

К трансформации конфликта и справедливому миру

Кевин Клементс

www.berghof-handbook.net

Civil Society • Conflict Settlement • Conflict Resolution • Crisis Prevention •
Development Cooperation • Human Rights • Humanitarian Assistance • Just Peace •
Multi-Track • Peacebuilding • Peace Constituencies • Peacekeeping • Peacemaking •
Post Conflict Rehabilitation • Civil Society • Conflict Settlement • Conflict Resolution
• Crisis Prevention • Development Cooperation • Human Rights • Humanitarian
Assistance • Just Peace • Multi-Track • Peacebuilding • Peace Constituencies •
Peacekeeping • Peacemaking • Post Conflict Rehabilitation • Civil Society • Conflict
Settlement • Conflict Resolution • Crisis Prevention • Development Cooperation •
Human Rights • Humanitarian Assistance • Just Peace • Multi-Track • Peacebuilding
• Peace Constituencies • Peacekeeping • Peacemaking • Post Conflict Rehabilitation
• Civil Society • Conflict Settlement • Conflict Resolution • Crisis Prevention •
Development Cooperation • Human Rights • Humanitarian Assistance • Just Peace •
Multi-Track • Peacebuilding • Peace Constituencies • Peacekeeping • Peacemaking •
Post Conflict Rehabilitation • Civil Society • Conflict Settlement • Conflict Resolution
• Crisis Prevention • Development Cooperation • Human Rights • Humanitarian
Assistance • Just Peace • Multi-Track • Peacebuilding • Peace Constituencies •

К трансформации конфликта и справедливому миру

Кевин Клементс

1. Введение

Мир, справедливость, правда, сочувствие суть центральные понятия едва ли не всех утопических и религиозных картин мира. Идеи рая и нирваны, например, обе неотделимы для нас от представлений о справедливости, гармонии, ненасилии и единении. Это язык религии, которая говорит о том, что большинство людей в большинстве обществ и культур, стоя перед выбором между хаосом и порядком, миром и войной, гармонией и дисгармонией, структурной стабильностью и нестабильностью, равенством и неравенством, сплоченностью и разобщенностью, справедливостью и несправедливостью, терпимостью и нетерпимостью, богатством и бедностью всегда, если есть возможность, выберут первые половины этих альтернатив. И это вполне понятно. Вот что пишет, например, Стивен Джей Гульд:

Хороших и добрых людей в тысячу раз больше, чем всяких других. Трагедия человеческой истории – не в большом количестве плохих людей, а в том огромном разрушительном потенциале, который заложен в актах зла, самих по себе редких. Сложные системы строятся долго и постепенно, а для их разрушения требуются всего лишь мгновения. В той реальности, подходящим названием которой мне кажется “Великая Асимметрия”, каждая впечатляющая манифестация зла уравновешивается десятью тысячами добрых дел, слишком часто неприметных и незримых, потому что это “обычные” дела подавляющего большинства людей (Gould, 2001).

Важнейший вопрос заключается, стало быть, в том, как сделать, чтобы эти естественные проявления доброты, альтруизма, взаимопомощи, справедливости, непредубежденности, да и простой корректности претворились в серьезную политическую приверженность принципам справедливости, мира и развития, в концепции которого была бы заложена “чувствительность к конфликту”. Почему же эти, по всей видимости, универсальные чаяния так трудно реализовать в политической практике?

Есть такие факторы, заметная регулярность проявления которых в конфликтах позволяет предположить их четкую корреляцию с последними; и есть другие, гораздо более специфические факторы (например, конкретные поводы конфликтов или же используемые в отдельных сообществах способы мобилизации групповых различий и недовольства для разжигания конфликтов). Исследовательская задача состоит в том, чтобы выделить универсальные факторы риска в ситуации потенциального или реального конфликта, учитывая в то же время культурную специфику этой ситуации.

Подчеркивая взаимосвязанность этих факторов и конфликтов, Нафцигер, Стюарт и Вяйрюнен в книге “Война, голод и вынужденные миграции” утверждают следующее:

“Экономические, политические и культурные причины [комплексных гуманитарных чрезвычайных ситуаций] тесно связаны между собой. Стагнация или крах экономики, особенно на фоне ярко выраженного неравенства между группами (или горизонтального неравенства) и индивидуумами (т.е. вертикального неравенства), усугубляют недовольство, которое политические лидеры в своей борьбе за власть используют для мобилизации людей, тем самым эксплуатируя и углубляя представления о культурных различиях. Конфликты усиливают, а могут

и порождать групповые различия, связанные с этнической, расовой, религиозной, кастовой или классовой принадлежностью людей. Не будучи основной причиной раздоров, такие различия, тем не менее, приобретают самостоятельную силу, затрудняющую установление мира. Кроме того, в войне коллективные действия являются следствием решений, принятых индивидуумами. Ситуация войны может оказаться благоприятной для достижения некоторыми индивидуумами своих политических или экономических целей. Подобная мотивация подогревает конфликт, а иногда служит и его первопричиной (Nafziger et al., 2000).

Игнорировать все это и концентрироваться на процессах вмешательства в конфликт, на расширении возможностей гражданского общества, на изменении социальных установок, наращивании доверия и совершенствовании взаимоотношений может быть полезно, например, на уровне общины, но едва ли окажет сколько-нибудь решающее воздействие на глубинные причины структурного или прямого насилия. Наоборот, увлечение этими процессами, направленными на внутриобщинные взаимоотношения, может породить ложное ощущение царящего в обществе мира и скрыть от внимания более глубокие и гораздо более злокачественные процессы.

В связи с вышесказанным, в настоящей статье сделана попытка решить две задачи. Во-первых, прояснить некоторые экономические, политические и социальные источники и движущие силы организованного насилия. Во-вторых, посмотреть, как акторам, официально или неофициально занимающимся урегулированием конфликтов, процессы анализа и разрешения конфликта могут помочь добиться изменений в тех установках, поведенческих реакциях и в институтах, которые порождают структурное (непрямое) и прямое насилие. По ходу изложения, подтвердив свое согласие с тем, что для стабильного мира главное – структурная трансформация, мы перейдем к рассмотрению некоторых глубинных политических и экономических процессов, которые служат подоплекой современного конфликта; затем объясним, как и почему при анализе, при разработке стратегий вмешательства в конфликт и при воплощении этих стратегий в жизнь люди, занятые разрешением конфликтов, должны уделять больше внимания политэкономии конфликта.

2. Стабильный мир

Стабильный мир, под которым подразумеваются стойкие, длительные, поддерживаемые без применения насилия отношения сотрудничества в обществе, не может быть обеспечен одними только попытками разрешить имеющиеся противоречия и споры, сгладить напряженность и подавить проявления насилия. Необходим гораздо более глубокий анализ фундаментальных структурных причин конфликта, причем этот анализ должны совместно проводить и участники конфликта, и посредники, и вообще все те, чьи законные интересы он затрагивает. Весьма важно привлечь к данной работе региональные и международные организации, особенно при наличии признаков того, что основными виновниками нестабильности и гуманитарных кризисов в конкретных странах являются их собственные государственные системы (обязанные обеспечивать порядок и безопасность граждан).

Такой анализ следует предпринять перед тем, как планировать оказание помощи или вмешательство в конфликт. Анализ должен быть направлен на максимальную конкретизацию фундаментальных проблем в контексте данной страны, на установление их исторических причин, на выработку общего понимания изъянов институциональной системы, затрудняющих или блокирующих построение мирных общественных отношений. Этот предварительный анализ, жизненно важный для успе-

ха любых последующих действий, может вылиться в решение специалистов по конфликтам и миротворцев не вмешиваться или же направить вмешательство не столько в процедурное, сколько в политическое русло, если это позволит лучше справиться с первопричинами проблем.

2.1. Центральная роль и приоритет политики

Чрезвычайно трудно заниматься глубинными вопросами структурного насилия и несправедливости в социально-экономической сфере, не принимая в расчет те институты, механизмы и процессы, которые отвечают за порядок и эффективное правление с участием населения. Калеви Холсти, например, утверждает, что:

Войны конца двадцатого века не имеют отношения к внешней политике, безопасности, вопросам чести или статуса; они имеют отношение к вопросам государственности, правления и роли, и статуса наций и общин внутри наций (Holsti, 1996. Р. 20–21).

Из зон военных действий в различных регионах мира приходит все больше подтверждений того, например, что многие так называемые суверенные государства и правительства не обладают монополией на осуществление принуждения и не способны обеспечить порядок на подконтрольной им территории. Государства, призванные управлять от имени и для блага народа (граждан), либо не могут использовать данную им законную власть для защиты граждан, либо ведут себя, как настоящие хищники и эксплуататоры. Международное право наделяет все государства суверенным равноправием, но сами государства оказываются не в силах наделить своих граждан теми же благами – самостоятельностью и защищенностью.

В связи с этим специалисты по разрешению конфликтов стоят перед сложной дилеммой. Если официальные и неофициальные деятели полагают, что слабеющая или обанкротившаяся государственная система в состоянии провести в жизнь выработанные соглашения, а на самом деле она этого сделать не может, тогда вся работа по переговорам сведется к нулю. Если же они, наоборот, исходят из того, что вести переговоры с коррумпированным, неумелым или неполноценным государством бессмысленно, тогда не будет и согласованных решений по проблеме насилия. Область возможного в политике лежит где-то между Сциллой лицемерия и Харибдой бессилия.

Одна из самых трудных задач для специалистов, занятых (официально и неофициально) разрешением конфликта, – это выявление и оценка области возможного с точки зрения того, поможет или не поможет вмешательство установлению в данной стране справедливых и прочных отношений.

Так, неправительственные организации охотно работают с активистами гражданского общества, стремясь помочь им разобраться с проблемами, которые государства либо сами порождают, либо не хотят или не могут решить. В результате отдельные сегменты гражданского общества иногда приобретают больший организационный и профессиональный потенциал, чем ключевые элементы государственной системы. В Бурунди, например, у Министерства прав человека меньше ресурсов, чем у многих работающих в стране правозащитных НПО. Эта асимметрия заставляет задуматься над двумя серьезными вопросами: первый – как гражданское общество координирует свои интересы с интересами государства и второй – полезна ли такая асимметрия в ситуациях, когда государства слабы, не способны к эффективному управлению и коррумпированы и/или ведут себя грабительски по отношению к народу?

Второй из этих вопросов относится к правительственному и межправительственному уровню. Если, имея дело с обанкротившимся, слабеющим или хищническим государством, официальные посредники, тем не менее, ведут себя так, как будто оно

способно эффективно выполнять свои функции, тогда в душах отстраненных от политики и эксплуатируемых граждан может поселиться глубокое разочарование. Переговоры с таким правительством станут заведомо недобросовестными, а любое решение будет обречено на невыполнение. Однако вообще отказаться от взаимодействия со слабыми властями – значит отказаться от выработки согласованных решений. Реакция на конфликт, таким образом, нередко порождает и для гражданского общества, и для правительства столько же проблем, сколько и возможных решений.

2.2. Критика “реальной политики”

В известном смысле можно считать, что наука разрешения конфликтов возникла как критика и альтернатива “политического реализма” и *реальной политики*. Исследователи конфликтов признают, что для большинства людей власть представляет собой хоть и мощный, но не основной побудительный мотив. Напротив: отношение сотрудничества, желание реализовать себя, потребность в безопасности и благополучии, в чувстве, что ты на своем месте, представляются человеку не менее важными стимулами.

Поэтому специалисты, занимающиеся разрешением конфликтов, как правило, питают двойственные чувства к государственным и политическим системам. С одной стороны, они готовы признать значение государства; с другой стороны, они критически относятся к государственной монополии на власть и отвергают применение угроз и принуждения как основное средство установления порядка и стабильности. Именно поэтому многие специалисты по конфликтам направляют свои усилия на изменение политического поведения посредством соответствующей работы с организациями гражданского общества и через них.

Один из главных тезисов данной статьи заключается в том, что специалистам по конфликтам необходимо больше заниматься конкретным анализом того, как именно государства порождают и иногда обостряют вооруженные конфликты. Если такого анализа не будет, и если не будет развиваться “чувствительная к конфликтам политика” (подобно тому, как с помощью конкретной “методики оценки влияния мира и конфликта” развивались стратегии “чувствительного к конфликту развития”), тогда политическую повестку дня по-прежнему будут составлять “реалисты”, а не те, кто склонен проводить менее конфронтационную, направленную на конкретные проблемы политику. Задача сложная (мы видим, как идеалистическая политика отступает перед недавно объявленной войной с терроризмом), но за нее нужно браться, чтобы и дальше проверять на практике и совершенствовать ненасильственные альтернативы войне и насилию.

Бросить вызов реальной политике необходимо еще и потому, что почти во всех зонах конфликтов государственные системы весьма далеки от совершенства и зачастую сами инициируют или затягивают насилие вместо его пресечения. Подобные явления ставят перед специалистами по разрешению конфликтов проблемы особого рода и требуют специальных стратегий.

2.3. Политические источники насилия

Изучая политические факторы, способные вызвать комплексные гуманитарные чрезвычайные ситуации или широкомасштабное организованное насилие, Калеви Холсти в своем анализе 17 недавних случаев таких ситуаций говорит следующее:

Вероятность возникновения чрезвычайной ситуации (ЧС) возрастает в странах с двумя или больше этническими, языковыми или религиозными общино-

стями; в отношениях между странами, получившими независимость после 1945 г.; в странах, где некоторые социальные группы отстранены от участия в управлении и подвергаются преследованиям; в странах, где у власти находятся клептократы или надежно защищенные кучки правителей, и там, где слаба легитимность правительства (Nafziger et al., 2000).

Все это создает благоприятные структурные условия для возникновения насилия. Аналогичные факторы выделяют и другие специалисты в области разработки методов и инструментов “чувствительного к конфликту развития”. Холсти делает примечательный вывод: во всех 17 изученных им конфликтах насилия породили не межэтническая неприязнь и не групповое разделение, а сознательные и целенаправленные действия политиков и государственных чиновников, которые использовали эти факторы против определенных групп в подконтрольных им общинах.

Политические убийства, организованные правительствами, принесли гораздо больше потерь, чем другие типы гражданских войн, в том числе мятежи. Международное сообщество видело предвестники подобного развития, однако это не помогло ему предотвратить данные чрезвычайные ситуации (Ibid.).

Еще отчетливее этот вывод сформулировал Вярюнен:

Моя основная гипотеза такова: гуманитарные кризисы случаются в тех обществах, где государство слабо и где элиты одержимы своими собственными интересами. В постколониальных неопатримониальных государствах сильный лидер, стоящий на вершине пирамиды власти, поддерживает сеть своих приспешников среди гражданских и военных чиновников. Принуждение и клиентизм – ключевые характеристики политики большинства периферийных государств, главные механизмы, с помощью которых там решается, кто получит выгоду от существующей политической системы (Väyrynen, 2000).

Вярюнен выдвигает эту гипотезу в рамках изучения взаимодействия политической и экономической сфер, один из видов которого он описывает в своей теории государственного “отымательства” и “рентовзимания”. В результате хищнической политики и практики государства появляется простор для эксплуатации и ограбления им населения, государственная система становится либо анархической, либо анемичной, либо вообще недееспособной, ширится расчет на силу и принуждение и повышается вероятность развязывания государством кампании организованного насилия против сил оппозиции.

Специалистам необходимо учитывать эти фундаментальные реалии при разработке своих стратегий вмешательства в конфликты, в противном случае они невольно рискуют создать лишь ситуацию иллюзорного мира, покоящегося на несправедливых и ненадежных институциональных основах. Если коррумпированные политики и бюрократы извратят законы рыночной экономики или принципы применения насилия государством, тогда с надеждами на прочный мир можно будет попрощаться. Попытки мобилизовать интегрирующие социальные силы, действуя через институты гражданского общества (семью, религиозные объединения, образовательные учреждения, организации здравоохранения и др.), могут быть полезны при оказании неотложной и гуманитарной помощи, но они не станут средством достижения долгосрочного и прочного мира. Возможно, “фактор хорошего самочувствия” и усилится, но общее разочарование в способности правительства и государства выполнять свои социальные функции только углубится. Хорошим инициативам всегда будут мешать действия коррумпированных правительств и все возрастающая криминализация политики.

2.4. Криминализация политики

Криминализация политики характеризуется шестью основными элементами: крушением законности, безнаказанностью преступлений, организованной преступностью, распространением наркотиков, подрывом правоохранительной системы и коррупцией.

1. Крушение законности. Оно происходит практически во всех зонах конфликтов по всему миру. Прежде всего поддается коррупции полиция; затем исчезает независимость судебной власти и ломается судебная система. В анархических государствах, например, в Сьерра Леоне, Либерии, Сомали, центральная власть полностью разрушена, судебная система не имеет авторитета и возможность добиться исполнения законов полностью отсутствует. Это, по сути, означает, что человек может найти защиту только у своих друзей и родных.

2. Безнаказанность. Когда подрывается законность, возникает культура безнаказанности. Она может привести к широкомасштабным нарушениям прав человека и даже к геноциду, как случилось в Руанде или в Зимбабве, где правительство Мугабе систематически попирало принципы права. Если одни пользуются безнаказанностью, а другие нет, то первыми, как правило, бывают обладатели экономической или политической власти, вторые же становятся жертвами произвола, жестокости и несправедливости со стороны как мелких коррупционеров вроде полицейских, взимающих необоснованные штрафы, так и коррупционеров уровня государственных элит, присваивающих национальные доходы. Государство чаще всего не упускает случая привлечь этих вторых к ответственности за мелкие случаи коррупции, в то время как похитители миллионов, пользуясь своей властью, уходят от наказания.

3. Организованная преступность. В 2000 г. британская Национальная служба криминальной разведки (NCIS) заявила, что организованная преступность представляет серьезнейшую угрозу для безопасности Британии (NCIS, 2000). Преступные синдикаты угрожают демократии и стабильности и во многих развивающихся странах. В Колумбии наркосиндикаты вступили в прямое противоборство с государством, пытаясь сорвать заключение договора между Колумбией и США об экстрадиции преступников. Организованная преступность на Кавказе (контрабанда и уклонение от уплаты налогов, а также масштабное насилие как метод ведения бизнеса) не раз грозила подорвать и без того хрупкую экономику этих стран. В Сербии криминальные группировки сомкнулись с радикал-националистами в политике, в результате чего сформировался преступный режим президента Милошевича. Есть сведения, что Армия освобождения Косово тесно связана с албанскими преступными группировками, действующими на Западе (Independent, 2001). Ряд преступных группировок (например, китайская “Змеиные головы”) занимается контрабандой людей по всему миру. Люди попадают в настоящее рабство, только по-другому называемое. По подсчетам ООН, каждый год примерно 4 млн человек нелегально переправляются в разные страны мира. Прибыли торговцев людьми тоже весьма значительны – 5–7 млрд долларов ежегодно. Последствиями этого бизнеса, помимо жалкого положения мигрантов, иногда становятся конфликты в принимающих странах.

4. Наркотики. По оценке ООН, ежегодные прибыли от незаконного оборота наркотиков составляют около 500 млрд долларов. До тех пор, пока производство наркотиков (особенно героина и кокаина) не перестанет быть экономически выгодным, дестабилизирующий эффект наркомании будет ощущаться во многих странах. Уровень наркомании на Западе и Востоке примерно одинаков, с некоторым превышением числа наркоманов в Иране, Индии и Пакистане на фоне остальных стран.

Проблемы, порожденные ею, могут привести также к международным конфликтам. Можно, например, обнаружить связь между ключевыми моментами напряженности в отношениях режима талибов в Афганистане с соседним Ираном и высоким уровнем героиновой наркомании в Иране. Предполагается, что в этой стране около 6 млн наркоманов; больше 3 тыс. иранских полицейских погибло в борьбе с бандами, связанными с торговлей опиумом. Недавно появились данные о том, что контрабандисты сейчас предпочитают переправлять героин через республики бывшего Советского Союза, особенно Туркменистан. Это чревато ухудшением положения и без того нестабильных государств. Прибыли от наркоторговли могут направляться также на финансирование деятельности исламистских мятежников в приграничных с Афганистаном странах.

5. Правоохранительная система. Военная помощь США в объеме до 1,3 млрд дол. официально направлена на поддержку Плана “Колумбия” с целью ограничения колумбийской наркоторговли. Однако есть основания полагать, что колумбийская армия предоставленное для борьбы с наркотиками оборудование использует в войне с повстанцами левого толка. Тем самым эти средства подливают масла в огонь гражданской войны, поскольку противоборствующие силы втянулись в бесконечную гонку вооружений. Точно также предоставленные США режиму талибов в июле 2001 г. 34 млн дол. пошли не на борьбу с наркоторговлей, а на поддержание продолжающегося в Афганистане конфликта. Таким образом, наряду с преступностью как таковой с ее губительным влиянием, при планировании тактики разрешения конфликта необходимо больше внимания уделять взаимосвязи преступности и конфликта, особенно в тех случаях, когда правящие элиты или подрывные элементы прибегают к организованной преступности для обеспечения финансирования своей деятельности.

6. Коррупция. Коррупция существует во всех без исключения странах мира. В обычных условиях она или проявляется отдельными случаями, или служит способом обойти чрезмерные бюрократические препоны. Но при массовой коррупции разрушению подвергается моральный дух государства. В Пакистане в 1999 г. переворот случился в большой степени из-за того, что военные пришли в отчаяние от разгула коррупции среди политиков-демократов. Режим Эстрады на Филиппинах был свергнут народом тоже потому, что политики повально злоупотребляли своими полномочиями; не так давно то же произошло и в Сербии. Реакционные режимы подогревают этнические раздоры с целью завоевания популярности, как было в Сербии и сейчас, возможно, происходит в Индонезии. Когда коррупция становится институтом, а культура воровства начинает распространяться или доминировать в обществе, группы, получающие от этого выгоду, могут прибегнуть к принуждению и организованному насилию для защиты своих экономических интересов. Реальность такова, что коррупция неизменно подрывает политические процессы и значительно затрудняет проведение рациональной политики.

2.5. Влияние региональной политики

Несостоятельность государственных систем, подрыв законности, хищническое поведение государства, постоянное вытеснение крупных меньшинств на политическую периферию – все это сильные факторы, способные породить внутренние конфликты. Но их динамику могут еще усилить действия или решения соседних государств или мощных иностранных держав. Такое воздействие, охватывающее целые регионы, нередко определяет и формирует основные контуры конфликтов внутри

отдельных стран, и лучше всего это явление можно понять, рассматривая его в рамках субрегиональных и региональных систем конфликта. Так, на Кавказе идет три крупных двусторонних спора: между Грузией и Абхазией, Арменией и Азербайджаном, Россией и Чечней. Ни один из них не решается одними только конфликтующими сторонами – Россия скрыто (если не явно) присутствует в каждом из конфликтов. Любое соглашение, не учитывающее ее интересы, будет ею нарушено или искажено. То же самое в Африке: региональные страны-гегемоны (такие, как Нигерия) и бывшие колониальные державы (Великобритания, Бельгия и Франция) имеют возможность разными путями влиять на конфигурацию конфликтов и на принимаемые к ним меры. Споры между этими странами – например, между Бельгией и Францией по поводу Великих Озер – часто препятствуют созданию условий для согласованного урегулирования конфликтов. Более того, мотивы вмешательства внешних акторов, например, США, Европейского Союза и др. в Македонии (а раньше – НАТО в Косово), определяются национальными и региональными интересами в не меньшей степени, чем желанием добиться урегулирования и трансформации конфликта. Именно поэтому так важно при проведении политического анализа не упускать из виду тонкостей внутренних и внешних реалий и рассматривать их в системных терминах.

Раньше одной из причин слабой результативности многих вмешательств в конфликт на межправительственном, правительственном и негосударственном уровнях был недостаточный учет экономических факторов на стадии анализа и принятия мер. Сейчас эту проблему изучают Европейский союз, ОЭСР, двусторонние доноры и др., но в недалеком прошлом преобладало мнение, что конфликты, сопряженные с насилием, можно разрешить на политическом уровне и на уровне гражданского общества, не обращая особого внимания на могущественные материальные стимулы и экономическое “горючее” насилия. Из-за этого всевозможные диалоги и переговоры нередко лишались реалистичности и оказывались совершенно оторванными от экономического фундамента.

Таким фундаментом и для гражданского общества, и для государственного сектора служат местные, национальные, региональные и всемирная экономические системы. Каждая из них подчиняется своей собственной динамике, а ключевые элементы рынка (и в частном, и в общественном секторе) могут как поддерживать мирные инициативы, так и препятствовать им и даже губить их. Специалисты по конфликтам (официального и неофициального уровней) пока недооценивают экономическую сферу и недостаточно анализируют экономическую активность, хотя недавно этими вопросами специально занялись такие организации, как Мировой банк, Организация Объединенных Наций, Европейская организация по сотрудничеству и развитию, а также влиятельные неправительственные организации: Форум лидеров бизнеса Принца Уэльского, Международная тревога, Совет по экономическим приоритетам и др. (International Alert, 2000). Они обеспокоены тремя проблемами. Первая касается относительной и абсолютной бедности и ее роли в возникновении конфликта. Вторая связана с разрывом общественного договора между государством и гражданами и с неспособностью либо нежеланием государства удовлетворять через общественный сектор потребности граждан в сфере социального развития и улучшения благосостояния. Третья проблема имеет отношение к конкуренции из-за природных ресурсов.

Все эти проблемы начинают осознаваться конфликтологами, и появилась даже особая область специализации – оценка воздействия на мир и конфликт, представители которой призывают к выработке более конфликточувствительных подходов к планированию развития на макро- и микроуровнях (Gaigals, Leonhardt, 2001).

2.6. Алчность как движущая сила конфликта

Экономические факторы оказывают на конфликт первостепенное влияние. Поль Колье, Анки Гудвельт, Мэтс Бердал и другие прямо утверждают, что многие конфликты можно объяснить конкуренцией из-за контроля над производством и над распределением природных ресурсов, в том числе земли. С помощью эконометрических моделей, на которых проверялся этот тезис, были обнаружены некоторые весьма интересные корреляции между конфликтом и доступностью таких высоко ценимых товаров, как алмазы, золото и колтан. Эти выводы заставляют думать о том, что *алчность* играет такую же важную роль среди порождающих конфликты факторов, как и *обида* (Collier, Hoeffler, 1998). Экономическая мотивация, наряду с политической, должна включаться в качестве фактора в анализ конфликта. Гораздо больше внимания следует уделять развитию адекватных механизмов стимулирования мирного поведения, в противоположность конфронтационному. Алмазные конфликты, часто незаконная эксплуатация таких природных ресурсов, как лес и нефть в Сьерра Леоне, Анголе, Конго и Судане, – все это предвестники того, что войны за ресурсы станут серьезной проблемой в будущей работе по трансформации конфликтов.

Это, пожалуй, самые наглядные примеры политэкономии войны, которая станет одним из основных подходов к изучению причин внутренних конфликтов. Но данный инструмент должен применяться с учетом контекста глобализации, при которой усиливающаяся экономическая интеграция одним открывает новые возможности роста, а других исключает из этого процесса и несет им лишения, – что может привести, хотя и чрезвычайно сложными путями, к вооруженному конфликту.

Один из нетривиальных аргументов, которые выдвигают Вайне Нафцигер и Юха Аувинен при обсуждении данного положения (Nafziger et al., 2000), заключается в том, что низкие доходы на душу населения, их низкий или отрицательный рост и стагнация сельскохозяйственного производства суть важные факторы, приводящие к конфликту. Кроме того, Нафцигер и Аувинен отмечают, что резко выраженное неравенство также чревато конфликтом, “особенно если оно отражает или усугубляет неравенство между региональными, этническими или социально-классовыми группами” (Ibid.). Эта идея горизонтального неравенства между группами – новое понятие в дискуссиях об экономических источниках конфликта; оно может указать новые направления для программ развития или экономической помощи. Два внеэкономических фактора, которые, по мнению Нафцигера и Аувена прочно связаны с вооруженным конфликтом, – это уровень военных расходов и история предшествующих конфликтов.

Несколько странно, что много лет специалисты по конфликтам практически не читали старую литературу по политической экономии войны; однако теперь к ней снова обращаются и черпают из нее идеи для нового понимания глубоко укоренившихся и трудноразрешимых внутренних конфликтов. Одной из таких идей является концепция “рынка насилия” Георга Элверта (бокс 1).

Новое понимание роли экономического элемента потребует некоторого пересмотра принятых международным сообществом стратегий развития. Последние должны стать более конфликточувствительными и включать как стимулы, так и тормоза экономического характера, которые побуждали бы противоборствующие стороны двигаться в сторону мира. Во многих конфликтах, от которых страдают республики бывшего Советского Союза, страны Африки южнее Сахары и др., экономические мотивы представляют собой основные факторы и причины продолжения конфликта. Игнорировать их в пользу более эпифеноменальных элементов – значит сильно ослаблять возможность разрешения конфликтов.

Бокс 1: Рынки насилия

Рынки насилия – это сектора экономики, подчиненные интересам гражданских войн, или те, где главенствующую роль играют военачальники, или такие, где ограбление служит основным экономическим инструментом. Там возникает самоподдерживающаяся система, связывающая свободные от насилия товарные рынки с насилием, применяемым при приобретении товаров. Переплетение насильственных и ненасильственных форм приобретения и обмена – основной принцип действия, сулящий повышенную прибыль. Эта самовоспроизводящаяся экономическая система формируется под “верхним слоем” конфликтов морали, мировоззрений, споров за власть, но иной раз она возникает вообще вне подобных попыток легитимизации. Возможно, что независимо от осознанных мотивов (стремление к свободе, защита чести, месть) и намерений выживают только те акторы, кто использует экономически выгодные стратегии.

Контрабанда алмазов и золота в современном Конго/Заире, изумрудов – в Колумбии, оборот наркотика “кват” в Сомали, наконец – тоже немаловажный ресурс – конвой помощи в Судане, Сомали, Либерии и Боснии – в некоторые периоды превращались в основной источник дохода. В 1994 г. одна организация гуманитарной помощи платила по 1000 долларов за проезд каждого грузовика с медицинским оборудованием через территорию некоего военного правителя в Либерии.

Рынки насилия будут возникать везде, где одновременно окажутся в наличии три составляющие: область, уязвимая для применения насилия, ресурсы, которые можно эксплуатировать, и соответствующие рынки сбыта, а также нейтральная или благоприятная для данного явления экономическая среда.

Источник: Elwert G. Markets of Violence / Sociologus: A Journal for Empirical Ethno-Sociology and Ethno-Psychology Supplement 1. Duncker & Humblot. Berlin, 1999. P. 85–102.

В число политэкономических факторов, способных и в будущем порождать конфликты, входят: отсутствие контроля над транснациональными торговыми сетями, хрупкость международной финансовой системы, могущество транснациональных корпораций и последствия нынешней политики оказания помощи и торговой политики.

1. Отсутствие контроля над транснациональными торговыми сетями. Неконтролируемая и незаконная торговля военными товарами, алмазами, лесом, нефтью и другими природными ресурсами, наркотиками и оружием, остается вероятным объяснением живучести многих конфликтов (*Duffield, 1994*). Становится все более ясно, что доходы, получаемые от этих операций воюющими сторонами, – это основной стимул для продолжения войны, поэтому международное сообщество будет продолжать поиск способов регулировать потоки этих товаров и ограничивать порождаемые ими фонды, которые идут на поддержку конфликтов.

2. Хрупкость международной финансовой системы. Финансово-экономический кризис 1997–1998 гг. в Азии и его последствия для многих развивающихся стран обнажили хрупкость международной финансовой системы и показали необходимость ее реформирования с тем, чтобы сделать международные финансовые и другие институты более прозрачными и подотчетными донорам и реципиентам. В свое время связь между нелиберальными экономическими реформами, политической нестабильностью и конфликтами недооценивалась, но сейчас понимание серьезности этой проблемы ширится. Например, уже доказана связь между эконо-

мическими реформами, начатыми Индонезией, и ширящейся волной насилия в Асехе и других провинциях страны. Как считает Сьюзан Вудворд, не подлежит сомнению, что экономические реформы осложнили политические переходные процессы на Балканах (Woodward, 1995). Кристиан Моррисон, в более позднем исследовании, утверждает, что хотя стабилизационные программы МВФ и порождают сложности и недовольство в тех местах, где проводятся, они все же не вызывают комплексных гуманитарных чрезвычайных ситуаций широких масштабов (Morrison, 2000. P. 1: 207–239).

[Моррисон] различает “мягкое подавление” (когда, например, подавление забастовок, демонстраций и иных проявлений политической нестабильности может повлечь за собой смерти людей) и “жесткое подавление”, т.е. открытое применение насилия. История реформ в Африке и Латинской Америке 1980–1990-х годов показывает, что за реформы там часто платилась высокая социальная цена, но там не было гуманитарных катастроф (Nafziger et al., 2000)

Согласно выводу Моррисона, деятельность МВФ и других финансовых институтов может вызвать ограниченные, хотя и интенсивные, гуманитарные ЧС для небольших сегментов населения и на небольшие периоды времени, однако она скорее служит все же не первопричиной, а лишь акселератором конфликтов.

3. Могущество транснациональных корпораций. Транснациональные корпорации (ТНК) во многих внутренних конфликтах (в Анголе, Судане, Колумбии, Нигерии и др. странах) выступают как ключевые акторы. Представляемые ими экономические интересы требуют защиты, а соответствующие действия нередко приводят к конфликту, как свидетельствуют многочисленные примеры (вспомним “Шелл” в Нигерии и “БП” в Колумбии). Кроме того, по сравнению с ТНК с их богатством и ресурсами другие государственные и негосударственные акторы часто оказываются слабыми и неспособными решающим образом влиять на экономическую ситуацию. Корпорации сейчас начинают все больше осознавать свою ответственность за то, чтобы их инвестиции, политика найма на работу и другие решения не порождали насилия. Сегодня ширятся возможности ТНК играть конструктивную роль в разрешении конфликтов в тех местностях, где они действуют (International Alert, 2000).

4. Влияние помощи и торговой политики. По-прежнему остается спорным вопрос о том, способствует ли смягчению конфликтов или обостряет их гуманитарная помощь и помощь развитию, оказываемая международным сообществом подорванным войной странам. Одним акторам негативное влияние гуманитарной помощи представляется незначительным, по сравнению с другими движущими силами конфликта, в то время как другие (в частности, многие НПО) видят в ней дополнительную причину конфликта, ибо помощь обеспечивает правительству политическую поддержку и позволяет ему переложить социальные расходы на доноров, а сэкономленные таким образом средства использовать на военные цели (Uvin, 1998). Яркий пример тому – война в Конго. Есть надежда, что агентства по развитию и помощи начнут делать свои программы более конфликточувствительными, но национальным и многосторонним агентствам может оказаться труднее обеспечить эффективное применение такого подхода. Возможно, конечно, что в ходе более широких дебатов о развитии будет вновь специально обсуждаться тема влияния торговых отношений на процесс уменьшения бедности в развивающихся странах, поскольку ответственность все решительнее требует от ВТО изменения ее политики и большей прозрачности. Европейский Союз уже занимался вопросом влияния своей торговой политики на конфликты и выработал в Котонау Соглашение со странами АСП, но под давлением общественности ВТО все же может в будущем снова обратиться к этой теме.

Есть и другие факторы, например, проблемы, которые так или иначе обязательно проявятся в будущих конфликтах (будут ли они вызваны дефицитом или изобилием – вопрос спорный). Возможные конфликты из-за доступа к чистой питьевой воде наверняка возникнут из-за ее дефицита. Конфликты из-за порождающих богатство минералов будут скорее связаны со стремлением сохранить и умножить имеющееся состояние. Фэрхед, например, утверждает, что экологические конфликты обусловлены не столько бедностью населения, сколько изобилием природных запасов стран, т.к. различные группы стремятся захватить контроль над порождающими богатство ресурсами (*Nafziger, 2000. P. 147–149*). Общества, пишет автор, разделены на те обеспеченные или связанные с политикой слои, которые борются за контроль над ресурсами, и те слои нуждающихся, которых первые используют как пехоту в своих войнах.

2.7. Долгосрочная динамика конфликта

Можно выделить несколько общемировых факторов долгосрочного действия, которые в ближайшие 15–20 лет будут оказывать глубокое воздействие на динамику вооруженных конфликтов и которые для решения обусловленных ими проблем требуют от правительств и международного сообщества специальных мер. Остановимся на трех таких факторах: демографии, феномене беженцев и вынужденных переселенцев и диаспорах.

- **Демографические факторы** необходимо принимать во внимание при выявлении источников конфликтов в будущем, поскольку в большинстве недавних гражданских войн участвовали главным образом молодые безработные или лишь частично занятые мужчины. Ожидается, что население земного шара с 2001 по 2015 гг. вырастет с 6,1 млрд до 7,2 млрд чел., причем 95% этого роста придется на развивающиеся страны, в основном на их быстро растущие города. При хрупких политических системах этих стран сочетание роста народонаселения и урбанизации будет вызывать перемещение трудовых ресурсов из сельских местностей в города, отчего и без того насыщенные трудовые рынки испытают еще большее напряжение; все это поведет к нестабильности. Во многих государствах сейчас непропорционально велико число детей до 15 лет: в Алжире, например, 60% населения – моложе этого возраста. Растущая явная и скрытая безработица в конфликтоопасных зонах обеспечивает резерв молодых людей, которым нечего терять и которые поэтому готовы присоединиться к политическим (или псевдополитическим) движениям, использующим насилие для достижения своих целей. Усугубляет проблему то, что многие из этих людей чувствуют себя лучше в составе вооруженных групп, добывающих средства к существованию грабежом и мародерством, чем если бы они пытались зарабатывать на жизнь каким-либо мирным способом (*Jackson, 2001. P. 1*).
- **Ситуация с беженцами** в мире будет все так же порождать недовольство, беженцы же по-прежнему будут пополнять ряды солдат и ополченцев. В 1970 г. было всего 2 млн беженцев; к 2001 г., по данным Верховного комиссариата ООН по делам беженцев, их число перевалило за 21 млн чел. Пока не видно решения проблемы палестинских беженцев, так что конфликт в этой части Ближнего Востока будет продолжаться. В Западной и Центральной Африке, в Средней Азии и на Кавказе из огромного числа беженцев будут по-прежнему рекрутироваться члены незаконных вооруженных формирований. Потоки беженцев из Афганистана последнее время дестабилизируют обстановку в Пакистане и во всем регионе. Все эти гуманитарные катастрофы нужно считать серьезными предпосылками буду-

щих конфликтов. Есть еще миллионы вынужденных переселенцев внутри стран, и это, если их проблемы не будут решены, тоже потенциальный источник конфликтов.

- **Диаспоры**, группы эмигрантов или экспатриантов, нередко финансируют партизанские движения в своих родных странах. По примерным подсчетам, тамилы ежегодно присылают из других стран в Шри Ланку миллионы долларов для поддержки мятежников. Без учета интересов тамильской и сикхской диаспор полноценного решения кризиса в Шри Ланке быть не может.

3. Роль миротворцев в трансформации вооруженных конфликтов и установлении справедливого мира

Из вышесказанного о некоторых структурных источниках организованного насилия очевидно, что проблемы, перед которыми стоят миротворцы, намного масштабнее, чем имеющиеся у них в настоящий момент возможности справиться с ними. Это означает, что миротворцам необходимо максимально расширять свои ресурсы, выходя на все более высокий уровень коммуникации, сотрудничества и позитивных рабочих отношений с единомышленниками в правительственных, межправительственных и неправительственных секторах.

В настоящем разделе мы остановимся на инициативах Трека II и рассмотрим, как они могут усилить инициативы Трека I и Трека I^{1/2}, призванные воздействовать на некоторые из неподатливых политических и экономических движущих сил конфликтов.

Сектор НПО, занимающийся разрешением конфликтов (миротворчеством), ширится, профессионализируется и приобретает все больше ресурсов для ведения долгосрочной работы по трансформации конфликтов; но все это происходит в основном в северном полушарии. Ресурсы этого сектора мизерны по сравнению с тем, что доступно во всем мире военным и негосударственным акторам, располагающим оружием. Возможности сектора НПО ни в коем случае не достаточны, чтобы бросить вызов политическим и экономическим силам, стоящим за организованным насилием. И, разумеется, ему трудно противостоять криминализованным политикам, ослаблению государства, хищнической государственной политике, институционализованной коррупции и повсеместному подрыву законности.

Сектор неправительственных организаций не может служить “посредником с мускулами”, равно как и навязывать государству свои подходы к решению проблем. Его сильная сторона в другом. У него есть гибкость, свобода от политических обязательств, позволяющая эффективнее реагировать на людские страдания.

Что касается трансформации насилия и содействия установлению справедливого мира, то неправительственный сектор может, вступив в партнерские отношения с местными деятелями в зонах конфликта, помогать населению решать самые острые проблемы текущего момента и одновременно способствовать налаживанию диалога между конфликтующими сторонами для обсуждения путей устранения разногласий, разрешения споров и удовлетворения человеческих потребностей. НПО могут применять свои “микроразумения”, чтобы влиять на решения доноров и многосторонних организаций в отношении их “макрополитики” в области экономического развития и обеспечения безопасности населения.

В одних случаях НПО играют роль катализатора, содействуя общению конфликтующих сторон, в других выступают как вдумчивые аналитики и консультанты (например, проводят интерактивные семинары по решению проблем). Но цель у

них всегда одна. Руководствуясь мыслью, что человек может существовать и чувствовать себя уверенно только в составе сильных и сплоченных общин, НПО и ученые, занимающиеся трансформацией конфликтов, стремятся скорее опираться на то, что объединяет людей в обществе, чем отталкиваться от того, что их разъединяет.

Из приведенных аргументов очевидно, однако, что сильные и толерантные общины – это необходимое, но не достаточное условие для трансформации конфликта и достижения справедливого мира. Из-за своей фрагментированности и дисперсности общины не могут всечасно и эффективно критиковать экономические и политические структуры власти. Однако там, где экономическая и политическая власть сама находится в дезорганизованном состоянии, организованность общины, даже не очень высокая, может быть в высшей степени полезна.

Для того чтобы благие намерения и альтруистические устремления гуманитарных НПО претворились в жизнь, нужны гораздо более ясные и последовательные стратегии, и они должны быть намного более четко и продуманно связаны с соответствующими официальными и неофициальными треками. Все, кто озабочен поисками эффективных путей воздействия на вооруженные конфликты и установления справедливых и прочных мирных отношений в зонах конфликтов, стоят перед труднейшей проблемой – как донести до всех остальных акторов свои знания, передать их всем, кто так или иначе вовлечен в это дело, и как добиться большей “синергии”, более эффективного взаимодействия между всеми миротворцами.

Для усовершенствования анализа и поднятия эффективности процессов построения мира абсолютно необходимо наладить конструктивный, критический диалог между теми, кто занимается трансформацией конфликтов, и теми, кто занимается проблемами развития, ибо по отдельности ни те, ни другие не могут обеспечить стабильный и продолжительный мир и ни те, ни другие не могут разрешить собственные разногласия, подчинив интересы одной стороны интересам другой. Иными словами, вопрос стоит не так, что нужно добавить аспект развития к работе по трансформации конфликта или проблемы трансформации конфликта – к работе по развитию и установлению справедливости. Скорее теоретикам – конфликтологам и специалистам по развитию – нужно сесть вместе за стол и выявить аналитические и процедурные моменты, продуктивные для обеих сфер, а также найти способы поднять эффективность теоретических и практических положений каждой из дисциплин. Таким образом можно обогатить опытом и идеями работу отдельных людей, организаций и движений, направленную на осуществление социальных и политических изменений, на достижение структурной стабильности и прочного мира.

Задача, которую ставят перед собой специалисты по трансформации конфликтов и развитию в попытке трансформировать в обществе отношения насилия, одновременно воздействуя на структурное насилие и социальную несправедливость, огромна. Требуется ни больше ни меньше, как найти пути и средства наделить граждан и общество большей властью, чтобы они были в состоянии трансформировать отношения насилия и добиться такого развития или изменения экономических, политических и социальных институтов (когда последние не способны выполнять возложенные на них функции), которое минимизировало бы вероятность всплеск насилия в будущем и обеспечило бы устойчивость положительной социальной динамики.

Чрезвычайно важно поэтому, чтобы специалисты по трансформации конфликтов и по развитию вели между собой больше трезвых, реалистических дискуссий о том, как добиться изменений некоторых негативных экономических тенденций, таких, как неопатримониализм или рост политических сетей клиентизма (из-за которых одни группы получают преимущество за счет других). Эти экономические пе-

рекосы ведут к пагубным социальным и политическим последствиям, которые увеличивают разочарование населения и заставляют власти предрасположенные укреплять свое все более шаткое положение с помощью насилия или вынуждают маргинальные группы рассматривать применение насилия в качестве средства для достижения своих целей. Всем этим моментам уделяется слишком мало внимания в программах мер по трансформации конфликта.

Но чтобы такие дискуссии имели место, требуется более тесное сотрудничество между специалистами по разрешению конфликтов и специалистами по развитию. Вместо того чтобы отдавать эти вопросы в ведение Мирового банка или двусторонних доноров, нужно вовлекать в их решение представителей гражданского общества, что поможет увидеть, кому достаются, а кому не достаются скудные национальные ресурсы. Как поставить эти вопросы в повестку дня переговоров, чтобы они могли быть тщательно обсуждены, – вот задача тех, кто стремится не только прекратить насилие, но и установить справедливый и прочный мир.

Для прекращения насилия жизненно важно принимать меры для уменьшения страха в обществе, для наращивания доверия и восстановления чувства уверенности, однако всего этого недостаточно. Требуется гораздо более активная политизация процесса разрешения конфликта в Треке II, но при этом нужен также другой тип политики. Она должна быть менее ориентирована на решение проблем путем взаимного противоборства. Может быть, это самый большой вклад, который сообщество специалистов по разрешению конфликтов может внести в трансформацию процессов, не конфронтационные по своей сути, безусловно конструктивные, основанные на сотрудничестве и ставящие общие интересы в центр политики. Звучит, возможно, утопически, но это то направление, в котором сейчас движутся очень многие крупные инвесторы развития.

Бокс 2: Исследования “Международной тревоги” (МТ)

МТ провела ряд своих программ в различных зонах вооруженного конфликта: на Кавказе, в области Великих озер, в Западной Африке, в Шри Ланке и в Колумбии. Во всех случаях организация видела себя главным образом в роли помощника, призванного учить местных жителей самим справляться с конфликтами и наблюдать за тем, как они вырабатывают собственные решения своих проблем.

Например, в Бурунди (где МТ вела довольно активную деятельность) персонал организации работал с политическими и военными лидерами над серией диалогов, сыгравших за последние несколько лет важную роль в снижении уровня неприятия и восстановлении доверия между ведущими политиками хуту и тутси. Организация разработала также программы мер по наращиванию доверия между различными женскими группами и в католической церкви. Велась работа и с ведомством генерального прокурора и Министерством по правам человека. Анализ систем правосудия и образования в Бурунди позволил выявить дискриминационную суть некоторых институтов, способствовавших сохранению межэтнических обид. Деятельность МТ была высоко оценена и признана полезной в деле наведения мостов внутри глубоко разделенного общества.

Отношения доверия, которые организация налаживала с 1995 г., также позволили сотрудникам начать выяснять щекотливые вопросы о некоторых деликатных политических проблемах (например, о составе армии и жандармерии и об отсутствии этнических хуту в обоих институтах. Поднимались и вопросы о неравенстве в доступе к рабочим местам, школьному образованию и вообще к благам,

исходящим от государственной власти). В целом, однако, не предпринималось систематических усилий для рассмотрения диалога и процесса усиления гражданского общества в том контексте, который Патрик Гаффни называет “экономикой этничности и модернизма и разными способами, какими этнические группы в Бурунди инкорпорируются в современную экономику и систему мирового рынка или исключаются из нее” (Gaffney, 2000. P. 132–138). Это значит, что, хотя много сил вкладывается в восстановление таких рабочих взаимоотношений, которые пересекали бы этнические границы, изначальный экономический разрыв и причины разделения общества пока не стали объектом прямого воздействия.

Так, было мало дискуссий, специально сфокусированных на таких вопросах, как концентрация рабочей силы, экономическая зависимость от производства кофе, бюджетные ассигнования городскому и сельскому секторам. Буджумбура и его ближайшие окрестности, например, поглощают 50% всех национальных инвестиций, добавьте сюда 16%, выделяемых г. Бурури, где сосредоточена политическая и военная элита, и получится, что трем четвертям населения предназначается всего одна треть всех инвестиций страны – (Gaffney, 2000). Это и есть суть вопроса, кто включается в бурундийское общество и кто из него исключается, но из-за деликатности его и других проблем их трудно правильным образом инкорпорировать в процесс трансформации конфликта. В диалогах по политической экономии должен возникнуть иной тип дискуссий, которые не будут вращаться вокруг проблемы наведения мостов между хуту и тутси или взаимопонимания и соглашения между политическими группировками UPRONA и FRODEBU. Еще более эти дискуссии будут отличаться от споров о том, как включить мятежников в мирные переговоры. Все эти процессы играют свою роль в работе по установлению мира, но для достижения справедливого и прочного мира одни из них могут в конце концов оказаться более важными, чем другие.

Актеры Трека I (политики, дипломаты, представители региональных и общемировых организаций, многосторонние финансовые институты) все как один озабочены поисками способов направлять свои ресурсы на предотвращение вооруженных конфликтов, больше не желая только реагировать на уже разразившиеся конфликты. Политики все глубже задумываются о позитивных и негативных последствиях воздействия на вооруженный конфликт различных мер по развитию. Появилась потребность в более скоординированных стратегиях предотвращения конфликтов и построения мира, а также в методологических инструментах, которые позволят проводить политику конфликточувствительного развития (Gaigals, Leonhardt, 2001). Вопросы предотвращения конфликтов – это сердцевина политической повестки дня и приоритетная проблема развития.

Необходимо, чтобы выросли политическая воля и понимание того, что стратегии конфликточувствительного развития должны стать основными и, самое главное, войти как в макрополитику, так и в микропрограммы и проекты. Сейчас в Треках I, II, III идут дискуссии по поводу того, какие принципы составления программ считать верными и каковы должны быть приоритетные ответные действия на всех фазах вооруженного конфликта; много обсуждаются также конкретные роли, обязанности, способы разделить нагрузку и скоординировать работу агентств по развитию. Сами эти дискуссии уже являются положительным знаком, и сейчас все согласны, что мир, стабильность и человеческая безопасность должны быть главной целью двусторонних, региональных и многосторонних агентств при планировании развития, финансировании и выполнении своих программ в зонах вооруженных конфликтов.

В то время как в многосторонних инициативах по развитию экономические вопросы часто становятся в переговорах центральными (например, ими обуславливается финансирование стабилизационных программ и предоставление помощи), во многих инициативах гражданского общества по разрешению конфликтов эти вопросы отсутствуют. Деятелям Трека I (так же, как деятелям Трека II и частного сектора) все еще сложно найти возможности поднимать трудные политические вопросы.

Принцип невмешательства во внутренние дела других государств означает, что на официальных переговорах нередко замалчивается озабоченность тем, что суверенные де факто и де юре государства на самом деле не способны эффективно осуществлять право суверенитета над подконтрольными территориями. Приходится обходить стороной вопросы коррупции государства, слабого и неграмотного правления, неумения обеспечить безопасность населения. Участники переговоров могут осторожно выяснить (через дипломатическое представительство), поощряют или стремятся сдержать конфликт национальные элиты, и выработать соответствующие линии поведения. Они могут подать сигнал тревоги Департаменту политики ООН или Департаменту координации гуманитарной помощи; могут, если ситуация с коррупцией или незаконной торговлей достаточно серьезна, обратиться к Мировому банку и МВФ с рекомендацией изменить условия кредитования страны. У такой стратегии есть, однако, тот недостаток, что Мировой банк и МВФ гораздо больше заинтересованы в эффективности своих вложений, чем в вопросах справедливости или горизонтального и вертикального равенства. И если, как считают Нафцигер и другие авторы, в этом заключаются основные причины многих вооруженных конфликтов, тогда дело других акторов – поставить эти вопросы в свои повестки дня.

Реалии международной политики таковы, что государственным деятелям нелегко проявлять односторонние инициативы, а затраты на создание широких коалиций стран-единомышленников и последующую мобилизацию коллективной политической воли часто оказываются непомерно велики. Это означает, что вопросы, которые следует задавать, не задаются, а действия, которые следует предпринимать, не предпринимаются, – по крайней мере, при появлении первых признаков надвигающегося конфликта. Не разработаны и эффективные способы реагирования на острые кризисные фазы конфликта. Международное сообщество умеет вести мониторинг, но не умеет действенно реагировать. Оно научилось немного лучше мобилизовываться для пост-конфликтных действий, особенно для поддержания мира и правопорядка, создания независимых систем судопроизводства, разоружения, выработки стратегий демобилизации и разоружения. Но даже и здесь трудные вопросы о том, кто, что, когда и как получит в результате различных политических соглашений, чаще всего отдаются в ведение местных деятелей.

И это та самая область, где частный сектор может сыграть существенную роль, поскольку бизнес в общем и целом предпочитает стабильные условия нестабильным, некоррупцированной среде коррупцированной и государство, приверженное общественному благу, государству, одержимому алчностью и к тому же неэффективному. Разумеется, если правительства не могут ставить на повестку дня трудные политические вопросы, важно, чтобы со стороны Трека I существовала поддержка частного сектора, местных и международных НПО в их попытках найти возможности все же поднять эти вопросы на уровне общин и гражданского общества. Открытая поддержка непредубежденных и мужественных неправительственных организаций в разрушенных войной обществах со стороны доноров и других государств может очень помочь преодолению узкого понимания суверенной неприкосновенности государств.

Основная проблема многих подорванных войной обществ заключается в том, что слабые или неполноценные государства по определению не имеют ни грамотных и влиятельных политических лидеров, ни эффективных деятелей гражданского общества, которые могли бы результативно использовать решительные действия внешних помощников. Международное сообщество в лице ООН не может и не хочет брать под опеку такие общества, хотя бы и для того, чтобы помочь им вернуться к нормальному состоянию. Поэтому политическим и общинным лидерам становится выгодно заморозить конфликт и выжать как можно больше экономических и социальных выгод из эксплуатации сокращающихся природных и политических ресурсов, из взимания ренты и из всевозможной деятельности хищнического характера. Специалистам по трансформации конфликта нужно, следовательно, находить более тонкие методы стимулирования дискуссий об эффективном, демократическом и свободном от коррупции правлении и соответствующей экономической системе. Это приоритетная проблема в деле трансформации конфликта и установления справедливого мира. Ее решение подразумевает включение в политические и экономические процессы всех ключевых групп, что будет означать резкое снижение горизонтального неравенства. Без этого перспективы стабильного и справедливого мира весьма туманны. Нафцигер и его соавторы утверждают, что:

Ко всем странам, где имеется угроза конфликта, а это все страны с резким горизонтальным неравенством, низкими доходами, с отрицательным экономическим ростом и те, кто пережил серьезные конфликты за последние 25 лет, необходимо применять превентивную политику. Превентивные действия надо применять и по отношению к тем странам, где государственная система распадается и обнаруживает неспособность управлять обществом легитимным образом (Nafziger et al., 2000).

Повестка дня на будущее, стало быть, ясна. Все специалисты по разрешению конфликтов непременно должны осознать важность знания политэкономии конфликта для успеха своей миссии; специалисты же по развитию должны гораздо больше учитывать уязвимость своей сферы для конфликтов. Такой подход потребует пересмотра ряда точек зрения, переосмысления старых проблем и установления между донорами и реципиентами в разрушенных войной обществах таких партнерских взаимоотношений, которые реально прибавят им сил и высвободят новые инициативы. Тот факт, что специалисты обеих областей осознали эту потребность, служит хорошим знаком, и можно ожидать, что в недалеком будущем обе теоретические дисциплины объединят усилия в разработке разных схем помощи подорванным войной обществам.

4. Усвоенные уроки

Ниже представлены некоторые выводы, которые МТ и другие организации сделали в ходе своей работы по развитию этих новых направлений.

- Первое. Важно уяснить, что *каждый конфликт имеет свою специфику и по своему уникален*. Есть у них, конечно, некоторые универсальные черты – особенно это касается причин (например, горизонтальное неравенство или хищническая политика государства), – но для поисков решения они не так важны, как специфика каждого конфликта. Это означает, что от специалистов по разрешению конфликтов требуется больше, чем просто адекватно проанализировать источники и причины, определить противоборствующие стороны и выявить препятствия к разрешению конфликта. В анализе конфликта должно быть как можно больше точек зрения: его нужно рассмот-

реть изнутри, снаружи, снизу, из центра и сверху, в социально-экономическом и политическом плане. Иными словами, конфликт должен быть тщательно контекстуализирован. Без этого все дальнейшие действия скорее всего не будут свободны от ошибок, серьезных или незначительных. Эд Гарсия, один из сотрудников МТ, любит говорить: “Текст без контекста – это еще не текст”. Но чтобы выполнить работу по контекстуализации хорошо, необходимо следовать определенному набору принципов или кодексу поведения. Стороны конфликта обязаны знать, откуда пришли специалисты, и быть уверены, что их намерения благородны. Специалисты же должны в первую очередь – и во вторую, и в третью – уметь учиться. Только тогда, слушая и участь, они смогут помочь враждующим сторонам понять реальные проблемы, изменить непродуктивные установки и структуры и модифицировать негативное поведение.

- Второе. Жизненно важно – *принять междисциплинарный и многоуровневый подход к анализу конфликта*. Сейчас модно отдавать предпочтение организациям гражданского общества в противовес государственной системе, но реальность такова, что без последней не обойтись при организации мирного процесса, поэтому государства тоже нужно включать в анализ и в работу как отдельных самостоятельных агентов. Одно государство не может обеспечить мир, так же, как и одно гражданское общество. Следует признать, что обе эти сферы вносят свой вклад в урегулирование мучительных, трудноразрешимых конфликтов.
- Третье. Важно *понять систему связей внутри различных политических комплексов и между ними*, а также взаимосвязанность государства, гражданского общества, формальной и неформальной экономических сфер, криминальных и некриминальных групп, полиции, военных и полувоенных формирований. Так, необходимо в какой-то степени понять соотношение микро- и макроуровней в той или иной сфере. Например, нет смысла принимать на уровне элит или на макроуровне соглашения, которые никак не связаны с тем, что происходит на нижнем, микроуровне.
- Четвертое. Абсолютно необходим *более трезвый и рациональный анализ политической экономики войны и насилия*. В частности, важно лучше изучить мотивы и стимулы тех, кто ведет войну, и механизмы, с помощью которых страдающие от войны люди справляются с ситуацией. Не зная этих мотивов и механизмов, не зная, кто выигрывает и кто проигрывает от войны, мы можем достичь политического соглашения, но никогда не получим прочного и стабильного мира, особенно когда экономические выгоды от нестабильности превышают преимущества, которые приносит стабильность. Например, какие стимулы могут заставить Чарльза Тейлора прекратить поддержку RUF при том, что эта поддержка оборачивается доступом к многомиллионной торговле алмазами со Сьерра Леоне? Насколько дороже будет стоить заставить президента Тейлора изменить свое военное и политическое поведение после введения санкций Совета безопасности ООН против Либерии?
- Пятое. Нужно уделять *больше внимания не столько статике, сколько динамике конфликта*. Необходимо анализировать конфликты во времени, выделять в них тенденции, модели, следить за сменой коалиций. Это может помочь и самим враждующим группам, поскольку они слабо представляют себе, как различные акции способствуют эскалации или деэскалации конфликта; иногда конфликтующие стороны бывают благодарны за демонстрацию того, как положительно влияют на конфликт те или иные примирительные жесты.

- Шестое. Важно *осознать роль и ответственность разных акторов при реагировании на конфликт*. Положительный опыт останется неразделенным до тех пор, пока среди участников процесса не будет четкого разделения труда и пока не будут продуманы механизмы инкорпорирования каждой специализации в общее дело. Как минимум, должен быть обеспечен более высокий уровень взаимодополняемости; но вообще каждая группа должна знать, когда ей следует передавать какие-либо дела более специализированной группе. Если трудно добиться высокой слаженности работы, то, по крайней мере, мы должны избегать конкуренции и не снижать уровень собственной мотивированности.
- Седьмое. *Работа по построению мира и разрешению конфликтов не должна отделяться от проблем демократизации и установления справедливости*. Если вновь возникшая сфера деятельности под названием “построение мира” отказывается от использования принуждения, тогда миростроительство деполитизируется, теряет, образно говоря, свои “зубы” и становится немощным. Поэтому следует несколько скептически относиться к работе, которая фокусируется на одном только гражданском обществе. Одно гражданское общество не может добиться мира, так же, как не могут его добиться государства, политические системы и элиты друг без друга и без гражданского общества. Поэтому надо, чтобы государства признавали и ценили роль гражданского общества в процессе трансформации насилия (как в психологических установках, так и в поведении и в реальных ситуациях).
- Восьмое. Один из самых важных выводов, которые МТ сделала за последние несколько лет, таков: *внешние организации не решают проблем других народов*, а если они заявляют, что могут это сделать, то они вводят ответственность в заблуждение. Все, что в состоянии сделать внешние организации, – это создать некую безопасную среду (или вообще какую-то среду), в которой конфликтующие стороны могли бы сами начать анализировать причины своего противостояния и пытаться разрешить свой конфликт. Самый важный принцип работы по трансформации конфликта – это привести конфликтующие стороны к тому, чтобы они непременно сами решали свои проблемы. Представители элиты тоже не могут добиться разрешения конфликта – их избиратели должны быть с ними заодно, а для этого требуется перед тем, как садиться за стол переговоров, проделать гораздо больше предварительной работы, чем делалось кем-либо до сих пор. Ричарду Холбруку, например, в Дейтоне удалось добиться принятия мирного соглашения по Боснии, которое тогда остановило этнические чистки, но не затронуло фундаментальных причин конфликта на Балканах. Более того, оно не сняло враждебности и внутри гражданского общества, не устранило источники насилия, а самое главное – не коснулось стародавних балканских раздоров, которые и сейчас еще заявляют о себе знать.
- Девятое. Вклады внешней стороны (НПО, межправительственных организаций или двусторонних доноров) должны быть *соразмерны масштабам проблем*. Средства, затрачиваемые на ненасильственное предотвращение конфликтов и их трансформацию, по-прежнему мизерны. Необходимо оценить ведущуюся в разных местах работу с точки зрения тех ограниченных ресурсов, которые могут быть доступны. Ясно, что совершенствование менеджмента этих ресурсов может намного повысить результативность работы. Это еще одна область, на которую следует обратить внимание. Важно, однако, не допустить превращения миротворчества и разреше-

ния конфликтов в еще одну область зависимости от внешней помощи, как это было в 1970–1980-е годы со сферой социального развития.

- Десятое. Смысл многого из вышесказанного можно кратко сформулировать в форме вопроса: *как индивидуумам и организациям установить такие партнерские отношения, которые расширили бы возможности участников и высвободили их инициативу?* Этого очень трудно добиться, но это жизненно необходимо в работе по построению мира. Вмешательство каких акторов оказывается эффективным? Как внешние посредники действуют, для того чтобы восстановить доверие, учесть культурную специфику, усилить подотчетность власти, помочь развиться самостоятельности? Как эти посредники содействуют своим подопечным, когда тем надо ставить перед государством трудные вопросы и перестраивать негодные институты?
- Одиннадцатое. Чрезвычайно важно, чтобы все, что мы делаем, ориентировалось бы на *долговременную перспективу*. Наша работа – это процесс, который дает свои результаты только через некоторое время. Это значит, что мы должны быть готовы работать с конфликтующими сторонами и до, и во время, и после конфликта. Перманентного мира нет, скорее есть ряд соглашений или договоренностей, которые позволяют нам думать о будущем с надеждой, не опасаясь взрывов насилия.
- Двенадцатое и последнее. Вся работа должна *руководствоваться какой-либо определенной теорией социальных и политических изменений*. Каким мы желаем видеть будущее, каким его видят противоборствующие стороны, где их видения пересекаются? Насколько терпимо мы относимся к представлениям, которые нам трудно принять, но которые для других могут быть очень важны? Как нам отступить от своих представлений ради того, чтобы идеи других могли реализоваться и чтобы в ходе этой реализации мы и для себя открыли в происходящем какой-то более глубокий смысл?

- Collier P., Hoeffler A., 1998. On Economic Causes of Civil War // Oxford Economic Papers. Vol. 50. P. 563–573.
- Duffield M., 1994. The Political Economy of Internal War: Asset Transfer, Complex Emergencies and International Aid // War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies / Eds. J. Macrae and A. Zwi. London: Zed Books. P. 50–69.
- Elwert G., 1999. Markets of Violence // A Journal for Empirical Ethno-Sociology and Ethno-Psychology. Berlin: Duncker & Humblot. Supplement 1. P. 85–102.
- Gaffney P., 2000. Burundi // War, Hunger, and Displacement: The Origins of Humanitarian Emergencies / Eds. E.W. Nafzige., F. Stewart, R. Väyrynen. Oxford UP. Vol. 2. P. 132–138.
- Gaigals C., Leonhardt M., 2001. Conflict Sensitive Approaches to Development. London: Saferworld. International Alert and the International Development Research Centre.
- Gould S., 2001. The Guardian. 27th September.
- Holsti K., 1996. The State, War and the State of War. Cambridge: UP.
- International Alert, 2000. The Business of Peace, London: International Alert and Prince of Wales Business Leaders Forum.
- Jackson T., Page M., Lilly D., 2001. Conflict Trends and Dynamics to 2015. Draft Paper for International Alert.
- Macrae J., Zwi A. (eds.), 1994. War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies. London, Zed Books.
- Miall H., Ramsbotham O., Woodhouse T., 2000. Contemporary Conflict Resolution. London: Polity Press.
- Morrison C., 2000. Stabilization Programmes, Social Costs, Violence and Humanitarian Emergencies // War, Hunger, and Displacement: The Origins of Humanitarian Emergencies / Eds. E.W. Nafziger., F. Stewart, R. Väyrynen. Oxford: UP. Vol. 1. P. 207–239.

Nafziger E.W., Stewart F., Väyrynen R. (eds.), 2000. War, Hunger, and Displacement: The Origins of Humanitarian Emergencies. Oxford: UP. Vol. 1, 2.

National Criminal Intelligence Service (NCIS) 2000. Annual Report. London: HMG.

Uvin P., 1998. Aiding Violence. The Development Enterprise in Rwanda. West Hartford: Kumarian Press.

Väyrynen R., 2000. Weak States and Humanitarian Emergencies: Failure, Predation and Rent-Seeking // War, Hunger, and Displacement: The Origins of Humanitarian Emergencies / Eds. E.W. Nafziger, F. Stewart, R. Väyrynen. Oxford: UP. Vol. 2.

Woodward S., 1995. Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War. Washington DC. Brookings Institution.