

Елена Пономарева*

***Босния и Герцеговина:
государство без государственности***

***Овцам бесполезно принимать резолюции в
пользу вегетарианства, пока волки
придерживаются противоположного мнения.***

Закон Мерфи

Среди ряда особенностей современного этапа развития мировой системы следует в числе прочих назвать двойственность процессов государственного строительства. С одной стороны, в череде политических, социально-экономических и этноконфессиональных кризисов происходит дробление некогда единых политических пространств (СССР, СФРЮ, СРЮ, Сербия) – «трансформация через разъединение» рождает целый ряд новых государств, стремящихся стать суверенными субъектами международной системы. С другой – логика «трансформации через объединение» приводит к появлению крупных политических союзов, в которых государства «передают» часть своих классических прерогатив (формирование правового поля, экономическое и социальное планирование, обеспечение безопасности, защита территории и др.) институтам этих наднациональных структур (ЕС, ОБСЕ, НАТО).

Политическое развитие на постъюгославском пространстве проходит одновременно в двух измерениях и с разной степенью активности. С одной стороны, это построение национальных государств, с другой – политическое и экономическое включение этих институтов в наднациональные структуры, в новую иерархию управления. В этом смысле Босния и Герцеговина (БиГ) представляет очень интересный случай. Этот казус позволяет не только исследовать специфику государственного строительства в логике названного параллелизма, выявить механизмы и закономерности формирования государственности этой страны в современных условиях, но и увидеть возможное будущее, как Балканского региона, так и постсоветского пространства.

Государственность как способность создать государство

В современной политической науке понятие *государственность* является одним из самых дискуссионных. Например, И. Валлерстайн, ссылаясь на Ч. Тилли, считает, что имеет смысл говорить о «государственности (*statism*) как особом качестве» государства и даже о феномене государственности¹. Однако чаще это понятие используется как синоним государства, а также для обозначения какого-либо этапа в его развитии (например, боснийская государственность, государственность боснийских сербов или боснийских мусульман и т.п.).

* Пономарева Елена Георгиевна – кандидат политических наук, доцент МГИМО (У) МИД России.

¹ Wallerstein I. The Modern World-System. Vol.I. Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the 16 century. – N.Y., L.: Academic Press. – P. 146–147.

Несомненный интерес вызывает концепция М.В. Ильина, который, развивая идеи Дж.П. Неттла¹, предлагает рассматривать государственность как понятийную категорию, включающую понятия «статусность», т.е. «принадлежность к сообществу государств-состояний (*statehood*)», и «состоятельность», т.е. «соответствие своей собственной природе государства-состояния» (*stateness*)². Таким образом, если состоятельность характеризует внутреннее развитие социума, результатом которого может стать государство, то статусность позволяет определить место этого государства в зависимости от масштабности и международных функций в мировой системе. Ч. Тили, в свою очередь, под состоятельностью понимает «степень, в которой инструменты правления дифференцированы, централизованы, автономны и формально скоординированы друг с другом»³.

Иными словами, состоятельность показывает способность, потенцию социума организовать политическую рамку своего бытия, т.е. создать государство. Состоятельность versus способность можно вслед за С. Бартолини детализировать посредством анализа: (1) организационных возможностей для мобилизации ресурсов; (2) внешней консолидации территории; (3) способности поддерживать внутренний порядок и (4) регулирующего вмешательства государства в экономическую и социальную сферы⁴.

Состоятельность определяет государственность, весь строй общественной жизни, политический порядок, будучи зависимой в свою очередь от исторического развития нации и национальной идеи. Как отмечали Х. Линц и А. Степан, в обществе должно сформироваться «согласие относительно государственности»⁵. В то же время, государство может возникнуть и без государственности. Самыми яркими тому примерами являются несостоявшиеся, самопровозглашенные и непризнанные государства, хотя и у значительного числа членов ООН, несомненно, есть серьезные проблемы с государственностью. В этой связи весьма показательным видится тезис Ж. Коломера, который считает, что помимо трех десятков государств-состояний и империй (к последним он относит Америку, Китай, Европу, Японию и Россию), остальные образования – т.н. «малые нации» – «не добились ни внутренней монополии на власть, ни внешнего суверенитета»⁶, т.е. государственностью не обладают. Ученый убежден, что существующие тренды мирового развития ведут к увеличению числа демократических «независимых и автономных стран» малых размеров, появляющихся на месте средних государств-состояний, что приводит к постепенному «стиранию» последних с политической карты мира. Более того, благополучие «малых наций» и «до сих пор неизведанные возможности для самоуправления», по его мнению, зависят от «таких обширных демократических империй, как США и ЕС»⁷. Иными словами, результат

¹ Nettl J.P. The State as a Conceptual Variable // World Politics. – Princeton, 1968. – Vol. 20. – № 4. – P. 559–592

² Ильин М.В. Альтернативные формы суверенной государственности // Интернет-конференция «Государства и их соперники в мировой политике». – URL: <http://www.mgimo.ru/study/faculty/politics/ksp/docs/34538/document34545.phtml>.

³ The Formation of National States in Western Europe. Ed. by Tilly Ch. – Princeton: Princeton Univ. Press, 1975. – P.32

⁴ Bartolini. S. Restructuring Europe. Centre Formation, System Building, and Political Structuring between the Nation State and the European Union. – N.Y.: Oxford Univ. Press, 2005. – P. 70.

⁵ Линц Х., Степан А. Государственность, национализм и демократия // Полис. – 1997. – № 5. – С. 19.

⁶ Colomer J.M. Great Empires, Small Nations: The Uncertain Future of the Sovereign State. – L., N.Y.: Routledge, 2007. – P. X.

⁷ Colomer J.M. Great Empires, Small Nations...P.9, X.

«трансформации через разъединение» зависит от «трансформации через объединение», от включения «малых наций» в наднациональные структуры имперского размера.

Не разделяя такой неоимперский подход, я рассматриваю государственность как результат исторической, экономической, политической и внешнеполитической деятельности конкретного социума по созданию относительно жесткой политической рамки, обеспечивающей территориальное, институциональное и функциональное единство, т.е. собственного государства-состояния, национальной политической системы. Именно комплекс исторических, культурных, политических, экономических и геополитических причин определяют как сам процесс формирования государственности, так и его результаты – возникнет ли государство-состояние, способное не только получить некий статус в системе международных отношений, но и играть определенную роль в мировой системе. Иными словами, государственность нельзя ни заимствовать, ни импортировать, ни провозгласить. Государственность – это сущность государства, его внутренняя природа, являющаяся результатом сложного исторического процесса. Тем не менее, эпоха Модерна породила множество государств, в которых причудливым образом соединяются либо доминируют друг над другом, либо отсутствуют вовсе статусность и состоятельность. Неоднозначность и неравновесность вышеназванных причин в каждом конкретном случае способны порождать как различные формы государственности, начиная от устойчивой и заканчивая квазигосударственностью, так и ее конкретные модели, например, нация-государство, государство-нация, консоциация и ряд других¹.

**«Мы выбираем, нас выбирают...»
К вопросу о том, какие бывают государства**

Впервые разные по типу политического устройства, размерам, мощи, религиозной и культурной среды политические образования «уравнял» Н. Макиавелли как *lo stato*², т.е. как государства-состояния, что было эквивалентно понятию политический порядок. В научном дискурсе за семейством этих политических порядков закрепилось понятие *государство*. В свою очередь «принцип суверенности государства соединил политическую власть с определенной территорией. Возникла возможность для воображения политического пространства совершенно новым способом, как *однородной, целостной* (курсив мой – *Е.П.*) территории»³, а население этой единой территории превратилось в «единый субъект, очерченный проведенными в физическом пространстве границами, подлежащий упорядочиванию и администрированию»⁴. Однако формальные критерии или признаки государства не раскрывают, как бы сказал Р. Челлен, «форму жизни» социума. Многоликость современных государств может быть объяснена именно способом внутренней организации политического пространства и степенью зависимости/независимости от внешнего управления. Среди моделей государственности, основанных на принципах организации политического порядка и соответствующих постъюгославской эмпирике, следует назвать нацию-государство, государство-нацию, консоциацию и квази-государство.

Новые государства, т.е. страны, обретшие независимость в результате распада «общего государства» (Ф.Г. Рёдер) находятся перед выбором парадигмы развития. Некоторые из них предпочитают модель *нации-государства* (*nation-state, l'etat-nation*), успешная реализация которой зависит от соблюдения трех условий: полис и культурный демос

¹ Подробно см. Пономарева Е.Г. Новые государства на Балканах. – М.: МГИМО, 2010. – 252 с.

² Макиавелли Н. Государь: Сочинения. – М.: ЭКСМО-Пресс, 2001. – 656 с.

³ Opello W.C., Rosow J.S. The Nation-State and Global Order: A Historical Introduction to Contemporary Politics. – Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999. – P. 37.

⁴ Ibid.

должны почти совпадать; политическая элита должна быть едина в принятии данной модели, а внешние факторы не являются препятствием в ее осуществлении¹. К трем условиям необходимо добавить четыре характеристики нации-государства А. Степана: приверженность одной «культурной цивилизационной традиции»², ассимиляторская культурная политика, унитарное государство либо мононациональная федерация; республика, как правило, президентская или с широким полномочиями главы государства.

Нация-государство предполагает сочетание особой политической формы национально-территориального суверенитета и культурной (языковой и/или религиозной) однородности какой-либо общности, возникшее как продукт эпохи Модерна и ставшее своеобразным его символом. Жесткость этой формы определяется требованиями *гомогенности* общности. Очевидно, что дейтонская БиГ не отвечает вышеназванным параметрам и вряд ли когда-нибудь будет им соответствовать. Если, конечно, не будет реализован т.н. «хорватский сценарий», когда по итогам операций «Буря» и «Блеск» в 1995 г. (уничтожение Республики Сербская Краина) Хорватия стала мононациональной республикой (хорваты составляют 89,5 % населения)³. В случае выбора этой модели при наличии более чем одной этнической группы естественны агрессивные, дискриминационные действия доминирующего этноса. Хотя пока в Боснии нет доминирующего этноса. По данным последней довоенной переписи 1991 г. мусульмане составляли – 43,7 %, сербы – 31,4 %, хорваты – 17,3 %, югославы – 5,5 %⁴. Официальных сведений о численности и структуре населения современной БиГ нет. Согласно статистике ЦРУ (мусульмане – 48 %, сербы – 37 %, хорваты – 14,3 %⁵) мусульманское население и увеличилось, однако о доминировании говорить еще очень рано. Фактических оснований для реализации этой модели государственности я не вижу, но в условиях беспрецедентного вмешательства во внутренние дела стран и народов наднациональных структур (речь идет, прежде всего, о НАТО, МВФ, ВБ, ЕС и т.п.) полностью исключить возможность реализации этого сценария нельзя. Даже в обозримом будущем он может быть реализован.

Пока же культурное и этноконфессиональное многообразие БиГ определило интерес политиков и научного сообщества к другой модели – *государство-нация (state-nation)*⁶. Х. Линц и А. Степан, исходя из позиции, что «нация не обязательно равнозначна народу государства»⁷, одними из первых обратили внимание на возможность государственного строительства путем неаждоритарных и неплебисцитарных формул.

Главные отличия государства-нации как «поликультурного и даже многонационального образования» заключаются в том, что, во-первых, население страны состоит из приверженцев более чем одной культурной и цивилизационной традиции, однако это не препятствует столь же «сильной идентификации и преданности со стороны

¹ Миллер А.И. Нация-государство или государство-нация // Россия в глобальной политике. – 2008. – № 5. – URL: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/34/10434.html>.

² Stepan A. Ukraine: Improbable democratic «Nation-State» but Possible Democratic «State-Nation»? // Post-Soviet Affairs. – Columbia. – 2005. – № 4. – P. 284.

³ Подробно см. Гуськова Е.Ю. История югославского кризиса (1990-2000). – М.: Русское право, 2001. – С. 491-504.

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

⁵ World Factbook. – URL: www.cia.gov

⁶ Stepan A. Comparative Theory and Political Practice: Do We Need a «State-Nation» Model as Well as – a «Nation-State» Model? // Government and Opposition. – L., 2008. – Vol. 43. – № 1. – P. 1–25; Stepan A., Linz J.J., Yadav Y. Democracy in Multinational Societies: India and other Politics. – Baltimore; L.: John Hopkins Univ. Press, 2008.

⁷ Линц Х, Степан А. Государственность, национализм и демократия // Полис. – 1997. – № 5. – С. 22–23.

граждан»¹ общему государству, как и в нации-государстве. Во-вторых, признается и поддерживается более чем одна культурная идентичность. И наконец, реализована федеративная модель государственного устройства, часто ассиметричная. Оптимальная в этом случае форма правления – парламентская система.

Модель государства-нации не лишена недостатков. По мнению ее критиков, существование нескольких демосов в пределах одной политической рамки способно повлечь самые негативные последствия либо для территориальной целостности государства, либо для его демократического характера (если таковой имеется), либо для того и другого вместе. Кроме того, «если политическая единица, состоящая из нескольких исторических общностей, конституируется как государство-нация, то свобода политического самовыражения этих этнических групп, кроме титульной, будет ограничена, и их представители обретут эту свободу только ценой ассимиляции. Государство-нация по своей природе стремится к культурно-языковой однородности, даже не придавая этой цели радикального или метафизического смысла»².

Почти двадцатилетнее существование БиГ доказало, что практическое осуществление этой модели осложняется не столько языковым и культурным различием (в стране его почти нет: очень близкие языки (хорватский, сербский и боснийский); общее социалистическое прошлое; светская религиозность), сколько исторической памятью о знаковых, эпохальных событиях и идентичностью на основе противопоставления враждебному окружению. Идентичность как способ личного или группового самоопределения, как источник формирования групповых общностей непосредственно связана с политической культурой, прежде всего, на основе лояльных представлений «мы – они» и агрессивных «свой – чужой». Апелляция к той или иной идентификационной группе извне порождает синдром внешней угрозы своей идентичности, а соответственно, и стремление найти своего покровителя и защитника. Этот синдром усиливается наличием стран-соседей, которые могут реально представлять ирредентистскую угрозу или спекулировать на этом. Относительно БиГ – это Сербия и Хорватия. Как видим, возможности реализации и этой модели ограничены. Однако их существенно больше в сравнении с первым сценарием.

Историко-культурные и политические противоречия основных сегментов республики могут быть нейтрализованы в случае реализации модели *консоциации*³, предложенной А. Лейпхартом⁴ и дополненной Г. Лембрухом, Д. Горовицем, Б. Рейли и Г. Хейлом⁵. Основная идея консоциации заключается в создании модели управления, в которой учитывались бы интересы всех сегментов общества. В политической практике это должно

¹ Линц Х, Степан А. Государственность... С. 25–26.

² Kende P. Quelle Alternative a l'Etat-Nation? // Esprit. – 1991. – № 10. – P.24.

³ Термин «консоциация» (группа общественного единения) изначально применялся для обозначения пресвитерианских организаций в Шотландии. В политическую науку его впервые ввел Д. Аптер.

⁴ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М.: Аспект-пресс, 1997. – 287 с.; Lijphart A. Consociational Democracy // World Politics. – 1969. – Vol. 21. – № 2. – P. 207–225; Lijphart A. Negotiation Democracy versus Consensus Democracy: Parallel Conclusions and Recommendations // European Journal of Political Research. – 2002. – Vol.41. – № 1. – P.107–113.

⁵ Lehmbuch G. Consociational Democracy and Corporatism in Switzerland // The Journal of Federalism. – 1993. – Vol. 23. – № 2 (Spring). – P. 43–60; Horowitz D. Ethnic Groups in Conflict. – Berkley: University of California Press, 1985; Reilly B. Electoral Systems and Conflict Management: Comparing STV and AV Systems // National Centre for Development Studies. – Canberra: Australian National University, 2000; Hale H. Divided We Stand: Institutional Sources of Ethno-Federal State Survival and Collapse // World Politics. – January, 2004.

иметь выражение в возможности сегментов равным образом оказывать влияние на процесс принятия решений.

Среди основных характеристик консоциации, которые могут быть применимы в БиГ, следует выделить:

1. Осуществление власти *большой коалицией*, включающей в себя партии или лидеров, представляющих все значимые сегменты многосоставного общества;

2. *Пропорциональность* как основной принцип политического представительства при назначении на ключевые государственные посты, на выборах в парламент и другие законодательные институты, при распределении ресурсов¹;

3. *Взаимное право вето* при принятии общественно важных решений как гарантия учета интересов меньшинств;

4. *Высокая степень автономии сегментов* общества в решении внутренних вопросов внутри каждой из групп. Решения, касающиеся всего общества, принимаются большой коалицией, внутрисегментные вопросы могут решаться автономно.

Конечно, успех модели консоциации зависит не только от реализации этих характеристик, но и от таких условий, как четкое разделение (идеологическое, этноконфессиональное, пространственное) сегментов; баланс сил; наличие внешних угроз и малый размер страны. Эти условия создают благоприятную среду, облегчая как реализацию принципа пропорционального представительства и создания коалиции, так и проведение автономной политики. Оптимальное количество сегментов многосоставного общества, при котором возможна наиболее эффективная реализация принципов консоциативной демократии – три или четыре. Наличие внешних угроз со стороны других государств или группировок способствует сплочению сегментов общества, которые вынуждены сосредоточивать внимание не на междоусобной конфронтации, а на проблемах, угрожающих всем сегментам данного общества. Небольшой размер территории государства также упрощает процесс разграничения сегментов и управления многосоставным государством.

Однако вышеперечисленные условия имеют не только благоприятные последствия для государственного строительства. Например, четкое разделение сегментов и их автономность могут легко превратиться в фактор внутренних (межнациональных) конфликтов и привести к сепаратистскому движению, а право вето меньшинств может завести в тупик политический процесс и спровоцировать политический кризис. Поэтому успех консоциации возможен только при условии, что существующие сегменты *хотят* сохранить общее государство и только в укреплении единой государственности видят возможности для реализации своих интересов. Кроме того, как справедливо отметил Г. Лембрух, консоциация является результатом длительного развития сегментарного общества, которое постепенно усваивает новые принципы и нормы политической культуры, связанные с формированием организации меньшинств, интегрируя их в единую политическую рамку².

¹ А. Лейпхарт выделяет два способа реализации принципа пропорциональности. Первый сводится к сознательному завышению представительства меньшинства, а второй к паритетному представительству. Например, паритет эффективен в обществах, разделенных на два неравных сегмента, когда простая пропорциональность представительства не разрешает конфликт из-за значительного доминирования одного из сегментов. Значительное завышение представительства меньшинства для реализации принципа паритета в этом случае помогает обеспечить равную степень представительства интересов обоих сегментов (Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах...С.76).

² Lehmbruch G. Consociational Democracy and Corporatism in Switzerland // Publius: Journal of Federalism. – 1993. – Vol. 23. – № 2 (Spring). – P.43–60; Проскурникова Т.Ю. Модель консоциативной демократии...С. 20-21.

Дж. МакГэрри и Б.О'Лири определили, что успешные консоциативные соглашения возможны даже при наличии этнических конфликтов, если ни одна из конфликтующих этнических групп не ставит задачу в ближайшей или среднесрочной перспективе ассимиляции другой, если элиты-«наследники» мотивированы на сохранение консоциативных договоренностей, а также имеют достаточную автономию внутри своих сообществ, позволяющую им идти на уступки и компромиссы, не опасаясь «обхода» со стороны этноцентричных радикалов¹. Основные же недостатки консоциации ученые видят в неспособности этой парадигмы устанавливать и поддерживать политическую стабильность в кризисной ситуации, в недостаточной демократичности (акцент на группах, а не на отдельных личностях), в непрозрачности и неформальности принятия решений, в пропорциональном представительстве, а также в акцентировании внимания на роли элит и игнорировании внеэлитных групп сегментов.

Кроме того, реализация принципа пропорционального представительства сегментов может привести к углублению этнических противоречий в обществе и породить еще большую нестабильность. Из-за отсутствия необходимости добиваться поддержки избирателей за пределами своего сегмента, в глубоко разделенных обществах лидеры могут прибегать к популистской риторике, эксплуатируя в собственных целях проблему межэтнических противоречий, что еще больше обостряет существующие противоречия². Наилучшим вариантом, по мнению Б. Рейли, являются т.н. преференциальные избирательные системы, в которых претенденты на руководящие посты зависят от избирателей не только своего сегмента, но и от других групп, что стимулирует сотрудничество между группами и приводит к смягчению позиций лидеров, которые стремятся заручиться всесторонней поддержкой. К таким избирательным системам относятся «система альтернативного голосования» и «система единого переходящего голоса»³. В этих системах кандидатам приходится выходить за рамки этнических разделений, демонстрировать свою готовность представлять интересы других групп общества. При этом начинают преобладать «центростремительные силы» – партии занимают более умеренные центристские позиции и готовы на компромиссные решения. Однако при всей справедливой критике пропорциональной системы, применительно к казусу БиГ следует отметить, что перспектива введения преференциальных избирательных систем крайне мала в силу отсутствия в стране оснований для умеренности и толерантности сегментов.

Еще один критик модели консоциации Г. Хэйл отмечает, что в случае совпадения границ субъектов федерации с этническими, политические лидеры сегментов «разыгрывают этническую карту»⁴. Для многих лидеров это является удобным средством политической борьбы и удовлетворения собственных властных амбиций. В результате, формирование федеративной государственности при наличии этноконфессиональных расколов может привести к созданию новых государств, а не к сохранению общего государства. Именно такой сценарий развития возможен в БиГ.

¹ McGarry J., O'Leary B. Introduction: The Macro-Political Regulation of Ethnic Conflict // McGarry J., O'Leary B. (eds.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*. – N.Y.: Routledge, 1993. – P.36–37.

² Horowitz D. *Ethnic Groups in Conflict*. – Berkley: University of California Press, 1985. – P.575.

³ Reilly B. *Electoral Systems and Conflict Management: Comparing STV and AV Systems* // National Centre for Development Studies. – Canberra: Australian National University, 2000. – P.16; Проскурникова Т.Ю. Модель консоциативной демократии в условиях этноконфессиональной фрагментации: сравнительный анализ опыта Ливана и Ирака. Дис. канд. полит. наук. Рукопись. – М.: МГИМО, 2009. – С. 27–28.

⁴ Hale H. *Divided We Stand: Institutional Sources of Ethno-Federal State Survival and Collapse*. – World Politics. – January, 2004. – P.169.

Современная политическая наука и мировая практика имеют в своем арсенале еще одну модель государственности – модель квази-государства. Понятие *квази-государство* (*quasi-state*) было впервые выделено в научный оборот Р.Х. Джексоном и К. Росбергом в 1982 г.¹ на основе изучения процессов деколонизации в Африке. Именно новые государства Африки отличались формальной статусностью, т.е. были включены в мировую систему за счет их полного признания и поддержки их суверенных прерогатив международным сообществом. Однако они не обладали состоятельностью, т.к. сами не смогли обеспечить адекватное функционирование собственных государственных институтов. Если ослабление государственной состоятельности квази-государства достигает качественного предела адекватного функционирования государственных институтов, когда на соответствующей территории не может поддерживаться минимальный порядок, то его обычно характеризуют как *несостоявшееся государство* (*failed states*).

Итак, квази-государство отличается симуляцией обязательных характеристик и функций государства-состояния. «В данном случае под симуляцией понимается особый способ усвоения институтов и практик, а именно воспроизведения желательных результатов (продукт без know how его получения). Этот способ отличается от имитации – усвоения институтов и практик путем воспроизведения алгоритмов получения желательных результатов (know how получения продукта)»².

Воспроизведение внешней формы государственных институтов без восприятия их содержания и, главное, без понимания логики обретения этих институтов, ведет к негативным эффектам. Институты учреждаемого государства, с одной стороны, не способны адекватно осуществлять функции тех внешних институтов, которые заимствовались, а с другой – они также не имеют достаточной связи с автохтонной почвой, чтобы трансформироваться и прижиться в новой среде. Кроме того, приоритет в процессе реализации модели квази-государства вслед за З. Бауманом, несомненно, следует отдать внешним факторам. События последнего двадцатилетия убедительно доказали, что квази-государства нужны глобальным структурам, оказывающим координирующее воздействие на государства-состояния с тем, чтобы устранить или уничтожить все, что мешает движению капитала или свободе рынка. «Слабые государства – это именно то, в чем Новый Мировой Порядок, слишком часто обладающий чертами нового мирового беспорядка, нуждается, чтобы поддерживать и воспроизводить себя. Слабые, «квазийные» государства легко могут быть сведены к (полезной) роли местного полицейского участка»³. Действительно, «посредством такого государства легко управлять политическим пространством и оказывать опосредованно влияние на целый

¹ Jackson R.H., Rosberg C.G. Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood // *World Politics*. – 1982. – Vol. 35. – № 1. – P. 1–24. Название квази-государство за данным классом политий закрепилось только пять лет спустя, когда Р.Х. Джексон использовал терминологическую новацию классиков «английской школы» Х. Булла и А. Уотсона. Основой же для формирования целого направления по изучению квази-государств стала книга самого Р.Х. Джексона «Квази-государства: суверенитет, международные отношения и Третий мир» (Jackson R.H. *Quasi-States, Dual Regimes and Neoclassical Theory* // *International Organization*. – 1987. – Vol. 41. – № 4. – P. 519–549; Bull H., Watson A. *The Expansion of International Society*. – Oxford: Clarendon Press, 1984. – 430 p.; Jackson R.H. *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. – Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1990).

² Ильин М.В. Альтернативные формы суверенной государственности. – URL: <http://www.mgimo.ru/study/faculty/politics/ksp/docs/34538/document34545.phtml>.

³ Bauman Z. *Globalization: Human Consequences*. – N.Y.: Columbia Univ. Press, 1998. – P. 68.

регион»¹. Это главное предназначение квази-государства. Современная БиГ в хорошем смысле «не дотягивает» до этой модели. На постъюгославском пространстве в полной мере «квазийным» можно назвать лишь Косово².

Даже такой беглый анализ ранжирования государств и моделей государственности показывает, что выбирать есть из чего. Однако, определение вектора политического развития, процесс, как и результат, поиска своего места в мировой сетке государств зависит не только от политической воли руководства страны, от ценностных ориентаций и цивилизационных оснований ее народа. В современном мире, в неокOLONIALной системе результат формирования государственности в значительной степени зависит от внешних факторов. Случай Боснии и Герцеговины является лишь очередным доказательством такого утверждения.

Слабое звено в цепи протекторатов

Босния и Герцеговина в лавине «возникающих»³, т.е. формирующихся, стремящихся «состояться» государств представляет уникальный случай. Во-первых, потому, что в современных территориальных границах БиГ возникла как одна из шести республик социалистической Югославии и была образована не по национальному, а по историко-географическому принципу. Как известно, внутренние административные границы СФРЮ не учитывали этнокультурную специфику региона. Именно это дает сербам основание считать (на неофициальном уровне) Боснию и Герцеговину не государством, а географическим названием. Социалистическая республика БиГ заложила основы государства, прежде всего, как территориального, национальная идентичность которого не сложилась. Именно последнее определило вооруженный конфликт между сербами, хорватами и мусульманами⁴ в 1992 г., закончившийся военной интервенцией НАТО и подписанием 21 ноября 1995 г. Дейтонских соглашений⁵.

Во-вторых, дейтонская Босния – первый протекторат на территории бывшей СФРЮ, с неограниченными полномочиям институтов внешнего управления – Совет по выполнению Мирного соглашения (МС), и жесткой военной структурой по поддержанию мира – Силы по выполнению соглашения (НАТО) и Силы Европейского союза (СЕС).

¹ Пономарева Е.Г. Босния и Герцеговина: государство-фантом // Свободная мысль. – 2009. – № 1. – С. 84.

² Пономарева Е.Г. Квазигосударственность как инструмент гегемонии: казус Косова. В 3-х частях. – URL: www.fondsk.ru.

³ Абрамова И.О., Фитуни Л.Л., Сапунцов А.Л. «Возникающие» и «несостоявшиеся» государства в мировой экономике и политике. – М.: Ин-т Африки РАН, 2007. – 198 с.

⁴ 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». По переписи 1971 г. мусульмане получили статус народности, а по конституции 1974 г. – нации. Таким образом, именно в социалистический период была сформирована государствообразующая нация этой республики – мусульмане. Кстати, в 1946 г. в Союзной скупщине 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, 2001. – С. 221).

⁵ Мирное (Рамочное или Дейтонское) соглашение – Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине (The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina), подписанное 21 ноября 1995 г. в Дейтоне (штат Огайо, США), положившее конец гражданской войне и имеющее 11 Приложений, регламентирующих внутривнутриполитическую жизнь этой страны.

Внешнее управление, согласно МС, определяет формальное существование государства БиГ, имеющее международное признание в границах бывшей республики СФРЮ, членство в ООН, общегосударственные органы управления и административное устройство. Иными словами, БиГ обладает лишь статусностью. В-третьих, утверждение о том, что БиГ – это государство без государственности, т.е. протекторат, основано на факте появления Конституции этого новообразования в качестве Приложения № IV к Мирному соглашению. Основной закон этого государства писался в США, а значит, призван был зафиксировать интересы другой страны и ее союзников. Соответственно, этот документ не имеет необходимой для демократического государства-состояния легитимности.

В-четвертых, уникальность этого случая в том, что есть все основания называть этот протекторат «слабым звеном», т.к. главным итогом Дейтона стала двух уровневая организация власти: уровень Образований (энтитетов) – Федерация БиГ (мусульмане и хорваты) и Республика Сербская (РС) – и уровень правительства БиГ, которая чрезвычайно усложняет процесс принятия важных для метрополии решений, как правило, из-за особой позиции сербов по вопросу сохранения своей автономии. Кроме того, ни по одному вопросу, касающегося будущего БиГ, представители основных сегментов государства не могут прийти к консенсусу. Наконец, именно международная надстройка стала инициатором пересмотра Дейтонских соглашений, ликвидации особых прерогатив энтитетов и создания централизованного политического порядка, полностью, без всяких ограничений подвластного наднациональным структурам (ЕС и НАТО). Пришло время решить вопрос «слабости» протектората, т.е. уничтожения автономности, т.н. «особой позиции» боснийских сербов. Сделано это будет путем передачи всех значимых полномочий РС и Федерации на уровень БиГ. Однако об этом ниже.

При главном политическом и гуманитарном достоинстве Дейтонских соглашений – прекращении открытого вооруженного конфликта – они зафиксировали на десятилетия вперед перераспределение суверенных полномочий БиГ в пользу международных структур и создали громоздкую и неэффективную систему организации власти. Наличие конституций и иных правовых актов не влечет за собой никаких преференций государственности БиГ. Дело в том, что все «жизненно важные вопросы» государства определяются международными структурами. Фактор политического присутствия наднациональных структур в процессе формирования государственности заслуживает особого внимания благодаря институту 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 МС¹. Высокого представителя назначает СБ ООН. С 1 июля 2007 г. по конец декабря 2008 г. этот пост занимал словацкий дипломат Мирослав Лайчак². 14 марта 2009 г. Высоким представителем был назначен бывший посол Австрии в Словении Валентин Инзко, до этого обязанности ВП исполнял глава международной миссии в районе Брчко Рафи Грегориан.

Показательно, что за время существования дейтонского государства 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, и 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,

¹Официальный сайт Высокого Представителя ООН в БиГ. – URL: <http://www.ohr.int>.

² 26 января 2009 г. Мирослав Лайчак возглавил МИД Словакии.

аккредитованных в БиГ. В последнем случае это мотивируется задачей минимизации конфликтных ситуаций¹.

На этапе мирного или «переходного периода» (как это зафиксировано в МС) приоритеты деятельности Высокого представителя менялись, но неизменным оставалось «окончательное право толкования гражданских аспектов осуществления МС, вынесения рекомендаций, а также обязательных решений, которые он считает необходимыми»². С 2007 г. ВП работает над реализацией задач по кардинальной модификации внутреннего устройства, а именно, по перераспределению власти Образований на уровень БиГ³.

Напомню, что дейтонская Босния базировалась на трех принципах: (1) передача почти всей полноты власти национальным субъектам (Образованиям); (2) четкое соотношение национального представительства трех «основных» народов во всех центральных органах власти (1:1:1) и право вето; (3) *временное* участие ООН, ЕС и НАТО в работе основных секторов госуправления и в контроле над политическими институтами страны. Фактическое отсутствие необходимых рычагов управления единым государством у центральной власти и желание ООН передать свои полномочия Европейскому союзу привело к инициированию Советом по выполнению МС конституционной реформы, которая, по сути, является пересмотром Дейтонского соглашения.

Позиции трех основных общин относительно будущего государства – диаметрально противоположные, в то время как прочный фундамент государственности БиГ может быть заложен только решениями, выработанными на основе широкого консенсуса, что возможно только в случае реализации модели консоциации. Пока же процесс «суверенизации» проходит под непосредственным внешним контролем и систематическим давлением со стороны ВП. В результате «ползучей» ревизии Дейтонских соглашений появились решения о создании объединенных вооруженных сил, центрального министерства обороны и общегосударственной полиции. В течение 2009 г. готовилась реформа разведки, т.е. объединение спецслужб энтитетов. Эти и другие решения принимаются под давлением ВП при неоднозначном их восприятии политическим руководством общин.

В качестве иллюстрации к вышесказанному можно вспомнить майский 2009 г. политический кризис в Республике Сербской. Скупщина (парламент РС) приняла постановление, в котором выражалась не только озабоченность углублением процесса передачи полномочий государственных структур РС институтам БиГ, но и фиксировалось решение «больше не поддаваться давлению и не соглашаться с решениями, которые не в интересах Республики Сербской»⁴. Дело в том, что после 1995 г. под давлением ВП уже 68 полномочий органов РС переданы центру – Сараеву (при этом, только в трех случаях с этим были согласны правительство и Скупщина РС). Несомненно, самыми серьезными могут быть признаны реформы армии, а именно расформирование Армии РС и Армии Федерации БиХ и создание единых Вооруженных сил БиГ, и полиции, которые состоялись после длительных межпартийных переговоров и опять же под прямым давлением ВП.

Отсутствие государственности БиГ в очередной раз было подтверждено реакцией ВП. Валентин Инзко направил в Скупщину РС письмо, в котором он не только назвал решение сербов «ошибочным и неприемлемым», но, ссылаясь на данные ему «боннские полномочия», *отменил решение* Скупщины и поставил вопрос о необходимости конституционных изменений в БиГ. Подобные действия следует рассматривать не иначе, как реализацию стратегии на ликвидацию Республики Сербской и создание унитарного

¹ Абрамов А.В. Функционализм в государственном устройстве: опыт Боснии и Герцеговины // Суверенитет. Трансформация понятий и практик... С. 172–193.

² Резолюция СБ ООН № 1845 (2008), Пункт 4.

³ Steering Board Peace Implementation Council Documents. – URL: www.ohr.int.

⁴ Гуськова Е.Ю. Бутмир и натоизация Балкан. – URL: www.fondsk.ru

государства в нарушение Дейтонских соглашений. При этом следует отметить, что сербы открыты и готовы к реформированию МС. «Обновление соглашения возможно и желательно, но это должно быть результатом международного консенсуса и компромисса, а не навязывания извне. Конституция БиГ должна быть реформирована таким образом, чтобы это не помешало процессу евроатлантической интеграции. Упразднение Образований, предлагаемое некоторыми (имеется в виду позиция Х. Силайджича – Е.П.), не является предварительным условием успешной конституционной реформы и даже чревато нестабильностью с непредсказуемыми последствиями»¹.

Дискуссия о будущем политического устройства ведется в стране уже не один год. Предлагаются и дебатуются самые разные варианты. Однако я уверена, что будет принят тот, который максимально интересен НАТО и США. Пока же обсуждаются следующие сценарии будущего²:

1. *Федеративная модель государственного устройства БиГ, которая будет иметь в своем составе от трех до пяти субъектов, наделенных законодательной, исполнительной и судебной властью. Каждый субъект будет иметь многонациональный состав населения, но при этом каждый будет также иметь одну народность, составляющую большинство;*

2. *Федеративная модель с четырьмя федеральными субъектами, включая метропольный район Большое Сараево;*

3. *Федеративная модель с большим числом средних субъектов, которые должны формироваться исключительно по национальным критериям;*

4. *Федеративная модель, полностью сохраняющая границы и полномочия РС, т.е. базовые принципы Дейтонского соглашения;*

5. *Конфедеративное устройство государства, в котором РС, в ее существующих границах, станет одним из субъектов;*

6. *Федеративная или конфедеративная модель, субъекты которой должны иметь исключительное право на самоопределение вплоть до отделения, а также обладать более широкими государственными полномочиями, чем нынешние Образования.*

Серьезным сдерживающим моментом в обсуждении деталей конституционной реформы для боснийских политических лидеров была неопределенность ситуации вокруг Косово. Перспективы достижения гражданского согласия и реализации наиболее оптимальной модели консоциации существенно ослабли после провозглашения независимости Косово 17 февраля 2008 года. Несмотря на то, что реакция населения БиГ на это событие была относительно спокойной: был сохранен общественный порядок, не было демонстрации официальной поддержки в отношении наиболее резких форм выражения протеста сербов по поводу объявления независимости Косово – внутреннее негодование у сербов и возможность использования этого прецедента, безусловно, было и есть.

Руководство РС еще до провозглашения независимости Косова официально связало будущий статус Образования со статусом этой территории. 26 января 2008 г. *Союз независимых социал-демократов* (СНСД, партия боснийских сербов. Лидер Милорад Додик) призвал к преобразованию БиГ в асимметричную федерацию или конфедерацию и заявил, ссылаясь на Устав ООН (право на самоопределение вплоть до отделения). 21 февраля того же года Скупщина РС подтвердила такое намерение, приняв резолюцию, осуждающую незаконное провозглашение независимости Косова в одностороннем порядке и требующую, чтобы БиГ не признавала это новообразование и содержащую

¹ Шпирич Н. Ситуация в Боснии и Герцеговине. – Документация СБ ООН. S/PV.5894. Доклад Высокого представителя по Боснии и Герцеговине (1 апреля – 31 октября 2008 г.) // Документация СБ ООН. S/2008/705. – С. 8.

² Тридцать четвертый доклад Высокого представителя по Боснии и Герцеговине (1 апреля – 31 октября 2008 г.) – Документация СБ ООН. S/2008/705. – С. 6–7.

острую критику в адрес тех стран, кто сделал это. Серьезную угрозу для сохранения целостности БиГ представляет декларация РС «определить свой будущий правовой статус посредством референдума» и возможности воспользоваться им, если большинство государств – членов ЕС признают независимость Косово¹, несмотря на то, что Дейтонские соглашения определяют «международное признание, суверенитет и территориальную целостность» БиГ, а также то, что «ни одно образование не имеет права на отделение от Боснии и Герцеговины»². Очевидно, что такая позиция боснийских сербов не могла не вызвать озабоченности у заинтересованных в сохранении целостности БиГ игроков.

Наступление на Бая-Луку ведется не только посредством пересмотра полномочий Образований в пользу Сараево, но и подготовкой мировой общественности к возможной ликвидации РС. Так после убедительной победы в октябре 2008 г. на местных выборах кандидатов от СНСД в европейской печати появилось несколько статей, в которых именно глава правительства РС был объявлен главной угрозой существования БиГ. Как подчеркнул в интервью «Шпигелю» президент Хорватии Стипе Месич, «распад Боснии и Герцеговины – форсируемый главой тамошних сербов Милорадом Додиком – может обернуться катастрофой»³. Называя премьер-министра РС «новым Милошевичем» и сожалея, что «Республика Сербская, основанная на этнических чистках и геноциде, все еще живет», президент Хорватии потребовал от Высокого представителя «немедленного отстранения сербского премьера от должности»⁴.

Бывший спецпосланник президента США на Балканах Билл Клинтон, один из архитекторов дейтонской Боснии Ричард Холбрук и экс-ВП британский дипломат Падди Эшдаун также «охарактеризовали политику Додика как гибельную для единства БиГ, причем в вину ему поставили... строгое следование принципам Дейтонского мирного соглашения, что, по их мнению, мешает реформировать страну в соответствии с ее нуждами»⁵. По их мнению, именно премьер РС за последние два года «обратил вспять» прогресс, достигнутый Боснией и Герцеговиной на пути к функциональному государству, причем сделал это, пользуясь поддержкой России, которая «создает для США и ЕС затруднения везде, где только это возможно»⁶.

Признание Международным Судом правомочности провозглашения независимости Косово⁷ дает возможность руководству РС в случае поражения в борьбе за сохранение исходного Дейтонского соглашения воспользоваться т.н. «косовским сценарием». В интервью сербской газете «Политика» М. Додик заявил, что «косовский путь», по которому бы пошла Республика Сербская – «резервный вариант, к которому могут прибегнуть только, если всерьез будут поставлены под вопрос исходное Дейтонское соглашение и его судьба». При этом боснийские сербы прекрасно понимают, что

¹ Глас Српске. – 21.02.2008.

² Общее рамочное соглашение о мире в БиГ // Документация СБ ООН. S/1995/999. – URL: www.un.org.

³ Der Spiegel. 2008. 9 Okt.

⁴ Ibid.

⁵ Кому мешает боснийская Республика Сербская? – URL: <http://www.srpska.ru/article.php?nid=11778>.

⁶ The Guardian, 2008, 22 Oct.

⁷ 22 июля 2010 г. Международный Суд ООН огласил консультативное заключение по запросу Генеральной Ассамблеи ООН «Соответствует ли одностороннее провозглашение независимости временными институтами самоуправления Косово нормам международного права?». Суд единогласно решил, что он обладает юрисдикцией для принятия консультативного заключения и десятью голосами против четырех, что декларация независимости Косово не нарушает международного права (Консультативное заключение. Документация ООН. – URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/64/881>).

«односторонние действия часто рискованны и безуспешны, если не пользуются поддержкой великих сил», хотя и утверждают, что «мнение Международного суда правды открывает новую главу в международном праве и определении территориального суверенитета»¹.

В то же время вице-председатель *Партии за БиГ* Бериз Белкич заявил, что «БиГ и Косово нельзя сравнивать». «У БиГ есть своя территориальная целостность, конституционно-правовой и международно признанный суверенитет, верифицированный Дейтонским соглашением». Ведущая политическая сила боснийских мусульман *Партия демократического действия* (ПДД, лидер Харрис Силайджич) по поводу решения Международного суда и выступлений М. Додика заявила, что «ни в коем случае невозможно сравнивать положение Косово и Республики Сербской» и призвала «воздержаться от недопустимой риторики, особенно от той, которая исходит из РС, в которой ставится знак равенства между положением Косово и Республики Сербской, что абсолютно ошибочно и неточно». Относительно признания Косово со стороны БиГ руководство ПДД высказалось обтекаемо: «оно может быть сделано только при полном консенсусе всех членов Президиума БиГ»².

Позиция боснийских хорватов, как мне представляется, наиболее реалистична. Председатель влиятельной хорватской неправительственной организации в БиГ «Кроация либертас» и координатор хорватского неправительственного сектора в БиГ Лео Плочкинич выразил ее так: «Босния и Герцеговина, по сути, хотя и не формально, давно распалась и будущее ее народов в формировании трех независимых государств – Хорватской Республики Херцег-Босна, Республики Сербской и Бошняцкой унии». По его мнению, изменения международного права в случае Косово дает право хорватам в БиГ на независимость в тех границах, в которых ХР Херцег-Босна вошла в Федерацию БиГ. Л. Плочкинич подчеркнул, что Боснию и Герцеговину, как государство, не приемлют два из трех народов – сербы и хорваты и она сохраняется только из-за того, что бошняцкие партии, во главе с ПДД, не хотят принять и признать существующую реальность³. К этим словам я бы добавила, что боснийские мусульмане являются проводниками политики внешних сил, которые заинтересованы в сохранении БиГ в существующих границах, но с измененной внутренней структурой. Зачем? Для меня ответ очевиден.

Силовое присутствие в регионе

Как уже отмечалось, серьезное влияние на процесс формирования государственности БиГ оказывают такие институты внешнего управления, как СЕС и НАТО, являющиеся правопреемниками Сил по стабилизации (СПС)⁴. СБ ООН подтвердил, что эти структуры могут принимать любые действия, включая применение силы, для обеспечения соблюдения приложений I-A и II к МС⁵, касающихся свободного передвижения военных сил Альянса по территории республики, и Резолюций Совбеза (п. 7). Формально мандат

¹ Милорад Додик. Косовский путь – наш запасной вариант. – URL: <http://www.srpska.ru/article.php?nid=14727>.

² Там же.

³ Милорад Додик. Косовский путь – наш запасной вариант. – URL: <http://www.srpska.ru/article.php?nid=14727>.

⁴ Первоначально численность СВС составляла около 60000 человек под общим руководством НАТО. В них входила также российская бригада из 1500 человек, получившая особую параллельную цепочку командования. В 1997 г. СВС были переименованы в Силы по стабилизации (СПС). К 2003 г. СПС насчитывали всего 13000 (URL: <http://www.usembassy.it/pdf/other/IB93056.pdf>; <http://www.euforbih.org>).

⁵ 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.).

НАТО на присутствие в БиГ истек 2 декабря 2005 года. 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. – 2 200, в 2005 г. – 7 000) военнослужащих и сохранять потенциал развертывания резервных сил 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 Полицией миссии ЕС, мандат которой по просьбе Президиума БиГ Европейский союз решил продлить еще на два года. Сам мандат миссии остается без существенных изменений, ее приоритетными задачами по-прежнему остаются борьба с организованной преступностью и коррупцией, достижение целей реформы полицейских органов и повышение уровня подотчетности полиции. 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.

Особого внимания заслуживает развитие ситуации вокруг вступления БиГ в НАТО. Напомню, что в октябре 2009 г. на военной базе НАТО Бутмир в БиГ были проведены переговоры Джеймса Стейнберга (США) и Карла Бильта (ЕС) с представителями семи политических партий из Федерации и РС, чтобы ознакомить их с предложениями о конституционных изменениях в стране. Повторяется ситуация 15-летней давности: конституционные реформы готовятся не руководством страны, а европейскими и американскими политиками. По итогам переговоров представители боснийских мусульман сочли, что предложения ведут к окончательному разделу Боснии, хорваты остались недовольны тем, что их положение может серьезно ухудшиться, а сербы увидели в предложенных изменениях стратегию на создание централизованного государства.

Несмотря на то, что переговоры провалились, *каждая сторона готова была обсуждать отдельные новые положения изменений Конституции*. Именно этот итог мне представляется весьма важным. Думаю, что главная цель этой встречи – дать старт конституционной эволюции для вступления в ЕС и НАТО. При том, что эти организации заинтересованы только в присоединении централизованного государства, в успехе плана по сворачиванию полномочий Образований можно не сомневаться. Именно Бутмир надо сравнивать с Дейтоном и с Рамбуйе: «составленный «на стороне» пакет предложений стороны должны принять только целиком»¹.

«Бутмирский пакет», скорее всего, имел еще одну прикладную цель – заставить население РС принять предложение вступить в НАТО. Согласно опросам общественного мнения в конце 2009 г. 75 % сербов не хотели вступать в организацию, которая бомбила их в 1994 году². Скорее всего, в Бутмире были специально предложены заранее неприемлемые для РС требования. Поэтому выбор между конституционными изменениями, которые «растворили» бы РС в централизованном мусульманском государстве, и «меньшим злом» – вступлением в НАТО – был сделан в пользу последнего. По мнению ряда сербских аналитиков, НАТО меньше всего заботят внутренние раздоры в этой стране. Наоборот, для Альянса даже хорошо, если партии, народы, районы, образования ссорятся и конфликтуют между собой. В этом случае и возникает повод для присутствия НАТО на этой территории, и обосновывается формула управления с помощью силы. Появляется и новый источник сил – боснийские народы – для

¹ Гуськова Е.Ю. Бутмир и натоизация Балкан. – URL: www.fondsk.ru.

² Влажки Е. Бутмир је циркуска представа // Нови Репортер. 2009. 28 окт.

продолжающихся и новых войн¹. К этому нужно добавить, что форму и норму евроатлантисты хотят все-таки соблюсти. Иными словами, на бумаге должна произойти централизация БиГ.

Такое характерное для Запада «выкручивание рук» принесло свои плоды – в 2009 г. БиГ подала в Брюссель официальную заявку на предоставление этой балканской стране Плана действий по членству (ПДЧ) в Североатлантическом альянсе и уже 23 апреля 2010 г. получила его, став тем самым официальным кандидатом на вступление в организацию, что, однако, не гарантирует последующее членство в альянсе. Тем не менее, можно уже сейчас утверждать, что курс на натоизацию Балкан продолжается. Причем, этот процесс продолжается, несмотря на неоднозначное отношение к членству в НАТО, как самих боснийцев, так и России. Например, согласно последнему опросу общественного мнения, проведенному в конце февраля 2010 г. агентством Prime Communications, 76 % жителей Федерации БиГ поддерживают идею вступления в НАТО, 8,5 % респондентов в этой части страны выступают против интеграции в альянс, еще 12,5 % затруднились с ответом. В то же время 47 % жителей Республики Сербской негативно относятся к идее вступления в НАТО, 22,9 % опрошенных в этой части страны выступают за интеграцию в альянс, 23,5 % еще не определились в своих предпочтениях, а 6,6% отказались обсуждать этот вопрос². Уверена, что никто из натовских чиновников не будет озабочен состоянием настроений населения страны – вступление пройдет без референдума и учета общественного мнения.

Теперь несколько слов о позиции России. Накануне саммита НАТО в Таллине, где было принято решение о ПДЧ, посол РФ в БиГ Александр Боцан-Харченко заявил, что «Мы не хотим вмешиваться во внутренние дела Боснии и Герцеговины, но мы полностью убеждены в том, что расширение НАТО не способствует укреплению стабильности в Европе». По словам посла, Россия ознакомила все страны Европы, включая БиГ с идеей подписания нового Договора о европейской безопасности как альтернативой расширению НАТО. Не стоит забывать, что экспансия альянса лишь создает новые разделительные линии в Европе и, вступая в НАТО, страны принимают на себя определенные обязательства, выполнение которых противоречит интересам России³. Известно, что в новой Стратегической концепции, принятой на Лиссабонском саммите НАТО было пересмотрено отношение к самой России. Прежде всего, обращает внимание тот факт, что в этом документе впервые зафиксировано, что НАТО «не является угрозой для России», на чем особо акцентируют внимание натовские чиновники. Как отмечается в Концепции, сотрудничество России и НАТО не только «играет стратегическую роль, поскольку способствует созданию общего пространства мира, стабильности и безопасности». Теперь НАТО хочет «видеть реальное стратегическое партнерство между НАТО и Россией» и будет «действовать соответственно, ожидая взаимности от России». Причем, «невзирая на наличие разногласий по отдельным вопросам», страны-члены Союза убеждены, «что безопасность НАТО и России тесно переплетены, и что сильное и конструктивное партнерство, базирующееся на взаимном доверии, транспарентности и предсказуемости может наилучшим образом служить нашей безопасности»⁴.

Позиция Москвы в последние месяцы тоже подверглась серьезной корректировке. В частности, на Ярославском политическом форуме были озвучены «позитивные сценарии» развития отношений Россия-НАТО, предусматривающие не только создание новых

¹ Гуськова Е.Ю. Бутмир и натоизация Балкан...

² Генсек НАТО призвал БиГ ускорить реформы. – URL: <http://www.rian.ru/world/20100323/216006398.html>

³ Россия предложила БиГ альтернативу вступления в НАТО. – URL: <http://www.rian.ru/world/20100316/214810353.html>

⁴ Новая стратегия НАТО. Голос Америки. – URL: <http://www.voanews.com>.

координационных структур, но и возможность вступления России в альянс¹, а на саммите Совета Россия-НАТО были достигнуты договоренности об участии нашей страны в ЕвроПРО, на афганском направлении и в процессе борьбы с международным терроризмом. Так что, будущее не только Балкан, но и постсоветского пространства может оказаться под «колпаком» НАТО. Однако вернемся в настоящее.

О том, что с ПДЧ натовские чиновники спешили, свидетельствуют заявления представителя альянса Джеймса Аппатурая: «ПДЧ был предоставлен Боснии, но на определенных условиях». Правда, о характере поставленных БиГ условий он не сообщил. Однако и так известно, что ПДЧ основан на активном индивидуальном диалоге, который предполагает принятие специальной программы мероприятий для содействия странам-кандидатам в их подготовке к вступлению в альянс. В этой связи ПДЧ подразделяется на пять разделов: политические и экономические вопросы, военные вопросы, вопросы ресурсов, безопасности и правовые вопросы². По сообщению ВП В. Инзко генеральному секретарю НАТО, в бюджете БиГ на 2010 г. уже были предусмотрены средства для дальнейшей модернизации вооруженных сил БиГ по стандартам НАТО. Так что работа кипит полным ходом.

Каков удел малых наций?

Став членом НАТО, БиГ не только может превратиться в главную базу для размещения сил альянса, поскольку имеет прекрасную инфраструктуру для развертывания большого количество вооруженных сил, но и сделает решающий шаг к централизации страны, что, в свою очередь, однозначно решит вопрос о свертывании автономии РС. После вступления БиГ в НАТО у Сербии не будет иного выбора, как подать заявку в альянс, а для этого придется признать и Косово. Думаю, что «бутмирский пакет» имел именно такой дальний прицел. Что же касается самой Боснии, то столь поспешное встраивание в наднациональные структуры свидетельствует лишь о том, что это государство не обладает необходимой долей состоятельности, а значит, и государственности.

«Трансформация через объединение», как уже отмечалось, имеет еще один вектор – встраивание в ЕС. Правительство БиГ до конца этого года планирует подать заявку на членство в Евросоюзе. По словам министра иностранных дел страны Свена Алкалая, члены ЕС готовы поддержать Боснию. «По имеющейся договоренности с Еврокомиссией БиГ должна выполнить необходимые условия, ответить на тысячи вопросов и представить заявку до конца 2010 года»³. Договор, подписанный между БиГ и ЕС о стабилизации и ассоциации, уже ратифицирован 24 членами Евросоюза.

Напомню, что ЕС в последние месяцы озабочен выработкой новой стратегии относительно стран западно-балканского региона. Ее утверждение планируется на конец октября 2010 года. Вполне возможно, что Евросоюз создаст пост официального представителя на данной территории, который, по мнению боснийских политиков, может помочь странам региона осуществлять необходимые для вступления в ЕС реформы. Если Босния вовремя выполнит взятые на себя обещания о политическом реформировании и стабилизации ситуации в стране, она официально станет кандидатом на членство. Однако должно пройти не меньше полутора лет между подачей и удовлетворением заявки.

¹ Пономарева Е.Г. Политика дальнего прицела или три сценария оказаться под колпаком НАТО. – URL: www.fondsk.ru

² Босния и Герцеговина получила План действий по членству в НАТО. – URL: <http://www.rian.ru/world/20100423/225677382.html>

³ Босния и Герцеговина ожидает поддержки ЕС в подаче заявки на членство. – URL: <http://novosti-es.ru/analitika>.

В сухом остатке имеем. С момента своего конституирования, как новое независимое государство, Босния и Герцеговина имела весьма ограниченные возможности стать субъектом мировой политики. Определяющая роль внешних факторов в генезисе нового государства определила его судьбу как элемента протоимперской сетевой структуры. Процесс политического развития Боснии является очередным подтверждением того, что «малые нации» оказались выброшенными на свалку Истории, став строительным материалом таких наднациональных систем, как ЕС и НАТО.

Позиция России в вопросе внешнего управления однозначна – необходим «курс на передачу ответственности за судьбу страны от международных структур законно избранным боснийским властям... и обеспечение условий для свертывания аппарата ВП и его трансформации в аппарат Специального представителя ЕС»¹. РФ готова оказывать всемерную поддержку усилиям Совета по выполнению МС по свертыванию деятельности ВП и надеется, что участники наднациональных структур проявят политическую мудрость и не станут искусственно затягивать свертывание аппарата ВП, обуславливая принятие соответствующего решения расширительно толкуемой «позитивной оценкой» ситуации в БиГ. Совершенно очевидно, что положение в этой стране ничуть не хуже, чем в ряде других государств Балканского региона, где никаких высоких представителей нет.

Соединенные Штаты, напротив, твердо поддерживают решение Совета по выполнению МС продлить мандат ВП до тех пор, пока власти в БиГ не обеспечат достижение всех целей и условий, определенных Советом. Кроме того, США считают, что поправки к Дейтонской конституции необходимы для того, чтобы БиГ могла выполнить требования, обязательные для евроатлантической интеграции². Более того, в конце 2008 г. с подачи США была принята очередная резолюция СБ ООН по БиГ, в которой высказывалась не только «полная поддержка сохраняющейся роли ВП, которая заключается в том, чтобы следить за выполнением МС, а также давать указания гражданским организациям и учреждениям, помогающим сторонам в выполнении Мирного соглашения, и координировать их деятельность», но и вновь подтверждалось, что согласно Приложению Х к Мирному соглашению «ВП принадлежит на театре действий *окончательное право толкования гражданских аспектов осуществления МС и что в случае спора он может давать свое толкование и выносить рекомендации, а также обязательные решения, которые он считает необходимыми*»³.

Итак, формально Босния и Герцеговина – независимое государство, но фактически – территория под международным управлением. Подписание Соглашения о стабилизации и ассоциации с ЕС и ПДЧ не привело к стабилизации ситуации в БиГ. Напротив, в стране по-прежнему преобладает националистическая риторика ведущих политических партий Образований, подвергающих сомнению суверенитет и территориальную целостность БиГ.

Дейтонские соглашения при несомненном гуманитарном значении – прекращение открытого конфликта – играют масштабную отрицательную роль в современной миросистеме. Главная суть Мирного соглашения – в формировании неустойчивого образования под контролем наднациональных структур; в создании «государства», посредством которого легко управлять политическим пространством и оказывать влияние на целый регион.

То, что реализация МС не приведет к формированию общего политического пространства «основных» народов было очевидно с момента моделирования структуры БиГ. Пятнадцатилетний опыт существования этого «государства» показал, что

¹ Чуркин И. Выступление на 5894 заседании СБ ООН 19 мая 2008 г. – Документация СБ ООН. S/PV.5894. – С. 11.

² Чуркин И. Выступление на 5894 заседании СБ ООН 19 мая 2008 г. – Документация СБ ООН. S/PV.5894. – С. 21.

³ Резолюция СБ ООН № 1845 (2008 г.), П. 4.

боснийскими сербами еще сложнее управлять, чем сербами из Белграда. Поэтому возникла идея реформатирования Дейтона, а именно изъятия властных полномочий у Образований и передача их Сараево. Только таким способом и под прямым командованием генералов НАТО и еврочиновников можно добиться лучшей управляемости этим пространством. После вступления в НАТО и ЕС будет окончательно решен вопрос государственности БиГ. Если в дейтонской Боснии элементы суверенности сохранялись хотя бы в энтитетах, то после централизации государства и его встраивания в наднациональные структуры состоятельность станет не нужной по факту, т.к. все наиболее значительные прерогативы государства будут переданы НАТО и ЕС. Босния и Герцеговина стартовала как государство без государственности, таким она и останется в обозримом будущем. Статус без состоятельности – удел «малых наций» в мире неоимперий, а боснийский казус – лишь очередное подтверждение происходящего на наших глазах глобального реформатирования всей мировой системы. Именно об этом надо знать и помнить.

Ключевые слова: Босния и Герцеговина, государственность, статусность, состоятельность, политическое развитие, протекторат, реформатирование пространства Дейтона, неоимперии, натоизация

Аннотация: В статье дается анализ проблем и перспектив политического развития современной Боснии и Герцеговины (БиГ); рассматриваются различные концепции государственности и модели государств. Исследуя специфику дейтонской Боснии и процесс пересмотра основных положений Мирного соглашения (МС) 1995 г., автор доказывает, что созданная под непосредственным внешним вмешательством БиГ рассматривалась идеологами МС как «государство переходного периода». Ускоренная в последнее время централизация Боснии и подготовка ее вступления в НАТО имеет целью создание еще одного протектората на Балканах. В статье делается вывод о глобальных процессах реформатирования мировой системы, в которой малым нациям отводится роль строительного материала для неоимперий.