

Нику Попеску

## 7.1. Европеизация и разрешение конфликтов: взгляд из Молдовы

В данной статье рассматривается взаимосвязь между Европеизацией и разрешением конфликтов сквозь призму приднестровского конфликта в Молдове. В начале статьи приводится краткая теоретическая часть, в которой анализируются условия, могущие способствовать использованию механизмов Европеизации для разрешения конфликтов. Далее, в качестве возможной рамочной структуры для процессов Европеизации оценивается Европейская политика соседства (ЕПС — European Neighbourhood Policy (ENP)). В статье дается критическая оценка подхода Молдовы в отношении ЕПС, а также того, как дебаты по вопросу вовлечения Молдовы в процессы европейской интеграции воздействуют на споры относительно разрешения конфликта. Природа Европеизационных механизмов кондициональности, социального обучения, равно как и способности общества извлекать уроки, — все эти феномены анализируются под углом их релевантности ситуации в Молдове в целом, и разрешения приднестровского конфликта в частности.

### 7.1.1. Европеизация и трансформация конфликтов

На теоретическом уровне процесс Европеизации может привести к изменению предпочтений и представлений акторов, вовлеченных в процесс разрешения конфликта. Следовательно, Европеизация может воздействовать на процессы разрешения конфликта, хотя такое воздействие может быть как позитивным, так и негативным; иными словами, Европеизация может либо содействовать разрешению конфликтов, либо же, наоборот, привести к их углублению. Ниже представлен ряд необходимых условий, при которых Европеизация благоприятствует усилиям по разрешению конфликтов. Конечно, приводимый далее перечень этих условий не является исчерпывающим.

Необходимо отметить, что в реальности все эти условия присутствуют в смешанных формах, а это означает, что в каждом конкретном случае любой из факторов, обуславливающих европеизацию, очень редко, а может быть, и никогда не выступает в чистом виде.

Итак, европеизация может содействовать разрешению конфликтов, когда соблюдается ряд условий. К числу этих условий можно отнести следующие.

- *(Потенциальные) преимущества европеизации должны перевешивать преимущества сохранения статус-кво для господствующих элит обеих сторон конфликта*<sup>1</sup>. Однако в большинстве случаев конфликтов, происходящих на европейской периферии, эти элиты оказываются краткосрочными игроками и не вполне подотчетны обществу в целом (если подотчетны вообще). У общественности имеются весьма слабые механизмы политического представительства и контроля над этими элитами. Это означает, что даже если в долгосрочном плане блага европеизации для населения соответствующей стороны конфликта представляются очевидными, в кратко- и среднесрочном плане это вовсе не обязательно ведет к изменению поведения соответствующих элит, поскольку эти элиты, обладающие высокой степенью автономности от населения, думают только о собственной выгоде.

- *Европеизация должна быть привлекательной для обеих, а не только для одной из сторон конфликта.* Все же в большинстве случаев перспектива европеизации не в равной мере привлекательна для обеих сторон конфликта. В ситуации Приднестровья или Абхазии элиты, судя по всему, предпочитают парадигму «русификации», а не «европеизации». Однако чем более очевидны политические и экономические преимущества европеизации для главного образования, т. е. Молдовы и Грузии, тем скорее парадигма европеизации может стать более привлекательной для сепаратистских образований.

- *Европеизация должна быть привлекательной и для государства — покровителя сепаратистского образования.* Стремление Турции стать членом ЕС усилило привлекательность парадигмы европеизации для жителей Северного Кипра, тем самым изменив статус-кво в сторону, ведущую к разрешению конфликта. Тот факт, что Россия не стремится стать членом ЕС, делает менее вероятным расчет на позитивное воздействие европеизации на разрешение конфликтов в Молдове и Южном Кавказе. Более того, руководимые Россией интеграционные блоки — такие как Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) или Единое экономическое пространство Беларуси, Казахстана, России и Украины — воспринимаются элитами сепаратистских образований на постсоветском пространстве как жизнеспособные альтернативы парадигме европеизации.

- *Блага европеизации должны вызывать доверие и быть осязаемыми в предсказуемый отрезок времени.* Чем дальше временная дистанция до получения вознаграждения за принятие парадигмы европеизации, тем менее действенными будут стимулы для изменения традиционных образцов поведения акторов, участвующих в конфликте<sup>2</sup>. Например, мобилизация поддержки турецкими киприотами проекта воссоединения стала возможной лишь после назначения вызывающей доверие и близкой даты вступления в ЕС воссоединенного Кипра, не раньше. Можно ожидать, что привлекательными окажутся некоторые промежуточные блага, которые осязаемы и привлекательны, но не означают еще полного вступления в ЕС (такие, как либерализация торговли или более свободное перемещение людей для Молдовы) и что получение таких благ сделает Молдову более привлекательной для Приднестровья, а это в свою очередь изменит мотивацию и расчеты акторов, вовлеченных в процесс разрешения конфликта, в особенности бизнес-элит и рядовых граждан Приднестровья.

- *Европеизация должна обуславливать дифференцированный подход к наделению властью<sup>3</sup> тех акторов, которые намерены содействовать разрешению конфликта, тем самым меняя структуру интересов, препятствующую разрешению ряда конфликтов.* Это означает, что акции ЕС или последствия европеизации должны благоприятствовать тем акторам, которые поддерживают урегулирование конфликта. Например, определенные круги в политическом руководстве и бизнес-сообществе могут получить преимущества от расширения возможностей торговли и региональной стабильности. Если удастся сделать позитивное воздействие европеизации и в конечном счете разрешения конфликта зримым для соответствующих обществ и бизнес-элит, это, в свою очередь, может способствовать ослаблению устойчивых интересов тех групп и индивидов, которым выгодно сохранение статус-кво. Конечно же, в этих случаях присутствуют и ограничители возможностей укрепления позиций соответствующих социальных акторов. Прежде всего это характерно для обществ, руководимых авторитарными режимами, а также для таких ситуаций, когда аргументы внеэкономического порядка (например, такие, как страх перед исчезновением) играют главную роль в формулировании сепаратистского дискурса. Рациональный анализ, основанный на учете затрат и выгод, играет роль в формулировании интересов конфликтующих сторон, однако не всегда такой анализ выступает в качестве единственной детерминанты этих интересов.

Существует также и ряд условий, при которых европеизация имеет тенденцию способствовать сохранению конфликта или даже его углублению. Среди этих условий выделим следующие.

- *Ситуация, когда материальные издержки на разрешение конфликта с точки зрения заинтересованных акторов превышают выгоды от интеграции, обеспечиваемые посредством европеизации.* Эти издержки могут подразумевать утрату контроля над политическими процессами либо же над теми или иными видами экономической деятельности (будь то деятельность легальная или нелегальная). Ведь существуют мощные и устойчивые интересы, которые обеспечивают сохранение неразрешенных конфликтов на Южном Кавказе и в Молдове в состоянии статус-кво. Представляющие эти интересы акторы извлекают существенную выгоду из контрабанды, незаконной торговли и реэкспортной деятельности, которые часто также носят нелегальный характер.

- *Ситуация, когда разрешение конфликта рассматривается как фактор, противодействующий европеизации одной из сторон конфликта.* Если одна из сторон конфликта считает, что ее продвижение в направлении европеизации будет осложнено или даже остановлено в том случае, если ей придется передать часть суверенитета другой стороне конфликта, она может решить, что разрешение конфликта на основе федерализма является результатом менее ценным, нежели те преимущества, которые она получит благодаря европеизации. Именно такой аргумент выдвигает политическая партия Г17 плюс в Сербии, где взаимное согласие о расторжении Союза Сербии и Черногории, которое было бы приемлемо для Европейского Союза, представляется вполне вероятной перспективой. Сходная идея получает все большее распространение и в Молдове; согласно этой идее воссоединение с Приднестровьем на данном этапе лишь затруднит европеизацию Молдовы, а возможно, и вовсе заблокирует ее. Однако, в отличие от Сербии, ни одна из крупных политических партий не поддерживает идею о том, чтобы сепаратистской стороне было предоставлено право на отделение. Как показал пример Кипра, раздел государства не означает того, что европеизация и даже полное членство в ЕС невозможны.

### **7.1.2. Предложение европеизации для Молдовы: европейская политика соседства**

С точки зрения ЕС, основным рычагом европеизации Молдовы является Европейская политика соседства. Для поддержки целей ЕПС был принят особый Совместный план действий (ПД) ЕС — Молдова, а также должен быть разработан так называемый Инструмент соседства (ИД). Вопрос о перспективе членства Молдовы в ЕС снят с повестки дня Европейским Союзом. Формально ЕС заявляет, что ЕПС не ведет к реализации перспективы

*Врезка 7.1***Европейская политика соседства (ЕПС)**

Данная политика исходит из посылки о желательности создания вокруг ЕС среды полуинтегрированных государств-соседей и интенсификации сотрудничества между ЕС и его соседями по широкому спектру вопросов. Первоначально ЕС посредством ЕПС предлагало своим соседям «позиции на своем внутреннем рынке» и дальнейшее развитие интеграции и либерализации, призванное способствовать свободному движению людей, товаров, услуг и капиталов между ЕС и его соседями<sup>4</sup>, что, в свою очередь, должно было повысить уровень процветания и стабильности в государствах-соседах ЕС. Что касается содержащегося в ЕПС аспекта разрешения конфликтов, то, хотя о наличии этой задачи недвусмысленно заявлено, она не является главным приоритетом ЕПС. Основными приоритетами этой политики являются либерализация торговли и демократизация. В качестве механизма реализации этих целей выступает кондициональность, при которой доступ на рынок ЕС предоставляется в обмен на демократические и экономические реформы в странах, являющихся соседями ЕС. Предусматривается и сотрудничество в сфере правопорядка и внутренних дел, равно как и возможное участие ЕС в усилиях по (пост)конфликтному менеджменту. Молдова, Грузия, Армения и Азербайджан, подключенные к реализации ЕПС, сталкиваются с сепаратистскими конфликтами.

членства в ЕС, но и не исключает такой перспективы. Данная логика обозначается термином «конструктивная двусмысленность».

Позиция Молдовы по вопросу о ее включении в ЕПС была отмечена меньшим энтузиазмом. Начиная с 1999 г. следовавшие друг за другом правительства Молдовы настаивали на том, что их страна является частью Юго-Восточной Европы и должна рассматриваться на общих основаниях с другими странами данного региона, охваченными внутренними конфликтами. Иными словами, Молдова, по их мнению, должна была быть включена в Процесс стабилизации и ассоциации<sup>5</sup> (ПСА) и допущена до подписания Соглашения

о стабилизации и ассоциации с ЕС, по которому признавалось бы и поддерживалось стремление Молдовы к вступлению в Европейский Союз. Ведь данное на длительную перспективу обещание членства в ЕС является сердцевинной ПСА. В основе этих притязаний лежало утверждение о том, что у Молдовы имеется больше общего с такими странами ПСА, как Македония или Албания (при этом делалась ссылка на проблему Приднестровья), чем с Украиной и Россией. Тем самым утверждалось, что рамки ПСА более подходят для Молдовы, чем любая другая политика, которая ставит Молдову в один ряд с другими постсоветскими государствами, как это имеет место ныне в контексте Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС).

Несмотря на сохранение некоторой несогласованности позиций, Молдова и ЕС осенью 2004 г. должны подписать комплексный План действий ЕПС, охватывающий обширный спектр политических направлений. Годы 2007-й и 2008-й станут ключевыми годами для отношений между Молдовой и ЕС.

Во-первых, именно тогда в ЕС вступит Румыния, а значит, Молдова станет непосредственным соседом ЕС и одновременно приобретет заступника в лице одного из государств-членов Европейского Союза.

Во-вторых, срок действующего ныне Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, определяющего рамки отношений между Молдовой и ЕС, истекает в 2008 г., после чего можно начать обсуждение вопроса о новом типе договорных связей между ЕС и Молдовой. В настоящее время по данной теме у Молдовы и ЕС имеются различные позиции. Молдова стремится подписать в 2007/08 г. Соглашение о стабилизации и ассоциации и добивается формального признания своего права на последующее вступление в ЕС, тогда как Еврокомиссия высказывается в пользу Соглашения о соседстве, которое не включает в себя обещания о последующем приеме Молдовы в ЕС.

В-третьих, План действий, который должен быть подписан в конце 2004 г., рассчитан на временной отрезок в три года. Похоже на то, что консенсус между Молдовой, стремящейся вступить в ЕС, и Европейским Союзом, не проявляющим намерения давать ей на этот счет обещание, будет достигнут на базе признания того, что прогресс в деле реализации Плана действий станет фактором, который определит суть будущего соглашения между ЕС и Молдовой. Этот прогресс предстоит оценить в 2007 г. Значение 2007/08 г. в качестве временного ориентира проявляется в том, что ЕПС не рассматривается Молдовой в качестве долгосрочной рамочной структуры, обеспечивающей ее отношения с ЕС, но скорее как кратко- и среднесрочный механизм, призванный подготовить Молдову к ассоциации с Европейским Сообществом.

Эффективность ЕПС в качестве основной рамочной структуры политики ЕС в отношении Молдовы может вызывать сомнения ввиду целого ряда факторов.

- *Недостаточная наглядность вознаграждения.* Потенциальные преимущества ЕПС в преобладающей мере имеют долгосрочный характер, тогда как способы их достижения выглядят весьма расплывчатыми. Сама по себе перспектива постепенной интеграции в единый рынок является привлекательной, однако ее реализация слишком отдалена во времени, чтобы в ближайшем будущем эта перспектива могла служить инструментом проведения реформ. Продвижение реформ во имя достижения долгосрочных целей никогда не является простой задачей. Это тем более сложно в случае с Молдовой, поскольку ее политические элиты руководствуются краткосрочными соображениями.

- *Отсутствие у ЕС сильных рычагов воздействия.* Влияние ЕС на соседние государства не может идти ни в какое сравнение с тем влиянием, которым ЕС располагало в бывших странах-кандидатах, которые ныне уже стали членами Европейского Союза, или же в западно-балканских странах. Это существенно ограничивает возможности ЕС выступать в качестве побудительного фактора перемен в странах своей восточной периферии. Причины такого положения дел являются двоякими. Во-первых, у этих стран отсутствует перспектива членства в ЕС, и в то же время ЕС не выделяет значительных денежных средств на их поддержку. Во-вторых, ЕС отнюдь не является единственным или даже основным игроком в этом регионе, поскольку как Россия, так и США имеют собственные приоритеты на этом новом, расположенном по соседству с ЕС (и с НАТО) пространстве.

Для того чтобы расширить возможности ЕС в продвижении целей ЕПС в Молдове, одним из главных приоритетов для ЕС должно стать достижение большего влияния в странах, являющихся новыми соседями ЕС на востоке, а также обеспечение в рамках ЕПС такой долгосрочной перспективы, которая сулила бы для этих стран зримое и привлекательное вознаграждение. Чтобы достичь этой цели, следует оценить целый ряд факторов, способных стать стимулами реформ. Для того же, чтобы эффективно задействовать провозглашенный ЕС принцип кондициональности, Европейский Союз должен расширить масштабы того, что он предлагает своим новым соседям, по крайней мере на среднесрочную перспективу. Наиболее неоспоримыми стимулами являются расширение доступа соседних стран на рынок ЕС и формулирование четкой дорожной карты в направлении облегченного, а затем и безвизового режима для граждан тех стран, которые будут осуществлять реформы, соответствующие требованиям ЕС. Что касается Кишинева, для него одним из важнейших стимулов станет наращивание прямого участия ЕС в урегулировании конфликта в Приднестровье; при этом ЕС должен стать не только посредником, но и

гарантом такого урегулирования, чего уже давно настойчиво добивается Молдова.

### 7.1.3. Механизмы европеизации

Перечень действий по применению механизмов европеизации в отношении Молдовы весьма ограничен. Это тем более верно, если мы говорим о процессе разрешения конфликтов в Приднестровье, поскольку на данном направлении ЕС фактически не играл никакой роли вплоть до 2003 г.<sup>6</sup>

#### Кондициональность

Кондициональность, выступающая в качестве принудительного механизма европеизации<sup>7</sup>, призвана изменить поведение акторов с помощью простой логики, когда согласие на предложения ЕС вознаграждается, а несогласие приводит либо к отсутствию вознаграждения, либо даже к санкциям. Актор, который вынужден в условиях кондициональности идти на сотрудничество, делает это, рассчитывая получить вознаграждение и/или избежать санкций.

В ситуации с Молдовой перечень случаев, когда по отношению к ней применялся принцип кондициональности, был весьма ограничен. Исходившая от ЕС кондициональность в основном соответствовала линии Международного валютного фонда и Всемирного банка, которые выступают в качестве основных акторов, использующих кондициональность для изменения поведения правительства. Исходившая от ЕС кондициональность увязывалась с предоставлением некоторого объема финансовой помощи по каналам программы ТАСИС и, как правило, выполняла вспомогательную роль по отношению к кондициональности международных финансовых институтов.

Что касается ожиданий ЕС в отношении поведения Молдовы, можно говорить скорее о «просьбах», нежели об «условиях». ЕС имеет целый перечень действий, которых он ожидает со стороны Молдовы; причем, если Молдова пойдет навстречу этим ожиданиям, это скорее всего приведет к расширению ее сотрудничества с ЕС; однако условия, на которых выдвигаются требования, а также характер возможных вознаграждений представляются весьма расплывчатыми. В большинстве случаев не существует четкой увязки между готовностью Молдовы идти на сотрудничество и готовностью ЕС предоставить четко определенные вознаграждения. К числу наиболее важных требований ЕС относится императив продолжения реформ, приобщения к «ценностям



демократии, правления закона, прав человека, включая свободу средств массовой информации», свободных и честных выборов<sup>8</sup> и реализации Плана действий. В то же время ЕС обещает предоставить «доступ на свой внутренний рынок», обеспечить со своей стороны более активное участие в разрешении конфликтов в Приднестровье, а также асимметричные торговые преференции для Молдовы. Однако остается неясным, насколько далеко ЕС готов зайти в своем участии в разрешении приднестровского конфликта; в равной мере неясно, будет ли включена в рамки асимметричных торговых преференций продукция текстильной промышленности и сельского хозяйства, которая особенно важна для экономики Молдовы, но вместе с тем представляет весьма болезненный вопрос с точки зрения интересов ЕС. В целом слишком общие формулировки требований и двусмысленность в оценке того, насколько Молдова готова идти навстречу в плане их выполнения, не способствуют задаче укрепления влияния ЕС в Молдове.

В случае Приднестровья значимым моментом в плане применения ЕС принципа кондициональности стало введение в феврале 2003 г. запрета на въезд на территорию ЕС для 17 руководителей Приднестровья, признанных ответственными за обструкцию процесса урегулирования конфликта. При этом было заявлено, что «Совет решил применить ограниченные целевые санкции в форме запрета на поездки. ЕС оставляет за собой право рассмотреть в дальнейшем дополнительные целевые ограничительные меры. ЕС пересмотрит свою позицию в зависимости от того, как будет дальше развиваться ситуация в Приднестровье, и в особенности в зависимости от того, какие шаги для достижения существенного прогресса на переговорах будут сделаны руководством Приднестровья»<sup>9</sup>. Немедленным результатом введения запрета на поездки стало согласие Приднестровья участвовать в работе Объединенной Конституционной комиссии, созданной для того, чтобы подготовить текст Конституции воссоединенной Молдовы. Однако участие в работе этой комиссии не привело к тому, что Приднестровье отказалось от своего обструкционистского подхода к переговорам. Введенный ЕС запрет на поездки, все еще остающийся в силе, оказался недостаточно эффективным для того, чтобы изменить поведение руководства Приднестровья. Эта санкция, не будучи мерой, которая могла бы дать импульс процессу разрешения конфликта, все же понизила ценность политики поддержки статус-кво для тираспольского руководства.

Резюмируя вышесказанное, отметим, что применение ЕС принципа кондициональности в отношении Молдовы в основном имело реактивный характер. Среди основных проблем, связанных с реализацией этого принципа, можно назвать: расплывчатость предъявляемых требований и вознаграждений за их осуществление и тот факт, что рассматриваемый принцип

не отвечает ряду критериев эффективности, таких как норма, согласно которой преимущества от готовности идти навстречу требованиям должны перевешивать издержки. При этом данные преимущества должны быть четко определены и достижимы в обозримой перспективе. ЕС так и не создал более весомых стимулов, таких как, например, перспектива ассоциации с Европейским Союзом, предложенная в случае со странами Западных Балкан, или заслуживающие доверия обещания увеличить финансовую помощь со стороны ЕС. В рассматриваемом нами специфическом случае конфликта с Приднестровьем бремя требований по линии кондициональности было возложено на сецессионистскую сторону конфликта. Результаты этого были ограниченными. Однако имеются надежды на то, что наращивание сотрудничества между Молдовой и ЕС усилит позиции тех акторов в Приднестровье, которые стремятся нормализовать отношения с Молдовой.

Среди приоритетов ЕС в том, что касается разрешения конфликта в Приднестровье следует упомянуть достижение большего влияния как на Молдову, так и на Приднестровье посредством увеличения предлагаемой политической и экономической помощи. Учитывая, что при наличии более масштабного экономического обмена между ЕС и целевой страной, скорее всего возрастет и эффективность принципа кондициональности<sup>10</sup>, ЕС должен поощрять большую взаимозависимость с Молдовой посредством расширения доступа товаров Молдовы на свой рынок. Вероятнее всего, следствием этого станет то, что для существенной части деловых кругов Приднестровья — особенно с учетом высокой зависимости Приднестровья от торговли со странами-членами ЕС — реинтеграция с Молдовой станет весьма привлекательной альтернативой<sup>11</sup>.

## Социализация

Воздействие социализации в качестве механизма европеизации Молдовы, призванного дать импульс процессу разрешения конфликта, оказалось достаточно скромным. Степень концентрации институтов, задачей которых является социализация элит Молдовы, недостаточна. Вплоть до 2004 г. у ЕС не было делегации Еврокомиссии в Молдове. Идея о назначении специального представителя ЕС по Молдове — что позволило бы ЕС более основательно разобраться во всем происходящем в этой стране еще до открытия делегации — также не получила одобрение со стороны Совета по состоянию на сентябрь 2004 г. Даже количество встреч между официальными лицами ЕС и Молдовы меньше, чем число аналогичных встреч с представителями других стран Юго-Восточной Европы, Украины и России. Кроме

того, немаловажным остается языковой барьер, ведь лишь немногие официальные лица Молдовы, за исключением тех, кто работает в МИД и Министерстве обороны, хорошо владеют каким-либо иностранным языком кроме русского<sup>12</sup>.

Социальное обучение является долговременным процессом, при этом сложно заранее предусмотреть его последствия. Однако уже видны некоторые позитивные результаты. В настоящее время сложился определенный консенсус относительно того, что членство Молдовы в ЕС является долгосрочной задачей для этой страны. В Молдове практически никто не оспаривает положения о том, что ЕС является нормообразующим субъектом, и в самом общем плане идея европейской интеграции поддерживается в этой стране большинством общественного мнения. Все ответственные политические партии, даже правящая Коммунистическая партия, высказываются в пользу интеграции с ЕС, а иногда оправдывают свои действия апелляцией к нормам ЕС и необходимостью идти навстречу его требованиям. Тема ЕС стала центральной в контексте дебатов о будущем Молдовы и разрешении конфликта в Приднестровье. Однако отсутствует ясное понимание того, как ЕС функционирует. Слишком часто ЕС рассматривается в качестве геополитической силы или же как простой экономический блок, а это приводит к тому, что влиятельные акторы в Молдове недооценивают значимость демократических реформ для прогресса отношений между Молдовой и ЕС.

Возможности для социализации акторов, действующих в Молдове, возрастают. Начиная с 2001 г., когда Молдова стала участником Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы, возросшее число официальных лиц Молдовы, причем отнюдь не только из МИД страны, оказалось вовлечено в систему регулярных встреч официальных лиц и экспертов из стран Юго-Восточной Европы и ЕС. План действий ЕПС подразумевает возможность осуществления программ-аналогов для Молдовы, что будет содействовать внедрению политики ЕС в Молдову (*policy transfer to Moldova*)<sup>13</sup>. Вероятнее всего, растущее воздействие на молдавские политические силы со стороны «европеизированного» международного окружения будет иметь некоторый эффект.

Возможности социализации акторов Приднестровья представляются более ограниченными, чем в Молдове. В самом общем плане социальная интеграция с непризнанными институтами является делом более сложным, а в Приднестровье самоизоляция к тому же является сознательным выбором местной элиты. В ряде случаев руководство Приднестровья отказывалось разговаривать с представителями международных организаций, включая ЕС и ОБСЕ, и даже препятствовало их въезду на территорию, контролируемую сепционистскими властями<sup>14</sup>. Авторитарное руководство контролирует политическое пространство, и все несанкционированные проявления полити-

ческого или гражданского недовольства подавляются. Отношения между неправительственными организациями Приднестровья и аналогичными организациями в Республике Молдова или других странах также находятся под жестким контролем, а порою и пресекаются<sup>15</sup>, что ограничивает возможности для социализации даже неправительственных акторов.

Введенный ЕС запрет на поездки руководителей Приднестровья отнюдь не расширяет возможности для социализации, хотя, судя по всему, и не уменьшает их. Между 1992 и 2003 г. руководство Приднестровья, оставшееся практически несменяемым на протяжении всего десятилетия, легко перемещалось по всей Европе по своим личным (в том числе и медицинским) надобностям<sup>16</sup>, а также для посещения конференций, семинаров и переговорных раундов, которые являлись составными элементами процесса урегулирования конфликта. Таким образом, ожидание того, что эти лидеры социализируются, восприняв определенные нормы поведения, приемлемые в европейском контексте, так и не реализовалось. В равной мере приходится констатировать, что данный канал социализации не привел ни к какому ослаблению жесткости правящего в Приднестровье авторитарного режима.

### **Извлечение уроков**

Третьим возможным механизмом европеизации является извлечение уроков<sup>17</sup>. Этот механизм определяется как модель той ситуации, когда «познания в сфере политических реалий, способов административного устройства, институтов и т.д., действующих в определенном месте и в определенное время, используются для развития политической жизни, способов административного устройства и т.п. в другом месте и в другое время»<sup>18</sup>. Государства стремятся извлечь уроки из зарубежного опыта в тех случаях, когда они разочарованы в статус-кво, хотя, конечно, подобное извлечение уроков необязательно подразумевает механический перенос на родную почву чужого политического опыта.

В двух аспектах то, о чем мы говорим, отличается от социального обучения<sup>19</sup>. Во-первых, движущими силами политических изменений и процесса обучения является «европеизация» государств, осуществляющаяся скорее под воздействием внутренних факторов, нежели при поддержке или наличии импульса со стороны ЕС. Во-вторых, модель извлечения уроков содержит рационалистическое измерение. Согласно этой модели, государства могут принимать некоторые меры не только потому, что они представляются «целесообразными» (как это имеет место в модели социального обучения), но потому, что они рассматриваются как меры, служащие нуж-

дам государств. Эти перемены не обязательно отражают изменения в понятиях и идентификации.

Европеизационный механизм извлечения уроков можно классифицировать на следующие составляющие: «мягкие» трансферты, т. е. передача идей, концепций и подходов; и «жесткие» трансферты — передача программ и способов их применения<sup>20</sup>. В случае Молдовы результаты «мягких» трансфертов представляются наиболее значимыми по всем аспектам урегулирования конфликта в Приднестровье — иными словами, все, что касается подходов и идей относительно способов, посредством которых можно разрешить этот конфликт, находится под влиянием уроков, извлеченных из других конфликтов. Особо важными являются уроки, извлеченные из конфликта на Кипре: они значимы в контексте происходящей ныне в Молдове дискуссии о том, будет ли разрешение конфликта сопровождаться европеизацией или же, наоборот, европеизация повлечет за собой урегулирование конфликта.

В равной мере извлечение уроков важно и для Приднестровья. Речь идет об уроках, извлеченных из опыта конфликта на Кипре<sup>21</sup> и опыта становления федеративной модели в Боснии и Сербии—Черногории. С точки зрения Приднестровья, этот опыт содержит позитивные примеры децентрализованного федеративного или даже конфедеративного устройства<sup>22</sup>. В переговорах с Молдовой Приднестровье, как правило, заимствовало из этого опыта идеи и аргументы, обосновывающие более децентрализованные модели урегулирования. Реализация таких моделей урегулирования позволила бы Приднестровью сохранить максимально возможное число элементов той государственности, которой оно уже располагает де-факто.

#### **7.1.4. Европеизация и разрешение конфликта**

В Молдове воззрения на европеизацию и разрешение конфликта во все возрастающей мере концентрируются вокруг двух подходов. Эти подходы представляют собой попытки ответить на один и тот же вопрос: что первично, а что вторично? «Является ли разрешение конфликта следствием европеизации или же наоборот?».

##### **Разрешение конфликта первично**

Подход, согласно которому «разрешение конфликта первично», в минувшее десятилетие являлся господствующим. В соответствии с этим подходом у Молдовы нет шансов на вступление в ЕС или даже на превращение ее в ас-

соцированное государство в случае, если предварительно не будет преодолен раскол внутри нее. В пользу такого подхода выдвигаются три аргумента.

Во-первых, ЕС никогда не примет в свой состав разделенную страну, тем более такую, на территории которой (Приднестровье) размещены российские войска.

Во-вторых, у Молдовы мало шансов добиться соответствия экономическим критериям ЕС в случае, если ей не удастся эффективно осуществлять государственные функции в Приднестровье, на территории которого сосредоточено более 40% промышленного потенциала Молдовы и проходит значительная часть границы Молдовы с Украиной. Конфликт в Приднестровье часто рассматривался как повод, оправдывающий (ошибочно) отсрочку проведения экономических и политических реформ. Ввиду неразрешенности этого конфликта неопределенность в вопросах о будущем Молдавского государства и региональной стабильности представляется ключевым фактором, предопределившим почти провальные результаты реформ в Молдове.

В-третьих, чем дольше Приднестровье и Республика Молдова существуют независимо друг от друга, тем меньше остается шансов на разрешение конфликта, поскольку их разделенность становится чем-то нормальным, а новые поколения жителей Приднестровья никогда не будут испытывать никакого чувства общности с Молдавским государством. Логический вывод из этого подхода состоит в том, что дорога к европейскому будущему для Молдовы проходит через урегулирование конфликта в Приднестровье, укрепление Молдавского государства посредством реформ, и лишь затем, возможно, произойдет вступление Молдовы в ЕС.

### **Европеизация первична**

Второй подход становится все более популярным начиная с 2003 г. Он состоит в том, что Молдова должна сосредоточиться на проведении реформ и превращении себя в модернизированное европейское государство, и лишь после этого будут созданы условия, необходимые для урегулирования конфликта в Приднестровье. Соответственно, разрешение этого конфликта следует отложить до того времени, когда Молдова политически и экономически станет достаточно сильной для того, чтобы быть притягательным центром для Приднестровья и «переварить» его, а не превратиться в его «придаток»<sup>23</sup>.

Три фактора составили основу возникновения и роста популярности лозунга «европеизация первична». Во-первых, это усиливающаяся фрустрация, порождаемая отсутствием прогресса на пути урегулирования приднестровского конфликта, несмотря на выраженную Молдовой готовность

создать совместно с Приднестровьем федерацию. Во-вторых, это начало действия Процесса стабилизации и ассоциации (ПСА) для Балкан и исходящий от ЕС сигнал, согласно которому европеизация возможна и может быть поддержана Европейским Союзом безотносительно к необходимости достижения окончательного урегулирования сецессионистского конфликта. В-третьих, развитие событий на Кипре стало отличным эмпирическим подтверждением того, как европеизация может изменить предпочтения акторов конфликта и создать предварительные условия для того, чтобы сецессионистская сторона конфликта согласилась на воссоединение.

Использование ассоциации с ЕС в качестве стабилизационного механизма для Балкан побудило Молдову настаивать на своем подключении к ПСА. Но, возможно, наиболее привлекательной для Молдовы моделью стал Кипр. События на Кипре в 2003–2004 гг. оказали существенное воздействие на то, что подход в отношении урегулирования приднестровского конфликта, согласно которому «европеизация первична», приобрел большую популярность. Среди уроков, извлеченных из опыта Кипра, можно упомянуть: 1) разделенное государство может успешно развивать отношения с ЕС и даже вступить в ЕС; 2) европеизация делает это государство более привлекательным для сецессионистской стороны конфликта; 3) наибольшее значение имеет не процесс переговоров о воссоединении, но (позитивное) внутреннее развитие, происходящее в рамках каждой из сторон конфликта, и изменения в их «переговорном весе»; 4) при наличии международной поддержки и внутренней готовности проводить реформы экономический прогресс возможен даже тогда, когда значительная часть экономического потенциала не находится под контролем той стороны сецессионистского конфликта, которая представляет официально признанную государственную власть; 5) голосование «против» плана Аннана, проходившее на Южном Кипре в апреле 2004 г., способствовало распространению в Молдове идеи, согласно которой предпочтительным является более позднее разрешение конфликта, когда соотношение сил между сторонами конфликта и теми, кто поддерживает их извне, позволит добиться более приемлемых условий урегулирования, таких условий, по которым Приднестровье не сможет в определяющей мере влиять на принятие политических решений в Кишиневе.

### **7.1.5. Выводы**

Понимание воздействия европеизации на урегулирование конфликтов должно начаться с установления причинно-следственных связей между первым и вторым процессом. Как уже указывалось выше, имеется высокая

вероятность того, что европеизация внесет свой вклад в разрешение конфликтов в той ситуации, когда будут соблюдены следующие условия: преимущества европеизации должны перекрывать преимущества от сохранения конфликтного статус-кво; европеизация должна обладать привлекательностью для обеих сторон конфликта, а не только для одной из них; она должна быть привлекательной для государства, выступающего в качестве внешнего покровителя сепаратистской стороны конфликта; преимущества европеизации должны быть очевидными и вызывать доверие, а также быть достижимыми в обозримой временной перспективе; европеизация должна укрепить позиции тех акторов, которые выступают за урегулирование конфликта.

Воздействие европеизации на Молдову в целом, и разрешение приднестровского конфликта в частности, было сравнительно ограниченным, хотя значимость европеизации продолжает возрастать. В контексте расширения ЕС нарастает понимание того, что ЕС призвана сыграть более масштабную роль в урегулировании конфликта в Приднестровье.

Механизмы европеизации и их эффективность в Молдове отражают общий уровень отношений между ЕС и Молдовой. Воздействие реализуемого ЕС принципа кондициональности оказалось ограниченным, поскольку пожелания ЕС в отношении Молдовы были сформулированы в основном как общие положения, а не четкие условия, выполнение которых увязано с предоставлением соответствующих вознаграждений. Представляется, что социализация элит Молдовы продолжает идти в позитивном направлении по мере того, как нарастает плотность контактов между ЕС и Молдовой, что особенно заметно после включения Молдовы в систему сотрудничества в Юго-Восточной Европе и после принятия Плана действий ЕПС. Относительно двух этих механизмов европеизации извлечение уроков сыграло дополнительную роль, став фактором, компенсирующим относительную слабость присутствия и интереса ЕС к Молдове. В процессе извлечения уроков особо важное место занимала модель Кипра.

До сих пор нет ясного представления о том, насколько велика готовность ЕС взять на себя обязательства по Молдове и урегулированию конфликта в Приднестровье; эта готовность зависит от направленности Европейской политики соседства, которая находится в стадии становления. Для того чтобы укрепить возможности ЕС по продвижению целей ЕПС в Молдове, одним из главных приоритетов ЕС должно стать стремление усилить рычаги влияния ЕС за счет наращивания предлагаемых в рамках ЕПС политических и экономических выгод, а также за счет предоставления по долгосрочным каналам ЕПС ощутимых и привлекательных вознаграждений. Расширение доступа на рынок ЕС, формулирование четкой дорожной карты, направлен-



ной на обеспечение облегченного, а в перспективе и безвизового въезда в ЕС, а также наращивание прямого участия ЕС в урегулировании конфликта в Приднестровье – все это будет способствовать существенному усилению влияния ЕС в Молдове.

В Молдове воззрения на европеизацию и урегулирование конфликта все больше тяготеют к двум подходам. Оба эти подхода дают свой ответ на вопрос: что первично – урегулирование конфликта по отношению к европейской интеграции, или наоборот? Подход, согласно которому «первично урегулирование конфликта», основанный на том, что у Молдовы не появится возможности вступить в Европейский Союз до того, как она преодолет раскол, порождаемый проблемой Приднестровья, становится все менее популярным. Напротив, альтернативный подход, согласно которому «европеизация первична», становится все более популярным начиная с 2003 г. В соответствии с этим подходом Молдова должна сосредоточиться на проведении реформ, стать модернизированным европейским государством, и лишь после этого появятся предпосылки для разрешения проблемы Приднестровья. Следовательно, урегулирование этого конфликта должно быть отложено до тех пор, пока Молдова не станет политически и экономически сильной настолько, чтобы оказывать притягательное воздействие на Приднестровье и «переварить» его, а не превращаться в «придаток Приднестровья».

Но независимо от причинно-следственных связей между европеизацией и урегулированием конфликта позитивный эффект европеизации на урегулирование конфликта в Приднестровье будет напрямую зависеть от степени готовности ЕС брать на себя обязательства по ситуации в Молдове в целом. Растущее сотрудничество, а в перспективе – более глубокая интеграция между ЕС и Молдовой в политической и экономической сферах, вероятнее всего, усилит позиции тех акторов в Приднестровье, которые будут выступать за урегулирование этого конфликта.

## Библиография

Ольвия-пресс. Смирнов считает кипрскую модель оптимальной. 31 августа 2004. <http://olvia.idknet.com/ol169-08-04.htm>.

Brocklehurst H., Stott N., Hamber B., Robinson G. Lesson Drawing from Negotiated Transitions in Northern Ireland and South Africa. Статья представлена в 2000 г. на ежегодной встрече Ассоциации американской политологии, 2000. <http://www.incore.ulst.ac.uk/publications/pdf/APSAHamberBran.pdf>

Centre for Strategic Studies and Reforms, Research on Transnistrian Economy, November 2003, Chisinau, <http://www.cisr-md.org/pdf/0311%20transn-research.pdf>

Checkel J. Compliance and Conditionality, ARENA Working Papers WP 00/18, 2000, [http://www.arena.uio.no/publications/wp00\\_18.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp00_18.htm)

European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: «Wider Europe— Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours», Brussels, 11 March 2003, COM(2003) 104 final.

Dolowitz D., Marsh D. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy Making // *Governance*, 13:1, 2000.

EU Council, Moldova: Council Adopts Restrictive Measures against the Transnistrian leadership, Brussels, 27 February 2003, 6679/03 (Presse 56).

EU Council, General Affairs and External Relations Council, Conclusions, Brussels, 14 June 2004, 10191/04 (Presse 196).

Evans M., Davies J. Understanding Policy Transfer. A Multi-level, Multi-disciplinary analysis // *Public Administration* 77:2 (1999). P. 361–385.

Jacoby W. External Incentives and Lesson-Drawing: The Cases of Regional Policy and Health Care in the Czech Republic and Hungary. Работа представлена на заседании по теме: EU Enlargement and the East European Candidate State, Conference of the Europeanists Biannual Meeting, Palmer House Hilton, Chicago, March 2004. [http://www.europanet.org/conference2004/papers/B1\\_Jacoby.pdf](http://www.europanet.org/conference2004/papers/B1_Jacoby.pdf)

Moldova Azi. Tiraspol Authorities Deny Entry of OSCE Representatives in Transnistria. 18 August 2004. Basa Press <http://www.azi.md/news?ID=30491> Moldova Azi. Tiraspol Authorities Would Not Care to Meet With European Parliamentarians. 13 June 2003. Infotag, <http://www.azi.md/news?ID=24478>

Risse T., Green Cowles M. and Caporaso J. Europeanisation and Domestic Change: Introduction // Risse T., Green Cowles M. and Caporaso J. (eds): *Transforming Europe: Europeanisation and Domestic Change*. Ithaca and London, Cornell University Press, 2001. P. 1–20.

Schimmelfennig F., Sedelmeier U. (eds). *The Europeanisation of Central and Eastern Europe*. Ithaca, Cornell University Press, 2005, в печати.

Schimmelfennig F., Engert S., Knobel H. Costs, Commitment, and Compliance. The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia, and Turkey // *Journal of Common Market Studies* 41:3, 495–517, 2003.

Schimmelfennig F., Engert S., Knobel H. The Conditions of Conditionality: The Impact of the EU on Democracy and Human Rights in European Non-Member States. Статья подготовлена для Рабочей группы № 4 «Enlargement and European Governance». ECPR Joint Session of Workshops, Turin, 22–27 March 2. <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/turin/ws4/schimmelfennig.pdf>

Гиа Нодиа

## 7.2. Европеизация и (не)разрешение сецессионистских конфликтов

Нижеследующие заметки представляют собой реакцию на предшествующие статьи сборника «Европеизация и разрешение конфликтов» с точки зрения автора, который в основном живет в Грузии, но написал последующий текст во время длительной научной командировки в Брюсселе<sup>24</sup>. Хотя проблематика и концептуальные рамки, предложенные авторами, служат для меня отправной точкой, данные заметки скорее привнесут несколько личных соображений в дискуссию о европеизации и разрешении конфликтов, чем послужат комментарием к отдельным положениям книги. В дополнение к четырем случаям, описанным в книге, я коснусь также проблемы Южной Осетии, которая была чрезвычайно актуальной в момент, когда писались эти строки.

### 7.2.1. Какого рода конфликты?

Сначала попытаюсь определить, что конкретно означает в этом контексте конфликт, поскольку используемая мною дефиниция отличается от той, которую применяют авторы книги. В книге рассматриваются четыре случая, в которых международно признанные государства распались или могут распасться насильственным путем. Если под «конфликтами» подразумевается именно это, то «решением» будет достижение соглашения о сохранении территориальной целостности государства — или в менее желательном, но допустимом случае — о его мирном и упорядоченном разделе.

Однако в книге обсуждаются два качественно различных типа конфликтных ситуаций. В трех случаях (Кипр, Приднестровье и Абхазия) мы имеем состояние, часто характеризуемое термином «замороженный конфликт». Это случаи, когда сравнительно недавно произошел вооруженный конфликт по поводу сецессии, при котором сепаратистская сторона одержала военную победу, установив фактический контроль над определенными территориями и создав на них государственные институты. Однако ни проигравшие в войне центральные правительства, ни мировое сообщество не признают исхода войны, поэтому конфликты не считаются решенными. Термин «замороженные конфликты» часто критикуют, поскольку никакая ситуация не является полностью замороженной: в зонах конфликтов идут важные процессы, включая акты насилия. Однако я все же считаю этот термин оправданным, поскольку все заинтересованные стороны согласны не оспаривать фактический режим военно-политического контроля, сложившийся после последнего прекращения огня, пусть не признавая его закон-

ным. Эпизодические акты насилия, даже если они происходят, не создают угрозы подорвать статускво. Я также буду использовать термин «поствооруженный конфликт».

В четвертом случае, анализируемом в настоящем сборнике — случае Сербии—Черногории, вооруженной стадии не было и непосредственной угрозы насильственного решения нет. Однако был гипотетический сценарий одностороннего выхода Черногории из оставшейся части Югославии, как тогда называлось это государство, с последующей гражданской войной. Действия ЕС здесь были направлены скорее на предотвращение потенциального конфликта, чем на разрешение существующего.

У авторов, возможно, были веские основания интерпретировать термин «разрешение конфликтов» широко с тем, чтобы он включал в себя и предупреждение конфликтов. Тем не менее я считаю, что более узкое определение данного термина имеет важное практическое значение. В поствооруженных конфликтах намерение международного сообщества обычно состоит в том, чтобы изменить результаты войны мирными средствами, одновременно в некотором смысле легитимизируя военный исход этих конфликтов. Сепаратистские образования просят отказаться от «заслуженной независимости», купленной кровью и жертвами (что составляет довольно традиционный путь обретения независимости). Кроме того, международное сообщество стремится преодолеть последствия этнической чистки, тогда как сецессионисты считают подобный процесс нормальным способом избавиться от «пятой колонны». Это не значит, однако, что международное сообщество разделяет позицию признанных государств: конкретные формулы решения конфликтов, продвигаемые международным сообществом, на самом деле предлагают примирить чисто формальное, символическое признание принципа территориальной целостности с признанием результатов военной победы. Это значит, что попытка изменить результаты войн мирными методами до некоторой степени подразумевают их же легитимацию.

Такой подход к разрешению конфликтов направлен на создание «общих государств» или очень слабых федераций без каких-либо действенных механизмов контроля со стороны центрального правительства. На сходной формуле основывается и политика по предупреждению конфликтов, какой была, например, политика ЕС в отношении Сербии и Черногории. Но в таких случаях, как последний, внешнему вмешательству приходится преодолевать намного меньше препятствий и имеется меньше субъективно воспринимаемых несправдливостей, которые нужно исправить. Поэтому шансы на успех гораздо выше.

### 7.2.2. Кондициональность и социализация

«Европеизация» описывается в первой главе настоящего сборника как «процесс, инициируемый и стимулируемый европейскими институтами, прежде всего Европейским Союзом, путем привязки окончательного исхода конфликта к определенной степени интеграции вовлеченных в него сторон в европейские структуры»<sup>25</sup>. Попросту говоря, предполагается, что перспектива членства в европейских институтах, в первую очередь в Европейском Союзе трансформирует поведение и позиции политических акторов, замешанных в конфликты, таким образом, что решение станет более осуществимым. В принципе эти институты предлагают сецессионистским сторонам институциональные рамки, которые облегчают для них компромисс по вопросам суверенитета. Изменения достигаются путем введения в действие двух механизмов: кондициональности, то есть прямых требований, адресованных сторонам конфликта, предпринять определенные политические действия (выполнение этих требований вознаграждается определенными благами — обычно прогрессом в деле вступления в ЕС), и социализации, которая является несколько более неопределенным (хотя и не менее важным) процессом усвоения «европейских ценностей» и европейских обычаев в результате тесных контактов с европейскими акторами и создания политических институтов по европейскому образцу.

Кажется вполне очевидным, что различия в воздействии ЕС на страны — кандидаты и не кандидаты — должны быть довольно резкими, так как ЕС не может использовать в странах-не кандидатах кондициональность, связанную с обещаниями членства в этой организации<sup>26</sup>. С другой стороны, когда речь идет о концепции социализации, различие может заключаться скорее в ее степени: даже более слабые режимы взаимодействия между Европой и акторами на ее периферии (например, через Совет Европы или Европейскую политику соседства) могут принести результаты.

Следует проводить еще одно важное различие между странами-кандидатами и не кандидатами, которое особенно важно в случаях Молдовы и Грузии. Когда речь идет об обещаниях о членстве в ЕС и связанных с ними механизмах кондициональности, ЕС полностью «правит бал»: тут действительно имеет место «процесс, инициируемый и стимулируемый европейскими институтами». От решения ЕС зависит, считать ли страну кандидатом на вступление в ЕС или нет и как применять принцип кондициональности в каждом случае. Но это уже не так, когда речь заходит о «социализации». Требование полного усвоения страной-кандидатом *acquis communautaire* неприменимо к стране-не кандидату. И, что важнее всего, ЕС не имеет авторского права на определение европейской идентичности или европейских ценностей. Не мо-

жет ЕС и управлять национальными идентичностями других стран: страны-некандидаты могут утверждать, что они являются европейскими по сути, даже если ЕС думает иначе.

Тогда как ЕС отказывает таким странам, как Грузия или Молдова, в статусе стран-кандидатов (включение их в европейскую стратегию соседства — лишь вежливый способ такого отказа, даже если это не говорится открытым текстом), ЕС не может запретить им иметь европейские устремления, то есть желание вступить в него. Обе страны считают себя странами-кандидатами в ЕС в более широком, неформальном смысле. Это подразумевает возложенный на самих себя этими странами (или их правительствами) императив — европеизироваться в одностороннем порядке, чтобы убедить ЕС изменить свою позицию и признать их европейскую суть. В этих странах европеизация может рассматриваться как процесс, инициируемый локально, как процесс, который ЕС встречает парадоксальной смесью поощрения и дистанцирования: «Мы приветствуем ваше стремление европеизироваться, но, пожалуйста, не надейтесь, что вы будете вознаграждены членством в ЕС». Однако в рамках европейской политики соседства все же могут быть созданы определенные механизмы мониторинга, оценки и стимулирования со стороны ЕС шагов по направлению к «европеизации» институтов этих стран (такие, как индивидуальные планы действия для отдельных государств).

### **7.2.3. Почему ЕС не способен разрешить этнотерриториальные конфликты**

Виды воздействия ЕС на конфликты можно различать как по их механизмам, так и по ожидаемым результатам. Как максимум, ЕС может стремиться содействовать разрешению конфликтов в вышеуказанном смысле. Но это воздействие может быть и менее амбициозным: даже если стороны будут не в состоянии разрешить конфликт, они все же могут изменить свои позиции и поведение, отношение к противоположной стороне и проблемам, по поводу которых конфликт произошел. Для обозначения такого изменения обычно употребляют более неопределенный термин — «трансформация конфликта».

ЕС имел ясное стремление оказать воздействие на реальное решение конфликта на Кипре. Теперь мы знаем, что это ему не удалось. Стандарты эмпирических исследований не позволяют нам лишь на основе этого единственного случая вывести заключение, что ЕС вообще не умеет разрешать конфликты. Но его можно использовать для иллюстрации более общих аргументов.

Вполне возможно, что Европейский Союз является наиболее эффективным механизмом укрепления мира и предотвращения конфликтов в истории. Сравнение прошедшей половины столетия с предыдущей историей Европы показывает, что в этом смысле он добился блестящего успеха. Однако это не значит, что он может добиться сходных успехов и в разрешении конфликтов. На практике различие между этими двумя понятиями — это различие между вопросами жесткой и мягкой безопасности. Первые касаются военной конфронтации или прямой ее угрозы. Механизмы же мягкой безопасности связаны с созданием социальных и институциональных структур, которые не дают конфликтам возможности достичь стадии военной конфронтации. Проблемы границ и территориального контроля — традиционные проблемы жесткой безопасности. Конфликты из-за них, как правило, ведут к военной конфронтации, или их сдерживают военными средствами. Но политика мягкой безопасности может способствовать тому, что действующие лица не будут стараться изменить существующие режимы территориального военно-политического контроля.

Исторически ЕС — скорее потребитель, чем поставщик жесткой безопасности<sup>27</sup>. Тогда как философские идеи и ценности, лежащие в основе ЕС, довольно стары, этот проект стал практически осуществим благодаря определенному режиму безопасности, сложившемуся в Западной Европе в результате Второй мировой войны, когда континентальная Европа оказалась объектом военного доминирования внешних сил: англосаксонских держав на Западе и коммунистической России на Востоке. Эти державы решили между собой все вопросы жесткой безопасности, т. е. определили, как должны быть распределены территории среди европейских держав. Они кооптировали Францию скорее по политическим, чем по военным причинам, для того, чтобы континентальные европейцы чувствовали себя соавторами послевоенного территориального порядка. Вскоре после этого возникли НАТО и Варшавский договор как организации жесткой безопасности, которые охраняли этот порядок (объявив «неприкосновенность границ» священной). В частности, НАТО не только защищало Западную Европу от коммунизма — оно также предотвращало конфликты между западноевропейскими странами. Знаменитое изречение о том, что его миссия — *keeping Russians out, Americans in and Germans down* (не пускать русских в Европу, держать там американцев и не давать развернуться немцам) — подразумевает именно это. Варшавский договор выполнял аналогичную функцию в своей части мира.

ЕС был создан после того, как утвердился этот режим жесткой безопасности. Союз был задуман как постоянный механизм укрепления доверия с целью заставить западноевропейцев признать и сохранить послевоенный

политический порядок в некоммунистической Европе, чтобы в конечном счете этот порядок мог функционировать без англосаксонского военного принуждения. Метод достижения этой цели был косвенным (возможно, это и стало торговой маркой европейской изощренности в противоположность «упрощенной» американской или англосаксонской прямолинейности). Послевоенные границы в Европе полагалось принять не потому, что они были «хороши» или «справедливы» (даже поверженные в войне немцы с трудом согласились бы с этим), но потому, что в интегрированной Европе все границы должны были потерять свое значение (по крайней мере, стать гораздо менее важными). Это принижение статуса национальных государств и границ между ними основывалось на общей приверженности принципам свободной торговли (по крайней мере в пределах ЕС) и демократии.

Нечто подобное задумывалось и в восточной части Европы: предполагалось, что Советский Союз, Варшавский договор, СЭВ, а также лежавшая в их основе коммунистическая идеология сделают политический строй и порядок безопасности, навязанный им сталинским режимом и подтвержденный на международном уровне Ялтинскими соглашениями, приемлемыми для народов этой части мира. Но коммунистическая идеология оказалась менее эффективным фактором легитимации, чем западные демократические ценности, и с ее кризисом все восточноевропейское здание рухнуло. В этой части мира не осталось механизмов ни мягкой, ни жесткой безопасности, которые заставили бы народы признать существующие режимы территориально-политического контроля, даже если они считали эти режимы несправедливыми. Именно в вакууме безопасности, создавшемся в этот период, вспыхнул ряд территориальных конфликтов (обычно называемых на Западе «этническими»). Этих конфликтов было немного, поэтому, наверно, следует похвалить за умеренность и здравый смысл людей, которым пришлось создавать новый политический порядок на обломках коммунизма: при этих обстоятельствах любой радикальный вызов статус-кво мог привести к наихудшим сценариям.

Граждане Запада часто рассматривали конфликты на Балканах и на Кавказе как проявления «отсталости» и «варварства». Поведение участников этих конфликтов во многом оправдывало такие оценки. Однако обвинения в отсталости касались не только вакханалии убийств, грабежей и изнасилований, которую развернули не слишком регулярные посткоммунистические армии. В оценках европейцев часто сквозила мысль, что сама по себе забота о территориальном контроле, суверенитете и государственности является признаком безнадёжной «отсталости».

Значение национальных государств в Европе действительно несколько снизилось, но европейцы нередко не дают себе труда вспомнить, как и поче-



му это случилось. Это не было результатом внезапной умственной мутации. Если европейский опыт и учит чему-то, то прежде всего тому, что прежде чем люди в современных обществах смогут релятивизировать национальные суверенитеты и меньше о них беспокоиться, вопросы жесткой безопасности, связанные с территориальным контролем, должны быть решены. Последовательность имеет значение. Увы, проблемы жесткой безопасности обычно решаются более традиционно, с использованием военных методов. Это означает, что либо сторонам конфликта нужно дать разобраться между собой на поле боя (при этом «цивилизованному миру» придется наблюдать немало неприятных картин на своих телевизионных экранах и, что еще хуже, размещать у себя потоки беженцев), либо внешняя имперская держава должна выступить на сцену и навязать решение, которое она считает целесообразным, военными средствами.

Сравнение между примерами Балкан и Кипра подтверждает эту мысль. ЕС пробовал играть роль в разрешении конфликтов в бывшей Югославии, но не достиг сколь-нибудь существенного положительного результата. НАТО пришлось вмешаться и изменить сложившуюся ситуацию военными средствами. На самом деле даже его вмешательство не решило таких наиболее чувствительных проблем, как создание жизнеспособного государства в Боснии или решение вопроса о международном статусе Косова. Тем не менее НАТО создало новый режим безопасности, коренным образом изменив региональный баланс сил и создав новую систему стимулов для местных политических акторов. Лишь благодаря этому вмешательству, ЕС смог стать реальным политическим действующим лицом на Балканах. Этот эпизод во многом воспроизводит историю возникновения самого ЕС. Вначале НАТО создало щит безопасности, что позволило ЕС приступить к консолидации мира под его охраной. Ничего подобного не произошло на Кипре: НАТО действовать не могло хотя бы потому, что конфликт фактически был между членами НАТО, и не было никакого другого актора жесткой безопасности, способного навязать решение извне. Вместо этого ЕС использовал целый арсенал политических средств мягкой безопасности, включая наиболее мощный стимул в своем арсенале – членство в ЕС. И все-таки это не сработало.

Это подводит нас, вероятно, к самой экзистенциальной проблеме ЕС – Общей внешней политике и политике в сфере безопасности. Из того, что ЕС до сих пор не смог ничего сделать для решения конфликтов, можно было бы сделать вывод, что эта организация просто должна прилагать более энергичные усилия для разработки своих инструментов политики и политики безопасности. Может быть, это и так, но все же остаются веские основания для скептицизма. Основной пункт философии ЕС – преодолеть необхо-

димось политики силы. Его самое большое достижение заключается в том, что он сделал это в отношениях между своими членами. Если ЕС когда-нибудь имел сколько-нибудь действенную внешнюю политику, она состояла в изменении других стран (кандидатов) по своему образу и подобию. Новая внешнеполитическая амбиция Союза состоит в том, чтобы сделать своих соседей похожими на себя, не делая их при этом своими членами. Но внешняя политика и политика в сфере безопасности, в традиционном смысле, есть силовая политика, и так будет до тех пор, пока весь мир не станет копией ЕС. В этом смысле внешняя политика и политика безопасности ЕС, возможно, представляют собой *contradictio in adjecto*.

#### 7.2.4. ЕС и трансформация конфликтов

Это не критика ЕС: он сам весьма неохотно вмешивался в разрешение конфликтов, и опыт Балкан и Кипра, вероятно, еще более усилит эту антипатию. Принцип ЕС будет состоять в том, что страны, стремящиеся в него попасть, должны сначала разрешить такие конфликты. В случае Кипра ЕС был вынужден отойти от этой практики из-за сильного политического давления со стороны Греции. Она просто угрожала наложить вето на расширение ЕС на страны бывшего коммунистического мира. Трудно представить, что могло бы побудить ЕС занять столь же решительную позицию относительно решения сепаратистских конфликтов в Молдове и Грузии. Это пошло бы вразрез со взглядами и политикой ряда ведущих государств-членов ЕС, которые не считают, что такая позиция соответствует их интересам. Кроме того, они не считают, что ЕС достаточно оснащен для выполнения такой задачи. Поскольку ЕС не расположен принимать в свой состав эти две страны, он скорее будет ссылаться на неразрешенные конфликты как на средство остудить их европейские амбиции, чем даст вовлечь себя в бесперспективное дело их разрешения.

Есть еще одна важная причина, почему у ЕС меньше возможностей повлиять на исход конфликтов в Грузии и Молдове, даже если бы он этого захотел. Поведение сепаратистских образований зависит от их военно-политических патронов. Северный Кипр, например, зависит от Турции. Тот факт, что Турция, как его государство-патрон, стремилось вступить в ЕС, дал Союзу необычайно сильные рычаги давления на турецких киприотов и их позицию на переговорах. В отличие от этого ЕС едва ли имеет сколько-нибудь существенные рычаги влияния на Россию — военно-политического патрона приднестровского и абхазского режимов.

Нам остается рассмотреть более неопределенную концепцию «трансформации конфликта». Как я сказал выше, она касается изменения пози-

ций и поведения сторон конфликтов до того, как их решение будет найдено. Здесь ЕС имеет намного больший шанс оказать воздействие. Этого можно достичь через более неопределенные механизмы, описываемые как «социализация» и эффективные также по отношению к странам-некандидатам, а не обязательно через активную и целенаправленную политику кондициональности. Главная проблема в этом отношении — не в том, оказывает ли ЕС воздействие или нет, а в том, как отделить вклад ЕС от вклада других внешних акторов, совокупно описываемых как «международное сообщество» или «Запад». Позиции европейцев и США по многим вопросам могут существенно отличаться, но, когда дело доходит до усилий по разрешению конфликтов в местах, подобных Грузии и Молдове, очень трудно найти существенные различия. Различные западные акторы могут быть более или менее активны и влиятельны, но сигналы, которые от них исходят, довольно единообразны.

Первый и наиглавнейший сигнал состоит в том, что насильственные средства достижения политических целей нелегитимны. В нынешних обстоятельствах, когда внешние стороны или не желают, или не способны вынудить противоборствующие стороны принять решение, запрет на применение силы для восстановления государственного единства и одновременное формальное утверждение принципа территориальной целостности представляют собой рецепт для сохранения «замороженных конфликтов» на неопределенный срок. Опыт показывает, что противоборствующие стороны принимают этот запрет на использование силы. Это происходит не только потому, что они боятся санкций, но и потому, что общество и политические элиты во многом интернализировали принцип ненасильственных средств разрешения конфликтов. Это существенный сдвиг по сравнению с духом героического романтического национализма со свойственным ему принятием, если не прославлением насилия, который преобладал в этих обществах в период распада Советского Союза. Настроение общественности сегодня намного более прагматично, чем это было лет пятнадцать назад, и в ней намного сильнее дух неприятия насилия. Не менее важно и то, что возросла способность государств сдерживать и избегать самопроизвольного насилия.

История двух «революций роз» в Грузии (в Тбилиси и Батуми в ноябре 2003 и мае 2004 г. соответственно) и даже самые последние события в Южной Осетии в мае—августе 2004 г. весьма ярко иллюстрируют этот тезис. В обоих случаях Михаил Саакашвили, лидер нового поколения политической элиты Грузии, сначала в качестве лидера оппозиции, а затем как грузинский президент проявил готовность брать на себя большие риски. Во всех трех случаях он пытался устранить от власти лидеров, имевших вооруженные органы, которые защищали их статус. Во всех случаях он обязался до-

стигать своих целей ненасильственным путем. Несомненно, безотносительно к риторике, объективно его действия подразумевали высокий риск провоцирования крупномасштабного насилия. Однако и в Тбилиси, и в Батуми возглавляемые Саакашвили силы достигли своих целей без единого пострадавшего. Попытка сместить сепаратистское южно-осетинское правительство оказалась менее успешной. Здесь Саакашвили не сумел избежать военной конфронтации и человеческих жертв. Но вся логика южно-осетинской кампании Саакашвили говорит, что использованная им риторика ненасилия представляла собой не просто слова и военные столкновения были скорее результатом просчета и неумелого руководства, чем частью его стратегии. Как только он увидел, что дело идет к открытой военной конфронтации со своими осетинскими и российскими противниками, он воспользовался первой возможностью ограниченного военного успеха (после того, как грузинские войска захватили высоту, с которой обстреливались грузинские деревни), чтобы вывести свои силы из района конфликта и положить конец военной эскалации.

Существует несколько причин, которые обусловили эти перемены. Есть чисто прагматические соображения. Грузинские элиты извлекли урок из силовых конфликтов начала 90-х годов, состоящий в том, что военная конфронтация поставит Грузию не только против местного этнического ополчения, но в конечном счете против российских войск (даже если косвенно), а в такой конфронтации шансов на успех мало. Однако этого недостаточно, чтобы объяснить перемену. Вполне возможно, что Шеварднадзе хотел бы избежать применения силы и во время войны в Абхазии в 1992–1993 гг., но он потерпел неудачу, потому что не имел достаточного контроля над полугосударственными вооруженными формированиями и потому, что культура насилия была слишком широко распространена в обществе. С другой стороны, если даже Михаил Саакашвили и заслуживает похвалы за гибкость и навыки лидерства, невозможно было бы избежать насилия в обстановке чреватой большими опасностями вынужденной смены власти в Тбилиси и Батуми, когда бы в грузинском обществе не произошло глубоких культурных сдвигов в отношении к насилию. Эти изменения могут быть поняты, с одной стороны, как следствие приобретенного социального опыта (отрицательный опыт начала 90-х годов принес понятное отвращение к насилию), но также как результат политических и социальных связей с Западом. В отличие от почти полной неопределенности в период распада СССР, на Южном Кавказе теперь имеется определенный режим безопасности, который предполагает зависимость Грузии от западной политической поддержки и финансовой помощи. Это не значит, что Грузия послушно следует западным рекомендациями во всем, но она понимает, что открытая ориен-

тация на силовое решение политических споров или этнотерриториальных конфликтов серьезно повредила бы международной репутации Грузии и была бы чревата весьма неприятными последствиями в отношениях с западными политиками.

И все же было бы несправедливо говорить, что грузины не прибегают к насилию лишь благодаря международному давлению. Культура мирного разрешения конфликтов, которая связана с Европой (что в грузинском менталитете равно «Западу» или «цивилизованному миру»), была усвоена по крайней мере некоторыми ключевыми элементами грузинского общества.

Второй сигнал, получаемый с Запада, — делегитимация агрессивного и исключаящего других (*exclusive*) этнического национализма. Важные изменения заметны и в этом отношении. Этнический национализм остается мощной силой в грузинском обществе и политике, как и в западноевропейских обществах и политике, каким бы политически корректным ни был тамошний дискурс. Различия здесь скорее в степени, а также в расстановке политических акторов. По сравнению с прошлым изменилось прежде всего то, что этнический национализм перестал быть доминирующим политическим дискурсом. Этот сдвиг начался уже с Шеварднадзе, чьи сторонники осудили политику и фразеологию его предшественника Звиада Гамсахурдиа как «провинциальный фашизм». Но в его случае можно отметить, что Шеварднадзе представлял бывшую коммунистическую номенклатуру, и этот сдвиг был совершен людьми, социализированными скорее в духе коммунистического интернационализма, чем западной демократии. Саакашвили представляет новое поколение, которое социализировалось после коммунизма и по большей части является агрессивно антикоммунистическим по своим взглядам. Кроме того, Саакашвили также сделал национальное и государственное единство — традиционные ценности политического национализма, своими четкими приоритетами. Но его подходы к решению этнотерриториальных проблем и соответствующий дискурс весьма отличаются от тех, что были типичны для начала 90-х годов.

В частности, это видно на примере южно-осетинского конфликта. В 1989—1992 гг. он привел к созданию образа врага из осетин как этнической группы. В соответствии с этим тысячи осетин были изгнаны из регионов Грузии, никак не связанных с конфликтом. Идея о том, что устремления южно-осетинского населения должны быть приняты во внимание при решении проблемы региона, никогда даже не обсуждалась. Автономный статус Южной Осетии был отменен<sup>28</sup>. Саакашвили предпринял конкретные шаги для изменения такого отношения. Он расценил решение об отмене автономии как ошибку<sup>29</sup> и объявил о необходимости принять меры к тому, чтобы принять осетинское население, которое было изгнано в 1990—1991 гг.,

обратно в Грузию (правительство Шеварднадзе использовало этот вопрос как козырь на переговорах с Южной Осетией). Он назначил этническую осетинку — беженку из Грузии — на высокий пост, поручив ей заниматься разрешением конфликтов. Он приступил к восстановлению контроля над Южной Осетией с того, что попробовал привлечь осетинское население на свою сторону путем осуществления таких мер, как начало телевидения на осетинском языке, выплата пенсий осетинским жителям, поощрение контактов между людьми, и поддержал различные благотворительные акции. Общеполитический дискурс был направлен на приглашение «наших осетинских соотечественников» вновь войти в грузинское государство, а не просто на овладение территорией, которую они занимают. Политический дискурс основан на положении о том, что любая формула урегулирования должна быть приемлема для другой стороны. Последующая эскалация конфликта в Южной Осетии затмила эти перемены, но первоначально они составляли ядро его стратегии. Саакашвили можно критиковать за чрезмерное упрощение проблемы и неумелое ведение южно-осетинской кампании в целом. Но изменение в позициях и поведении все же налицо.

Большой плюрализм отношений к конфликту внутри грузинского общества также следует приписать западной социализации в этой области. Это связано с делегитимацией этнического национализма. Традиционная этнонационалистическая позиция требует прочного консенсуса внутри каждой из сторон по относящимся к конфликту вопросам: каждый должен относиться к врагу так, как он того заслуживает, и разделять решимость достичь победы всеми необходимыми средствами. Инакомыслящие — те же предатели: они либо с нами, либо против нас. Эта позиция более или менее естественна для общества в состоянии войны. Но вместе с тем она противоречит ценностям современного демократического общества: даже состояние войны не оправдывает официального или неофициального запрета на плюрализм взглядов. Возможно, это самый четкий индикатор, по которому демократическое общество можно отличить от недемократического.

В начале 90-х годов грузинское общество терпело лишь тактические разногласия в подходах к конфликту, но не дискуссии по фундаментальным вопросам. Если часть общества существенным образом не соглашалась с другой, то не потому, что она подвергала сомнению этнический национализм или его методы, а потому, что она придерживалась другой разновидности теории заговора. Например, сторонники изгнанного президента Гамсахурдиа выступали против войны в Абхазии, но оправдывали ее, говоря, что Шеварднадзе начал войну по тайному приказу из Москвы, чтобы дать России повод очистить Абхазию от грузин и установить над ней военный контроль.

Было бы сильным преувеличением сказать, что сейчас в грузинском обществе идет оживленная общественная дискуссия о том, как решить проблему Абхазии: ее почти нет. По крайней мере частично это связано с тем, что в условиях «замороженного конфликта» общество просто «заключило проблему в скобки» и передоверило ее решение международному сообществу. В этом смысле дискуссий о конфликте не ведется потому, что никто не знает, что делать дальше. Однако некоторые группы молодых политических деятелей, неправительственных организаций (НПО) и часть СМИ, являющиеся ядром новой политической элиты, которая ныне пришла к власти, попробовали исследовать новые подходы. Этот уровень плюрализма, конечно, недостаточен для демократического общества, но требование твердого националистического единства также нарушено.

Ни одно из влияний, которые привели к этим переменам, не является специфически европейским и не связано с ЕС как институтом. Все они составляют часть общего западного либерально-демократического консенсуса. В той мере, в какой Грузия ставит во главу угла подготовку к будущему членству в Европейском Союзе, ЕС может получить больше возможностей фактически влиять на поведение Грузии, чем другие международные действующие лица. Но так как ЕС не стремится особенно поощрять европейские устремления Грузии, маловероятно, что он будет иметь серьезное влияние на поведение Грузии в отношении конфликтов.

Специфически европейским вкладом можно было бы считать влияние на отношение к государственному суверенитету. Теоретически даже одностороннее решение добиваться членства в ЕС должно ослабить традиционную приверженность идее национального суверенитета, и стимулировать поиск решений конфликтов в контексте многослойных федеративных образований. Как отмечается в обсуждаемой книге, это идея ЕС как структуры, а не как действующего лица. Однако нет никаких признаков того, что идея европеизации в этом специфическом смысле оказывает сколько-нибудь серьезное воздействие на позиции сторон конфликтов. Идея Пакта стабильности для Кавказа, предложенная несколько лет назад Центром европейских политических исследований (ЦЕПИ)<sup>30</sup>, была основана на этой философии. Она предлагала создать многослойное федеративное устройство на Южном Кавказе, санкционированное всеми влиятельными внешними игроками. Эту идею в регионе выслушали вежливо — так как она по крайней мере продемонстрировала некоторый интерес со стороны европейцев, — но не сочли, что она будет иметь какую-либо практическую ценность в обозримом будущем. Кипрский пример вновь продемонстрировал, что ценность ЕС как «структуры» не сработала даже тогда, когда явные выгоды обеим сторонам обещались в ближайшей перспективе. Европейская структура скорее может

способствовать признанию существующего федеративного устройства этническими группами в государствах-членах ЕС, чем служить моделью для создания новых федераций.

Кроме того, идея релятивизации суверенитета, очевидно, противоречит местным планам укрепления государственности. Все страны на Южном Кавказе страдают от недостаточной дееспособности государства, причем Грузия, вероятно, более, чем двое остальных. В результате укрепление государств (скорее всего справедливое) составляет приоритет для правительств. Это не лучшая среда для распространения идеи о том, что национальные государства теряют прежнее значение.

Что можно сказать о трансформации отношения к конфликтам и соответствующего поведения в самопровозглашенных государствах? Можно было бы сказать, что существуют некоторые признаки таких изменений, но они более скромны. Эти образования отличаются от признанных государств главным образом тем, что они изолированы на международной арене, хотя эта изоляция неабсолютна: руководители фактически существующих государств имеют эпизодические контакты с представителями западных правительств. Западные НПО, в основном те, что занимаются разрешением конфликтов, создали устойчивые группы партнеров внутри местных обществ. В Абхазии, в частности, вокруг проектов сотрудничества с западными и часто также грузинскими НПО сложилось местное ядро гражданского общества<sup>31</sup>. Этот сегмент очень мал, но он все же оказывает определенное влияние на местную сцену. В Южной Осетии общество еще меньше, оно еще более изолировано, чем в Абхазии, и там трудно говорить о каком-либо гражданском обществе.

Однако здесь намного труднее утверждать, что западные контакты привели к изменению общих отношений к конфликту. Политически эти общества видят в России своего единственного политического защитника и подозрительно относятся к «международному сообществу» или к «Западу», которых они расценивают как сторонников Грузии. Провозглашение Грузией своей европейской и евроатлантической ориентации только укрепляет эти подозрения. Эти общества и их элиты (за исключением крошечного сегмента НПО) не имеют стимулов идти по западному пути. Более того, политическое положение притягивает их не просто к России, но и к наиболее антизападно настроенным группам внутри России вроде военных и российских политиков-националистов.

Это не единственный фактор. Для обществ в самопровозглашенных образованиях прошлое насилие связано с победой, а не с поражением, поэтому, несмотря на все жертвы, они имеют меньше оснований анализировать свои действия во время войны в критическом духе. Поскольку эти образова-



ния меньше Грузии, им легче изображать себя жертвами и сохранять ощущение моральной правоты в этих конфликтах, что также не способствует переоценке собственной позиции. Ситуация правовой неопределенности и изоляции способствует развитию «осадного менталитета», который не помогает развитию плюрализма, особенно в отношении к конфликтам.

Вышесказанное не следует понимать в том смысле, что абхазские элиты в культурном отношении в меньшей степени «европейские», чем грузинские. Ко времени распада СССР этническая абхазская элита была не менее модернизирована, чем грузинская, и в этом смысле она имела не меньше социальных или культурных оснований, чтобы быть «прозападной», чем ее грузинский аналог. Более просвещенная часть абхазской элиты (те, у кого с большей вероятностью будут брать интервью гости в Западе) искренне расположена к проектам «европеизации», и при других политических обстоятельствах ее представители, наверно, не с меньшим энтузиазмом провозглашали бы европейскую ориентацию, чем грузины. Но политические позиции определяются не культурными установками, а конкретным соотношением сил и альянсами<sup>32</sup>.

### 7.2.5. Западные влияния и «революционное нетерпение»

Многим покажутся весьма спорными попытки представить действия Саакашвили в Южной Осетии как иллюстрацию того, что Грузия «европеизируется». Они очень даже обеспокоили многих представителей Запада, европейцев или американцев. В этой связи Саакашвили часто оценивают как непредсказуемого лидера, который дестабилизировал ситуацию в Южной Осетии, не имея ясного плана ее решения. Хотя его цели считаются в целом законными, большинство иностранных консультантов советуют грузинскому правительству сначала сосредоточить внимание на политических и экономических реформах, а затем приглашать осетин и абхазов в процветающую и демократическую Грузию.

На сентябрь 2004 г. южно-осетинская кампания Саакашвили представляется его первой серьезной неудачей. Ее часто объясняют его чертами характера, такими как «революционное нетерпение» или упрощенное отношение к сложным проблемам. Но, хотя эта критика может быть оправдана, на мой взгляд, усилия Саакашвили основаны на довольно сильной логике. Она бросает вызов общепринятым представлениям мирового сообщества относительно «замороженных конфликтов» и способов их разрешения, но она также приоткрывает ее слабость. Существует практический консенсус относительно схемы решения конфликтов: после вооруженной стадии ситу-

ацию нужно сначала стабилизировать (стороны должны «остыть»), после этого должен наступить период мер по укреплению доверия, в результате чего произойдет «трансформация конфликта», позиции сторон изменятся, и только после этого под руководством международного сообщества ответственные рациональные акторы с обеих сторон подпишут соглашение, а трансформированные общества это соглашение ратифицируют. Любые действия, которые подрывают эту схему, оцениваются как контрпродуктивные для мирного урегулирования, а тех, кто их совершает, называют «нарушителями» (spoilers).

Это удобная утопия, противоречащая международному опыту, включая недавний европейский. Не сомневаюсь в искренности и добрых намерениях многих из тех, кто верит в такую схему, но главная причина, по которой она столь широко узаконена, заключается в том, что она удовлетворяет акторов, заинтересованных в сохранении статус-кво. А это большинство действующих лиц или «держателей акций» в этих конфликтах. Она удовлетворяет международное сообщество, у которого достаточно головной боли из-за идущих «горячих» конфликтов. Правители как признанных, так и непризнанных государств, не имеющие возможностей изменить ситуацию, приветствуют позволяющие сохранить лицо способы примириться с реальностью. Местные либерально-прогрессивные элиты думают, что эта утопия укрепляет их в противостоянии этнонационалистическим тенденциям в своих странах. Она годится для многочисленных преступных и коррумпированных групп интересов, которые пользуются преимуществами сомнительного правового статуса политических «черных дыр». Парадоксально, но факт: этот коррумпированный теневой бизнес охватывает все стороны и представляет наиболее эффективный механизм укрепления доверия.

Будучи хорошо социализированной по западному образцу, новая грузинская элита поняла, что эти подходы составляют не более чем оправдание сохранения конфликтов на замороженной стадии на неопределенный срок. Если это так, тогда наилучший шанс ускорить решение означает спровоцировать кризис. Конечно, кризис создает большие опасности, очень трудно удержать его в приемлемых пределах и не позволить ему вылиться в крупномасштабное насилие. Актор, который инициирует такой кризис, также берет на себя большой личный политический риск, потому что ему придется принять на себя вину, если всё пойдет насмарку. Однако кризис может стать способом открыть новые возможности и позволить актерам реально изменить свои позиции.

Действия Саакашвили в Южной Осетии могут быть результатом косвенного западного/европейского влияния и в другом смысле. Новое правительство объявило о своем стремлении вступить в ЕС и повторило желание вой-

ти в НАТО, что было официально выражено Шеварднадзе. Ни НАТО, ни ЕС не пришли в восторг от этой перспективы. Можно спорить, в чем основные причины их недостаточного энтузиазма, но грузины услышат от этих организаций в первую очередь следующее: сначала надо урегулировать конфликты.

Таким образом, Грузия получает от международного сообщества два сигнала. С одной стороны, ей говорят: «Вы не можете даже думать о вступлении в НАТО или ЕС без того, чтобы разрешить конфликты», а с другой: «Вы должны вести себя [по отношению к конфликтам] определенным образом, хотя ясно, что таким образом конфликты не будут решены еще очень долгое время». В этом смысле готовность Саакашвили идти на большой риск через «размораживание» конфликтов можно считать логическим ответом на сочетание этих сигналов.

### Примечания

\* Автор благодарен Бруно Коппитерсу, Майклу Эмерсону, Дамиян Элли, Раулю де Луценбергеру, Гиа Нодиа и Мариусу Валу, а также участникам научного мероприятия, организованного фламандским Свободным Брюссельским университетом (Vrije Universiteit Brussel, VUB) в сентябре 2004 г. по теме «Европейские ценности, демократизация и разрешение конфликтов: каково воздействие европеизации на периферию ЕС?» за их отзывы на первоначальную версию данной статьи.

<sup>1</sup> См.: Schimmelfenning Frank, Engert Stefan, Knobel Heiko, 2003: “Costs, Commitment, and Compliance. The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia, and Turkey” // *Journal of Common Market Studies* 41:3, 495–517.

<sup>2</sup> См.: Schimmelfenning Frank, Sedelmeier Ulrich (eds). *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca, Cornell University Press (книга выходит в 2005 г.).

<sup>3</sup> См.: Risse Thomas, Cowles Maria Green, Caporaso James. *Europeanization and Domestic Change: Introduction* // Risse Thomas, Cowles Maria Green, Caporaso James (eds): *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca - London, Cornell University Press, 2001. P. 1–20.

<sup>4</sup> См.: European Commission. *Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, COMM 2003, 104 Final, 11 March 2003.

<sup>5</sup> Как и подразумевает название, Процесс стабилизации и ассоциации (ПСА) для Западных Балкан представляет собой политический инструмент ЕС для развития

как ассоциации, так и стабилизации. Данный процесс является основной рамочной структурой политики ЕС в отношении этого региона. Логика ПСА состоит в том, что стабилизация стран Юго-Восточной Европы, затронутых конфликтами, невозможна без перспективы европеизации и что европейская интеграция невозможна без стабилизации. ПСА охватывает такие параметры, как интенсификация политического диалога, либерализация торговли и предоставление финансовой помощи.

<sup>6</sup> Относительно политики Европейского Союза по вопросу конфликта в Приднестровье см. работу автора данной статьи: «EU's Foreign Policy Change Towards Moldova». *Strategic Issues Review* №. 4. NATO Studies Center-SNSPA. Bucharest 2003.

<sup>7</sup> См.: Checkel Jeffrey T. *Compliance and Conditionality*, ARENA Working Papers, 2000. WP 00/18, [http://www.arena.uio.no/publications/wp00\\_18.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp00_18.htm). P. 18.

<sup>8</sup> EU Council. *General Affairs and External Relations - Conclusions*, 10189/04 (Presse 195). 2590th Council Meeting. 14 June 2004. Luxembourg, P. 14.

<sup>9</sup> EU Council. 27 February 2003. *Moldova: Council Adopts Restrictive Measures against the Transnistrian Leadership*. Brussels, 6679/03 (Presse 56).

<sup>10</sup> См.: Schimmelfenning Frank, Engert Stefan, Knobel Heiko. *The Conditions of Conditionality: The Impact of the EU on Democracy and Human Rights in European Non-Member States*. Paper prepared for Workshop 4 "Enlargement and European Governance". ECPR Joint Session of Workshops. Turin, 22-27 March 2002. <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/turin/ws4/Schimmelfenning.pdf>. P.12.

<sup>11</sup> Относительно состояния экономики Приднестровья см.: Centre for Strategic Studies and Reforms. *Research Paper on Transnistrian Economy*. November 2003. <http://www.cisr-md.org/pdf/0311%20transn-research.pdf>.

<sup>12</sup> Работники МИД и Министерства обороны Молдовы прошли курсы социализации по линии программы НАТО «Партнерство ради мира».

<sup>13</sup> Интервью, проведенные в Кишиневе в августе 2004 г. и в Брюсселе в сентябре 2004 г.

<sup>14</sup> См., например: *Tiraspol Authorities Deny Entry of OSCE Representatives in Transnistria*. Basa Press. Moldova Azi. 18 August 2004. <http://www.azi.md/news?ID=30491>; *Tiraspol Authorities Would Not Care to Meet With European Parliamentarians*. Infotag. Moldova Azi. 13 June 2003. <http://www.azi.md/news?ID=24478>.

<sup>15</sup> Интервью, проведенные в Кишиневе и Тирасполе, июнь, август 2004 г.

- <sup>16</sup> Tiraspol leader held at Vienna airport. 9 December 2002. Basa Press. Moldova Azi <http://www.azi.md/news?ID=21949>; Tiraspol refuses to comment on Smirnov's arrest in Vienna (на румынском языке). Moldova Azi, 10 December 2002. <http://www.azi.md/news?ID=21936>
- <sup>17</sup> Schimmelfenning Frank, Sedelmeier Ulrich (eds). The Europeanization of Central and Eastern Europe. Ithaca, Cornell University Press (выходит в 2005).
- <sup>18</sup> Dolowitz David, Marsh David. Learning from Abroad: The role of policy transfer in Contemporary Policy Making // Governance. 13:1. 2000; цит. по: Brocklehurst Helen, Stott Noel, Hamber Brandon, Robinson Gillian. Lesson Drawing from Negotiated Transitions in Northern Ireland and South Africa. Paper Presented at the 2000 Annual Meeting of the American Political Science Association. <http://www.incore.ulst.ac.uk/publications/pdf/APSANHamberBran.pdf>. P. 13.
- <sup>19</sup> Schimmelfenning, Sedelmeier. Op. cit. (печатается).
- <sup>20</sup> Evans Mark, Davies Jonathan. Understanding Policy Transfer. A multi-level, multi-disciplinary analysis // Public Administration 77:2, 1999. P. 361–385, цит. по: Brocklehurst et al. Op. cit. P.14.
- <sup>21</sup> Олвия-пресс. Смирнов считает кипрскую модель оптимальной. 31 августа 2004. <http://olvia.idknet.com/ol169-08-04.htm>.
- <sup>22</sup> Интервью взято в Кишиневе в июле 2004 г.
- <sup>23</sup> Термины «транснистризировать» и «транснистризация» используются в идущих в Молдове политических дебатах для того, чтобы определить такую ситуацию после урегулирования конфликта, когда Молдова позаимствует ключевые характеристики устройства Приднестровья, которое станет доминировать в воссоединенном государстве. Возникновение подобной ситуации возможно в случае такого типа урегулирования на федеративной основе, по которому Приднестровье получит решающее влияние на весь политический процесс в Кишиневе. Эти характеристики включают наличие авторитарного режима, тесную связь между политической, экономической и криминальной сферами, пророссийскую и антизападную внешнюю политику, признание за русским языком статуса основного языка, присутствие российских войск.
- <sup>24</sup> С апреля по сентябрь 2004 г. я занимал Международную кафедру Франки во фламандском Свободном Брюссельском университете (Vrije Universiteit Brussel, VUB).
- <sup>25</sup> См. главу 1 настоящего сборника.
- <sup>26</sup> Кондициональность также может быть связана с другими благами, такими как программы помощи, торговая политика или политическая поддержка по

отдельным вопросам. Но эти стимулы гораздо слабее стимулов для стран-кандидатов.

- <sup>27</sup> Интересный анализ этой темы дал Роберт Каган (Robert Kagan) в своей работе: *Of Paradise and Power: America vs. Europe in the New World*. New York, Knopf, 2003.
- <sup>28</sup> Надо отдать справедливость: грузинский парламент сделал это в ответ на решения южно-осетинского парламента, объявившего Южную Осетию суверенной республикой без упоминания о том, что она входит в состав Грузии. Это, однако, не делает решение грузинского парламента правильным.
- <sup>29</sup> Georgian leader says it was “mistake” to abolish breakaway region’s autonomy // ITAR-TASS. Tbilisi, 12 June.
- <sup>30</sup> См.: Emerson Michael et al. *A Stability Pact for the Caucasus. A Consultative Document of the CEPS Task Force on the Caucasus*. Brussels, Centre for European Policy Studies. CEPS Working Documents № 145, 2000. См. в Интернете на сайте [http://shop.ceps.be/BookDetail.php?item\\_id=55](http://shop.ceps.be/BookDetail.php?item_id=55).
- <sup>31</sup> Британская НПО «Консилиейшн рисорсиз» особенно активна в этом плане. Обзор ее кавказского проекта см. на сайте <http://www.c-r.org/>.
- <sup>32</sup> Это можно проиллюстрировать абхазской версией своих внешнеполитических предпочтений, как их описывает Бруно Коппитерс в главе 5 настоящего сборника. Объясняя свою ориентацию на Россию, абхазы утверждают: «тот факт, что Россия также переживает процесс европеизации, следует учитывать при общем взгляде на Евразию» (с. 26 гл. 5). Этот взгляд можно оценить как принятие желаемого за действительное: в общем смысле модернизации Россия европеизируется со времен Петра I в начале XVIII столетия, но в более специфическом политическом смысле Россия скорее дрейфует в сторону от Европы и Запада. Но это мнение также иллюстрирует то, что по меньшей мере часть абхазского общества озабочена противоречием между ориентацией своей страны, которая диктуется силовой политикой, и своими проевропейскими предпочтениями.