КОСОВО: НА ПУТИ К ОКОНЧАТЕЛЬНОМУ СТАТУСУ

Доклад N°161 Европа - 24 января 2005 г.

International Crisis Group
WORKING TO PREVENT CONFLICT WORLDWIDE

ОГЛАВЛЕНИЕ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ i

I. ВВЕДЕНИЕ: ПРОБЛЕМА, КОТОРАЯ НЕ МОЖЕТ ЖДАТЬ 4

II. ПОЗИЦИИ КЛЮЧЕВЫХ ИГРОКОВ 3

A. МЕЖДУНАРОДНОЕ СООБЩЕСТВО 3

1. Стандарты и статус 3
2. Заявление от 22 сентября 4
3. Препятствия на пути 5

B. КОСОВСКИЕ АЛБАНЦЫ 7

1. Самоидентификация и независимость 8
2. Недостаток практической подготовки к независимости 11
3. Вступая в 2005 г.: повестка дня для косовских албанцев 14

C. КОСОВСКИЕ СЕРБЫ 19

D. БЕЛГРАД 20

1. Враждебно настроенная общественность: политическая агония лидеров 20
2. Правительственный план Коштуницы 23
3. Альтернативные планы 23
4. Привлекательность катастрофы 25
5. Вступая в 2005 г.: повестка дня для Сербии 25

III. ПРОЦЕСС В 2005 Г. 28

A. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ СРОКИ 28

B. ВАЖНЕЙШИЕ СОСТАВЛЯЮЩИЕ ПРОЦЕССА 29

1. Контактная группа 29
2. ВИС и Конституция Косова 31
3. Специальный Посланник 32
4. Международная конференция и Косовское Соглашение 33
5. Сохранение международного контроля 33

C. КЛЮЧЕВЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ 34

1. Сколько независимости? 34
2. Что произойдет, если суверенитет не будет официально предоставлен? 37
3. Раздел? 38
4. Принцип домино? 39
5. Заключение: разумный шанс для достижения стабильности 41

ПРИЛОЖЕНИЯ

A. КАРТА КОСОВА 42

B. СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ 43

C. О КРАЙСИС ГРУП 44

International Crisis Group
WORKING TO PREVENT CONFLICT WORLDWIDE

Доклад N°161 Европа **24 января 2005 г.**

КОСОВО: НА ПУТИ К ОКОНЧАТЕЛЬНОМУ СТАТУСУ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Время, отведенное для Косова, истекает. Статус-кво не сможет долго сохраняться. Как показали кровавые события марта 2004 г., косовские албанцы не удовлетворены их нерешенным статусом, экономической ситуацией и проблемами, унаследованными из прошлого. Албанское большинство ожидает, что международное сообщество начнет в этом году реагировать на его стремление к независимости. Если не будет принято соответствующих мер, то албанцы могут пойти на односторонние действия. При таких обстоятельствах, учитывая мрачный послужной список косовских албанцев в отношении меньшинств, сербы Косова для своей защиты могут призвать вооруженные силы Сербии, и регион снова погрузится в хаос.

Или в 2005 г. удастся достичь существенного прогресса в определении будущего статуса края, который укрепил бы мир и развитие, или возникнет опасность того, что Косово вернется к состоянию конфликта и станет источником региональной нестабильности. Настоящий доклад имеет целью восполнить пробелы, оставленные резолюцией Совета Безопасности №1244 после прекращения конфронтации в 1999 г., и показывает, каким образом можно было бы достичь прогресса.

В качестве первого шага Контактная группа из шести государств должна как можно скорее выступить с заявлением, определяющим график решения проблемы статуса и устанавливающим четыре главных основополагающих принципа: защита прав меньшинства в Косове является той проблемой, от решения которой прогресс будет зависеть в наибольшей степени; возвращение Косова под управление Белграда, его раздел, какое-либо возможное объединение Косова с Албанией или любым соседним государством или территорией не будут поддержаны. В то же самое время, Генеральный секретарь ООН должен назначить Специального Посланника для начала консультаций о содержании соглашения по урегулированию и процедурах, посредством которых оно должно быть реализовано.

В середине 2005 г. ООН должна оценить приверженность правительства Косова принципам демократии, надлежащего управления и стандартам соблюдения прав человека. Если оценка будет положительной, Специальный Посланник должен подготовить проект текста "Косовского Соглашения" и детали международной конференции, на которой оно должно быть утверждено.

Если новое правительство Косова намерено вести своих граждан в направлении независимости, к которой они так стремятся, то должно быть полностью обеспечено уважение интересов и безопасность косовских сербов и других меньшинств. Для того, чтобы всецело удовлетворить эту обеспокоенность, Ассамблея Косова при международном содействии должна немедленно начать разработку проекта Конституции, текст которой, если он будет одобрен международной конференцией, явился бы частью упомянутого Косовского Соглашения. Главная цель этого Соглашения вместе с новой Конституцией, заключалась бы в том, чтобы создать условия для принятия Косова в полноправные члены международного сообщества.

Было бы целесообразно, учитывая все то, что произошло в прошлом, и неуверенность в отношении развития будущих событий, установить для Соглашения, Конституции и положений, связывающих их друг с другом, некоторые ограничения, важные по содержанию, но немногочисленные и относительно ограниченные по своим задачам, о свободе действий независимого Косова, прежде всего:

- Косово примет на себя твердое обязательство, что оно не объединится ни с Албанией, ни с каким-либо другим соседним

государством или территорией, иначе, как в контексте интеграции в ЕС;

- в состав Верховных судов Косова было бы введено некоторое число судей, назначенных международным сообществом, и определенные международные структуры были бы в состоянии гарантировать, что некоторые ключевые дела, касающиеся прав меньшинства и других согласованных обязательств, могли быть вынесены на рассмотрение этих судов;

- в Косове была бы размещена международная контролирующая структура - "Контрольная миссия в Косове", задача которой заключалась бы в информировании широких кругов мирового сообщества и выработке рекомендаций по реализации соответствующих мер в том случае, если Косово не обеспечит выполнения своих обязательств.

До конца 2005 г. следует организовать проведение международной конференции под председательством ООН. В конференции должны принять участие представители членов Контактной группы, ЕС, Белграда, правительства Косова и оппозиционных партий. Одобрение гражданами Косова Конституции на референдуме в начале 2006 г. ввело бы Косовское Соглашение в силу. Для того, чтобы придать ему полноценный юридический статус, а также получить соответствующий политический эффект, желательно, чтобы соглашение было бы также одобрено Советом Безопасности ООН. Независимость Косова де-юре, в случае, если не удастся достичь соглашения с Сербией или ее одобрения резолюцией Совета Безопасности, должна быть признана всем мировым сообществом, или, по крайней мере, теми из входящих в него государств (включая США и членов ЕС), которые готовы поступить таким образом.

Следует принять во внимание, что Сербия, и, возможно, также и Россия, частично или полностью откажутся от сотрудничества. Но предложенный процесс не должен стать заложником такой перспективы: ситуация в Косове слишком хрупка, и статус-кво слишком неустойчив по многим разным параметрам для того, чтобы международное сообщество могло отложить установление его будущего статуса на неопределенный срок. Хотя законная обеспокоенность Сербии полностью должна быть принята во внимание, особенно в отношении статуса сербского меньшинства Косова, Белград нужно предостеречь с самого начала, что "поезд отправляется, с Вами или без Вас", и стимулировать его к тому, чтобы он принял полноценное участие в достижении наилучших, исходя из существующих возможностей, условий урегулирования.

Самоуспокоенность слишком долго была характерна для политики [международного сообщества] в отношении Косова. Потенциал для возобновления насилия весьма реален. Международное сообщество, в особенности государства - члены Контактной группы, должно решить, восстановить ли контроль над происходящим в крае или позволить событиям развиваться самостоятельно до тех пор, пока ему вновь не придется столкнуться с новыми неприглядными фактами. Схема действий, изложенная выше, требует политической смелости и активности. Но альтернатива представляется куда худшей.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. **В минимальные сроки:**

   (a) Странам Контактной группы (крайне желательно, включая Россию, но, если это будет необходимо, и без нее), исходя из своей убежденности и для придания движущего импульса, выступить с заявлением, устанавливающим сроки для решения проблемы статуса.

   (b) В этом заявлении недвусмысленно дать понять, что защита прав меньшинства в Косове является проблемой, от которой больше всего будет зависеть прогресс и, что ни возвращение Косова под управление Белграда, ни его раздел, ни какое-либо возможное объединение Косова с Албанией не будут поддержаны.

   (c) Генеральному секретарю ООН на основании консультаций с Контактной группой назначить Специального Посланника с тем, чтобы начать консультации по структуре процесса определения окончательного статуса и содержания проекта соглашения.

   (d) Ассамблее Косова, при поддержке со стороны международных доноров, начать разработку проекта Конституции при условии обеспечения прав

меньшинства и назначения представителей международных структур на должности в Верховном и Конституционном Судах.

(e) Временным институтам самоуправления Косова (ВИС) начать реализацию ряда специальных программ, направленных на интеграцию сербского меньшинства, включая кампанию “Приштина - открытый город”.

2. **К середине лета 2005 г.:** Специальному Представителю Генерального секретаря (СПГС) выполнить обзор прогресса ВИС в осуществлении стандартов, с реализацией последующих шагов в случае, если заключение обзора окажется положительным.

3. **К осени 2005 г.:**

(a) Ассамблее Косова завершить подготовку текста проекта Конституции;

(b) Специальному Посланнику подготовить проект текста договора об урегулировании - "Косовского Соглашения" и разработать детали международной конференции, на которой этот договор должен быть одобрен в окончательном виде вместе с Конституцией Косова.

4. **К концу 2005 г.:** организовать проведение международной конференции под председательством ООН и при участии представителей членов Контактной группы, ЕС, Белграда, правительства Косова и оппозиционных партий (или теми из них, которые посчитают целесообразным принять в ней участие), на которой должны быть одобрены тексты (в том виде, в котором они будут согласованы) Косовского Соглашения и Конституции.

5. **К началу 2006 г.:**

(a) Провести в Косове референдум по новой Конституции;

(b) Представить Косовское Соглашение на одобрение Совета Безопасности ООН (такое одобрение является очень желательным, но не обязательным условием для последующих шагов).

6. **К середине 2006 г.:**

(a) Временной администрации ООН в Косове (МООНК) передать свои исполнительные функции правительству Косова, а свои контрольные функции - новой международной структуре ("Контрольной миссии в Косове"). Продолжение выполнения своих обязанностей в долгосрочной перспективе КФОР или их преемником должно быть подтверждено в соответствии с Соглашением, достигнутым между правительством Косова и НАТО.

(b) В той степени, в которой по этому вопросу удастся достичь соглашения с Сербией или принятия резолюции СБ, признать суверенитет Косова де-юре международному сообществу, или же тем его государствам - членам (включая США и участников ЕС), которые готовы к тому, чтобы пойти на это.

Приштина/Белград/Брюссель, 24 января 2005 г.

International Crisis Group
WORKING TO PREVENT CONFLICT WORLDWIDE

Доклад N°161 Европа **24 января 2005 г.**

КОСОВО: ПО НАПРАВЛЕНИЮ К ОКОНЧАТЕЛЬНОМУ СТАТУСУ

I. ВВЕДЕНИЕ: ПРОБЛЕМА, КОТОРАЯ НЕ МОЖЕТ ЖДАТЬ

Время, отведенное для Косова, истекает. Статус-кво не сможет долго сохраняться. Как показали кровавые события марта 2004 г., косовские албанцы не удовлетворены своим нерешенным статусом, экономической ситуацией, и проблемами, являющимися наследием прошлого. Или в 2005 г. удастся достичь существенного прогресса в определении будущего статуса края,[1] который укрепил бы мир и развитие, или возникнет опасность того, что Косово вернется к состоянию конфликта и станет источником региональной нестабильности.

В марте 2002 г. в двух докладах Крайсис Груп[2] были обозначены параллельные внутренние и внешние пути для определения будущего статуса Косова. Хотя в них были предложены стандарты для отслеживания институционального развития, и этот подход был впоследствии утвержден, одновременно там также отмечалось, что решения относительно будущего Косова не должны приниматься только на основе этих ключевых условий. Международное сообщество, не ожидая в ближайшее время нового кризиса, который мог бы гальванизировать его, взяло на вооружение только удобную часть пакета, внутренние стандарты. Складывается впечатление, что политика "Стандарты для Косова" была разработана им только для того, чтобы отложить рассмотрение окончательного статуса.

Теперь возможности маневра для международного сообщества намного меньше по сравнению с теми, которыми оно могло бы располагать в случае принятия решительных мер три года назад. Политический капитал Миссии ООН по делам Временной администрации в Косове (МООНК) почти исчерпан. Перспектива повторного применения насилия сделала довольно реальной возможность того, что процесс может быть решен на месте скорее с помощью грубой силы, чем путем мирных переговоров.

Хотя дипломаты большинства стран Контактной группы[3] сегодня допускают в частных беседах, что проблема окончательного статуса должна быть решена, все еще не проявляется достаточной политической воли, чтобы утвердить план действий. Контактная группа определила середину 2005 г. в качестве рубежа для принятия решения о переходе к процессу определения окончательного статуса, но она должна заложить основу немедленно: экстремисты уже разрабатывают свой собственный график.

Надежды на то, что местные действующие лица смогут самостоятельно достичь примирения, и СБ ООН одобрит его, не выглядят ободряющими. Еще меньше вероятность того, что СБ сможет достичь такого соглашения, которое затем могло бы [им] быть навязано. Международное сообщество должно постоянно усиливать давление на местные действующие лица, чтобы они помирились друг с

[1] Хотя "окончательный статус" является специальным термином, почти повсеместно используемым применительно к необходимости решения косовской проблемы, в резолюции Совета Безопасности ООН №1244 и Соглашении в Рамбуйе, к которым этот термин отсылает, данное выражение на самом деле не используется. В вышеназванных документах говорится только о необходимости в "окончательном урегулировании" для того, чтобы определить будущий статус Косова: см. сноску 9. Соответственно, представляется возможным рассматривать процесс, устанавливающий будущий статус для Косова, который, будучи намеченным, фактически не является достигнутым, его окончательный статус.

[2] Доклад №124 Крайсис Груп Европа, Дорожная карта Косова(I): проблемы окончательного статуса, 1 марта 2002 г.; Доклад №125 Крайсис Груп Европа, Дорожная карта Косова (II): внутренние стандарты, 1 марта 2002 г.

[3] Контактная группа, первоначально сформированная в 1994 г., координирует усилия ключевых государств, заинтересованных [в решении проблемы] на Балканах и сыгравших важную роль в предыдущих раундах переговоров относительно Боснии и Косова. Ее шесть членов - США, Великобритания, Франция, Германия, Италия и Россия.

другом.[4] Но косовские албанцы только тогда окажут серьезную поддержку таким усилиям, если они их расценят как средство, с помощью которого они должны показать себя достойными государственности, и если они будут уверены, что конечный пункт назначения не представляет собой некой остаточной связи с Белградом. Без этих основных компонентов такие поступательные меры скорее разрушат, чем поддержат стабильность.

В начале 2005 г. экономика находится в худшем состоянии, чем какая-либо другая сфера общественной жизни, по сравнению с 2003-2004 гг. Многие села отключаются от электросети за неуплату долгов, и политическая ситуация становится все более сложной. Если премьер-министру Харадинаю в ближайшие недели будет предъявлено обвинение в военных преступлениях Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии (МТБЮ), а такая возможность сейчас обсуждается, реакция его сторонников может быть взрывоопасной. Общественное недовольство может еще больше обостриться к весне, традиционному сезону насилия в Косове. Владелец газеты Ветон Суррои, ставший политическим деятелем, предупреждал в октябре 2004 г. о том, что "если в Косове сохранится существующая политическая структура при недостаточном внимании к экономической политике, то через шесть месяцев мы столкнемся с социальным взрывом".[5] Многие в Сербии полагают, что такие события оправдали бы решение о разделе, и будут способствовать тому, чтобы спровоцировать их.[6]

Нельзя рассчитывать на то, что албанская политическая элита Косова будет действовать как умеренная сила, если к середине 2005 г. международное сообщество не начнет осуществлять процесс, ясно показывающий, что он ведет к некоторой форме независимости. Она, более вероятно, будет действовать исходя из [инстинкта] политического самосохранения, и будет сама соглашаться с призывами к демонстрациям или забастовкам, прекращению сотрудничества с МООНК. Возможно, руководство Косова даже официально заявит о независимости и, таким образом, положит начало цепи опасных и непредсказуемых событий. Умеренно настроенный бывший премьер-министр Реджепи, с марта 2004 г. выступающий в роли основного контактного лица для международного сообщества, дважды заявлял, что временное правительство Косова (ВИС[7]) предпримет после этой даты действия в одностороннем порядке, если оно не увидит достаточного стремления международного сообщества к установлению окончательного статуса. Действующий премьер-министр Харадинай, который до сих пор выступал за провозглашение декларации о независимости в одностороннем порядке, заявил, что он будет работать над тем, чтобы к концу 2005 г. определить рамочные параметры независимого государства.

В случае начала серьезных беспорядков риск заключается в том, что они могут привести к эвакуации МООНК. Миссия оставит вместо себя военный контингент КФОР (в официальных документах для обозначения "Сил для Косово" применяется аббревиатура СДК, но она не получила большого распространения, прим. пер.) под командованием НАТО и Косовскую полицейскую службу (КПС), которые по-разному понимают задачу поддержания безопасности. Сербы, вероятно, обратятся за помощью к Белграду, но маленькие, изолированные анклавы, в которых проживают сербы, могут подвергнуться жестоким нападениям. При таких обстоятельствах в Косовска-Митровице с почти стопроцентной вероятностью произойдет взрыв насилия, и на сербскую армию будет оказано давление с тем, чтобы она выступила на защиту северной половины города и трех северных муниципалитетов с преобладающим сербским населением, особенно в том случае, если части КФОР потерпят поражение.

Ни косовские албанцы, ни Белград, ни косовские сербы в настоящее время не способны и не хотят занять более примирительных позиций. Если в ближайшие несколько месяцев международное сообщество не начнет действовать более решительно, чтобы изменить их отношение [к происходящему], то серьезные потрясения грозят поглотить политический и переговорный процесс.

[4] Например, это касается плана выполнения стандартов, ikonline.org/pub/misc/ksip_eng.pdf; программы восстановления, предпринятой после мартовских событий http://europa.eu.int/comm/externalrelations/see/news/ip04_445.htm; и различных попыток по организации внутреннего диалога.

[5] "Суррои предупреждает о возможности большего насилия в Косове, управляемом под эгидой ООН", Агентство Рейтер, 18 октября 2004 г.

[6] Ссылка в данном докладе обычно относится к Сербии для облегчения понимания, и, потому, что рассматриваемая проблема фактически касается только части союза двух республик, хотя Сербия и Черногория являются государством, сотрудничество которого необходимо для решения косовской проблемы.

[7] Временные институты самоуправления.

II. ПОЗИЦИИ КЛЮЧЕВЫХ ИГРОКОВ

A. МЕЖДУНАРОДНОЕ СООБЩЕСТВО

Международное сообщество вошло в Косово в июне 1999 г., не имея "стратегии выхода", и оно предприняло только несколько неуверенных шагов для ее разработки. Резолюция СБ N°1244, которая установила мандат международной администрации, не дает однозначного ответа в отношении сохранения суверенитета Федеративной Республики Югославии (ФРЮ) в Косове.[8] Но она ясно дала понять, что Белград, жестоко депортировав в 1999 г. более 700 тыс. косовских албанцев, потерял право управлять краем, и, что после периода управления, осуществляемого международной администрацией, политический процесс определит окончательный статус.

1. Стандарты и статус

Хотя МООНК и создала в Косове значительное число институтов, которые обычно являются атрибутами суверенного государства, она вместе с тем постаралась не затрагивать в явной форме проблему независимого статуса. В начале 2002 г. она приняла политику "стандарты перед статусом".[9] После того, как Контактная группа, которая была ключевым игроком в балканских конфликтах 1990-х гг. и была восстановлена весной 2003 г., заявила, что в середине 2005 г. она примет решение, заслуживает ли состоявшийся прогресс по осуществлению стандартов начала обсуждения окончательного статуса, МООНК разработала всесторонние стандарты.[10]

Мало кто в структурах Контактной группы полагает, что Косово может быть возвращено под контроль Белграда без того, чтобы снова вызвать вооруженное восстание албанского большинства края, составляющего почти 90% населения Косова. Если до середины года не произойдет новой масштабной вспышки насилия, то следует, вероятно, ожидать некоторого продвижения по вопросу статуса, хотя какого именно, пока еще остается совершенно неясным. Но в отношении того, каким должен быть ответ в случае усиления насилия, мнения разделились. Некоторые указывают на то, что "мы публично связали статус со стандартами. Если произойдет новое насилие, то 2005 г. будет потерян. Мы потеряем всякое доверие к себе, если сосредоточим [свои усилия] только на статусе".[11] Другие, настроенные более цинично, полагают, что возобновление насилия могло бы стать единственным способом вызвать к жизни необходимую международную политическую волю, чтобы принять жесткое решение об окончательном статусе.[12] Мало кто полагает, что имеется реальная возможность сдерживания в долгосрочном плане. С учетом необходимости направления ресурсов на иракский и афганский театры действий, усиливаются требования по уменьшению контингента КФОР.[13] Готовность нести затраты в $350 млн., такова примерная ежегодная стоимость содержания МООНК, также не бесконечна.

Два недавних ключевых назначенца ООН продемонстрировали свежий взгляд на необходимость продвижения с передачей полномочий и достижением окончательного статуса. В довольно жестком докладе

[8] Хотя в преамбуле Резолюции N°1244 СБ вновь подтверждается "уважение всеми государствами - членами суверенитета и территориальной целостности Федеративной республики Югославии и других государств региона, как это изложено в Заключительном акте совещания в Хельсинки и приложении 2", раздел 11c передает под мандат "политический процесс, направленный на определение будущего статуса Косова, принимая во внимание Соглашение в Рамбуйе". Предусмотренный Соглашением в Рамбуйе "механизм окончательного урегулирования в Косове на основе волеизъявления народа, мнения о необходимых органах власти, усилий каждой стороны в отношении соблюдения этих соглашений и Хельсинского Заключительного акта" должен был создан в течение трех лет, начиная с 1999 г. Среди других источников в Интернете текст резолюции N°1244 может быть найден в www.un.int/usa/sres1244.htm, а Соглашение в Рамбуйе в www.commondreams.org/kosovo/rambouillet.htm

[9] См. речь тогдашнего СПГС Михеля Штейнера в СБ ООН, 24 апреля 2002 г., на вебсайте МООНК, http://www.unmikonline.org/; хотя Штейнер в том случае не использовал точную формулировку "стандарт перед статусом", она почти немедленно получила широкое распространение.

[10] Полный План осуществления стандартов размещен на вебсайте МООНК, <http://www.unmikonline.org/>. Еще не ясно, каким образом будет выполнен обзор стандартов, предусмотренный на середину 2005 г. Самая простая процедура заключалась бы в том, чтобы такой обзор сделал СПГС и сообщил об этом Генеральному секретарю ООН, который в свою очередь доложил бы заключения обзора Совету Безопасности.

[11] Интервью Крайсис Груп, Лондон, июнь 2004 г.

[12] Интервью Крайсис Груп, Брюссель и Берлин, июнь 2004 г.

[13] Хотя в декабре НАТО обязалась поддержать численность контингента КФОР на постоянном уровне в 2005 г.

относительно политической ситуации, подготовленном в июле 2004 г. Специальным Представителем Генерального секретаря Каем Эйде, указано, что дальнейшее промедление ослабит возможности международного сообщества по выработке решения контролируемым и переговорным путем и рекомендовано, чтобы "серьезное исследовательское обсуждение вопроса будущего статуса было предпринято ООН в начале этой осени".[14] По прибытии в середине августа 2004 г. в Приштину новый Специальный Представитель Генерального секретаря ООН (СПГС) Сёрен Ессен-Петерсен заявил, что решение вопроса о статусе является ключом к стабилизации более обширного Балканского региона. Он также высказал упреки в недостатке инициативы, и заявил: "Я думаю, что имеется предел тому, как долго Вы сможете удерживать местное население в состоянии неопределенности".[15]

2. Заявление от 22 сентября

Консультации, проведенные в Нью-Йорке с Генеральным секретарем Кофи Аннаном в течение сессии Генеральной Ассамблеи 20-22 сентября 2004 г., позволили Контактной группе выступить с обнадеживающим, реалистичным заявлением о дальнейших действиях. Наиболее важным параграфом, с его важнейшим последним предложением, является следующий:

> В основе любого урегулирования должно лежать содействие безопасности и стабильности на Балканах. Также как и в "Стандартах для Косова" документ указывает, что будущее Косова должно быть таким, при котором все его жители "независимо от этнической принадлежности, расы или религии, имели бы право на жизнь, работу и передвижение без опасения, враждебности или опасности, и где бы для всех имелись терпимость, правосудие и мир". Отношение Контактной группы к будущему Косова будет сильно зависеть от той степени, в которой это заявление соответствует действительному положению в Косове, особенно в отношении косовских сербов и других неалбанских общин. Создание такого Косова внесет вклад в продвижение западно-балканского региона по пути европейской интеграции. Эти условия подразумевают, что Косово не вернется к ситуации, складывавшейся там до марта 1999 г.[16]

Контактная группа согласилась оставить право решения о практических приготовлениях к переговорам об окончательном статусе за Генеральным секретарем, который заявил, что он сразу же примет его, как только станет ясным, что международное сообщество выработало жизнеспособную общую стратегию. Но предпосылки для дальнейшего прогресса в ближайшие месяцы носят, в лучшем случае, двойственный характер. Послание Генерального секретаря Аннана в Совет Безопасности 10 ноября 2004 г.[17] не смогло придать импульса заявлению Контактной группы и проигнорировало рекомендации доклада Эйде о необходимости немедленных шагов, чтобы подготовиться к переговорам по окончательному статусу. Решение самой крупной албанской партии Косова - Демократической лиги Косова (ДЛК) Ибрагима Руговы по созданию узкой коалиции с "Альянсом за будущее Косова" (АБК) и предложение кресла премьер-министра Рамушу Харадинаю вызвало отрицательную реакцию международного сообщества и привело к изоляции ВИС.[18]

---

[14] Доклад Эйде был, в конечном счете, издан ООН в ноябре 2004 г., см. S/2004/932, Приложение I. Кай Эйде, до того, как занять пост посла Норвегии в НАТО, работал во многих международных организациях на Балканах.

[15] Пресс-конференция, Приштина, 17 августа 2004 г.

[16] Заявление размещено на вебсайтах нескольких министерств иностранных дел государств - членов Контактной группы, включая http: // www.state.gov/p/eur/rls/or/37535.htm.

[17] Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана Совету Безопасности "Путь вперед в Косове", 10 ноября 2004, опубликован под номером S/2004/932, приложение II. В докладе Эйде прямо заявлено, что "вероятность реализации современной политики 'стандарты перед статусом' недостаточно велика", и рекомендовано, чтобы "серьезное исследовательское обсуждение вопроса будущего статуса было предпринято ООН, начиная с осени [2004 г.]"; доклад Аннана подразумевал, что политика стандартов осталась неизменной. В нем не было сделано никаких намеков относительно того, когда серьезные исследовательские обсуждения, предложенные Эйде, могли бы начаться.

[18] Очевидно, что после назначения Харадиная число международных представителей высокого ранга, посещающих Приштину, невелико. Это период нелегкого междуцарствия, когда все ожидают, будет ли он обвинен МТБЮ за военные преступления, и приведет ли это к новому политическому кризису в Косове. Как ни странно, Харадинай за первые несколько недель на своём посту продемонстрировал впечатляющие

Нельзя будет больше избегать решения трудных проблем. Полагаясь исключительно на краткосрочные усилия по созданию взаимного примирения с косовскими албанцами, сербы и Белград не будут стремиться к соглашению об окончательном статусе. Достижение результатов фактически невозможно без предварительного определения пункта назначения. Кроме того, без некоторых важных декретов и гарантий, основы институционального строительства являются слишком непрочными, ведь социальная среда Косова складывается не в мирном окружении, а остается ареной медленно протекающего конфликта. Чем меньше внимания международное сообщество уделяет проблеме окончательного статуса, тем более ограниченной в своем собственном видении будущего Косова остается каждая из местных сторон.

3. Препятствия на пути

Россия. Еще предстоит выяснить, перейдет ли Россия от выражения скептицизма по отношению к предоставлению независимости Косово к блокированию решений в Контактной группе. Ее позиция, по-видимому, мало принимает во внимание состояние дел на местах; создается впечатление, что она фактически в некоторой степени гордится своим дистанционированием.[19] В западноевропейских столицах возрастает недовольство этой негибкой позицией.[20] Возможно, Россию можно будет убедить поддержать позицию Контактной группы, заключающуюся в том, что Белград никогда снова не сможет управлять Косовым, и что, вместе с тем, нужно исключить возможность объединения Косова с Албанией,[21] но эти предрассудки еще предстоит изучить.

Сербия. Основная проблема связана с тем, как вести дела с проявляющей все возрастающее отсутствие духа сотрудничества Сербией, после того, как она инспирировала бойкот выборов Ассамблеи Косова. Сербия движется в неправильном направлении и на других важных участках, таких как сотрудничество с Гаагским трибуналом. Попустительство лишь поставит под вопрос уже осуществленный международным сообществом вклад на Балканах. СПГС Ессен-Петерсен в жесткой форме подверг критике позицию Белграда, отклонил его попытку принять участие в дебатах по децентрализации и отказал в просьбе о проведении отдельных выборов для косовских сербов. Визит СПГС в Белград 17 января продемонстрировал практически полное отсутствие диалога между МООНК и правительством Сербии. Если международное сообщество не поддержит Ессен-Петерсена, то доверие по отношению к нему в Приштине будет подорвано. Позиция Белграда и возможности ее изменения подробно обсуждены ниже в разделе D.

Доверие к МООНК. При всей впечатляющей деятельности Ессен-Петерсена, рейтинг доверия к МООНК со стороны общественности является крайне низким.[22] Несмотря на то, что он является ярым защитником интересов Приштины, его администрация остается заложницей местного общественного мнения, которое легко может быть настроено против нее. Если Харадинай будет обвинен Гаагским трибуналом, то будет создана благоприятная почва для протеста и насилия.[23]

организаторские способности, решительность и намерение безотлагательного осуществления стандартов и планов децентрализации, как того требуют Контактная группа и СБ ООН.

[19] Президент Путин заявил: "Мы вывели оттуда воинский контингент не потому, что нам безразлично все, что происходит в Косово. Не поэтому. А потому, что присутствие нашего воинского контингента, который ничего не решает и ни на что не может повлиять, бессмысленно. Это является крышей для изменения ситуации в Косово в направлении, которое мы считаем ошибочным. Я думаю, что присутствие нашего контингента не могло бы помешать вспышке насилия, с которой мы столкнулись недавно. И тогда мы несли бы за это ответственность. Я считаю, что это для России недопустимо". Заявление В. В. Путина для прессы по итогам встречи с В. Коштуницей, Сочи, 3 июня 2004 г., обзор публикаций в средствах массовой информации МООНК Белград 4 июня 2004 г. (В русском переводе цитируется по "Дипломатическому вестнику", официальные материалы, июль 2004 г., прим. пер.).

[20] "Русские теперь хотят введения в Косове военного положения, если еще будут убиты сербы. Им легко этого требовать, у них там нет войск". Интервью Крайсис Груп, западноевропейские столицы, июнь 2004 г.

[21] Об обеспокоенности России в отношении потенциальной Великой Албании, см. например доклад Бориса Шмелева "Пороховой склад Европы или зона мира и стабильности: европейское будущее для Балкан", сделанный 25 октября 2004 г. на Форуме по европейской безопасности CEPS/IISS в Брюсселе.

[22] Постоянный ежеквартальный опрос общественного мнения, организованный ПРООН/Риинвест, показал, что в июле 2004 г. рейтинг доверия к МООНК упал до уровня 20,7%, самой низкой точки вплоть до настоящего дня. Назначение Ессен-Петерсена подняло его к ноябрю очень незначительно, до 24%. Напротив, его личный вклад был одобрен 70% респондентов.

[23] Риск насилия особенно велик на родине Харадиная в Дечани. Исследование, проведенное Крайсис Груп в

Взаимодействие косовских албанцев с Гаагским [трибуналом] не должно строиться на более низких стандартах, чем сотрудничество с ним Сербии, Хорватии или Боснии. Если оставить в стороне риск насилия или восстания, то такие задачи, как одновременное проведение внутренней реформы, передача компетенций, установление правоспособности и децентрализация, которые должны быть выполнены к лету 2005 г., могут столкнуться с непреодолимыми препятствиями.

Новое руководство МООНК настроено более решительно, чем его предшественники в отношении необходимости создания настолько близкой к независимости "виртуальной реальности", насколько это возможно в пределах ограниченного времени и имеющегося мандата. На встрече в июле 2004 г. Крайсис Груп без особого успеха настаивала на том, чтобы МООНК поручила какому-либо подразделению или старшему штатному сотруднику постоянно заниматься решением проблемы отсутствия у Косова "клубной карточки": то есть телефонных и банковских кодов, проездных документов и так далее. Теперь этими вопросами намерен заняться заместитель Ессен-Петерсена, Лэрри Россин.[24] Однако самое большее, на что можно надеяться к середине лета - это лишь "оформление фасада" здания.

МООНК не располагает возможностями, чтобы помочь Косову преодолеть усиливающийся экономический спад. Утверждения Секретариата ООН о том, что "быстро окупаемые проекты на муниципальном уровне будет осуществлены при содействии доноров и агентств ООН для того, чтобы заложить основу восстановления экономики", противоречат заключению международных финансовых институтов о том, что экономика Косова не сможет оправиться до тех пор, пока не будет установлен окончательный статус.[25] Что еще хуже, Секретариат не провел необходимых консультаций с Европейской Комиссией до того, как Генеральный секретарь Аннан призвал ЕС "срочно разработать и реализовать экономическую стратегию развития".[26] Представитель Комиссии подтвердил, что ЕС не имеет никаких намерений навязывать Косову какой-либо план экономического развития, не говоря уже о принятии на себя какой-либо ответственности за его реализацию.[27]

Децентрализация. Нечетко обозначенная проблема децентрализации власти и передачи полномочий муниципальным образованиям или административно-территориальным единицам более низкого уровня, на которую международное сообщество сделало ставку после мартовских беспорядков, представляет собой особенно сложную проблему для МООНК, которую ей предстоит решить в предстоящие месяцы. Настойчивость в проведении децентрализации в качестве реакции на вспышку насилия воспринимается албанцами как наказание. Им трудно согласиться с мнением, что это было бы одинаково полезно для всех. Однако, учитывая то, что Сербия заинтересована прежде всего не в децентрализации Косова, а в его разделе, косовские албанцы опасаются предоставлять сербским территориям новый статус муниципальных образований или административно-территориальных единиц более низкого уровня, до тех пор, пока они не получат более твердой гарантии, что границы Косова не претерпят изменений. Международное сообщество регулярно недооценивало албанскую обеспокоенность тем, что сербское меньшинство

Дечани, показало, что многие местные жители рассматривали бы обвинение, выдвинутое МТБЮ против Харадиная, как удар по перспективам независимости Косова.

[24] Интервью Крайсис Груп, Приштина, 21 октября 2004 г. Россин заявил, что он рассчитывает на быстрый успех в предоставлении Косову его собственного телефонного кода.

[25] См. *Экономический меморандум по Косову* Всемирного банка от 17 мая 2004 г., он доступен на сайте: www.worldbank.org/kosovo. Хотя до публикации меморандума заключение банка подверглось критике со стороны некоторых его собеседников в различных учреждениях, большинство из них согласилось с его выводами. В докладе Международного валютного фонда от 18 ноября 2004 г., "Косово - действенная политика по направлению к росту и развитию" была заявлена более определенная позиция: "Определение окончательного статуса Косова обеспечило бы соответствующие благоприятные условия в той степени, в которой политическая неясность может воспрепятствовать инвестициям и экономической деятельности в более широком смысле". См. http://www.imf.org/external/pubs/ft/kosovo/2004/eng/111804.pdf.

[26] Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана СБ "Путь вперед в Косове", 10 ноября 2004, S/2004/932, приложение II. Хотя Генеральный секретарь и попросил ЕС взять на себя большую ответственность за экономическое развитие, он же попросил, чтобы "Компонент IV" структуры МООНК, был бы назван не как "Компонент ЕС" но как "Компонент, созданный ООН".

[27] Интервью Крайсис Груп с должностным лицом Европейской Комиссии, Брюссель, 3 декабря 2004 г.

является плацдармом Белграда для возвращения в край,[28] а неопределенностью его собственного отношения по вопросу выработки окончательного статуса в период шестилетнего управления, подкрепляло это опасение.

В июле 2004 г. совместная рабочая группа МООНК-ВИС под председательством министра от Демократической партии Косова (ДПК), Якупа Красники подготовила рамочный документ по децентрализации, но не смогла определить местоположение экспериментальных проектов, как того требовала Контактная группа. Напротив, премьер-министр Харадинай поразил многих наблюдателей тем, что, согласившись с самой идеей экспериментальных проектов, он выразил готовность предоставить муниципальный статус анклаву Грачанице и быстро начать реализацию проекта.[29] Своей помощью в реализации проекта он вызвал на себя огонь критики со стороны ДПК, находящейся теперь в оппозиции.[30]

Понятно, что призыв президента Сербии Тадича к сербским полицейским начальникам занять к началу марта 2005 г. свои места в сербских муниципальных образованиях или входящих в них административно-территориальных единицах[31] носил нереалистично односторонний характер, поскольку этот призыв предполагал, что полномочия в сфере безопасности будут переданы меньшинству прежде, чем они станут доступными большинству. МООНК, однако, модифицировал свою политику соответствующим образом, ускорив осуществление планов передачи полицейских функций другой стороне. Остается еще увидеть то, каким образом это будет реализовано на практике. Кое-кто выразил озабоченность тем, что Косовская полицейская служба еще не достаточно подготовлена для передачи полномочий (или, в действительности, желает взять на себя полномочия) с нынешнего регионального уровня на муниципальный уровень.[32]

Хотя Ессен-Петерсен упорно утверждал, что Белград не может вести переговоры о децентрализации непосредственно с ВИС, увенчавшийся успехом призыв [Белграда] к сербам бойкотировать выборы в Ассамблею в октябре 2004 г. удалил со сцены всех других потенциальных сербских партнеров. В то же самое время некоторые представители международного сообщества хотели бы вознаградить Тадича за его безуспешный призыв к косовским сербам принять участие в тех выборах.[33] Они оказывают давление на руководителя МООНК и требуют, чтобы процесс децентрализации был перемещен от Приштины к переговорам Белград - Приштина, что привело бы к возникновению опасности трансформации данной проблемы в подготовку к разделу.

Хотя все министерства иностранных дел западных стран, входящих в Контактную группу, негласно пришли к заключению, что раздел Косова был бы нежелателен, ни одно из них еще не заявило публично о своей позиции. Специальный представитель Ессен-Петерсен вынужден был сам заполнить вакуум, сделав четкое заявление о своём несогласии с разделом на заседании Совета Безопасности 29 ноября 2004 г., которое он с тех пор подкрепил еще более сильными заявлениями в Косове.

B. КОСОВСКИЕ АЛБАНЦЫ

Деятельность Рамуша Харадиная в качестве командующего "Освободительной армией Косова" (ОАК) в период войны затруднит новому премьер-министру Косова установление диалога с сербами и Сербией. Вместе с тем, некоторые косовские сербы были ободрены его заявлениями о намерении примирения с ними, и именно его

[28] Высокопоставленное должностное лицо Секретариата ООН наотрез отказалось прокомментировать этот фактор, беспечно заявив: "Конечно, никто в Косове серьезно не думает, что их собираются вернуть к Белграду?" Интервью Крайсис Груп, Нью-Йорк, 17 мая 2004 г.

[29] Чтобы уравновесить этот проект и поощрить восприятие, что децентрализация принесет пользу всем общинам, правительство Харадиная также обдумывает соответствующую реализацию экспериментальных проектов: в районе с чисто албанским населением (Юник); в районе со смешанным албанско - горанско - турецким населением (Мамуша/Мамуса) и некоторых больших албанских и сербских селах к югу от Гнилане/Гилан).

[30] См. комментарии Энвера Хоксхая, депутата Ассамблеи от ДПК в *Лайме*, 11 января 2005 г.

[31] В коммюнике, выпущенном после посещения Контактной группой Приштины в июле 2004 г., предлагалось ВИС и МООНК рассмотреть передачу полицейских функций на муниципальный уровень.

[32] Интервью Крайсис Груп с должностным лицом министерства юстиции МООНК, ноябрь 2004 г.

[33] Обращение Тадича было явно связано с обещаниями прогресса по децентрализации, основанной на политике Белграда для сербской "области". Эта политика, наиболее полно описанная в плане парламента Сербии, была им одобрена 29 апреля 2004 г.; и доступна на http: // www.mfa.gov.yu/Facts/plan_kim_e.html >.

военный послужной список дает ему возможность дрейфа вместе с его собственным обществом в этом направлении. Более трудным для международного сообщества является тот факт, что Гаагский трибунал расследует в отношении него дело о военных преступлениях. В момент подготовки этого доклада все еще решалось, будет или не будет МТБЮ выдвигать против него обвинение. В случае выдвижения такого обвинения Харадинай должен был бы, вероятно, подать в отставку, сделать успокоительные заявления своим сторонникам, и отдать себя в руки правосудия. Однако такое событие имело бы непредсказуемые последствия - разумеется, в виде правительственного кризиса, а также митингов протеста. Кроме того, в случае, если Харадинай покинет сцену и не сможет контролировать бывших и новых потенциальных боевиков со своей родины - западного Косова, вспышка насилия, вероятно, будет направлена против МООНК. Это представляет собой проблему, несущую в себе огромную угрозу дестабилизации.

Новое руководство МООНК усиленно пыталось предотвратить другие угрозы стабильности. После бойкота выборов Ессен-Петерсен обвинил правительственные круги Белграда и местное духовенство в блокировании многонационального общества в Косове, добавив, что он меньше боится нового албанского насилия, чем сербской стратагемы.[34] Албанские средства массовой информации Косова и политические деятели высказали ему благодарность за "защиту Косова" во время его первого ежеквартального появления в СБ ООН 29 ноября 2004 г. В тот же месяц Ессен-Петерсен попытался в Брюсселе заручиться поддержкой своей позиции со стороны НАТО. Согласно этой позиции, институты власти Косова не должны нести ответственности в том случае, если бы прогресс по стандартам был блокирован белградскими или косовскими сербами.[35] Вместе с тем, следующие несколько месяцев предоставили большие возможности МООНК, чтобы покончить с преступной подоплекой албанского недовольства в Косове.[36]

1. Самоидентификация и независимость

В основе требований косовских албанцев о предоставлении независимости лежит стремление к безопасности, человеческому достоинству и выходу из бедности; предотвращение возобновления репрессий со стороны Белграда и прекращение унижений в государстве, где они занимали самое низкое положение. До сих пор вопрос о государственной самоидентификации обсуждался там не слишком активно.[37] Большинство косовских албанцев беспечно полагает, что их этническая самоидентификация будет достаточной. Флаг, гимн, и День независимости заимствованы из Албании; а одна из наиболее воинственных групп болельщиков национальной футбольной команды Албании - из Косова.[38] Исторически косовские албанцы активно боролись за создание албанской нации; многие жители Косова считают абсурдным, что Албании одной позволено унаследовать национальные символы, включая двуглавого орла, за изображение которого при Милошевиче они попадали в тюрьму.

Косовские албанцы опасаются, что замена албанского самосознания на новую косовскую самоидентификацию нанесет ущерб их

[34] Мэтью Робинсон, "представитель ООН заявляет, что Белград блокирует продвижение по Косову", Агентство Рейтер, 25 октября 2004 г.

[35] Ekrem Krasniqi and Perparim Isufi, "Jessen-Petersen: Institucionet e Kosoves nuk duhet te bartin pergjegjesi nese dikush tjeter bllokon procesin", [Экрем Красники и Перпарим Исуфи "Ессен-Петерсен: Косовские институты не должны быть признаны ответственными за то, что кто-то еще блокирует прогресс], *Зери*, 11 ноября 2004 г. Россин, его заместитель, заявил на Брюссельской конференции по экономике Косова 22 ноября 2004 г., что осуществление стандартов будет сдерживаться не изменениями в ВИС, а недостаточным сотрудничеством со стороны Белграда и сербов. Augustin Palokaj: "Pa kthim prapa ne politiken standardet dhe statusi" [Августин Палокай, Никакого возвращения к политике стандартов и статуса], *Коха Диторе*, 24 ноября 2004 г.

[36] Установка двух взрывных устройств в Призрене 13 января может означать, что новым объектом покушений становится международный персонал. Утром того дня нигерийский полицейский МООНК был убит гранатой, прикрепленной к днищу его полицейского автомобиля. Вечером было разряжено самодельное взрывное устройство, обнаруженное позади районного штаба МООНК. Примененные методы обнаруживают сходство с инцидентами в Приштине с декабря 2003 г. по начало марта 2004 г. (См. Доклад №155 Крайсис Груп Европа, *Крах в Косове*, 22 апреля 2004 г., стр. 13).

[37] Наиболее продолжительная дискуссия прошла на страницах издаваемого в Приштине малотиражного журнала *Ява*.

[38] Его вебсайт - www.tifozatkuqezi.com. Создатель вебсайта, Фисник Исмаили, заявил Крайсис Груп, что, даже, если у независимого Косова появится своя собственная национальная команда, он все равно будет болеть за Албанию.

безопасности.[39] Помимо сторонников мелких маргинальных партий, выступающих за немедленное создание Великого Албанского союза, многие рассматривают независимость в качестве временного решения и надеются на возможное объединение с другими албанскими территориями.[40] Большинство разделяет мнение президента Руговы о том, что Косово было независимым с 1991 г., но этот факт ждет "открытия" международным сообществом, как если бы это было археологической находкой.[41]

Недостаток более широкого видения того, каким могло бы стать косовское государство, частично является отражением того пути, по которому развивались албанские партии Косова, как инструменты защиты и продвижения групповых интересов; он частично связан с неумением косовских албанцев дистанцировать себя от положения жертв, в которое они оказались в 1990-х гг. В этом видении независимости все же имеется достаточно гибкости, чтобы международное сообщество могло на него повлиять. Однако такая гибкость представляет собой также определенную опасность. Если не направить ее на многонациональное примирение, то она легко может трансформироваться в перехлестывающий за край этнический национализм. Для того, чтобы получить рычаги воздействия на устремления косовских албанцев, международное сообщество должно проявить в отношениях с ними большую определенность.

Становится общепринятым требованием то, что эффективный контроль над территорией влечет за собой не просто способность оборонять ее, но также и ответственность по защите ее жителей. Подход ЕС к признанию постсоветских и постюгославских республик в 1991 г. включал требования о демократии, главенстве закона, [уважении] прав человека и национальных меньшинств, и надлежащем сотрудничестве. Был сделан дополнительный акцент на [необходимости] сохранения существующих границ республик для того, чтобы воспрепятствовать ирредентизму (от итал. irredento - неосвобожденный, - политическое и общественное движение в Италии в конце XIX - начале XX вв. за присоединение к Италии пограничных земель Австро-Венгрии с итальянским населением, прим. пер.) и территориальным конфликтам.[42] Процесс определения окончательного статуса должен свести дискуссию о независимости, ведущуюся между косовскими албанцами и Сербией, к следующему главному вопросу: какой из двух вариантов имеет большую надежность и смог бы гарантировать власть и безопасность для всего населения Косова? Действия Сербии в прошлом и продолжающееся неуважительное отношение к албанскому большинству не позволяют с достаточной вероятностью рассматривать ее в качестве будущего законного управителя. Но косовские албанцы не предприняли достаточных мер для примирения с сербским меньшинством: до их сознания полностью не дошло, а международное сообщество не довело этого до них со всей ясностью, что выработка окончательного статуса должна базироваться на интеграции, примирении и защите сербского и других меньшинств.

Лидеры албанских партий Косова построили свою [политическую] карьеру на защите идеи независимости Косова. И мартовские беспорядки, и относительно низкое участие избирателей, особенно молодых людей в выборах в октябре 2004 г., подчеркивают, что эти политические деятели и их подход к политике имеют лишь ограниченный срок годности, и поддержка [населения] скоро может уплыть далеко в сторону от официального политического потока. Достижение окончательного статуса и

[39] См. комментарии Хайредина Куси в *Яве*, 29 января 2002 г.: "Начиная с разделения албанцев, имелось опасение потери национальной самоидентификации как основы обороны, в то время как создание новой самоидентификации создает риск 'сползания' в другую самоидентификацию, не нашу собственную ".

[40] Несколько опрошенных студентов высказали это мнение Крайсис Груп в фокус-группе летней студенческой школы университета Приштины, 28 июля 2004 г.

[41] В результате обширной албанской программы археологических раскопок, развернутой после войны в Косове, были найдены досредневековые, досербские объекты и предметы иллирийской эпохи. Они были экспонированы на недавней продолжительной выставке в музее Приштины. Изображение одной статуэтки той эпохи стало в течение последнего года (или около того) символом недавно обнаруженной косовской самоидентификации, и даже помещено на обложке "Доклада о развитии человеческого потенциала Косова" ПРООН, выпущенном в июле 2004 г. Дардания (земля груш) является дополнительной древней самоидентификацией, которой может воспользоваться Косово. Президент Ругова предложил проект флага Косова с изображением Дардании.

[42] См. Роланд Рич "Признание государств: крах Югославии и Советского Союза", *Европейский журнал* международного права, http://www.ejil.org/journal/Vol4/No1/art4.html.

поддержание стабильности тесно связаны между собой.

Албанское общество Косова не слишком расположено в отношении того, чтобы сделать сербскому меньшинству такие предложения, которые облегчили бы решение [проблемы] статуса. Хотя международное сообщество требует от большинства, чтобы оно заняло более ответственную позицию по отношению к меньшинству, косовские албанцы не чувствуют себя в достаточной безопасности, чтобы позволить себе великодушие. Поскольку легитимность их власти в Косове все еще оспаривается Белградом, а международное сообщество занимает уклончивую позицию, уступки враждебной "пятой колонне" не считаются высшим приоритетом.

Политические препятствия к облегчению условий [жизни] косовских сербов, конечно, имеют также и другие корни. Тем албанцам, которые захватили собственность сербов, легко прикрыть патриотизмом свою личную незаинтересованность в возвращении сербов [в Косово].[43] В наиболее урбанизированных зонах, где лучшие квартиры принадлежали сербам, многочисленная группа захватчиков заинтересована в поддержании такого уровня враждебности, при котором возвращение для владельцев квартир является практически невозможным. Муниципальные власти, полиция и албанское общество Косова в целом не находят сил оказывать сопротивление таким группам интереса. Другим [важным] фактором является потребность косовских албанцев в жизненном пространстве, вызванная быстрым приростом населения. Процесс выдавливания сербов труднее всего остановить в первую очередь в новых урбанизированных зонах, где общины не вполне сформировались и являются неоднородными, и куда недавно направлялись значительные миграционные потоки из сельских районов. Приштина и города-спутники Косово Поле/Фуше Косове и Обилич к западу от него (оба были созданы только в эпоху Югославии) больше других пострадали во время вспышки насилия.[44]

Албанская враждебность к сербам также обусловлена нерешенными психологическими последствиями войны, включая, для некоторых, чувство вины за неучастие в ней.[45] Для косоваров вина сербов в военных преступлениях носит коллективный, а не индивидуальный характер. Лишь немногие военные преступники были осуждены Гаагским трибуналом, сербскими или косовскими судами. Несколько дел в отношении косовских сербов были отвергнуты в Приштине международными апелляционными судьями, потому что те прокуроры, которые обучались своей профессии в коммунистическую эпоху, были не способны выстроить дела по международным стандартам.[46] Региональное распределение межэтнических напряженных отношений частично несет на себе отпечаток войны. В западном Косове сложились трудная ситуация, в то время как в восточном Косове, которое было меньше затронуто войной, относительно спокойно. Но, как это ни парадоксально, в некоторых селах, которым был нанесен ущерб, складывается более благоприятная обстановка для возвращения сербов, чем в тех, которые в значительной степени избежали столкновений и испытывают потребность восполнить это теперь.[47] Крупнейшая партия ДПК, преемница "Освободительной армии Косова" (ОАК), заняла более прагматичную позицию в отношении возвращения сербов, как на муниципальном, так и центральном уровнях, чем ДЛК Руговы.

Косовские албанцы не смогли выдвинуть таких политических руководителей, которые были бы способны объединить их вокруг идеи

[43] Интервью Крайсис Груп с Миско Мимикой, должностным лицом Управления Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев, 6 ноября 2003 г.

[44] Интервью Крайсис Груп. Несколько мэров предпринимали попытки сдержать разгневанные толпы, но до сих пор они не смогли узнать большинство лиц [участников беспорядков].

[45] Значительные последствия посттравматического синдрома (PTSD), от которого не смогли излечиться косовские албанцы, обрекает их на враждебность и ненависть к сербам. См. "Доклад о развитии человеческого потенциала Косова", 2004 г., ПРООН, стр. 83-84. По данным Косовского центра реабилитации жертв пыток до 25% населения страдает PTSD. Конечно, это в равной степени относится и к сербскому населению края.

[46] См. Компонент ОБСЕ, Раздел наблюдения за юридическими структурами: "Обзор судебных процессов по военным преступлениям в Косове", сентябрь 2002 г. В обзоре показано, что международные судьи отменили приговоры за военные преступления по восьми из одиннадцати дел, вынесенных в порядке апелляции в Верховный Суд Косова.

[47] Интервью Крайсис Груп с Буджар Хоха, представителем гуманитарной организации CARE, Приштина, 17 ноября 2004 г. CARE осуществляет программу межэтнического примирения примерно в двадцати районах Косова.

преобразований. Общество в основном смотрит назад, рассматривая будущее сквозь призму обиды за несправедливость в прошлом и существующей озабоченности по поводу безопасности, а не пытается занять конструктивную позицию по отношению к сербскому меньшинству, Белграду, и соседним государствам. Вместе с тем, появляющиеся, хотя и остающиеся немногочисленными, организации гражданского общества, включая некоторые женские группы, пытаются выработать более содержательную многонациональную идею.

2. Недостаток практической подготовки к независимости

При всем своем нетерпении получить независимость, албанские правящие круги Косова и ВИС слабо подготовились к этому на практике. Оставаясь в плену анклавного мышления, они рассматривают МООНК как основного международного игрока, не умея оценить реакцию и ожидания ключевых стран и международных институтов, которые держат судьбу Косова в своих руках. Это с очевидностью проявилось в создании коалиции ДЛК-АБК после выборов в октябре 2004 г., в результате которых пост премьер-министра на очень важный будущий период занял бывший полевой командир Харадинай, противоречивая фигура, которая может быть подвергнута обвинению по подозрению в военных преступлениях.

Диалог косовских албанцев с соседними государствами развивается недостаточно активно. Это не позволяет [им] при работе над проектом независимости установить те контакты, которые могли бы помочь получить его одобрение и облегчить его представление [общественности] в регионе. Во время избирательной кампании в сентябре 2004 г. Ветон Суррои посетил Македонию, Албанию, Черногорию, Хорватию и Словению, чтобы "доказать, что Косово может устанавливать контакты со своими соседями и другими государствами, и оно не должно приглашать кого-то еще, кто выступал бы от его лица". С разной степенью успеха некоторые из спортивных ассоциаций Косова показали, что им не нужно ждать разрешения для начала переговоров о месте в регионе. Хотя несколько европейских ассоциаций отклонили попытку баскетбольной ассоциации Косова войти в европейскую лигу, ассоциация гандбола преодолела сопротивление Сербии, и получила в декабре 2004 г. место в европейской федерации.

Многие косовские албанцы сомневаются в том, что у них достаточно умения разумно распорядиться независимостью и одобряют длительное международное присутствие, хотя бы только в консультативном, наблюдательном качестве. Они довольно пессимистично оценивают политиков, считая их ограниченными и продажными. Некоторые интеллектуалы боятся, что недостаток опыта может привести к созданию государства-парии и пристанища криминальных элементов: "европейской Колумбии … Эльдорадо организованной преступности".[48]

Создание общественных институтов - нелегкая задача. Отсутствие опыта самостоятельной государственности, продолжающееся насилие, недостаточное доверие намерениям международного сообщества и замкнутый характер собственных представлений косовских албанцев об их борьбе за независимость - все это толкает их на незаконный путь. В "Докладе о развитии человеческого потенциала в Косове", подготовленном ПРООН в 2004 г., показана неудача выражения общественного мнения посредством [легитимных] институтов.[49] Вместо этого, как утверждает один видный интеллектуал, вспышки насилия в апреле 1981 г. и марте 2004 г. и быстрое развитие восстания в марте 1998 г. являются: "modus vivendi (образом жизни) нашего общества … все наши главные решения приняты незаконно".[50]

Местным политикам присуще отношение к новым институтам власти Косова, как к части линии фронта неоконченной войны, и они бросают их в бой, пренебрегая тем, что их еще нужно сохранить для дела. Ассамблея Косова потратила гораздо больше энергии на символические декларации, нежели на терпеливое обсуждение законов, в которых нуждается новое государство. Профессоры университета и основные студенческие организации озабочены "национальным вопросом", в то время как общественное телевидение РТК объявляет себя

[48] Интервью Крайсис Груп с Блерим Река, Приштина, сентябрь 2004 г. Другое высказывание: "При таких политических деятелях и таком правительстве мне придется уехать, если мы получим независимость". Интервью Крайсис Груп с Дукаджином Горани, Приштина, октябрь 2004 г.

[49] Главной темой доклада является неудача в достижении этого. Исследование, проведенное ПРООН, показало, что преобладающим способом волеизъявления граждан в Косове остались публичные протесты.

[50] Интервью Крайсис Груп, 24 мая 2004 г.

"независимым" и "стопроцентно косовским".[51] Причины постоянной мобилизации и использования институтов власти как оружия сопротивления вызваны устойчивым опасением, что Косово будет втянуто назад в орбиту Белграда, но также и неумением представить основные черты предполагаемого государства и строительства надежных [государственных] институтов, способных придать ему силы.

Рефлекс коллективной защиты срабатывает всякий раз, когда орган власти Косова или какой-либо деятель подвергаются критике со стороны международного сообщества. Так, например, Ассамблея и правительство бросились на защиту РТК, когда телевидение было подвергнуто критике за сюжеты новостей 16 марта 2004 г., способствовавших разгулу насилия в последующие два дня. РТК, правительство и весь политический спектр объединены вокруг лиц, которым было предъявлено или, возможно, будет предъявлено обвинение в совершении военных преступлений. Вместо того, чтобы воспрепятствовать назначению Харадиная на пост премьер-министра, возможность выдвижения обвинений против него сплотила политическую элиту.

Ключевые институты Косова не в состоянии подготовить косовских албанцев к тому, чтобы они могли справиться с государственным строительством. Журналист РТК так характеризует его передачи: "Вместо того, чтобы просвещать и обучать, оно правдиво отражает заблуждения нашего общества".[52] Высокопоставленный сотрудник ВИС, ученый по профессии, жаловался, что университет Приштины "находится во власти головорезов - государственников. Они не смогли бы выжить в условиях честного и свободного соревнования. Это часть местных отношений: такие люди, как они, становились послушными слугами партии для того, чтобы она позволила им руководить общественными учреждениями".[53] Профсоюзы РТК и университета, по-видимому, намного меньше настроены на решение насущных проблем внутри организаций, чем на сплочение рядов для участия во внешнеполитических баталиях.[54]

Бюджетные ошибки ВИС приобрели хронический характер. В течение большей части года накапливаются невыполненные проекты и излишки из-за искусственных отказов в средствах страдающей от отсутствия ликвидности экономике. После этого в декабре наступает время разгула сомнительных расходов. В справке для служебного пользования министерства финансов и экономики, о содержании которой было сообщено в передаче КТВ 27 ноября 2004 г., указывалось, что до конца сентября министерства и муниципалитеты получили только 45% от ежегодного консолидированного бюджета. В январе министерство утверждало, что почти все бюджетные средства выплачены.[55]

Произвол со стороны министров усиливает дефицит демократии в Косове. После того, как любознательная журналистка Фатмира Тердевчи написала о том, сколько родственников бывшего министра Али Садриу было устроено на работу в министерстве финансов и экономики, он запретил ей вход в здание министерства и прекратил публикацию рекламы в ее газете.[56] Предпринятая в сентябре 2004 г. попытка убийства Тердевчи, раскрывшей множество других злоупотреблений, послужит серьезным предупреждением тем журналистам, которые хотели бы бросить вызов коррупции и преступности. Предыдущее правительство широкой коалиции установило для

[51] Глава проекта Крайсис Груп в Косово является членом Правления РТК. Обсуждение в этом докладе РТК не обязательно касается политики Правления РТК в целом.
[52] Беседы Крайсис Груп, сентябрь 2004 г.
[53] Интервью Крайсис Груп, Приштина, 11 ноября 2004 г.
[54] Например, в сентябре 2004 г. в первом публичном заявлении новый профсоюз РТК сообщил о намерении мобилизовать выступление против выдвижения Временным Специальным уполномоченным по делам СМИ обвинения РТК за его освещение вспышки насилия и слушаний [по этому делу] в Управлении по средствам массовой информации. Возмущенный этим решением, заместитель директора РТК угрожал, это "этот конфликт не прекратится, будет носить публичный характер и расширится ". См. *Эпока э ре*, 14 октября 2004 г., стр. 2, где помещено заявление профсоюза, и *Косова Сот*, 20 октября 2004 г., стр. 6, где представлено интервью с бывшим заместителем директора РТК Астритом Салиху. В результате, в последней момент в середине декабря между РТК и временным Специальным уполномоченным по делам СМИ было достигнуто соглашение, которое предотвратило эскалацию конфликта.
[55] По официальным оценкам в декабре 2004 г. профицит бюджета по итогам года оценивался в €150 млн., и €220 млн. еще не были выплачены. Тем не менее, в начале января новый министр Хаки Шатри заявил, что согласно пересмотренным данным никаких излишков бюджета нет, и остается еще выплатить €60-70 млн. Ylli Kaloshi: " Suficit ne buxhetin e vitit 2004 nuk do te kete, thote ministry Haki Shatri [за 2004 г. не будет излишков бюджета, заявил министр Хаки Шатри], *Зери*, 4 января 2005 г.
[56] Интервью Крайсис Груп с Фатмирой Тердевчи, июнь 2004 г.

партий негласный порядок, чтобы те не выставляли напоказ примеры коррумпированности друг друга, но такое положение может измениться в новой политической ситуации.

Преступность и ограничения конкуренции являются препятствиями на пути к деловому доверию и экономическому росту. Глава Торговой палаты отмечает, что "имеются тенденции к созданию монополий".[57] За взрывом заминированного автомобиля в новом торговом центре "Бен Аф" в Урошевац/Феризай 10 ноября 2004 г., которому предшествовали две недели спорадических мафиозных перестрелок, последовало ранение 26 ноября табачного магната Западного Косова Экрема Луки.

Налицо опасный дефицит тех людских ресурсов, которые могли бы придать устойчивость демократии, от работающей и критически настроенной публики до высокообразованных специалистов, необходимых для работы в высших эшелонах власти.[58] Косовский албанец так комментирует это: "Каждый раз, когда я возвращаюсь, то вижу, что это общество деградировало еще больше. Люди очень спешат, но в этой гонке забывается этика и честность". Образование и стремление к самосовершенствованию не относятся к числу главных ценностей. Тот же самый наблюдатель отметил нежелание молодежи читать и учиться.[59] Преподаватель Энвер Хоксхай из университета Приштины глубоко переживает: "Слишком многие из моих студентов учатся для того, чтобы занять положение в том обществе, в котором мы живем, получить привилегии, а не из-за изначальной ценности мысли".[60] Тираж ежедневных газет при численности албанского населения Косова в 2 млн. жителей составляет всего около 30 тыс. экз.

Для косовских политических деятелей, институтов и средств массовой информации характерна тенденция постоянного проведения исторических аналогий. При этом они обычно не выходят за рамки местных событий, а исторический процесс рассматривают с позиции его неизбежной цикличности. Так, например, 30 марта 2004 г. газета *Эпока э ре* вышла под заголовком: "Аресты подобно '81". Президент Ассамблеи Хашим Дачи также сравнил ситуацию после беспорядков с 1981 г.[61] Наиболее экстремистские представители средств массовой информации и гражданского общества, подобно *Эпока э ре* и Совету по защите прав человека и свобод, сравнивают МООНК с режимами, существовавшими в 1980-х гг. и 1990-х гг.[62] Высокопоставленное должностное лицо международной организации отметило, что даже бывший министр коммунального хозяйства Якуп Красники охарактеризовал МООНК как "нового Милошевича": "Так, что людям легко понять, как с нами поступить".[63] Лейтмотив сопротивления является инстинктивным ответом на исторический опыт предыдущих поколений, у которых также изымалось оружие. Так было в эпоху Османской империи, так было в 1990-е гг. при югославском и сербском правлении, то же самое происходит и теперь под руководством НАТО и ООН. Недостаток государственной ориентации означает, что для тех, кто оказывал вооруженное сопротивление, продолжение методов 1998-1999 гг. является единственным путем вперед, и они рассматривают существующую ситуацию с позиции той войны.

[57] Ismail Kastrati, "Kush e mbron biznesin privat ne Kosove "[Исмаил Кастрати, Кто же должен защитить частный бизнес в Косове?], Зери, 12 ноября 2004 г.

[58] В этом отношении следует отметить, что, несмотря на критическую оценку в данном докладе существующего уровня передач компании РТК, развитие активного общественного телевидения в Косове нуждается в поддержке. Разработанные к настоящему времени законодательные предложения, содержащиеся в проекте закона о Независимом Специальном уполномоченным по делам СМИ, по-видимому, направлены на создание независимого общественного телерадиовещания и решение вопросов финансирования.

[59] Беседы Крайсис Груп с Агимом Фетай, бывшим координатором по Косову Института освещения Войны и Мира (IWPR) Приштина, 23 августа 2004 г.

[60] Интервью Крайсис Груп, Лондон, 24 мая 2004 г.

[61] В комментариях, переданных по телевидению 13 апреля 2004 г.

[62] Решение МООНК установить крайний срок 30 апреля 2004 г., согласно плану осуществления стандартов ВИС, для увольнения "представителей муниципальных властей и руководителей отделений политических партий, которые внесли вклад в [разжигание] насилия в отношении членов общества посредством публичных заявлений и действий", натолкнулось на очень возмущенную реакцию со стороны секретариата премьер-министра, согласно которой ВИС возвращали в ситуацию 1980-х гг. и 1990-х гг. "требуя увольнения людей за их политические убеждения". См. статью IWPR: "Косово: ООН ставит условия", Артан Мустафа и Джета Ксхарра, 8 апреля 2004 г.

[63] Интервью Крайсис Груп с бывшим главным заместителем СПГС Чарльзом Брейшо, 6 июля 2004 г.

3. Вступая в 2005 г.: повестка дня для косовских албанцев

Косовские албанцы должны срочно достичь согласия между собой в том, что включение всей территории Косова в независимое государство будет зависеть от их способности примириться с сербским меньшинством. В настоящее время им необходимо выработать программу кампании по осуществлению конкретных шагов, связанных с предложениями условий на будущее. Подход должен быть модернизирован и нацелен в большей степени на решение проблем многонационального общества, а не на формальное соблюдение квот, демонстрацию недовольства и обид.

Издатель газеты *Зери* обратился в недавней редакционной статье к обществу, чтобы обратить внимание на второе драматическое изменение ситуации, сходное по значению с началом военных действий в конце 1990-х гг.:

> … Столь значительные изменения в ситуации в Косове после войны 1998 г. и 1999 г. не сопровождались … изменениями в нашем менталитете, наших политических концепциях, а также в нашем поведении и действиях. В те предвоенные годы каждый из нас поклялся, что мы будем лучшими в Европе во всех отношениях, если только мы сможем выйти из-под власти Сербии. … Но теперь мы понимаем, что мы не слишком хорошо знали себя. И, самое главное, это то, что достижение независимости Косова, наша окончательная цель, непосредственно зависит от того, сможем ли мы совершить это второе глубокое изменение. …Если раньше мы смогли показать храбрость и пойти на жертвы, чтобы освободить Косово, то теперь мы нуждаемся в интеллекте, спокойствии, и политическом прагматизме. И у нас осталось немного времени, чтобы выработать эти политические способности - только несколько месяцев.[64]

Чтобы подтолкнуть албанское общество Косова в необходимом направлении, ВИС должны сделать упор не только на формулировании политических целей, но также и на их надлежащем оформлении и донесении до сознания своего электората с тем, чтобы он тоже принял участие в заключении соглашения. Стратегическая цель должна включать три позиции:

- Выработать всеобъемлющий подход к примирению с меньшинством - к Общественному договору или Биллю о правах;[65]
- приучать косовских сербов к возможностям сотрудничества с ВИС и их структурами; и
- с помощью предложений и выдвижения определенных условий предложить и Сербии, и косовским сербам модель будущей поддержки общины меньшинства, основанную на трансграничном сотрудничестве и взаимовыгодных и укрепляющих [это сотрудничество] совместных действиях Приштины и Белграда.

Такая политика, изложенная в виде предложений по конкретным проектам, помогла бы привлечь средства доноров и обеспечить немедленные поставки, а также определить при этом более амбициозные цели на будущее, которые могли бы быть достигнуты при условии сотрудничества Белграда по вопросу поддержки косовских сербских общин. Таким способом, они могли бы также начать переключать основное внимание в осуществлении стандартов на Белград, и использовать стандарты как политические инструменты, чтобы заключить соглашение с международным сообществом по окончательному статусу.

Подготовка к переговорам об окончательном статусе. Создание *комиссии по выработке окончательного статуса,* (по всей вероятности, в рамках Ассамблеи Косова) позволило бы смягчить последствия раскола между правительством и оппозицией, который Косово испытало впервые. В состав комиссии должны быть включены эксперты от гражданского общества, прежде всего от [этнических] меньшинств, которым до сих пор не уделялось должного внимания, женщин и молодежи. Это могло бы стать средством движения косовских албанцев к достижению единства в отношении стратегии по выработке окончательного статуса.[66]

[64] Blerim Shala: "Kthesa e dyte e madhe", 29 ноября 2004 г.

[65] Доклад №143 Крайсис Груп Европа, *Этническая* дилемма *Косова: потребность в общественном договоре*, 28 мая 2003 г.

[66] Одну задачу можно было бы решить на основе совместных заявлений, под которыми за последние восемнадцать месяцев подписались лидеры всех главных албанских партий Косова, поддержав необходимость достойного отношения к сербскому меньшинству. Совместное заявление о возвращении

После того, как [комиссия] была бы сформирована, можно было бы ходатайствовать перед донорскими фондами о выделении средств на оборудование офиса комиссии с постоянным секретариатом, на предоставление возможности привлечь иностранных экспертов по дипломатии и международному праву, и, возможно, открыть офисы в Нью-Йорке и Брюсселе. Это позволило бы создать [альтернативный] канал [для международных контактов], поскольку ООН и Контактная группа резко критикуют ВИС за установление международных отношений.

Как только будут урегулированы взаимные концептуальные разногласия по вопросу о независимости, ВИС и политические партии должны постараться выковать жесткую связку своих позиций с намерениями международного сообщества. Меры, предпринимавшиеся Ассамблеей Косова в этом отношении вплоть до настоящего времени (такие, например, как фактическое провозглашение независимости в 2003 г. или принятие ею в июле 2004 г. широких поправок к Конституционным рамкам и представление их в качестве "Временной Конституции"), вызвали возражение МООНК, как выходящие за пределы установленных полномочий Ассамблеи и являющиеся вызовом международному сообществу. Ключевая задача косовских албанцев заключается в том, чтобы захотеть самим и продемонстрировать это свое желание уважать [интересы] сербского и других меньшинств.

Примирение с косовскими сербами и другими меньшинствами. ВИС должны использовать примеры приоритетных стандартов для того, чтобы приступить к реализации конкретных программ, нацеленных на примирение с сербским меньшинством. Подробно разъясняя и активно донося эту идею до сознания своего электората, они должны делать упор на то, что жизнеспособное Косовское государство может быть построено только на таких условиях. ВИС должны предусмотреть организацию "институционального пространства" для сербских общин Косова, например, с помощью децентрализации, создав в Приштине и остальной части Косова дружественную обстановку, чтобы противодействовать фактическому разделу с севером, и запустить действенный диалог и механизмы сотрудничества с Сербией для поддержки и сохранения сербского меньшинства.

Энергичное следование этим политическим курсом одновременно придало бы более определенную форму албанскому обществу Косова. Премьер-министр Харадинай уже продемонстрировал внушительные возможности, связанные с проведением такой линии. Он заявил 6 декабря 2004 г. сербскому агентству печати Бета: "Теперь я хочу строить общество. За последние пять с половиной лет я понял, какой процесс необходим. У меня есть эксперты не только из Косова, и Косово собирается стать современным". Харадинай заявил, что намерен идти в направлении передачи полномочий новой муниципальной единице Грачанице как экспериментальному проекту децентрализации, что он готов к диалогу с сербскими параллельными структурами северной Косовска-Митровицы, а также к тому, чтобы нанести визит в Белград или пригласить сербских лидеров в Косово.

ВИС должны выделить особую статью в бюджете для финансирования конкретных мер и демонстрации намерений, которые могут быть небольшими, символическими, и, возможно, даже не предполагающими немедленной ответной реакции со стороны косовских сербов. Например, они должны немедленно начать работу в рамках кампании *"Приштина - открытый город"*. Такая кампания могла бы включать практические меры по привлечению жителей близлежащих сербских анклавов в столицу, в т.ч.: установление регулярного автобусного сообщения; размещение на витринах магазинов вывесок, на которых на фоне албанского флага будет написано "мы говорим по-сербски"; установка на въездах в город такого же рода наглядной агитации с надписью "Prishtina - otvoreni grad"; объявления по радио и телевидению о свободе передвижения в столице; показ в кинотеатрах Приштины фильмов с субтитрами на сербском языке в дополнение к албанским субтитрам; предложение поддержки по открытию большого книжного магазина со значительным числом книг на албанском, английском и сербском, боснийском и хорватском языкам; и снятие ограничений, препятствующих сербам получать сотни тысяч книг на сербском языке, хранящихся в "национальной" библиотеке (придав процессу обслуживания любого посетителя более дружелюбный характер). Университет Приштины мог бы открыть курсы сербского/боснийского и английского языков.

[перемещенных лиц] сделанное летом 2003 г., и совместное заявление, сделанное в апреле 2004 г. после мартовской вспышки насилия, были инициированы лидером ДПК Хашимом Тачи.

Здравый курс нового правительства на продвижение к гражданскому обществу и привлечение иностранных экспертов должны использоваться для того, чтобы гарантировать обогащение плана и его представление международному сообществу таким образом, чтобы это позволило привлечь новые ресурсы. В свою очередь, результаты плана должны быть использованы и в других сферах косовской жизни, например, могли бы быть созданы центры, в которых женщины-представительницы обеих общин смогли бы совместно заниматься выгодной для себя деятельностью.

Попытки сделать Приштину более дружественной для сербов были бы обречены на неудачу без одновременных усилий по возвращению сербов в близлежащие городские центры, которые были ими покинуты после мартовских событий: Обилич и Косово Поле/Фуше Косове. Работа ВИС в этом направлении не была сориентирована на достижение результатов, а также не была должным образом скоординирована с КФОР. Сербы, проинтервьюированные Крайсис Груп, заявляют, что они не смогли вернуться в Обилич из-за невнимания ВИС, "шантажа", невыплаты ими в нарушение закона €2000, обещанных каждому пострадавшему для ремонта его жилища, и слабой координации действий в области безопасности. ВИС не могут оставлять решение важных вопросов, связанных с возвращением сербов, на откуп муниципальных рабочих групп. На центральном уровне управления необходимы преданный делу персонал и самоотверженный подход.

Подобным же образом ВИС должны заложить основу инфраструктуры для трехсторонней (Косово, Сербия, международные организации) институциональной и финансовой поддержки сербской общины Косова. Особенно важным было бы создание в министерстве финансов и экономики специального подразделения, которое бы являлось ответственным за получение и распределение средств, направляемых на программу.[67] В ключевые общественные учреждения должны быть введены высокопоставленные чиновники по делам меньшинств (должны быть учреждены должности, например, дополнительного заместителя директора РТК, заместителя ректора в университете). То же самое должно быть сделано и для [структур] муниципального уровня.

Одной их сфер, где изменения могли бы быть быстро осуществлены, является представительство сербского и других меньшинств на общекосовском телевидении и радио. Если косовские албанцы не видят по телевизору никаких меньшинств, то у них складывается впечатление, что Косово получило "лицензию" на избавление от сербов.[68] Если танцы жителей в традиционных албанских нарядах являются гвоздем программы, то это наводит на мысль, что этническая принадлежность остается средством мобилизации образца 1990-х гг., с акцентом на обращенный в прошлое, традиционно ориентированный национализм.[69] Сербы должны быть приглашены в редакцию новостей и передачи по обсуждению текущих дел. Журналисты [из представителей сербского] меньшинства должны внести вклад в главные вечерние программы новостей. РТК должен обновить свою сербскую редакцию передач, которая многим косовским сербам кажется озабоченной показом на экране "идиллических картин деревенской жизни" для того, чтобы не оскорбить албанское большинство. ("Почему мы никогда не видим новостей из центров сбора перемещенных лиц?", - задает вопрос один

[67] Один западный эксперт предложил, что такое штатное подразделение могло бы развивать обеспечение модели внетерриториальной "культурной и личной автономии" с "функциональными самоуправляемыми учреждениями, обеспечивающими обслуживание [сербского] меньшинства (образование, здравоохранение, охрана культурного наследия и т.д.), в соответствии с принципами, реализованными в Бельгии, например. Для включения в эту модель представители меньшинства должны были бы персонально зарегистрироваться и внести свой вклад в затраты в форме налогов. Существующая поддержка правительством Сербии "параллельных учреждений" могла бы быть трансформирована в схему прозрачной системы пожертвований. Интервью Крайсис Груп с Джуди Батт, Институт стратегических исследований ЕС, Париж, январь 2005 г.

[68] Бенедикт Андерсон, в своем новаторском исследовании роста национализма, *Придуманные общины* (Лондон/Нью-Йорк, 1991 г.), возложил на газеты ответственность за создание национальных легенд. Их роль, возможно, была заменена телевидением, особенно в таком месте, как Косово, где его влияние очень велико, а тиражи газет очень низкие.

[69] Если идти путем сравнений, то изменение в начале 1990-х гг. в показе на государственном телевидении Южно-Африканской Республики "другой" общины позволило конструктивно изменить восприятие белым населением чернокожих и облегчило урегулирование. Герберт Адам и Коджила Мудли, "Открытие образа мысли апартеида", в Джон Макгарри и Брендан О'Лири (редакторы), *Политика урегулирования этнического конфликта* (Лондон, 1993 г.), стр. 229-230.

косовский серб - перемещенное лицо.) Два частных общекосовских телевизионных канала не ведут никаких передач для меньшинства. Передачи для сербской общины Косова на РТК не должны стать рупором белградских или местных экстремистов, а, скорее, обеспечить форум, где бы эта община могла ясно сформулировать свои интересы и, в конечном итоге, создать почву для своей самоидентификации. Ассамблея Косова могла бы издать законы для частных каналов, регламентирующие минимально допустимое количество передач на языке меньшинства.

Выступая за терпимость. ВИС, политические лидеры и гражданское общество должны взять на себя ответственность и начать осуществление совместных мер по созданию моральных устоев общества, которые навели бы мосты между враждующими этническими группами. Прежде всего, это означает, что каждая сторона, и община большинства в первую очередь, должна продемонстрировать, что признает ценность человеческих жизней другой стороны, реагируя адекватным образом на случаи гибели людей и убийств,[70] рассматривая без вести пропавших и исчезнувших с обеих сторон как общую проблему и делая символические жесты в отношении насилия, совершенного в прошлом. Цель всего этого заключалась бы в том, чтобы еще раз заверить другую общину в своих намерениях, а также в том, чтобы укрепить эти намерения в пределах своей собственной общины, вкладывая в эту задачу авторитет руководства. Без создания основ такого морального сообщества даже перспективы администрации, созданной на основе нежесткого объединения, представляются не блестящими.

Гражданское общество и политические структуры должны быть готовы к тому, чтобы реагировать посредством символических действий и публичных демонстраций на вспышки насилия, происходящие, как подозревается, на этнической почве. Пока же их лидеры не преуспели в организации подобного рода мероприятий. Получая известия о нападениях на сербов, косовские албанцы, как правило, не хотят признавать, что эти акты агрессии были совершены на национальной почве и распространяют [на местном уровне] циничные, снимающие с себя вину слухи.[71]

Политические лидеры должны взять на себя инициативу в организации акций милосердия. ВИС мог бы воспользоваться недавним происшествием, когда 14 октября 2004 г. туристический автобус с учениками средней школы Малишево упал в ущелье в северной Албании и побудить подобранных косовских сербских политических деятелей присоединиться к траурной церемонии по шестнадцати погибшим школьникам. Албанские политические деятели могли бы в ответ принять участие в церемонии поминовения юных косовских сербов, убитых в Гораждеваче и Грачанице, и косовские сербы могли бы ответить им тем же, почтив память трех косовских албанских детей, утонувших в р. Ибаре 16 марта 2004 г. Комитет Ассамблеи или подразделение в секретариате премьер-министра могли бы сосредоточить свои усилия на организации такого межэтнического примирения.[72]

[70] Примером глубины пропасти, разделяющей эти две общины, может послужить плакат, установленный сербами Грачаницы в ответ на убийство Димитрия Поповича. Этот плакат виден с пересекающей село главной дороги. Сербы не пытаются апеллировать к чувствам общины большинства, члены которой совершили преступление. Вместо этого они вопрошают по-английски представителей международных организаций: "Международный персонал, что Вы расскажите своим детям о том, что Вы делали в Косове? "

[71] Например, в то время как в августе 2003 г. стрельба по сербским детям, купавшихся в реке у села Гораждевача стала мировой новостью, общественное мнение косовских албанцев, жителей близлежащего городского центра Печа тешило себя мыслью, что дети получили ранения, играя с гранатами. В Приштине, в сентябре 2004 г. Крайсис Груп взяла интервью у Софи Купер, местной активистки. В тот момент, когда произошло убийство в Гораждеваче, она только что приняла участие на демонстрации против мафиозного насилия в Пече и безуспешно попыталась организовать аналогичную демонстрацию против расстрела в Гораждеваче. Точно так же в дни после убийства в июне 2004 г. проезжавшим водителем Димитрия Поповича в Грачанице, приштинская "фабрика слухов" работала сверхурочное время, придумывая истории, что жертва и преступник были связаны наркобизнесом или кражей автомобилей.

[72] Дональд Горовиц делает упор на том, что ритуалы раскаяния, умиротворения и примирения и методы реагирования на убийства и сильные потрясения в пределах общин могут иметь место и должны быть включены в их социальную ткань. Но такие социальные ресурсы отсутствуют, когда убийства и жестокие преступления являются следствием межобщинных столкновений, и они должны быть созданы фактически на пустом месте. *Гибельный этнический бунт* (Беркли/Лос-Анджелес/Лондон, 2001 г.), стр. 372-373.

ВИС должны понять, что такие меры являются жизненно важными элементами установления отношений, с помощью которых можно было бы осуществить эффективный контроль над территорией Косова. К сожалению, деятельность в этом направлении будет более трудноосуществимой с Харадинаем в качестве премьер-министра, чем это было бы при прежней коалиции, поскольку он будет лишен значительной части политического пространства, которое его предшественнику, Байраму Реджепи, было предоставлено и сербами, и международным сообществом. С другой стороны, он может подкрепить решение этой задачи авторитетом лидера партии и полевого командира ОАК, имеющим связи с местным населением.

Лидеры ВИС должны также делать более широкие жесты, демонстрируя приверженность безопасности косовских сербов с помощью публичных церемоний поминовения или установки мемориальных досок сербским жертвам предыдущих волн насилия. Так, например, это могло бы быть сделано в отношении [увековечения памяти] сербского профессора Драгослава Базича[73] и его тещи, которые были убиты в 1999 г. толпой, отмечавшей День Флага на бульваре Билла Клинтона в центре Приштины, а затем это могло бы стать частью кампании "Приштина - открытый город". Информация о таких акциях доброй воли на первых полосах газет также произвела бы впечатление на представителей международных организаций, которые будут оценивать прогресс Косова к ключевому стандарту примирения с сербской общиной Косова.

Некоторые меры, нацеленные на примирение, не будут, вероятно, приняты сербами, но ВИС, так или иначе, должны их предложить. Разработав свой начальный круг предложений, ВИС заручился бы доверием, чтобы представить более развернутую и структурированную программу примирения с меньшинством и попросить помощь, как от доноров, так и Сербии, чтобы профинансировать и осуществить ее.[74] ВИС могли бы также выступать с взаимообусловленными предложениями, например, о введении факультативного изучения сербского языка в школах Косова (как это имело место до фактического обретения независимости), если Сербия подобным образом поддержит введение албанского языка в учебный план сербских школ Косова.

Сербские политические деятели Косова находятся в различных частях политического спектра, начиная от тех, кто больше всего расположен к сотрудничеству, до его ярых противников. В начале располагается привлекательный нонконформист Славица Петкович и его "Инициатива сербских граждан", не имеющая существенной поддержки. Затем идет созданный бывшими политическими деятелями Повратака "Сербский список для Косова и Метохии", чей избирательный список был подвергнут бойкоту на выборах Ассамблеи. В другую часть спектра попадают так называемые *господа "нет"* из Сербского национального совета, которые организовали этот бойкот. ВИС не должны оказывать плохую услугу Петковичу, рассматривая его как пример "хорошего серба", а, скорее, должны поддержать его, предоставив ему такие результаты, которые можно было продемонстрировать избирателям, и, таким образом, попытаться привлечь к сотрудничеству следующий слой [населения]. Окончательная цель заключается в том, чтобы наладить контакт с Сербским национальным советом. Это не является невыполнимой задачей. Состоявшиеся недавно в Северной Ирландии коалиционные переговоры между Шинн Фейн и Партией демократических юнионистов еще два года назад представлялись невозможными.[75]

[73] Базичу исполнилось 63 года. В 1990 г., после ряда лет исследований в Калифорнийском университете, в Беркли, он вернулся, чтобы преподавать гражданское строительство в университете Приштины. По сообщениям, он был критически настроен по отношению к Милошевичу. Базич знал албанский язык, считая, что "каждый неалбанец в Косове должен говорить на этом красивом языке", и полагал, что высшее образование могло бы излечить этнические разногласия в Косове. См. www.webwm.com/kosovo/h/fall.shtml

[74] Например, если бы РТК и ВИС продемонстрировали конкретное улучшение качества освещения [жизни] меньшинства и телепередач, то им было бы легче искать донора, который бы профинансировал создание системы телетекста, позволив снабдить субтитрами на сербском языке все записанные передачи. В случае, если ВИС реально обеспечат косовским сербам доступ в "национальную" библиотеку, то они могли бы попросить сербское правительство обеспечить поступление новых изданий через его собственную сеть библиотечных коллекторов.

[75] См. Джонатан Фридланд: "Сжатый в объятиях", *Гардиан*, 1 декабря 2004 г.

C. КОСОВСКИЕ СЕРБЫ

Многие косовские сербы цепляются за идею (и заявления Белграда не разуверяют их), что Сербия, в конечном счете, восстановит контроль над Косовым, и им нужно только продержаться до этого дня. Подобно албанцам, сербская община Косова является тяжело травмированной и хрупкой, напуганной восемнадцатью годами антиалбанской пропаганды из Белграда и насилием со стороны албанцев, начиная с 1998 г. Бывшие когда-то привилегированной правящей группой в рамках их собственного этнического государства, сербы стали меньшинством, подвергающимся угрозам в пределах потенциального государства албанского большинства. Они видели колонны беженцев, отправляющихся в Сербию, и боятся подобной судьбы. Они также испытывают опасения за личную безопасность, находясь даже у себя дома. Высокий уровень безработицы и низкие экономические возможности еще больше усиливают ощущение сербов, что в Косове они являются "видом, находящемся под угрозой исчезновения".

Учитывая нежелание албанских политических деятелей помочь в решении проблем и неудачу МООНК по обеспечению безопасности, община хватается за последнюю доступную соломинку, на которую она рассчитывает, на Белград. Бойкот выборов в октябре 2004 г. отбросил на периферию [политического процесса] косовских сербов, которые стремились к своей легитимизации путем выборов. Те бескомпромиссные лидеры, которые организовали бойкот выборов и оказались вне институтов власти [Косова], утверждают, что они представляют интересы [сербской] общины.

Более искушенный слой косовских сербских политических деятелей, должностных лиц и профессионалов полагает, что задержка определения окончательного статуса Косова предоставляет им наилучший шанс на сохранение того, что осталось от общины, и поощрение возвращения перемещенных лиц. Они надеются на то, что продление международного режима бросит тень на репутацию албанцев и реабилитирует сербов, и то, что это завершится пересмотром политики в пользу Сербии. Они продолжают надеяться, что националистические страсти косовских албанцев поутихнут, и, в конечном итоге, могут быть найдены механизмы для возвращения Косова в пределы Сербии. Они стремятся избежать того, чего больше всего хотят косовские албанцы, а именно опережающих сигналов от международного сообщества, что Косову будет представлена независимость. Это могло бы подорвать их дух и подтолкнуть многих к отъезду.

Не включившись в частнопредпринимательскую экономику, которую албанцы были вынуждены развивать в 1990-х гг., сербы Косова, в особенности городские жители, стремились найти занятость в государственном секторе. Некоторые из них получают зарплату и от Белграда, и от МООНК-ВИС, и никакое решение косовской проблемы, вероятно, не предоставит им таких же финансовых выгод. ВИС не располагают достаточными средствами, чтобы привлекать и адаптировать сербских специалистов. Уровни заработной платы в ВИС, порядка €200 в месяц, составляют четверть зарплаты в аналогичных сербских структурах.

Хотя косовские албанцы жалуются, что сербы настроены слишком лояльно по отношению к Белграду, они не предприняли серьезных попыток выступить с контрпредложениями. Нелепое художественное оформление отремонтированной Ассамблеи Косова с фресками, прославляющими албанскую историю, спровоцировало в начале 2004 г. группу Повратак на акцию, которая затем приняла форму длительного бойкота. Даже этим летом новости общественного телевидения РТК все еще, по-видимому, не принимали в расчет перспективы [примирения] с косовскими сербами. В июне 2004 г. дневные новостные программы РТК проигнорировали похороны убитого в Грачанице подростка Димитрия Поповича и большую демонстрацию косовских сербов, поставив вместо них главным пунктом новостей историю слепого мальчика из Ирана, который научился кататься на велосипеде.[76] Косовские сербские перемещенные лица, которые были вынуждены покинуть Обилич в марте 2004 г.,

[76] Два албанца были арестованы сотрудниками КПС спустя несколько часов после убийства 5 июня 2004 г. и 13 сентября они были приговорены за убийство при отягощающих обстоятельствах. Справедливости ради по отношению к РТК следует отметить, что сербы Грачаницы сами запретили РТК произвести съемки похорон и митинга протеста. Усилия РТК, в сочетании с деятельностью ОБСЕ по обновлению новостных программ, начали давать первые результаты в начале 2005 г. В спокойном тоне освещалось неожиданное посещение президентом Коштуницей патриархата Печ на православное Рождество, и в позитивном ключе был сделан отчет об усилиях Сербии по оказанию гуманитарной помощи жертвам цунами в Индийском океане.

жаловались в сентябре Крайсис Груп, что ни один представитель ВИС не посетил их, в то время как [представители] сербского Красного Креста были у них три раза.

Белградская позиция по отношению к общине позволяет овладеть правами на местное политическое руководство, но и косовские сербы, у которых мало опыта политической независимости, в целом этому не возражают. Бойкот октябрьских выборов позволил удержать большую часть рычагов переговорного процесса в Белграде при условии, если процесс выработки окончательного статуса начнется в 2005 г. Группа косовских сербских перемещенных лиц бросила вызов распоряжениям Белграда и зарегистрировалась как "Инициатива сербских граждан", чтобы участвовать в октябрьских выборах, до призыва к участию в них, сделанного президентом Тадичем 5 октября.[77] Успех бойкота ослабил бывших лидеров Повратака, таких как Оливер Иванович и Драгич Крстович, временно понизив их имидж до уровня неудавшихся диссидентов, а также повредил прагматически настроенным региональным лидерам, таким, как Сладжан Илич из Стрпце.[78] Выступающие за бойкот члены Сербского национального совета, такие как Милан Иванович и Рада Трайкович, заявили о своих претензиях на политическое руководство.

Хотя некоторые международные должностные лица утверждали, что бойкот был достигнут путем принуждения и запугивания, эти факторы сыграли незначительную роль в его успехе. Косовские сербы с готовностью пошли на бойкот. За счет статей финансирования своих министерств Сербия продлевает материальные возможности выживания общины. Косовские специалисты из числа сербов, такие как преподаватели и врачи, получают жалованье в два раза выше, чем [у аналогичных специалистов] в Сербии. Такие дотации позволили муниципалитетам с преобладающим сербским населением удержаться в верхней части таблицы индекса развития человеческого потенциала ПРООН для Косова[79] и побудили многих специалистов остаться, сохранив тем самым общины, которые в противном случае могли бы быстро разрушиться.

Относительно умеренно настроенные лица все еще надеются использовать процесс децентрализации, чтобы на этой почве детально обсудить условия продолжения пребывания косовских сербов в Косове.[80] Вместе с тем, такая почва может быть выбита у них из-под ног, если Белград будет настаивать на плане раздела, взяв на себя роль участника переговоров по децентрализации, и заставит МООНК признать его бескомпромиссных представителей в Сербском национальном совете в качестве истинных представителей общины.[81]

D. БЕЛГРАД

1. Враждебно настроенная общественность: политическая агония лидеров

Из-за травм, связанных с правлением Милошевича и фальсификациями его пропагандистской машины, у многих сербских граждан сложилась сильно деформированная картина политической действительности в Балканах, которая накладывает отпечаток на их отношение к Косову. Они считают себя жертвами несправедливой "агрессии" со стороны НАТО и албанского исламского фундаменталистского террористического движения, выступающего за создание Великой Албании. В средствах массовой информации идет постоянная демонизация албанцев как "террористов", преступников и исламских фундаменталистов. Если бы к Сербии был применен стандарт многонациональной терпимости, осуществления которого требует от Косова ВИС, то она не получила бы высокой оценки.[82] Заявления о том, что сербы являются

[77] Его инициатор, перемещенное лицо Славица Петкович, пошел даже на то, чтобы не раскрывать имена в списке. Он опасался, что на этих лиц будет оказано давление с тем, чтобы они отозвали свои подписи.

[78] 26 октября 2004 г. Илич ушел в отставку с поста главы муниципалитета Стпрце, в знак того, что он утратил доверие своего электората после того, как "Сербский список для Косова и Метохии" набрал там только 23 голоса.

[79] См. "Доклад о развитии человеческого потенциала Косова", 2004 г., стр. 24-41.

[80] Комментарии, сделанные Драгицей Крстовичем и Ранджелом Нойкичем во время дискуссий круглого стола по безопасности в Косове, Приштина, 6 ноября 2004 г.

[81] 26 октября 2004 г., председатель Сербского национального совета Милан Иванович сделал это заявление в открытом письме Специальному Представителю Ессен-Петерсену.

[82] Тем временем на косовских сербов "падают шишки" враждебности косовских албанцев, вызванные презрительным отношением средств массовой информации и руководства Белграда к чаяниям

невинными жертвами, исходят из уст большинства ведущих политических деятелей, включая премьер-министра Воислава Коштуницу и президента Бориса Тадича,[83] ни один из которых не высказывает желания обсуждать недавнее прошлое беспристрастно. Официальный Белград выступает против любого следующего шага к потенциальной независимости Косово. Все ведущие политические деятели публично соглашаются с тем, что Косово является "третьим рельсом" сербской политики, и любого политического деятеля, который публично признает возможность предоставления независимости, ожидала бы быстрая политическая смерть.

Если оставить в стороне заявления и действия, то многие политические деятели Белграда, по-видимому, очень хорошо отдают себе отчет в том, что Косово является открытой раной, и она нуждается в излечении. Как отметил Специальный Представитель ЕС в регионе, координатор Пакта стабильности Эрхард Бусек, эти политики, выступая публично против предоставления независимости, все же во время кофе-брейков спрашивают: "Как же мы сможем избавиться от Косова?".[84] Интервью Крайсис Груп показывают, что ведущие политические деятели понимают, что проблема Косова обескровливает экономический потенциал и наносит ущерб политическому престижу Сербии.[85] Добрица Чосич, крестный отец националистического движения Сербии в 1990-х гг., недавно написал, что:

> Нерешенная государственно-правовая ситуация Косова и Метохии замедляет и нарушает демократическое, экономическое и цивилизационное возрождение албанского и сербского народов. Отсрочка этого решения только подогревает международные напряженные отношения, продлевает страдания оставшихся в Косове и Метохии сербов, ведет к новым жертвам, и делает конструктивный выход из косовского кризиса более трудным.[86]

Однако Белград сопровождал свои заявления действиями, которые включали противодействие каким-либо попыткам МООНК передать большие полномочия ВИС. Он оспаривал программу приватизации Косова, на короткое время убедил Боснию и Герцеговину в необходимости приостановки признания проездных документов МООНК, которыми косовские албанцы пользуются вместо паспорта, и в августе 2004 г. приказал своим должностным лицам на любом международном форуме оспаривать всякие политические решения, которые могли быть рассмотрены как потворство возможному предоставлению независимости. Сербия финансирует параллельные гражданские и военные структуры в крае и пытается подорвать авторитет МООНК среди сербского сообщества. Не было предпринято никаких усилий, чтобы найти точки конструктивного сотрудничества с албанскими политическими деятелями Косова или международным сообществом.

Самое сильное сопротивление независимости, по-видимому, исходит от силовых структур: армии, министерства внутренних дел (МВД) и агентства по безопасности и информации (АБИ). Многие представители этих структур полагают, что до перемирия и эвакуации из Косова в июле 1999 г. они нанесли поражение ОАК. Со времени вспышки насилия в Косове 17-18 марта 2004 г., многие высокопоставленные офицеры начали приготовления к тому, чтобы снова войти в край в

большинства [населения края]. Это укрепляет менталитет "осадного положения" среди косовских сербов, связывает их с сербскими политическими партиями, обещающими проведение твердой линии, ограничивает их свободу движения и сохраняет высокую напряженность межэтнических отношений. К сожалению, президент Тадич сделал мало шагов, чтобы изменить этот климат и даже укрепил официальный стереотип косовских албанцев как террористов, попытавшись в речах и ответах журналистам сравнить их с Аль-Каидой. См., например, его материал в разделе редакционной статьи и мнений читателей газеты "Вашингтон Пост": "Новый старт Сербии", 24 июля 2004 г. Начиная с мартовских событий, государственная телевизионная станция РТС сделала варварство косовских албанцев ежедневным гвоздем передач. Смещение в мае 2004 г. члена Ассамблеи Косова от Повратака Гойко Савича с поста ректора университета северной Косовска-Митровицы и замена его Радывоем Поповичем, который в 1990-х гг. изгнал албанцев из университета Приштины, была другой пощечиной косовским албанцам.

[83] "Tadic: nezavisnost neprihvatljiva", *B92*, 9 ноября 2004 г. "Kostunica: nema povratka 'beretki'", *B92*, 14 ноября 2004 г.

[84] Отчет о выступлении, сделанном в Джорджтаунском университете, был показан в новостях РТК, 30 октября 2004 г.

[85] Исключением являются представители Сербской радикальной партии (СРП), Социалистической партии Сербии (СПС) и Демократической партии Сербии (ДПС).

[86] Добрица Чосич, *Косово* (Белград, 2004 г.), стр. 253.

случае возможных беспорядков.[87] Мало кто из политических деятелей захотел бы им воспрепятствовать.

Все же, несмотря на свою эмоциональную значимость, Косово не вызвало такого же притока воинственных поселенцев, которое было характерно для некоторых других территориальных конфликтов. Немногие сербы посетили Косово или высказывают намерение туда переехать, и очень мало кто из беженцев хотел бы туда вернуться. Еще до начала событий 1990-х гг. сербы в массовом порядке покидали край, прежде всего по экономическим причинам. Косовские сербы оправданно жалуются, что жители Сербии смотрят на них свысока, и они ощущают себя людьми второго сорта в окраинном районе Сербии - Шумадии. Это высокомерие отражено в политике Белграда. К косовским сербам не очень хорошо относятся в обществе, считая их отсталыми. Чиновник, работающий в параллельном учреждении, рассказал Крайсис Груп: "Я не могу переехать в Сербию, потому что там нас считают людьми второго сорта. Я должен сказать, что по своему менталитету мы ближе к албанцам, чем к сербам. Я посещаю моих родственников в Сербии, но только на несколько часов, а затем я иду в гостиницу или куда-нибудь еще на ночлег".[88] Официальная обработка косовских сербов - перемещенных лиц направлена скорее на то, чтобы их вернуть в Косово, нежели предложить осуществимый вариант интеграции в сербское общество.[89] Некоторые из них прикреплены к центрам сбора перемещенных лиц с 1999 г. и теперь теряют свои места, поскольку здания приватизируются. Перемещенным лицам, покинувшим Косово в марте 2004 г., не было оказано надлежащего приема, и большинство из них вследствие этого не попыталось зарегистрироваться. Фактически Сербия захлопнула дверь перед косовскими сербами.[90]

Нигде в Белграде разногласия [по косовской проблеме] не проявляется более ярко, чем в отношениях между премьер-министром Коштуницей и Координационным центром по делам Косова, учреждением, созданным для координации и реализации правительственной политики в Косове. Центр возглавляется Небойшей Човичем, бывшим вице-президентом Сербии. Среди населения страны Чович не пользуется большой поддержкой: его партия не сумела преодолеть избирательный порог на парламентских выборах 28 декабря 2003 г. Его политической базой являются представители служб безопасности, особенно сторонники твердой линии.[91] Он также стремится заручиться поддержкой косовских сербов. Хотя международное сообщество оценило усилия Човича в обеспечении урегулирования в Прешевской долине Сербии в 2001 г., его позиция по отношению к МООНК и ВИС остается бескомпромиссной.

Чович и Коштуница были союзниками, но в 2003 г. между ними произошел разрыв. Как только Коштуница в марте 2004 г. стал премьер-министром, парламентский комитет отказался утверждать финансовый отчет, представленный Координационным центром по делам Косова, и финансирование было сокращено. Это привело к тому, что некоторые служащие параллельных структур в Косове в течение нескольких месяцев не получали жалованья.[92] Однако Чович смог удержаться на своём посту и, по-видимому, достиг перемирия с Коштуницей, основанном

[87] Интервью Крайсис Груп с сербскими армейскими офицерами. Источник в НАТО указывает, что приказ (по англ. ACTORD, прим. пер.), санкционировавший военные действия против Сербии в 1999 г., остается в силе, и, что, согласно Военно-техническому соглашению, заключенному в июне 1999 г. между международными силами безопасности (КФОР) и Правительствами Союзной Республики Югославии и Республики Сербии, КФОР сохраняет полномочия на обеспечение безопасности в 5-км "Наземной зоне безопасности" (НЗБ) вдоль границы Косова. (Интервью Крайсис Груп, Брюссель, декабрь 2004 г.) Воспользуется ли НАТО этими полномочиями, в случае, если сербские силы отреагируют на неудачу КФОР в обеспечении безопасности, другой вопрос. В настоящее время к северу от р. Ибара дислоцировано очень мало войск КФОР, хотя [представители] КФОР считают, что более важной является зона прикрытия войск, нежели то место, где они дислоцированы на постоянной основе и, что между р. Ибаром и границей с Сербией их ежедневное присутствие является очень ощутимым. (Интервью Крайсис Груп, Приштина, январь 2005 г.)

[88] Интервью Крайсис Груп, Липляне/Липян, 15 сентября 2004 г.

[89] Руководящие принципы ООН о внутреннем перемещении выдвигают интеграцию в качестве законного права внутренне перемещенных лиц. Они доступны на сайте: http:/ www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/principles.htm

[90] Интервью Крайсис Груп с должностным лицом МККК, Приштина, июнь 2004 г.

[91] Интервью Крайсис Груп с сербскими политическими деятелями и дипломатами, Белград.

[92] Интервью Крайсис Груп с сербскими должностными лицами в Косове и представителями Координационного центра по делам Косова в Белграде.

частично на понимании правительством необходимости поддержки параллельных структур. По-видимому, финансирование Координационного центра по делам Косова было восстановлено, и жалованье служащим параллельных структур снова выплачивается.

К концу декабря 2004 г. сербское правительство начало понимать, что его внутренняя ссора была контрпродуктивной, и, что нужно срочно приводить свой дом в порядок до начала обсуждений по окончательному статусу в 2005 г. 29 декабря Правительство сформировало новый консультативный совет по Косову под председательством Коштуницы, в который вошли представители косовских сербов, православной церкви, Сербской академии искусств и наук. Цель создания этого совета заключается в том, чтобы объединить все конкурирующие группы интересов под одной крышей и придти к политическому согласию. Пока еще слишком рано делать выводы, действительно ли этот совет преуспеет в выработке более сплоченной и действенной сербской политики по Косову.

2. Правительственный план Коштуницы

Сербский официальный "План политического решения ситуации в Косове и Метохии", авторами которого являются советники Коштуницы по косовской проблеме Александар Симич и Слободан Самарджич, был принят парламентом 29 апреля 2004 г. после кратких обсуждений и активной рекламы.[93] Он полностью посвящен созданию автономных сербских районов в пределах Косова и едва затрагивает проблему развития центральных институтов или окончательного статуса. В нем предлагается предоставление территориальной автономии пяти территориям, где проживают сербы и где они поддерживают в сохранности религиозные объекты. Их предполагается объединить в "область" исходя из предпосылки, что мартовская вспышка насилия продемонстрировала невозможность совместной жизни с албанцами. Диапазон переданных полномочий, включая полицию и судебную власть, создал бы почти самостоятельную систему управления и свел бы вмешательство центрального косовского правительства в жизнь "области" к минимуму. К числу его многих упущений и двусмысленностей следует отнести то, что план не в состоянии объяснить, каким образом центральные (где преобладают албанцы) институты Косова были бы связаны с аналогичными ведомствами Сербии-Черногории. Действительно, несмотря на риторические призывы к сохранению многонационального состава края, план, по-видимому, предусматривает его раздел. Выдвигая тезис о том, что "в определении территориальных объектов будет благоразумно рассмотреть те, которые расположены близко к центральной Сербии, потому что они более безопасны, чем зоны в глубине Косова", план, по сути дела, предлагает отказаться от многих сербских анклавов.[94]

Несмотря на холодный прием со стороны ЕС, МООНК и большинства стран Контактной группы, никто в международном сообществе еще не заявил публично о том, что все говорят за закрытыми дверями: то, что Белградский план недопустим и не предоставляет основы для конструктивного обсуждения будущего края. Это умалчивание позволило некоторым представителям политической элиты Сербии решить, что этот план выдержит проверку.[95]

3. Альтернативные планы

Однако Белградский план недавно подвергся критике у себя дома. В середине октября 2004 г. начали появляться альтернативные предложения, и стало очевидно, что политическая элита остается глубоко расколотой по вопросу о дальнейших действиях.

Тадич. По мере того, как приближались выборы октября 2004 г., Коштуница занял такую же позицию, как и на предыдущих косовских выборах, призвав сербов бойкотировать их. Он потребовал выполнения следующих условий: повышения безопасности для сербов края и

[93] Для более подробной информации об этом "плане" см. Брифинг Крайсис Груп Европа, Изменение *политического пейзажа Сербии*, 22 июля 2004 г.

[94] Многие позиции плана сходны с предложениями, выдвинутыми Бранисlавом Крштичем в его брошюре "Косово: Причины конфликта, согласование прав", Белград, 2001 г.

[95] Дипломаты Сербии-Черногории подчеркнули, что этот план является отправной точкой для переговоров, а не окончательным проектом. Интервью Крайсис Груп с Небойшей Калуджеровичем, послом Сербии-Черногории в ООН, Нью-Йорк, 18 мая 2004 г.; Владета Янкович, в то время посол Сербии-Черногории в Великобритании, цитируется Тимом Джудахом в "Косовской политике Сербии", в *Европейской и американской политике на Балканах*, Франц-Лотар Альтман и Юджин Витлок (редакторы), Stiftung Wissenschaft und Politik (Berlin, 2004).

принятия МООНК плана его правительства. Международное сообщество оказало сильное давление на Тадича с тем, чтобы тот порвал с Коштуницей. Эта кампания включала широко освещавшиеся прессой визиты заместителя Госсекретаря США Марка Гроссмана и посла США по вопросам военных преступлений Пьера-Ричарда Проспера 29-30 сентября и руководителей внешней политики ЕС Хавьера Соланы и Криса Паттена 5 октября. После визита последнего Тадич открыто порвал с Коштуницей и призвал, чтобы сербы Косова приняли участие в голосовании. В то же самое время он заявил, что потребует таких уступок, которые бы по существу узаконили параллельные структуры. Он добавил, что если бы этого не произошло в течение трех месяцев после формирования новых ВИС, сербы вышли бы из всех институтов власти, включая парламент. МООНК и должностные лица ЕС указывали, что условия Тадича были разумными и могли бы быть соблюдены. Это подняло акции Тадича в Сербии, представив ситуацию таким образом, что ему удалось бы добиться уступок там, где бы этого не смог [сделать] Коштуница. Заявление Тадича произвело эффект разорвавшейся бомбы в Белграде, впервые он открыто порвал с Коштуницей, и это стало первым значительным публичным расколом по косовской проблеме на высоком уровне начиная с низвержения Милошевича в октябре 2000 г.

Чосич. План Коштуницы также столкнулся с оппозицией с неожиданной стороны, когда 19 октября 2004 г. на Белградской книжной ярмарке Добрица Чосич начал рекламировать свою последнюю книгу под простым названием: *Косово*. Автор книги, бывший президент Федеративной республики Югославии и видный член Сербской академии искусств и наук (САНУ), Чосич широко известен как интеллектуальный вдохновитель сербского национализма с конца 1980-х гг. и в 1990-х гг. Он был главным автором спорного проекта меморандума САНУ 1986 г., который, как полагают, стал камертоном сербского национализма в эпоху Милошевича.

Чосич писал, что "Косово является демографическим, экономическим и политическим бременем, которое Сербия не может больше успешно нести и обеспечивать нормальное развитие. …Сохранение всей территории современного Косова и Метохии в пределах сербского государства явилось бы раковой опухолью для Сербии".[96] Он косвенным образом критиковал план правительства, заявляя, что "Сербии сегодня нужно создать новую, реалистическую, достижимую и долгосрочную политику по вопросу Косова и Метохии".[97] Хотя "независимое Косово в пределах сегодняшних административных границ означало бы насильственную аннексию сербской государственной территории",[98] он оставил открытой дверь для предоставления независимости, заявив, что сохранение косовских албанцев в пределах сербских государственных структур является неприемлемым для албанцев. В конце книги он призвал к разделу Косова и подчеркнул, что всякое решение должно быть достигнуто мирным путем и с помощью переговоров. Чосич, как известно, является близким другом отца Тадича, Лжубы Тадича, и широко распространено мнение о том, что президент соглашается со многими из его идей.

Другие. Другие видные политические деятели, по-видимому, придерживаются различных позиций при своем общем несогласии с планом правительства. Министр иностранных дел Вук Драшкович и Боголюб Карич, лидер движения "Сила Сербии" (ДСС) публично высказались за решение статуса Косова посредством произвольно трактуемого процесса европейской регионализации, который позволил бы всем сторонам избегать вопроса о суверенитете. Заместитель премьер-министра Лабус неоднократно заявлял о необходимости проведения международной конференции по выработке окончательного статуса, возможно полагая, что сербские политические деятели могли бы спасти свое лицо дома, заявляя об уступках, к которым их принуждают, за столом переговоров. Президент Тадич прокомментировал [сложившееся положение] в ноябре, заявив, что "министр иностранных дел занимает одну позицию, заместитель премьер-министра Лабус – другую, предусматривающую раздел Косова, а премьер-министр - третью, которая была одобрена правительством".[99]

Возможно, что самая большая проблема Белграда состоит в том, что его последовательное нежелание сотрудничать с МООНК и международным сообществом по различным проблемам, начиная от автомобильных регистрационных номеров, заканчивая военными

[96] Добрица Чосич, *Косово*, op. cit., стр. 255.

[97] Там же, стр. 252.
[98] Там же, стр. 254.
[99] "Tadic: razliciti stavovi o Kosovu, " *B92*, 30 ноября 2004 г.

преступлениями, загнало его в угол, из которого он не может позитивно повлиять на косовскую политику. Сербские политические деятели, которые начинают это осознавать, оказались пойманными в ловушку своих собственных заявлений.

4. Привлекательность катастрофы

Белград весьма двусмысленно отреагировал на вспышку насилия в марте 2004 г. и риск ее повторения. Наряду с искренним горем из-за убийств и этнической чистки соотечественников сербов, сожженных церквей, монастырей и жилищ, можно было заметить удовлетворение от того, что косовские албанцы нанесли вред своим шансам получить в наследство от МООНК Косово с унитарной администрацией в пределах существующих границ. Чович публично размышлял об ущербе, который понесет Сербия в случае, если албанцы Косова *не* восстанут, когда премьер-министру Харадинаю будет предъявлено обвинение МТБЮ.[100] Чем дольше албанские устремления сохраняются заблокированными международным управлением, тем больше вероятность дальнейшего насилия, которое могло бы подкрепить аргументы сербов в пользу раздела.

Согласно информации Крайсис Груп, командование сербской армии и полиции, которое в определенной степени было застигнуто врасплох в марте 2004 г., готовится к возникновению такого рода чрезвычайных ситуаций уже этой весной. Хотя начальник генерального штаба Бранко Крга был смещен, и в декабре 2004 г. многие генералы были отправлены в отставку, корпус высокопоставленных офицеров остается укомплектованным консерваторами эпохи Милошевича, которые, по-видимому, избегают мыслей о вероятных международных последствиях новой косовской авантюры. Армия и полиция могли бы воспользоваться возобновлением насилия со стороны албанцев в качестве оправдания защиты муниципалитетов с сербским большинством в северном Косове, и, возможно, также осуществить вмешательство для поддержки декларации сербов северного Косова об отделении, в случае, если международное сообщество примет решение о предоставлении независимости Косову.

Для многих представителей сербского политической элиты лучшей тактикой, по-видимому, представляется провокация насилия, подрыв доверия к международным гарантиям албанцам о единстве Косова, и подталкивание албанцев к односторонним действиям. Готовность России выступить в поддержку отсрочки обзора осуществления стандартов, намеченного на середину лета 2005 г., согласуется с такой тактикой. Хотя международное сообщество сохраняет надежды на достижение в 2005 г. соглашения с Сербией, которой придется примириться с реальностью, его трепетное обращение с Белградом из опасения отдать победу на выборах Сербской радикальной партии (СРП), не прокладывает столбовой дороги к такому развитию. Разрыв Тадича с Коштуницей в октябре 2004 г. был обусловлен [их] тактическими, а не стратегическими разногласиями. В любом случае МООНК и ВИС вряд ли пойдут на уступки Тадичу в качестве компенсации за его призыв [к косовским сербам] принять участие в выборах, поэтому он и его партия, как ожидается, ужесточат свои позиции по Косову.

5. Вступая в 2005 г.: повестка дня для Сербии

Аргументированный анализ позволяет выдвинуть некоторые соображения, которые должны стать главными для политических лидеров Сербии, когда они начнут занимать те или иные позиции в будущих дискуссиях: как добиться прогресса по вступлению в ЕС, как избежать опасных процессов внутри страны в связи с событиями в Косове, как улучшить позицию на переговорах, исходя из существующего сохранения Белградом формального суверенитета над Косовым. Все они должны оказать свое воздействие, но остается еще увидеть, в какой степени это произойдет.

Продвижение по присоединению к ЕС. Сербия должна понять, что вступление в ЕС и блокирование прогресса по Косову - несовместимы. Сербский парламент 13 октября 2004 г., спустя два дня после того, как министры иностранных дел ЕС уполномочили Европейскую Комиссию сделать технико-экономическое

[100] В интервью, опубликованном *Вечерними новостями* 9 января, он заявил: "Вообразите, что произойдет, если Харадинай отправится Гаагу добровольно, и это не вызовет никаких волнений. Албанцы показали бы себя всецело настроенными на сотрудничество, в то время как Белград все еще отстает с выполнением своих обязательств. Всем понятно, в каком положении оказался бы Белград при таком обороте событий. И многое зависит от этого положения: переговоры относительно Космет, проблемы с Гаагой, судьба государственного союза. Все входит в один пакет. Тот, кто думает, что между ними нет никакой связи или не знает своего дела, или не хочет знать".

обоснование кандидатуры Сербии-Черногории, одобрил Резолюцию о присоединении к ЕС, заявив, что членство в ЕС и программа "Партнерство по имя мира" НАТО являются стратегическими национальными целями.[101] Он обязал правительство разработать стратегию по вступлению в ЕС и ежеквартально докладывать относительно продвижения по этому вопросу. Но в то же самое время правительство, Сербская православная церковь и все парламентские группы, кроме Демократической партии (ДП) и Сербского движения обновления (СДО), продолжали критиковать призыв Тадича к косовским сербам принять участие в выборах в Ассамблею: Социалистическая партия Сербии (СПС) в тот момент едва не добилась необходимой поддержки, чтобы начать процедуру импичмента, в то время, как 1000 демонстрантов, доставленных с помощью правительства на автобусах из Косова, организовали в Белграде митинг протеста, обвинив президента в предательстве и потребовав его отставки.

Эмиссары ЕС пока не настроены на жесткие действия в отношении Сербии, как им, в конечном счете, придется поступить, имея в виду необходимость выбора между сохранением надежд на вступление в ЕС, и откровенно обструкционной позицией по Косову. Трудность, однако, заключается в том, что даже такое предельно ясное послание [практически не имеет адресата], поскольку те [политики] Белграда, которые поддерживают Европейскую интеграцию на условиях ЕС, представляют собой незначительное меньшинство. Они не имеют веса даже в демократически ориентированных партиях, не говоря уже о Демократической партии Сербии (ДПС) и СРП, среди духовенства и в армии. Международное сообщество, исходя из разумного предположения, что членство в ЕС полностью отвечает национальным интересам Сербии, надеется, что эта перспектива изменит поведение Сербии до начала обсуждений окончательного статуса, но оно переоценивает значимость этой морковки.[102]

Попытка избежать внутреннего межэтнического противостояния. Сербия все еще представляет собой одно из наиболее этнически пестрых государств в регионе, поэтому длительное преследование этнических сербов на территории Косова угрожает ударить бумерангом по тем областям в пределах страны, которые являются ареалами проживания других этнических групп. Санджак, Прешевская долина и часть Воеводины с преобладающим венгерским населением - это те области, которые могут пострадать наиболее сильно.[103] В прошлом напряженные межэтнические отношения в какой-либо части Сербии имели тенденцию приводить к увеличению числа актов агрессии против этнических меньшинств [по всей] Сербии, поскольку сербские националисты приписывают чувства одного этнического меньшинства всем этническим меньшинствам и рассматривают их всех как опасные нежелательные ирредентистские организмы в государстве Сербии. С другой стороны, политические деятели меньшинства часто используют такие ситуации как возможность отомстить за нанесенные им обиды. В середине января 2005 г. волнения в Прешевской долине после убийства военными албанского юноши уже имели отголоски в Воеводине, так как некоторые венгерские лидеры теперь призывают венгров Сербии к тому, чтобы они требовали такой же степени автономии, которая предоставлена сербам в Косове. Иными словами, если сербское правительство преуспеет в предоставлении территориальной автономии косовским сербам, то венгры будут стремиться к подобной территориальной автономии для венгерских территорий в пределах Воеводины.[104]

Если случится нечто, имеющее минимальную степень вероятности и Косово останется в сербском государстве, то будет необходимо проведение огромного количества социальных и институциональных изменений, которые, по-видимому, не заботят практически никого из

[101] 129 представителей партий ДПС, ДП, "G17 плюс" и СДО/НС голосовали за решение. СРП и СПС бойкотировали голосование. За этим решением еще не последовало конкретных действий.

[102] Реакция одного европейского дипломата на [появившуюся] осенью 2004 г. информацию, согласно которой сербская армия готовилась к возможному вторжению для защиты северного Косова, воплощает нестыковку между верой западных правительств в привлекательность присоединения к ЕС и [опасением] догматического и специфического подхода сербских служб безопасности: "каждое такое сообщение, получаемое нами, вызывает у нас желание добавить шесть месяцев дополнительного ожидания Сербии - кандидату на вступление в ЕС".

[103] Такое мнение было высказано Крайсис Груп высокопоставленным политическим деятелем Черногории, в интервью 7 декабря 2004 г.

[104] "Agoston: Kosovo utice na Vojvodinu" *B92*, 11 января 2005 г. О ситуации в Прешевской долине, см. также Доклад №152 Крайсис Груп Европа, *Хрупкий мир южной Сербии,* 9 декабря 2003 г.; готовятся доклады Крайсис Груп по Санджаку и Воеводине.

сербских политических деятелей. Это касается не только убедительного пересмотра отношения к косовским албанцам эпохи Милошевича, последовательного решения проблемы военных преступлений, но и пропорционального представительства, и предоставления им прав в центральных государственных учреждениях. Если бы Косово снова объединилось с Сербией, то албанцы могли бы получить до 20% мест в парламенте, и (с их намного более молодым населением) составили бы намного более высокий процент призывников в армию. Они должны были бы быть представлены пропорционально во всех государственных структурах, включая полицию. Большинство сербов ужаснулось бы перспективе того, что косовские албанцы возглавили бы министерства или, как выразился бывший премьер-министр Джинджич, воспользовались бы правом покупки сербских компаний или собственности на Теразие - центральной улице Белграда.[105] Но условия соглашения Сербии с Советом Европы и обязательства при вступлении в ЕС обязали бы ее предоставить такие же права и даже большие. Подвергшись в период войн 1912-1913 гг. этническим чисткам, и будучи вытеснены из Ниша и его юго-западных окрестностей, албанцы вернулись бы к варианту демографического расширения из Косова на юг Сербии, и благодаря их численности (2 млн. жителей при общем населении в 10 млн. жителей), могли бы выдвинуть требование о предоставлении албанскому языку статуса второго государственного языка Сербии.

Так как фактически никто в Сербии (уже не говоря о Косове) не поддержал бы такую реинтеграцию, дебаты ведутся с неконструктивной позиции отрицания косовской независимости, как будто бы в этом заключается главная цель сербской дипломатии. Так, например, президент Тадич представил сотрудничество по Косову с международным сообществом в качестве лучшего способа избежать предоставления независимости Косову.[106] Сводя свою политику к арьергардным сражениям с независимостью, Сербия движется к поражению, и она испытывает недостаток рычагов воздействия или видения, чтобы избежать его. Фактически, такой подход практически делает неизбежными еще большие потери. Чем дольше Сербия будет сохранять свою враждебность по отношению к устремлениям косовских албанцев, тем более разрушительный эффект это окажет на сербскую общину Косова, численность которой быстро сокращается, и на ее шансы участвовать в переговорном процессе по условиям и характеру создания нации Косова. .

Эффективный розыгрыш карты суверенитета. Сербия должна трезво оценить свои ограниченные ресурсы и собрать их в кулак в рамках реалистической стратегии воздействия на будущее Косова. Она все еще обладает формальным суверенитетом над Косовым, пользуется доверием почти всех косовских сербов, управляет параллельными структурами и имеет соответствующие статьи в бюджете, необходимые для их поддержки. Если сыграть умело, эти карты могли бы смягчить результат. Готовность сделать ставку с помощью ее людских, институциональных и бюджетных ресурсов в Косове на переговоры и установление контрактных отношений с ВИС могла бы снять непосредственное давление по предоставлению формального суверенитета. Как альтернативный вариант, Сербия могла бы разыграть свою карту суверенитета, предложив ВИС [суверенитет] в обмен на значительное число уступок по территориальной автономии для косовских сербов, экономическим отношениям и правам собственности; в обмен на экстерриториальность сербских религиозных объектов; телевидение, транслирующее передачи на сербском языке на территории всего Косова, и гарантии сербского представительства в институтах власти.

К сожалению, эти дебаты в большей степени погрязли в тактических проблемах, чем помогли поставить вопрос о новом проекте на будущее. Они послужат, скорее всего, подспорьем для приверженцев политической борьбы, поскольку возможно, что в начале 2005 г. в Сербии пройдут новые парламентские выборы. Косовская

[105] См. Доклад №143 Крайсис Груп Европа, *Этническая дилемма Косова: потребность в общественном договоре*, 28 мая 2003 г., стр. 6. Своевременной иллюстраций этого стало недавнее аннулирование приобретения прешевскими албанцами на приватизационном тендере кирпичной фабрики в сербском городе Владычин-Хане. B-92: "BIA proverava kupce preduzeca", 28 декабря 2004 г.

[106] Борьба "будет очень трудной", заявил Тадич. Сообщение агентства печати Бета, 11 октября 2004 г., комментарии Тадича после его возвращении из Неаполя с церемонии вступления в должность [адмирала Майкла Маллена, нового командующего силами НАТО в Южной Европе]. Точно так же поддержав диалог и участие косовских сербов в выборах [Ассамблеи Косова], министр иностранных дел Драшкович высказался против предоставления независимости, не определив того, что взамен Сербия могла бы предложить Косову.

проблема изолировала ДП и Тадича от остальной части политического спектра, поскольку партии от "G17 плюс" до СРП выступили против него.[107] Напротив, проблема присоединения к ЕС и программе "Партнерство во имя мира" оставляет ДП в составе демократического и консервативного лагеря, а СРП и СПС остаются за его бортом. Не совсем ясно, какая расстановка сил сложится на политической сцене в ближайшие месяцы.

По-видимому, Белград мало задумывается над тем, как ему отвечать на варианты, предложенные международным сообществом. С учетом того, что правительство находится в руках Коштуницы, а ДП политически изолирована по этой проблеме, способность и готовность Тадича сотрудничать с МООНК будут ограничены, особенно после назначения Харадиная. Учитывая политическую раздробленность, многие политические решения могут быть сделаны по умолчанию: для Косова это означает предопределенность. Непредсказуемым фактором карточной игры будет терпение албанцев. Если в Косове случится новая вспышка насилия в отношении сербов или международного сообщества, [не исключено], что силовые структуры Белграда возьмут решение проблемы в свои руки и займут север края, где сербское население составляет большинство. Сербские политические деятели оказались бы под сильным давлением, чтобы возразить против такого *fait accompli* (свершившегося факта, прим. пер.), который, мягко говоря, поставил бы серьезные новые проблемы перед международным сообществом.

[107] В своей речи 5 октября 2004 г. Тадич явно связал подход Сербии к Косову с необходимостью сотрудничества с Гаагским трибуналом. Хотя его маневр, возможно, продлил политическую жизнь плана по Косову от 29 апреля, все другие политические силы обрушились на него за нарушение единого фронта Сербии.

III. ПРОЦЕСС В 2005 Г.

A. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ СРОКИ

Принимая во внимание все [задействованные] силы и их позиции, проанализированные в первых разделах настоящего доклада, Крайсис Груп выражает уверенность в том, что в настоящее время могут и должны быть предприняты следующие шаги в предложенной последовательности с тем, чтобы в 2005 г. привести проблему выработки окончательного статуса к мирному решению. Основные положения указанной схемы рассматриваются в следующем разделе.

В минимальные сроки:

- Страны Контактной группы,[108] в качестве меры по укреплению доверия и стимулирования процесса, должны выступить с заявлением, в котором будут отражены временные параметры решения проблемы статуса, ясно давая понять, что защита прав меньшинства в Косове является вопросом, от урегулирования которого будет во многом зависеть прогресс [в решении проблемы в целом]. При этом не будут поддержаны попытки, направленные на возвращение Косова под управление Белграда, ни на его раздел, ни на возможное объединение Косова с Албанией в какой бы то ни было форме.

- Генеральный секретарь ООН на основании консультаций с Контактной группой должен назначить Специального Посланника с тем, чтобы начать консультации по структуре процесса определения окончательного статуса и по содержанию проекта Соглашения.

- Ассамблея Косова, при поддержке со стороны международных доноров, должна начать разработку проекта Конституции с условием обеспечения прав [сербского] меньшинства и назначения представителей международных структур на должности в Верховном и Конституционном Суде.

[108] Весьма желательно, при участии России, но, в случае необходимости, и без нее (например, в формате "пятерки").

- ВИС должны начать реализацию серии специальных программ, направленных на интеграцию сербского меньшинства, включая кампанию "Приштина - открытый город".

К середине лета 2005 г.:

- СПГС должен завершить обзор прогресса ВИС в осуществлении стандартов с реализацией последующих шагов в случае, если заключение обзора окажется положительным.

К осени 2005 г.:

- Ассамблея Косова должна завершить подготовку текста проекта Конституции.

- Специальный Посланник должен подготовить проект текста договора об урегулировании, "Косовского Соглашения" и разработать детали международной конференции, на которой этот договор должен быть одобрен в окончательном виде вместе с Конституцией Косова.

К концу 2005 г.:

- Должно быть организовано проведение международной конференции под председательством ООН и с участием представителей Контактной группы, ЕС, Белграда и правительства Косова и оппозиционных партий (или теми из них, которые посчитают целесообразным принять в ней участие), на которой должны быть одобрены тексты (в том виде, в котором они будут согласованы) Косовского Соглашения и Конституции.

К началу 2006 г.:

- В Косове должен быть проведен референдум по новой Конституции. Косовское Соглашение должно быть представлено на утверждение в Совет Безопасности ООН.[109]

К середине 2006 г.:

- МООНК должна передать свои исполнительные функции правительству Косова, а свои контрольные функции - новой международной структуре ("Контрольной миссии в Косове"). Продолжение выполнения своих обязанностей в долгосрочной перспективе КФОР или их преемником должно быть подтверждено в соответствии с соглашением, достигнутым между правительством Косова и НАТО.

- В той степени, в которой по этому вопросу удастся достичь соглашения с Сербией или принятия резолюции Совета Безопасности, суверенитет Косова должен быть признан де-юре международным сообществом, или же теми его государствами-членами (включая США и участников ЕС), которые готовы к тому, чтобы пойти на это.

B. ВАЖНЕЙШИЕ СОСТАВЛЯЮЩИЕ ПРОЦЕССА

1. Контактная группа

Будущий статус Косова не может быть полностью и окончательно определен Контактной группой, не говоря уже о том, что этого добьется предполагаемый Специальный Посланник. Согласно резолюции N°1244, такая прерогатива отводится Совету Безопасности, который не будет стремиться к тому, чтобы лишить Сербию власти над Косовым без ее согласия, и который будет не в состоянии сделать это без поддержки России. Это не должно, однако, устранить Контактную группу и Секретариат ООН от исполнения ими ключевой роли по совместной работе так, как это будет описано ниже.

Заявление Контактной группы от 22 сентября 2004 г. явилось обнадеживающим началом. Но для того, чтобы придать процессу необходимое ускорение и, насколько это возможно, обеспечить доверие к нему, переговоры по поводу будущего Косова и мер, требуемых от ВИС, как можно скорее должны быть активизированы путем основополагающего заявления Контактной группы (или этой группы без участия России, если сотрудничество с Москвой окажется бесперспективным). Заявление будет находиться в русле процесса, намеченного на 2005 г., и включать в себя четыре самостоятельных положения:

- продвижение в изменении статуса будет зависеть от того, насколько Косово будет соответствовать стандартам (в особенности в части защиты прав меньшинства), уже установленным для него (чтобы оказать

[109] Такое утверждение, - без российского вето,- является весьма желательным, но не обязательным условием для последующих действий.

необходимое давление на Косово с тем, чтобы в доме был наведен порядок);

- Косову не будет оказываться никакой поддержки в случае его возвращения в русло конституционных отношений с Сербией и Черногорией (для того, чтобы ориентировать настроения политических деятелей и граждан в Сербии на те реалии, к которым они должны приспосабливаться); и

- не будет оказываться никакой поддержки любым предложениям по обсуждению на переговорах каких-либо вариантов раздела Косова.[110]

- будут предприняты меры для того, чтобы гарантировать запрет на любое объединение Косова с Албанией[111] или с любым другим соседним государством или территорией (для того, чтобы сгладить опасения в Сербии и кого бы то ни было еще по поводу создания "Великой Албании").

Может вызвать болезненную реакцию положение, [содержащееся в заявлении] от 22 сентября, о том, что продвижение Косова в области осуществления стандартов станет определяющим для его будущих отношений с Белградом. Это положение лишено смысла и даже логики. Прогресс в сфере осуществления стандартов может и должен сформировать мнение Контактной группы по поводу способности Косова к созданию собственного государства или отсутствия таковой. Но подразумеваемая [в заявлении] угроза вернуть Косово под управление Белграда, если край окажется не в состоянии осуществить стандарты, выглядит контрпродуктивной. Изменение формулировки вопроса о независимости за счет замены в ней слова "если" на "когда" (в зависимости от темпа осуществляемых преобразований), в значительно большей степени способно убедить [граждан] Косова в том, что их соседи намерены жить вместе с ними.

Намеченный на середину 2005 г. обзор прогресса в деле осуществления стандартов должен быть четко увязан с вопросом о предоставлении независимости. В противном случае на этом обзоре невозможно будет сфокусировать внимание, поскольку все будут ожидать принятии решений об окончательном статусе. Один из путей достижения этой цели мог бы заключаться в активизации консультаций международного сообщества с местными партнерами по проекту Конституции Косова. В зависимости от результата стало бы ясным, насколько серьезно относятся ВИС к процессу обзора осуществления стандартов.

Прогресс в изменении позиции Контактной группы не обязательно будет связан с одновременным решением всех ее участников. Отдельные члены и привлеченные наблюдатели, включая другие государства-члены ЕС и международные финансовые институты, должны быть подготовлены к тому, чтобы сдвинуть вопрос о статусе с мертвой точки, как это сделал британский министр по делам Европы Дэннис Макшейн.[112] Подготовить для этого почву могли бы и настойчивые призывы к Сербии проявить большую сговорчивость.

В дополнение к оттачиванию и четкому формулированию своей позиции в отношении будущего Косова члены Контактной группы должны немедленно начать действия по институционализации процесса обретения [краем] окончательного статуса и закладке для этого юридических основ. В самом Косове они должны

[110] По вопросу обсуждения проблемы раздела Косова см. раздел III.C.3 настоящего доклада.

[111] Наблюдатели в Тиране возражают против этого, подчеркивая, что такая гарантия является ненужной, поскольку никто в албанских официальных политических кругах не выражает стремления к объединению с Косовым. Интервью Крайсис Груп с бывшим министром иностранных дел Албании Арианом Старовой, 7 января 2005 г. Это действительно так, но некоторые лица в Сербии не делают различий между независимым Косовым и Великой Албанией. См., например, свидетельские показания Славенко Тершича в трибунале по военным преступлениям в Гааге в защиту Слободана Милошевича, 7 и 9 декабря 2004 г., которые были приведены в докладе №153 Крайсис Груп Европа, *Паналбанизм: насколько велика угроза стабильности на Балканах?*, 25 февраля 2004 г.

[112] 4 мая 2004 г. Макшейн объявил в британском парламенте о новых подходах к проблеме Косова. Он высказал предположение, что призыв Коштуницы к созданию сербской территориальной автономии в Косове усилил беспокойство среди косовских албанцев и заявил, что этот призыв был: "в духе Германии, требующей для себя части Чешской Республики, Силезии или Померании". Далее он объявил: "что настало время, когда не может идти речи о возвращении к условиям сербского контроля над Косовым 1999, 1989 или 1979 годов. Если мы не заявим об этом честно и открыто, как я это делаю сегодня, то, по моему мнению, мы тем самым поощрим неправильный подход". При этом он, однако, предостерег политических деятелей из числа косовских албанцев о недопустимости выдвижения какой-либо навязчивой идеи о независимости в ущерб "взаимозависимости".

дать зеленый свет и оказать финансово-техническое содействие созданию в рамках Ассамблеи Косова упомянутой выше комиссии по выработке окончательного статуса с тем, чтобы позволить косовским албанцам сформулировать свои позиции одновременно с международным сообществом. Контактная группа должна в ближайшие несколько месяцев сама предпринять или способствовать принятию некоторых дополнительных мер, чтобы недвусмысленно продемонстрировать свое намерение выйти из косовского тупика. Донорские фонды должны выразить заверения в том, что они намерены содействовать определению окончательного статуса Численность контингента КФОР должна поддерживаться на устойчивом уровне, необходимом на случай возникновения всякого рода непредвиденных обстоятельств. Недавно обозначившаяся тенденция быстрого наращивания группировки в особых ситуациях при сокращении численности ее постоянного контингента не внушает доверия. Неудача в демонстрации активности на всех фронтах - дипломатическом, финансовом и военном, подтолкнет экстремистов к соблазнительному выводу о том, что независимо от того, какую рамочную концепцию международное сообщество определит для Косова, для них сохранится возможность отбросить ее сторону и сделать все по своему.

Важным элементом, который на начальном этапе Контактная группа могла бы внедрить в политические хитросплетения, является формулировка набора стандартов для Сербии, отражающих ее подход к Косову и албанцам. Разумной можно было бы считать такую ситуацию, при которой Белград стал бы более открытым для сотрудничества, и это положительным образом сказалось бы на влиятельности группы, способствуя укреплению позиций международного сообщества.[113]

2. ВИС и Конституция Косова

Комиссия Ассамблеи Косова по выработке окончательного статуса должна немедленно поставить для себя в качестве основной задачи разработку проекта новой Конституции, которая получила бы поддержку, как правительства, так и оппозиции. Работа должна вестись в тесном взаимодействии с Контактной группой, МООНК и ЕС при содействии Венецианской комиссии Совета Европы.[114] Наиболее важными и спорными статьями этого документа будут пункты о структуре и механизмах гарантий прав [сербского] меньшинства, включая эффективные меры по децентрализации, создание компетентной и беспристрастной судебной власти и способы убеждения международного сообщества в том, что его усилия были направлены по адресу. В дополнение к обычным средствам обеспечения безопасности сербов и других меньшинств, проживающих в Косове, должны быть предусмотрены условия для защиты населенных пунктов в трех северных муниципалитетах с преобладающим сербским населением. Жители этих населенных пунктов опасаются, что их собственность будет захвачена албанцами в случае, если Косово станет независимым.[115] Северная Косовска-Митровица, по всей видимости, может стать предметом подобного рода институционального компромисса, чьей главной целью явилось бы создание городского анклава с преимущественно сербским населением, который выполнял бы функции образовательного, медицинского и информационного центра для сербских общин Косова.[116]

Новая Конституция должна обеспечить условия для Верховного Суда Косова и нового

[113] Одним из шагов, который международное сообщество должно серьезным образом рассмотреть в связи с этим, является отправка Представителем ОБСЕ по свободе средств массовой информации миссии в Сербию для того, чтобы вести наблюдение и сообщать о позиции [местных] СМИ в отношении Косова и албанцев.

[114] Европейская комиссия по демократии посредством закона, более известная как Венецианская комиссия, является консультативной структурой Совета Европы по конституционным вопросам.

[115] Возможно, на основе мер, аналогичных тем, которые охраняют шведское большинство на Аландских островах, принадлежащих Финляндии. Несмотря на активное противостояние со стороны местного, главным образом шведского населения, эти острова перешли под суверенитет Финляндии после окончания Первой Мировой войны. В числе прочих условий местной автономии, не-аландцы существенно ограничиваются в своих правах приобретать собственность или селиться на островах, что является нарушением принципа свободного перемещения, лежащего в основе принципа *acquis communautaire* (общинного приобретения, прим. пер.) Европейского союза.

[116] Европейская инициатива стабильности предложила объединить северную часть муниципалитета Косовска-Митровицы с муниципалитетом Цвекан, в котором преобладает сербское население, в контексте общего плана восстановления территории. Приведенное выше предложение, вероятно, соответствует такому подходу и может быть воплощено в жизнь в рамках текущего диалога по децентрализации.

Конституционного Суда с тем, чтобы они имели [в своем составе] в тщательно выверенной пропорции персонал из албанцев, сербов и международных судей.[117] Существует множество прецедентов назначения судей со стороны.[118] В случае Косова международные судьи могли бы назначаться Президентом Европейского суда по правам человека, как это делается в Боснии, и играть заметную роль в рассмотрении жалоб в отношении должностных лиц, уклоняющихся от исполнения или нарушающих законы Косова, прописанные в его Конституции. Упомянутые выше международные организации, включая, возможно, и намеченную к созданию международную Контрольную миссию, также как жители Косова любой этнической принадлежности должны наделяться правом подачи таких жалоб.

3. Специальный Посланник

Генеральный секретарь ООН после консультаций с Контактной группой должен немедленно назначить Специального Посланника с тем, чтобы провести предварительные обсуждения по выработке окончательного статуса Косова со всеми заинтересованными сторонами - Ассамблеей Косова и министрами ВИС, Белградом, непосредственно с государствами-членами Контактной группы, ЕС и НАТО, и правительствами других соседних государств.[119] Это способствовало бы скорейшему решению проблемы.

Специальный Посланник должен подготовить почву для определения окончательного статуса, предложив справедливое решение Белграду и Приштине, с непременным условием предоставления очень серьезных гарантий и защиты для меньшинств в сочетании с продолжением строгого международного контроля. Хотя было бы нереалистично предполагать какую-либо возможность возвращения региона под управление Белграда, также следует исключить возможность раздела территории Косова между различными государствами (вопрос о разделе Косова будет рассмотрен ниже). Специальный Посланник должен дать ясно понять, что Сербия будет иметь возможность существенно повлиять на конечный результат, если она выступит в качестве серьезного участника переговоров.

На основе таких обсуждений со всеми участниками процесса Посланник должен разработать проект "Косовских Соглашений", в котором будут учтены все вопросы окончательного статуса, включая технические аспекты разнообразных международных соглашений, которые Приштина и Белград должны заключить между собой. Этот проект должен быть подготовлен после положительного заключения обзора осуществления стандартов, который должен быть выполнен в середине лета 2005 г. СПГС Ессен-Петерсеном. Он должен быть положен в основу текста, предназначенного для дальнейшего обсуждения вплоть до международной конференции, запланированной на конец 2005 г. В обязанности Специального Посланника можно было бы также рекомендовать включить (после консультаций со всеми заинтересованными сторонами) определение формата этой конференции, того, как она будет проходить, и какой будет ее повестка дня.

---

[117] Согласно действующей конституционной системе Косова, все судьи и прокуроры назначаются СПГС на основе списков кандидатов, предложенных Косовским судебным и прокурорским советом и одобренных Ассамблеей, без четких указаний о представительстве различных этнических групп или международных назначенцев. В Косове нет Конституционного Суда, хотя существует Специальная палата Верховного Суда, в функции которой входит разрешение конституционных вопросов.

[118] Например, в состав Конституционного Суда Боснии входят три (или девять) человек, назначаемых председателем Европейского суда по правам человека после консультаций с президентским аппаратом Боснии и Герцеговины; в состав Апелляционного суда последней инстанции Гонконга входят судьи, назначаемые другими юрисдикциями общего права. Стивен Д. Краснер ("Разделенный суверенитет", *Международная безопасность,* т. 29, стр. 85-120, Фалл, 2004 г.) предлагает, чтобы государства, где сила закона носит "фрагментарный" характер, могли бы привлекать к работе судов по экономическим вопросам представителей извне (стр. 116-117). В малых суверенных государствах, которые испытывают трудности с подбором квалифицированных кадров, могут оказаться необходимыми более решительные меры: конституция Сан-Марино определяет, что ни один гражданин этой крошечной республики не может занимать должность судьи в судах низших инстанций (поэтому большинство судей в Сан-Марино являются итальянскими гражданами).

[119] Посланник должен пользоваться доверием, как в России, так и у косовских албанцев. Если это будет американец, он или она должны иметь заместителя-европейца. Если это будет европеец, то он или она должны иметь заместителя - американца. Сёрен Ессен-Петерсен, превосходно справляющийся с обязанностями СПГС, не должен быть выдвинут на эту должность, поскольку его обязанности по управлению внутренней ситуацией в Косове требуют от него полной отдачи. Однако Посланник должен, разумеется, регулярно консультироваться с Ессен-Петерсеном для того, чтобы они могли координировать свои действия для достижения максимального эффекта.

4. Международная конференция и Косовское Соглашение

Конференция под председательством ООН должна собрать за одним столом представителей Приштины (включая правительство и оппозицию), Белграда, государств-членов Контактной группы и Европейского союза.[120] Она должна быть нацелена на заключение договоренности и подписание всеми участниками Косовского Соглашения, гарантирующего независимость Косова, а также включающего гарантии прав меньшинства и обеспечение заслона на пути любого объединения в будущем Косова с соседней Албанией и какой-либо другой территорией.[121] Соглашение будет включать и другие аспекты отношений между Косовым и Сербией, в том числе механизм разрешения споров в отношении как государственной так и частной собственности, а также списание зарубежными кредиторами значительной части внешнего долга Сербии и Черногории.

Конституция Косова могла бы быть включена в Соглашение в качестве одного из приложений в том виде, в котором она будет разработана комиссией Ассамблеи, и с учетом итоговых положений, согласованных на конференции. Конституция, чье принятие на основе референдума спустя некоторое время явилось бы условием вступления Соглашения в силу, в совокупности с самим Косовским Соглашением будет содержать основные положения, касающиеся защиты [сербского] меньшинства, в том числе назначения на должности судей представителей международных организаций и создания условий для некоторых внешних сторон оспаривать действия законодательной и исполнительной власти в косовских судах.

Чтобы обладать необходимой политической правомочностью, указанное Соглашение не обязательно должно являться договором со всеми трудностями и сложностями, связанными с условиями ратификации, которые были бы, во всяком случае, не меньше, чем в США.[122] Удачным образцом для него может стать Хельсинский Заключительный акт или, что ближе к местным реалиям, Дейтонские соглашения, определившие статус Боснии и Герцеговины.[123] Юридическая сила [документа] может быть обеспечена в Косове для наиболее важных положений соглашения за счет их включения в текст Конституции, которая должна быть одобрена на референдуме. Далее законная сила в отношении Косова и других сторон, подписавших Соглашение, может быть также достигнута с помощью одобряющей резолюции Совета Безопасности, если таковая сможет быть принята. В противном случае все стороны, [участвующие в Соглашении] должны будут просто воплощать в жизнь то, о чем они приняли политическое решение, включая установление дипломатических отношений, создание Контрольной миссии и предоставление экономической помощи.

5. Сохранение международного контроля

Часть пакета документов по урегулированию, которая должна будет согласована на международной конференции, станет для Косова инструментом интеграции на период до создания новой структуры сохраняющегося международного

[120] Если Совету Безопасности ООН не удастся собрать конференцию вследствие российского вето, другие члены Контактной группы должны созвать ее на основании их собственных полномочий (см. ниже).

[121] По принципу, аналогичному Государственному договору с Австрией от 1955 г., который запретил Австрии любой союз с Германией. О Государственном договоре с Австрией см. например Барбара Джелавич, *Современная Австрия: империя и республика, 1815-1986 гг.* (Кембридж, 1987), стр. 262-268. Этот договор также запретил Австрии восстановление правления Габсбургов. Он был подписан 15 мая 1955 г. оккупационными властями четырех стран - союзников и правительством австрийского государства, хотя последнее восстановило свой суверенитет только после того, как договор вступил в силу 27 июля. (Австрийский государственный праздник, 26 октября, отмечается в честь ухода последних частей оккупационных войск). Для сравнения упомянем Кипрский договор о гарантиях от 1960 г., подписанный Кипром, Грецией, Турцией и Великобританией, в котором Республика Кипр "обязуется *не* [выделено в тексте оригинала] участвовать, полностью или частично, в любом политическом или экономическом союзе с любым каким бы то ни было государством".

[122] Если Соглашение по Косову будет иметь более низкий статус, чем статус договора, оно, очевидно, не должно содержать в своем названии термины, которые позволили бы отождествлять его с договором (такие как договор, конвенция или "ковенант"[в XYI-XYII вв. название соглашений сторонников Реформации в Шотландии для защиты пресвитерианской церкви и национальной независимости, прим. пер.]), и не должно содержать некоторых формальных пунктов, имеющихся в договорах, особенно в части ратификации. То, что Соглашение не будет иметь юридической силы исходя из международного права, в данном случае имеет второстепенное значение, поскольку ключевыми факторами будут являться скорость реализации, политическая и моральная поддержка со стороны внешних гарантов соглашения.

[123] О Хельсинском Заключительном акте см. <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/helfa75e.htm>; о Дейтонских соглашениях, см. < http: // www.ohr.int/dpa/default.asp? content_id=380 >.

присутствия: "Контрольной миссии в Косове". Она будет финансироваться международным сообществом и призвана, по сути дела, обеспечить гарантии того, что Косово действительно ведет себя в соответствии с теми нормами, под которыми оно подписалось. Хотя международное сообщество всегда будет иметь в своем распоряжении разнообразные инструменты, включая экономическое и политическое давление, целевые санкции и т.п., для того, чтобы воздействовать на Косово (или любую другую страну), по поводу которой возникают сомнения в выполнении ею своих обязательств в области прав человека и демократии, ситуация здесь диктует необходимость создание постоянно действующей миссии. Эта миссия должна обеспечить гарантии того, что в стране сохраняется стабильность, и что крупномасштабные финансовые инвестиции на цели восстановления Косова со стороны международных доноров не пущены на ветер.

Хотя составные элементы этой миссии должны быть предложены европейскими многосторонними организациями, такими как ЕС и ОБСЕ, ее структура и полномочия должны однозначно определяться достигнутым Соглашением, возможно также, со ссылкой на Конституцию Косова, принятую на референдуме (на тот случай, например, если миссии придется предстать, чтобы дать разъяснения по некоторым вопросам, перед косовскими судами, сформированными в определенной степени на международной основе).

Опыт "подключения" некоторыми международными организациями органиграмм, предназначенных для функционирования в период после урегулирования, не всегда был успешным. Однако некоторые направления их деятельности достаточно очевидны. Например, ОБСЕ должна сыграть ведущую роль в наблюдении за функционированием общин национальных меньшинств, в то время как полицейская контрольная миссия ЕС должна дополнять наблюдательную работу ОБСЕ по соблюдению законности. Должны быть также созданы в координации с НАТО специализированные подразделения для того, чтобы отслеживать усилия Косова в борьбе с организованной преступностью. Это должно стать одним из главных обязательств государства, отраженных в новой Конституции Косова.

Уровень ответственности Контрольной миссии в Косове будет одним из ключевых вопросов на переговорах по окончательному статусу. Действительно, если ей будет отведена максимальная роль, то это может явиться важным стимулом для конструктивного участия Сербии в конференции по окончательному статусу. По правде говоря, речь на самом деле не может идти о том, что роль указанной миссии могла бы быть сопоставима с ролью Высокого представителя ООН в Боснии. Хотя на бумаге текущие полномочия СПГС в Косове выглядят едва ли не более обширными, [на самом деле] они фактически не использовались; и присутствие сторонней структуры, наделенной практически неограниченными полномочиями, может настолько исказить внутреннюю политическую систему, что это приведет к уничтожению значительной части потенциала ее нормальной эволюции.[124]

Продолжительность деятельности миссии должна определяться скорее самим фактом выполнения со стороны Косова [поставленных] условий, нежели соблюдением заданных временных параметров. Выносить суждение о том, насколько эти условия выполнены, и готово ли Косово к окончанию или сокращению деятельности миссии, останется, по всей видимости, за Советом Безопасности ООН, который должен будет по этому поводу проконсультироваться с ЕС. Ключевая роль рекомендаций ЕС обеспечила бы прямую связь [этой организации] с судьбой Косова и предоставлением ему статуса кандидата в ЕС. Если когда-нибудь Косово действительно станет кандидатом в ЕС, для него будут приняты условия вступления и контроля, как, вероятно, это произойдет в случае Боснии в 2005 г.

C. КЛЮЧЕВЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

1. Сколько независимости?

Крайсис Груп уверена, что представление независимости Косову в пределах существующих

[124] Следует также отметить одно принципиальное отличие: Высокий представитель ООН в Боснии должен был создавать государственные структуры, учрежденные в соответствии с Дейтонским соглашением 1995 г. при таких обстоятельствах, когда лишь немногие члены какой-либо из этнических групп в Боснии были сколько-нибудь лояльно настроены по отношению к новым институтам власти, учрежденным в соответствии с соглашением. Косово после урегулирования своего статуса будет располагать учреждениями, пользующимися поддержкой у подавляющего большинства населения области, и только действуя с их помощью, в большей степени, чем путем международного вмешательства, можно будет убедить сербов и другие меньшинства в том, что их жизни здесь не угрожает опасность.

границ, хотя, как уже отмечалось, независимость предоставляется на определенных условиях, является решением, которое, по всей вероятности, может быть воплощено в жизнь и может обеспечить долговременную стабильность в регионе. Действительно, предоставлению независимости нет никакой приемлемой альтернативы. Существующий сегодня протекторат не может продолжаться бесконечно: даже если бы косовские албанцы и пошли на это (а они не пойдут), международное сообщество не готово к тому, чтобы финансировать это мероприятие.[125] Опека не обеспечивает решение проблемы, а Совет ООН по опеке является реликтовым образованием.[126] Сам ЕС резонно отказался бы принять на себя любую роль по опеке, и ни один из европейских институтов не предлагает этого.[127] Брюссельский корреспондент газеты *Коха Диторе* недавно писал: "Никакая 'новаторская идея' о статусе Косова, которая исключает возможность официальной государственности с международным признанием, не может называться решением, но является лишь затяжкой времени… Если Косово не станет государством, то оно не сможет стать членом ЕС".[128]

Другие решения еще менее осуществимы или менее желательны. Как отмечалось выше, никакая договоренность на государственном уровне с Белградом невозможна. Объединение с Албанией не желательно ни для Тираны, ни для Приштины.[129] А провозглашение суверенитета в одностороннем порядке, с признанием Косова независимым государством или без оного, не даст новым лидерам Косова никаких стимулов к тому, чтобы вести себя ответственно в отношении своих соседей или собственных меньшинств.

Ранее Крайсис Груп (в апреле 2001 г.[130], а затем в марте 2002 г.[131]) предложила некоторые детали

[125] Краснер, op. cit., описывает множество интересных подходов к сохранению режима частичного или полного протектората в отношении распавшихся государств, включая новую концепцию "разделенного суверенитета", но признает, что международное сообщество еще не готово методично воплощать в жизнь такие идеи.

[126] См. доклад за декабрь 2004 г. Группы Высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам, *Более* безопасный *мир*: *наша общая ответственность,* стр. 92-93.

[127] Это не удерживает тех, кто не работает в европейских институтах, от предложений подобного рода. См., например, Дуг Берейтер и Томас Е. Грант, "ЕС должен взять Косово под опеку", *"Уолл Стрит джорнал",* 25 августа 2004 г. В средствах массовой информации на Балканах 11 и 12 ноября 2004 г. широко цитировалось предложение видного члена Европейского парламента Дориса Пака о "европейском протекторате" для Косова. Это предложение, судя по всему, было неверно истолковано. На вопрос, заданный Крайсис Груп 7 декабря, он ответил, что поддерживает независимость на определенных условиях для Косова, как это предлагалось в предыдущих докладах Крайсис Груп, а не протекторат.

[128] Августин Палокай: "'Новаторская идея' о статусе Косово", 15 ноября 2004 г.

[129] Тема возможного объединения Косова с Албанией часто поднимается сербскими комментаторами и их союзниками в контексте немедленного и автоматического результата независимости Косово. Крайсис Груп обнаружила, что интерес к такому варианту, как в Косове, так и в Албании невелик; см. Доклад №153 Крайсис Груп Европа, *Паналбанизм: насколько велика угроза стабильности на Балканах?*, 25 февраля 2004 г.

[130] Доклад №108 Крайсис Груп Европа, *После Милошевича: практическая повестка дня для сохранения мира на Балканах,* 1 апреля 2001 г., стр. 127-128. В нем отмечалось, что условия независимости для Косова должны быть выдвинуты с помощью трех различных способов:

Во-первых, международное сообщество весьма заинтересовано в обеспечении полной защиты прав меньшинства. Было бы разумным настаивать на том, чтобы надлежащие стандарты были достигнуты прежде, чем все выгоды от международного признания (включая предоставление членства в международных организациях, подобных ООН, и доступ к международным финансовым институтам, торговым соглашениям и т.п.) станут доступными.

Во-вторых, от Косова можно было бы потребовать, в качестве условия его признания, окончательного отказа от некоторых видов действий, которые в обычных условиях находятся в компетенции независимой суверенной нации. Хотя в других местах мы отмечали, что часто высказываемые опасения по поводу того, что независимость для Косова увеличила бы угрозу создания "Великого Косова", преувеличены, международное сообщество при этом будет иметь возможность требовать твердого обязательства, что [Косово] не будет стремиться к расширению своих региональных границ.

В-третьих, что наиболее труднодостижимо, ООН может взять Косово под ту или иную форму опеки. Тогда, в зависимости от срока действия соглашения, правительство Косова, осуществляя обычный набор повседневных полномочий и, не находясь в подчинении у ФРЮ или верховных властей Сербии, будет вынуждено считаться с правом вето, которым наделен представитель опекающей структуры, как по целому [кругу полномочий], так и в некоторых специально оговоренных областях. Следует обратить внимание, что исполнение этого права было бы связано с меньшим нажимом, чем в рамках действующих соглашений о протекторате в Косове и Боснии, но с такими способами, которые сохранили бы в распоряжении международного сообщества дополнительные рычаги воздействия.

оптимального, на наш взгляд, решения проблемы Косова в форме "независимости на определенных условиях", на основе концепции, первоначально разработанной Независимой международной комиссией по Косову в 2000 г.[132] С момента публикации нашего последнего доклада по этой тематике прошло почти три года, и эта концепция теперь нуждается в существенной модификации.

В числе основных способов, которые мы сегодня предлагаем для обеспечения независимости Косова, выделим, во-первых, то, что Косово должно принять на себя твердое обязательство, отраженное в его собственной новой Конституции и в соответствующих статьях Соглашения, оговоренных на международной конференции, не объединяться с Албанией, или с какими-либо соседствующими государствами или территориями, иначе, как в контексте интеграции в ЕС. Кроме того, [для Косова] было бы важно и одновременно менее драматично, заключить ряд двусторонних соглашений со своими соседями (включая, насколько это возможно, Сербию), и с ЕС. В результате будущее развитие страны было бы строго запрограммировано на продвижение к ценностям и нормам ЕС, и, в конечном итоге - на полное присоединение к Европейскому союзу. Косовское Соглашение и новая Конституция обеспечили бы долгосрочное соглашение с НАТО по КФОР, чтобы продолжить выполнение военным контингентом своих функций. Это позволило бы КФОР взять на себя ответственность за вербовку своего контингента из местного населения и обучение служащих вооруженных сил Косова, как это будет предусмотрено в Соглашении.[133]

Во-вторых, независимость судебной власти Косова могла бы быть обеспечена за счет включения в состав судов высших инстанций, наряду с местными судьями, определенного числа назначенных международными структурами судей. Кроме того, различные международные организации, включая, возможно, предложенный к созданию международный орган "Контрольная миссия в Косове", получили бы возможность в соответствии с Соглашением или Конституцией, или ими обоими, гарантировать, что определенные важные вопросы, касающиеся прав меньшинств и других согласованных обязательств, могут быть представлены на рассмотрение этих судов.

В-третьих, сохранение присутствия [в Косове] на неопределенный период международной Контрольной миссии, имеющей возможность не только обращаться в местные суды с исками, но и сообщать [о происходящем] широкой международной аудитории и рекомендовать применение соответствующих мер в случае, если Косово отступит от выполнения своих обязательств, само по себе является существенным ограничителем свободы действий, на которую в обычных условиях могло бы рассчитывать полностью независимое государство.

Косовские албанцы могли бы получить для Косова "независимость на определенных условиях" посредством намечаемого к проведению конституционного референдума, на котором они должны на самом деле согласиться с объявленными международным сообществом целями, обеспечив тем самым широкое признание независимости Косова, а также согласиться с множеством ограничений, связанных с достижением этой независимости. Хотя предлагаемая Косову независимость должна восприниматься населением Косова как его неотъемлемая часть, не как подаренная или одолженная некой внешней структурой, она может быть достигнута не только на основе акта самоопределения, но также и путем ведения переговоров и предложения гарантий международному сообществу и соседям.[134]

Целью должно стать как можно более быстрое принятие Косова в клуб национальных государств, применяя при этом только те

[131] Доклад №124 Крайсис Груп Европа, *Дорожная карта Косова(I): проблемы окончательного* статуса, 1 марта 2002 г.

[132] Независимая международная комиссия по Косову была создана в августе 1999 г. правительством Швеции. Ее председателем стал судья Ричард Голдстон из Верховного Суда Южной Африки, а сопредседателем - Карл Там из Стокгольмского международного центра Олафа Пальме. В ее состав входили еще одиннадцать человек. Доклад комиссии был опубликован издательством "Оксфорд Юниверсити Пресс" в 2000 г.

[133] Вопрос о долгосрочных мерах безопасности в Косове будет темой дальнейших подробных исследований Крайсис Груп.

[134] Это также важно для того, чтобы устранить все остатки легитимности референдума, самостоятельно организованного в 1991 г. и провозгласившего "Республику Косово". По сходному сценарию референдум, одновременный проведенный в обеих частях Ирландии 22 мая 1998 г. обеспечил Белфастскому соглашению ту легитимность, за дело которой ирландские республиканцы боролись после выборов в декабре 1918 г.

ограничения, которые являются необходимыми для гарантий того, что оно (Косово) соответствует тем стандартам, которые международное сообщество ожидает от него, прежде всего в части отношения к меньшинствам. Как будет отмечено ниже, если Сербия не согласится предоставить формальный суверенитет новому Косову, а СБ ООН сам окажется не в состоянии сделать этого, то станет необходимым введение некоторых ограничений на возможности Косова участвовать в международном сообществе в качестве всеми признанного государства. Но эти ограничения должны быть уменьшены до максимально возможной степени. Конечно, экономическая ситуация в Косове настолько удручающа, что не может быть никакого оправдания затягиванию масштабного привлечения международных финансовых институтов к решению экономических проблем Косова.

2. Что произойдет, если суверенитет не будет официально предоставлен?

Если международное сообщество будет действовать энергично, чтобы положить конец неопределенности в отношении окончательного статуса, как это рекомендуется в настоящем докладе, ситуация в самом Косове может, по всей видимости, сохраниться стабильной. Однако весьма вероятно, что Сербия откажется участвовать в этом процессе. И, разумеется, возможно, что Россия поддержит ее непримиримую позицию и заблокирует консенсус в рамках Контактной группы или даже наложит вето на резолюцию Совета Безопасности ООН. Такие позиции [двух стран] будут означать, что Сербия официально сохранит требование своего суверенитета над Косовым.

Ситуация на местах в Косове, однако, слишком хрупка, чтобы международное сообщество могло позволить описанному выше процессу развиваться в неопределенном направлении. ЕС, США и другие государства должны быть готовы к тому, чтобы созвать упомянутую выше конференцию по выработке окончательного статуса даже без участия Сербии; обсудить и подписать Косовское Соглашение; признать новое независимое государство, обеспечив ратификацию им согласованной Конституции даже без одобрения Совета Безопасности ООН; и установить с ним нормальные дипломатические отношения.[135]

После многих лет попыток привлечь Белград к конструктивному решению косовской проблемы такой подход не явился бы равнодушным игнорированием его прав, а скорее благоразумным действием, чтобы лишить его возможности наложить это опасное вето. Удаление Белграда из игры могло бы привести к практическому урегулированию проблемы быстрее, чем это сделало бы следование в течение неопределенного времени законности, все в большей степени превращающейся в фикцию. Окончательное решение косовской проблемы мирным путем, без участия Совета Безопасности ООН, курс, которым придется следовать, если Россия покажет себя неспособной к сотрудничеству, будет связан с трудностями, но, несомненно, меньшими, чем те, с которыми пришлось столкнуться в условиях применения военной силы в 1999 г.

Международное сообщество должно, конечно, приложить все возможные усилия к налаживанию сотрудничества с Сербией, сделав ей предостережение, что "поезд отправляется, с Вами или без Вас", а также обещание, что, если Сербия успеет вскочить на подножку вагона, ее предложения в отношении Косовского Соглашения и Конституции Косова будут внимательно выслушаны. Некоторые вопросы, в решении которых Сербия, несомненно, будет заинтересована, включают вопрос о правах на спорную собственность, как частную, так и государственную; проблемы статуса Сербской православной церкви, в особенности наиболее почитаемых исторических святынь, таких, как патриархат Печ; и вопрос об определении доли Косова в международных долгах Сербии.[136]

Может случиться и так, что предложенная схема действий будет молчаливо, но положительно

[135] В этом случае, разумеется, "Контрольная миссия в Косове" не будет иметь столь же крепкой связи с ООН, как в оптимальном сценарии, который мы предлагаем. Однако даже резолюция Совета Безопасности ООН по Косову №1244 предоставляет Генеральному секретарю некоторую свободу действий в части того, каким образом будет осуществляться присутствие ООН в Косове, и выход может быть найден в том, чтобы после урегулирования вручить контрольной миссии в Косове мандат от международного сообщества в целом.

[136] Как предложено выше, было бы целесообразным вознаградить участие Сербии в процессе, списав значительную часть ее внешнего долга.

воспринята в Белграде как политическое прикрытие того факта, что политическая система Сербии должна избавиться от косовских вериг. Это позволило бы политическим деятелям доказать своим избирателям, что международное сообщество приняло решение из их рук, но они сделали все возможное при таких обстоятельствах, чтобы помочь соотечественникам сербам. Вопрос о противодействии бойкоту конференции со стороны Сербии более подробно будет рассмотрен ниже.

Хотя позиции международного сообщества достаточно сильны, чтобы гарантировать, что промежуток между признанием им де-факто, хотя и на определенных условиях, независимости Косово и окончательным официальным отказом Сербии от суверенитета [над краем] не будет измеряться десятилетиями,[137] может всё-таки потребуется допустить, что в течение определенного времени проблема суверенитета не будет решена полностью. Без согласия Сербии Россия, как уже отмечалось, а, возможно, и Китай, не согласятся на признание независимости Косова СБ ООН,[138] что означало бы, среди прочего, невозможность для Косова стать членом Организации Объединенных Наций.

Однако Косовское Соглашение предоставит [краю] практически все то же самое, что и обладание суверенным статусом. Это означает широкое и авторитетное признание того [факта], что Косово является государством, предоставление обязательств постоянной поддержки и помощи его развитию и процветанию. По меньшей мере, ЕС и государства Контактной группы и, как можно надеяться, Совет Безопасности ООН, должны гарантировать, что Косово получит постоянное членство в "клубе" в качестве государства на столь долгий срок, в течение которого оно будет действовать ответственно. Если будет необходимо, ЕС мог бы выступить гарантом для [того] банка развития, предоставление которым кредитов обычно предусматривает суверенный статус [территории-реципиента]. Даже, если полное членство в ООН будет заблокировано, Косово должно получить в этой организации, по меньшей мере, статус наблюдателя,[139] и ведущие государства немедленно должны обменяться с ним дипломатическими представителями. Каждое новое решение в пользу Косова, вынесенное какой-либо международной организацией, облегчит и другим организациям возможность поступать аналогичным образом. ЕС уже рассматривает Косово как особую таможенную территорию и как независимого партнера по торговым переговорам.

3. Раздел?

Любой раздел Косова как составной элемент достижения окончательного статуса представляется нежелательным. С внутриполитической точки зрения недостатками решения косовской проблемы путем раздела края является то, что раздел уничтожил бы рычаги для позитивных социальных преобразований в направлении предотвращения дискриминации, многонациональности и европейских ценностей – и даже отвергает их, вызывая необходимость переселения народов,[140] а также предоставляет новый повод и возможности для албанских экстремистов в Косове стремиться к получению территориальных компенсаций в Южной Сербии. С внешнеполитической точки зрения, раздел положил бы начало открытию нового раунда спекуляций и увеличил бы риск перекройки границ на Балканах по линиям этнических разломов вместо того, чтобы подвести проблему к решению и стимулировать приток внешних инвестиций в регион. Македония также может расколоться, а двойственность теперешнего состояния Боснии и Герцеговины, как единого, но

[137] Существуют прецеденты того, что утрата контроля со стороны внешних сил над какой-либо территорией сопровождалась официальным предоставлением ей суверенитета лишь многие годы спустя. Сама Сербия получила местную автономию в 1817 г.; автономию от Османской империи под защитой России - в 1830 г.; статус международного протектората - в 1856 г.; официальную независимость - в 1878 г. Хотя Берлинский конгресс лишил Османскую империю контроля над Боснией и Герцеговиной и сделал последнюю протекторатом Австро-Венгрии в 1878 г. Австро-Венгрия аннексировала Боснию и Герцеговину лишь в 1908 г.

[138] За исключением особых случаев в период распада Советского Союза и в отношении бывшей Югославии, международное сообщество в целом не было расположено признавать суверенитет регионов с сепаратистскими устремлениями до момента заключения ими двусторонних соглашений с бывшими метрополиями, примером чего в последние годы являются Бангладеш (1971 г.) и Эритрея (1993 г.).

[139] Статус наблюдателя присваивает только Генеральная Ассамблея.

[140] В этом контексте см. также материал Инициативы европейской стабильности, "Лозаннский принцип: многонациональность, территория и будущее косовских сербов", 7 июня 2004 г.

одновременно разделенного государства, может явиться аргументом в пользу раздела.

Обмен территорий Северного Косова на Южную Сербию был бы чреват многими из тех же самых отрицательных внутренних последствий, как и вышеупомянутый вариант, хотя это вывело бы из игры район Прешево - Медведья - Буяновач, как прямой casus belli (формальный повод для объявления войны, прим. пер.) для албанских экстремистов и объект притязаний с их стороны. Также как и вариант раздела по внутренним административным границам Косова, такой подход способствовал бы изменению границ в соответствии с "этническими рубежами" во всем Балканском регионе (и, возможно, привел бы к этому), что сохранило бы надежду для Сербии поглотить Республику Сербску, привело бы к росту напряженности в Санджаке и Воеводине и появлению новых горячих точек в Македонии.

Один из поставленных вопросов заключается в том, должно ли международное сообщество воспрепятствовать процессу, если такой обмен будет фактически согласован между представителями Приштины и Белграда на переговорах? На практике все косовские политические деятели настаивают, что им нечего обсуждать с Белградом относительно статуса Косова, и поэтому [обмен] является крайне маловероятным сценарием в обозримом будущем. Как бы то ни было, согласно Хельсинским принципам изменения границ возможны только в рамках соглашений, заключаемых государствами на добровольной основе, и вследствие этого никакой договоренности подобного рода не следует допускать до того момента, пока Косово не станет государством и сможет вести переговоры исходя из этого статуса, а не с позиций государственного образования, взявшего заложников с целью заключения соглашения по обмену территориями.

Процесс вовлечения косовских сербов, проживающих к северу и к югу от р. Ибара, в правительственные структуры Косова сейчас, похоже, становится все более упорядоченным. Север [Косова], в частности, в настоящее время является во многих отношениях функциональной частью Сербии, и как отмечалось выше, мы полагаем, что существует серьезный риск военного вмешательства со стороны Сербии в случае возобновления там насилия в будущем. К сожалению, для остающихся в Косове сербов, история 1990-х годов указывает на то, что Белград выжидает удобный момент для возмещения своих потерь. Вопрос состоит в том, заплатит ли международное сообщество эту цену сейчас, в форме экономической поддержки формированию параллельных сербских управленческих структур [в Косове] и оказания давления на Белград, чтобы, по крайней мере, добиться его согласия в деле предоставления сербам специального статуса в независимом Косове, или оно заплатит эту цену позже, когда будет иметь дело с последствиями уже следующей балканской войны?

Единственным обстоятельством, при котором можно будет допустить, чтобы международное сообщество могло бы пойти на принудительный раздел [Косова] на две не желающие этого части, мог бы, вероятно, стать чреватый радикальным хирургическим вмешательством вывод (который албанское большинство Косова должно наглядно подтвердить посредством осуществления массового насилия или односторонних попыток вышвырнуть международную администрацию) о том, что [это большинство] неспособно к осуществлению эффективного, ответственного управления всей территорией Косова, и, что оно не достойно этой миссии. Если плохое управление Косовым со стороны Сербии, в конечном счете, обернется для нее утратой суверенитета над краем, то же самое может случиться и с самим Косово.

4. Принцип домино?

Некоторые видные политические фигуры выражают беспокойство по поводу того, что любое движение в направлении предоставления суверенитета Косову могло бы быть использовано сепаратистами, ирредентистами и их сторонниками в других местах, не только на Балканах, в качестве прецедента для решения их собственной проблемы. Но на самом деле обстоятельства происходящего в Косове весьма необычны, и вряд ли могут иметь аналогии с какими-либо другими случаями, которые сегодня вызывают тревогу у политиков.

Юридическим основанием для обсуждения будущего статуса Косова является резолюция Совета Безопасности ООН №1244, которая однозначно предписывает осуществлять "политический процесс, направленный на определение будущего статуса Косова", указывая тем самым на необязательность в сложившихся условиях сохранения суверенитета *де-юре* Сербии и Черногории над Косовым.[141] В резолюции

[141] Проведенный недавно сравнительный анализ различных юридических требований, выдвинутых косовскими

№1244 далее отмечается, что процесс определения окончательного статуса должен признать важность соглашений, заключенных в Рамбуйе в 1999 г., которые содержат меры, направленные на проведение референдума о независимости, хотя они не являются обязательными. Это коренным образом отличается от подхода Совета Безопасности ООН к другим регионам в Европе с сепаратистскими устремлениями: в резолюциях по Грузии и Азербайджану неоднократно подчеркивалась необходимость решения конфликтов в Абхазии и Нагорном Карабахе при сохранении существующих границ соответствующих государств.[142]

Единственными исключениями являются Черногория и Сербия, чьи права на выход из состава бывшей Югославии были признаны в докладе Комиссии Бадинтера от 1992 г., и каждая из которых, согласно Белградскому соглашению от 2002 г. теперь имеет право на проведение референдума о независимости начиная с 2006 г. Боснийские сербы и хорваты, наоборот, закреплены в составе Боснии и Герцеговины в соответствии с Дейтонскими соглашениями; македонские албанцы взяли на себя обязательство оставаться в составе македонского государства согласно Охридскому соглашению и в соответствии с декларациями их собственных лидеров. Резолюция №1244 делает Косово исключительным случаем, в ней подтверждено, что будущий суверенитет края остается не определенным. Юридическая ситуация в отношении Косово, таким образом, весьма отличается от ситуации в отношении территорий с сепаратистскими тенденциями в каком-либо другом регионе (или даже во всем мире), а право [Косова] на независимость, хотя и твердо провозглашенное, не было признано в международном масштабе.

Юридическое основание, таким образом, определено. Что делать соседям Косова? Предпочтут ли они сохранение неопределенности и двусмысленности или выберут решение проблемы? Изменение отношения к Косову со стороны его южного соседа, Македонии, снизило имевшиеся там опасения, что независимость Косова приведет к дестабилизации в стране. Взгляды [на проблему] обеих сторон в Скопье и Тетово все в большей степени смыкаются на том, что определение окончательного статуса Косова соответствовало бы интересам Македонии, потому что оно устранит фактор неопределенности для потенциальных иностранных инвесторов и ограничит возможности экстремистов. Если граница с Косовым будет четко определена, должностные лица в Македонии будут готовы к тому, чтобы примириться с тем, что происходит по другую сторону [границы] при условии, что процесс определения статуса будет осуществляться мирным путем.[143] Точно так же должностные лица в Черногории заявляют в конфиденциальных беседах, что решение статуса Косова, желательно путем его "ампутации", является жизненно важным для достижения стабильности в Сербии.[144]

албанцами и их сторонниками по вопросам самоопределения, см. в: Паола Марусич-Бланкарт, "Юридический статус Косова: критический анализ трех требований независимости", доклад №2, Люблянский институт стратегических исследований. Она делает вывод о том, что, хотя аргументы, содержащиеся в требованиях самоопределения Косова и основанные на нарушениях в прошлом прав человека Белградским правительством и на выводах Комиссии Бадинтера в 1991-1992 гг., устарели, остается фактом, что Сербия сохраняет права на Косово, но фактически никак не управляет его территорией. Это является весомым, хотя и недостаточным аргументом в пользу признания сегодняшней фактической независимости Косова.

[142] См., в особенности, последнюю резолюцию СБ по Грузии №1554 (от 29 июля 2004 г.) Она "вновь подтверждает обязательство всех государств - членов ООН соблюдать суверенитет, независимость и территориальную целостность Грузии в пределах ее границ, признанных международным сообществом, и необходимость определения статуса Абхазии в составе грузинского государства в строгом соответствии с этими принципами". Позиция СБ по Азербайджану не так однозначна (и была высказана достаточно давно). В резолюции СБ №884 (от 12.11.1993 г.) отмечается, что "Нагорный Карабах является регионом Азербайджанской Республики" и подчеркивается "суверенитет и территориальная целостность Азербайджанской Республики ", но при этом указанная резолюция все же не предусматривает возможности предоставления [Нагорному Карабаху] иного статуса, как это делается в резолюции №1244. Совет Безопасности ООН не принимал никаких резолюций в отношении ситуации в Приднестровье в Молдове, равно как в отношении ни одной из западноевропейских стран, ситуация в которых иногда упоминается в данном контексте.

[143] Интервью Крайсис Груп с государственными деятелями и лидерами политических партий, Скопье, 8.07.2004 г.

[144] Интервью Крайсис Груп с высокопоставленным политическим деятелем Черногории, 7 декабря 2004 г.

5. Заключение: разумный шанс для достижения стабильности

А что, если все пойдет не так, как следует? Что произойдет, если после достижения независимости на основе описанного выше процесса Косово в социальном, институциональном и политическом аспектах свернет в сторону от заранее намеченного курса, или просто окажется не в состоянии развиваться в соответствии с ним? Какие инструменты международное сообщество должно иметь в своем распоряжении для вмешательства, и должно ли оно в самом деле вмешиваться? Хотя предложенная в настоящем докладе "независимость на определенных условиях" не обеспечивает и не может обеспечить гарантий "возвращения продавцу товара в первоначальном виде" (что было предусмотрено соглашением между Великобританией и Китаем по Гонконгу, но не было соблюдено), в том случае, если международное сообщество будет встревожено тем направлением, которое выберет Косово, оно будет иметь в своем распоряжении разнообразные инструменты, включая не только судебные механизмы, которые мы предлагаем закрепить во всенародно принятой Конституции Косова, но также инструменты экономического и политического давления, целевые санкции и т.п.

Никакие политические соглашения или конституционные меры, вне всякого сомнения, не смогут гарантировать, что все политические лидеры в Косове (или где бы то ни было) продемонстрируют добродетель и мудрость во всех своих начинаниях. То, что может быть при этом сделано, это обеспечение достаточных стимулов к [их] хорошему поведению и препятствий к плохому поведению, и предоставление им разумного шанса для достижения в будущем стабильности, а не хаоса. В этом заключается цель наших предложений.

Чувство самоуспокоенности слишком долго определяло политику в отношении Косова. Возможность возобновления насилия [там] очень реальна. Международное сообщество, в особенности государства - члены Контактной группы, должны решить, восстановить ли контроль над происходящим в крае или позволить событиям развиваться самостоятельно до тех пор, пока ему вновь не придется столкнуться с новыми неприглядными фактами. Схема действий, изложенная выше, требует политической смелости и активности. Но альтернатива представляется куда более худшей.

Приштина/Белград/Брюссель, 24 января 2005 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ A:

КАРТА КОСОВА

ПРИЛОЖЕНИЕ B

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И АКРОНИМОВ

АБИ	Агентство по безопасности и информации (Сербии)
АБК	Альянс за будущее Косова (политическая партия Косова возглавляемая Рамушем Харадинаем)
ВИС	Временные институты самоуправления (Косова)
G17 плюс	Сербская политическая партия
ДЛК	Демократическая лига Косова (политическая партия, возглавляемая Ибрагимом Руговой)
ДП	Демократическая партия (сербская политическая партия)
ДПК	Демократическая партия Косово (политическая партия, возглавляемая Хашимом Тачи)
ДПС	Демократическая партия Сербии (сербская политическая партия)
ДСС	Движение "Сила Сербии" (сербская политическая партия)
ЕС	Европейский союз
КПС	Косовская полицейская служба
КТВ	Телевидение Косова
КФОР	Возглавляемая НАТО миротворческая миссия в Косове
МВД	Министерство внутренних дел (Сербии)
МООНК	Миссия ООН по делам временной администрации в Косове
МТБЮ	Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии
НАТО	Организация североатлантического договора
НЗБ	Наземная зона безопасности
НС	Новая Сербия (сербская политическая партия)
ОАК	Освободительная армия Косова
ОБСЕ	Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООН	Организация Объединенных Наций
ПРООН	Программа развития ООН
РТК	Радио и телевидение Косова
САНУ	Сербская академии искусств и наук
СДО	Сербское движение обновления (сербская политическая партия)
СПГС	Специальный представитель Генерального секретаря ООН
СПС	Социалистическая партия Сербии (сербская политическая партия)
СРП	Сербская радикальная партия (сербская политическая партия)
УВКБ ООН	Управление верховного комиссариата ООН по делам беженцев
ФРЮ	Федеративная республика Югославия
CARE	Агентство по гуманитарной помощи
CEPS	Центр по изучению европейской политики
IISS	Международный институт стратегических исследований
IWPR	Институт освещения Войны и Мира

ПРИЛОЖЕНИЕ С

КОРОТКО О КРАЙСИС ГРУП

Международная Группа по Предотвращению Кризисов (Крайсис Груп) – некоммерческая, частная, международная организация, насчитывающая более 100 сотрудников на пяти континентах. Она создана для укрепления способности международного сообщества прогнозировать, понимать и действовать в целях предотвращения и сдерживания конфликтов

Методология Крайсис Груп основана на проведении исследований на местах. Группы политических аналитиков, находящиеся в тех странах где существует опасность кризиса, собирают информацию из широкого диапазона источников, оценивают местные условия и производят регулярные аналитические отчеты, содержащие практические рекомендации адресованные международным деятелям и организациям, ответственным за принятие ключевых решений. Крайсис Груп также издает CrisisWatch, ежемесячный 12-страничный информационный бюллетень, содержащий краткое описание всех последних изменений в конфликтных и потенциально конфликтных зонах.

Отчеты и брифинги Крайсис Груп представляются должностным лицам в министерствах иностранных дел и международных организациях. Они также доступны широкой публике через веб-сайт организации по адресу www.crisisgroup.org. Организация тесно сотрудничает с правительствами и прессой с целью выдвинуть на первый план ключевые вопросы, определенные посредством работы на местах, и получить поддержку для своих политических предписаний.

Совет Крайсис Груп, в который входят видные политические деятели, дипломаты, бизнесмены и представители средств массовой информации, также способствует тому, чтобы отчеты Крайсис Груп и рекомендации получили должное внимание лиц, которые занимаются политическими вопросами во всем мире. Лесли Гелб, бывший Председатель Совета по Международным Отношениям и Кристофер Паттен, бывший Комиссар ЕС по внешним связям являются сопредседателями Совета Крайсис Груп; Гарет Эванс, бывший министр иностранных дел Австралии, в январе 2000 г. стал Президентом Крайсис Груп.

Международная штаб-квартира МГПК расположена в Брюсселе, а представительства – в Вашингтоне, Нью-Йорке, Лондоне и в Москве. В настоящее время организация имеет девятнадцать представительств на местах (в Аммане, Белграде, Боготе, Каире, Дакаре, Душанбе, Исламабаде, Джакарте, Кабуле, Найроби, Оше, Порт-о-Пренс, Претории, Приштине, Кито, Сараево, Сеуле, Скопье, и в Тбилиси). Аналитики организации работают в более чем 50 подверженных кризисам странах на четырех континентах. В *Африке* – это Ангола, Бурунди, Руанда, Демократическая Республика Конго, Сьерра Леоне, Либерия, Гвинея, Эфиопия, Эритрея, Сомали, Судан, Уганда и Зимбабве; в *Азии* – Индонезия, Мьянмар, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Пакистан, Афганистан и Кашмир; в Европе – Албания, Армения, Азербайджан, Грузия, Босния и Герцеговина, Косово, Македония, Молдова, Черногория и Сербия; на *Ближнем Востоке* –весь регион от Северной Африки до Ирана; в *Латинской Америке* – Колумбия, регион Анд и Гаити.

МГПК получает средства от правительств, благотворительных организаций, компаний и индивидуальных доноров. Ниже указанные правительства предоставляют финансовую поддержку МПГК: Австралия, Австрия, Канада, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Ирландия, Япония, Люксембург, Норвегия, Нидерланды, Швеция, Швейцария, Республика Китай (Тайвань), Турция, Великобритания и США.

Доноры частного сектора включают Фонд “Ansary”, “The Atlantic Philanthropies”, Фонд Билла и Мелинды Гейтсов, Корпорацию Карнеги, Фонд Форда, Фонд Джона и Катрины МакАртуров, Фонд “John Merck”, Институт Открытого Общества, Фонд “Ploughshares”, Фонд Вильяма и Флоры Хьюлетт, Фонд “Charles Stewart Mott”, “Ruben and Elisabeth Rausing Trust“, Фонд Sasakawa, Фонд Сарло, “Fundação Oriente” и Институт Мира США.

Январь 2005

Более подробно о Крайсис Груп Вы можете узнать на сайте: www.crisisgroup.org