, уже не соответствуют стратегии защиты гражданского населения, оказавшегося в центре схватки между противоборствующими сторонами в этническом конфликте.

Это поставило перед ООН трудноразрешимую задачу: как примирить фундаментальные ля нее принципы суверенитета государств-членов и сопутствующий им основной мандат на поддержание международного мира и безопасности. Традиционное понятие государственного суверенитета в контексте гуманитарной безопасности стало наполняться другим содержанием, включающим в себя цель предоставления более широких прав, полномочий и свобод самим людям – как отдельным гражданам, так и всему народу страны в целом. Неприкосновенность внутренней жизни национального государства постепенно сменяется ответственностью власти перед мировым сообществом. Миротворческая деятельность ООН и других международных организаций интенсифицирует процесс перехода от технологий государственной безнаказанности к культуре национальной и международной ответственности, которая соответствует современным гуманистическим потребностям людей и их сегодняшним ценностям.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современном мире, главной характеристикой которого можно считать развитие процесса глобализации, обострились этнополитические конфликты. Единого понимания этой деструкции общества нет. В общем и целом идеологи и теоретики стран – лидеров глобализационных изменений – причины этнических конфликтов видят в несовершенстве ситуации в слаборазвитых странах. Идеологи периферии глобализационных процессов объясняют те же самые явления, как правило, потребностью в защите своей самобытной культуры, которая испытывает натиск западной культуры потребления и массовой стандартизации.

Очевидно, в реальности есть и первая, и вторая группы причин активизации межэтнического насилия. Можно утверждать, что кризис культуры и организации, который переживает планета в ходе становления глобально-информационного общества, связан как с проникновением элементов новой культуры во все сферы жизни практических всех стран, так и с актуализацией архетипичных трайбалистских, этнических, религиозных, ритуальных и иных подобных стереотипов. В мировом процессе в последние десятилетия наметилась тенденция оживления интереса к духовной стороне жизни.

В восточной культуре получил развитие рынок духовных услуг, который обслуживает представителей западных стран. В этих странах происходит оживленное исследование традиционных отношений и духовных феноменов. В мировоззрение и жизненные технологии проникают архаичные образцы, которые модернизируются и связываются с потребностями информационно-глобальной культуры. Эти процессы также актуализируют

этническое сознание и технологии людей, которые более обостренно понимают ценность традиционного содержания, с которым люди отождествляют себя сотни и тысячи лет своей жизни.

Авторы этой книги уверены в том, что в мире развивается двоякий процесс. С одной стороны, у множества людей есть желание на основе собственных потребностей и воли строить свою жизнь, включающую и традиции предков. С одной стороны, локальные стереотипы традиционной культуры не могут помешать нам полноценно общаться и жить в едином пространстве с людьми, следующим различным жизненным ориентациям.

Эта проблема как порождает этнические конфликты, так и укрепляет надежду в том, что современные люди в состоянии преодолеть этнонациональные различия без вражды и насилия. Ценность различий между людьми, которая была осмыслена около двухсот лет назад, превращается на наших глазах в безусловную ценность множества представителей рода человеческого. Переход от локальных стереотипов и отношений организации к универсальным, интегративным можно считать одним из главных завоеваний современного человечества. Осовными формами организации бесконфликтных отношений являются плюрализм и толерантность.

Мы считаем, что толерантность есть добродетель воздержания от употребления силы для вмешательства в мнения или действия другого, даже если они отклоняются в чем-то важном от мнения или действия субъекта толерантности и последний морально не согласен с ними. Однако толерантность имеет свои границы в случае этнических конфликтов, где нередко используются террористические, преступные способы борьбы.

Безопасность этнических отношений – это состояние устойчивого функционирования и целостного воспроизводства этнокультурной идентичности участников этнического конфликта, поддерживаемое с помощью особой институциональной среды. Двум уровням политической толерантности участников этноконфликта соответствуют два уровня

безопасности. Безопасность модуса вивенди поддерживается доверием к правительственной власти как гаранту соблюдения мирных соглашений. Номинальная толерантность остается уязвимой к изменениям властных полномочий, что приводит к возобновлению насильственной борьбы. Нормативная толерантность поддерживается институциональными гарантиями баланса властных полномочий этногрупп, исключающих их одностороннее доминирование в обществе. Сотрудничество представителей этносов позволяет осуществить мирное урегулирование возникающих споров и стабильность дружественных отношений в долгосрочной перспективе.

Процесс формирования номинальной политической толерантности в посредническом урегулировании этнического конфликта основан на отказе враждующих сторон от агрессивного этноцентризма и их перехода на позиции сотрудничества с помощью вмешательства третьей стороны.

Посредничество при разрешении этнических конфликтов превратилось в современном мире в распространенный институт нейтрализации борьбы. Посредничество – это миротворческое вмешательство третьей стороны в конфликт двух или нескольких сторон с их согласия, занятие переходной позиции между конфликтом и его исходом, содействие поиску взаимоудовлетворяющего решения спорных вопросов в трехсторонних или многосторонних переговорах. Конфликтные стороны вырабатывают отношения доверия к посредникам и друг другу. Посредничество отличает политическая толерантность, которая проявляется в компромиссном стиле, сдержанности, проблемно-поисковом методе работы договаривающихся сторон.

Анализ процесса формирования нормативной политической толерантности в период постконфликтной реконструкции сопровождается рассмотрением влияния правительственных стратегий безопасности на нейтрализацию борьбы. Переход к нормативной толерантности связан с необходимостью создания безопасности участников этнического конфликта. Участникам переговоров необходимо преодолеть чувство уязвимости в

период постконфликтной реконструкции. После посреднического урегулирования этнического конфликта участники мирного соглашения находятся в ситуации неустойчивой безопасности, вызванной переходом от анархии гражданской войны к строительству демократических структур государства. Государство, способное контролировать гуманитарный правопорядок, является гарантом этнической безопасности. Заинтересованность в безопасности конфликтных сторон мотивируется опасением возможного контроля оппонентом средств принуждения в модернизируемом государстве, опасением возможных преимуществ оппонента в распределении политической власти внутри государства и возможным экономическим преобладанием этнического соперника в создаваемой или обновляемой рыночной экономике.

При помощи институциональных гарантий безопасности уменьшается чувство уязвимости бывших участников этнического конфликта, изменяется качество толерантности и увеличивается стабильность мирных соглашений в долгосрочной перспективе. Комплексный характер антиконфликтных мер позволяет осуществить надежную нейтрализацию враждебных отношений.

В период постконфликтной реконструкции необходимо обеспечить институционализацию физической, политической и экономической безопасности этногрупп. К ним относятся институты использования силы государства, распределения политической власти и экономических ресурсов. Ни один из институтов в отдельности не гарантирует снижения этнического чувства уязвимости. Сочетание функционирования институтов способно формировать нормативную толерантность и устойчивый межэтнический мир.

На наш взгляд, проблема безопасности решается на основе двух типов стратегий: демилитаризации бывших комбатантов и восстановления государственных сил безопасности, действующих в мирное время и поддерживающих правопорядок в обществе. Эффективность правительственных стратегий, как правило, снижает чувство физической уязвимости членов этногрупп и формирует нормативную толерантность,

готовность людей решать этнические споры в соответствии с базовыми мирными соглашениями. Данный критерий соответствует условия модернизируемого общества, ставшего на путь либерально-демократических преобразований. Процесс демилитаризации бывших комбатантов играет решающую роль в прекращении затяжного этнического конфликта. Успех или неудача данной правительственной стратегии прямо влияют на перспективы долгосрочного мира постконфликтного общества.

Восстановление государственных сил безопасности способствует нормализации межэтнических отношений, в случае следования принципу пропорционального представительства этногрупп в органах государственного принуждения. В модернизируемом обществе демократического типа выборочный этнический контроль, грубая сила и тактика «разделяй и властвуй» оцениваются как нелегитимные средства принуждения, поскольку они нарушают индивидуальные и коллективные права человека.

Защитные стратегии распределения политической власти являются эффективными, если обеспечивают равновесие политической власти конкурирующих этногрупп и препятствуют их одностороннему доминированию. В этом случае можно ожидать снижение чувства групповой уязвимости и повышения степени нормативной толерантности. Правительства модернизируемых обществ, испытывающих этнические конфликты, могут институционализировать альтернативные системы распределения политической власти. Мажоритарные стратегии контроля мирных соглашений применимы в интегрированном обществе, где существует межэтническая нормативная толерантность. Стратегии пропорционализма эффективны в этнически разделенном обществе, в котором сохраняется проблема безопасности участников мирных соглашений. Институты пропорционального электорального и административного представительства, территориальная автономия снижают постконфликтное чувство групповой уязвимости и способствуют формированию системы этнического сотрудничества.

Соразмерная дистрибутивная политика как один из вариантов правительственных дистрибутивных гарантий безопасности этнических групп и альтернативные варианты в модернизируемом этнически разделенном обществе усиливает социальное расслоение и обостряет межэтническую конкуренцию за экономические ресурсы. Стабильности мирных соглашений и формированию нормативной толерантности этнических групп способствует субсидиарная политика правительства. Она обеспечивает социальную защиту и уменьшает численность нижнего класса посредством устойчивого, социально ориентированного развития отстающего региона.

В современном мире широкое распространение получило посредничество в форме миротворчества. Осуществление миротворческой деятельности связано с проблемой влияния гуманитарного интервенционизма мирового сообщества на политическое сотрудничество этносов в модернизируемом обществе. В условиях, когда правительство утрачивает способность эффективно контролировать этнический конфликт на своей территории, и этническое насилие приводит к массовым бедствиям, угрожающим безопасности соседних стран, международное сообщество вмешивается в дела государства. Будучи противоречивым явлением глобализированного мира, миротворческий интервенционизм остается малоизученной и недостаточно развитой проблемой в аспекте формирования политического межэтнического сотрудничества. Рассмотренные типы миротворческих стратегий урегулирования внутригосударственного этнического конфликта дают возможность вычленить основные миротворческие защитные операции по поддержанию мира, которые содействуют формированию номинальной толерантности конфликтных сторон. Отношение к толерантности как к модусу вивенди не переходит в глубокую нормативную толерантность, так как операции по поддержанию мира имеют разделительный характер и не решают дилеммы безопасности участников конфликта.

Миротворческие операции по принуждению к миру предусматривают прекращение этнического насилия военными средствами и содействие внутригосударственному миру посредством гражданского строительства. Толерантная ограниченность стратегий по принуждению к миру связана с высокой вероятностью затяжной интервенции по причине смены правительства или режима и борьбы с экстремизмом. Главное противоречие принудительного миротворчества заключается в противоречии гуманитарных целей безопасности и сотрудничества и военными средствами их достижения. Это противоречие может быть разрешено за счет ресурсов превентивного миротворчества, основанного на предвидении этнического конфликта, межгосударственном доверии и раннем реагировании на этническое напряжение.

Безусловно, многие аспекты проблемы нейтрализации этнических конфликтов при помощи института посредников и создания обстановки безопасности в процессе их урегулирования еще нуждаются в теоретическом и практическом уточнении. Развиваются и модифицируются как ресурсы интерпретации этнических конфликтов, так и формы разнообразной деятельности посредников и их участников. Условия глобализации актуализируют различные этнические противоречия, влияют на создание новых технологий нейтрализации конфликтов. Мы надеемся, что современный мир готов к тому, чтобы снизить уровень противостояния различных народов и этносов при помощи коллективного воздействия на эти процессы тех сил, которые заинтересованы в мире и культурном развитии всего населения нашей планеты.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авксентьев В.А.* Этническая конфликтология: в поисках научной парадигмы. Ставрополь, 2000.
2. *Аклаев А.*Р. Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент. М., 2005.
3. *Анцупов А.*Я., *Шипилов А.И.* Конфликтология. М., 2000.
4. Аствацатурова М.А. Возможности и пределы толерантности диаспор (теоретический аспект)//Южнороссийское обозрение. 2002. Вып.6
5. *Альтерматт У*. Этнонационализм в Европе. М., 2002.
6. *Бордачев Т.В.* «Новый интервенционизм» и современное миротворчество. М., 1998.
7. *Гаджиев К.С.* Геополитика Кавказа. М., 2001.
8. *Геллнер Э.* Нация и национализм. М., 1991.
9. *Гулиев М.А.* Безопасность и политическая толерантность в постконфликтной реконструкции. Ростов н/Д, 2006.
10. *Деметрадзе М.Р.* Межэтническая дистанция: постановка проблемы. М., 1998.
11. *Деметрадзе М.Р., Перепелкин Л.С.* Политический фактор оптимизации межэтнической дистанции в Кавказском регионе (проблема организации этносоциального пространства). М, 1998.
12. Доклад Генерального секретаря Совету Безопасности о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте//S/2004/431.
13. *Дробижева Л.М.* Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М.. 2003
14. *Здравомыслов А.Г.* Социология конфликта. М., 1995.

15. *Калашников Б.* Вмешательство НАТО в Косовский кризис//Нравственные ограничения войны: Проблемы и примеры/Под ред. Б. Коппитерса и др. М., 2002.

16. *Капто А.* От культуры войны к Культуре Мира. М., 2002

17. *Капто А. С.* Энциклопедия Мира. М., 2002.

18. *Косиков И.Г., Косикова Л.С.* Северный Кавказ: Социально-экономический справочник. М., 1999

19. *Лебедева М.М.* Политическое урегулирование конфликтов. Подходы, решения, техника.

20. *Лейпхарт А.* Демократия в многосоставных обществах. М., 1997.

21. *Макеев В.В., Гулиев М.А.* Политическая толерантность в межэтнических конфликтах. Ростов н/Д, 2003.

22. Межэтническая дистанция на Кавказе: теоретический и эмпирический анализ. М., 1998.

23. *Мнацаканян М.О.* Интегрализм и национальная общность. Новая этносоциологическая теория. М., 2001

24. Нации и национализм/Под ред. Б.Андерсона. М., 2202

25. Ответственность по защите: Доклад международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета/Сопредседатели Г.Эванс и М. Сахнун. Нью-Йорк, 2001.

26. Парижская Хартия для новой Европы//Общеевропейская встреча в верхах. Париж. 19-21 нояб. 1990 г.: Докл. и мат-лы. М., 1991.

27. Первые итоги: что сделано?//Южный федеральный округ: Информационно-аналитический бюллетень, 2001. №2.

28. *Перепелкин Л.С.* Миграционные процессы и проблемы этнокультурной безопасности в Российской Федерации//Миграция и безопасность в России. М., 2000.

29. *Перцев А.В.* Ментальная толерантность//Толерантность. 2002. №1

30. Политическая толерантность в мультиэтническом регионе / Отв. ред. В.Н. Коновалов, Ростов н/Д, 2004.

31. *Ритцер Дж.* Современные социологические теории. 5-ое изд. СПб., 2002.

32. *Ролз Д.* Теория справедливости. Новосибирск, 1995.

33. *Садохин И.М.* Этнология. М., 2000

34. *Сампиев И.М.* О некоторых аспектах противостояния региональному экстремизму в Северо-Кавказском регионе//Ислам и политика на Северном Кавказе/Отв. ред. В.В. Черноус. Ростов н/Д, 2001. С.79.

35. *Седлецкий В.И.*Приоритеты программы//Южный федеральный. Газета Южного федерального округа Российской Федерации. 2001. 16 октября.

36. *Степанов Е.И.* Конфликтология переходного периода: Методологические, технологические, теоретические проблемы. М., 1996.

37. *Соловьев В.А.* Реконструкция социально-политического пространства этнотерриториального конфликта. Ростов н/Д, 2001.

38. *Тишков В.А.* Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 312-313.

39. *Тишков В.Н.* Общество в вооруженном конфликте: этнография чеченской войны. М., 2000.

40. Толерантность как основа социальной безопасности / Под ред. Н.П. Медведева. М.; Ставрополь, 2002.

41. *Хабермас Ю.* Европейское национальное государство: его достижения и пределы. О прошлом и будущем суверенитета и гражданства // Нации и национализм. М., 2002.

42. *Хелд Д., Гольдблатт Д., Мангрю Э., Перратон Д.* Глобальные трансформации. М., 2004.

43. *Чернобровкин И.П.* Этнонациональный конфликт: природа, типы и социальный контроль. Ростов н/Д, 2003.

44. *Янс М.Т.* Теория и опыт регулирования этнонациональных конфликтов: их применимость к грузино-абхазскому конфликту //

Грузины и абхазы / Под общ. ред.: Б. Коппитерс, Г. Нодия, Ю. Ангабадзе. М., 1998.

45. Adam H. The Politics of Ethnic edentity: Comparing South Africa / Ethnic and Radical Studies. L., 1995. Vol. 18. №3.
46. Azar E. Protracted Intenational Conflict: Ten Propositions // Internal Conflict resolution. / Ed. by E. Azar and J. Barton. Boulder, 1986.
47. Himes J. Conflict and Conflict Management. Athens, 1980.
48. Lake D.A., Rothschild D. Erhnic Fears and Global Engagement: The International Spread and Management of Ethnic Conflict. Institute on Global Conflict and Cooperation. IGCC Policy Papers // Policy Paper. 1996. №20, January.
49. Rothschild J. Ethnopolitics: A. Conceptual Framework. N.Y., 1982.
50. Ryan S. Ethnic Conflict and International Relations. Dartmouth, 1990. P. X.