

Штански Нина Викторовна

Соискатель Кафедры мировых политических процессов

МГИМО (У) МИД РФ

(3300, РМ, Приднестровье, г.Тирасполь, ул. 28 Июня, д.105

Тел. +373 777 80855, sht-nina@yandex.ru)

Основные методы и механизмы действий по урегулированию и разрешению современных этнополитических конфликтов

Аннотация

В статье рассмотрены основные методы и механизмы действий по урегулированию конфликтов в разрезе таких научных направлений, как: урегулирование, разрешение, трансформация, институционализация конфликтов. Особое внимание автор статьи уделяет проблеме международного вмешательства в конфликт и анализирует актуальные аспекты современного посредничества, международной миротворческой деятельности, применения санкций. Автор статьи приходит к выводу о том, что действенным процесс урегулирования можно считать тогда, когда заключаемые сторонами соглашения подкреплены системой гарантий и контролем третьей стороны, а разрешение конфликта наступает как результат исполнения соглашения и его самодостаточности.

Ключевые слова: этнополитические конфликты, урегулирование конфликта, разрешение конфликта, трансформация конфликта, институционализация конфликта, международное взаимодействие, миротворческая деятельность, третья сторона в урегулировании конфликтов, международные санкции, переговорный процесс, квазипереговоры, соглашение о разрешении конфликта, Приднестровье.

Basic methods and mechanisms in settling and resolving modern ethno-political conflicts

Summary

This article looks at basic methods and mechanisms of activities aimed at settling conflicts in the light of such scientific directions as: settling, resolving, transformation and institutionalization of conflicts. *The author has paid special attention to the problem of international interference in the conflict and analyses important aspects of international mediation, international peacekeeping activities, of imposing sanctions. The author of the article comes to the conclusion that the process of settlement can be regarded as effective only when the agreements concluded by the sides are supported by a system of guarantees and control by a third party, and the resolution of the conflict comes as a result of implementing the agreement as well as of its self-sufficiency.*

Key words: *ethno-political conflicts, settlement of conflict, resolution of conflict, transformation of conflict, institutionalization of conflict, international interaction, peacekeeping activities, third party to settlement of conflicts, international sanctions, negotiation process, quasi negotiation, agreement on conflict resolution, Transnistria.*

Разнородность современных этнополитических конфликтов, различные подходы к определению их природы, а также проблемы, связанные с трансформацией международно-правовой системы в области миротворчества и посткризисного регулирования выявляют сложности в области международного взаимодействия с целью урегулирования и разрешения этнополитических конфликтов. Многие действия, предпринимаемые сегодня международным сообществом, безусловно, способствуют расширению возможностей достижения мира, но, в то же время, нередки случаи, когда

действия по урегулированию и разрешению конфликтов усугубляют существующие конфликты.

Научное направление по урегулированию конфликтов является относительно молодым и складывается из взаимовлияния и взаимодействия различных научных дисциплин при ведущей роли политической науки.¹ С междисциплинарным характером теории урегулирования конфликтов ученые связывают и ряд практических сложностей исследовательского плана. Так, К. Райманн указывает на то, что термины «урегулирование», «разрешение», «трансформация конфликтов» чаще всего имеют расплывчатый характер и используются взаимозаменяемо, в то время как указанный автор полагает необходимым разделять эти направления.²

Представители школы урегулирования конфликтов рассматривают его как искусство выбирать такие формы вмешательства, которые позволяют достичь политическое соглашение, осуществляемое облеченными властью деятелями, имеющими достаточно ресурсов и полномочий, чтобы заставить конфликтующие стороны заключить соглашение.³ Вместо отстаивания попыток устранить конфликт урегулирование конфликтов призвано, по мнению представителей данной школы, обратиться с ним конструктивно с целью улаживания разногласий и расхождений, приведя конфликтующие стороны к сотрудничеству.⁴ Таким образом, именно поиск взаимоприемлемого согласия между участниками конфликта политическим путем через переговоры и посреднические процедуры составляет основу политического урегулирования конфликтов.⁵

Для большинства представителей школы разрешения этнополитических конфликтов рассмотрение последних с точки зрения силовой политики не является приемлемым. Здесь основной упор делается на вмешательство не облеченных властью третьих сторон и поиск ими творческих решений, основанных на тщательном изучении причин конфликта и построении новых взаимоотношений. Известный конфликтолог К. Митчелл к подлинному завершению конфликта относит только его

разрешение, которое достигается в процессе длительного обоюдного анализа противниками, как истоков, так и содержания их спора, вследствие чего возникает устойчивое равновесие сторон. Достигнутый же урегулированием компромисс К.Митчелл считает непрочным и недолговечным, поскольку исходная причина соперничества не устранена, а само урегулирование – это лишь результат успешного принуждения одного из противников тому типу действий, которое выгодно другой стороне либо посреднику.⁶

Представители школы трансформации конфликтов приоритетом считают не посредничество внешних сторон, а оказание поддержки группам внутри конфликта. Так, Р. Вяюрюнен считает, что проблемы, вокруг которых возник конфликт, акторы и их интересы постоянно меняются, и поэтому их восприятие многими теориями конфликта как данность, с учетом которой происходит поиск решения, не корректно и не эффективно.⁷ При этом следует отметить, что также существует и более комплексный подход к трансформации конфликта. Он получил отражение в работах таких авторов, как К. Рупесингхе, который выступает за такой подход к трансформации конфликта, который объединял бы вмешательство на многих уровнях, включая военный, и Дж. П. Ледарха, который рассматривает миротворчество как структурный процесс, представляющий собой долгосрочную трансформацию системы войны в систему мира.⁸ В целом же теоретики трансформации конфликтов выступают за включение в процесс урегулирования конфликта много большее число акторов и максимальное использование многоуровневой дипломатии.

Все более весомое место в конфликтологическом теоретическом диспуте занимает категория «институционализация конфликта», теоретическое осмысление которой, по словам отечественного ученого Н.А. Косолапова, «по существу делает самые первые шаги». По его мнению, институционализированный конфликт отличается от неинституционализированного только тем, что его течение введено в определенные рамки, а разрешение подчинено правилам, нарушение которых

влечет достаточно жесткие санкции нередко не только против нарушителя, но против всех участников конфликта.⁹

В сегодняшних реалиях повышения конфликтности международных отношений на первый план выдвигается проблема международного вмешательства в конфликты с целью их предотвращения, урегулирования, разрешения и нивелирования негативных последствий, поскольку конфликты представляют собой угрозу и дестабилизирующий фактор, как для отдельных соседних национальных государств, так и для целых регионов. Когда речь идет о вмешательстве в конфликт кого-либо (кроме самих его участников) с целью урегулирования, используют общее понятие «третья сторона».¹⁰ Среди средств воздействия третьей стороны принято различать оказание помощи в нахождении мирного решения и использование переговорного подхода, в том числе путем прямого посредничества и наблюдения за ходом переговоров, с одной стороны; а также принуждение, оказание давления путем применения санкций, блокад и иных ограничительных мер, и ограничение конфликтных действий, с другой стороны.

В качестве наиболее общей формы третьестороннего воздействия на конфликт в настоящее время нередко рассматривается посредничество, которое понимается шире, нежели как одна из процедур, осуществляемая дипломатией наряду с такими процедурами, как согласование или челночная дипломатия.¹¹

Авторитетный российский ученый А.И. Никитин справедливо отмечает, что сложно сегодня провести грань между вмешательством в конфликты внешних сил ради своих интересов в качестве новых сторон конфликта и относительно беспристрастным вмешательством ради восстановления международного мира и стабильности.¹² Существует мнение, что если конфликтные ситуации возникают вне поля геополитических интересов великих держав, международная деятельность по урегулированию конфликта сводится к имитации активности без применения значимых усилий. Так, например, П. Кандель пишет в одной из своих работ: «Даже в

тех случаях, когда непосредственная заинтересованность великих держав в разрешении того или иного конфликта крайне мала, для того, чтобы вступить в действие им требуется «изобрести» собственные национальные интересы в зоне конфликта и убедить общественность в их важности».¹³ Перефразируя данного автора, можно допустить такую же оговорку и в отношении межгосударственного взаимодействия и общих интересов. М.А. Хрусталеv, затрагивая проблематику внешнеполитического сотрудничества в конфликте, указывал на то, что предпосылкой такового является наличие некоторого массива общих интересов. В противном случае, кооперативное взаимодействие носит единичный спорадический характер и не представляет собой процесса в строгом смысле этого слова.¹⁴

Следует отметить, что среди представителей западной конфликтологической школы существует мнение о том, что беспристрастность третьей стороны отнюдь не является залогом успеха переговорной конструкции. И, несмотря на то, что еще несколько десятилетий назад необходимость беспристрастности третьей стороны являлась общепризнанной, сегодня, по мере интенсификации споров о целесообразности внешнего вмешательства в конфликт без согласия конфликтующих сторон, а также без соответствующего мандата международно-правовых институтов, проблематика допустимости пристрастности третьей стороны существенно актуализируется и выстраивается в комплекс научно описанных аргументаций. Так, например, К. Райманн считает, что «учитывая природу большинства современных внутригосударственных конфликтов, было бы неправильно рассматривать беспристрастность и пристрастность третьей стороны как взаимоисключающие характеристики; скорее следует признать их двойственную и взаимодополняющую природу».¹⁵ М. Клейбоер отмечает, что наличие рычагов влияния делает пристрастность ключевым фактором.¹⁶

Американский исследователь Р. Дж. Фишер в одном из своих исследований приходит к выводу о том, что зачастую посредники

включаются в процесс урегулирования исключительно для того, чтобы «протолкнуть свои односторонние интересы, не намереваясь идти на компромисс или искать совместное решение, а порой и для того, чтобы оттянуть время для консолидации сил для альтернативных стратегий».¹⁷ Однако он приходит к выводу что, если в конфликте определенную пользу могут принести пристрастные посредники со своими политическими целями и материальными интересами, это лишь расширяет возможности посредничества». В российских академических кругах в противовес западной позиции в отношении пристрастности посредничества доминирует мнение о том, что третья сторона вмешивается в конфликт именно с целью его мирного урегулирования, а не для оказания помощи одному из участников, поскольку последнее, в зависимости от характера вмешательства, ведет к тому, что третья сторона становится прямым или косвенным участником конфликта.¹⁸ Так, например, когда по договоренности с молдавской стороной Украина (страна-гарант в процессе молдо-приднестровского урегулирования) приняла участие в комплексе ограничительных мероприятий для приднестровских экономических агентов и прекратила транзит приднестровских товаров через приднестровско-украинскую границу¹⁹, Приднестровье не только обвинило ее в экономической блокаде, но и оценило ее действия как отступление от роли объективного посредника и гаранта.²⁰

Одной из разновидностей деятельности по урегулированию конфликтов является международная миротворческая деятельность, которая стоит в последние годы в ряду приоритетных направлений внешней и внутренней политики многих государств. Миротворчество базируется на целой системе способов урегулирования конфликтов, международно-правовых средствах, договорно-правовой базе. Сегодня миротворчество выступает одновременно и как политический процесс по согласованию и взаимодействию интересов политических субъектов, и как дипломатическая деятельность, и как форма вмешательства в дела отдельных государств, и как

разновидность военных действий, форм вооруженной борьбы.²¹ Высокая значимость придается сегодня военным компонентам внешнеполитического сотрудничества. По мнению М.А. Хрусталева, критерием оценки качественной стороны такого взаимодействия служит степень дополнения внешнеполитического сотрудничества другими его видами и особенно военными, и чем больше степень такой дополняемости, тем более комплексным и стабильным оно является.²²

Распространенным методом воздействия третьей стороны на участников конфликта является применение санкций. В основном применяемые санкции делятся на торговые, финансовые, политические. Введение таковых не зависит от воли конфликтующих сторон и в классическом варианте должно происходить по решению специально уполномоченных международных институтов в случаях угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии. На практике же санкции нередко применяются по решению только одного государства или группы государств и в ситуациях, в которых вероятность развития вооруженного сценария ничтожно мала. Нередко санкции маскируются под вид применения к конфликтующим сторонам или к одной из сторон неких ограничительных мер или новых режимов (таможенного, пограничного и др.). По объему последствий, в том числе негативных, многие ограничительные меры могут стоять в одном ряду с санкциями. Как отмечает М.М. Лебедева, санкции не решают проблемы политического урегулирования и нередко приводят к изоляции стран от внешнего мира, что ограничивает возможности поиска разрешения конфликта мирными средствами.²³ Более того, санкции могут приводить как к высокой внутренней консолидации и сплоченности, так и к поляризации общества, что, в свою очередь, также может приводить к трудно прогнозируемым последствиям и обострять конфликт. В целом применение разного рода санкций неизбежно ведет к негативному их воздействию на развитие экономических процессов в стране, по отношению к которой они применены и, как следствие, могут вызывать разного рода социальные

деформации: изменение демографических процессов, усиление миграции, особенно трудоспособного населения, из зоны конфликта, снижение уровня жизни населения в зоне конфликта, невозможность выполнения государством социальных гарантий. Все это способно стимулировать радикальные настроения, как внутри политических элит, так и среди разных слоев населения. Зачастую эти последствия влияют и на ход переговорных процессов и степень общественного доверия к посредническим институтам, поскольку беспристрастность третьей стороны ставится под сомнение.

Говоря о переговорах, следует отметить их качественную эволюцию. Так, многосторонние комплексные механизмы сегодня существенно превосходят по своему числу традиционные двусторонние политические переговоры. М.А. Хрусталеv выделяет трехзвенную переговорную иерархию: высший политический уровень – главы государств или правительств, дипломатический уровень и экспертный уровень.²⁴ При этом отмечается, что мировая переговорная структура стала более сложной и многосвязной, как за счет расширения числа ее участников, так и за счет включения в нее ранее не существовавших предметных областей. В наши дни нередко формирование на базе переговорных конструкций постоянных совещаний и консультативных форумов. Так, например, в 2001 году, когда Приднестровье и Молдова прекратили официальные переговоры на высшем уровне, гарантам и посредникам пришлось в сжатые сроки создавать вспомогательный переговорный механизм, который позволил бы сохранить диалог между конфликтующими сторонами на уровне политических представителей сторон. С этой целью было инициировано создание «Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках процесса по приднестровскому урегулированию». На сегодняшний день именно этот консультативный форум является единственным действующим в процессе молдо-приднестровского урегулирования многосторонним комплексным переговорным механизмом.

Анализируя современные труды о переговорах, можно выделить наиболее общее понятие «переговоров» и определение в качестве таковых особого типа дискуссии, ориентированной на разрешение противоречий интересов ее участников в случае, когда противоречие рассматривается участниками как проблема, подлежащая решению путем договоренности и (или) соглашения между сторонами.

Однако на практике далеко не всегда поиск компромисса ради решения конкретной проблемы лежит в основе мотивации переговорного процесса. Например, в силу длительного периода неразрешенности конфликта, мотив достижения компромисса бывает упущен, что нередко обусловлено как трансформацией внешней околоконфликтной внешней конъюнктуры, так и изменениями внутренних факторов. В таких ситуациях сторонами имитируются переговоры, а целью последних становятся выигрыш времени, либо дискредитация другой стороны. М.М. Лебедева упоминает в схожем контексте также прецеденты, когда переговоры начинались только для того, чтобы затем обвинить противоположную сторону в их провале, нежелании решать проблему переговорным путем и начать против нее вооруженные действия. В российской науке данный феномен получил определение «квазипереговоры», «инструментальные переговоры», «маскировочные переговоры».²⁵ М.А. Хрусталева на примере СНГ показывает, что из 880 договоров и соглашений, заключенных странами в рамках СНГ в течение первых пяти лет, были выполнены лишь 130, то есть около 15%. Он также приводит в пример данные американских исследователей О. Фрейзера и Г. Гоерца, которые на гораздо более обширном материале при исследовании процессов урегулирования невоенных конфликтов получили те же 15% КПД, исходя из анализа выполняемости соглашений.

М.М. Лебедева выделяет три типа соглашений при урегулировании конфликта: соглашение о перемирии (о прекращении огня) в случаях, когда конфликт до подписания находился в вооруженной стадии; соглашение по урегулированию конфликта (достигается в результате переговоров и

снижения остроты противоречий); соглашение о разрешении конфликта (перевод отношений на принципиально новый уровень).²⁶ П.А. Цыганков выделяет четыре способа разрешения конфликта: 1) соглашение в результате совпадения мнения всех сторон; 2) соглашение в соответствии с законодательной или моральной волей внешней силы; 3) соглашение, навязанное одной из сторон конфликта; 4) ситуация, когда застарелый конфликт теряет свою актуальность и разрешается сам собой.²⁷ К. Митчел относит к основным параметрам разрешенности конфликта добровольное принятие (без какого-либо давления извне) соглашения, его самодостаточность и отсутствие необходимости в поддержании условий третьей стороной для его выполнения.²⁸

Представляется вполне справедливым и обоснованным упомянутое выше применение анализа КПД переговоров с использованием в качестве основного критерия состояние выполнения соглашений, поскольку взаимобмен обязательствами в виде заключения соглашения и есть этап окончательного урегулирования конфликта, а процесс исполнения закрепленных соглашением договоренностей и обеспечение их исполнения сторонами конфликта являются окончательной целью посреднической миссии²⁹. В тоже время немало примеров в мире, когда навязанные извне мирные соглашения спотыкались о первое же препятствие и не несли в себе никакой гарантийной функции. Подтверждением сказанному отчасти могут служить и данные исследования Е.Степановой, которая указывает на то, что из 144 мирных соглашений после окончания «холодной войны» в 1989 году были заключены в чуть более трети всех конфликтов, но при этом, около 40% стран, на территории которых велись конфликты и которыми были подписаны мирные соглашения, впоследствии возвращались к вооруженному противостоянию.³⁰ По подсчетам Университета Нотр-Дам, США, в 2008 году разного рода международные посредники участвовали в процессе урегулирования примерно 77 конфликтов разной степени интенсивности, в общей сложности с их помощью было подписаны 52 мирных соглашения,

половина из которых не выполнялась даже на начальном этапе.³¹ В данном контексте интересен пример Приднестровья. Так, за годы урегулирования в рамках переговорного процесса сторонами конфликта при участии посредников и гарантов было заключено более 80 соглашений, ни одно из которых не подкреплено сегодня системой гарантийных механизмов, и не выполняется сторонами.³²

Таким образом, представляется, что наиболее действенным процесс урегулирования можно считать тогда, когда заключаемые сторонами соглашения подкреплены системой гарантий и контролем третьей стороны, а разрешение конфликта наступает как результат исполнения соглашения и его самодостаточности.

¹ Лебедева М.М. Политическое урегулирование конфликтов / М.М. Лебедева. -М., 1999. - С.6.

² Райманн К. К трансформации конфликта: обзор современных теорий урегулирования конфликта /К. Райманн // Этнополитический конфликт: пути трансформации: настольная книга Бергховского центра / пер. с англ. яз.; ред. В. Тишков, М. Устинова. – М.: Наука, 2007. – С.51.

³³ Майалл Х. Трансформация конфликтов: комплексная задача / Х.Майал // Этнополитический конфликт: пути трансформации: настольная книга Бергховского центра / пер. с англ. яз.; ред. В. Тишков, М. Устинова. – М.: Наука, 2007. – С. 76.

⁴ Bloomfield D., Reilly Ç., 1998. The Changing Nature of Conflict and Conflict Management // Democracy and Deep-rooted Conflict / Eds. P. Harris, B. Reilly. Stockholm: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).

⁵ Лебедева М.М. Политическое урегулирование конфликтов: Учебное пособие / М.М. Лебедева. – М.: Аспект-Пресс, 1999. – С.28.

⁶ Mitchell C., 1993. Problem-Solving Exercises and Theories // Conflict Resolution Theory and Practice: Integration and Application / Eds. D.J.D. Sandole, H. van der Merwe. Manchester; NY: Manchester UP. P. 89–90.

⁷ Va`urnen R. (ed.), 1991. To Settle or to Transform? Perspectives on the Resolution of National and International Conflicts // New Directions in Conflict Theory: Conflict Resolution and Conflict Transformation. London: Sage. P. 1–25.

⁸ Rupesinghe K. (ed.), 1995. Conflict Transformation, London: Macmillan; Lederach J.P., 1995. Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures. NY: Syracuse UP.

⁹ Косолапов Н. А. Конфликт как инструмент стабильности в международных отношениях / Н. А. Косолапов // Очерки теории и политического анализа международных отношений/ Научно-образоват. форум по междунар. отношениям. – М., 2002. – С. 176.

¹⁰ Лебедева М. М. Политическое урегулирование конфликтов: Учебное пособие / М.М. Лебедева. – М.: Аспект-Пресс, 1999. – С.181.

¹¹ Димитров Н. Н. Международно-правовая природа и сущность современного миротворчества / Н. Н. Димитров // Государство и право. – 2008. – №8. – С. 49.

¹² Никитин А. Международные конфликты и их урегулирование /А. Никитин // Мировая экономика и международные отношения. -2006. - №2. -С. 3.

-
- ¹³ Кандель П. Косовский кризис и этнополитические конфликты постсоветского пространства: политические и международно-правовые аспекты взаимодействия / П. Кандель // Косово : Международные аспекты кризиса: сборник / Московский Центр Карнеги ; Ред. Д.Тренин; Е.Степанова . - М. : Гендальф, 1999. - С. 292.
- ¹⁴ Хрусталеv М.А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии / М.А. Хрусталеv. - М. : МГИМО-НОФМО, 2008. – С.28.
- ¹⁵ Райманн К. К трансформации конфликта: обзор современных теорий урегулирования конфликта /К. Райманн // Этнополитический конфликт: пути трансформации: настольная книга Бергховского центра / пер. с англ. яз.; ред. В. Тишков, М. Устинова. – М.: Наука, 2007. – С.53.
- ¹⁶ Цит. по Райманн К. Указ. соч. – С.53.
- ¹⁷ Фишер Р. Дж. Методы вмешательства третьих сторон / Дж.Р. Фишер // Этнополитический конфликт: пути трансформации: настольная книга Бергховского центра / пер. с англ. яз.; ред. В. Тишков, М. Устинова. – М.: Наука, 2007. – С. 232.
- ¹⁸ Лебедева М. М. Политическое урегулирование конфликтов: Учебное пособие / М.М. Лебедева. – М.: Аспект-Пресс, 1999. – С.234.
- ¹⁹ Подробнее см. в параграфе «Процесс по урегулированию конфликта в Приднестровье» Главы 2 настоящей диссертации.
- ²⁰ Обращение Президента ПМР И.Смирнова к делегатам VI Съезда депутатов всех уровней ПМР // Материалы VI Съезда депутатов всех уровней ПМР. – Тирасполь. – 2006. – С.8.
- ²¹ Никитин А. Международные конфликты и их урегулирование // Мировая экономика и международные отношения. -2006. - №2. -С. 5.
- ²² Хрусталеv М.А. Указ. соч. – С.29.
- ²³ Лебедева М. М. Указ. соч. –С. 236.
- ²⁴ Хрусталеv М.А. Указ. соч. –С.31.
- ²⁵ См. Хрусталеv М.А. Указ. соч. – С.32; Лебедева М.М. Указ. соч. – С.241.
- ²⁶ Лебедева М.М. Указ. соч. – С. 42.
- ²⁷ Цыганков А.П. Социология международных отношений : анализ российских и западных теорий : учеб. пособие для вузов / А. П. Цыганков, П. А. Цыганков. – М. : Аспект Пресс, 2006. – С. 150.
- ²⁸ Цит. по: Лебедева М.М. Указ.соч. - С. 43.
- ²⁹ Хрусталеv М.А. Указ. соч. –С.86.Кюрегян С.П. Этнополитические конфликты на Южном Кавказе: российская (постсоветская) практика их политического урегулирования: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 – М., 2005. –С. 26; Олейнов А.Г. Экономические институты в международных конфликтах / А.Г. Олейнов // Экономика и политика в современных международных конфликтах / Отв. ред. А.Д.Богатуров. - М.: МГИМО, 2008. - С.139.
- ³⁰ Степанова Е. Государство и человек в современных вооруженных конфликтах / Е. Степанова// Международные процессы. Том 6. -№1(16). Январь-апрель. -2008. –С. 37.
- ³¹ Регионы становятся «горячими» // Газета "Заграница". – 2009. - № 06(442). –С.2.
- ³² Подробнее см. в параграфе «Процесс по урегулированию конфликта в Приднестровье» Главы 2 настоящей диссертации.