

Косовская модель: (плохой) прецедент для менеджмента конфликтов на Кавказе?

Пьер Жоликюр и Фредерик Лабар *

Резюме: Резолюция 1244, принятая Советом безопасности ООН (СБ ООН) в 1999 году, была задумана как промежуточное решение, которое позволило бы деэскалацию конфликта, пока идет поиск устойчивого решения кризиса в Косово. Как предполагалось резолюцией, окончательное решение должно было быть договорено между сербскими властями и представителями косовских албанцев и затем одобрено СБ ООН. Однако, косовские албанцы односторонним порядком объявили независимость в феврале 2008 года, и Косово было признано независимым государством Соединенными Штатами и их союзниками. Косовские албанцы сразу же прекратили свое участие в мирном процессе.

Вместо международно одобренного результата переговоров, инициатива косовских албанцев односторонним образом навязала субъектам, осуществляющим посредничество, политическое решение в полном противоречии с полномочиями СБ ООН, который поставил Косово под международное управление. Последовавшее привлечение Международного суда (МС) не успело разрешить проблемы, оставшиеся между сербами и косоварами.

Кроме того, что пример Косово стал тревожным правовым прецедентом, он стал и плохим прецедентом для будущих инициатив по менеджменту конфликтов, в частности для продолжающихся конфликтов на Кавказе. В число проблем, вызывающих озабоченность, входят жизнеспособность будущих временных соглашений, добросовестные переговоры и легитимность и гарантии, обеспечиваемые интернационализацией конфликтов, в том числе и полномочия международных организаций, многосторонних агентств и установленных правовых стандартов. В этой работе проведена параллель между примером Косово и территориальными спорами на Кавказе, а также рассмотрены последствия косовской модели для процессов менеджмента конфликтов.

Ключевые слова: менеджмент конфликтов, Косово, Южный Кавказ.

Введение

В фокусе этой статьи находится менеджмент конфликтов, рассматриваемый в его развитии от конца Холодной войны до одностороннего объявления независимости (ООБН) временными властями в Косово 17 февраля 2008 года. Поэтому теперь мы можем говорить о пост-ООБН практике менеджмента конфликтов, и существует опасность, что методы менеджмента конфликтов после конца Холодной войны, на которые возлагали так много надежд в смысле кооперативного международного разрешения проблем, начали действовать все менее эффективно.

* Пьер Жоликюр, доктор философии, является заведующим кафедрой политических наук в Королевском военном колледже Канады в Кингстоне. Фредерик Лабар, магистр, является менеджером Международной программы Консорциума Партнерства ради Мира в Германии.

Вернется или нет этот дух сотрудничества, зависит от взаимного доверия между основными силами и от тех сил в международной системе менеджмента конфликтов, которые характеризуются взаимодействием таких многосторонних международных организаций, как ООН, ОБСЕ и НАТО.

Рассмотрение этого вопроса начинается кратким обсуждением менеджмента конфликтов после конца Холодной войны, его определения и практики в качестве антитезиса менеджмента конфликтов в период Холодной войны (т.е. традиционного) и того, как он похуже применялся в Косово. Затем проанализировано значение ООБН Косово как отклонение от практики менеджмента конфликтов. Из этого отклонения проистекли три последствия. Во-первых, создается недоверие к многосторонним решениям из-за непредсказуемости результатов. Во-вторых, возникает сомнение, что движения, требующие самоопределения и незначительные угрозы не могут следовать указаниям великих сил или распоряжениям международных организаций. В-третьих, возврат к предшествовавшей форме менеджмента конфликтов государством, противоречащей практике сотрудничества, которая установилась после Холодной войны и стала нормой в наше время.

Менеджмент конфликта в случае Косово нельзя анализировать по частям, его надо рассматривать в целостности. Дипломатические маневры, которые привели к Соглашениям Рамбуйе в марте 1999 года, операция НАТО «Союзная сила» с марта по июнь 1999 года, резолюция 1244 Совета безопасности ООН в июне 1999 года, ООБН Косово 17 февраля 2008 года и последовавшее признание независимости Косово некоторыми евро-атлантическими силами уже через несколько дней необходимо понять в их взаимосвязи. Результат известен как «Косовская модель» менеджмента конфликтов. В этой статье показано, что последствия такого подхода имеют крайне негативное влияние на схожие международные проблемы, в частности на Кавказе. Действительно, ООБН Косово и российско-грузинскую войну нельзя рассматривать изолированно. Поэтому в последнем разделе этого эссе будет обсуждаться влияние косовской модели на менеджмент конфликтов на Кавказе.

Менеджмент конфликтов после Холодной войны

Во время холодной войны менеджмент внутригосударственных конфликтов был в компетенции в основном самого государства. Ядерное сдерживание между Соединенными Штатами и СССР обеспечивало сохранение мира, а миротворческая деятельность Объединенных Наций предотвращала конфронтацию сверхсил в неприсоединившемся мире.¹ Господствовавшей парадигмой в международных отношениях был реализм; многосторонний подход почти всегда зависел от интересов соперничающих союзов. Менеджмент конфликтов осуществлялся через дипломатию на высоком уровне и путем военного сдерживания (или военных действий). Эта парадигма изменилась в результате падения Берлинской стены.

¹ Sean M. Maloney, *Canada and UN Peacekeeping: Cold War by Other Means, 1945-1970* (Toronto: Vanwell Publishing, 2002).

У государств, освобожденных от идеологических догм, было больше стимулов идти на сотрудничество, чем на конфронтацию между собой. Освобожденная от оков двухполюсной конфронтации, ООН могла осуществлять менеджмент конфликтов с обновленной энергией. Число резолюций Генеральной ассамблеи и Совета безопасности увеличилось, что было свидетельством не только беспорядочного распада Советского Союза и Югославии, но и соответствующего желания членов ООН участвовать в устранении беспорядков. В основном менеджмент конфликтов развивался в сторону включения принципов превенции конфликтов, миротворческих операций (в том числе осуществляемых в принудительном порядке) и постконфликтного строительства мира на основе международного права. Чтобы обеспечить секьюритизацию этих новых проблем, появилось международное «гражданское общество», нашедшее воплощение в неправительственных организациях, мозговых центрах по вопросам безопасности и других ассоциациях.²

Менеджмент конфликтов был поднят на многосторонний уровень. Ожидалось, что государства согласовывают и адаптируют свое поведение в соответствии с такими процедурами международных организаций, как правила голосования Генеральной ассамблеи ООН, Совета безопасности и ее многочисленных агентств. Многосторонность делала международные отношения более предсказуемыми, поскольку изобилие международных организаций в мире периода после Холодной войны сопровождалось соответствующим процессом и ожиданием приверженности государств, групп и личностей к международному правовому режиму.³ Характеристика менеджмента конфликтов после Холодной войны, детализированная Генеральным секретарем ООН Бутрос Бутрос-Гали в *Повестке дня для мира* (изданной в 1992 и измененной в 1995 с учетом проблем миротворческой деятельности ООН начала периода после Холодной войны), проиллюстрирована на фигуре 1.

Еще в 1995 году эта модель столкнулась с трудностями: неспособностью Объединенных Наций гарантировать уважение к своим полномочиям из-за того, что они не располагают силами, которые принуждали бы государства выполнять принятые ООН решения. На тот момент НАТО стало инструментом, который обеспечивал принудительное установление мира и выполнение решений СБ ООН. Это тем более важно потому, что решения СБ ООН могут быть заблокированы двумя его постоянными членами, которые не являются членами НАТО, – Россией

Превенция конфликтов	Миротворчество (и принуждение к миру)	Миростроительство
----------------------	--	-------------------

Фигура 1: Элементарная визуализация менеджмента конфликтов после Холодной войны 1990-1995.

² Смотри Craufurd Goodwyn and Michael Nacht, eds., *Beyond Government* (Boulder: Westview Press, 1995).

³ Joseph S. Nye Jr., *Understanding International Conflict*, 6th ed. (New York: Pearson-Longman, 2007), 279.

и Китаем. Члены СБ ООН, которые одновременно являются и членами НАТО (Франция, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты), так же имели фундаментально отличающееся видение роли государства, чем его члены, не являющиеся членами НАТО). Для Роберта Купера первые являются частью «постмодернового» сообщества, которое рассматривает государства как имеющие права и обязанности, тогда как вторые «современные» государства рассматривают права центральной власти над своей территорией и населением как нерушимые.⁴ Разногласия на международных форумах между первыми и вторыми являются функцией разногласий по поводу примата прав человека над правами государства.

В процессе этой эволюции появилась концепция «государств-изгоев», которые отказывались считаться с нормами и правилами поведения в международном сообществе. Менеджмент конфликтов отражал заинтересованность международного сообщества в достижении стабильной безопасности по определенному кругу таких новых проблем, формирующих пейзаж международных отношений, как права человека, развитие, международная торговля и распространение ядерного оружия.⁵ Когда случаются войны, искушение «оставить их полахать», как когда-то предлагал Эдвард Латвак в *Foreign Affairs*, становится неприемлемым для большинства стран международного сообщества: «устойчивой безопасности народов и групп можно достичь, только если они отказывают другим в праве на нее; этого можно достичь, если безопасность воспринимается как процесс эмансипации».⁶

«Эмансипация» стала вопросом, связанным с безопасностью на индивидуальном, групповом и национальном уровне. Мы только начинаем понимать, как выражение такой озабоченности оказывает влияние на две лелеемые концепции международной политики: уважение к правам человека и правам меньшинств с одной стороны и сохранение полномочий (и территориальной целостности) государства с другой. Поэтому утверждается, что идти всегда на

...вооруженную многостороннюю интервенцию для исправления всяких таких отклонений стало бы еще одним принципом, приводящим к увеличению беспорядка ... интервенция есть вопрос степени, причем действия варьируют от заявлений и ограниченных экономических мер в нижнем конце спектра до полномасштабной инвазии в верхнем.

С операцией «Союзная сила», предпринятой по решению НАТО, чтобы вмешаться в гуманитарное бедствие в Косово, менеджмент конфликтов в его наиболее принудительной форме преднамеренно пренебрег ООН и перешел к модели, представленной ниже на фигуре 2.

Пренебрежение миротворчеством и принудительным установлением мира вылилось в самоанализ ООН после операции «Союзная сила», так как эта организа-

⁴ Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the 21st Century* (Toronto: McClelland and Stewart, 2004), 16-30.

⁵ См. John Baylis and Steve Smith, *The Globalization of World Politics*, 2nd ed. (Oxford: Oxford University Press, 1998).

⁶ Там же, 255, цитируя Booth и Wheeler.

Предотвращение конфликтов (ООН)	Принуждение к миру (одностороннее или союзное)	Миростроительство (ООН)
---------------------------------	--	-------------------------

Фигура 2: Элементарная визуализация менеджмента конфликтов после Холодной войны, начиная с 1999 года.

ция пыталась остаться адекватной реалиям и быть моделью для менеджмента конфликтов. По мнению Мануэля Фрöhлинга, три критически важных доклада установили провал многостороннего менеджмента конфликтов в стратегической среде после Холодной войны: доклад Генерального секретаря ООН о ситуации в Сребренице, независимое расследование действий Объединенных Наций при геноциде в Руанде и доклад Группы Организации Объединенных Наций по миротворческим операциям (также известный как доклад Брахими). Все эти доклады были опубликованы в период между 15 ноября 1999 года и 21 августа 2000 года после воздушных рейдов в Косово.⁷

Операция «Союзная сила» обозначила конец десятилетиям неуспешных миротворческих операций ООН. Как случай гуманитарной интервенции, она не имела юридической санкции СБООН. Легитимизация данного действия, как утверждает Катарина Симонен, не делает его законным.⁸ Бывший российский председатель совета министров Евгений Примаков сказал, что опасается того, что одностороннее решение в пользу вооруженной интервенции подтверждает тенденцию игнорировать ООН в качестве инструмента для менеджмента конфликтов.⁹ Примаков настаивал на том, что использование силы приемлемо только в случаях очевидной агрессии против государства-члена ООН, каким Косово не являлось.¹⁰ Иначе говоря, НАТО не только умышленно пренебрегло принятыми правилами и процеду-

⁷ Manuel Fröhlich, “Keeping Track of UN Peace-keeping: Suez, Srebrenica, Rwanda and the Brahimi Report,” *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 5 (2001): 187. Доклады соответственно A/54/549, S/1999/1257 и S/2000/809. Последний доклад наиболее важен, поскольку он указывает на сильную тенденцию, ставшую очевидной уже в 1990-х, что миротворчества недостаточно для сохранения мира, и если принудительное установление мира являлось новой задачей, ООН сама по себе не могла справляться с ней достаточно хорошо и ей приходилось рассчитывать на такие региональные организации как НАТО. Многие члены ООН не имели желания участвовать в миссиях по принудительному обеспечению мира. Это на деле перенесло фокус от интернационализации споров и менеджмента конфликтов со стороны ООН на превенцию конфликтов и на постконфликтное миростроительство.

⁸ Смотри Katariina Simonen, *Operation Allied Force: A Case of Humanitarian Intervention?*, NATO Defense College Occasional Paper (Rome: NDC, 2001). См. еще G. Gerard Ong, “Credibility over Courage: NATO’s Mis-Intervention in Kosovo,” *Journal of Strategic Studies* 26, no. 1 (2003): 82-83.

⁹ Evgueni Primakov, *Le Monde après le 11 Septembre et la Guerre en Irak* (Paris: Presses de la Renaissance, 2003), 127.

¹⁰ Там же, 129; Pierre Jolicoeur, “Qui reconnaît l’indépendance du Kosovo doit en assumer les conséquences,” *Points de Mire* 9, no. 4 (May 2008), доступно на www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Jolicoeur_vol9no4.pdf.

рами ООН и современным международным правом (в частности Хельсинским заключительным актом от 1975 года), но и создало впечатление, что Косово является суверенным государством. Напав на Федеральную Республику Югославию и Косово, НАТО не только стерло международные правовые нормы, но и ответило на характеристическое желание международного сообщества – и его субъектов – наказать Сербию за насилие, которое она себе позволила против косоварского меньшинства.¹¹

10 июня 1999 года СБООН принял резолюцию 1244 (РСБООН 1244), направленную на разрешение гуманитарного кризиса в Косово. Резолюция выдвигала принципы прекращения враждебных действий (аннекс 1 резолюции) и будущего развития институций, основанных на переходной международной администрации в Косово. Резолюция являлась необходимым результатом консенсуса между пятью постоянными членами СБООН.

СБООН намеревался разрешить гуманитарный кризис, сохраняя территориальную целостность ФРЮ, т.е. Сербии и Черногории, в том числе и Косово. РСБООН 1244 предполагала «установление, в ожидании окончательного улаживания проблемы, существенной автономии и самоуправления в Косово, полностью учитываемая аннекс 2 и соглашения Рамбуйе (S/1999/648)». ¹² Соглашения Рамбуйе от марта 1999 года гарантировали территориальную целостность Сербии, как указано в Главе 1 (Конституции), статья 3 (Федеральная Республика Югославии имеет компетенцию в Косово над ... территориальной целостностью), и также в Главе 7, статья 1, параграф 1(а), в котором стороны, в том числе Косово, приглашены подтвердить «суверенитет и территориальную целостность Республики Югославия». ¹³

Сербия одобрила РСБООН 12444 после операции НАТО «Союзная сила». Благодаря связи, установленной РСБООН 1244, Сербия была вынуждена согласиться с принципами соглашения Рамбуйе (которое Сербия отвергла в марте 1999 года). Это так же означало, что есть очевидная преемственность в желании международного сообщества сохранить территориальную целостность ФРЮ. Любая дискуссия о будущем Косово как в составе, так и вне состава ФРЮ должна была учитывать эти два принципа в контексте безопасности, выполнение которых обеспечивалось институциями, созданными при международной администрации. ¹⁴

¹¹ Frederic Labarre, “The Kosovo War in a Constructivist Perspective,” *Connections: The Quarterly Journal* 6, no. 3 (Fall 2007): 52-53; Jolicoeur, “Qui reconnaît l’indépendance du Kosovo doit en assumer les conséquences.”

¹² S/RES/1244 (1999), 11 (a).

¹³ Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo (Rambouillet Agreement), March 1999, www.state.gov/www/regions/eur/ksvo_rambouillet_text.html.

¹⁴ S/RES/1244 (1999), annex 2, para. 5 and para. 8.

Формулировка резолюции воплощает две точки зрения: первая – о правах государства (с упором на территориальную целостность),¹⁵ и вторая – о правах человека (с упором на самоопределение косовар в рамках ФРЮ). Осуществление второй было возложено сначала на международное сообщество, а затем предполагалась передача в местную юрисдикцию. Политическое урегулирование между сторонами определялось отношениями между местной (уже албанской) администрацией Косово и Белградом.¹⁶ В известном смысле, такое положение вещей можно было толковать как попытку «постмодерных» государств успокоить недовольство «модерных» членов СБООН интервенцией НАТО по поводу Косово. РСБООН 1244 является одновременно мирным планом, наложенным на Косово СБООН, и мерой для восстановления отношений НАТО/США – Россия после интервенции НАТО.

Разрыв норм: пост-ООБН менеджмент конфликтов

Вместо того, чтобы работать над решением проблем, 17 февраля 2008 года, напрямую нарушая международную юридическую практику, в полном противоречии с принципами Соглашений Рамбуйе, попирая резолюцию СБООН 1244 и действуя против воли международного сообщества, косовские албанцы односторонним образом объявили о своей независимости от Сербии. Тем не менее, независимость была признана многими влиятельными государствами: Соединенные Штаты, Франция, Турция, Соединенное Королевство, Германия, Австралия и Бельгия официально признали Косово в течение одной недели. Общее число стран, которые последовали этому, дошло до 101, последним государством, признавшим Косово, стал Египет 26 июня 2013 года.¹⁷

ООБН Косово в феврале не обрекает менеджмент конфликтов после Холодной войны как таковой; наоборот, вину надо искать в быстром признании независимости основными евро-атлантическими силами. Россия и Китай почувствовали, что их обманули. В течение девяти лет между РСБООН 1244 и ООБН Косово международное сообщество придерживалось неприкосновенности принципа территориальной целостности. И вдруг, те же самые влиятельные государства незамедлительно признали независимость Косово. Образ мышления российской политической элиты просуммировала Надя Арбатова, выступая на встрече Международной школы по разоружению и исследованию конфликтов (ISODARCO) в 2002 году: интервенция НАТО в Косово *все время* имела целью создание «натовского госу-

¹⁵ S/1244/1999, преамбула: “Reaffirming the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other States of the region, as set out in the Helsinki Final Act and annex 2,” Annex 1, and Annex 2, para. 8. Это дополнение к заявлениям, касающихся территориальной целостности ФРЮ, которые содержатся в Соглашения Рамбуйе.

¹⁶ S/1244/1999, para 11, d), e) and f).

¹⁷ www.kosovothanksyou.com (9 August 2013); www.utexas.edu/cola/centers/european_studies/_files/PDF/Secession%20Paper%20Joseph.pdf.

дарства» в середине Европы.¹⁸ Международная кризисная группа, кажется, подтверждает это ощущение, заявляя, что ООБН Косово «было результатом длительного, международно контролируемого процесса и основывалось на рамке, спроектированной специальным посланником ООН Марти Ахтисаари, которая определила его внутреннее устройство и государственность».¹⁹ В октябре 2010 года Генеральная ассамблея попросила Международный суд дать свое мнение о международной легитимности ООБН переходным правительством Косово. Он пришел к заключению, что хотя ООБН «не нарушает международное право»,²⁰ оно не означает, что Косово обязательно должно отделиться от ФРЮ. Однако, МС не имел полномочий давать мнение по этому вопросу:

Суд считает, что в данном случае ему не нужно решать вопрос, означает ли вне контекста самоуправляющихся территорий и народов, находящихся под чужой властью, в чужом подчинении и подвергающихся чужой эксплуатации, международное право о самоопределении на часть населения существующего государства, так же право отделиться от этого государства, или международные законы предполагают право на «процессуальное отделение», и если да, то в каких случаях. Суд напомнил, что Генеральная ассамблея потребовала мнение суда о том, соответствует ли декларация о независимости международному праву.²¹

Кроме того, создавалось впечатление, что МС высказывается по вопросу о законности действий СБООН, а не о законности ООБН. Суд интерпретировал и использовал значение РСБООН 1244. Он нашел, что поскольку СБООН не внес поправку в РСБООН 1244 на своем заседании 18 февраля 2008 года, которая отвергала бы любую возможность ООБН, следовательно, ООБН не было запрещено.²² По сути дела МС объяснял, что односторонний характер декларации не

¹⁸ Записки автора речи Нади Арбатовой на встрече группы ISODARCO, январь 2002. Это впечатление усиливается очевидно неудачным текстом телеграммы посла Кристофера Делла к заместителю помощника министра иностранных дел Фила Гордона, который попал в *Гардиан* от 9 декабря 2010 года; телеграмма, датированная 29 числом января 2010 года, начинается так: «Интегрирование косовских сербов в общество Косово и сохранение территориальной целостности страны является центральной для стабильности Косово и всего региона на долгосрочном плане и было основной целью политики США с 1999 года». Это означает, что целью политики США с 1999 года фактически была независимость Косово. Эдуард Джозеф, старший научный сотрудник в Школе передовых международных исследований имени Джонса Хопкинса, заявил, что это было «очень хорошо скоординированное событие, за которым стояли США и ведущие столицы Европы», Edward P. Joseph, “Kosovo’s Independence and Secessionist Movements: Dire Consequences or Benign Impact?” *Secession Redux: Lessons for the EU* (Washington D.C.: Center for Transatlantic Relations, March 2013), 6.

¹⁹ International Crisis Group, “Abkhazia: The Long Road to Reconciliation,” *Europe Report* 224 (10 April 2013), 1.

²⁰ International Court of Justice, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence with respect of Kosovo*, Summary, 2010/2, July 22, 2010, 15.

²¹ Там же, 8.

²² Там же, 9.

был незаконным, что «независимость» не была равносильна отделению, и что СБООН мог обессилить эту декларацию в любой момент.

Это развитие событий сформировало модель менеджмента конфликтов в годы после Холодной войны. На деле мы можем говорить о новой эре в менеджменте конфликтов, которая возвращает нас к парадигме самопомощи *Realpolitik*. Косовский эпизод оказал очень отрицательное влияние на другие превентивные и пост-конфликтные компоненты менеджмента конфликтов. Поскольку оказалось, что определенная часть СБООН приняла участие в миротворческих операциях с целью воздействовать на демократическую смену режима, превенция конфликта (в форме превентивного развертывания войск) и миростроительные схемы начали вызывать подозрение. ООН попыталась перефокусировать свою деятельность на превенции конфликтов и миростроительстве, но усилия в этих областях остаются ограниченными.²³ 7 июня 2001 года Генеральный секретарь представил доклад «Превенция вооруженных конфликтов», в котором миротворческим операциям отводилась всего лишь превентивная функция.²⁴ Затем СБООН принятием резолюции 1645 от 20 декабря 2005 года потребовал от Генерального секретаря создать Комиссию по миростроительству в рамках Секретариата ООН.²⁵

Кэрри Мэннинг считает, что миростроительство есть по сути дела строительство государства. Другими словами, преобладает мнение, что государство должно работать под международным наставничеством. Эта точка зрения пропитана либеральными демократическими идеалами, то есть что существует стремление к «практическому установлению государственной власти на всей национальной территории».²⁶ По существу, РСБООН 1244 должна была дать именно этот результат в рамках территориальной целостности ФРЮ, не забывая при этом, что только эффективный контроль со стороны государства может обеспечить национальным меньшинствам эффективную защиту согласно международному праву.²⁷ Неуверенная в гарантиях международного сообщества, переходная власть Косово

²³ Fred Tanner, "Conflict Prevention and Conflict Resolution: The Limits to Multilateralism," *International Review of the Red Cross* 839 (30 September 2000), www.icrc.ch. В более критическом плане, последняя Комиссия по миростроительству (КМС) ограничила масштаб своего участия до шести стран (Бурунди, Центрально-Африканская Республика, Либерия, Гвинея, Гвинея-Бисау и Сьерра Леоне), ни одна из которых не входит в сферу непосредственных интересов, заявленных пятью постоянными членами Совета безопасности. КМС ссылается на эту повестку дня в каждом из своих отчетов. Факт, что никакие новые страны не вошли в список КМС, что ее доклады в общем сфокусированы на организационных проблемах и направлены на вывод миссий ООН из стран под наблюдением без достаточных доказательств, что мир был установлен прочно, дает основание предполагать, что ООН постепенно выталкивают из сферы миростроительства.

²⁴ Report of the Secretary General, *Prevention of Armed Conflict*, S/2001/574, paras. 81-85.

²⁵ Резолюция Совета безопасности ООН, учреждающая Комиссию ООН по миростроительству, S/1645/2005, п. 23.

²⁶ Carrie Manning, "Local-level Challenges to Post-Conflict Peacebuilding," *International Peacekeeping* 10, no. 3 (2003), 26.

²⁷ John Williams, *Legitimacy and the Rise and Fall of Yugoslavia* (London: McMillan, 1998), 33.

решила, что будет чувствовать себя в большей безопасности, если объявит независимость.

С юридической точки зрения, признание ООБН Косово была дальнейшей эволюцией правового принципа *uti possidetis* («чем владеете, тем и владейте»), который позволил распад Югославии (не отделение ее автономных провинций). Признав независимость Косово, некоторые влиятельные государства на деле постановили, что принцип *uti possidetis* так же применим к неавтономной провинции ФРЮ.²⁸

Некоторые члены международного сообщества, может быть, ощущали, что признанием может быть обеспечена дальнейшая стабильность. Если Косово можно было считать «специальным случаем», это не должно было привести к «сепаратизму по аналогии».

«Специальные случаи» не должны были открыть «ящик Пандоры». Но это случилось, и Соединенным Штатам и другим сторонникам независимости Косово пришлось туго в попытках защитить ушербную логику, что самоопределение приемлемо в областях, где у них есть стратегические интересы, и наоборот, что святость суверенных границ следует блюсти в районах, где таких интересов нет.²⁹

На деле, зараза примера ООБН Косово быстро распространилась на другие меньшинственные группы, стремящиеся к самоопределению, не только в бывшей Югославии, но и в бывшем Советском Союзе. Хенсель, Аллисон и Ханани в 2006 году показали, что применение принципа *uti possidetis* не предотвращает территориальных споров или проблем.³⁰ Косовская модель менеджмента конфликтов, модифицированная ООБН, побудила косовских сербов стремиться к независимости, поощрила создание Республики Санджак и отделение Республики Сербская от Боснии и Герцеговины.³¹ Она стала вдохновляющим примером для Абхазии, Южной Осетии, Приднестровья и возможно, для Нагорно-Карабаха. И теперь, ко-

²⁸ Pierre Jolicoeur, “Reconnaissance étatique, autodétermination et sécession: les problèmes que posent les cas du Kosovo et de l’Ossétie du Sud en droit international,” Panel C4(a) “International Law and Institution, 2,” *Canadian Political Science Association (CPSA)*, 13-15 June 2012, Edmonton.

²⁹ Michael Rossi, “Five Inconvenient Truths about Kosovo,” 17 July 2013, www.transconflict.com/2013/07/five-inconvenient-truths-about-kosovo-177.

³⁰ Paul Hensel, Michael Allison and Ahmed Khanani, *Territorial Integrity Treaties, Uti Possidetis, and Armed Conflict over Territory*, доклад, представленный в 2006 году на конференции Шамбо «Создание синергизма: институции и сотрудничество в мировой политике», Университет Айовы, 13 октября 2006, 24.

³¹ Milos Subotic, “Northern Kosovo: The Underestimated Conflict at the Heart of the Balkan Powder Keg,” 4 August 2011; и Mark Lowen, “Kosovo Tense after Deadly Clash on Serbian Border,” *BBC News*, 6 July 2011. Случаи Санджака и Республики Сербской упомянуты в ходе некоторых семинаров по региональной стабильности в Юго-Восточной Европе Исследовательской группы Консорциума военных академий и институтов, занимающихся изучением вопросов безопасности по программе «Партнерство ради мира» (2004-2009), смотри www.bmlvs.gv.at и www.pfp-consortium.org.

гда косовские сербы хотят воссоединиться с Сербией, СБООН оказывается не в состоянии заниматься этой «новой» проблемой.³²

Косовская модель менеджмента конфликтов, похоже, является органически ущербной, поскольку она нарушает процедуры ООН и принцип многосторонности, предлагающий угнетенным меньшинствам форум для выражения их чаяний и механизм для уравнивания могущества государств. По самой своей сути, многосторонний менеджмент конфликтов позволяет государствам поддерживать гармонические отношения, так как он обеспечивает предсказуемость. Поскольку косовская модель была замарана отходом западных сил от этих принципов, она уже не обеспечивает предсказуемые результаты. Вынесение спора или даже кризиса на суд СБООН теперь выглядит беспредметным, даже неблагоприятным.

Примерно половина стран мира откликнулась на призыв признать независимость Косово, в том числе некоторые страны НАТО. Это предполагает, что для некоторых из этих стран, решение о непризнании основывалось на его правомерности. Хотя это не породило раскола в НАТО, все равно ощущается несколько грубоватая синхронизация между новыми и старыми членами НАТО, причем первые были против (и следовательно, поддерживали территориальную целостность ФРЮ), а вторые более или менее поддерживали независимость Косово. Для некоторых стран, как например Словакии и Бельгии, страх, что открытие ящика Пандоры может инициировать сепаратистские движения в их странах, стал отголоском озабоченности России о ее беспокойных регионах. Свойственное недоверие было направлено на меньшинства, стремящиеся к независимости, и на ирредентизм малых групп, которые не следуют повестке дня своих спонсоров. Это недоверие, вероятно, будет проявляться и далее, после любого успешного объявления независимости, также как в Косово. Таким образом, будущее здоровье *международных и региональных* отношений подвергается риску, поскольку мотивации малых групп нельзя доверять.

Кроме того, повестка дня многостороннего подхода была непоправимо испорчена. Способность государств участвовать в конструктивном решении проблем через ООН была исчерпана – по крайней мере пока. Способность народов и малых стран интернационализировать споры и обращаться к системе ООН соответственно подверглась отрицательному влиянию, так как в множестве таких случаев требуется согласие СБООН, то есть консенсус среди пяти постоянных членов. Конечный результат указывает на фрагментацию международной системы и подчеркивает преимущества самопомощи.

Таким образом, посткосовская модель менеджмента конфликтов с СБООН характеризуется тремя особенностями:

- Слову западных сил в СБООН и членов НАТО нельзя доверять, когда речь идет о сохранении территориальной целостности.

³² Согласно рабочей программе Совета безопасности ООН, которую можно найти на www.un.org, состоялись только два обсуждения по ЮНМИК в СБООН в 2013 году, одно в июне и другое в августе.

- Намерения и обязательства переходных или временных правительств относительно предварительных условий международного менеджмента конфликтов вызывают подозрение у основных игроков.
- Способность групп в бедственном положении интернационализировать споры, расширять информированность о существующих трениях или вызывать к международному сообществу вмешаться в конфликт зависит от степени контроля, который влиятельные силы могут осуществлять над повесткой дня менеджмента конфликтов. Поскольку многостороннее решение уже дискредитировано, имеет место тенденция к «самостоятельному менеджменту конфликтов».

В следующем разделе каждая из этих особенностей проиллюстрирована конкретными примерами.

Три последствия пост-ООбН менеджмента конфликтов в отношении Кавказа

Южноосетинская авантюра Грузии в 2008 году имеет смысл только в контексте косовского ООбН. Как страна, которая должна справляться с двойной угрозой фрагментации со стороны Южной Осетии и Абхазии, Грузия, вероятно, почувствовала действительную угрозу для своей территориальной целостности, когда международное сообщество приветствовало независимость Косово. Ее попытка насильственно реинтегрировать Южную Осетию и Абхазию была направлена на смягчение угрозы сепаратизма «по аналогии». Конкретно в этот мимолетный момент грузинские, российские и западные интересы можно было примирить, если бы независимость Косово была отвергнута. Этого не случилось. Доверие в страны НАТО стало заложником тройного обещания об уважении к территориальной целостности Грузии, о членстве в НАТО и уверения в том, что Косово не станет примером для Абхазии и Южной Осетии. Односторонняя интервенция России в грузино-южноосетинский конфликт создала «Косово наоборот» и выявила двойные стандарты Запада, когда он отказался признавать независимость Абхазии и Южной Осетии.

Новое недоверие к многосторонности

Даже если на то была добрая воля, никто не надеялся, что можно поставить вопрос о грузино-южноосетинском споре в СБ ООН. Наследство Косово сделало это невозможным, и Россия меньше всего могла доверять слову стран-членов НАТО в СБ ООН. Как напоминают нам Кеохан и Най, государства, которые пренебрегают международным правом, не могут гарантировать будущие соглашения с другими государствами, группами или меньшинствами.³³ Поскольку косовская модель менеджмента конфликтов уже не предлагала какого бы то ни было предсказуемого результата, Россия не могла вызвать интервенцию ООН в соответствии с главой

³³ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., "Power and Interdependence Revisited," *International Organization* 41, no. 1 (1987), 743.

VI или VII Устава ООН на основании угрозы для международного мира, которая, как она считала, имеет место на ее южном фланге, даже если бы хотела. Это было либо тупиковой дорогой, либо планы, которые можно было выработать в результате переговоров в СБ ООН, вряд ли бы начали работать, поскольку западным странам нельзя было доверять.

Язык, который использован в резолюциях СБ ООН, касающихся Грузии после ООБН Косово, отражает это недоверие. К примеру, S/1808/2008

еще раз подтверждает готовность всех стран-членов гарантировать суверенитет, независимость и территориальную целостность Грузии в рамках ее международно признанных границ и *поддерживает* все усилия Организации Объединенных Наций и Группы друзей Генерального Секретаря, которые основаны на их решимости содействовать улаживанию грузино-абхазского конфликта *только мирными средствами и в правовой рамке резолюций Совета безопасности ООН*.³⁴

Упор на последнюю часть параграфа очень примечателен, и он направлен на установление главенства СБ ООН в качестве основного органа для менеджмента конфликтов с Наблюдательной миссией ООН в Грузии (ЮНОМИГ) в качестве его основного инструмента. РСБ ООН 1808 вышла примерно через два месяца после ООБН Косово и через две недели после обещания НАТО, данного Грузии, что когда-нибудь она станет членом альянса. Это стала последней резолюцией СБ ООН до войны в августе.

Факт, что ни одна многосторонняя институция не в состоянии справиться даже с постконфликтной фазой менеджмента конфликтов, иллюстрируется быстротой, с которой Франция в качестве председателя Совета ЕС ухватила за роль посредника, договаривая соглашение из шести пунктов между Грузией и Россией. В соглашении не упоминается территориальная целостность Грузии, восстановление которой было сильно затруднено после того, как Россия и небольшое число других стран признали независимость Абхазии и Южной Осетии.³⁵ Хотя это было от имени ЕС, но на деле лично Никола Саркози напрямую лоббировал между сторонами, отлично понимая, что при таких полярных мнениях в ЕС относительно ответственности за военные действия никакой значимой резолюции в результате работы механизмов ЕС нельзя было ожидать.³⁶ Единственный инструмент ЕС в настоящее время, действующий в Грузии, это Мониторинговая миссия ЕС (ММЕС), которая отчитывается перед Советом ЕС. Как миссия наблюдателей, она отличается незначительно от ЮНОМИГ, которая прекратила свою деятельность в

³⁴ Пар. 1 (подчеркнуто авторами).

³⁵ Kai Olaf Lang, "The Old Fears of New Europeans," in *The Caucasus Crisis: Perceptions and Policy Implications for Germany and Europe*, ed. Hans Henning-Schröder (Berlin: SWP RP 9, 2008), 31.

³⁶ Там же, 31-33. Совет Европейского Союза, *Внеочередной Европейский совет: выводы председательства*, 12594/08, Брюссель, 1 сентября 2008, пар. 4, гласит, что посредничество осуществлялось Европейским Союзом, но с учетом факта, что соглашение из шести пунктов привело к Женевскому форуму двухсторонних переговоров, это вряд ли можно считать многосторонним решением.

2009 году, и ее существование зависит от согласия сторон. В результате Совет ЕС высказывает сожаление по поводу того, что Россия не выполняет свои обязательства по обеспечению доступа ММЕС в отделившиеся анклавы Грузии.³⁷

Две последние резолюции СБООН, касающиеся Грузии, были краткими: РСБООН 1839 в октябре 2008 года просто продолжила мандат ЮНОМИГ до 15 февраля 2009 года, и РСБООН 1866 от 13 февраля 2008 года продолжила мандат ЮНИМИГ до июня 2009 года и полностью одобрила соглашение из шести пунктов, достигнутое под французским председательством Совета ЕС. С тех пор Грузия не была объектом резолюций СБООН.³⁸

В результате этого Грузия застряла в асимметричной переговорной позиции с глазу на глаз с Россией в рамках Женевских переговоров. Хотя переговорный формат включает ЕС, ОБСЕ и ООН, а также имеется грузинское, российское и американское участие, переговоры зашли в тупик. Нона Михелидзе утверждает, что это есть результат формата и содержания переговоров, но ясно, что российская сторона была в состоянии помешать мониторингу ООН и ОБСЕ на месте, оставляя переговорщикам со стороны этих двух организаций мало возможностей для вклада в Женевские переговоры.³⁹ Летагическая деятельность СБООН по Южному Кавказу и ограниченный масштаб миссии ЕС (основанный на согласии капризных членов ЕС) являются симптомами недоверия влиятельных сил к многостороннему подходу.

Недоверие освободительных движений и малых групп

Вялый энтузиазм главных сил в отношении интервенции является показателем недоверия к мотивам и намерениям малых сил и освободительных движений. Этот феномен трудно измерить эмпирически, но он вполне четко ощутим по отношению к энтузиазму в отношении интервенций в 1990-х, в частности на Балканах, в самой Европе. Хотя десять лет незавершенного формирования национального государства (которое Мэннинг приравнивает к миростроительству) в Ираке и в Афганистане тоже дали свое отражение; основные западные силы не верят, что малые силы и освободительные движения имеют такой же аппетит к демократии

³⁷ Совет Европейского Союза, *Заключения Совета по Южному Кавказу*, 3149 встреча Совета по иностранным делам, 27 февраля 2012, пар. 18.

³⁸ Oscar Pardo Sierra, "A Point of No Return? Georgia and the EU One Year after the August War," *Central Asia Caucasus Analyst* 11, no. 15 (2009), 3. Единственным мониторинговым присутствием ЕС в Грузии является ММЕС.

³⁹ Nona Mikheilidze, "The Geneva Talks over Georgia's Territorial Conflicts: Achievements and Challenges," *Istituto Affari Internazionali* 10, no. 25 (2010), 3-5.

и хорошему управлению.⁴⁰ Бесцеремонное пренебрежение переходным правительством Косово предписаниями СБ ООН удивило многих, но не более, чем попытка косовских властей подчинить себе преобладающе сербские районы и помешать их отделению.

В случае с Кавказом есть доказательства, что некоторые новые натовские государства побудили Грузию предпринять действия против Южной Осетии, и что определенные лица существенно способствовали убеждению – без всяких на то оснований, – что НАТО поддержит попытку Грузии насильственно реинтегрировать отделившиеся регионы.⁴¹ Ответственность Грузии за военные действия была подтверждена международным сообществом, что положило конец ее натовским амбициям.⁴² Джереми Прессман считает, что союзы для того и существуют, чтобы открыто сдерживать непокорные государства и формировать их политику на основе более или менее гармонизированных позиций, отражающих ценности данной организации.⁴³ Если потенциальные новые члены не разделяют эти ценности, тогда импульс к расширению сходит на нет. В отношении Грузии на практике он полностью исчез.

Схожим образом военное присутствие России в Грузии можно рассматривать как форму непосредственной защиты меньшинств, стремящихся к эмансипации. На деле, нарратив российской интервенции в кризисы в Южной Осетии и в Абхазии является отражением соответствующего нарратива интервенции НАТО в Косово: центральные власти, которые нарушают право на самоопределение своих меньшинств, которые со своей стороны отправляют призывы к гуманитарной интервенции, которая в итоге приводит к независимости отделившихся районов.⁴⁴ Так же можно утверждать, что присутствие России в этом регионе направлено на осуществление контроля над политикой ее кавказских союзников. Доказатель-

⁴⁰ John Herbst, “Failed States and the International Community Ten Years after 9/11: A Shifting Paradigm?” in *Preventing Conflict, Managing Crises: European and American Perspectives*, ed. Eva Gross et al. (Washington DC: Center for Transatlantic Relations, 2011), 10. См. еще Pew Research Center, *The American-Western European Values Gap*, 17 November 2011, 4, где меньшинство американской, британской и французской публики поддерживает оказание помощи другим нациям. Исследовательский центр Пью пришел к заключению, что разрыв в ценностях идет на убыль.

⁴¹ Frederic Labarre, “Russian Capabilities, ‘888’ (the Russian-Georgian War of August) and the Impact on the Alliance,” *SITREP: The Journal of the Royal Canadian Military Institute* 68, no. 6 (2008), 13.

⁴² Rui Gomes da Silva, rapporteur, “Georgia and NATO,” *NATO Parliamentary Assembly*, 180 PNCP 09 E Rev.1, 2008, para. 34. Этот доклад возлагает в равной степени вину на Россию и на Грузию, отражая разделение мнений в Ассамблее.

⁴³ Jeremy Pressman, *Warring Friends: Alliance Restraint in International Politics* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2005); и Thomas Risse-Kappen, “Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO,” in *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, ed. Peter J. Katzenstein (New York: Columbia University Press, 1996), 357-399.

⁴⁴ “Interview with Dr. Viacheslav Chirikba, Advisor on Foreign Policy to the President of Abkhazia,” *Russian Analytical Digest* 45, no. 8 (2008), 8.

ством может служить намек Паата Заракейшвили, что Москва убедила некоторых из своих союзников в регионе не признавать Абхазию и Южную Осетию.⁴⁵ Хотя Тбилиси может называть интервенцию «оккупацией» своей суверенной территории, *де юре* оно ничем не отличается от присутствия войск КФОР в Косово, как оно выглядит в глазах Сербии. *Де факто*, разница в том, что КФОР является многонациональной миссией, тогда как российские миротворцы отвечают напрямую перед Москвой.⁴⁶

Присутствие России в Армении отвечает критически важным региональным стратегическим потребностям и так же дает определенные гарантии, но неизбежно связывает политику Еревана с предпочтениями Москвы. Относительную легкость, с которой Азербайджан смог поддержать территориальную целостность Грузии, частично можно объяснить, как результат ограничивающих факторов российско-армянских взаимоотношений.⁴⁷ Иными словами, присутствие России ограничивает Армению, поскольку она беспокоится о результатах в случае проведения независимой политики.

Как показано выше, недоверие, выражаемое основными силами к намерениям и мотивам движений, борющихся за самоопределение, и малых сил трудно изменить эмпирически, но между саммитом НАТО в 2008 году в Бухаресте и саммитом в Лиссабоне в 2010 году аналитики обнаружили, что фокус лежит на предпочтениях больших сил в большей степени, чем когда-либо после конца Холодной войны.⁴⁸

Менеджмент конфликтов на Кавказе не является функцией ни институций, ни международного права, а функцией государств. Региональная гегемония есть движущая сила превенции конфликтов, монополизированная влиятельными акторами, которые используют ее для утверждения своих идиосинкразических региональных интересов. Это ставит малых акторов в положение относительной изоляции и позиционирует их асимметрически лицом к лицу с гегемоном. Им остается мало пространства для политического маневра, в том числе и для выбора союзников. Очевидно, отделившиеся регионы Грузии независимы только по определению. Если бы они последовали примеру Косово, в международном плане они могли бы оказаться на «ничьей земле». Михаэль Росси показал, как независимость Косово не способствовала региональной стабильности и не принесла той человеческой и культурной эмансипации, на которые она была направлена. К примеру, Косово не может получить членство в таких международных неправительственных организациях как Международный Олимпийский Комитет (МОК) или Международ-

⁴⁵ Paata Zakareishvili, "Georgia's Relationship with Abkhazia," *Caucasus Analytical Digest* 7, no. 9 (2010), 9.

⁴⁶ Pierre Jolicœur, "Le maintien de la paix par la Russie dans la CEI," in *Guide du maintien de la paix 2005*, ed. Jocelyn Coulon (Montréal: Athéna éditions, 2004), 77-98.

⁴⁷ Sergey Markedonov, "Caucasus Conflict Breaks Old Rules of the Game," *Russian Analytical Digest* 45, no. 8 (2008), 5.

⁴⁸ Pierre Jolicœur and Frederic Labarre, "La Sécurité européenne et les Relations Europe-Russie à la Lumière du Concept stratégique de l'OTAN adopté à Lisbonne," in *Europe et Sécurité après le Traité de Lisbonne*, ed. Ian Roberge (Bruxelles: Bruylant, 2013), 129.

ная Федерация Футбольных Ассоциаций (ФИФА).⁴⁹ Если косовская модель менеджмента конфликтов была задумана как средство для укрепления стабильности, то она потерпела провал. Если она была предназначена для обеспечения истинной независимости угнетенных меньшинств, то она тоже потерпела неудачу; абхазская и осетинская реализации этой модели являются свидетельством ее конца.

Добро пожаловать снова, Реалполитик

Реалполитик вытесняет многосторонность в менеджменте конфликтов. Движущей силой интервенций становятся только политическая воля и национальные интересы. Нигде нельзя почувствовать аромат многосторонности интервенции; кризисы Арабской весны 2011 года хорошо иллюстрируют этот момент. Восстания в Северной Африке и на Ближнем Востоке сопровождались широко распространенным среди западных сил осуждением разных диктаторских режимов, несмотря на факт, что только в двух случаях имела место интервенция.

Операция НАТО «Объединенный защитник» поддержала повстанцев в Ливии против режима Муаммара Каддафи. Эта интервенция раскрыла нежелание США принимать участие, и они быстро передали руководящую роль Франции и Великобритании. «Объединенный защитник» вряд ли можно считать примером единства Альянса; участие приняли только треть союзников, а самый тяжелый груз взяли на себя Франция и Великобритания.⁵⁰ Далее, изгнание исламистских повстанцев из Мали в 2013 году было осуществлено односторонним образом Францией.

Международная интервенция в Сирию не была предотвращена тупиковой ситуацией в СБ ООН. Если самопомощь вернется как метод менеджмента конфликтов, способность международных организаций защищать малые силы и меньшинства окажется зависимой от самой большой силы.

Кроме того, пострадает репутация больших сил. К примеру, международное мнение об операции Франции в Мали расколото между разными континентами. Африканские страны в целом рассматривают интервенцию в положительном свете; Ближний Восток более неоднозначен, и всего 41 процентов государств одобряют действия Франции.⁵¹ Политика США в сфере безопасности в последнее время в большей степени полагалась на технологическое превосходство, чем на мягкую силу и на убеждение, что иллюстрируется нерегламентированным использованием беспилотников. Такое отношение создает мало друзей в мире, и следовательно, мешает США претендовать на высокий моральный образ в многостороннем менеджменте конфликтов.⁵² Тот факт, что такие страны как Франция,

⁴⁹ Michael Rossi, *Five Inconvenient Truths about Kosovo*.

⁵⁰ Keir Giles, *The State of the NATO-Russia Reset* (Oxford: Conflict Studies Research Centre, September 2011), 22-24.

⁵¹ Pew Research Center, *As Mali Votes, Mixed Reception to French Intervention from Publics in Africa and the Middle East*, 25 July 2013, 2.

⁵² Pew Research Center, *Global Opinion of Obama Slips, International Policies Faulted*, 13 June 2012, 16-18.

Великобритания и, в частности, США уже не с такой готовностью культивируют многостороннее одобрение использования военной силы для менеджмента конфликтов, делает легитимизацию действий проблематичным.⁵³

В целом, «появляется многополярный и менее управляемый мир».⁵⁴ Односторонность будет формировать отношения в будущем в большей степени, чем многосторонность, по крайней мере из-за того, что хотя НАТО уважают, но оно зависит от активного участия США, которые в настоящее время склонны к такому участию. Способности ЕС формировать стратегическую среду в соответствии с его интересами мешает нежелание его членов сотрудничать между собой в военных вопросах, включающих менеджмент конфликтов с использованием принуждения.⁵⁵ Случай ООН, как описано выше, показывает институцию, которая абдикировала от своих императивов миротворчества и принуждения к миру силой. Можно сделать вывод, что пробел в менеджменте конфликтов будет заполнен способностями национальных государств в соответствии с их готовностью интервенировать и в соответствии с их интересами.⁵⁶ В этом плане интересно отметить общность целей, сформулированных в Белой книге Франции от декабря 2008 года и британском Комплексном стратегическом обзоре от марта 2008.⁵⁷ А что еще более интересно, это то, что спектр глобальных французских стратегических интересов отражает оценку Института стратегических исследований ЕС,⁵⁸ в которой высказывается предположение, что Франция и Великобритания определяют судьбу приоритетов ЕС в менеджменте конфликтов.

Другим признаком того, что сосредоточенная на государствах международная политика находится на подъеме, является мимолетная попытка России создать новую европейскую архитектуру безопасности.⁵⁹ Эта попытка, пока неуспешная, была направлена на ребалансирование европейских инструментов менеджмента конфликтов, которые ориентированы на НАТО.⁶⁰ Новая архитектура европейской безопасности президента Дмитрия Медведева не настолько новая: она в основном повторяет нормы Хельсинского Заключительного Акта, чьи положения о нерушимости границ столь дороги России.⁶¹ Столкнувшись с безразличием Западной Ев-

⁵³ Там же, 32.

⁵⁴ Antonio Missiroli, ed., *Enabling the Future: EU Military Capability 2013-2025*, Report 16 (Paris: EU Institute for Security Studies, 2013), 19.

⁵⁵ Там же, 10-13.

⁵⁶ "The French White Paper on Defence and National Security," *CSS Analyses in Security Policy* 46, no. 3 (2008), 1-2.

⁵⁷ Там же, 1-2, перепечатанное в Her Majesty's Government's *Securing Britain in an Age of Uncertainty: Strategic Security and Defence Review*, October 2010, 12.

⁵⁸ Missiroli, ed., *Enabling the Future*, 17, compared with *CSS Analyses*, *passim*, 2. www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/pub958.pdf.

⁵⁹ Richard Krickus, *Medvedev's Plan: Giving Russia a Voice but not a Veto in a New European Security System* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, December 2009), 18-22.

⁶⁰ Keir Giles, *Russia's National Security Strategy to 2020* (Rome: NATO Defense College, June 2009), 6-7.

⁶¹ Marcin Kaczmarek, "The Russian Proposal for a New European Security System," *CES Commentary* 11, 16 October 2008, 2.

ропы к этому предложению, сейчас Россия делает ставку на Евразийский Союз.⁶² Тем временем, евро-атлантические силы ничуть не приблизились к реформированию международных институций, которые предположительно предназначены для формирования глобальной стратегической среды.

Пока слишком рано, чтобы сказать, создадут ли эти инициативы «стратегические блоки», напоминающие блоки времен Холодной войны. Между тем, в настоящее время уровень сотрудничества между великими силами по вопросам менеджмента конфликтов весьма невысокий, и мало шансов, что голоса угнетенных малых сил и меньшинств в международных организациях будут услышаны, а их проблемы будут решены с помощью международных институциональных механизмов. Последствия для стран Кавказа очевидны: пока они сами не встретятся лицом к лицу с опасностями современных международных отношений, они будут объектом неограниченного влияния со стороны локальных гегемонов.

Заключение

Менеджмент конфликтов стал изменяться с тех пор, как появилось сомнение в том, что ООН имеет готовность и располагает способностями принимать участие в принудительном установлении мира. При менеджменте конфликта в Косово евроатлантические силы попытались поставить дух Устава Организации Объединенных Наций и нормативные аспекты Хельсинкского Заключительного Акта (уважение к правам человека) выше буквы международного права (нерушимость границ, уважение к территориальной целостности и к национальному суверенитету).

В Косово евроатлантические силы столкнулись с моральной дилеммой: делать дела *правильно*, или делать *правильные* дела. Отвергнув традиции, они поставили под сомнение основы международного права в отношении самоопределения, сепаратизма и движений независимости. Поскольку международное право поддерживает структуру многосторонних институций, даже многосторонность стала объектом сомнений. Тогда как многосторонность давала малым силам и даже группам шанс на конструктивное рассмотрение их проблем, возврат к сконцентрированным на государстве решениям менеджмента конфликтов означает, что в итоге, перефразируя Фукидида, «слабым придется выстрадать то, что им полагается выстрадать».

Косовская модель могла бы сработать, если бы намерения создателей РСБООН 1244 были поддержаны, если бы переходному правительству Косово сделали выговор за их ООБН и если бы СБООН был более последовательным в запрещении ООБН в случаях, подобных Косово, которые выходят за рамки действующей до сих пор доктрины *uti possidetis*. Плохим примером является поспеш-

⁶² Boris Kuznetsov, "Russo-Georgian Rapprochement: A Light at the End of the Tunnel," Vienna: LandesverteidigungsAkademie, July 2013, 115. Заметки из презентации перед Исследовательской группой по региональной стабильности на Южном Кавказе (RSSC SG), представленная в марте 2013.

ное и ненужное признание Косово основными западными силами, а не модель менеджмента конфликтов, которая применялась до ООН.

Западные силы признали Косово после десятилетия обещаний сохранить территориальную целостность Сербии. Это пример двуличия самого высшего образа. Точнее, ООН выставляет угнетенные группы в отрицательном свете как ненадежных партнеров в менеджменте конфликтов. И последнее, если операция «Союзная сила» была победой прав человека над правами государства, государство восстановило свой престиж, взяв на себя менеджмент конфликтов в мире после ООН. Непредсказуемость современной стратегической среды является источником угрозы для всех, и хотя многие считают, что экономическая рецессия и восход Бразилии, России, Индии и Китая в качестве региональных и глобальных экономических сил объясняет их долю ответственности за нарушение глобального равновесия сил, косовский кризис, рассматриваемый в его целостности, показывает, что сконцентрированный на государстве подход на данный момент является лучшей гарантией против ненадежных институций и партнеров, больших и маленьких.

Литература

Abkhazia: The Long Road to Reconciliation In Europe Report. International Crisis Group, 2013.

Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence with respect of Kosovo In Summary. International Court of Justice, 2010.

As Mali Votes, Mixed Reception to French Intervention from Publics in Africa and the Middle East. Pew Research Center, 2013.

Baylis, John, and Steve Smith. *The Globalization of World Politics*. 2nd ed. Oxford: OUP, 1998.

Cooper, Robert. *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the 21st Century*. London: Grove Press, 2004.

da Silva, Rui Gomes. *Georgia and NATO In NATO Parliamentary Assembly*., 2008.

Extraordinary European Council of: Conclusions of the Presidency. Brussels: Council of the European Union, 2008.

Fröhlich, Manuel. *Keeping Track of UN Peace-keeping: Suez, Srebrenica, Rwanda and the Brahimi Report In Max Planck Yearbook of United Nations Law*. Vol. 5., 2001.

G. Ong, Gerard. "Credibility over Courage: NATO's Mis-Intervention in Kosovo." *Journal of Strategic Studies* 26, no. 1 (2003): 82-83.

Giles, Keir. *The State of the NATO-Russia Reset*. Oxford: Conflict Studies Research Centre, 2011.

Global Opinion of Obama Slips, International Policies Faulted. Pew Research Center, 2012.

Goodwyn, Craufurd, and Michael Nacht. *Beyond Government*. Boulder: Westview Press, 1995.

Hensel, Paul, Michael Allison, and Ahmed Khanani. "Territorial Integrity Treaties, *Uti Possidetis*, and Armed Conflict over Territory." In *2006 Shambaugh Conference "Building Synergies: Institutions and Cooperation in World Politics"*. University of Iowa, 2006.

Herbst, John. "Failed States and the International Community Ten Years after 9/11: A Shifting Paradigm?" In *Preventing Conflict, Managing Crises: European and American Perspectives*, 10. Washington DC: Center for Transatlantic Relations, 2011.

Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo (Rambouillet Agreement)., 1999.

Jolicoeur, Pierre, and Frederic Labarre. "La Sécurité européenne et les Relations Europe-Russie à la Lumière du Concept stratégique de l'OTAN adopté à Lisbonne." In *Europe et Sécurité après le Traité de Lisbonne*, 129. Bruxelles: Bruylant, 2013.

Jolicoeur, Pierre. "Le maintien de la paix par la Russie dans la CEI." In *Guide du 98maintien de la paix 2005*, 77-98. Montréal: Athéna éditions, 2004.

Jolicoeur, Pierre. "Qui reconnaît l'indépendance du Kosovo doit en assumer les conséquences." *Points de Mire* 9, no. 4 (2008).

Jolicoeur, Pierre. "Reconnaissance étatique, autodétermination et sécession: les problèmes que posent les cas du Kosovo et de l'Ossétie du Sud en droit international." In *Panel C4(a) "International Law and Institution, 2"*. Edmonton: Canadian Political Science Association (CPSA), 2012.

Joseph, Edward P.. *Kosovo's Independence and Secessionist Movements: Dire Consequences or Benign Impact?* In *Secession Redux: Lessons for the EU*. Washington D.C.: Center for Transatlantic Relations, 2013.

Kaczmarek, Marcin. "The Russian Proposal for a New European Security System." *CES Commentary* 11, no. 16 (2008): 2.

Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. "Power and Interdependence Revisited." *International Organization* 41, no. 4 (1987): 743.

Krickus, Richard. *Medvedev's Plan: Giving Russia a Voice but not a Veto in a New European Security System*. Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 2009.

Kuznetsov, Boris. *Russo-Georgian Rapprochement: A Light at the End of the Tunnel*. Vienna: LandesverteidigungAkademie, 2013.

Labarre, Frederic. "Russian Capabilities, '888' (the Russian-Georgian War of August) and the Impact on the Alliance." *SITREP: The Journal of the Royal Canadian Military Institute* 68, no. 6 (2008): 13.

Lang, Kai Olaf. "The Old Fears of New Europeans." In *The Caucasus Crisis: Perceptions and Policy Implications for Germany and Europe*, 31. Berlin: SWP RP 9, 2008.

Lowen, Mark. *Kosovo Tense after Deadly Clash on Serbian Border*. BBC News, 2011.

Maloney, Sean M.. *Canada and UN Peacekeeping: Cold War by Other Means, 1945-1970*. Toronto: Vanwell Publishing, 2002.

Manning, Carrie. "Local-level Challenges to Post-Conflict Peacebuilding." *International Peacekeeping* 10, no. 3 (2003): 26.

Markedonov, Sergey. "Caucasus Conflict Breaks Old Rules of the Game." *Russian Analytical Digest* 45, no. 8 (2008): 5.

Mikhelidze, Nona. "The Geneva Talks over Georgia's Territorial Conflicts: Achievements and Challenges." *Istituto Affari Internazionali* 10, no. 25 (2010): 3-5.

Missiroli, Antonio. *Enabling the Future: EU Military Capability 2013-2025*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2013.

Nye, Joseph S.. *Understanding International Conflicts*. Vol. 4th ed. New York: Longman, 2003.

Operation Allied Force: A Case of Humanitarian Intervention? In *Athena Papers*. Vol. 1. Garmisch-Partenkirchen: Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes, 2004.

Pressman, Jeremy. *Warring Friends: Alliance Restraint in International Politics*. Ithaca, NY: CUP, 2005.

Prevention of Armed Conflict In Report of the Secretary General., 2001.

Primakov, Evgueni. *Le Monde après le 11 Septembre et la Guerre en Irak*. Paris: Presses de la Renaissance, 2003.

Risse-Kappen, Thomas. "Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO." In *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, 357-399. New York: Columbia University Press, 1996.

Rossi, Michael. *Five Inconvenient Truths about Kosovo.*, 2013.

Russia's National Security Strategy to 2020. National Security Council of the Russian Federation, 2009.

Securing Britain in an Age of Uncertainty: Strategic Security and Defence Review., 2010.

Sierra, Oscar Pardo. "A Point of No Return? Georgia and the EU One Year after the August War." *Central Asia Caucasus Analyst* 11, no. 15 (2009): 3.

Subotic, Milos. *Northern Kosovo: The Underestimated Conflict at the Heart of the Balkan Powder Keg.*, 2011.

Tanner, Fred. *Conflict Prevention and Conflict Resolution: The Limits to Multilateralism In International Review of the Red Cross.*, 2000.

The French White Paper on Defence and National Security. *CSS Analyses in Security Policy* 46, no. 3 (2008): 1-2.

The Kosovo War in a Constructivist Perspective. *Connections: The Quarterly Journal* 6, no. 3 (2007): 33-61.

Williams, John. *Legitimacy and the Rise and Fall of Yugoslavia*. London: McMillan, 1998.

Zakareishvili, Paata. "Georgia's Relationship with Abkhazia." *Caucasus Analytical Digest* 7, no. 9 (2010): 9.

Заклучения Совета по Южному Кавказу In 3149 встреча Совета по иностранным делам. Совет Европейского Союза, 2012.

Резолюция Совета безопасности ООН, учреждающая Комиссию ООН по миростроительству., 2005.