

Пути к миру и безопасности. Выпуск 1 (42) / Отв. ред. Л.Г. Истягин. – М.: ИМЭМО РАН, 2012.
– 138 с.

ISSN 0869-9458

Бюллетень «Пути к миру и безопасности» посвящен актуальным проблемам обеспечения безопасности человека и общества и анализу современных вооруженных конфликтов и других форм коллективного насилия, а также проблем их предотвращения, регулирования и постконфликтного миростроительства. Особое внимание уделяется роли в этих процессах социальных движений, неправительственных организаций и иных общественно-политических игроков.

В бюллетене публикуются исследовательские статьи, аналитические комментарии, материалы круглых столов и дискуссионные выступления, информация о научных форумах и мероприятиях соответствующего профиля, рецензии на отечественные и зарубежные издания, реплики и письма читателей.

УЗЛЫ И МОДЕЛИ БАЛКАНСКИХ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ

Разрушение биполярной системы международных отношений в нарастающей степени берет на себя роль своего рода детонатора многих латентных или «замороженных» конфликтов. Наибольшую остроту принимают те из них, основу которых составляют этнонациональные и этноконфессиональные противоречия. Для Европы зоной подобных конфликтов, после перерыва четырех послевоенных десятилетий, вновь становятся Балканы с их «организованными политическими действиями, массовыми беспорядками, сепаратистскими выступлениями и даже войнами. Не будет преувеличением утверждение, что во всех новых независимых государствах, возникших в административных границах республик и краев СФРЮ, за исключением Словении, именно протекание и исход этнополитических конфликтов определил характер политической системы и вектор социально-политического развития. Для урегулирования конфликтов на Балканах были разработаны и апробированы различные, в зависимости от страновой специфики, модели. Суть их, однако, остается неизменной и заключается в доминировании внешнего управления. Но как раз эта методология и не выдерживает сегодня кризисного напряжения.¹ Рассмотрим наиболее показательные в данном аспекте случаи Боснии и Герцеговины (БиГ), Македонии и Косова.

Дейтонский прецедент

БиГ была единственной из шести социалистических республик Югославии, образованной не по национальному, а по историко-географическому принципу. Более того, внутренние административные границы СФРЮ не учитывали традиционную историческую и этнокультурную специфику региона. Это хорошо видно из официальных данных. Так, по последней югославской переписи 1981 г., мусульмане составляли 39,5% населения, сербы – 32%, хорваты – 18,4%. Всего в республике проживало 4 124 256 человек, из которых 7,9% идентифицировали себя как югославы.² Данные последней довоенной переписи 1991 г. выявили тенденцию к росту мусульманского и снижению сербского и хорватского населения республики: мусульмане – 43,7%, сербы – 31,4%, хорваты – 17,3%, югославы – 5,5%.³ По неофициальным данным, в республике в настоящее время проживают 3,6 млн человек, что составляет 82,6% от уровня 1991 г. (в Федерации БиГ – 2,2 млн чел, в Республике Сербской – 1,4 млн чел).

И еще одно важно замечание. Термин «мусульманин» в СФРЮ появляется впервые по данным переписи 1961 г. как определение не религиозной, а этнической принадлежности. Например, в анкетах жители БиГ писали: «вероисповедание – атеист, национальность – мусульманин».⁴ Так идентифицировали себя потомки этнических сербов, принявших во время господства Османской Турции ислам. По переписи 1971 г. мусульмане получили статус народности, а по конституции 1974 г. – нации. Таким образом, именно в социалистический пе-

риод была сформирована новая государствообразующая нация этой республики – мусульмане.

«Вызревание» нации мусульман из этнических сербов в социалистический период поощрялось политическим руководством Югославии. Благодаря специфической структуре федеральной власти, децентрализации, в которой многие принципиальные вопросы были отданы в распоряжение республиканских структур, ислам, начиная с 1970-х гг. XX в., переживает невиданный расцвет. Развивающиеся в рамках Движения неприсоединения и в поиске т. н. «третьего пути» отношения Белграда с арабским миром, включенность в радикальные исламские структуры отразились, прежде всего, на мусульманах Боснии и Косово. В течение 1980-х гг. отмечался настоящий строительный бум мечетей по территории всей БиГ. Ежегодно высшее исламское образование на Среднем и Ближнем Востоке получали 250 молодых боснийцев, которые возвращались на родину зачастую с радикальными и фундаменталистскими взглядами, а в результате выступили в роли «пятой колонны» по отношению к общему государству. Активную политику в этом регионе проводил Иран, в частности, всячески поддерживая и по некоторым источникам финансируя будущего первого президента БиГ радикального исламиста, доктора теологии Алию Изетбеговича.⁵

Фактически, вопрос о том, в какой стране жить – в урезанной и обновленной Югославии или в некоем новообразовании, в котором доминирующие позиции занимают мусульмане, стал определяющим в развитии боснийского конфликта. Несмотря на существовавшие в БиГ серьезные противоречия, 7 апреля 1992 г. Боснию признали США, ЕС и Хорватия, что руководством БиГ во главе с А. Изетбеговичем было воспринято как сигнал к радикальным действиям. В тот же день Президиум БиГ объявил о введении в республике чрезвычайного положения, а Скупщина сербского народа БиГ в Баня-Луке провозгласила независимость РС от БиГ. Сербые вышли из всех центральных властных институтов. На следующий день, 8 апреля Президиум БиГ объявил о состоянии непосредственной военной угрозы. К концу апреля в стране действовали два центра власти: сербский в Пале и мусульманский в Сараево. Кстати, в современной историографии замалчивается вопрос о том, что межэтническая война велась между хорватами и мусульманами с января 1992 г., а сербский фронт был открыт только в апреле 1992 г.

На стороне фактически проигравшей в этой войне мусульмано-хорватской федерации, созданной по инициативе США, в феврале 1994 г. выступили силы НАТО, что предопределило исход противостояния и выбор модели урегулирования конфликта. В результате сербская сторона вынуждена была уступить. 21 ноября 1995 г. в Дейтоне, на базе военно-воздушных сил США в штате Огайо были парафированы документы, вошедшие в историю как Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине (Мирное соглашение). Документ вступил в силу 14 декабря 1995 г. после его подписания в Париже. Гарантами соглашения стали США, Великобритания, Франция, Германия и Россия. Так впервые в новейшей истории в Европе была апробирована модель внешнего управления возникшего в административных границах социалистической Югославии государственного образования.

В целях осуществления международного мониторинга выполнения гражданской части Дейтонских договоренностей был создан Совет по выполнению Мирного соглашения (55 стран) и его исполнительный орган – Руководящий комитет (США, Великобритания, Франция, Германия, Италия, Канада, Россия, Япония, председатель Евросоюза, КЕС и Организация Исламская конференция, представленная Турцией). Координатором международных усилий является Высокий представитель в БиГ.

При главном политическом и гуманитарном достоинстве дейтонских соглашений – прекращении открытого вооруженного конфликта, в ходе которого погибло 160 тыс. мусульман и более одного млн стали беженцами, хорватов – 30 тыс. и 400 тыс., сербов – 25 тыс. и 300 тыс. соответственно⁶ – они зафиксировали на десятилетия вперед перераспределение суверенных полномочий БиГ в пользу международных структур и создали громоздкую и неэффективную систему организации власти. Существование Боснии и Герцеговины с момента подписания МС находится под постоянным контролем со стороны институтов внешнего управления – Совета по выполнению МС, Сил по выполнению соглашения (СВС) и Сил Европейского союза (СЕС). Даже Основной закон этого государства появился на свет в качестве Приложения IV к Мирному соглашению.⁷

По Конституции 1995 г. БиГ представляет особую форму государственно-территориального устройства, которую условно можно назвать «мягкой федерацией», состоящей из двух образований (энтитетов): Федерации БиГ (мусульмане и хорваты) и Республики Сербской (РС). Оба образования обладают высокой степенью самостоятельности в политической, экономической, военной и других сферах, в то время как полномочия государственных институтов БиГ (Конституция, ст. III, п. 1) достаточно ограничены.

Однако более важным в предложенной модели урегулирования конфликта является факт внешнего управления посредством института Высокого представителя (ВП), которому в соответствии с МС принадлежит ведущая роль в выполнении гражданских аспектов данного соглашения, мониторинге и координации мирного процесса. ВП имеет широкие властные полномочия, вплоть до введения в действие на временной основе законов и снятия с постов любых должностных лиц за obstruction имплементации МС.⁸ Начиная с 1995 г. на этом посту побывали швед Карл Бильдт, испанец Карлос Вестендорп, австриец Вольфганг Петрич, англичанин лорд Пэдди Эшдаун, немец Кристиан Шварц-Шиллинг, словак Мирослав Лайчак. 14 марта 2009 г. Высоким представителем назначен бывший посол Австрии в Словении Валентин Инзко.

Показательно, что за время существования «государства переходного периода» – так характеризуется БиГ по дейтонским соглашениям – полномочия ВП были существенно расширены. Он получил право принимать более решительные меры по активизации деятельности центральных институтов власти, в том числе отстранять от должности официальных лиц, расходящихся с международным посредником во мнении по тем или иным вопросам, смещать лиц с выборных должностей, заменяя их собственными кандидатами. Кроме того, был введен принцип согласования политических, экономических и иных решений, который распространяется даже на послов, аккредитованных в БиГ. В последнем случае это мотивируется задачей минимизации конфликтных ситуаций.⁹

За прошедшие годы приоритеты деятельности аппарата Высокого представителя (АВП) менялись, но неизменным оставалось «окончательное право толкования гражданских аспектов осуществления МС, вынесения рекомендаций, а также обязательных решений, которые он считает необходимыми».¹⁰ С 2007 г. ВП работает над реализацией задач, поставленных руководящим комитетом Совета по выполнению МС еще в декабре 2003 года.¹¹ Речь идет о выполнении пяти задач и двух условий для успешного свертывания аппарата ВП и вступления БиГ в ЕС и НАТО.

В качестве задач Совет по выполнению МС определил: (1) приемлемое и окончательное урегулирование вопроса о разделе государственного имущества; (2) приемлемое и окончательное урегулирование вопроса о распоряжении оборонным имуществом; (3) завершение выполнения Окончательного арбитражного решения по району Брчко; (4) обеспечение финансовой устойчивости; (5) укрепление законности.

Одно из обязательных условий выполнено – 16 июня 2008 г. подписано Соглашение о стабилизации и ассоциации с ЕС (ССА) было подписано. В целом происходящая медленная ревизия дейтонских соглашений направлена на серьезную трансформацию политического порядка в БиГ. С одной стороны, она нацелена на перераспределение власти Образований на общегосударственный уровень, т.е. сокращение их полномочий; с другой – на решение проблемы безопасности. Именно в этом ключе стоит рассматривать создание объединенных вооруженных сил, центрального министерства обороны и общегосударственной полиции. В последние два года готовилась реформа разведки, т. е. объединение спецслужб энтитетов.

Большинство экспертов и аналитиков убеждены в том, что процесс боснийского урегулирования, связанный с выполнением МС, вступил в заключительный этап. Реализация этого документа приближается к своему логическому завершению. Готовящиеся масштабные изменения сердцевины Дейтона – Конституции страны, знаменуют собой формирование в БиГ качественно иной ситуации – превращение страны в «жесткую» федерацию, полностью подконтрольную НАТО.

Главную цель преобразований в военной сфере – строительство современных компактных, единых вооруженных сил – следует рассматривать исключительно как предпосылку для вступления в НАТО. Единые мультиэтнические Вооруженные силы БиГ численностью 10 тыс. чел. (плюс 5 тыс. – активный резерв) комплектуются по критериям профессионализма и добровольности, а их реструктуризация производится строго по натовским стандартам. Не менее показательна перестройка местной полиции, разделенной по административно-территориальному признаку на 12 не связанных между собой элементов (в РС, Брчко и десяти кантонах ФБиГ). Полицейская реформа рассматривалась еврочиновниками как необходимое условие для переговоров с БиГ по ССА.

На сегодняшний момент помимо аппарата ВП институтами внешнего управления являются также СЕС и НАТО, являющиеся правопреемниками Сил по стабилизации (СПС).¹² СБ ООН подтвердил, что эти структуры могут принимать любые решения, включая применение силы, для обеспечения соблюдения приложений I-A и II к МС,¹³ касающихся свободного передвижения военных сил Альянса по территории республики, и Резолюций Совбеза (п. 7). Формально

мандат НАТО на присутствие в БиГ истек 2 декабря 2005 г. Однако Альянс сохранил свой штаб в Сараево и остался гарантом МС, что и было подтверждено Резолюцией СБ ООН № 1845 (п. 11).

Кроме того, СЕС продолжают обеспечивать присутствие в БиГ боеспособных вооруженных сил численностью около 2 500 (в ноябре 2008 г. – 2200, в 2005 г. – 7000) военнослужащих и сохранять потенциал развертывания резервных частей стратегического назначения. СЕС имеют свой штаб в Сараево, а также группы связи и наблюдения на всей территории страны, и способны в сжатые сроки развернуть войска по всей стране. СЕС дополняются Полицейской миссией ЕС, мандат которой по просьбе Президиума БиГ Европейский союз решил продлить еще на два года. Политическое руководство миссией осуществляет также ВП.

Таким образом, Босния и Герцеговина как государство не имеет какой-либо свободы действий по всем направлениям внутренней политики. Внешнее управление распространяется не только на полицию, оборону, судебную систему, но и разведку. Агентство разведки и безопасности БиГ находится, в буквальном смысле, «под колпаком» у Высокого Представителя, регулярно представляя ему доклады о своей деятельности. Фактически, оформленная в Дейтоне модель урегулирования этнополитического конфликта полностью нацелена на организацию подконтрольного наднациональным структурам – прежде всего, НАТО и ЕС – государственного образования, его территории и ресурсов.

Македонская специфика

Весной 2001 г. комплекс социально-экономических, демографических, политических, культурно-идентификационных факторов привел к вооруженному конфликту в Македонии между албанцами и македонцами. Вызревание конфликта началось во время натовских бомбардировок Союзной республики Югославии 1999 г. и фактического выделения Косово из состава Сербии. Присутствие нескольких сотен тысяч беженцев на территории Македонии в условиях затяжного экономического кризиса оказало дестабилизирующее воздействие на политическую и экономическую обстановку в стране.

В марте 2001 г. албанская Освободительная национальная армия (ОНА) или УЧК¹⁴ начала военно-партизанские действия против регулярной армии Македонии на севере и западе страны (самые кровопролитные бои проходили в районе Тетово). УЧК была сформирована еще осенью 1999 г. и, подобно аналогичной структуре в Косово, долго себя не проявляла. Лидером этого паравоенного образования стал Али Ахмети (род. 4 января 1959 г. в с. Заяс, СР Македонии), бывший диссидентом еще с 1980-х годов. Он окончил Приштинский университет и с 1980 г. принимал активное участие в албанском студенческом движении. После косовских событий 1989 г. получил политическое убежище в Швейцарии,¹⁵ где проживал до 2001 г. и был одним из организаторов албанской диаспоры. С 1996 г. принял участие в организации Освободительной армии Косово (ОАК).

Первая вспышка насилия, сделавшая УЧК известной широкой общественности, произошла 22 января 2001 г. – в этот день гранатой был убит один македонский полицейский. Крупное военное столкновение между македонскими си-

ловыми структурами и УЧК произошло 17 февраля около Танусеваца. В марте произошло уже более семи серьезных столкновений, а 16 марта очередным нападением албанских сепаратистов началась т.н. «битва за Тетово», которая с периодическими передышками продлилась до 17 августа. Однако собственно началом межэтнической войны послужил инцидент в Тетово 22 марта, когда обычный досмотр вылился в перестрелку, в ходе которой погибло двое албанцев (один из них был вооружен гранатой). Албанская община Македонии однозначно выступила не только с осуждением действий властей, но изъявила готовность всячески поддерживать боевиков УЧК. В этот же день президент страны Борис Трайковский официально провозгласил начало ответных действий македонских ВС и полиции.

Однако сопротивление сепаратистов продолжалось, хотя правительственные македонские силы активно применяли авиацию, в основном вертолеты, артиллерию и бронетехнику. Более того, широкая поддержка албанским населением действий УЧК привела к расширению ареала конфликта – 3 мая столкновения перекинулись на Куманово, а 22 мая была издана т.н. «Призренская декларация», содержащая, подобно Платформе 1998 г., претензии на формирование македонско-албанской федерации.¹⁶

Слабость македонской армии и нерешительность правительства (попытки ввести военное положение, как и создать правительство национального единства провалились) стимулировали возникновение различных македонских военизированных формирований. Создание подобного рода отрядов явилось очевидным признаком того, что Македония скатывается к гражданской войне. Участились случаи погромов и перестрелок на почве межэтнической розни. Население бралось за оружие. Тем временем, отряды боевиков вышли на подступы к Скопье. 8 июня повстанцы добились крупного успеха, захватив с. Арачиново в 10 км от столицы и в 3 км от аэропорта Петровац. Этот успех позволил сепаратистам начать обстрел центра столицы.

Исчерпав возможности переговоров, которые велись 15-20 июня, македонские вооруженные силы при активной поддержке авиации, артиллерии и бронетехники 22 июня развернули массированное наступление на Арачиново. Однако внезапно (24 июня) вмешавшиеся силы НАТО потребовали прекратить бой и подписать соглашение о прекращении огня. По версии западных авторов, македонские вооруженные силы не смогли за два дня справиться с боевиками УЧК, а штурм села стоил бы дополнительных жертв при неясном исходе.¹⁷ На следующий день, 25 июня уцелевшие бойцы ОНА в сопровождении конвоя КФОР и ОБСЕ были вывезены из села с оружием в руках.

Подобные действия вызвали не только массовые протесты в Скопье, но и спровоцировали тяжелейший внутривнутриполитический кризис, сопровождавшийся даже стрельбой в парламенте республики, куда ворвались разъяренные резервисты и члены военизированных формирований. В таких сложных условиях македонские войска к 27 июня вернули себе контроль над пригородами столицы. Параллельно шел переговорный процесс, осложняемый постоянными провокациями УЧК, а также отсутствием единой позиции среди македонского руководства страны, несколько раз устанавливалось и нарушалось перемирие.

Такое протекание кризиса ускорило вмешательство международного сообщества в лице прибывших 13 августа в Скопье генерального секретаря НАТО

Джорджа Робертсона, председательствующего в ЕС министра иностранных дел Бельгии Луи Мишеля и верховного представителя ЕС по вопросам внешней политики и безопасности Хавьера Соланы. В этот же день в Охриде македонским правительством и представителями албанских партий (УЧК не участвовала в этой процедуре, хотя и заявила о своей готовности поддержать документ) было подписано Рамочное соглашение (РС) или Охридское соглашение, составной частью которого была новая конституция республики, подготовленная Робертом Бадинтером.

Положения этого документа трансформировали основы государственности Македонии, приблизив перспективу федерализации страны. Приведу самые значимые и принципиальные положения РС:

- официальное применение албанского языка в парламенте (с синхронным переводом) и в областях, в которых албанцы составляют не менее 20% населения (ст. 7);
- опубликование законов и выпуск всех официальных документов, включая паспорт, на македонском и албанском языках;
- увеличение числа полицейских албанской национальности на 500 человек к июлю 2001 г. и еще на 500 человек к июлю 2003 г. в областях с албанским населением (в свою очередь албанцы согласились оставить контроль над полицией в компетенции центрального правительства);
- внесение поправки в преамбулу конституции, из которой изымается упоминание этнических и национальных групп, а вместо этого вводится понятие «гражданин Македонии»;
- введение принципа т.н. «двойного большинства» (в македонских СМИ его окрестили «механизмом Бадинтера»), который не позволяет навязать национальным меньшинствам невыгодные для них решения большинством голосов в парламенте;
- внесение поправки в статью 48 конституции, изъятие из ее текста понятия «национальность» и его замена на понятие «община»;
- создание нового института – Комитета межобщинных отношений, который должен заменить Совет по межэтническим отношениям;
- расширение прав албанцев, касающихся получения высшего образования на родном языке;
- использование албанских национальных символов.¹⁸

Боевикам УЧК была гарантирована амнистия. 15 августа 2001 г. повстанцы должны были сдать войскам НАТО оружие, боеприпасы и форму.¹⁹ Для этой цели в Македонию прибыли 3 000 солдат альянса.²⁰ Однако, вопреки официальным заявлениям представителей НАТО, вопрос о том, удалось ли полностью разоружить албанских боевиков, и сегодня остается открытым. Ряд аналитиков утверждает, что существует большая вероятность будущих террористических атак со стороны албанских военизированных формирований, так как «албанские вооруженные банды не только не сдали оружие, но и продолжают вооружаться».²¹

Рамочное соглашение представляет собой еще одну модель, причем весьма странную, урегулирования этнополитического кризиса. Например, в РС

гарантируется «мирное и гармоническое развитие гражданского общества, с одновременным учетом этнической идентичности и интересов всех македонских граждан».²² Тем не менее, во всех положениях документа внимание акцентируется не на вопросах, касающихся дальнейшего развития общего государства в целях преодоления разделительных линий между этносами, а именно на тех аспектах, которые делают этническую принадлежность основным регулятором в политической, экономической, культурно-образовательной деятельности в стране.

Согласно документу обеспечение «справедливого представительства общностей (*communities*)» является приоритетной целью по всем направлениям общественной и государственной деятельности. Сравнения Македонии с Бельгией, Испанией или Кипром являются некорректными и даже ошибочными. Так, например, Македония не является федерацией, и все усилия правительства направлены на преодоление опасности территориального деления страны по этническому или религиозному принципу и на сохранение унитарной модели государственного устройства. Тем не менее, македонская специфика не была учтена международными посредниками в процессе «создания новой страницы в истории Македонии».²³ В результате на бумаге зафиксирована модель урегулирования кризиса, а на практике имеет место латентный межнациональный конфликт.

Принцип пропорциональности, который фактически консервирует этническое размежевание, закреплен в положениях, касающихся законодательной процедуры. «Конституционные изменения и Закон о местном самоуправлении не могут быть приняты без квалифицированного большинства в 2/3 голосов, в рамках чего необходимо большинство голосов депутатов, которые утверждают, что принадлежат к тем общностям, которые не составляют большинство населения в Македонии» (т.е. македонцев – *Е.П.*).²⁴ Такой же принцип голосования устанавливается и по отношению к внесению тех законов, которые непосредственно затрагивают сферы культуры, образования, положений о местном финансировании, об употреблении языка, документов личного удостоверения, об употреблении символики, о местных выборах, о межобщинных границах. Внешение изменений в преамбулу конституции подлежит такой же процедуре голосования.²⁵

Отдельного внимания заслуживает положение, касающееся полномочий Комитета по вопросам отношений между общностями. Согласно статье 69 РС в случае возникновения спора в Собрании Македонии по вопросам культуры, образования, употребления языка, документов личного удостоверения и употребления символики он решается этим комитетом, который оказывается, таким образом, выше всенародно избранного законодательного органа республики. Иными словами, самые болезненные вопросы, затрагивающие интересы всех македонских граждан теперь решаются не в соответствии с потребностями и интересами большинства населения, представленного большинством депутатов в Собрании, а в соответствии с настроением и желанием албанских депутатов, поскольку, Положениями РС им предоставлено право. Политические лидеры македонского сегмента справедливо опасаются того, что в стране по мере реализации вышеназванных положений установится диктатура меньшинства.²⁶

Фактически урегулирование этнополитического конфликта в Македонии привело к установлению внешнего управления, т.к. македонское правительство, по сути, передало все свои полномочия и национальную независимость НАТО.²⁷ Паралич власти наступил еще во время кризиса, когда македонское правительство было вынуждено идти на серьезные уступки в пользу албанских боевиков и решать жизненно важные вопросы в соответствии с рекомендациями НАТО и ЕС.²⁸ Показательно в этой связи мнение бывшего натовского генерала Дэвида Галанта. Он считает, что Рамочное соглашение полезно только для альянса, а не для Македонии, так как «...договор не предполагает никаких значительных изменений в отношении общего состояния в Македонии, кроме одного: солдаты НАТО теперь легально размещаются в Македонии».²⁹

Помимо НАТО значительное влияние на процессы в этой стране оказывает деятельность контрольной миссии ОБСЕ, в мандат которой входит обеспечение раннего предупреждения и предотвращения конфликтов. В процессе постконфликтного восстановления миссия ОБСЕ, в частности, осуществляла наблюдение за выполнением некоторых положений РС: возвращение беженцев и внутренне перемещенных лиц в места постоянного проживания, содействие осуществлению коммунальной реформы и подготовка кадров для этнически смешанной полиции. Поддерживать хрупкое перемирие между «общинами» призваны также силы Евросоюза, вернувшиеся в Македонию в рамках миротворческой операции под названием Concordia в 2003 г. Началом операции ЕС в Македонии 31 марта 2003 г. миссия НАТО под названием Allied Harmony закончилась. Однако, по словам Высокого представителя по вопросам внешней политики и политики безопасности ЕС Хавьера Соланы, это не означало, что НАТО не будет иметь никакого отношения к дальнейшим событиям в стране. НАТО и сегодня остается в Македонии «для предоставления помощи македонскому правительству в проведении реформ».³⁰ Тем не менее, несмотря на все уступки со стороны македонцев, на присутствие международных структур спорадические рецидивы албано-македонского межэтнического конфликта продолжают.

Косовская сецессия

Лозунг «Косово–республика» можно было услышать на демонстрациях еще в 1968 г. Именно по итогам массовых беспорядков конца 1960-х гг. косовские албанцы, как и воеводинские венгры, получили фактическую государственность, которая была закреплена в югославской конституции 1974 г. Активизация сецессионного движения в крае началась сразу после смерти Тито в 1980 г. и, фактически, не прекращалась до момента провозглашения независимости в 2008 г. Демографическая политика албанцев, дискриминация сербов и черногорцев, побуждавшая последних в массовом порядке покидать Косово,³¹ способствовала превращению края в моноэтническую территорию. Например, уже к 1991 г. сербов насчитывалось в Косово менее 10%.³² По данным международных организаций, на 2008 г. албанцы составляли 92% жителей края, сербы – 5%, остальные – 3%.³³

Обострение ситуации в крае формально связано с принятием в сентябре 1990 г. новой конституции Сербии, согласно которой был серьезно урезан уро-

вень автономий. 7 сентября того же года делегаты распущенной Скупщины края в обстановке полной секретности приняли свою конституцию, провозгласившую край республикой. Сербия однозначно расценила этот шаг как антизаконный и приняла все соответствующие меры по наведению конституционного порядка и сохранению территориальной целостности: были введены усиленные контингенты полиции, в некоторых случаях армейские подразделения. В ответ в крае были не только развернута кампания гражданского неповиновения, но и началось формирование террористических структур, объединившихся в Освободительную армию Косова. Фактически нормальная жизнь в автономии была парализована уже с начала 1990-х гг., но действительная эскалация сецессионного движения началась только в 1998 г. Столкновения боевиков ОАК с сербской полицией напоминали настоящие боевые действия. Однако, несмотря на серьезное сопротивление ОАК, сербской стороне к октябрю 1998 г. удалось оттеснить вооруженные формирования к границе с Албанией и восстановить конституционный порядок. Именно с этого момента политическое руководство Косова в лице президента Ибрагима Руговы начинает активизировать поиск внешней помощи и ведет переговоры с США и НАТО о поддержке сецессии.³⁴

Возникновение государства Косово и т. н. урегулирование косовского кризиса связано с прямым военным вмешательством НАТО. Нигде больше, ни на пост-югославском, ни на постсоветском пространстве, Запад столь открыто не поддерживал ни одно из самопровозглашенных государственных образований. Напомню, что весной 1998 г. Югославии было предложено заключить трехгодичное соглашение, по которому НАТО получала бы возможность ввести в Косово 30 тыс. военнослужащих для обеспечения мира и демократических выборов. Это предложение было расценено сербскими властями как вмешательство во внутренние дела государства. Но уже в октябре 1998 г. Президент СРЮ Слободан Милошевич после многодневных изнуряющих переговоров был вынужден заключить соглашение с американским представителем Ричардом Холбруком, по которому небо над Косово предоставлялось для патрулирования натовским самолетам-разведчикам, а в сам край вводилось две тыс. наблюдателей ОБСЕ. Кроме того, из Косова выводился сербский спецназ. Впрочем, это решение не удовлетворило страны НАТО и, прежде всего, США.

Переговоры в Рамбуйе (февраль 1999 г.), имевшие своей целью заставить Сербию согласиться с условиями Контактной группы по бывшей Югославии, а именно на отделение Косова, закончились безрезультатно. Оставался вариант силового давления, но войска НАТО не могли без санкции ООН занять территорию края. Поэтому, используя формулировку о нарушении прав человека, Совет НАТО предъявил С. Милошевичу ультиматум: либо отделение Косова, либо нанесение удара с воздуха с целью защиты прав албанского меньшинства.³⁵ Сербия не согласилась с отделением края, и 24 марта 1999 г. натовские войска начали необъявленную войну против Союзной республики Югославии.³⁶

В результате 78 дней бомбардировок, руководство СРЮ согласилось на вывод войск из Косова и на размещение в крае «многонациональных международных сил» под руководством НАТО. Эти силы (около 50 тыс. чел.), созданные по аналогии с международными силами по стабилизации в Боснии (СФОР), получили название КФОР (Kosovo Force). В них вошли и российские миротворцы (три тыс. чел.), которые, впрочем, так и не получили отдельной зоны ответ-

ственности. В действительности, согласно специально принятой Резолюции СБ ООН № 1244, Косово оказалось под оккупацией НАТО и под управлением специально созданной миссии ООН (УНМИК).³⁷

Девять лет в международных и европейских структурах обсуждался вопрос о статусе края и стандартах соблюдения прав человека по принципу: «стандарты прежде статуса». Однако, несмотря на то, что ни один из восьми стандартов демократического общества, введения которых ООН требовало в Косово, выполнен не был, международное сообщество перешло к новой тактике: «стандарты и статус одновременно». 26 марта 2007 г. Спецпосланник Генсека ООН Марти Ахтисаари представил СБ ООН «Всеобъемлющие предложения по урегулированию статуса Косово», шире известные, как «План Ахтисаари».³⁸ Согласно этому документу, государственность и статус Косова должны представлять собой «независимость под надзором международного сообщества», т.к. «реинтеграция Косово в состав Сербии не является жизнеспособным вариантом». После долгих согласований с Вашингтоном и Брюсселем 17 февраля 2008 г. парламент Косова в одностороннем порядке объявил о независимости и провозгласил формирование Республики Косово (РК). Конституция РК, соответствующая основным положениям «Плана Ахтисаари», была утверждена парламентом новообразования 15 июня 2008 г.

Сербия, несмотря на серьезное давление со стороны США и государств-членов ЕС, не признает суверенитет этой территории. Россия также воздерживается от признания, заявляя, что в этом вопросе будет солидаризироваться с Белградом. Вопрос признания Косово, фактически, стал показателем лояльности признающей стороны по отношению к политике США и ЕС. На начало декабря 2011 г. РК признали 85 государств и 11 изъявили готовность сделать это. Весьма показательно, что первым признал Косово Афганистан.

Согласно конституции Сербии, парламент края не обладает необходимыми для отделения полномочиями, поэтому объявление независимости нелегитимно, и Косово по-прежнему входит в состав Сербии как автономный край Косово и Метохия. Кроме того, 28 июня 2008 г. в северной части края, где компактно проживают сербы, была сформирована Сербская Скупщина Косова и Метохии. Новый парламент, признанный Сербией и Россией, представляет собой параллельный институт власти. Северное Косово или Ибарски Колашин занимает полностью три северных муниципалитета края: Лепосавич, Звечан и Зубин-Поток, а также небольшую часть самого конфликтного муниципалитета Косовска-Митровица и охватывает 11,1% всей территории края. В отличие от других многочисленных сербских анклавов, Северное Косово имеет общую границу с Сербией, что вызывает закономерные требования не только автономии этой территории, но и присоединения к Сербии. Албанцы же в качестве весомого аргумента легитимности сецессии приводят данные референдума сентября 1991 г., на котором косовские албанцы единодушно высказались за создание независимой республики. Тогда сербское руководство объявило итоги референдума недействительными. Спустя семнадцать лет политическое руководство края использовало итоги того референдума для придания декларации о независимости столь необходимого ей формата легитимности.

Ситуация вокруг Косово осложняется тем, что принципы суверенной государственности Косово, зафиксированные в конституции, имеют лишь формаль-

ный характер, т.к. приоритет закреплен за международными документами и институтами над законами государства. Так, статья 143 конституции гласит, что «все власти республики Косово должны соблюдать все положения “Всесторонних предложений об урегулировании”, датированных 26 марта 2007 г.»; что «положения «Всесторонних предложений ...» имеют «приоритет по отношению ко всем другим законам Косова»; что «конституция, законы и другие юридические акты республики Косова должны интерпретироваться в соответствии с «Всесторонними предложениям ...», а «в случае несогласованности положений конституции, законов или других юридических актов республики Косова и условий упомянутых Предложений», то преобладают последние».

Кроме того, в РК действует институт Международного гражданского представителя (МГП), некий аналог Высокого представителя в Биг, который является высшей директивной инстанцией в вопросах государственного управления и имеет широкие коррективные полномочия. МГП назначается Международной руководящей группой и по совместительству занимает должность Специального представителя ЕС. В настоящий момент им является нидерландский дипломат Питер Фейт. В его полномочия входит: право аннулировать решения или законы, принятые властями Косова; наказывать и отстранять государственных должностных лиц, чьи действия он сочтет не соответствующими Плану урегулирования. Мандат МГП будет действовать до тех пор, пока Международная руководящая группа не определит, что Косово выполнило положения Плана урегулирования. В конституции Косова по поводу МГП сказано, в частности, следующее: «Ни у какой республиканской власти Косово нет юрисдикции, чтобы рассмотреть, уменьшить или иначе ограничить мандат, полномочия и обязательства МГП» (ст. 147).

Деятельность МГП дополняется институтами ЕС, которые могут осуществлять надзорные, наставнические и рекомендательные функции в отношении всех областей, связанных с правопорядком в Косово; имеют право независимо расследовать и преследовать в уголовном порядке лиц, подозреваемых в совершении преступлений, чреватых подрывом общественных устоев, таких, как преступления, совершенные организованными преступными группами, межэтнические преступления, финансовые преступления и военные преступления. Кроме того, европейские институты обладают ограниченными исполнительными полномочиями в целях обеспечения эффективности и действенности функционирования косовских учреждений сектора правопорядка, например в областях пограничного контроля и борьбы с массовыми и уличными беспорядками.

Однако самым ярким фактором, свидетельствующим об истинной причине такой модели урегулирования является международное военное присутствие, возглавляемое США и НАТО. Альянс продолжает выполнение функции, которую до провозглашения независимости Косово выполняли Силы для Косово (СДК), по обеспечению, совместно с МГП и в рамках поддержки косовских институтов, спокойной и безопасной обстановки на всей территории Косова до тех пор, пока косовские институты не будут способны взять на себя всю полноту ответственности за безопасность. Пока этого не произойдет, все вопросы безопасности решает НАТО, для чего последний необходимо постоянное военное присутствие. Кроме того, в стране размещены две крупнейшие военные базы США – Camp Bondsteel (Урошевац) и Camp Film City (Приштина).

Серьезное осложнение ситуации вокруг Косово произошло в июле 2011 г., когда власти Приштины попытались взять под контроль два пограничных пропускных пункта Яринье и Брняк на границе с Сербией. Это вызвало возмущение сербского меньшинства. В результате кровопролитных столкновений потребовалось вмешательство сил KFOR. В настоящий момент силы KFOR пытаются навести порядок, используя слезоточивый газ и резиновые пули против протестующих сербов. Кроме того, косовские сербы предприняли не имеющие аналогов в международной практике дипломатические шаги. По разным оценкам, от 20 до 50 тысяч заявлений с просьбой о предоставлении российского гражданства были поданы в посольство РФ в Белграде. Однако, несмотря на столь активное сопротивление по установлению полного контроля со стороны Приштины над всей территорией Косово, власти Белграда призывают косовских сербов решать вопросы мирным путем и не оказывают им решительной поддержки.

Правительство Бориса Тадича с весны 2011 г. под сильным давлением Евросоюза постепенно признает атрибуты государственности Косово. ЕС настаивает на фактическом признании Косово, рассматривая этот шаг как обязательный для продолжения диалога о членстве в организации. Буквально прямым текстом это было заявлено 9 декабря 2011 г., когда лидеры Евросоюза перенесли на будущий год принятие решений по интеграции Сербии в ЕС. Кроме того, в ходе своего визита в Приштину 19 декабря 2011 г. канцлер Германии Ангела Меркель заявила, что для получения статуса кандидата на членство в ЕС Сербии необходимо установить нормальный торговый обмен с Косово, решить проблему контроля над КПП и отказаться от параллельных властных структур на севере края. В то же время, обращаясь к премьер-министру РК Хашиму Тачи, Меркель отметила, что «независимость Косово стала важным шагом вперед, но теперь косовская сторона должна проявить ответственность и решить все насущные проблемы мирным путем», в том числе установить «разумные отношения» с северной частью Косово. В свою очередь Тачи пообещал не только выполнить все задачи, поставленные ЕС, но и заявил о стремлении Косово как можно скорее вступить в НАТО и ЕС.³⁹

Показательно, что ни Европу, ни Америку не заставил изменить отношение к новому албанскому государству даже сенсационный доклад швейцарского депутата ПАСЕ Дика Марти, сделанный в декабре 2010 г. В докладе были приведены свидетельства о причастности премьер-министра Косово Хашим Тачи к группировке, торговавшей органами, наркотиками и оружием, что ставит под сомнение политическую легитимность главы кабинета министров РК.

Совокупность всех перечисленных фактов дает основание утверждать, что реализованная модель урегулирования конфликта привела не просто к возникновению второго албанского государства, но к формированию полностью подконтрольной западным структурам территории, являющейся к тому же крупнейшим военным центром армии США.

Опыт Балкан по урегулированию этнополитических конфликтов выявил ряд общих черт. Во-первых, вмешательство наднациональных структур происходит на стадии «горячих» конфликтов, причем на стороне проигравших в открытом противостоянии. Во-вторых, урегулированию конфликта на международном уровне посредством ООН и ЕС предшествует осуществление либо

массированной военной интервенции НАТО (БиГ, Косово), либо непосредственное вмешательство в конфликт сил альянса (Македония).

В-третьих, документы, регламентирующие отношения сторон конфликта, разрабатываются международными посредниками, а не самими участниками конфликта. В-четвертых, предложенные модели не учитывают в равной степени интересы конфликтующих сторон, а продвигают и защищают позиции опекаемых Западом участников. В-пятых, реализация предложенных моделей требует постоянного международного военного и политического присутствия и жесткого контроля, закрепленного в соответствующих документах, со стороны наднациональных структур.

В итоге реализуемые модели не ведут к стабилизации ситуации в конфликтных зонах, а лишь закрепляют размежевание сторон конфликта, переводя его в латентную фазу. Никакой сколь-либо эффективной коммуникации и продуктивной интеграции в рамках осуществленных моделей урегулирования конфликтов не происходит ни в БиГ, ни в Македонии, ни в Косово.

Фактически, рассмотренные модели урегулирования конфликтов являются способом расширения внешнего присутствия в регионе, прежде всего, НАТО и иных структур, выражающих и представляющих западные стратегические интересы.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Пономарева Е.Г. Политическое развитие постюгославского пространства (внутренние и внешние факторы). М.: МГИМО, 2007. С.150.

² Факты о Югославии. Белград: Югословенска ревия, 1985. С. 86.

³ Ралич П. Кто есть кто в Боснии и Герцеговине. Белград: Министерство информации Сербии, 1992. С. 3-4.

⁴ В 1946 г. в Союзной скупшине посланник от БиГ Чсута Чишич во время обсуждения конституции предложил, чтобы мусульмане назывались боснийцами, но это не было принято. Гуськова Е.Ю. История югославского кризиса (1990-2000). М.: Русское право/Русский Национальный Фонд, 2001. С. 221.

⁵ Гуськова Е.Ю. Ук. соч. С. 222, 224.

⁶ Босния и Герцеговина. <<http://ru.wikipedia.org/wiki>>.

⁷ Общее Рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине // Документ СБ ООН A/50/790, S/1995/999. <<http://www.un.org>>.

⁸ Официальный сайт Высокого Представителя ООН в БиГ. <<http://www.ohr.int>>.

⁹ Абрамов А.В. Функционализм в государственном устройстве: опыт Боснии и Герцеговины // Суверенитет. Трансформация понятий и практик / под ред. М.В. Ильина, И.В. Кудряшовой. М.: МГИМО–Университет, 2008. С. 172–193.

¹⁰ Резолюция СБ ООН № 1845 (2008), Пункт 4.

-
- ¹¹ Steering Board Peace Implementation Council Documents. <<http://www.ohr.int>>.
- ¹² Первоначально численность СВС составляла около 60 тыс. чел. под общим руководством НАТО. В них входила также российская бригада из 1500 чел., получившая особую параллельную цепочку командования. В 1997 г. СВС были переименованы в Силы по стабилизации (СПС). К 2003 г. СПС насчитывали всего 13 тыс. чел. <<http://www.usembassy.it/pdf/other/IB93056.pdf>>; <<http://www.euforbih.org>>.
- ¹³ Приложение I – единственное не парафированное Россией из Дейтонских соглашений в силу своей беспрецедентности (свободное передвижение войск НАТО по всей территории БиГ, использование любого движимого и недвижимого имущества в своих целях и т. п.).
- ¹⁴ В оригинальной албанской версии употребляется аббревиатура UCK, которая изначально обозначала боевые отряды косовских албанцев – Ushtria Clirimtare e Kosoves, т. е. Освободительная Армия Косово. Позже стало известно, что эта же аббревиатура используется действующими албанскими боевиками и в Македонии – Ushtria Clirimtare Kombetare, что означает Освободительная национальная армия.
- ¹⁵ По заявлениям швейцарской прессы у него была диагностирована шизофрения, что позволило ему получить пособие // Колосков Е.А. Внешнеполитический аспект становления македонского государства (1991-2011 гг.). Дисс. канд. ист. наук. На правах рукописи. М.: МГУ, 2011.
- ¹⁶ Цветковска М. Свергнут ли албанские союзники США правительство Македонии? <<http://www.otechestvo.org.ua/main/20092/0407.htm>>.
- ¹⁷ Лејти М. Спречување војна во Македонија. Превентивна дипломатија на 21 Век. Скопје: Фондација Институт отворено општество – Македонија, 2001. С. 30-34.
- ¹⁸ Рамковен Договор, 13 август 2001 // Службен Весник на РМ. 2001. № 50.
- ¹⁹ Conditions Met for NATO role in Macedonia // RFE/RL Newslines № 154/2001. Part II. 15.09.2001.
- ²⁰ Операција “Essential Harvest” закончилась 26 сентября 2001 г. <<http://www.nato.int>>.
- ²¹ Паскали У. Целта е протекторат врз Македонија // ЗУМ. 23.11.2001. С.14.
- ²² Рамковен Договор, 13 август 2001 // Службен Весник на РМ. 2001. № 50.
- ²³ Robertson G. Statement – Robertson G. // BBC News. 10.05.2001.
- ²⁴ Рамковен Договор, 13 август 2001. Став 1.
- ²⁵ Ibid.
- ²⁶ Попович-Липовец М. ПUTEВИ спровођена права народа на самоопределјење на бившем југословенском простору. Београд: Инст. за савремену историју, 1998. С. 167.
- ²⁷ Галант Д. Тајното растурање на Македонија // Дневник. 25.09.2001. С. 13.
- ²⁸ Arachinovo in the American Contribution to the Albanian Fighters. <http://www.transnational.org/festures/2001/ScottTayl_Arachinovo.html>.

-
- ²⁹ Галант Д. Тајното растурање на Македонија // Дневник. 25.09.2001. С. 13.
- ³⁰ <<http://www.europa.eu.int>>.
- ³¹ Игић Ж. Косово и Метохија (1981–1991). Увод у југословенску кризу. Приштина, 1996. Књ. 1. С. 316.
- ³² Игић Ж. Ук. соч.; Гуськова Е.Ю. Ук. соч. С. 652.
- ³³ <<http://www.weforum.org>>.
- ³⁴ Велика Србија. Истине. Заблуде. Злоупотребе. Београд: Srpska knjizevna zadruga. 2003; Димић Љ., Стојановић Д., Јовановић М. Србија 1804–2004: три виђенња или позив на дијалог. Београд: Udruženje za društvenu istoriju, 2005.
- ³⁵ Гуськова Е.Ю. Ук. соч. С. 662–674.
- ³⁶ Преступления НАТО в Югославии. Документальные свидетельства. Белград: Союзное министерство иностранных дел, 2000; Югославия на пороге 2000 года: Документы, свидетельства, мнения. М.: РИА Новости, 1999.
- ³⁷ Документация СБ ООН S/RES/1244(1999). <<http://www.un.org/russian/document/scresol/index.html>>.
- ³⁸ М. Ахтисаари стал лауреатом Нобелевской премии мира в 2008 г. с формулировкой «за важные усилия в разрешении международных конфликтов на нескольких континентах на протяжении более трех десятилетий».
- ³⁹ ФРГ озвучила условия получения Сербией статуса кандидата на членство в ЕС. <<http://www.rosbalt.ru/main/2011/12/19/926223.html>>.