

Лиана Кварчелия

Введение

01.03.2011
Росв международный НПО
в груз-абх. конфликте.

Международные НПО (МНПО), за исключением организаций, оказывавших помощь гуманитарного характера, стали проявлять интерес к Абхазии лишь спустя несколько лет после окончания грузино-абхазской войны. В отличие от Абхазии, в Грузии международные организации - как государственные, так и негосударственные - начали осуществлять свою деятельность практически сразу после распада СССР. Интересы многочисленных МНПО, частных и международных фондов в Грузии варьировали от поддержки гражданского общества и проектов по развитию, до поддержки реформ в государственном управлении. Появление же немногочисленных международных структур в Абхазии было связано исключительно с необходимостью урегулирования грузино-абхазского конфликта, в то время как внутреннее развитие Абхазии, непризнанной международным сообществом в качестве независимого государства, поначалу оставалось за пределами внимания международных организаций. С течением времени в процессе взаимодействия некоторых МНПО с местными организациями, а также в результате более углубленного понимания ими местного контекста, появилось осознание того, что процессы демократизации и развития имеют собственную ценность, не зависящую от международного отношения к вопросу политического статуса Абхазии. В результате эти МНПО стали поддерживать параллельно с работой по конфликту деятельность внутри Абхазии, направленную на развитие гражданских инициатив, укрепление демократических институтов и т.д.

Данная глава не претендует на охват работы всех МНПО или международных фондов, работавших в Абхазии, и не ставит своей целью рассмотреть инициативы, направленные на внутреннее развитие Абхазии. В главе сделана попытка проанализировать деятельность некоторых наиболее активных МНПО, с инициативами которых знаком автор. Более того, фокус данной главы направлен именно на деятельность в отношении грузино-абхазского конфликта. Таким образом, целью данной работы является анализ деятельности МНПО в грузино-абхазском контексте с точки зрения:

осмысления целей и повестки дня МНПО, возможной трансформации этих целей и повестки дня в процессе деятельности МНПО; использованных подходов и стратегий; достигнутых результатов и извлеченных уроков целесообразности и востребованности, а также возможности продолжения работы по конфликту после августа 2008 г.

В работе использовались результаты качественного социологического исследования (углубленные интервью с представителями международных НПО и местными экспертами), а также методы политического анализа, опирающегося на личный опыт автора. Таким образом, настоящая глава представляет собой синтез различных экспертных мнений, а также оценок автора данной работы.

Рабочие дефиниции, связанные с описанием работы в конфликтной ситуации

Прежде чем приступить к анализу деятельности отдельных МНПО в отношении грузино-абхазского конфликта, представляется полезным вспомнить некоторые дефиниции, определяющие возможные действия в отношении конфликтов.

В научной литературе описываются разные способы воздействия на конфликт. Приведем некоторые из дефиниций, обобщающие существующие в разных источниках условные определения:

Улаживание конфликта нацелено на прекращение насильственных действий через достижение мирного соглашения.

Урегулирование/управление конфликтом ставит своей задачей сдерживание насильственного проявления конфликта, цель его - ограничить насилие.

VS Разрешение конфликта означает устранение глубоких корней конфликта, когда поведение перестает быть насильственным, отношения перестают быть враждебными, меняется структура конфликта.

По мнению некоторых исследователей «разрешение конфликта» можно понимать не только как результат, но и как процесс, который должен привести к изменению поведения, отношений и установок, а также к структурным изменениям. Понимание «разрешения конфликта» как процесса во многом совпадает с дефинициями «трансформации конфликта»¹.

soft involvement

*замещение
проблем*

Трансформация конфликта - это воздействие на конфликт на более глубинном уровне с целью изменения отношений, поведения и контекста, породивших конфликт. Трансформация - это долговременный и многосторонний процесс, который предполагает более устойчивые отношения между различными сторонами, исключая применение силы². Трансформация идет дальше, чем решение проблемы. Она предполагает изменение стратегического мышления, создание различных вариантов решений и возможностей для взаимодействия³. Главная цель трансформации - создание среды устойчивого мира.

Хью Майл и его соавторы различают несколько уровней трансформации:

Трансформация контекста - изменение социального, регионального, международного контекстов, влияющих на мотивацию сторон; Структурная трансформация: если корни проблемы заложены в структуре отношений, например, имеет место ассиметричный конфликт, то усиление возможностей более слабой стороны является одним из путей структурной трансформации; Трансформация отношений и установок акторов; Трансформация проблем путем их переформулирования⁴.

О существовании разных уровней трансформации пишет и Джон Пол Ледерах. По его мнению, трансформация может происходить на личностном и системном уровнях. На личностном уровне она приводит к осознанию проблемы, ее истоков, к признанию собственных опасений и потребностей, а также опасений и нужд оппонентов, наконец, к готовности что-то менять⁵.

Системная трансформация означает достижение большей справедливости и равенства в социальной системе. Говоря о системной трансформации, авторы чаще всего апеллируют к внутренним конфликтам, имея в виду изменения в рамках одной государственной системы. Внимание фокусируется на политических изменениях внутри этой системы, на развитии ее социальных и институциональных возможностей, способствующих устойчивости и жизнеспособности урегулирования внутреннего конфликта. Представляется, однако, что в поствоенных ситуациях, особенно в условиях этнополитического конфликта, чаще всего невозможно достичь урегулирования в рамках одной государственной системы. Это, среди прочего, обращает нас к необходимости

трансформации на международном уровне. Однако вопрос трансформации, затрагивающий существующую систему международных отношений, при всей очевидности его важности в решении локальных проблем, часто воспринимается как слишком глобальный, находящийся вне пределов досягаемости организаций, занимающихся трансформацией местных конфликтов. Поэтому основной акцент в работе этих организаций делается на других уровнях.

Важным в трансформации конфликта является не только результат, но в не меньшей, если не в большей, степени, сам процесс, который при умелой организации может повлиять на отношения, установки и поведение сторон, побуждая их к ненасильственным формам выражения своих интересов.

По мнению Ледераха, эффективная трансформация предполагает улучшение взаимопонимания между сторонами в конфликте. Даже в ситуации, когда интересы сторон противоречат друг другу, когда у сторон несовместимые цели, ценности и нужды, достаточно четкое взаимное понимание – это уже прогресс.

Исходя из вышеизложенного, а также опираясь на анализ различных инициатив МНПО в грузино-абхазском контексте, можно предположить, что миротворческую деятельность международных НПО следует рассматривать именно в плоскости трансформации конфликта.

Далее будет сделана попытка определить степень воздействия различных инициатив на трансформацию грузино-абхазского конфликта, а также выявить возможности и ограничения миротворческой деятельности негосударственных организаций.

Цели, задачи и подходы МНПО в контексте грузино-абхазского конфликта

В области трансформации грузино-абхазского конфликта одними из первых среди неправительственных акторов стали работать Мэрилендский Университет (США), Университет Джорджа Мейсона, Норвежский Совет по беженцам. Однако наиболее активно и углубленно с долгосрочной стратегией в этой области работали Калифорнийский Университет (г. Ирвайн), британские НПО Ресурсы Примирения (Conciliation Resources) и Международная Тревога (International Alert), Институт по освещению Войны и Мира (IWPR), немецкие организации Бергхофский Центр по конструктивному урегулированию конфликтов (Berghof Center for Constructive Conflict Management) и Южно-кавказское Бюро Фонда им. Генриха Белля (South Caucasus Bureau of Heinrich Boell Foundation). В последние несколько лет на миротворческом поле активизировалась шведская организация «Женщина для Женщины» (Kvinna till Kvinna), а с 2007 г. в регионе стал осуществлять исследовательскую программу Толедский Международный центр мира (Centro Internacional De Toledo Para La Paz). Время от времени в регионе осуществлялись отдельные, чаще всего одnorазовые инициативы других фондов и организаций, однако достаточной информацией о деятельности этих организаций автор не обладает.

В данной работе в первую очередь мы попытались проанализировать возможные цели наиболее активных МНПО, основываясь на анализе мнений представителей как международных, так и местных НПО и экспертов, а также на основе собственного анализа миротворческой деятельности международных организаций.

Можно предположить, что основной целью МНПО в контексте грузино-абхазского конфликта было создание нейтрального пространства для такого взаимодействия

представителей сторон конфликта, которое способствовало бы а) их большему взаимопониманию, б) осознанию невозможности силового разрешения конфликта и транслированию идей мирного урегулирования в соответствующие сообщества, а также в) поиску взаимоприемлемых решений по вопросам, представляющим взаимный интерес, и их популяризации в двух сообществах.

Представляется, что МНПО в начале своей деятельности ставили достаточно общую цель с трудно измеряемыми конечными результатами – построение доверия между двумя сообществами. Скорее всего, у МНПО поначалу не было всеобъемлющей и долгосрочной стратегии в отношении работы в грузино-абхазском контексте. Однако было понимание того, что нет простого решения конфликта, что стратегия должна формироваться на основе анализа ситуации и учета мнения местных партнеров относительно того, что возможно и необходимо делать для предотвращения новой эскалации конфликта и поиска взаимоприемлемых решений в вопросах, вызывающих интерес обеих сторон.

Естественно, что в послевоенном контексте любые инициативы, способствовавшие контактам представителей сторон конфликта, воспринимались в обществе достаточно болезненно, звучало немало критики в адрес тех, кто был вовлечен в миротворческую деятельность. С точки зрения наиболее бескомпромиссных критиков, у МНПО была абсолютно политическая повестка дня, целью которой было примирение грузин и абхазов для воссоединения Грузии и Абхазии.

Немаловажным фактором было то, что миротворческие инициативы на негосударственном уровне осуществлялись исключительно западными НПО. Следует отметить, что в абхазском обществе, как и в большинстве постсоветских обществ, существовали устойчивые стереотипы в отношении Запада. Эти стереотипы вполне естественно усугублялись тем, что в ходе грузино-абхазской войны и после ее окончания западные страны осуществляли в отношении Абхазии политику «двойных стандартов». Поэтому у абхазского общества было мало оснований верить в то, что международные НПО могут работать в конфликтной ситуации на основе принципов беспристрастности и нейтральности, или что международная неправительственная организация, финансируемая государством, занимающим вполне определенную политическую позицию в отношении того или иного вопроса, может быть нейтральной. Сказывался и недостаток знаний о западных традициях благотворительной деятельности, а также о культуре неправительственных организаций, формировавшейся столетие назад. Именно благодаря такой культуре этим организациям предоставлялся доступ к зонам конфликта, где они могли оказывать помощь пострадавшим.

Что касается российских НПО и представителей российского гражданского общества, то их интерес к миротворчеству в регионе несколько активизировался после событий августа 2008 г. Несмотря на разное восприятие сторонами конфликта роли России в грузино-абхазском контексте, у российских экспертов и гражданских организаций, тем не менее, и раньше был потенциал для работы с конфликтом на общественном уровне. Однако возможности российских НПО в силу ряда причин не были задействованы. На протяжении многих лет Россия выстраивала отношения со сторонами в конфликте в основном на уровне официальных контактов с властями. Фактически те немногие российские независимые эксперты и представители гражданского общества, которые довольно успешно были задействованы в процессе грузино-абхазского гражданского диалога до 2008 г., включались в него через проекты западных организаций. В целом же российские НПО были сосредоточены на внутрироссийских проблемах. Они были слабо знакомы с ситуацией в конфликтных регионах по соседству и не проявляли к ним особого интереса. Существовала также проблема тенденциозного отношения к Абхазии со

стороны некоторых российских политизированных правозащитных кругов, крайне не критично воспринимавших действия руководства Грузии. Одновременно имело место недоверие грузинской стороны к посреднической роли российских организаций. Все эти факторы стали еще более актуальными после событий августа 2008 г.

Разумеется, беспристрастность не является принципом любой организаций на Западе, и не всякая государственная донорская структура позволит МНПО самостоятельно вырабатывать свою стратегию. Как заметил один из опрошенных экспертов, в мире есть много так называемых «мозговых центров» (think tanks), которые тоже называют себя неправительственными организациями. Однако у целого ряда таких организаций вполне четкая политическая позиция в отношении урегулирования грузино-абхазского конфликта, которая основывается, прежде всего, на уважении принципа «территориальной целостности» Грузии. Если говорить о донорских организациях, то, к примеру, Американское государственное агентство международного развития (USAID) не только не скрывает, но, напротив, декларирует, что его цель – поддерживать те инициативы, которые способствуют урегулированию конфликта через «восстановление территориальной целостности» Грузии. Кстати, USAID было единственной донорской организацией, которая отозвала финансируемую ими организацию («Save the Children») из Абхазии после августовской войны в 2008 году. В отличие от USAID, частные американские доноры в большинстве своем не выдвигают требований политического характера, ограничивающих работу МНПО.

Эксперты отмечают, что большая гибкость в отношениях между государственными фондами и НПО наблюдается в европейских государствах, где финансирование программ определяется скорее тематическими приоритетами, нежели политической повесткой дня. Это дает возможность МНПО выступать в качестве нейтральных акторов и делает их в глазах местных организаций приемлемыми партнерами, медиаторами и фасилитаторами. У многих представителей МНПО, работающих в грузино-абхазском контексте, помимо личных этических принципов, есть четкое понимание того, что если их организации не будут беспристрастными по отношению к сторонам и в вопросе окончательного урегулирования, то они не смогут работать, по крайней мере, на одной из сторон конфликта.

Однако непредвзятая позиция МНПО не всегда удобна для государственных структур в регионе конфликта. К примеру, в грузинском истеблишменте, привыкшем к поддержке «территориальной целостности» Грузии западным мейнстримом, беспристрастность МНПО в отношении формулы урегулирования воспринимается как предвзятая позиция в поддержку устремлений Абхазии. Например, давление со стороны высшего руководства Грузии на некоторые МНПО и финансирующие их международные институты в связи с поддержкой проектов внутри Абхазии, создание препятствий для продолжения неофициального диалога официальных лиц в рамках Шляйнинского процесса (под эгидой Ресурсов Примирения и на начальном этапе Бергхофского Центра) свидетельствуют о том, что грузинское руководство, скорее всего, не заинтересовано в участии нейтральных посредников. В самом начале Шляйнинского диалога грузинские власти надеялись привлечь медиаторов на свою сторону, но с течением времени стали воспринимать их как своих оппонентов. Грузинские власти были фрустрированы процессом, который не давал желаемых, с их точки зрения, результатов, и ролью медиаторов, которые не считали своей задачей оказание давления на абхазскую сторону.

В то же время именно нейтралитет и беспристрастность дают МНПО определенную свободу действий и обеспечивают гибкость их стратегии. С точки зрения абхазских государственных структур, сталкивающихся с предвзятостью официального Запада в

и маской

морализирование
себя как

отношении самоопределения Абхазии, беспристрастность и нейтралитет МНПО в вопросе окончательной формулы урегулирования сами по себе являются позитивным фактором, который позволяет этим организациям более успешно работать в регионе. Кроме того, многие МНПО довольно скоро поняли, что стратегия официальных структур Запада, либо предлагающих Абхазии помощь в обмен на уступки политического характера, либо оказывающих на нее давление, желаемых результатов не дает. Можно также предположить, что на начальных этапах деятельности МНПО в грузино-абхазском контексте у некоторых организаций были определенные установки, связанные с западным представлением о том, что наиболее выгодный для региона сценарий развития событий — это какая-то форма союза Абхазии с обновленной Грузией на федеративных или конфедеративных началах. Не в последнюю очередь этот вариант мог казаться предпочтительным отелным представителям МНПО в силу стереотипного восприятия на Западе роли России вообще и в регионе в частности, а вследствие этого и негативного отношения к ориентированности Абхазии на партнерство с Россией.

Однако высокий профессионализм наиболее активных и последовательных МНПО, их компетентность, основанная на углубленном изучении и анализе конфликта, обусловили тот факт, что МНПО с долгосрочным присутствием в регионе действовали и продолжают работать, опираясь на принципы нейтральности и беспристрастности в вопросе политического урегулирования.

Значит ли это, что представители международных НПО должны воздерживаться от любых оценок тех или иных событий, связанных с конфликтной ситуацией? Скорее всего, беспристрастность не исключает оценочных суждений, хотя МНПО редко делают публичные заявления или дают интервью. Отношение представителей МНПО к тем или иным событиям (например, к нарушению соглашения одной из сторон, к угрозе применения или применению силы, к нарушениям прав человека и другим отступлениям от демократических норм во внутренней политике и т.д.) выражается, чаще всего, в аналитических статьях и справках (часто носящих конфиденциальный характер), выступлениях на конференциях, на встречах в дипломатических и экспертных кругах на международном и на местном уровнях и т.д. В таких случаях сторона, «обвиненная» в нарушениях, может в свою очередь упрекнуть МНПО в отсутствии нейтральности. Однако если МНПО отказываются каким-либо образом выразить свое мнение по поводу действий «нарушителя», ведущих к эскалации напряженности, то тогда они теряют доверие другой стороны конфликта. В этом случае важна реакция гражданского общества на местах и его способность влиять на общественное мнение и противостоять давлению местных властей на МНПО, равно как и реакция официальных международных структур.

К сожалению, критика тех или иных действий грузинского руководства со стороны официальных западных структур до недавнего времени носила непубличный характер, что не способствовало формированию реалистичной и взвешенной политики грузинских властей в отношении конфликтов как с Абхазией, так и с Южной Осетией. Внутренняя ситуация в Грузии также не позволяла местному гражданскому обществу серьезно противостоять давлению властей, в том числе на «кинакомыслящие» МНПО, и, как признают многие эксперты, в определенной степени маргинализировала местные гражданские организации и МНПО, занимающиеся конфликтом.

Несколько иная ситуация складывалась в Абхазии. При настороженном общественном восприятии миротворчества вообще и западных организаций в частности, прозрачность этих процессов позволяла заинтересованной части общества ознакомиться с позицией МНПО и их деятельностью. В глазах общества и руководства Абхазии такая непредвзятая позиция МНПО повышает легитимность их присутствия в Абхазии. Однако были случаи,

когда отдельные эксперты из среды МНПО выражали вполне определенную политическую позицию по отношению к окончательному урегулированию. Например, один из фасилитаторов исследовательского проекта по проблемам грузино-абхазского конфликта, представляющий организацию, которая в Абхазии никогда не работала, еще до окончания проекта опубликовал под эгидой Германского Фонда Маршалла статью в соавторстве с несколькими западными экспертами. В данной статье «территориальная целостность» Грузии рассматривается как единственно возможный формат для урегулирования конфликта. Это не только подорвало доверие к фасилитатору со стороны абхазских участников, но и поставило под угрозу продолжение самого исследовательского проекта.

Беспристрастность и объективность трудно измерить, однако очевидно, что если МНПО придерживаются декларируемых ими целей и принципов, то удержаться от потери нейтральности вполне возможно. Поддержка МНПО той или иной формулы окончательного урегулирования не является прерогативой этих организаций. Но МНПО могут создать условия для обсуждения любых вариантов разрешения конфликта, предлагаемых сторонами.

Обобщая сказанное, можно сказать, что наиболее успешные МНПО в грузино-абхазском контексте руководствовались следующими принципами[1]:

не занимать позицию одной из сторон по поводу окончательного решения по урегулированию; относиться к сторонам как к равноправным участникам процесса; не оказывая давления на стороны, помочь им понять, что для мирного урегулирования необходимо говорить друг с другом; работать на разных уровнях: с гражданским обществом, с политическими партиями, с властными структурами, с международными институтами; опираться на совместный с местными партнерами анализ ситуации; фокусировать внимание на процессе и построении отношений для взаимодействия, а не на вопросах территориальной целостности или независимости; быть прозрачными в своей деятельности, при этом соблюдать принцип конфиденциальности, если этого требует формат работы (например, Шляйнингский процесс); быть открытыми, иметь свое видение, но при этом не навязывать его, а вырабатывать повестку дня совместно с местными партнерами; сосредотачиваться не только на проблемах, разделяющих стороны, но и на проблемах представляющих взаимный интерес или вызывающих общую озабоченность; видеть внутренние проблемы в более широком контексте; проявлять гибкость в выборе форматов для взаимодействия; уточнять цели в процессе работы с конфликтом, формулировать новые цели в зависимости от изменения ситуации и углубления знаний и понимания конфликта и его корней.

Исходя из целей и выше обозначенных принципов МНПО, можно сделать вывод о том, что основными задачами миротворческих инициатив были следующие:

Находить на каждой стороне людей, думающих об урегулировании конфликта, налаживать коммуникацию между сторонами, создавать нейтральное пространство для диалога; Способствовать преодолению опасений, агрессивности и стереотипов у сторон в отношении друг друга, помогать демифологизации представлений друг о друге, приобретению собственного опыта общения с оппонентом, пониманию его мотивации и нужд; Способствовать укреплению доверия и налаживанию контактов между сторонами через совместные обсуждение проблем и поиск решений, через профессиональное сотрудничество в разных сферах, совместное обучение и т.д.; Стимулировать системный анализ конфликта, его причин, истоков, всех спорных моментов, возможных последствий и т.д.; Поощрять генерирование идей по урегулированию различных аспектов конфликта,

в том числе через обсуждение «табуированных» тем; Влиять на подходы и стратегию дипломатии первого уровня, фиксируя внимание сторон конфликта и официальных международных структур на корнях конфликта, потребностях и опасениях сторон, а также предлагая знания, опыт и идеи, разработанные дипломатией на гражданском уровне; Способствовать влиянию гражданского общества на более широкое общественное мнение внутри своих стран в пользу мирного урегулирования конфликта; Поддерживать развитие и укрепление институтов гражданского общества и, в целом, демократических институтов на местах.

В связи с последним пунктом следует отметить, что поддержка проектов внутреннего значения оказывалась со стороны МНПО в большей степени в Абхазии. Представители МНПО объясняют это следующим образом. В Абхазии в первые послевоенные годы практически не работали международные НПО, занимавшиеся поддержкой внутреннего развития Абхазии, в то время как проекты, направленные на укрепление демократических институтов, нуждались в развитии. В Грузии, напротив, было достаточно много международных организаций, занимавшихся исключительно вопросами ее внутреннего развития. Эти организации не хотели работать в сфере конфликта не в последнюю очередь потому, что не желали подвергать риску свою деятельность в других областях, поскольку миротворческий аспект мог вызвать более пристальное внимание со стороны властей Грузии. У тех же МНПО, которые непосредственно работали с конфликтом, ресурсы на поддержку внутренней работы в Грузии были ограничены, и они к тому же не видели необходимости в дублировании того, что делали многие другие организации.

Для решения вышеназванных задач использовались различные форматы работы и формы взаимодействия: работа внутри обществ на каждой стороне, двусторонний формат (встречи с участием представителей гражданского общества, неформальный диалог политиков, смешанные встречи) кавказский и международный форматы. Если в начале своей миротворческой деятельности в регионе международные НПО отдавали приоритет двусторонним контактам при международном посредничестве и фасилитации, то в скором времени, приняв во внимание аргументы местных партнеров, в первую очередь представителей гражданского общества Абхазии, МНПО решились на расширение формата и включение в процесс представителей гражданского общества всего Кавказа. На следующих этапах использовался также международный формат, когда различные вопросы, связанные с конфликтом, становились предметом обсуждения в кругу местных и международных экспертов, а также дипломатов. Международный формат был особенно успешным при организации конференций на тему конфликта, в программах, ориентированных на молодежь (Международный Летний Университет в Пицунде).

У каждого из форматов есть свои преимущества и недостатки. К примеру, в свое время расширенный кавказский формат (в рамках проектов Международной Тревоги) создал площадку, которая помогла преодолеть изоляцию гражданских групп из непризнанных государств (в большей степени из Южной Осетии и Нагорного Карабаха). Этот формат позволил всем представителям на равных участвовать в формировании Кавказского Форума НПО (КФ), в выработке его повестки дня и осуществлении различных программ. В рамках КФ многие участники из различных конфликтных регионов впервые сели за один стол с представителями другой стороны конфликта. Помимо совместных региональных конференций, исследовательской работы, тематических семинаров и тренингов, которые позволили наладить рабочие и личные контакты между представителями гражданского общества из всех стран Кавказа, важную роль региональное объединение играло и в кризисных ситуациях. Например, в 2006 г. в связи с событиями в Кодорском ущелье Кавказский Форум направил мониторинговую миссию, состоявшую из представителей различных стран региона, в Грузию и Абхазию для оценки

ситуации, а по итогам визита был опубликован подробный доклад. Миссия медиаторов из КФ посетила Карачаево-Черкессию во время обострения ситуации в республике и провела там ряд встреч и переговоров с представителями разных сторон.

Представители МНПО признают, что существует некоторая оторванность сотрудничества на гражданском уровне от процессов на политическом уровне. У южно-кавказских государств разные, часто противоположные ожидания от региональной кооперации, детерминированные в основном эгоистическими национальными интересами, и в значительной степени находящиеся под влиянием геополитических факторов. Возможно, что поддержка кооперации вокруг вопросов, представляющий общий интерес, на уровне гражданского общества помогла бы создать модель регионального сотрудничества на Южном Кавказе. Сегодня одним из общих вопросов, волнующих представителей гражданского общества всех шести южно-кавказских стран, является состояние демократии в этих странах, соблюдение прав человека, ситуация со свободой слова и т.д. Обсуждение и взаимодействие в сферах, где есть точки соприкосновения, создает гораздо больше предпосылок для регионального сотрудничества, чем попытки решать вопросы, непосредственно связанные с этно-политическими конфликтами, поскольку в базовых вопросах, касающихся конфликтов, позиции сторон достаточно далеки друг от друга. Это, однако, не означает, что конфликты не должны обсуждаться в региональном формате. Наоборот, в тех случаях, когда невозможно двустороннее обсуждение, региональный формат становится безопасной площадкой для более спокойного разговора на «трудные» темы.

Вместе с тем, двусторонний формат, фасилитируемый внешними посредниками, давал возможность более углубленно анализировать и детально обсуждать различные аспекты конфликта. Процесс диалога между представителями гражданского общества Грузии и Абхазии (в начале под эгидой Калифорнийского Университета г. Ирвайн, позднее в сотрудничестве с Фондом Белля и Ресурсами Примирения) создал такую площадку, которая позволила постепенно достичь необходимого для обсуждения самых сложных вопросов уровня доверия. Эта площадка превратилась в своего рода лабораторию по генерированию идей относительно различных аспектов урегулирования. В рамках данного процесса обсуждались такие актуальные темы, как интересы и опасения сторон; корни конфликта; роль третьих сторон; перспективы грузино-абхазских взаимоотношений в аспекте черноморской кооперации; влияние возможного вступления Грузии в НАТО на грузино-абхазские взаимоотношения; влияние конфликтов на процессы миграции в регионе; оценка событий августа 2008 г. и перспективы урегулирования в новой ситуации и т.д.

Влияние МНПО на трансформацию грузино-абхазского конфликта: достижения и ограничения.

Говоря о результатах работы МНПО по трансформации конфликта, многие задаются вопросом: можно ли считать успешными или полезными миротворческие инициативы, если конфликт спустя 16 лет все еще не урегулирован, если не удалось предотвратить масштабную войну в 2008 г., если после этой войны контактов между сторонами стало еще меньше, если в обществах силен запрос на безопасность, но недостаточно осознаны необходимость долгосрочного мира и реалистичных способов его достижения? Ответ на эти вопросы отсылает нас к целям миротворческой деятельности МНПО, которые, при их определенной амбициозности, во многом прагматичны и ориентированы на долгосрочную перспективу. Самое главное, серьезные МНПО никогда не претендовали на то, что могут повлиять на разрешение конфликта в определенные сроки, и не предполагали, что будут играть в этом процессе ключевую роль. Индикаторы успеха деятельности МНПО в

области трансформации конфликта, возможно, не столь очевидны, но результаты этой работы, безусловно, важны в долгосрочном плане. Более того, зачастую успех той или иной инициативы – это совместное с локальными партнерами достижение, и бывает трудно разграничить вклад МНПО и заслуги местного гражданского общества.

Работа с этнополитическим конфликтом предполагает сложный политический контекст, и МНПО проявили гибкость и креативность в создании различных площадок и форматов для взаимодействия сторон, не задавая политических рамок. К таким инициативам относятся: Шляйнингский процесс, диалог представителей гражданского общества и публикация материалов встреч и международных конференций («Аспекты грузино-абхазского урегулирования»), создание фильмов о грузино-абхазском конфликте, Международный Летний Университет, обучение за рубежом, ознакомительные поездки в другие конфликтные регионы (Северный Кипр, Косово, Северная Ирландия, Южно-Кавказские страны), исследовательские проекты и публикация их результатов («Проблемы суверенитета: грузино-абхазский процесс мирного урегулирования» - Аккорд; «Диалоговый Процесс по гарантиям безопасности в контексте грузино-абхазского конфликта», «Грузинская и абхазская точки зрения по вопросам человеческой безопасности и развития в регионах, пострадавших от конфликта» и др.), региональная сетевая работа, журналистские, гендерные инициативы и т.д. Все эти усилия помогли создать основу не просто для установления контактов на гражданском уровне, но и для формирования круга людей, осознающих, что разрешение конфликта является долгосрочным интересом обеих сторон, и готовых к серьезному обсуждению путей достижения устойчивого мира.

Разные проекты генерировали рефлексию по поводу вызовов, возникающих на пути к долгосрочному миру. Вполне конкретным результатом многие считают отдельные договоренности, достигнутые влиятельными политическими фигурами в рамках Шляйнингского процесса. Например, идеи, которые легли в основу проекта соглашения о невозобновлении военных действий и международных гарантий неприменения силы, были апробированы именно на Шляйнингских встречах. Сегодня вопрос подписания подобного соглашения обсуждается в рамках официальных Женевских встреч. Представители гражданского общества Абхазии и Грузии провели параллельное исследование по вопросам международных гарантий невозобновления военных действий, с итогами которых были ознакомлены международные и местные эксперты, политики и дипломаты, вовлеченные в процесс урегулирования конфликта.

Как отмечают опрошенные в рамках исследования эксперты, в гражданских кругах по обе стороны конфликта, а также среди международных экспертов, представителей международных неправительственных организаций и официальных структур, с которыми взаимодействовали участники различных инициатив, выработалось достаточно глубокое, реалистичное, неидеологизированное понимание ситуации. Несмотря на то, что позиции разных акторов по базовым вопросам урегулирования расходятся, есть, тем не менее, трезвое понимание существующих реалий, возможностей и перспектив.

Сформировался круг людей на каждой стороне, который достаточно хорошо информирован о мотивациях, опасениях и нуждах, а также о процессах, происходящих на противоположной стороне. Многие из этих людей являются приверженцами исключительно мирных способов разрешения конфликта и транслируют этот мессидж в свои сообщества.

Привлечение в процесс диалога российских и западных экспертов стало площадкой для взаимодействия не только абхазских и грузинских участников. В определенной степени

многосторонние встречи способствовали лучшему взаимопониманию между грузинскими и российскими участниками, с одной стороны, и между абхазскими и западными экспертами, с другой.

Понимая, что маргинализация Абхазии Западом не помогает ни урегулированию конфликта, ни развитию демократических институтов в Абхазии, МНПО способствовали тому, чтобы международные структуры, например, такие, как Европейская Комиссия, работали не только в Грузии, но и в Абхазии. Подключение Еврокомиссии стимулировало и другие донорские организации к поддержке проектов по внутреннему развитию в Абхазии. Одновременно, стараясь создавать равные возможности для сторон, МНПО предоставили абхазским участникам международную арену для озвучивания своих интересов, нужд и опасений. Это помогало формировать в международных кругах, хорошо знакомых с грузинской интерпретацией событий, более адекватное, сбалансированное понимание ситуации.

В Абхазии некоторые критики местных НПО пытались тиражировать мнение о том, что участие представителей гражданского общества Абхазии в миротворческих инициативах создает у международного сообщества иллюзию того, что грузины и абхазы могут жить в одном государстве, из чего делался вывод о том, что деятельность местных НПО противоречит интересам Абхазии. Можно предположить, что изначально у тех, кто наблюдал за процессом издалека, и у кого были поверхностные знания о конфликте, могло складываться такое впечатление. Однако международные эксперты, дипломаты, представители межгосударственных организаций, которые непосредственно участвовали в диалоге, понимали, что это далеко не так. Они имели возможность увидеть, что абхазские эксперты и представители гражданского общества аргументированно отстаивают право Абхазии на независимость. Они также видели то, что для абхазских НПО участие в данных процессах было обусловлено пониманием того, что с окончанием военных действий в 1993 г. грузино-абхазский конфликт не был исчерпан, и что необходимы усилия по недопущению нового всплеска насилия. Это понимание транслировалось дальше в дипломатические круги в Брюсселе, в ООН, в Госдепартамент США, в дипломатические миссии, где периодически организовывались брифинги для представителей МНПО, работающих в регионе, а также для местных гражданских активистов и экспертов. Уровень дискуссий, происходивших на встречах различного формата, давал международным представителям более объективное представление о сути конфликта, что помогало развеять иллюзии, если таковые имелись. А одной из иллюзий было то, что у Грузии нет проблем с Абхазией, а есть лишь конфликт с Россией. Этот миф в последние годы усиленно тиражировался грузинским руководством, в то время как МНПО и местные эксперты предприняли немало усилий, для того чтобы его развеять и сформировать у международного сообщества более адекватное представление о конфликте, его разных уровнях (Грузия-Абхазия, Грузия-Россия, Россия-Запад) и истинных устремлениях сторон.

В числе факторов, влиявших на эффективность, мобильность и гибкость МНПО, большую роль играл личностный. Те МНПО, в которых работали люди, обладавшие общественным авторитетом, стратегическим видением, умением анализировать и прогнозировать ситуацию, креативностью, хорошими коммуникативными качествами, гибкостью и чувствительностью к конфликтной ситуации, а, самое главное, четкой гражданской позицией, были более успешными в своей деятельности и заслужили уважение даже среди своих оппонентов.

Безусловно, у миротворческой деятельности были и свои серьезные ограничения и недостатки. Одним из таких ограничений было то, что круг людей, проявляющих

активный интерес к проблемам конфликта, достаточно узок, и не всегда удавалось довести до широкой общественности на обеих сторонах конфликта результаты работы. В этом плане местным партнерам следовало быть более активными в информировании общественности, когда позволяла ситуация. Например, публикации под эгидой МНПО издавались малыми тиражами и недостаточно широко и последовательно популяризировались, в силу чего имели ограниченный эффект. Вместе с тем, многие признают, что даже при ограниченном влиянии миротворческих проектов, они стимулировали новые важные инициативы. Одной из них является фильм Мамуки Купарадзе, вышедший в 2009 г., который заставляет, в первую очередь, грузинское общество переосмыслить истоки конфликта и события, связанные с войной 1992-1993 гг.

Представители абхазских НПО с сожалением отмечают, что миротворческие усилия не переросли в антивоенное движение и не стимулировали появление такого движения на Южном Кавказе. Понимание того, что использование силы в разрешении конфликтных ситуаций должно быть исключено из арсенала политиков, не смогло объединить достаточно широкие общественные круги в странах Южного Кавказа, разделенные взаимоисключающими ожиданиями от урегулирования конфликтов. Общекавказские инициативы дали интересные результаты, однако, и у МНПО, и у доноров, предпочитавших в большей степени работать в двусторонних форматах, не всегда было понимание важности регионального подхода к процессам на Южном Кавказе. Уйдя в виртуальность, кавказские сети стали слишком политизированными, что создало миротворческий вакуум, который особенно остро ощущался в августе 2008 г.

Существует большой разрыв между накопленным на уровне гражданского общества опытом и идеями, с одной стороны, и международными решениями и подходами к конфликту, с другой. К сожалению, по большей части мнение гражданского общества по вопросам, касающимся конфликта, а также по вопросам внутреннего развития в Грузии и в Абхазии, недостаточно учитывалось международными посредниками и влиятельными организациями, хотя гражданские проекты финансировались именно международными фондами. Сотрудники МНПО, детально знакомые с ситуацией на местах, хорошо понимающие ее специфику, постоянно информируют представителей дипломатических миссий в регионе, представителей ЕС и других международных организаций, министерств иностранных дел ведущих стран мира о сложных политических процессах внутри Грузии и Абхазии. Однако в силу того, что в международных подходах к решению многих вопросов доминирует геополитическая парадигма, международным НПО сложно оказывать влияние на изменение политики на международном уровне. Когда же отдельные представители МНПО пытались исходить из международной практики в отношении грузино-абхазского конфликта, ущемляющей интересы абхазской стороны, то это вызывало неприятие абхазских партнеров, без участия которых инициатива теряла смысл.

Работа МНПО на уровне местных властей также сталкивалась с определенными трудностями и препятствиями, связанными как с внутривластной ситуацией внутри каждой страны, так и с отношением властей к деятельности МНПО. Например, в последние годы руководство Абхазии, хотя и не отказывало грузинским журналистам, работающим в различных проектах МНПО, в разрешении посетить Абхазию, но реально не предоставило им такой возможности, опасаясь критики со стороны оппозиции и негативной общественной реакции. Использование темы грузино-абхазского конфликта во внутривластной борьбе в особенности в избирательный период не раз приводило к тому, что противники демократического управления в Абхазии подвергались нападкам своих идеологических противников – местные НПО. Поскольку критиковать НПО за приверженность демократии они не могли, острее своей критики они обращали в сторону

процесса неформального грузино-абхазского диалога. Кроме того, в абхазском обществе имело широкое распространение мнение о том, что диалог с грузинской стороной, до того как она признает Абхазию, не нужен. Считается, что грузины должны априори понимать устремления абхазов. После августовской войны 2008 г. и признания Абхазии Россией актуальность дискуссий по поводу конфликта в еще большей степени подверглась сомнениям.

Сегодня МНПО сталкиваются с новой ситуацией в отношениях с официальными властями Абхазии. Например, если не будет разработана приемлемая и для абхазской стороны и для международных организаций формула для работы международных структур в Абхазии, то деятельность этих организаций может быть свернута. Речь идет в первую очередь об организациях, работающих в Абхазии, но имеющих головные региональные офисы в Тбилиси. Однако сворачивание деятельности этих организаций может осложнить присутствие в Абхазии и тех МНПО, которые работают с Сухумом напрямую из европейских столиц.

Немало вызовов создает для международных организаций грузинское руководство. С приходом к власти М. Саакашвили официальный Тбилиси фактически торпедировал Шляйнингский процесс, блокируя участие в нем грузинских официальных лиц. Сколько-нибудь значимый диалог с абхазской стороной не отвечал стратегическим целям Тбилиси, поскольку власти Грузии пытались убедить международное сообщество в том, что ситуацию в регионе следует рассматривать только через призму отношений России с ее соседями.

МНПО считали важным работать с грузинской и абхазской сторонами, поскольку в их представлении первичным является конфликт непосредственно между Абхазией и Грузией. Вместе с тем, они признавали, что российский фактор играет важную роль в регионе, и приглашали к взаимодействию отдельных российских экспертов. Однако в силу того, что ресурсы МНПО были ограничены, действий в «российском» направлении было явно не достаточно.

Как было указано выше, многие организации, особенно те, которые базируются в Тбилиси, предпочитают не раздражать грузинские власти в связи грузино-абхазским конфликтом. Это не просто заставляет их избегать работы с конфликтом, но иногда вынуждает поддерживать официальную позицию Грузии в отношении конфликта. Участвуя в обсуждении различных инициатив грузинского руководства в отношении конфликтных ситуаций, представители многих организаций в лучшем случае предпочитают не высказывать своего мнения. Между тем, молчаливое присутствие на подобных обсуждениях воспринимается и подается грузинскими официальными лицами как поддержка стратегического курса Тбилиси.

Другой вызов связан с тем, как грузинские власти используют сотрудничество с гражданским обществом в своих политических целях. В качестве примера можно привести работу над так называемой новой «Государственной стратегией Грузии в отношении оккупированных территорий», к обсуждению которой официальный Тбилиси подключил грузинские и международные НПО. Ключевые критические замечания грузинских экспертов и представителей наиболее независимых в своих действиях международных НПО грузинским руководством во внимание приняты не были, что нашло отражение уже в названии документа. Тем не менее, «стратегия» сегодня преподносится как документ, разработанный в результате широких дискуссий.

Говоря о слабых моментах в работе МНПО, следует отметить и недостаток координации между разными инициативами, что порой вызывало фрустрацию в первую очередь у самих международных организаций. Как заметил один из опрошенных экспертов, слишком много координации могло превратить разные инициативы в один процесс, тем самым ограничив их влияние. В тоже время недостаточная координация иногда приводила к дублированию тех или иных действий. Многообразие идей позволяло расширять круг участников и получать больше результатов. Однако нередко случалось так, что в нескольких важных проектах одновременно участвовали одни и те же организации или личности, что, среди прочих последствий, приводило к столкновению графиков проведения разных мероприятий.

Представляется, что иногда отдельные МНПО и их местные партнеры действовали по инерции, эксплуатируя «модные» темы, под которые легче получить финансирование, не имея при этом четких целей и стратегии, но ощущая комфорт от долгосрочного и необременительного партнерства.

У разных МНПО были разные подходы к выработке повестки дня. Одни организации в большей степени опирались на идеи и предпочтения местных организаций. Другие считали, что в разработке программ местные и международные НПО должны участвовать на равных. Оба подхода имеют свои плюсы и минусы. Первый подход предполагает большую гибкость МНПО и, соответственно, большую самостоятельность местных организаций, к которой так стремятся местные НПО. Но иногда такой подход может свидетельствовать о дефиците стратегического видения у МНПО. Второй подход предполагает сложный путь совместного анализа ситуации и выработки стратегических целей, что иногда требует компромиссных решений. В тех случаях, когда такое партнерство успешно, оно становится партнерством единомышленников, основанным на всестороннем понимании ситуации, на общих ценностях, что не исключает разногласий по поводу тактических шагов. МНПО, работавшие в грузино-абхазском контексте, понимали, что не они являются ключевыми фигурами в плане оказания влияния на общественное мнение на местах, и это означало большую ответственность местных партнеров. Однако иногда цели и ожидания местных НПО не совпадали с ожиданиями международных организаций, или в силу разных причин внутриполитического порядка возможности местных НПО были ограничены. Общая повестка дня международных и местных партнеров появлялась в ходе постоянного процесса переговоров, который не всегда заканчивался консенсусом.

Наиболее проблемными были случаи, когда отдельные МНПО пытались навязать местным организациям собственную повестку дня. Такие партнерства либо вообще не состоялись, либо были недолгими, а действия носили однократный характер.

Одним из серьезных вызовов для МНПО было то, что у местных партнеров из Грузии и Абхазии, за исключением желания предотвратить использование силы в урегулировании конфликта, в отношении самого урегулирования были разные цели. Абхазские участники хотели использовать все возможности, для того чтобы продвигать идею независимости Абхазии, объясняя грузинам и представителям международного сообщества, почему невозможно сосуществование Абхазии и Грузии в рамках одного государства. Для них конференции и встречи, помимо диалоговой составляющей, имели значение с точки зрения получения международной платформы для озвучивания аргументации, обосновывающей необходимость признания независимости Абхазии. Цели грузинских участников, возможно, варьировали от того, какие группы они представляли, хотя для большинства участников, скорее всего, важно было примирение с абхазами и нахождение точек соприкосновения, не подвергая сомнению тезис о «территориальной целостности»

Грузии. Для МНПО важно было организовать процесс, который помог бы участникам с обеих сторон лучше понять ситуацию на другой стороне, чтобы они не строили свою стратегию, основываясь на мифах.

По мнению многих экспертов, в Грузии, особенно в среде беженцев из Абхазии, существует немало иллюзий по поводу ситуации в Абхазии, а также того, как именно абхазы воспринимают войну 1992-1993 г. и ее последствия. Вероятно, для беженцев возвращение в Абхазию означает возвращение к прежней довоенной жизни, которой давно уже нет. Как признаются представители МНПО, международные организации, поддерживающие работу грузинских НПО с беженцами, сталкивались с необходимостью помочь этим людям пройти через болезненный процесс осознания новой реальности и переосмысления прошлого. Часть работы с беженцами была направлена на то, чтобы стимулировать их думать о том, как добиваться изменения положения этой категории лиц в самой Грузии, как сделать так, чтобы они не использовались в качестве инструмента грузинскими властями.

Перспективы на будущее

После событий августа 2008 г. у многих, по крайней мере, в Абхазии, создалось ощущение, что конфликт окончательно разрешен. Однако можно утверждать, что исчерпана лишь тема «территориальной целостности» Грузии, но не грузино-абхазский конфликт как таковой. Вопрос в том, каковы должны быть подходы к разрешению конфликта на данном этапе, когда абхазы считают, что признание независимости Абхазии поставило ситуацию в совершенно новые условия, а Грузия пока еще не приняла новую реальность.

Августовская война заставила международные НПО, на протяжении многих лет занимавшиеся миротворчеством, переосмыслить ценность диалога и в целом собственную деятельность. Многие задаются вопросом о том, не слишком ли много идеализма в миротворческой работе и не ведется ли диалог ради диалога. В среде МНПО есть осознание того, что, было упущено много возможностей для предотвращения августовского насилия. Ни международному, ни местному гражданскому обществу не удалось убедить достаточно широкие слои общества внутри Грузии, что политика грузинских властей не только контрпродуктивна, но и опасна. Не удалось значимо повлиять и на западное политическое сообщество, вплоть до августа 2008 г. остерегавшегося публично критиковать стратегию грузинского руководства, а во многих рискованных шагах поддерживавшего грузинские власти.

Безусловно, августовская война и признание независимости Абхазии создали совершенно новые условия для работы МНПО в Абхазии как в плане поддержки ее внутреннего развития, так и в контексте конфликта, и ценно то, что эти события не парализовали деятельность международных организаций. Представители МНПО справедливо отмечают, что ситуация в грузино-абхазском контексте на протяжении многих лет была динамичной, и МНПО всегда старались реагировать на важные изменения в контексте, корректируя свою стратегию и переосмысливая цели. Однако события, произошедшие в августе 2008 г., перевели конфликт на совершенно иной уровень, поэтому сегодня на трансформацию конфликта следует смотреть через призму новой ситуации.

Важно, чтобы грузинское общество пришло к пониманию новых реалий и осознанию того, что невозможно вернуться к прошлым отношениям. В Грузии, пережившей большие потрясения за последние 20 лет, должно произойти переосмысление прошлого, должен сформироваться более реалистичный и прагматичный подход к настоящему и будущему.

Для восстановления нормальных отношений между сторонами важно, чтобы грузинское общество поняло, почему для абхазов так важно иметь свое собственное независимое государство. Однако такое понимание не придет само по себе, если Абхазия будет отказываться говорить со своим соседом. Кроме того, важно чтобы и абхазское и грузинское общество осознали, что в их интересах, чтобы безопасность была обеспечена устойчивым миром.

Миротворческая работа, проделанная МНПО, помогла гражданскому и экспертному сообществам по обе стороны конфликта достичь определенного уровня понимания друг друга, создать платформу для обсуждения наиболее острых и важных тем. Сегодня, помимо официального Женевского процесса, это единственный канал коммуникации между двумя сообществами.

По-прежнему актуальны вопросы, связанные с отказом от применения силы в урегулировании конфликта, с проблемами человеческой безопасности, в особенности в приграничных районах.

Не ставя завышенных целей, можно думать о какой-то форме диалога, которая не позволит ситуации вернуться в русло жесткой конфронтации. Важно, чтобы на каждой стороне ширились общественные силы, способные противодействовать использованию силы в урегулировании конфликта, а также эксплуатации темы конфликта во внутривнутриполитической борьбе.

Следует усилить работу с международными институтами, теми, кто принимает решения на международном уровне. Необходимо преодолеть разрыв, существующий между опытом гражданского общества на местах и международными подходами к региону. Для этого надо предложить более действенные формы сотрудничества с международными институтами. Одной из таких форм могло бы быть участие по мере возможности представителей гражданского общества Абхазии, Грузии, других регионов Южного Кавказа, России в обсуждении вопросов, связанных с конфликтом, в рамках женевского процесса, на официальных международных форумах в Совете Европы, Европарламенте, в ООН.

В сегодняшних условиях значительно возросла важность регионального партнерства, поскольку, как это не звучит парадоксально, после августовской войны Южный Кавказ в большей степени ощутил себя как единый регион в силу того, что события в одних странах региона оказали влияние на процессы в других. На уровне гражданского общества сложились хорошие контакты между представителями всех шести стран Южного Кавказа, которые в течение ряда лет поддерживались МНПО, работавшими на Южном Кавказе. Однако параллельно происходили более масштабные мероприятия, осуществлялись серьезные программы, к участию в которых приглашались лишь представители Армении, Азербайджана и Грузии, что не способствовало взаимодействию всех сторон на Южном Кавказе, равно как и не помогало сложному внутреннему развитию в странах, не признанных западным сообществом.

Актуальным представляется продолжение поддержки работы внутри каждого общества по вопросам демократизации. Укрепление демократических процессов внутри Грузии должно стать первоочередной задачей международных организаций, учитывая современное состояние демократических институтов в Грузии.

Непризнание на данном этапе независимости Абхазии западным сообществом не должно стать поводом для отказа от взаимодействий с Абхазией в различных сферах:

экономической, образовательной, социальной и т.д. Важно также оказывать поддержку, в первую очередь экспертную, демократическим процессам в Абхазии.

Усилия по поддержке стабильного демократического развития внутри всех государств на Южном Кавказе могут стать существенным вкладом в обеспечение долгосрочной безопасности в регионе.

1 Hugh Miall, Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse. Contemporary Conflict Resolution, Polity Press, 1999. P.21

2 Работа с конфликтом. Навыки и стратегии практической работы с конфликтом. Responding to Conflict, стр. 27-29, 2000

3 Luc Reyhler "Conceptual framework" in: Piece Building. A Field Guide, edited by Luc Reyhler and Thania Paffenholz. Boulder, London, pp. 12-13

4 Hugh Miall, Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse. Contemporary Conflict Resolution, Polity Press, 1999. Pp. 156-158

5 Lederach, John Paul. Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures. Syracuse University Press, 1995

[1] Подходы дипломатии второго уровня описаны в работе Diamond, Louise and McDonald, John. Multi-Track Diplomacy: A Systems Approach to Peace / 3-d ed. - Kumarian Press, 1996.

* Статья из сборника «Опыт и перспективы международного присутствия в Абхазии» являющегося продолжением серии публикаций абхазских экспертов, изданных при поддержке международной неправительственной организации «International Alert» (Лондон).

<http://www.georgiamonitor.org/detail.php?ID=185>

Деятельность неправительственных организаций в Грузии по урегулированию грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов после августовской войны 2008 года

Автор: Гулбаат Рцхиладзе

08.02.2011

Общая картина

Военные действия в Цхинвальском регионе и Абхазии летом 2008 года и последовавшее за этим официальное признание Кремлем Абхазии и Южной Осетии как независимых государств очень сильно ударили по народной дипломатии, в рамках которой неправительственные организации пытались наладить диалог между общественностью конфликтующих сторон. По сравнению с довоенной ситуацией количество осуществляемых проектов снизилось резко, также резко снижены диапазон и эффективность тех проектов, которые все же осуществляются после августовских событий. Главную причину такого снижения нетрудно угадать: общая политическая атмосфера испортилась, доверия между руководствами сторон конфликта практически нет (а это прямо или косвенно влияет на общественный сектор тоже). В Абхазии и особенно в Южной Осетии еще очень свежа память о страшной войне, поэтому доминируют негативные эмоции и отклонение всего того, что так или иначе ассоциируется с Грузией — «Georgiamonitor» уже освещал нападение в Цхинвали на Тимура Цховребова из-за того, что он поддерживал контакты с грузинскими общественными организациями и встречался

с ними, а это очень наглядный пример, как ситуация изменилась в худшую сторону. Хотя кроме эмоциональной стороны существует еще и вполне рациональная политическая причина, мешающая полноценной деятельности неправительственных организаций.

Дело в том, что абхазы и осетины считают себя уже международно признанными и требуют к себе соответствующего отношения в том числе по формату и статусу встреч. Но грузинское государство болезненно реагирует на подобные требования и ставит свои собственные требования, вытекающие из довольно жесткого Закона об оккупированных территориях, неправительственным организациям, пытающимся провести со своими партнерами встречи и т.п. Хотя в данный закон по рекомендациям Венецианской комиссии в начале 2010 года были внесены некоторые послабления, позволяющие налаживать контакты с абхазами и осетинами в социальной, гуманитарной, культурной, научно-образовательной сферах (и к этому добавилась еще и т.н. «Государственная стратегия в отношении оккупированных территорий — Вовлеченность путем сотрудничества»), дело упирается в формальности. Грузинские власти не разрешают международным организациям-донорам открывать равноценные их тбилиским представительствам офисы в Сухуми и Цхинвали. Это зачастую неприемлемо как для абхазов и осетин (для них предложения, идущие к ним исключительно через Тбилиси — «грузинские проекты»), так и для самих иностранных НПО, предлагающих свои финансовые и интеллектуальные услуги для урегулирования проблем грузинского же государства. Власти их переадресовывают в суды — мол, если наши условия для вас неприемлемы, судитесь с нами. Но естественно, такой подход потенциальных доноров не устраивает и никто из них не хочет вести тяжбы в грузинском суде, они отказываются от своих инициатив вообще (например, Университет Толедо, американская организация PER и др. Недавно от затеи, организовать летнюю школу для абхазских и грузинских детей, отказался один из итальянских университетов...). Специфика и методы работы различных грузинских НПО — классификация

Практически все общественные (неправительственные) организации Грузии, занимающиеся тематикой конфликтов в Абхазии и Южной Осетии, на декларативном уровне преследуют одну и ту же цель, которая обширна и далека от конкретики — способствовать урегулированию конфликтов, преодолению атмосферы недоверия и т. п. Это не укор в адрес грузинских НПО; в принципе контрпродуктивно требовать от народной дипломатии конкретных политических достижений, деятельность НПО должна быть призвана обработать почву и различными методами создать благоприятный фон для всеобъемлющего урегулирования. Различия в деятельности грузинских НПО состоит как раз не в преследуемых ими целях, а в подходе, принципах и методах работы. Различаются друг от друга и сами НПО по своему характеру и призванию.

В целом можно разделить деятельность грузинских НПО в отношении конфликтов по следующим параметрам:

1. Некоторые НПО работают либо только с абхазами, либо только с осетинами, а некоторые и с теми, и с другими;
2. Часть НПО спонсируется иностранными организациями, имеющими представительства в Грузии (но не в Абхазии и Цхинвали) — через эти представительства, а часть из них — иностранными организациями, не имеющими такие представительства в Грузии вообще;
3. Некоторые НПО предпочитают не афишировать свою деятельность и работают, редко информируя СМИ о ходе своей работы, другие же работают публично (мероприятия, как

правило, заранее не анонсируются и этими НПО тоже, видимо боясь определенных рисков);

4. НПО можно классифицировать также по степени их приближенности/отдаленности к официальным властям.

Работа практически всех НПО сводится к встречам и круглым столам, изданию бюллетеней, сборников материалов, газет, журналов и книг, а также к созданию документальных фильмов и радиопередач. Встречи в основном проходят в таких странах, где не требуются въездные визы для российских граждан (например в Турции); государства ЕС из-за грузинских санкций не выдают виз жителям Абхазии и Южной Осетии с российскими паспортами. Абхазы и осетины, в свою очередь, не берут грузинские «нейтральные паспорта», предусмотренные «Государственной стратегией вовлеченности», которые могли бы использоваться для получения европейских виз, Грузия же не идет на уступки и не признает право жителей отколовшихся регионов, путешествовать с российскими паспортами.

Неполный перечень организаций и проектов с их итогами и перспективами

Институт исследования национализма и конфликтов (руководитель Паата Закареишвили) уже в течение многих лет занимается диалогом с абхазами. Заинтересованные иностранные организации — например, «Ресурсы примирения». «Центр Бергхофа» (Conciliation Resources, London; Berghof Conflict Research Center, Berlin) и др. поддерживают контакты с Институтом Пааты Закареишвили и сотрудничают с ним. Партнерами «Ресурсов примирения» в Грузии также являются такие организации, как «Атинати» (региональное НПО, базирующееся в Зугдиди и занимающаяся образовательными и социальными проектами среди беженцев, имеет радиовещание), «Go Group» (студия документальных фильмов, директор — Маргарита Ахвледиани, просмотрев сайт этой студии, увидим, что ее деятельность поддерживается также официальными структурами США), «Студия Ре» (студия документальных фильмов режиссера Мамуки Купарадзе, чей документальный фильм о грузино-абхазских отношениях имел большой резонанс в Абхазии, об этом Georgiamonitor тоже сообщал), ассоциация журналистов Post Factum (радиопрограммы для беженцев в абхазском конфликте, пути поиска несилового урегулирования конфликта, программы развития, продукция телевизионных фильмов), Кавказский институт мира, демократии и развития (CIPDD — этот институт фактически тоже американский проект, осуществляемый аж с 1992 года Гией Нодиа) в лице эксперта Марины Элбакидзе.

«Ресурсы примирения» в Абхазии сотрудничает с НПО Центр гуманитарных программ (CHP), Ассоциацией женщин Абхазии, Медиаклубом, «Нужной Газетой», радио «Соба» и другими. Иностранные организации вроде «Ресурсов примирения» выступают не только в качестве спонсоров конкретных мероприятий (круглых столов, издания печатной и электронной медиапродукции), но и в качестве посредников между абхазскими и грузинскими общественными организациями, хотя и прямые контакты между ними сформировались уже давно. Со стороны абхазских НПО на контакты с грузинскими коллегами еще идут Центр гуманитарных программ, НПО Права человека и гражданское общество, Абхазский институт гуманитарных исследований.

Часть грузинских НПО объединена в т. н. сети внутренне перемещенных лиц (IDP) «Синергия» и так или иначе связана с диалогом с абхазской стороны. Список организаций «Синергии» (по вебсайту Conciliation Resources):

- Abkhazintercont (Kutaisi)

- Association of Women Entrepreneurs (Kutaisi)
- Atinati (Zugdidi)
- IDP Women's Association Consent (Tbilisi)
- Ex-combatants Club (Tbilisi)
- Face to Face Georgian-Abkhaz Union (Tbilisi)
- Association Help Yourself (Tbilisi)
- Institute for the Study of Nationalism and Conflict (Tbilisi)
- Association of Journalists Postfactum (Tbilisi)
- Refugee Women's Union of Tsqaltubo (Tsqaltubo)
- Association Samegrelo-Medea (Zugdidi)
- Saunje (Zugdidi)
- Studio Re (Tbilisi)
- Cultural-Humanitarian Foundation Sukhumi (Kutaisi)
- Teachers' Union Education and Universe (Kutaisi)
- Women IDPs for Their Rights (Zugdidi)
- Youth Club Our Vision (Kutaisi)
- Youth for Civil Interests (Zugdidi)

Из иностранных организаций отметил бы разные публикации Центра Бергхофа и International Alert о грузино-абхазском конфликте. Как и «Ресурсы примирения», эти организации пользуются доверием грузин и одновременно абхазов.

Проблематикой же конфликта в Южной Осетии занимается вашингтонский George Mason University, проект называется «Точка зрения». Этот проект помимо прочего интересен тем, что во встречах, устраиваемых на турецкой территории, кроме представителей общественности и неправительственных организаций участие принимают и чиновники как с осетинской, так и с грузинской стороны (Южная Осетия была представлена на уровне советников президента, а Грузия на уровне чиновников Министерства реинтеграции — в схожем формате диалога с абхазами после признания их независимости Россией уже нет ввиду отказа абхазских официальных лиц). Диалог идет о конкретных проблемах — обеспечение защиты прав человека в конфликтной зоне, передвижение людей в Ахалгорском районе и т. п. Диалог не очень афишируется, издаются довольно сухие пресс-релизы. Хотя лично у меня возникает скепсис в отношении эффективности этих встреч: например, возьмем пресс-релиз от 6 октября 2010 года, в котором говорится: «В ходе диалога стороны подняли вопрос Зонкарского водохранилища, состояние

которого близко к критическому. Участники диалога отметили необходимость предотвращения аварийной ситуации с плотиной». Теперь посмотрим на пресс-релиз от 14 января 2011, в котором процитированное выше предложение повторяется абсолютно идентично. Получается, что в течение более чем трех месяцев ничего предпринято не было и стороны констатируют факты и высказывают пожелания. Но все же проект «Точка зрения» в нынешних условиях уникален и важен уже как факт.

Из иностранных организаций грузино-осетинским конфликтом еще занимается Saferworld, чьим грузинским партнером является Кавказский центр исследовательских ресурсов (Caucasus Research Resource Center — CRRC). «Сейферуорлд» работает в одностороннем порядке с грузинскими партнерами и не поддерживает тесных контактов с осетинами, это как бы односторонняя поддержка Грузии (говоря условно). Если посмотреть оценки «Сейферуорлда», тиражируемые грузинскими СМИ, будет нетрудно догадаться, что это «прогрузинский» проект. «Кавказский центр» в своей основной деятельности поддерживается USAID и Фондом Сороса.

Отчеты и бюллетени о ситуации в Цхинвальском регионе и Абхазии подготавливает и Международная кризисная группа (International Crisis Group — ICG), при этом не имея офиса в Цхинвали и Сухуми. В отчетах подчеркивается зависимость этих регионов от России. Неудивительно, что CRRC и ICG не пользуются особым доверием в Абхазии и Южной Осетии.

В марте 2011 должен завершиться проект Евросоюза «Engagement Through Dialogue», в котором вовлечены уже упомянутый Центр Бергхофа, а также некоторые евангелистские организации из Европы. С грузинской стороны их партнером является Международный исследовательский центр конфликтов и переговоров Георгия Хуцишвили. Проект теоретически охватывает как Абхазию, так и Южную Осетию. Но это относительно небольшой проект по составу участников. Участников проекта для сравнения ознакомили с ситуацией в конфликтном Приднестровье, их возят в Тирасполь и Кишинев.

Институт грузино-абхазских отношений, возглавляемый бывшим парламентарием Зурабом Шенгелиа, предпочитает более непубличный стиль работы. Он поддерживает контакты в Абхазии в большей степени с отдельными личностями, нежели с организациями. При этом он получает помощь от представленных в Грузии иностранных организаций вроде Фонда Сороса. Помимо прочего Институт грузино-абхазских отношений финансирует различных абхазских авторов книги. Ранее, задолго до августовской войны, Шенгелиа осуществил при помощи фонда ныне покойного Бадри Патаркацишвили отдых пятнадцати абхазских детей и их родителей в Бакуриани и Тбилиси. В прошлом же году Институт организовал ставшую уже традиционной фотовыставку «Абхазия-2010». Кроме фотоматериалов на выставке была представлена литература о грузино-абхазских отношениях, которая продается в Абхазии. Шенгелиа планирует и далее осуществлять различные проекты в абхазском направлении.

Проект, связанный с молодежью из конфликтных зон, осуществляет Александр Русецкий, директор Южнокавказского института региональной безопасности. Практическими действиями занимается Манана Мебуке, руководительница Союза воинов-инвалидов и супруг павших воинов. Она вместе с Паатой Закареншвили и журналистом Вахтангом Комахидзе (который позже эмигрировал в Швейцарию) посетила Цхинвали в декабре 2009 года и вела переговоры там по гуманитарным вопросам. Осетины грузинской делегации показали разрушенные в ходе войны объекты. Визит грузинских общественных деятелей тогда вызвал гнев представителей властей Тбилиси и подконтрольных им СМИ.

Мебуке подчеркивает роль женщин в урегулировании конфликтов, она организовала встречу в Баку женщин-беженцев из Цхинвальского региона с представительницами того же региона — этническими осетинками.

Подытоживая обзор деятельности грузинских НПО и их иностранных партнеров в деле урегулирования конфликтов, можно констатировать пошедшую на убыль, но все же сохранявшуюся активность. Интерес особенно упал со стороны осетин и абхазов, сегодняшние мероприятия и перспективы нельзя сравнить с теми процессами, которые наметились в начале-середине 2000-ых годов между грузинской и с абхазо-осетинской сторонами. Один только т. н. Шляйнингский процесс чего стоит, в рамках которого абхазские и грузинские политики вели откровенный разговор и намечали даже конкретные планы сближения. Пусть этот процесс тогда не вызывал полного удовлетворения, но на сегодняшнем фоне о таких процессах можно лишь мечтать.

Главным недостатком как прежних, довоенных, так и сегодняшних проектов можно считать полное отсутствие в них российской стороны. Правда, что грузинские НПО не доросли до того, чтобы перешагнуть страх и игнорировать истерию грузинских властей, когда речь заходит о контактах с Россией в лице ее официальных или неофициальных представителей. Однако и Россия пока ничего не предложила, не проявила никаких инициатив в этом направлении. Практически все осуществляемые проекты твердо остаются в руках западных организаций, многие из которых в большей или меньшей степени проводят линию своих правительств. Даже если те или иные западные доноры являются независимыми от своих правительств и имеют собственные интересы, позитивные процессы в Грузии в целом ассоциируются с Западом, который в отличие от России успешно создал себе имидж «беспристрастного посредника».

Автор выражает искреннюю благодарность господину Паате Закареишвили за очень ценную консультацию