

ИЗ ТЕНИ В СВЕТ... ИЛИ НА ЧИСТУЮ ВОДУ

Dov Lynch. Engaging Eurasia's Separatist States. Unresolved Conflicts and De Facto States. U.S. Institute of Peace Press, 2004. 170 p.

Рецензия – Владимир Орлов

На старте вязкой президентской кампании 1996 г., когда рейтинг Б.Н. Ельцина упорно не хотел подниматься выше считанных процентов, некие влиятельные американцы сделали было ставку на А.И. Лебедя, известного тогда в основном своими военно-«миротворческими» усилиями в Приднестровье. Прежде чем приступить к «раскручиванию» генерала, эти американцы решили и с ним познакомиться поближе, и ему мир показать. А для обеих этих целей первым пунктом предложенного Лебедю международного турне были... Аландские острова. Не то чтобы этот небольшой архипелаг был тогда – да и когда-либо – в центре мировой политики. Именно как раз потому, что Аландские острова никогда не были предметом кричащих газетных заголовков, и хотели туда свозить кандидата в президенты эти влиятельные американцы: показать, как, юридически будучи частью Финляндии, архипелаг, соседствующий со Швецией, благодаря максимально широкой автономии, смог не только иметь шведский язык в качестве государственного, не только выпускать собственные почтовые марки (с благословения Хельсинки), но и, войдя вместе с Финляндией в ЕС, сохранить собственную экономическую независимость и даже оставаться демилитаризованной зоной. Предполагалось, что увидев этот архипелаг благополучия и это «государство в государстве», кандидат в президенты, а кто знает, может быть и будущий президент России не сможет не задуматься об альтернативных моделях отношений между государством и его частью, настаивающей на сепаратии.

Почему генерал не поехал тогда на Аланды, я не знаю. И уже не узнаю – спросить не у кого, генерал разбился в авиакатастрофе в Красноярском крае; влиятельные американцы – не из тех, кто делится тайнами профессионального мастерства. Что нам достоверно известно: президентом Лебедь не стал, а, получив в откуп (на непродолжительное время) пост секретаря Совета безопасности, подписал Хасавюртовские соглашения (август 1997 г.) с чеченскими сепаратистами – не просто бездарные и ущербные с точки зрения интересов России, но и стоившие многих жизней – жизней тех, кто в результате Хасавюрта попал в котел оголтелой чеченской вольницы, безнаказанного бандитизма, знающего о своей неприкословенности, кичащегося ею, потому что это же – «суверенитет», «независимость». Ну, если и не полный суверенитет – то «почти». Этот «почти-суверенитет» обернулся страшными бедами для Юга России, подчиняясь неизбежным законам, принял с аппетитом пожирать и соседние земли... пока не получил, пусть запоздалый, пусть не всегда профессиональный, но все-таки внятный отпор осенью 1999 г.

А может быть, генерала Лебедя тогда, за год с лишним до Хасавюрта, все-таки свозили на Аландские острова?..

Тогда тем более: «Что нужно Лондону – то рано для Москвы». А для новых записантов в Европу – Тбилиси и Кишинева?

ПРЕПАРИРУЯ «ФЛИБУСТЬЕРОВ»

Дав Линч знает, что надо «снизить планку». Поэтому в его книге ни разу не упомянуты Аланские острова. Зато упоминания Приднестровья на страницах книги перемешаны с Северным Кипром, Абхазии – с Эритреей, Нагорного Карабаха – с Сомалилендом; да едва-едва (чтобы не захлестнула отдельная тема) появляются балканские сюжеты (Босния и Герцеговина, сербская Краина, Косово).

Автор – из Великобритании, его служебный список: Chatham House, St Anthony's College, King's College. Сейчас живет в Париже, работает в Институте по изучению проблем безопасности ЕС, где руководит «постсоветским» отделом. Свою последнюю работу подготовил в рамках проекта, профинансированного Институтом мира США (действующего, в свою очередь, на деньги Конгресса США) и сопровожденного предисловием президента института Р. Соломона.

В книге Линча – почти ничего про Чечню (хотя у российского читателя она неизбежно будет «в уме» на протяжении всего чтения). Автор сразу выводит ее за скобки исследования, квалифицируя как «сепаратистский регион» (с. 8), однако, жестко указывая, что для целей его исследования она интереса не представляет, так как после российской военной операции 1999 г. существовавшее там «де-факто государство» (*de facto state*) было ликвидировано (с. xi, также см. с. 105 и 146).

Вообще, Линча в этой работе отличает почти хирургический стиль исследования – жесткость и прямота. Он не пытаетсяходить вокруг да около проблемы, стараясь сказать понемножку приятного каждой стороне и с такой же осторожностью дозировать «неприятное», так как знает, что в результате получится невнятница. И никаких эмоциональных охов-ахов. Это, кстати, отличает и Линча-лектора: когда я недавно слушал его в Ереване, там не было ни одного «дипломатичного» реверанса, который бы, несомненно, порадовал радушных хозяев, но заставил бы ученого «наступить на горло собственной песне». То же, кстати, касается и (достойного подражания) подчеркнутого отсутствия оглядки в работе на спонсора проекта.

Что же это за «песня»? Линч берет четыре состоявшиеся «де-факто государства»¹ бывшего СССР (Приднестровье, Абхазию, Южную Осетию и Нагорный Карабах). «Препарирует» генезис каждого конфликта. И, отстраняясь от вопроса «кто виноват?», берется за куда более актуальный: «что делать?».

Чтобы понять основной «лейтмотив» автора, читателю достаточно взглянуть на обложку. Когда мне впервые сказали про эту книгу в телефонном разговоре с характерными московскими помехами, то название со слуха воспринялось как: «Danger of Eurasian Separatist States». Ну, про это мы много уже читали. Но на бумаге первое слово трансформировалось в «Engaging». Слово, бьющее в цель по-английски, на русском языке дает несколько достаточно приблизительных значений, варьирующихся от «вовлечения» или «привлечения» до «обручения». Использование последнего – «обручение флибустьеров» (с Европой) – стало бы уж слишком сильной метафорой. Куда же и как Линч хочет «вовлекать» сепаратистские образования бывшего СССР? Но к этому мы подойдем, вместе с автором, позже. А пока – зачем?

«МЕНЮ» ЛИНЧА

Линч предлагает нам ознакомиться с «меню» (к составлению которого приложил руку и проторивший дорогу Линчу С. Пегг²): «как можно поступить с де-факто государством», – сопроводив его основательным историко-географическим экскурсом. Предлагаются четыре варианта (с. 104–105).

Первый – активное «экономическое» противостояние сепаратистским образованиям путем эмбарго и санкций. Так, в частности, до последнего времени вело себя международное сообщество в отношении самопровозглашенной «Турецкой Ре-

спублики Северного Кипра», включая запрет на импорт продукции из Северного Кипра в государства-члены ЕС.

Второй – игнорирование. Так, в частности, относились в мире к временному правительству Эритреи в начале 1990-х гг., когда она была еще частью Эфиопии, пока там не состоялся международно-признанный референдум о независимости. Так же относились и к «Республике Сомалиленд», самопровозглашенной в северной, когда-то итальянской, части раскroшившегося Сомали.

Третий – «некоторая форма признания существования». Здесь наиболее удачный пример – Тайвань. Давно потеряв свое место в Совете Безопасности и вообще в ООН и будучи признан не более чем тридцатью государствами мира, Тайвань, тем не менее, умудряется присутствовать на многих международных форумах со своей табличкой: «Тайбей, Китай». Линч объясняет это двумя факторами – «прагматизмом» руководства Тайваня и «приватизацией дипотношений» – попросту говоря, щедрыми финансовыми вознаграждениями в адрес Вануату и им подобных, которые соглашаются эти дипотношения установить.

Наконец, *четвертый* – уничтожение (или попытка уничтожения) сепаратистского образования с использованием военной силы. Очевидно, этот сценарий Линчу как исследователю наименее интересен. Он упоминает о нем скороговоркой, приводя в качестве примеров самопровозглашенную республику «Сербская Краина» (занятую Хорватией при молчаливом одобрении международного сообщества в 1995 г.) и «Республику Ичкерия», ликвидированную в 1999–2000 гг. в ходе операции, которая «не вызывала сомнений международного сообщества с точки зрения права России на восстановление своей территориальной целостности и суверенитета» (с. 105). Линч завершил работу над книгой в 2003 г. Еще немного – и он мог бы добавить в этот список через запятую Аджарию, такое же «де-факто государство», как и два других сепаратистских образования на территории Грузии, но без «этнического» отпечатка и потому оказавшееся «по зубам» находившемуся тогда на своем энергетическом пике выдвиженцу «революции роз». Аджария вообще оказалась вне зоны внимания Линча.

Теперь Линч «накладывает» каждый из пунктов этого меню на каждое из выбранных им сепаратистских образований (с. 110–111).

В различной степени, но все четыре элемента присутствуют в подходах в отношении постсоветских «де-факто государств», причем в причудливом переплетении. Так, против Абхазии действуют санкции СНГ; но при этом она имеет прочные двухсторонние связи и соответствующие соглашения с более чем сорока субъектами Российской Федерации; Россия оказывает ей негласную военную и политическую помощь, а ЕС помогает в строительстве дамбы на реке Ингуре.

Нагорный Карабах находится в блокаде со стороны Азербайджана и Турции; юридически не признан не одним государством мира в качестве суверенного государства, включая и Армению. Однако тесно интегрирован с Арменией; получает косвенную помощь от США (гуманитарную), от России (через военный союз с Арменией в рамках ОДКБ, куда не входит Азербайджан) и от армянской диаспоры по всему миру.

Приднестровье, также никем не признанное, официально ни от одного государства мира не получает ни финансовой, ни экономической помощи. Однако это не мешает ему осуществлять торговлю и с Молдавией, и с Россией³, продавать сталь по демпинговым ценам в США...

И тут мы находим, пожалуй, самое «вкусное», что есть в книге Линча. Юридические тонкости, дипломатические споры пусть отходят на задний план. Мы погружаемся в мир «черных дыр». Или «вакуумных зон». Или «серых зон». В мир государств, которых нет на карте. Территорий, у которых есть лидеры, правительства, армии. Но нет никаких международных обязательств⁴ – оборотная сторона их непризнания миром.

«ЦИВИЛИЗОВАННЫЕ ПИРАТЫ» XXI ВЕКА

Линч основательно поколесил по дорогам объектов своего исследования. И «черных дыр», которые наполняются красками – теми красками, которых не могут дать стандартные газетные репортажи о бесконечных «обострениях конфликтов», чередующихся с бесконечным «переговорным процессом» и т.д.⁵

Вот в кадре появляется Нагорный Карабах: улицы по ночам освещены. Дома, разрушенные вооруженным конфликтом, в основном отстроены. Впечатление благополучия – во многом благодаря щедротам диаспоры. «Здесь явно ощущаешь наличие государственности. И – никакого ощущения отсутствия закона» (с. 45).

Развитая (с советских времен) промышленная база позволяет говорить об экономической стабильности в Приднестровье (с. 46).

Но автор, словно иллюзионист, демонстрирует нам, что у этой картинки «законности, порядка и благополучия» есть второе дно.

В Нагорном Карабахе военные, пользуясь своим понятным влиянием, под началом бывшего «министра обороны» С. Бабаяна, через которого проходили финансовые потоки на закупку вооружений, подмяли под себя экономику. Бабаян контролирует торговлю бензином и сигаретами, на одного из членов семьи он зарегистрировал влиятельную компанию «Юпитер». Линч называет это «государственным рэкетом».

Точно таким же государственным рэкетом заняты братья Тедеевы в Южной Осетии – территории, ставшей центром контрабандного пути из Южного на Северный Кавказ и в обратном направлении.

В Абхазии, по крайней мере, в момент написания книги, торговля углем и редкими породами дерева шла через «государственную» компанию «Абхазлес», имевшую связи с тогдашним президентом Ардзинбой, и не случайно то и дело в порт Сухуми заходили частные турецкие суда (с. 68). Абхазские, грузинские и армянские преступные кланы на территории Абхазии, по оценке автора, успешно координируют свои действия.

Приднестровье становится уже классическим примером «пиратской республики», стремящейся перетянуть у Косово славу европейского центра контрабанды сигарет и алкоголя, а также оружия. При этом в контрабанду вовлечены и молдавские официальные лица, и российские миротворцы (с. 68). Эта территория «криминализована насеквоздь», делает вывод Линч (с. 98).

СИБИРСКАЯ ЯЗВА В ГОРНЫХ УЩЕЛЬЯХ?

Надо признать, что масштаб «бесконтрольности» этих, на первый взгляд, «эффективно управляемых» территорий поражает. Как контролируются таможенные посты? Как происходят перемещения грузов зарубежным получателям? По каким паспортам жители выезжают за границу?⁶ Во всех «де-факто государствах», признает Линч, «власти эксплуатируют тот факт, что у них нет международных обязательств в области торговли» (с.97). Поощряя контрабанду, они, прежде всего, обеспечивают собственное существование, но также еще как бы мстят международному сообществу за их непризнание. Десять–пятнадцать лет – серьезный срок для местных элит, чтобы поставить «контрабанду» на поток, сделать ее частью образа жизни своих несостоявшихся «государств». Правящие элиты, вцепившиеся во власть, насеквоздь коррумпированы. Так, ссылаясь на мнение местного населения, Линч называет руководство относительно «благополучного» Нагорного Карабаха «коррумпированным и некомпетентным» (с. 94).

Читая эти страницы, словно попадаю в мир Э. Кустурицы («Черная кошка – белый кот»). Вольница, будь то балканская, приднестровская или кавказская, имеет свои неожиданные культурологические плюсы. Но, покуда мы говорим о безопасности,

нельзя не сделать однозначный вывод: в этой «пестроте» и внешне завлекательной «цветастости» хаоса таятся серьезные угрозы, расходящиеся волнами далеко за пределы этих «приевропейских» регионов. Потому что этот «хаос» – контролируемый, и цель его – нагнать туман «неизбежного хаоса» для дальнейшей криминализации – беспрогрышной, если прикинуть норму прибыли.

Здесь я, правда, должен признаться вот в чем. Мой тезис (2002 г.) о том, что в таких «черных дырах» могут иметь место случаи не только контрабанды людей, наркотиков, алкоголя, сигарет и оружия, но также и случаи незаконного оборота ядерных, радиоактивных и других материалов, критических с точки зрения международных режимов нераспространения оружия массового уничтожения (ОМУ)⁷, пока не находит фактического подтверждения применительно к четырем территориям из «списка Линча»⁸. Власти непризнанных республик меньше всего были бы заинтересованы в международном скандале с упоминанием ОМУ. Нет черной кошки (уже не кустурицкой) в темной комнате – и слава Богу. Но правда в том, что комната – темная.

Линч обходит этот вопрос. Но очевидно, что в этих «черных дырах» (особенно в самых слабоуправляемых, таких, как Абхазия, включая и самый «беспределенный» Галийский район) создается питательная среда, максимально благоприятная для нелегального транзита радиоактивных материалов, компонентов ОМУ, ракетной техники и ПЗРК. Мой добрый знакомый П. Ландесман, пишущий для изданий *New York Times*, репортер-сыщик, раскапывавший и пружины геноцида в Руанде, и механизмы подпольной секс-индустрии в США, исколесил Приднестровье и Южный Кавказ почти одновременно с Линчом. Он подтверждает мои опасения.

Тем более что здесь важна следующая оговорка. Линч пишет только о «самопровозглашенных», пусть и непризнанных, «де-факто государствах». Поэтому из его анализа выпали районы на территории бывшего СССР, даже не стремящиеся к каким-то «суверенитетам» или «автономиям», но где слабые государства (прежде всего, Грузия) оказались неспособны справиться с «вольницей» и эффективно контролировать свою территорию.

Линч мельком говорит о беспределе в Панкисском ущелье, и говорит с тревогой – и за безопасность региона, и за безопасность Европы. Он ничего не говорит о ситуации на землях Азербайджана, оккупированных Арменией. В начале работы Линч объясняет, что не будет рассматривать ситуацию в Таджикистане, так как там в основном конфликт исчерпан, и предмет для его исследования отсутствует. Если строго следовать рамкам заявленной темы, это так. Ну а как все-таки ситуация в Горном Бадахшане?

Работа выиграла бы, если бы он заглянул повнимательнее вот в такие уголки, сравнил бы ситуацию там с ситуацией в «непризнанных республиках». Тогда бы, вероятно, вышел отдельный, серьезный и интересный разговор в одной из глав об угрозах безопасности для Европы, исходящих из таких зон – угрозах, не ограничивающихся нелегальным реэкспортом секс-работниц или сигарет. Тогда бы, среди прочего, можно было пристальнее рассмотреть ситуацию в Панкисси. Как мы теперь знаем из уст министра внутренних дел Франции Д. де Вильпена (что-то все-таки основательно прогнило в российском гос-пиар-королевстве: вся Европа внимала каждому слову француза, но до этого лишь посмеивалась над теми же самыми, чуть не слово в слово, заявлениями официальной Москвы), с его авторитетной ссылкой на французские спецслужбы, в Панкисии не только находят прибежище международные террористы, но она активно используется ими для подготовки особы опасных террористических актов. В частности, делаются попытки разработки химического и бактериологического оружия, что представляет угрозу не только региону Северного Кавказа, но и европейской, и международной безопасности⁹.

Вспоминаю, как два года назад, после публикации *Ядерного Контроля*, где мы писали в том числе и о приднестровской «черной дыре»¹⁰, в моем мобильном телефоне, без «здравствуйте» раздалось: «Где вы взяли эти факты? Это все пропаган-

да Кишинева!» На трубке был, как выяснилось, сын «президента» «Приднестровской Молдавской Республики» (ПМР), про которого не один я писал, что он удобно совмещает посты руководителя крупнейшей частной компании Тирасполя и руководителя таможни ПМР. Я предложил ему изложить его точку зрения, опубликовать ее в нашем журнале. Но, к сожалению, в «черных дырах» предпочитают избегать публичных объяснений.

«ПОДВЕШЕННЫЕ» В СВОЕ УДОВОЛЬСТВИЕ

И в этом они находят молчаливую поддержку... международного сообщества. Ибо, если вернуться к меню Линча, то при всей пестроте подходов к «де-факто государствам» превалирует – **игнорирование**. Постольку, поскольку конфликт «затушен», «заморожен»¹¹.

И тут мы, вместе с Линчем, подходим к любопытному вопросу – вопросу риторическому и, по сути, вопросу-выводу: А так ли уж нужны этим «де-факто государствам» (в терминологии Линча) или «флибустьерским республикам» (в моей терминологии) международное признание и независимость?

Каждое из этих образований уже попривыкло и к международной изоляции, и к непризнанию, и настроены они на длительную игру, которая, с их точки зрения, может продолжаться десятилетиями. Для них победить – означает просто «не проиграть» (с. 141).

Когда международное сообщество «помечает в меню» Линча галочкой опцию «игнорировать» – этим самим оно делает наилучший подарок «пиратам».

«Группы внутри и вне «де-факто государств» зарабатывают на нынешнем статус-кво. Криминальная, нелегальная экономическая деятельность вошла в сердцевину этих конфликтов» (с. 68). Как, в частности, в случае с Приднестровьем, так и, в меньшей степени, с другими «пиратскими республиками», им «особенно больше и не к чему стремиться: власти довольны подвешенным статусом – по крайней мере, пока сепаратистское образование сохраняет выход на мировые рынки» (с. 113)¹².

В этом «пост-советских» сепаратистских образованиях не уникальны. Косовские лидеры выигрывают гораздо больше от «подвешенного» статуса (фактически уже ставшей независимой) автономии. И за этим стоит отнюдь не мазохизм, а коность.

Еще не написана история иракского Курдистана периода между первой и второй войнами в Заливе; но созданный для иракских курдов статус «вольницы», гигантской «оффшорной зоны», немало способствовал долгосрочной дестабилизации в регионе, и еще не раз аукнется.

Будет интересно проследить за рождающимся на наших глазах прецедентом «признанной» сепатии, которая медленно, но верно разворачивается на юге Судана после подписания соглашений между Хартумом и повстанцами. Если меньше чем через десятилетие дело завершится созданием независимого государства на юге Судана, то это будет иметь колоссальные последствия – прежде всего для Черной Африки (послужив сигналом к перекраиванию многих границ), но и для других регионов мира, и не в последнюю очередь для стран бывшего СССР, где, после распада СССР, был взят на вооружение тот же принцип, что и при деколонизации 1960-х гг.: *uti possedetis juris*. Однако есть все признаки того, что руководители повстанцев Юга полной независимости страшатся больше, чем продолжения войны, и основная их цель – разыграть «карту сепатии» для повышения собственного влияния (политического и финансового) в Хартуме.

Интересы «де-факто государств» («лишь бы нас никто не трогал») входят в объективное противоречие с интересами международного сообщества, которому существование таких «вольниц» – как сепаратистских образований, так и государств,

или их частей, потерявших эффективное управление, – может стоить очень дорого. Как показывают примеры Афганистана при Талибане (а отчасти и поныне), Вазиристана в Пакистане, Чечни (особенно образца 1997–1999 гг.), Панкисского ущелья в Грузии, Сомали, южных Филиппин, международные террористические сети стремятся именно в такие «медвежьи углы». Но, если даже отвести риск смычки сепаратистов с террористическими структурами, по крайней мере, в части рассматриваемых Линчем примеров, как маловероятный, то остается экономическая дестабилизация, прежде всего, через криминальную экспансию – в регионы, где расположены эти «черные дыры», в Россию, в Европу.

Игнорировать и дальше – слишком дорого Европе обойдется. В этом Линч убежден и убеждает других.

А ЧТО ДЕЛАТЬ?

В период расцвета «финансовых пирамид» в России по телевидению часто показывали рекламу «Из тени в свет перелетая». Правда, стоявшая за ней фирма, строившая свою «пирамиду», не из какой тени «перелетать» не собиралась. Так и руководители некоторых сепаратистских образований. На публике они кричат о желании «стать в один ряд с другими цивилизованными государствами», но на самом деле этого-то и боятся. Таких надо из тени перетаскивать на свет.

Линч чувствует, что, замахиваясь на «что делать?», он пытается решить задачу, невозможную для книги его формата. Здесь общие черты, которые имеют «де-факто государства», больше не помогают, так как каждая ситуация – уникальна, и рецепты решения могут быть предложены только для каждого конкретного случая.

Поэтому он предусмотрительно ограничивается выработкой рекомендаций для решения приднестровской ситуации – с его точки зрения, из всех четырех рассматриваемых, наиболее близкой к мирному разрешению.

Поначалу Линч отодвигает и ОБСЕ¹³, и Россию, как неэффективных или скомпрометировавших себя игроков; даже не упоминает СНГ; и выдвигает на первый план ЕС (что тем более объяснимо с учетом нынешнего места работы автора). Читатель сам на с. 132–139 сможет оценить план мирного урегулирования в Приднестровье «а-ля-Линч». Я бы обратил внимание лишь на следующее.

Во-первых, Россия, сначала как бы отодвинутая Линчем на задний план, вскоре возвращается, причем ЕС в своих действиях, по Линчу, следует опираться как раз на российских миротворцев (с. 134), правда, получающих новый статус – военных наблюдателей. Россия также приглашается, вместе с ЕС, к сопредседательствованию в комиссии по надзору за выработкой новой конституции.

Во-вторых, автор избегает жесткого определения формы будущей молдавской государственности, но ищет между «федерацией» и «конфедерацией» (с. 128). Чувствуется, что у него самого нет уверенности в жизнеспособности подобных моделей. Он внимательно анализирует ситуацию вокруг такого, по сути, искусственно, усилиями извне собранного конфедеративного образования, как Босния и Герцеговина (БиГ). Линч говорит о «гигантском эксперименте», который пока что привел к тому, что есть три де-факто моноэтнические общности (хорваты, босняки и сербы), трое различных вооруженных сил, три различные полиции и единое национальное правительство, которое существует только на бумаге. И признает, что вся дейтонская архитектура сейчас держится исключительно на огромном количестве чиновников из Европы и международных сил (с. 106–107).

На глазах распадается другая конфедерация – Сербия и Черногория (СиЧ), не удерживающая в одной узде вялую, обескровленную Сербию и энергичного карлика Черногорию. А это значит, что опять обнажается статус «де-факто государства» Косово, – теперь уже к нескрываемому ужасу тех, кто когда-то отрывал его от

Сербии; да и к неудовольствию косовских реальных правителей, которым сейчас – лучше не бывает.

Помимо БиГ и СиЧ, современному миру известна еще только одна модель конфедерации – Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ), она одна же и оказалась жизнеспособной, все другие, создаваемые в последние десятилетия, распадались.

Но даже и с конструированием федераций не все так просто.

Государственное право знает два вида федераций: конституционные и договорные. Так, Россия, как и подавляющее большинство других федеративных государств мира, относится к первому виду. Это означает, что распределение компетенции целого и его частей зафиксировано в конституции, и нигде более. Право септисии – выхода из федерации – отсутствует. Практика договора между субъектами о создании федерации – редкость. Многочисленные примеры (СССР, Югославия, Объединенная Арабская Республика, Федерация Мали, Федерация Центральноамериканских республик) свидетельствуют о ее нежизнеспособности¹⁴.

Но, сказав это, я вынужден снова вернуться к «нехорошему» вопросу: а может быть, лучше подумать о создании жизнеспособных новых государств – таких, кто принял бы на себя все международные обязательства, которые пристало соблюдать «нормальным» государствам, нежели плодить искусственные конфедерации, обреченные на скорое рассыпание? Рассыпание, в лучшем случае, мирное (тогда мы автоматически возвращаемся к предыдущему пункту), но, не исключено, что и чреватое рецидивом вооруженного конфликта.

Линч и сам иногда склоняется скорее к положительному ответу на этот вопрос. По крайней мере, когда он со знанием дела пишет о Сомалиленде, с его относительно эффективным управлением, особенно на фоне рассыпавшегося, потерявшего признаки государственности Сомали (с. 20), он не может не задать вопрос: почему мы так держимся за принцип «территориальной целостности» государств, когда государства – смотрите – уже и нету как такового; и стоит ли мертвому реанимировать?

Страх перед бесконечной чередой дробления государств у международного сообщества еще силен. Но что, если эти государства готовы жить по цивилизованным нормам, могут осуществлять эффективное управление и «развод» прошел мирно и одобрен обеими сторонами? Наиболее показательный пример успешной септисии – Эритрея, которая в апреле 1993 г., после тридцатилетней борьбы, на референдуме проголосовала за независимость. Здесь важно то, что независимая Эритрея была признана Эфиопией, от которой она отделилась. Именно это было решающим условием признания ее мировым сообществом.

Сейчас появляется все больше сторонников той точки зрения, что государства мира будут все дальше и дальше дробиться, и что по сути ничего опасного – ни для населения этих государств, ни для международных отношений – в этом нет.

Если речь идет о Европе, точнее, той ее части, где уже прочно начат процесс формирования новой конфедерации – Европейского Союза, то соглашусь с этим подходом. А вот в зонах нестабильности, не охваченных процессом региональной интеграции, при наличии внутренних и межгосударственных конфликтов, такая тенденция вряд ли способствовала бы стабилизации.

Одновременно для целого ряда государств со сложной структурой государственного устройства и с неразрешенными конфликтами важно было бы задуматься о регламентации института государственного (федерального) вмешательства. Он существует в большинстве федераций мира, в целом ряде унитарных государств. Интересен опыт стран Латинской Америки, в свое время тоже переживших «парад суверенитетов». Федеральное вмешательство осуществляют президент республики. Основания: расхождения экономической политики государства и штата;

конфликт между штатами; угроза безопасности штата, его конституционно избранным властям; нарушения штатом федеральной конституции и законов.

Президент издает специальный декрет (как с согласия властей штата, так и без оного), где указывает причины вмешательства, его продолжительность, назначает «ответственного по вмешательству» (*intervento*). Последний получает всю полноту власти, отстраняя руководство штата и подкрепляя свои действия – только когда все прочие меры исчерпаны – военной силой. Но за эти шаги отвечает не *intervento*, а лично президент¹⁵.

ЧТО «НЕ РАНО» ДЛЯ МОСКВЫ?

Книга Линча подсказывает два направления размышлений о решении проблемы постсоветских сепаратистских «государств». Эти направления – взаимодополняющие.

Прежде всего, вместо политики «позы страуса», когда проблема игнорируется, или же политики силы (как это намерен сделать президент Грузии в отношении своих сепаратистских территорий) Линч предлагает присмотреться к политике «вовлечения» – вот, вернувшись к заголовку – «де-факто государств» в хозяйствственные связи, максимального выведения их из тени на свет. Линч предлагает отменить все эмбарго (признав и их неэффективность, и их вредность) – в частности, против Нагорного Карабаха и Абхазии – и начать постепенно втягивать сепаратистские, пропитанные «пиратским» духом территории в мирную жизнь, а вместе с ними и все их регионы. У международного сообщества, пишет он, есть веские причины не признавать эти сепаратистские образования, но также есть возможность поддержать решение, которое лежит между двумя крайностями: признанием и ликвидацией (с. 8–9).

Одновременно с политикой «вовлечения» и «вывода из тени» нужно обеспечить разрушение криминализованности элит, да и обществ в этих территориях¹⁶. Иначе мы пожнем уже имеющийся приднестровский эффект тотальной криминализации. Но как решить эти две задачи одновременно, как «обручиться с пиратом», не лишая его вольницы, но запрещая брать на абордаж торговые корабли, Линч не проясняет.

Нужно «подтянуться» экономически самим государствам, на территории которых находятся сепаратистские «нарывы». Боюсь показаться банальным, но для политики «вовлечения» необходима, прежде всего, привлекательность собственной модели – прежде всего, экономической. Достаточно посмотреть на перспективы «мирных поглощений» ближайших лет, и станет ясно, что главный «секрет» именно в экономическом успехе. Так, экономическая состоятельность Марокко, наряду с грамотно построенной и кропотливой работой с местным населением, наверняка уже в ближайшее время приведет к тому, что Западная Сахара не только де-факто, но и де-юре будет признана частью Марокко. Если брать более близкие примеры, то Северный Кипр, раньше или позже, воссоединится с Республикой Кипр (уже членом ЕС), причем неизбежно будет вынужден принимать правила Республики Кипр, экономическая привлекательность которого неоспорима. Опасно ступить на хрупкий лед прогнозов о восстановлении суверенитета КНР над Тайванем; но скажу так: без той экономической привлекательности и того экономического веса в мире, который КНР набрал сейчас, шансов мирного возвращения Тайваня у него не было бы вовсе.

Отсюда – если Грузия, Молдавия, Азербайджан собственными примерами экономического успеха не докажут свою привлекательность, вернуть мирным путем сепаратистские территории им будет не под силу, и никакие умиротворяющие лозунги «вовлечения с просветлением» (или наоборот) не помогут.

Линч пишет рекомендации для ЕС и прогнозирует угрозы в случае затягивания с решением проблемы «серых зон» также применительно к ЕС. Но они могут оказаться любопытны и для России.

Вместо лицемерной политики рассуждений о «признании принципа территориальной целостности», с одной стороны, и потакания криминализации территорий, с другой, Россия – в сотрудничестве с ЕС, ООН или (там, где есть силы) самостоятельно – должна поучаствовать не в **консервации**, а в **разгребании** «авгиевых конюшен» окружающих ее «серых зон»: в ликвидации криминалитета, в переводе в цивилизованное русло или даже активизации имеющихся экономических связей с территориями.

...И В ЗАКЛЮЧЕНИЕ – ОБ АЛАНДАХ

А напоследок озвучу вопрос, который появляется у Линча и который может быть интересен как в отвлеченных спорах юристов-международников, так и в практических дискуссиях о будущем статусе Карабаха, Абхазии и др.

Стоит ли принимать за догму абсолютную природу государственного суверенитета, сложившуюся с 1960-х гг. и фактически не оставившую промежуточных звеньев в форме автономизации или «ассоциации»? Именно такое «отсутствие выбора», считает Линч, подталкивает «де-факто государства» настаивать на полной независимости (с.18).

На самом деле, промежуточные варианты, конечно, остаются. Сегодняшняя мировая практика успешных вариантов знает достаточно. Например, есть форма «свободно ассоциированных государств» (Гренландия – с Данией, Белая – с США, Ниуэ, Острова Кука – с Новой Зеландией). Это как раз те случаи, когда можно быть представленным на международных форумах и иметь внутренний суверенитет (включая весьма сейчас котирующийся виртуальный – свои законные две буквы в Интернете), но отказаться от внешнего в пользу «управляющего государства». Понятно при этом, что опыт, применимый для островных территорий, находящихся, как правило, на значительном удалении от условных «метрополий», механически на постсоветское пространство не перенесешь, хотя правовые формулы посмотреть стоит.

Об уникальном опыте мирной, последовательной «реинтеграции» Союзом Мьянма «де-факто государства» Ва и «де-факто государства» Шан подробно рассказывает Екатерина Степанова в своей новой книге¹⁷, к которой наш журнал еще вернется. По многим причинам, мне это кажется более близкой аналогией для целей нашего разговора, чем Ниуэ.

Если же кого-то покоробит идея изучать и творчески осмысливать антисепаратистский опыт Мьянмы, то можно посмотреть на политику широкой автономии, проводимую Финляндией... но здесь мы, кажется, возвращаемся к Аландским островам...

Примечания

¹ Линч определяет «де-факто государство», вслед за С. Пеггом, как наличие организованного политического руководства, выросшего, хотя бы частично, из местной среды, пользующегося поддержкой местного населения и достигшего существенных успехов в выполнении социальных и иных функций (обычно ассоциирующихся с функциями государства) для этого населения в пределах определенной территории, над которой также им осуществляется эффективный контроль в течение значительного периода времени. «Де-факто государство» воспринимает себя способным входить в межгосударственные отношения с другими государствами, и его усилия направлены на получение полной независимости и широкого международного признания в качестве суверенного государства. При этом, «де-факто государство» действует в условиях его непризнания международным сообществом и не имеет реально юридического статуса в международных отношениях,

и юридических прав на требуемую территорию это образование не имеет, так как эта территория юридически принадлежит на законных основаниях другому, международно-признанному государству. В то же время на практике «де-факто государство» контролирует территории, на которые претендует. (с.15).

Линч справедливо отсылает читателя к Конвенции Монтевидео о правах и обязанностях государств (1933), перечисляя критерии государства: 1) наличие постоянного населения; 2) наличие определенной территории; 3) наличие правительства и 4) способность входить в сношения с другими государствами.

Таким образом, все четыре «де-факто государства», которые Линч рассматривает под лупой в своей книге, «почти» подпадают под категорию «государств», отвечая первым трем пунктам и не отвечая лишь последнему (хотя сами они утверждают, что и этому «критерию Монтевидео» они соответствуют).

Сталкиваясь с этой дилеммой, Линч признает, что это, в основном, достаточно «эффективные» образования, однако, какими бы «эффективными» (или успешными) не казались «нагорно-карабахский» или «приднестровский» проекты, они, как и другие рассматриваемые случаи, не добавляют легитимности этим образованиям. Даже если такое образование и обладает «внутренним суверенитетом» (осуществление верховенства власти над данной территорией), то не обладает суверенитетом «внешним» – то есть конституционно не признана независимость этого образования от другого государства. «Не признанные другими» – вот ключ к размежеванию между «де-факто государствами» (сепаратистскими образованиями) и государствами (с.16).

² См.: Scott Pegg. International Society and the De Facto State. Aldershot: Ashgate, 1998. Линч не может обойтись без периодических ссылок на этот труд.

³ Так, газпромовская «дочка» «Итера» контролирует сталелитейный завод в Рыбнице, вложив в него, по данным автора, только с 1998 г. порядка 100 миллионов долларов. Вообще, тема присутствия «Газпрома» в экономике «флибустьерских республик» то и дело проскальзывает в книге. Ее развитие могло бы дать автору (и читателю) интересную дополнительную пищу для размышлений и выводов.

⁴ Правда, у этих непризнанных государств, оказывается, есть плотные контакты между собой. Линч открывает книгу рассказом о том, как в ноябре 2000 года в Тирасполе, на территории, формально находящейся под юрисдикцией Молдавии, прошел необычный саммит. Он собрал министров иностранных дел Приднестровья, Южной Осетии, Абхазии и Нагорного Карабаха.

⁵ Автор обращает внимание не только на общие тенденции у рассматриваемых им четырех «де-факто» республик, но и на их существенные особенности. В частности, в то время как в Нагорном Карабахе и Абхазии именно армия занимает наиболее привилегированные позиции, так как основная угроза исходит извне, в Приднестровье, где основной считается внутренняя угроза, самое привилегированное положение у службы безопасности. Абхазия гораздо более слабо контролируется сепаратистами, чем Нагорный Карабах или Приднестровье.

⁶ С паспортами вообще полная фантасмагория. Мы знаем, что в Абхазии большинство населения сейчас имеет российские паспорта; а в период до конца 1990-х гг., когда не было никаких законных документов, «законным» методом пересечения границы становилась взятка.

⁷ Vladimir Orlov. Gray Zones: This Is Where The Threat To The Nonproliferation Regime Comes From. *Yaderny Kontrol Digest*. № 4, 2002. Р. 4.

⁸ Подробнее см.: Д. Кобяков, Э. Кириченко, А. Языкова. «Серые зоны» распространения в Закавказье. *Ядерный Контроль*. № 4, 2004. С. 59–80.

⁹ См. комментарий для печати официального представителя МИД РФ А. Яковенко от 1 марта 2005 г. http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/sps/E79526F76BC1FBFEC3256FB7005C5047

¹⁰ «Черные дыры» – отсюда исходит угроза режимам нераспространения. *Ядерный Контроль*. №3, 2002. С. 3.

¹¹ Линч решительно отодвигает устоявшийся термин «замороженный конфликт» (*frozen conflict*) как дезориентирующий и справедливо предлагает обратить внимание на динамическое развитие (с. 7) этих якобы «замороженных» конфликтов, пусть и не находящихся в фазе открытого вооруженного столкновения.

¹² Линч, однако, обращает внимание на разные ситуации: если руководство Приднестровья полностью устраивает нынешний «подвешенный» статус, то в случае Абхазии это не столь очевидно,

так как не вполне ясно, чего добиваться – полной независимости или какой-то ассоциации с Россией. Для Южной Осетии цель понятна: вхождение в состав России, куда входит Северная Осетия.

¹³ Примечателен его едкий скептицизм в отношении ОБСЕ (с.124) – в том числе и тем, что чуть ли не дословно совпадает с некоторыми оценками роли ОБСЕ на постсоветском пространстве, которые дали российские официальные лица в 2004 г., в тот момент, когда книга как раз выходила из печати.

¹⁴ См.: В.А. Орлов. Кнут и пряник нового федерализма. *Московские Новости*. 1993, 10 января. С. А8.

¹⁵ Там же.

¹⁶ В этой связи мне показалось примечательным, что дипломатические представители по крайней мере одной из таких непризнанных республик задумываются над тем, чтобы провозгласить, что на их территории (эффективно ими контролируемой) действуют все принципы Конвенции о запрещении химического оружия (ОЗХО) и что они готовы принимать наблюдателей, как это предусмотрено для участников ОЗХО. Конечно, юридически такое заявление ничтожно. Но политическая готовность «де-факто государств» провозгласить на своих территориях принципы действующих международных режимов нераспространения (ДНЯО, КЗХО, КБТО), установить системы экспортного контроля (особенно применительно к аэропортам, железнодорожным узлам и портам) и принять на себя ответственность за их соблюдение стала бы важным сигналом – и об ответственности лидеров этих территорий за предотвращение новых вызовов и угроз, и о том, что они способны контролировать разные, в том числе «серые», силы на своей территории. В данном случае у нас есть пример Тайваня, который заявил о соблюдении им ДНЯО.

¹⁷ См.: Степанова Е.А. Роль наркобизнеса в политэкономии конфликтов и терроризма. М.: Весь Мир, 2005. С. 178–196.