

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ КАК КРИТЕРИЙ ЛЕГИТИМАЦИИ НОВЫХ ГОСУДАРСТВ

И.В. Кудряшова

В мире продолжают появляться новые «самопровозглашенные» государства — несмотря на то, что международное сообщество противодействует этому процессу, справедливо опасаясь прецедентов, связанных с пересмотром границ. Но единства в его рядах нет: в 2008 г. частичное признание получили сразу три такие политики — Республика Косово (РК), Республика Абхазия (РА) и Республика Южная Осетия (РЮО). В январе 2011 г. состоялся референдум о самоопределении Южного Судана, результаты которого были вполне предсказуемы: в ООН должен появиться новый 193-й член. Борьбу за признание «по факту» ведут Нагорный Карабах и Приднестровье, Сомалиленд и Вазиристан. По-видимому, четвертый «взрыв нацистроительства», пришедшийся, по мнению Филипа Рёдера, на десятилетие после холодной войны¹, не исчерпал себя. Хотя высшая точка этнонационалистических притязаний была действительно пройдена в первой половине 1990-х гг.², эмпирические исследо-

вания подтверждают их устойчивость: на конец 2009 г. в 18 странах мира продолжались масштабные вооруженные конфликты, связанные с борьбой этнополитических групп за самоопределение³.

Но дело не только в отдельных фактах. Тренды развития современной мирополитической системы объективно благоприятствуют появлению новых государств. Основания для такого утверждения дают:

- изменение типа международной системы;
- ослабление возможностей государства по таким направлениям, как легитимность, эффективное администрирование, доходность налогооблагаемой экономической базы, управление культурным многообразием, ослабление монополии на легитимное насилие;
- усиление субгосударственной (региональной) дифференциации;
- наличие хронически дисфункциональных государств;
- рост национализма как реакции на глобализацию;
- использование возможностей глобальных информационных сетей в интересах националистических сил и др.

В настоящее время правовых оснований для признания результатов сецес-

¹ По Рёдеру, «взрывы нацистроительства» последовали за американской Декларацией независимости и французской Декларацией прав человека и гражданина: это период с Венского конгресса до Берлинского, первая четверть XX в., тридцатилетие после II Мировой войны и десятилетие после окончания холодной войны. См.: Roeder Ph.G. Where nation-states come from: Institutional change in the age of nationalism. Princeton: Princeton univ. press, 2007. P. 5–6.

² Gurr T.R., Marshall M.G. Peace and conflict 2005: A global survey of armed conflicts, self-determination movements, and democracy. College Park: Department of Government and Politics, University of Maryland, 2005. 99 p. Mode of access: <http://www.cidcm.umd.edu/>

publications/papers/peace_and_conflict_2005.pdf; Hewitt J.J., Wilkenfeld J., Gurr T.R. Peace and conflict 2010. Boulder, CO: Paradigm publishers, 2010. 160 p.

³ Marshall M.G., Cole B.R. Global report 2009: Conflict, governance, and state fragility. Center for Systemic Peace and Center for Global Policy, George Mason University, 2009. 40 p. Mode of access: <http://www.systemicpeace.org/Global%20Report%202009.pdf>. P. 5.

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

сий, связанных с борьбой народов за самоопределение, имеется немного. Это прежде всего Конвенция Монтевидео 1933 г.⁴ — один из немногих международных документов, перечисляющих признаки, определяющие правосубъектность государства с точки зрения международного публичного права. В ст. 1 перечислены четыре таких критерия:

- постоянное население;
- определенная территория;
- собственное правительство;
- способность вступать в отношения с другими государствами.

Последнее, очевидно, требует внешнего признания, которое может быть предоставлено, но может и отсутствовать.

Опасение открыть ящик Пандоры, дав праву на самоопределение приоритет над принципами территориальной целостности и нерушимости границ, заставило международное сообщество активно противодействовать сепаратизму. В настоящее время де-юре внешнее признание возможно:

- для народов, находящихся под колониальным или другими формами чужеземного господства или иностранной оккупации;
- в случае серьезных нарушений прав человека и при угрозе выживанию (признание акта агрессии и уничтожения населения).

(Именно последним обстоятельством объясняется важность установления инициатора агрессии в случае с военной операцией Грузии в Южной Осетии.)

Невозможность дать четкий в правовом отношении ответ на вопрос, что такое «чужеземное господство» (например, в отношении того же Южного Судана), определить критерии серьезности нарушения прав человека (в конце концов, государство имеет право оберегать свою

территориальную целостность от «незаконных вооруженных формирований», «бандподполья» и пр.), делает процесс признания крайне конъюнктурным.

В современном международном праве отсутствует и стандартная форма выражения признания. Президент РФ Д.А. Медведев, например, отметил: «...Признание осуществляется каждым государством в индивидуальном порядке... Международное право основывается на том, что новое государство, как принято говорить у юристов, правосубъектность нового государства, возникает в момент признания хотя бы одним другим государством»⁵.

Таким образом, признание — это, как правило, акт доброй воли со стороны признающего государства. Прием государства в члены ООН является очевидным подтверждением международной правосубъектности государства, однако не означает ни его коллективного признания, ни индивидуального признания со стороны государств — членов ООН. Среди членов ООН есть государства, которые не признают друг друга (например, многие арабские страны не признают Израиль, Турция — Республику Кипр и др.).

Не определена и процедура международного признания государств, не разъяснены критерии приема в ООН: «...Прием в Члены Организации открыт для всех других миролюбивых государств, которые примут на себя содержащиеся в настоящем Уставе обязательства и которые, по суждению Организации, могут и желают эти обязательства выполнять»⁶. Как это осуществляется практически? Государство направляет Генеральному секретарю заявление о своем желании быть

⁴ Montevideo convention on the rights and duties of states. Mode of access: <http://www.taiwandocuments.org/montevideo01.htm>

⁵ Интервью Д.А. Медведева телеканалам «Россия», Первому, НТВ 31 августа 2008 г. URL: http://www.kremlin.ru/appears/2008/08/31/1917_type63374type63379_205991.shtml

⁶ Устав Организации Объединенных Наций. Ст. 4. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter2.shtml>

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

принятым в ООН. Это заявление сначала рассматривает Совет Безопасности (СБ). За любую рекомендацию о приеме должны проголосовать девять из 15 членов Совета, при условии, что против этого заявления не проголосовал никто из его пяти постоянных членов. Если СБ выносит рекомендацию о приеме, она представляется на рассмотрение Генеральной Ассамблеи. Для приема в члены нового государства необходимо большинство в две трети; членство вступает в силу с даты принятия резолюции о приеме⁷. Таким образом, можно констатировать, что решение о приеме в ООН фактически зависит от воли «большой пятерки» — постоянных членов СБ.

Между тем «самопровозглашенные» политические образования, как правило, длительное время ведут борьбу за признание. В них разрушена экономика и инфраструктура, низок уровень развития человеческого потенциала, высок уровень криминализации власти и существует множество других проблем, которые препятствуют государственной состоятельности (*stateness*) (ниже мы подробнее остановимся на этом понятии, а пока ограничимся определением состоятельности как способности эффективно контролировать территорию, т.е. консолидировать центр, и производить общественные блага).

Может ли международное сообщество (или отдельные государства, имеющие основания для признания проблемных политических образований) обеспечить воспитание своих новых ответственных и состоятельных членов? Какие возможности открывают для этого международные институты? Существует Совет по опеке, учрежденный Уставом ООН как один из главных органов Организации, на который была возложена задача по наблюдению за управ-

лением подопечными территориями, но он приостановил свою деятельность в 1994 г.⁸ Современные же концепции международного управления/международных администраций расплывчаты и охватывают широкий спектр деятельности. Это отнюдь не формальная практика или институт в том смысле, какими являются международная опека или миротворчество. Международные администрации не имеют специального мандата ООН и собственного аппарата, хотя пользуются поддержкой СБ и различных департаментов ООН. Они существенно различаются по объему властных полномочий — от наблюдения за исполнением достигнутых соглашений и мониторинга (Камбоджа⁹) до прямого управления и выполнения основных гражданских административных функций (Косово¹⁰).

Исключительные масштабы ответственности не всегда позитивны. Эдвард Мортимер, бывший высокопоставленный сотрудник исполнительного офиса Генерального секретаря ООН, отмечает (как можно предположить, зная ситуацию изнутри), что международные администрации при отсутствии надлежащей системы контроля располагают большими возможностями для нарушений и имеют, хотя бы того или нет, «империалистические черты». С целью усиления их ответственности он предлагает реанимировать и реформировать Совет по опе-

⁸ Совет по опеке приостановил свою работу после того, как последняя подопечная территория ООН Палау обрела независимость.

⁹ УНТАК, Администрация ООН переходного периода в Камбодже (United Nations Transitional Authority in Cambodia, UNTAC), сформирована в феврале 1992 г. для обеспечения выполнения Парижских соглашений о всеобъемлющем политическом урегулировании камбоджийского конфликта (1991). URL: http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untac.htm

¹⁰ УНМИК, Миссия ООН по делам временной администрации в Косово (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, UNMIK), создана в июне 1999 г. URL: <http://http://www.unmikonline.org>

⁷ Условия вступления в ООН. Фактологический бюллетень № 2. URL: <http://www.un.org/russian/question/faq/fs2.htm>

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

ке как механизм ответственности международного сообщества¹¹.

Логично признать, что международные администрации реализуют политическую линию тех акторов, которые играют первоочередную роль в их формировании и финансировании и поэтому не могут быть полностью «статусно-нейтральны». Есть и другая проблема: неоправданный и потенциально опасный параллелизм в работе международных присутствий. В Косово, например, одновременно действуют структуры ООН, ОБСЕ и ЕС, при этом сербы предпочитают взаимодействие с Миссией ООН¹², которую считают единственным легитимным международным институтом, а албанские власти — с Миссией ЕС¹³, признавшей новый статус Косово.

Для оценки перспектив обретения государственной состоятельности непризнанными/частично признанными государствами уместно обратиться к опыту функционирующих уже свыше двух лет Республики Косово, Абхазии и Южной Осетии. Но вначале об использовании этого понятия как аналитической категории.

Само понятие было сформулировано Джоном Неттлом в 1968 г. в качестве концептуальной переменной для оценки характерных особенностей государств во внутренней (*intr societal*) сфере. В его логике государство — не легислатура, не бюрократия, не правительство, но территориальный охват и проникновение государственной власти. Такой подход

позволяет выделить различные уровни государственности и дифференцировать степени влияния ее компонентов в тех или иных обществах¹⁴.

Впоследствии эту тему разрабатывали Чарльз Тилли, Стефано Бартолини и другие ученые. Один из основных вопросов, связанных с ее изучением, состоит в том, как операционализовать это понятие.

К фактическим попыткам оценить многообразные аспекты государственной состоятельности можно отнести различные индексы, оценивающие качество и легитимность институтов власти, социальную стабильность. Это в первую очередь:

— агрегированные показатели управления (*governance indicators*) Мирового банка по 199 странам, которые используют 31 базу данных и охватывают шесть измерений¹⁵:

- 1) право голоса и подотчетность (власти);
- 2) политическая стабильность;
- 3) эффективность правительства;
- 4) способность к регулированию (способность правительства разрабатывать и осуществлять эффективную политику по развитию частного сектора);
- 5) правопорядок;
- 6) контроль над коррупцией¹⁶;

— композитный индекс неустойчивости государства (*state fragility index*) проекта «Полития»¹⁷, рассчитываемый

¹¹ Mortimer E. International administration of war-torn societies // *Global governance*. Boulder, 2004. Vol. 10, No 1. January March. P. 13–14.

¹² Миссия ООН по делам временной администрации в Косове (МООНК) (англ. United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, UNMIK) получила широкий мандат на управление краем в 1999 г. в соответствии с Резолюцией № 1244 СБ ООН.

¹³ Миссия по вопросам законности и правопорядка (МВЗП) (European Union Rule of Law Mission, EULEX) развернута в феврале 2008 г. и получила одобрение СБ ООН постфактум.

¹⁴ Nettl J.P. The State as a conceptual variable // *World Politics*. 1968. № 20. P. 559–592.

¹⁵ Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide governance indicators. Methodology and analytical issues. Development Research Group, Macroeconomics and Growth Team. 2010. September. 31 p. Mode of access: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130##

¹⁶ Worldwide governance indicators. Mode of access: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

¹⁷ В настоящее время на базе Мэрилендского университета в Колледж-парке реализуется четвертый этап проекта *Polity IV*.

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

для 162 государств и охватывающий три измерения:

1) случаи политического насилия — вооруженные конфликты;

2) управление (по оси «демократия» — «автократия»);

3) развитие (экономическое и социальное влияние глобализации, включая рост неравенства)¹⁸;

— Индекс несостоятельности государств (*failed state index*) Фонда мира (Фонда Комптонов), ежегодно рассчитываемый для 177 государств по 12 показателям, разбитых на три группы: социальных, экономических и политических индикаторов. Для первой группы это:

1) повышение демографического давления;

2) значительные перемещения беженцев/внутренне перемещенных лиц, создающие сложные чрезвычайные гуманитарные ситуации;

3) претензии на историческое возмездие — коллективные жалобы групп, или групповая паранойя;

4) хронический и длительный отток населения.

Для второй:

5) неравномерность экономического развития социальных групп;

6) острый и/или серьезный экономический спад.

Для третьей:

7) криминализация и/или делигитимация государства;

8) прогрессирующее ухудшение общественных служб (здравоохранение, образование и др.);

9) неприменение или избирательное применение закона и широкие нарушения прав человека;

10) неподконтрольность структур безопасности;

11) рост раскола элит;

12) вмешательство других государств или внешних политических акторов¹⁹;

— Индекс государственности, разработанный в рамках исследовательского проекта «Политический атлас современности»²⁰ и используемый для определения способности государства поддерживать свое существование, обеспечивать самостоятельное развитие, решать возникающие внутренние и внешние задачи (ось «успешные суверенные государства» — «несостоявшиеся несuverенные государства»). Для определения индекса используются следующие переменные:

1) доля внешней помощи в ВНД государства;

2) влияние внутренних конфликтов на стабильность режима;

3) внешняя долговая зависимость;

4) время существования суверенной государственности;

5) внутренние конфликты: наличие и масштабы жертв;

6) отношение заявок на патенты резидентов и нерезидентов;

7) территориальное выражение внутренних конфликтов;

8) наличие на территории страны иностранных военных контингентов;

9) режим привязки национальной валюты;

10) доля доминирующего этноса в структуре населения страны²¹;

— Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) (*human development index*), охватывающий, насколько это возможно, 192 государства — члена

¹⁹ Failed states index scores 2010. Mode of access: http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=452&Itemid=900

²⁰ Политический атлас современности: опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств / Мельвиль А.Ю., Ильин М.В., Мелешкина Е.Ю., Миронюк М.Г., Полунин Ю.А., Тимофеев И.Н. (при участии Ваславского Я.И.). М. : МГИМО-Университет, 2007.

²¹ Там же. С. 84.

¹⁸ Marshall M.G., Cole B.R. Global report 2009. Conflict, governance, and state fragility. Center for systemic peace, Center for global policy. Mode of access: <http://www.systemicpeace.org/Global%20Report%202009.pdf>

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

ООН, Гонконг и Палестину и рассчитываемый на основании ожидаемой продолжительности жизни, уровня грамотности, ожидаемой продолжительности обучения и ВНД на душу населения, оцениваемого по паритету покупательной способности в долларах США²². Этот индекс пользуется доверием специалистов благодаря «политической нейтральности» его разработчика — Программы развития ООН и широкому использованию базы данных Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам и Института статистики ЮНЕСКО. Он позволяет ранжировать анализируемые страны по четырем категориям: с очень высоким, высоким, средним и низким уровнем развития человеческого потенциала. В докладе ПРООН 2010 г. предложены три новых инструмента измерения, охватывающие многомерное неравенство, гендерные диспропорции и крайнюю депривацию (сокращение и/или лишение возможностей удовлетворения основных жизненных потребностей индивидов или групп), которые позволяют корректировать ИРЧП.

Однако эти и другие индексы объективно не охватывают «самопровозглашенные» государства даже в качестве территорий материнских политий (по тому же Судану статистика относится к северной части страны). Сами эти государства, как правило, не имеют профессиональных и достоверных статистических служб (исключение — Косово, где статическое управление отлаживали специалисты различных миссий). Собственно, и главная задача этих индексов — отслеживание макротенденций, определение лучших и индикация тревожных сдвигов. Для анализа состоятельности де-факто государств требуется экспертный анализ.

²² Доклад о развитии человека — 2010. Реальное богатство народов: пути к развитию человека. М.: Весь мир, 2010. 228 с. URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_RU_Complete_reprint.pdf

Какие критерии могут быть «направляющими»? Самый общий ответ — способность к производству общественных благ²³. Наиболее удачной современной интерпретацией этого понятия представляется трактовка Роберта Ротберга, который понимает под благами (он называет их «политическими», но, по сути, выходит за рамки политического) результат способности власти удовлетворять ожидания общества и обеспечивать инфраструктуру для участия граждан в производстве благ²⁴. К ним относятся безопасность, законность, политическая свобода, возможности экономики, образование, здравоохранение, инфраструктура и условия для развития гражданской активности²⁵. В зависимости от способности/неспособности государств предоставлять основные блага высокого качества и достаточного количества он подразделяет их на четыре группы:

- сильные (*strong*), демонстрирующие их устойчивое производство;
- слабые (*weak*), производящие их неустойчиво, в ограниченном количестве и недостаточного качества;
- гибнущие (*failing*), испытывающие острый качественный и количественный дефицит благ;

²³ См.: Ильин М.В. Структурные параметры неблагополучия государств // Асимметрия системы мирового суверенитета: зоны проблемной государственности / ред. М.В. Ильин, И.В. Кудряшова. М.: МГИМО-Университет, 2011. С. 27–29.

²⁴ Rotberg R.I. The new nature of nation-state failure // Washington quarterly. 2002. Vol. 25. № 3. Summer. P. 85–96; Rotberg R.I. Failed states in a world of terror // Foreign Affairs. 2002. Vol. 81. July/August. P. 1–13; Rotberg R.I. Failed states, collapsed states, weak states: Causes and indicators // State failure and state weakness in a time of terror/ Rotberg R.I. (ed.). Wash.: Brookings Institution press, 2003; Rotberg R.I. The challenge of weak, failing and collapsed states // Leashing the dogs of war: Conflict management in a divided world/ Crocker Ch.A., Hampson F.O., Aall P.R. (eds.). Wash.: USIP press, 2007.

²⁵ Rotberg R.I. The challenge of weak, failing and collapsed states... P. 85–88.

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

— распавшиеся (*collapsed*), практически лишенные благ²⁶.

По нашему мнению, способность производить общественные блага в де-факто государстве (назовем ее функциональной способностью) зависит в первую очередь от:

- легитимности власти в целом;
- состава политической элиты с точки зрения консенсуса/консолидации/фрагментации;
- эффективного управления — качества бюрократического аппарата;
- инфраструктуры политического участия;
- наличия материальных и человеческих ресурсов, удачного геополитического положения.

При исследовании государственной состоятельности следует учитывать хронополитический уровень развития и доминирующий тип культуры (рациональный тип предполагает устойчивые политические союзы и партнерства, патримониальный отдает приоритет неформальному и непрозрачному принятию политических решений).

Безусловно, важны и индивидуальные особенности таких политий — наличие особых ресурсов/рычагов влияния (харизма лидера, система ценностей, этнорелигиозная гомогенность/гетерогенность).

Наконец, состоятельность «самопровозглашенных» государств во многом зависит от внешних факторов государства/государств-патронов, интересов негосударственных внешних акторов — диаспор, этнической солидарности в целом, экономических интересов транснациональных корпораций.

Рассмотрим ситуацию в Абхазии, Южной Осетии и Косово с учетом этих критериев.

Все три частично признанных государства в геополитическом отношении представляют собой лимитрофные тер-

ритории, или бывшие трансграничные периферии имперских образований. Они испытывали влияние различных цивилизационных центров: Грузии (Имеретии), Османской и Российской империй в первом случае, Сербии, Османской империи и Италии — во втором. При утрате контроля со стороны имперского центра процесс формирования полиэтничного государства в такой зоне представляет сложную задачу, поскольку новый центр объективно слаб в политическом, институциональном и военном отношении.

Слабость центра открывает возможность для проявления недовольства в форме территориального «выхода». Это, собственно, и есть сецессия — как политическая дезинтеграция, когда политические акторы одной или нескольких подсистем переносят свои лояльности, ожидания и политическую деятельность от центра юрисдикции (центра политической власти) к создаваемому собственному центру²⁷. Сецессия облегчается при наличии унаследованных из прошлого институциональных структур, «сегмент-государств»²⁸ (*segment-state*), поддерживающих этническую идентичность. Такие структуры активно формировались в рамках советского/югославского типа федерализма, который воплотил в жизнь идею не только национальных республик, но и территориально-национальных автономий.

Социалистическое имперское наследие осложнило формирование институциональных основ новых государств и

²⁷ John R. Wood. Secession: A comparative analytical framework // Canadian journal of political science. Vol. 14. 1981. P. 111.

²⁸ Термин «сегмент-государство» предложен Ф. Редером и означает формально входящие в состав общего государства территориальные единицы разного масштаба, обладающие работающими системами институционального управления и возможностями создавать доминирующую политическую идентичность. См.: Roeder Ph.G. Where nation-states come from: Institutional change in the age of nationalism. Princeton: Princeton univ., 2007.

²⁶ Ibid. P. 83.

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

консолидацию границ. Во многом эти проблемы связаны со спецификой межнациональных отношений в СССР и СФРЮ²⁹. Произвольное изменение административных границ, депортация и переселение народов, ущемление социальной мобильности ряда этнических групп, языковая денационализация и обратная «коренизация» и т.п. представляли собой грубую социальную инженерию, которая создала основу для проявления этнического недовольства. Несбалансированное изменение этнического состава автономий (Абхазской автономной республики, Юго-Осетинской автономной области, автономной области (позднее — края) Косово и Метохии) во многом представляет собой результат просчетов советского/югославского руководства в национальной политике³⁰.

Процесс перехода автономий к де-факто государству развивался по схожей схеме, которую можно условно обозначить следующим образом: война суверенитетов (требования нового статуса, декларации о независимости, принятие конституций) — «горячая» война — внешнее вмешательство и прекращение огня — формирование правовой и политической инфраструктуры.

Результатом конфликтов были этнополитическая гомогенизация Абхазии и Южной Осетии в пользу титульных этнических групп. Согласно абхазской переписи, в 2003 г. население Абхазии

составляло около 214 000 чел. (абхазов — 43,8%)³¹ (1989 г. — 525 000, абхазов — 17,8%)³². По официальным осетинским данным, население РЮО составляет около 72 тыс. чел. (осетин — 80%)³³ (1989 г. — 98 527, осетин — 66,2%)³⁴. Постконфликтные демографические данные сильно политизированы и трудноверифицируемы: в частности, независимый исследователь Варвара Пахоменко оценивает численность населения РЮО на 2009 г. в 30 тыс. чел.³⁵; численность грузин в настоящее время, по данным Международной кризисной группы, — около 2500 чел.³⁶ Проблема интеграции меньшинств остается острой: в РА это в первую очередь мегрелы, компактно проживающие в Гальском районе, в РЮО — грузины Ленингорского (Ахалгорского) района. Большинство мегрелов имеют грузинские паспорта и для получения финансовой поддержки и пенсий от властей Грузии вынуждены переходить границу. Поправки к закону о гражданстве, принятые абхазским парламентом в июле 2009 г. и признававшие всех жителей Гальского района гражданами Абхазии, были отменены из-за широких протестов оппозиции. Власти РЮО ограничивают права той части грузин-

²⁹ См.: Кудряшова И.В., Мелешкина Е.Ю. Этнические меньшинства и нациестроительство на постсоветском пространстве: к постановке исследовательской проблемы // Вестник МГИМО-Университета. М., 2009. № 2 (5). С. 45–54.

³⁰ РГАЭ: Российский государственный сайт экономики. URL: <http://www.ethno-kavkaz.narod.ru/rnsossetia.html>; РГАЭ: Российский государственный сайт экономики. Режим доступа: <http://www.ethno-kavkaz.narod.ru/rnabkhazia.html>; Demographic changes of the Kosovo population 1948–2006. Statistical Office of Kosovo. 2008. Mode of access: http://esk.rks-gov.net/eng/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=8&Itemid=8. P. 7.

³¹ Абхазия в цифрах. Управление государственной статистики Республики Абхазия. Сухум, 2005. 152 с.

³² РГАЭ: Российский государственный сайт экономики. URL: <http://www.ethno-kavkaz.narod.ru/rnabkhazia.html>

³³ Официальный сайт Президента Республики Южная Осетия. URL: <http://presidentrso.ru/republic/>

³⁴ РГАЭ: Российский государственный сайт экономики. URL: <http://www.ethno-kavkaz.narod.ru/rnsossetia.html>

³⁵ Пахоменко В. Обитаемый остров. Заметки о демографии юго-осетинского конфликта. 2009. 22 сентября. URL: http://www.polit.ru/analytics/2009/09/22/demo.html#_ftn4

³⁶ South Ossetia: The burden of recognition. Crisis Group Europe Report. №205. 2010. 7 June. P. 3. Mode of access: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/205%20South%20Ossetia%20-%20The%20Burden%20of%20Recognition.ashx>

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

ского населения, которая не хочет отказываться от грузинского гражданства и принимать югоосетинское, препятствуют возвращению грузинских «внутренне перемещенных лиц»³⁷.

Гомогенизация, как и война, и сохранявшаяся длительное время угроза военной интервенции обеспечили высочайший уровень народной поддержки националистическим элитам обеих политий, несмотря на скудные материальные ресурсы. Благодаря этому система выборов и в Абхазии, и в РЮО функционирует достаточно гладко. Имеющиеся конфликты интересов вызваны не идейно-политическими разногласиями, а клановыми экономическими интересами.

Следует отметить, что в РА оппозиционные СМИ открыто критикуют власть и передают гласности некрасивые факты. В их числе — газета «Чегемская правда», поддерживаемая Партией экономического развития Абхазии и имеющая интернет-версию³⁸. Однако это не подрывает легитимности власти как таковой. Например, общество сохраняло лояльность первому президенту В. Ардзинбе, с именем которого была связана независимость Абхазии, несмотря на высокий уровень коррупции в госаппарате. Однако когда негативные тенденции подобного плана приобретают опасные формы, начинается движение за «редемократизацию», к которому подключаются институты родовой демократии (народные сходы, совет старейшин). Должностные лица в обеих республиках открыты и доступны для народа.

Политические партии, число которых невелико, также выражают партикулярные интересы, что естественно для переходных обществ. Как институт они не имеют существенного авторите-

та у большинства населения; политическая лояльность обусловлена, скорее, «чувством идентичности с какой-либо определенной группой, а не политическими целями подобной группы»³⁹. Тем не менее существование партий и общественно-политических движений помогает организовать и в определенной степени модернизовать политическое участие. В 2009 г. парламентские выборы в Южной Осетии по примеру России впервые были проведены по пропорциональной системе с избирательным порогом 7%. В них приняли участие четыре партии; победу предсказуемо одержала «партия власти» — «Единство» с результатом 46,38% (17 мест из 34)⁴⁰. Всенародно избираемый Президент Южной Осетии является и главой государства, и главой исполнительной власти. Такие же функции исполняет Президент Абхазии. В последних президентских выборах 2009 г. принимали участие пять кандидатов, и победу одержал инкубент Сергей Багапш с результатом 61,16%⁴¹. В парламентских выборах 2007 г. (35 мест, проводятся по одномандатным округам) принимали участие 6 партий и движений. Победу одержал «блок власти» (28 мест)⁴².

Важный след в политической жизни Абхазии оставили выборы 2004 г. Тогда произошло событие, имеющее своего рода компенсирующее значение: в результате президентских выборов была осуществлена смена власти в республике и достигнуты договоренности между основными претендентами на этот пост. Тем самым были заложены основы для дальнейшей институционализации

³⁹ Пай Л. Незападный политический процесс // Политическая наука. М.: РАН ИНИОН, 2003. № 2. С. 71.

⁴⁰ URL: http://cik.ruos.su/index.php?option=com_content&view=article&id=134:-100-&catid=39:-2009&Itemid=61

⁴¹ URL: <http://abkhasia.kavkaz-uzel.ru/articles/163085/>

⁴² URL: <http://www.nregion.com/txt.php?i=11457>

³⁷ URL: http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/caucasus/georgia/205-south-ossetia-the-burden-of-recognition.aspx?alt_lang=ru

³⁸ URL: <http://www.era-abkhazia.org/news/smi/true.php>

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

основных универсальных правил игры в республике, для укрепления политических институтов, обеспечивающих смену власти в результате выборов.

Мифология победы в войне продолжает служить в Абхазии основой «национального проекта» и социально-политической мобилизации. Влиятельной силой являются общественно-политические движения ветеранов: «Адэге-Центр» (организация добровольцев Северного Кавказа), «Аруаа» («Воины»), «Амцахара».

Власть в Абхазии и Южной Осетии активно занимается формированием национальной идентичности. С этой целью, несмотря на ограниченность средств, издаются книги по «национальной истории», широко отмечаются национальные праздники, открываются музеи славы и мемориалы павшим героям. В 2004 г. в Абхазии, а в 2006 г. в РЮО началась паспортизация населения. В 2009 г. в Абхазии начался обмен советских и российских загранпаспортов на новые абхазские. Получить паспорт РЮО нового образца можно будет в 2011 г.

В 1991 г. было впервые провозглашено создание «независимой республики Косово», а затем проведены несанкционированные выборы, на которых президентом был избран лидер Демократической лиги Косова Ибрагим Ругова. В 1999 г. в результате прямого военного вмешательства НАТО сербское правительство было вынуждено согласиться на ввод в Косово военного контингента блока (Силы для Косова) и переход края под управление ООН. Легитимацию процесса обеспечила резолюция СБ ООН № 1244 от 10 июня 1999 г.⁴³, которая в том числе подтвердила территориальную целостность СРЮ.

Соглашения Рамбуйе («Временное соглашение о мире и безопасности в Косове» (1999)⁴⁴ и утвержденные главой

Миссии ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК)⁴⁵ «Конституционные рамки временного самоуправления в Косове» (2001)⁴⁶ заложили институциональную основу будущего государства.

В 2007 г. специальный посланник Марти Ахтисаари в докладе «Всеобъемлющее предложение по урегулированию статуса Косова» рекомендовал Генеральному секретарю ООН предоставление Косово независимости под надзором — в течение первоначального периода — международного сообщества. По его мнению, «только независимое Косово с собственными демократическими институтами будет полностью ответственно и подотчетно за свои действия», что «будет иметь решающее значение для обеспечения уважения принципов господства права и эффективной защиты меньшинств»⁴⁷.

Семнадцатого февраля 2008 г. парламент Косово в одностороннем порядке объявил о независимости от Сербии и о формировании суверенного государства. 15 июня вступила в силу новая конституция. Согласно ст. 3, Косово — «мультиэтническое общество, состоящее из албанской и других общин, которое управляется демократическим путем институтами законодательной, исполнительной и судебной власти с уважением принципа верховенства закона»⁴⁸. Конституция закрепляет существовавший порядок квотирования мест в Собрании (парламенте) и резервирует два из шести мест в его Президиуме за представителями общин меньшинств (ст. 64). В составе

⁴³ Mode of access: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1999/res1244.htm>

⁴⁴ См. Текст Соглашений Рамбуйе. URL: <http://www.un.org/russian/document/kosovo/99-648.pdf>

⁴⁵ МООНК взяла на себя всю полноту законодательной, исполнительной и судебной власти в Косово.

⁴⁶ Текст «Конституционных рамок временного самоуправления в Косово». URL: <http://www.unmikonline.org/constframework.htm>

⁴⁷ Текст доклада Специального посланника Генерального секретаря ООН по определению будущего статуса Косово. URL: <http://www.unosek.org/docref/report-russian.pdf>

⁴⁸ Constitution of the Republic of Kosovo.

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

правительства по крайней мере один министр должен быть от общины косовских сербов и один — от другой общины «небольшинства» (квота есть и на посты заместителей министра (ст. 96)).

В 2006 г. Статистическое управление Косово оценило население края в 2 100 000 человек (албанцы — 92%, сербы — 5,3%, турки — 0,4%, цыгане — 1,1%, другие — 1,2%), включив в отчет резидентов и нерезидентов⁴⁹. Всеобщая перепись должна пройти в 2011 г.⁵⁰, однако она вряд ли отразит истинную демографическую картину из-за большого количества беженцев и перемещенных лиц (по данным Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев за 2006 г., после вывода сербских войск из Косово в 1999 г. край покинуло около 250 тыс. этнических сербов, цыган и представителей других народов⁵¹). После сессии вопрос о включении в политический процесс сербского меньшинства приобрел принципиальное значение — от его участия зависит легитимность проекта создания нового государства на международном уровне.

Подавляющее большинство сербского населения Косово бойкотировало последние парламентские выборы 2007 г., как «незаконные». Однако в выборах все-таки участвовали несколько сербских партий и групп, которые, как и другие субъекты меньшинств, получили зарезервированные за ними согласно квоте места (10). Победу предсказуемо одержали албанские националисты: первой была Демократическая партия Косово (34,3% голосов), которой достались 37 мандатов; второй —

Демократическая лига Косово (22,6%, 25 мандатов)⁵² (партийная система РК очень сильно фрагментирована; только 5 албанских партий набрали на выборах более 5% голосов). Все партии косовских албанцев первым пунктом ставили отделение от Сербии. В сформированном парламенте был учрежден постоянный Комитет по правам и интересам общин, но на высоких или сколько-нибудь заметных постах в РК до сих пор нет ни одного серба.

В сербских муниципалитетах к северу от реки Ибар, где сербов большинство, частично функционируют сербские государственные институты, а инфраструктура связана с Сербией (единая энергосистема, транспорт и др.)⁵³. По итогам голосования 2008 г., организованного правительством Сербии, там были сформированы свои органы управления. В городе Косовска-Митровице, столице Северного Косово, действует сербская Скупщина (собрание).

Для косовских албанцев сформированная власть легитимизирована прежде всего этнически. Эффективность политической элиты на данном этапе оценить сложно, поскольку реальное управление осуществляют международные миссии. ЕС в феврале 2008 г. принял решение о развертывании в Косово крупнейшей в своей истории Миссии по вопросам законности и правопорядка (МВЗП)⁵⁴, к которой должны постепенно перейти полномочия МООНК⁵⁶. Цель Миссии —

⁴⁹ Demographic changes of the Kosovo population 1948-2006. Pdf. URL: http://esk.rks-gov.net/eng/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=8&Itemid=8— P. 11.

⁵⁰ Kosovo to conduct census in 2011. URL: http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/newsbriefs/2009/08/26/nb-11

⁵¹ UNHCR condemns violence targeting Kosovo Serb returnees. URL: <http://www.unhcr.org/4513b490b.html>

⁵² Результаты парламентских выборов 2007 г. и распределение мест по общинам см.: URL: http://www.ecmi-map.com/map/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=28&Itemid=60&lang=en; http://www.osce.org/documents/mik/2007/07/39006_en.pdf

⁵³ URL: <http://lenta.ru/news/2008/06/16/parliament/>

⁵⁴ Официальный сайт МВЗП (European Union Rule of Law Mission, EULEX). URL: <http://www.eulex-kosovo.eu>

⁵⁵ Совет Безопасности ООН одобрил ее размещение постфактум — в ноябре 2008 г.

⁵⁶ Миссия ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК) (United Nations

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

содействие косовским властям, судебным инстанциям и правоохранительным органам в продвижении к устойчивой и контролируемой обстановке, в развитии и укреплении независимой мультиэтнической судебной системы, полицейской и таможенной служб и др.⁵⁷ Введена должность Международного гражданского представителя (МГП), который возглавляет Международную гражданскую службу (МГС)⁵⁸. Назначает МГП так называемая Международная руководящая группа (МРГ)⁵⁹, в которую входят страны, признавшие независимость Косово (поскольку пять членов ЕС ее не признали, ЕС как единое целое не может официально сформулировать свою позицию; это делает глава МГС).

Власти Приштины предпочитают взаимодействие с признавшей новый статус Косово МВЗП, а муниципалитеты на севере Косово и в северной Митровице, наоборот, полагают ООНК и Миротворческие силы для Косово единственным легитимным международным институтом⁶⁰. Отдельным компонентом в структуре ООНК с 1999 г. является Миссия ОБСЕ в Косово⁶¹, мандат которой включает защиту прав общин,

укрепление законодательной и исполнительной власти, развитие потенциала людских ресурсов, демократизацию и др.⁶² Очевидно, что в Косово существует проблема параллелизма в деятельности международных структур, которая имеет не технический, а политический характер и не способствует консолидации политического пространства.

Препятствием территориальной и политической консолидации рассматриваемых государств является их «транзитный» характер. «Транзитные» территории характеризуются наличием усиленных коммуникационных потоков, размытостью экономических, культурных и политических границ (в отношении Южной Осетии это справедливо после завершения строительства Рокского туннеля (1985 г.) как части Транскавказской магистрали). Вооруженные конфликты первой половины 1990-х гг. привели лишь к частичной консолидации их границ. В РА и РЮО до недавнего времени контроль над территориальными границами установить не удалось или этот контроль был довольно условным. В частности, часть Кодорского ущелья, находившегося на территории Абхазии, контролировала Грузия, пытавшаяся создать там альтернативное абхазское правительство. До настоящего времени Гальский район РА представляет собой своеобразную буферную зону с практически свободным переходом местного населения через реку Ингури. Похожая ситуация складывалась и в Ленингорском районе Южной Осетии. В Косово существуют сербские анклавы, прежде всего на севере, а Косовска-Митровице является разделенным городом.

Результатом вооруженного конфликта на Кавказе 2008 г. и признания Южной Осетии и Абхазии стало заключение в апреле 2009 г. соглашений между

Interim Administration Mission in Kosovo, UNMIK) была учреждена в 1999 г. резолюцией № 1244 СБ ООН и получила широкий мандат на управление краем.

⁵⁷ См.: Council Joint Action 2008/124/CFSP of 4 February 2008 on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo // Official Journal of the European Union, L 42/92. 16.02.2008. Mode of access: <http://www.eulex-kosovo.eu/?id=2>

⁵⁸ Официальный сайт Международной гражданской службы (International Civilian Office). URL: <http://www.ico-kos.org/?id=1>

⁵⁹ О Международной рабочей группе (International Steering Group) см.: URL: <http://www.ico-kos.org/?id=3>

⁶⁰ Report of the Secretary-General on Interim Administration Mission in Kosovo. Mode of access: http://www.unmikonline.org/docs/2009/unsg_kosovo_report-100609.pdf. P. 1–2. http://www.unmikonline.org/docs/2009/unsg_kosovo_report-100609.pdf

⁶¹ Сайт Миссии ОБСЕ в Косове. URL: <http://www.osce.org/kosovo/>

⁶² Mode of access: <http://www.osce.org/kosovo/13197.html>

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

этими республиками и Россией об охране границ, которую Россия берет на себя до формирования их собственных пограничных частей. Эта мера, очевидно, может дать двойственные эффекты в плане консолидации территориальных границ. С одной стороны, минимизируются возможные территориальные претензии Грузии, с другой — возрастает зависимость от соседней России, границы с которой становятся еще более условными. По имеющимся данным, российский военный контингент в Абхазии, включая специалистов и обслуживающих персонал, оценивается в 1700–5000 человек. Россия также официально заявила о размещении 3800 военнослужащих на территории Южной Осетии.

В РК на основании резолюции № 1244 продолжает оставаться (2010 г.) свыше 10 тыс. натовских военнослужащих в составе Сил для Косово, официально содействующих формированию профессиональных, демократических и мультиэтнических силовых структур.

В РК в рамках планов международных присутствий по преодолению самоизоляции сербов и снижению этнополитической конфликтности огромное значение имеет децентрализация управления, что означает доминирование прагматических интересов стабилизации. В этом плане ставка сделана на муниципалитеты (Закон о местном самоуправлении закрепляет принцип субсидиарности (ст. 15)⁶³. Муниципалитеты обладают значительными экономическими правами. Более того, им предоставлено право заключать соглашения с зарубежными органами самоуправления в соответствии со своими компетенциями. Это положение распространяется на органы самоуправления и правительственные институты Сербии, включая оказание финансовой и технической помощи с ее стороны (ст. 30.1, 2).

МГС активно занимается подготовкой технических команд и формированием

новых муниципалитетов в сербских районах, где большинство смогли бы иметь сербы⁶⁴.

Муниципальные выборы, проведение которых впервые организовал косовский Центризбирком (ранее это было функцией Миссии ОБСЕ), а контролировал МГП, состоялись в ноябре 2009 г. Для участия в них было зарегистрировано 74 политических субъекта (35 албанских партий, групп граждан и коалиций, 23 сербских и семь бошнякских объединений, несколько представителей от турецкого, черногорского и цыганского меньшинств). Участвовали в голосовании 45,36% избирателей⁶⁵. В муниципалитетах, расположенных близ границы с Сербией, преобладали «бойкотные» настроения. На юге же Косово, где славянское меньшинство вынуждено само заботиться о себе, явка оказалась иной: в Грачанице проголосовали 23,6%, Ранилуге — 13,89%, Клокоте — 25,39%, Ново Брдо — 25,64% и Штрпце — 30,91% избирателей-сербов⁶⁶. В результате сербские политики одержали победу в трех⁶⁷ муниципалитетах.

Частичное признание Абхазии, Южной Осетии и Косова не привело к консолидации экономических границ. До сих пор они представляют собой привлекательный в экономическом отношении канал теневого транзита и контрабанды и зависимы от экономической помощи других государств/ международных структур.

Так, например, бюджет Южной Осетии вырос с 87 млн долл. в 2009 г. до

⁶⁴ См.: ICR Declares four new municipalities ready for establishment. URL: http://www.ico-kos.org/d/090915_municipal_elections_ENG.pdf

⁶⁵ URL: <http://www.balkaninsight.com/?tpl=899>

⁶⁶ Сербы взяли немного власти в Косово. URL: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1276415>; Результаты муниципальных выборов см.: Preliminary Mayoral Results — 2009. URL: <http://www.balkaninsight.com/en/main/news/23759/>

⁶⁷ Голосование проходило в 36 из 38 муниципалитетов; в двух оставшихся оно будет проведено позднее в связи с реорганизацией.

⁶³ Law on Local Self Government 2008.

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

140 млн долл. в 2010 г., однако на 98,7% его составляют денежные поступления из России. 90% всего, что продается в Южной Осетии, импортировано из России. Денежной единицей является российский рубль, и власти РЮО не планируют переходить на собственную валюту⁶⁸.

60% бюджета Абхазии на 2009 г. составляли получаемые средства из России. В бюджете на 2010 г. в денежном выражении эта сумма не изменилась (2,3 млрд руб.), но ее доля снизилась до 49%⁶⁹. В соответствии с Комплексным планом социально-экономического развития Абхазии на 2010–2012 гг. из бюджета России на безвозмездной основе предусмотрено использовать почти 11 млрд руб.⁷⁰

В 2009 г. ВВП Косово составил 5352,1 млн долл.⁷¹, а экономический рост был равен 3,9%, при этом в структуре ВВП 10% составляет иностранная помощь, а 12% — переводы соотечественников из-за границы⁷². Внешний долг Косово очень велик. Согласно данным Национального банка Сербии, который отвечал по нему до объявления независимости, на 2007 г. он достигал 1,2 млрд долл. США⁷³. Официальная валюта РК — евро.

Данные экономического развития свидетельствуют об экономической не-

состоятельности Косово. Большинство предприятий, созданных еще в период СФРЮ, в Косово не работают. По официальным данным, экспорт покрывает лишь 10,5% импорта (2007 г.)⁷⁴. Преобладание индивидуальных и мелких предприятий не способствует формированию единого рынка.

Уровень безработицы в Косово — один из наиболее высоких в мире. Согласно официальной статистике, она составляет 44,9%, а среди лиц от 15 до 24 лет — 75,5%⁷⁵, что нельзя не рассматривать как потенциальную опасность не только для края, но и региона в целом. Среди лиц, занятых поисками работы, доля неквалифицированных рабочих достигает 59,8%⁷⁶. По данным Всемирного банка, около 45% населения живут в бедности (менее чем на 1,42 евро в день), а 15% — в крайней бедности (0,93 евро в день)⁷⁷. Молодежь уходит в теневой и криминальный секторы, которые, по самым оптимистическим оценкам, составляют 20–30% местной экономики⁷⁸.

Похожая ситуация наблюдается и в Южной Осетии, традиционно являющейся сельскохозяйственным регионом. После ухода грузинских фермеров их по-

⁶⁸ South Ossetia: The Burden of Recognition. Crisis Group Europe Report № 205. 2010. 7 June. P.4. Mode of access: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/205%20South%20Ossetia%20-%20The%20Burden%20of%20Recognition.ashx>

⁶⁹ Abkhazia: Deepening Dependence. Crisis Group Europe Report № 202. 2010. 26 February. P. 5. Mode of access: http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/202_abkhazia_deepening_dependence.ashx

⁷⁰ URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=400353>

⁷¹ National Accounts. Statistical Office of Kosovo. 2009. April. Mode of access: http://www.ks-gov.net/ESK/eng/index.php?option=com_content&view=article&id=42&Itemid=32

⁷² Mode of access: <http://data.worldbank.org/country/KV>

⁷³ World Guide — Kosovo. Mode of access: http://www.intute.ac.uk/sciences/worldguide/html/1073_economic.html

⁷⁴ Statistics of External Trade (Import and Export). Statistical Office of Kosovo. Mode of access: http://www.ks-gov.net/ESK/eng/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=36

⁷⁵ Эти и другие данные о рынке труда в Косово см. Labour Market Statistics 2007. Pdf. Statistical Office of Kosovo. Mode of access: http://www.ks-gov.net/ESK/eng/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=16&Itemid=8.

⁷⁶ Kosovo in Figures 2008. Pdf. Statistical Office of Kosovo. Mode of access: http://www.ks-gov.net/ESK/eng/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=12&Itemid=8. P.31.

⁷⁷ World Bank. Kosovo Brief 2009. Mode of access: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/KOSOEXTN/0,,contentMDK:20629286~menuPK:297777~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:297770,00.html>

⁷⁸ См.: Сысоев Г., Болконский В. Проект «Косово» // Ъ-Власть, 2008. № 7 (760). URL: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=856124>

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

ля и виноградники остаются в запустении. Остальные сельскохозяйственные земли находятся в государственной собственности, что препятствует их освоению. Местное сельскохозяйственное производство удовлетворяет внутренний рынок лишь на 20%. Экспорт сельскохозяйственной продукции в Россию не выгоден из-за высоких таможенных пошлин. Работающие предприятия загружены лишь частично⁷⁹. Дороги в Южной Осетии находятся в плачевном состоянии, почта не работает.

Экономическая ситуация в Абхазии более благоприятна за счет ее туристического потенциала (до 1 млн туристов в 2009 г.), но 80% всех потребляемых продуктов идет из России. Частная собственность на землю запрещена. В РА нет иностранных банков (даже российских), а национальной валютой остается российский рубль⁸⁰.

Высокая степень проницаемости и несовпадение границ различного рода способствовали «приватизации» государства экономическими игроками, военными, занимавшими ключевые позиции в системе власти после вооруженных конфликтов, и силовыми структурами⁸¹.

По мнению Натальи Миримановой, «большинство правительств в регионе (Южного Кавказа. — *И.К.*) можно охарактеризовать как “клановую бюрократию” с широким распространением коррупции и неформальных практик... В отсутствие политического решения и прочного мира коррумпированные элиты смогли использовать постоянную угрозу возобновления прямого насилия

психологически и институционально, и коррупция стала, таким образом, достаточно стабильной системой в политике и формой предоставления услуг, которая не подрывает государство, но, напротив, встроена в существующий институциональный, правовой и культурный контекст»⁸².

Это заключение подтверждает история расходования денег, отведенных на развитие Южной Осетии из бюджета РФ. После конфликта с Грузией в августе 2008 г. Россия выделила 840 млн долл., или 26 млрд руб., на восстановление экономики этой республики (т.е. примерно по 28 тыс. долл. на каждого жителя)⁸³. Результаты первой проверки Счетной палаты РФ, опубликованные в конце 2008 г., свидетельствовали, что из выделенных 55 млн долл. первоочередной помощи до РЮО дошло только 15 млн. Из них было потрачено на восстановление лишь 1,4 млн долл., а восстановлено к концу 2008 г. только 8 из запланированных 111 объектов.

Основные деньги начали поступать в республику только после назначения из России нового премьер-министра Вадима Бровцева. Из 10 млрд руб., которые Россия должна была перечислить в Южную Осетию, за 2008 и 2009 гг. в республику поступило 8,5 млрд, из них 1 млрд — на восстановление частного жилого сектора. Этой суммы фактически хватило только на восстановление 102 разрушенных во время конфликта домов⁸⁴.

Использование средств, выделяемых Россией Абхазии, также не имеет прозрачного характера. При видимом росте материального благосостояния чиновничьего аппарата (дорогие автомобили, дома) и широком обсуждении проблем коррупции в прессе в РА не принято ни одного специального документа, в кото-

⁷⁹ South Ossetia: The Burden of Recognition. P. 4.

⁸⁰ Abkhazia: Deepening Dependence. P. 6.

⁸¹ О подобных явлениях см., напр.: Мацузато К. Патронное президентство и политика в сфере идентичности в непризнанной Абхазии // Вестник Евразии. М., 2006. № 4 (34); King Ch. Eurasia's Nonstate States // East European Constitutional Review. 2001. Vol. 10. № 4; Lynch D. Engaging Eurasia's Separatist States: Unresolved Conflicts and de Facto States. Washington: USIP Press, 2004.

⁸² Мириманова Н. Коррупция и конфликты на Южном Кавказе / International Alert. L., 2006. P. 10.

⁸³ South Ossetia: The Burden of Recognition. P. 6.

⁸⁴ Ibid. P. 7.

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

ром были бы определены тактика и стратегия борьбы с коррупцией.

В РК официальные данные не вполне соотносятся как с потребностями края, так и с его реальными доходами. По оценке МВЗП, 15–20% экономики Косово контролируются организованной преступностью⁸⁵. Значительная часть населения занята в транзите наркотиков⁸⁶.

Какие же выводы можно сделать? Проведенный анализ показывает, что строительство состоятельного государства по следам вооруженных сецессий — длительный и исключительно сложный процесс. Главные проблемы можно суммировать следующим образом:

- принадлежность к трансграничной периферии, что поддерживает влияние различных внешних центров и «транзитный» характер территорий, препятствующих территориальной, национальной и политической консолидации;

- «приватизация» государства, распространение неформальных (клановых, семейных и др.) практик в силу особенностей постимперского перехода и длительного состояния вооруженных конфликтов;

- отсутствие материальных ресурсов, включая квалифицированные кадры, для развития современной экономики и инфраструктуры.

Факторами, способствующими обретению государственной состоятельности, можно считать высокий уровень массовой поддержки националистических элит, относительную этнополитическую гомогенизацию и духовные ресурсы/систему ценностей, сформировавшихся в период «борьбы за свободу» (солидарность, постосвободительный

энтузиазм и пр.). Прогресс в формировании и функционировании институтов управления и политического представительства в анализируемых случаях замечен.

Частичное признание де-факто государств автоматически не гарантирует создания благоприятных условий для обретения государственной состоятельности. Наличие этнических меньшинств препятствует развитию демократических механизмов и провоцирует новые территориальные размежевания, а экономическая помощь далеко не всегда является эффективной ввиду общего уровня социально-экономического развития и политической культуры. Более того, участие внешних центров в экономических, социальных и политических процессах, происходящих на территориях частично признанных политий, способствует, как показывают факты, консервации состояния зависимости и несамостоятельности.

В целом внешние политические центры играют существенную роль в политическом развитии «переходных» территорий, но это воздействие неоднозначно. С одной стороны, их конкуренция и экспансия приводят к размыванию границ и тем самым благоприятствуют «приватизации» государства. С другой — внешние центры до определенной степени создают гарантии существования этих образований, ограничивая притязания государств, в состав которых они формально входят или входили. Двойственность роли внешних центров становится особенно очевидной в период частичного признания, которое позволяет части признавших то или иное государство игроков принимать активное участие во внутренних делах признанных ими политий, включая прямое участие в управлении.

Перспективы включения частично признанных государств в систему международных отношений в качестве полноправных акторов и, следовательно, создания более благоприятных условий для государственного и национально-

⁸⁵ См.: Vanderhaeghen W. Independent Kosovo faces an uncertain economic future. 2008. February 21. Mode of access: // <http://rationaleuropean.wordpress.com/2008/02/21/independent-kosovo-faces-an-uncertain-economic-future/>

⁸⁶ О путях транспортировки наркотиков см.: Овчинский В. Косово и наркотрафик. 2008. URL: http://www.psj.ru/saver_national/detail.php?ID=11694

ПРОБЛЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

го строительства неоднозначны, как неоднозначны и последствия самого частичного признания. Такая ситуация обусловлена, в частности, тем, что международное сообщество объективно не заинтересовано в нарушении статус-

кво, поскольку пересмотр статусности несет в себе угрозу обострения международной напряженности и ставит под вопрос универсальность норм и правил современной мирополитической системы.