

ПРЕДИСЛОВИЕ [1]

В рамках советской федеративной системы Грузия представляла собой союзную республику, а Абхазия — автономную республику, вошедшую в состав Грузинской ССР. По мнению грузин, создание независимой государственности в 1991 г. должно было укрепить единство и территориальную целостность страны. Суверенитет означал в этом случае сохранение подчиненного положения Абхазии и других автономий в Грузинском государстве. В случае Южной Осетии грузинские власти даже упразднили ее статус автономной области. По мнению абхазов, распад советского государства давал право не только союзным, но и автономным республикам на создание суверенной государственности. Суверенитет в этом случае означал, что абхазский народ сможет реализовать свое право на самоопределение наравне с грузинским народом и что абхазы, несмотря на то, что они составляли меньшинство населения Абхазии [2], заняли бы доминирующее положение в Абхазском государстве. Конфликт между грузинской и абхазской общинами в самой Абхазии вылился в августе 1992 г. в вооруженный конфликт, когда грузинские войска вступили на абхазскую территорию. Война привела в 1993 г. к поражению грузинских властей, бегству около двухсот тысяч грузин из региона и фактическому отделению Абхазии. Соглашение о прекращении огня между сторонами было введено в действие миротворческим контингентом СНГ (фактически российским) и с тех пор контролируется военными наблюдателями ООН.

Переговоры между сторонами, проходившие с 1993 г., не привели к сколько нибудь удовлетворительным для обеих сторон результатам. Абхазия отказывается от любых договоренностей, по которым было бы восстановлено ее подчиненное положение в Грузинском государстве, а Грузия отказывается от любых соглашений, которые могут рассматриваться как трамплин для отделения Абхазии либо как угроза территориальной целостности Грузии или политическому будущему грузинского населения в самой Абхазии.

Совет Безопасности ООН неоднократно выражал глубокую озабоченность продолжающейся неспособностью противоборствующих сторон в грузино-абхазском конфликте добиться значительных успехов на пути к политическому урегулированию. Попытки посредничества со стороны ООН и России привели к некоторому улучшению отношений между правительствами Грузии и Абхазии: в конце 1997 г. был создан Координационный совет, разрабатывались проекты сотрудничества на благо гражданского населения обеих общин. Однако возобновление вооруженных столкновений в мае 1998 г. повредило усилиям посредников по достижению урегулирования. Вопрос о политическом статусе остается основным камнем преткновения на пути к дальнейшему успеху на переговорах. Каждая из сторон не доверяет долгосрочным намерениям другой, что крайне затрудняет достижение согласия об институциональных процедурах, призванных обеспечить возвращение беженцев или создание «Общего государства

». Населению каждой из общин непосредственно угрожают действия властей другой стороны. Абхазия оказалась изолированной на международной арене и испытывает серьезные экономические и социальные последствия блокады, установленной Грузией и Россией. Для Грузии, переживающей экономические и социальные издержки перехода к рыночной экономике, неотложной является проблема беженцев. Решение абхазских властей позволить с 1 марта 1999 г. грузинским беженцам вернуться в свои дома явилось крупным изменением в их политике. В прошлом они считали массовое возвращение беженцев в Абхазию угрозой ее безопасности (опасность «пятой колонны»), связывая его с заключением итогового соглашения о политическом урегулировании. Позволяя беженцам вернуться без заключения какого либо двустороннего соглашения о гарантиях их безопасности, они старались избежать обвинения в «этнической чистке» и рассчитывали прийти к согласию с теми беженцами, которые решились бы вернуться при подобных обстоятельствах. Абхазские власти хотели установить такое согласие без какого либо вмешательства грузинских властей в то, что они рассматривают как свои внутренние дела. Однако отсутствие политического соглашения затрудняет предоставление долгосрочных гарантий грузинскому населению Абхазии. Остаются возможны новые вспышки насильственных столкновений.

В этих трудных обстоятельствах нельзя недооценивать важности академического сотрудничества между исследователями обеих противоборствующих общин в деле выяснения причин конфликта и его возможных политических решений [3]. Первая научная конференция по вопросу грузино- абхазского конфликта была организована в Свободном Брюссельском университете (Vrije Universiteit Brussel) в июне 1997 г. с участием грузинских и абхазских ученых и при финансовой поддержке Европейской комиссии. Выступления на конференции были опубликованы в сборниках на русском и английском языках [4]. Участники договорились обсудить конкретные федеративные механизмы и институты, существующие в Европе, на второй конференции, состоявшейся в ноябре того же года. Ее основной замысел состоял в том, чтобы дать возможность абхазским и грузинским ученым, высокопоставленным официальным лицам и политикам обсудить актуальность практического опыта других частей Европы в деле регулирования этнических конфликтов. Эксперты по федерализму и улаживанию этнических и региональных конфликтов из Европейского союза, Швейцарии и России представили ряд механизмов регулирования конфликтов. Участники обсудили большое разнообразие форм федерализма, в которых могут конституционно регулироваться самоуправление и разделенное правление (shared rule) в полиэтнических обществах. Большая часть статей настоящего сборника написана после конференции по итогам прошедших на ней дискуссий. Издание подобной книги на русском и английском языках задумано как вклад в диалог между двумя общинами, который не ограничивался бы участием только ученых или политических представителей обеих общин, но включал бы более широкую аудиторию. Поэтому первая статья этой книги о политике Запада в области безопасности применительно к Грузии и Абхазии содержит анализ исторических корней конфликта, который написан для читателей, возможно, не знакомых с этим регионом.

Единого для всех способа создания институтов для управления этническими конфликтами не существует. Каждое национальное самосознание основывается на конкретной привязке универсальной концепции суверенитета к особой интерпретации истории народа. Авторы настоящего сборника хорошо осознают трудности применения на практике знаний о компаративном федерализме. Каждый из них в отдельности подчеркивает тот факт, что в его намерения не входит рекомендовать прямое внедрение в грузино-абхазскую практику институтов, возникших при других исторических обстоятельствах. Их работы, однако, также демонстрируют, что практика применения определенного механизма в одной стране может быть высоко актуальной для конституционных реформ в другой стране, но это не значит, однако, что можно найти «модели», претендующие на универсальную значимость. Анализ эффективности или неэффективности конкретных механизмов неизбежно приводит к необходимости более глобального анализа исторического контекста, в котором разрабатывались эти механизмы. Анализ полномочий германских земель в области внешней политики или отношений по линии центр — периферия в России неизбежно ведет к необходимости оценки особых исторических традиций этих стран. Это не означает, что федеративные институты, механизмы и процедуры связаны исключительно с особыми историческими традициями или что они не должны рассматриваться как релевантные для грузино-абхазского мирного урегулирования. Напротив, стоящие за ними идеи и принципы и их практические последствия придется принять во внимание, осуществляя политическое урегулирование в Грузии и Абхазии.

Руководители Грузии и Абхазии неоднократно заявляли о своем намерении ввести в действие институциональные структуры с применением самых передовых форм самоуправления и разделенного правления. Эти декларации принимались во внимание соредакторами на стоящей книге при изложении моделей и механизмов полиэтнического сосуществования. Тематически мы не ограничивали себя федеративными государствами, подобными Швейцарии, где существует фундаментальный консенсус относительно сохранения политического статус-кво. Мы распространили сферу анализа на те государственные модели, в которых такого консенсуса не существует и которые не рассматриваются как свободные от этнического конфликта, но где конфликтные отношения — например, по поводу Брюсселя в Бельгии или Татарстана в России — протекают в рамках институциональных структур. Отбирали мы и примеры подлинного федерализма, по длинному в том смысле, что они основываются не только на принципе самоуправления федеративных образований, но и на принципе, что национальные общины должны совместно осуществлять («делить») суверенитет. В этом смысле соредакторы были восприимчивы к критическим замечаниям, касавшимся конкретного содержания и значения, которые получило понятие «автономии» в советском федеративном опыте. Советская модель показала, как пользование «автономией» и пользование «суверенитетом» могли быть отделены друг от друга таким способом, что автономия подменила собой реальную политическую власть, на деле осуществляемую из другого места. В советской традиции централизация власти в руках компартии в Москве в самом деле шла

одновременно с предоставлением нижестоящих форм «автономии» национальным меньшинствам и ряда политических привилегий их руководству.

Только связав автономию или самоуправление с вопросом суверенитета, можно будет удовлетворить требование абхазов о суверенной государственности в соответствии с их представлением об особых традициях существования Абхазии как государства. Разделение суверенитета с грузинской и другими национальными общинами также удовлетворило бы требование грузинского руководства о соблюдении территориальной целостности государства в соответствии с его представлением об историческом единстве грузинского и абхазского народов. Понятие разделенного суверенитета учитывает тот факт, что грузины как этническая группа представляют собой лишь одну из многих национальностей в Грузии. Тот факт, что они составляют значительное большинство населения (почти 70%), не исключает необходимости — как показывают статьи Тинатин Хидашели и Нателлы Акабы — искать соответствующие формы разделения власти с другими национальностями. В этом отношении принцип разделенного суверенитета отличается от идеи о том, что формы автономии должны быть «дарованы» центром или же что Грузия и Абхазия, каждая со своей стороны, будут сохранять свой полный суверенитет в Общем государстве, где все решения будут приниматься по методу консенсуса и где ни одна из сторон не сможет ограничивать суверенитет другой. Разделенный суверенитет в этом смысле требует более сложной формы политического сожительства, как это показано в статьях, в которых рассматриваются конкретные примеры практики федерализма.

Западный опыт политической или культурной автономии — как, например, Аландских островов в Финляндии [5] — не должен, однако, отвергаться только потому, что это понятие получило негативную коннотацию в советские времена. Он обладает определенной актуальностью при поисках политического урегулирования для Грузии и Абхазии. Как пишет в своей статье Вячеслав Чирикба, юридические ограничения на право поселения на постоянное жительство на Аландских островах — заметное исключение из действующего в Европейском союзе принципа свободы передвижения людей, — возможно, представляют собой интересный механизм контроля над миграцией в Абхазию. Правом на постоянное жительство обладают на Аландских островах все дети, чей отец или мать обладали таким правом. Финским гражданам подобное право может быть предоставлено в том случае, если они проживали там в течение пяти лет и в должной мере владеют шведским языком [6]. В этом плане следует учитывать различия между многоязычной Абхазией и одноязычными Аландскими островами, если эта форма ограничения права на иммиграцию для населения одного и того же государства будет введена в Абхазию: официальный язык преподавания на Аландских островах — исключительно шведский, тогда как Абхазия имеет длительную многонациональную традицию и образование там традиционно велось на абхазском, грузинском, армянском и русском языках.

На Кавказе вообще и в грузино-абхазском случае в частности,

возможно, будет трудно добиться консенсуса по вопросу о прочном интеграционном политическом соглашении. Совместное редактирование подобной книги грузинскими и абхазскими авторами все же доказывает, что в этом регионе не слишком трудно создать структуру академического сотрудничества. Лица из стран, находящихся за пределами зоны конфликта, могут помочь, выступая в качестве научных помощников такого сотрудничества. Томас Фляйнер из Института федерализма Фрибургского университета пригласил абхазского и грузинского соредкторов данного сборника в свой родной город, чтобы они могли ознакомиться с отношениями между франкоязычной и германоязычной общинами кантона Фрибург/Фрайбург. Традиции совместного проживания граждан этого кантона включают в числе прочего использование языков обеих общин в администрации, образовательной политике и организации судебной системы. Эта поездка произошла в марте 1998 г., и сообщения о ней Нателлы Акабы и Давида Дарчиашвили включены в эту книгу.

Акаба и Дарчиашвили согласны с тем, что любое институциональное решение спорной проблемы должно исключать подчинение или исключение этнического меньшинства большинством. Они подчеркивают тот факт, что стабильность швейцарской федеративной модели объясняется в основном исторически уникальной политической культурой, в которой политические лидеры, как правило, избегают выступать в категориях «большинства» и «меньшинства». Хотя такая установка не всегда соблюдается в других федеративных структурах, где конфликтные отношения могут регулироваться другими средствами. В числе механизмов, призванных обеспечить равную защиту этнических меньшинств, — право решающего вето и коалиционные правительства. С федералистской точки зрения государство должно рассматриваться не как инструмент для самоутверждения той или иной этнической группы, но — и в этом один из главных уроков швейцарской модели — как гарант равной защиты и свободы. Акаба отмечает, что, как показывает пример Швейцарии, наличие общины, в которую входит значительное большинство населения (64% швейцарского населения германоязычное), не исключает активного и равноправного участия в политике других общин. Она выступает с критикой того факта, что негрузинское население фактически не представлено в грузинском политическом истеблишменте, и это не делает последний привлекательным партнером. Вопрос о том, должно ли государство быть государством так называемой титульной нации, которая дает имя всей стране, поднимается в двух абхазских статьях, где речь идет о названии Общего государства и его граждан. Швейцария приводится как хороший пример того, как может быть использовано этнически нейтральное название. Этот вопрос также ставится в некоторых статьях настоящего сборника, касающихся Абхазии. Остается еще посмотреть, насколько демократизация абхазских политических структур, которая позволила бы грузинским беженцам вернуться в свои дома и защитить их гражданские права в полном объеме, выйдет за рамки советской традиции этнофедерализма, в которой определенной (титульной) нации предоставлялись исключительные политические привилегии. Попытка политического руководства Татарстана создать нацию на базе многонационального сообщества, — как ее анализирует Алексей

Зверев в настоящем издании, — особенно интересна в данной связи.

Российскому федерализму присущи особые характеристики, имеющие отношение к грузино абхазскому конфликту, и это касается не только общего царского и советского прошлого. Российский федерализм частью основан на национальных территориях (как Бельгия или Испания), а частью — на территориях, не имеющих этнического значения (как в Германии или США). Этот тип асимметричного федерализма обсуждается в большинстве проектов федерализации Грузии или учреждения Общего государства. Существование договорных отношений между центром и периферией придает российскому федерализму некоторые специфические черты, которые подробно обсуждаются в работах Николая Петрова и Алексея Зверева и имеют особенное значение для будущего мирного урегулирования между Грузией и Абхазией. Как грузины, так и абхазы российском федерализме. Им слишком хорошо известны многие слабости нынешних федеративных институтов в России. Российская Федерация, однако, — единственное государство преемник Советского Союза, которое сделало серьезную попытку перестроить свою государственность и изменить национальное лицо с помощью федералистской идеи. Как показывает в своей работе Зверев, Россия, веками строившаяся на имперской экспансии, не имеет другой альтернативы, кроме федерализма, если она хочет демократическими средствами сохранить единую структуру, несмотря на свое региональное и этническое многообразие. Анализ трудностей, с которыми связано достижение такого единства посредством федерализма, имеет первостепенное значение для оценки шансов на победу федералистской стратегии в Грузии и Абхазии.

Принцип равенства между этническими общинами представляет, по видимому, основной вопрос дискуссии между грузинами и абхазами. Абхазское политическое руководство выступает за конфедеративное решение, при котором абхазы и грузины сохранили бы суверенные государственные структуры. Это, по их мнению, явилось бы наиболее жизнеспособным решением трудного вопроса сосуществования. По мнению абхазов, конфедерация явилась бы дальнейшим шагом с точки зрения гарантии международного признания Абхазии как суверенного государства и субъекта международного права, что помогло бы избежать проблем, связанных с созданием сложных процедур совместного принятия решений или формирования общих законодательных органов в том виде, в каком этого требует создание федерации. Конфедерация была бы основана на принципе консенсуса между обеими сторонами, в результате чего суверенитет Абхазии оказался бы ничем не ограниченным. С абхазской стороны часто подчеркивается, что весь конкретный опыт федерализма в Европе может тем самым иметь лишь ограниченную ценность для Абхазии. С точки зрения грузин, федерация гарантировала бы территориальную целостность и единство государства, подтвердила бы право на автономию абхазского народа и сохранила бы право центрального правительства на признание в качестве единственного выразителя интересов страны на международной арене. Согласно грузинской точке зрения, современный мир дает множество примеров государственного устройства, которые могут быть подходящими в случае Грузии и Абхазии. В дебатах между обеими сторонами

отсутствие примеров конфедеративного правления в наши дни принимается некоторыми как аргумент не в пользу жизнеспособности такого рода практики. В своей статье Сяо кунь Сун доказывает, что идею конфедерации не следует воспринимать как негативную утопию. Она может считаться разновидностью государственного устройства, которая в прошлом оказалась способной успешно интегрировать суверенные государственные образования, как, например, в Нидерландах или Швейцарии. Ее релевантность, однако, не ограничивается прошлым. В настоящее время процесс интеграции, приведший к созданию Европейского союза, демонстрирует ряд аналогий с конфедеративными типами правления.

Различие между конфедерацией и федерацией реально и не должно упускаться из виду, но необходимо понимать, что противоположность этих понятий утратила значительную часть своей остроты с тех пор, как исчезли голландская или швейцарская формы конфедераций. Оба типа федеративных государств могут, каждый по своему, дать весомые гарантии, касающиеся основных принципов и прав, которым придают важное значение конфликтующие стороны, — таких, как принцип равенства между национальными общинами, право на самоопределение или принцип территориальной целостности. В двух статьях настоящего сборника рассматривается альтернатива конфедерация — федерация в грузино абхазском контексте. Уве Леонарди в своей статье отрицает возможность рассмотрения конфедераций как устойчивых государственных структур. В них, по его мнению, можно видеть лишь переходные формы государственности, ведущие либо к распаду конфедерации на составные государства, либо к созданию более прочного единства в виде федеративного устройства. Его трактовка внешней политики субъектов федерации показывает, однако, что принципы федерализма имеют тенденцию к постепенному их применению во все более радикальных формах. Традиционная монополия центрального правительства на власть в федеративных государствах подвергается эрозии в пользу большего самоуправления и разделенного суверенитета. Субъекты федерации требуют себе все больше прав при проведении ими самостоятельной внешней политики. Они также имеют тенденцию требовать себе больше прав по заключению международных договоров. Эту тенденцию можно проследить, например, в Бельгии или Канаде. С этой точки зрения озабоченность абхазов проблемой равенства находит явные параллели в существующих моделях федеративного устройства.

В статье Вячеслава Чирикбы, представителя абхазских властей в Западной Европе, констатируется тот факт, что Абхазии до сих пор не удалось добиться признания своей независимой государственности на международной арене. Ввиду нынешней оппозиции с грузинской стороны, он, впрочем, не считает реальным настаивать на конфедеративном устройстве. Чирикба предлагает установить разновидность федеративного устройства с федеративными и конфедеративными чертами (сочетание «конфедеративных принципов в его внутренней структуре с федеративными принципами в том, что касается его международного политико-правового статуса»), при котором будет уважаться принцип равенства и невмешательства во внутренние дела обоих субъектов федерации. Он

дает тщательно подобранный перечень примеров различных институциональных механизмов в государствах, в которых осуществлена либо федеративная модель (например, в Бельгии в результате процесса регионализации), либо модель автономии (например, Аландских островов в Финляндии). На основе этих механизмов он разрабатывает проект предложения об «Общем государстве», которое довольно близко подходит к официальной абхазской позиции, не будучи всецело конфедеративным. В отличие от конфедерации, составные части которой признаются полностью суверенными государствами на международной арене, это Общее государство, по мнению Чирикбы, сохранило бы некоторые исключительные полномочия и привело бы к сохранению территориальной целостности бывшей Грузинской ССР в границах 1991 г. Переименование Грузии в Союзную Республику Грузия, демонстрирующее, что Общее государство при надлежит не только грузинскому этническому большинству, может считаться еще одним шагом, который, возможно, вызовет согласие обеих сторон. Можно сказать, что Чирикба довольно буквально воспринимает заявления главы грузинского государства Эдуарда Шеварднадзе о готовности Грузии признать самые широкие права субъектов федерации, какие только существуют в современном мире. Это, возможно, является положительным признаком. Дискуссия, проводимая на основе существующих правовых прецедентов, возможно, будет плодотворной при обсуждении компромисса, который может быть достигнут между обеими сторонами.

Статья Гочи Лордкипанидзе о федеративной практике в области внешней политики явилась результатом его научной поездки в Брюссель в марте 1999 г., состоявшейся по приглашению фламандской общины Бельгии. Бельгийская модель федерализма может представлять интерес в плане урегулирования грузино-абхазского конфликта, так как в ней во многом удалось избежать иерархических форм принятия политических решений. Фламандская и франкофонная общины все еще расходятся по довольно значительным вопросам, касающимся дальнейшей государственной реформы в Бельгии, но обе они вполне удовлетворены нынешней формой федерализации внешнеполитических механизмов. Для грузино-абхазского случая представляют интерес и другие европейские модели внешних сношений в федерациях. В статье Лордкипанидзе содержатся некоторые размышления о германском опыте принятия внешнеполитических решений субъектами федерации; в ней дается ряд рекомендаций по федерализации внешней политики в будущем общем государстве.

Русский вариант этой книги включает ряд статей о консоционализме (Рафаэль Нджоку и др.), об этнофедерализме (Бруно Коппитерс) и применимости федеративных концепций к Китаю (Сяокунь Сун).

Одним из основных факторов — и одной из трудностей, — связанных с возобновлением грузино-абхазского сожительства, является то, что до войны на значительной части абхазской территории проживало смешанное население, тогда как представители и грузинской, и абхазской общин претендовали на господствующее положение в политических структурах. Возвращение грузинских беженцев и их

политических представителей может вызвать рост напряженности и открытых конфликтов на этих территориях. Чтобы решить эту проблему, некоторые предлагают создать отдельные территории и институты для грузинской и абхазской общин внутри Абхазии. Статья Ивлиана Хаиндравы исходит из предпосылки, что степень конфронтации между грузинами и абхазами столь велика, что их совместное проживание будет почти невозможным в ближайшем будущем. По его представлению, многие из них не желают жить вместе. Хаиндрава предлагает разделить Абхазию на две части. Сама столица Сухум(и) будет разделена, и эта разделительная линия пойдет на север. К западу от нее до войны 1992 г. проживало 30 тыс. из 240 тыс. грузин. Если они вернутся — получают гарантии сохранения своих жилищ независимо от места проживания, то, согласно Хаиндраве, численность всех национальных меньшинств составит здесь лишь 15% населения. В этой части, которая будет называться Республикой Абхазия, абхазы будут иметь возможность для самоопределения и самоуправления, но республика останется частью Грузии. Восточнее Сухум(и) 210 тысяч грузин, живших там до войны, образовали бы абсолютное большинство. Эта территория была бы объектом территориально административного деления, существующего в собственно Грузии, и называлась бы «Абхазским краем». Одно из главных затруднений, связанных с этим предложением, состоит в том, что значительная часть абхазского населения — Хаиндрава приводит цифру в 39 тыс. абхазов из 93 тыс. — проживала в этой части Абхазии до войны. Им пришлось бы жить рядом с грузинским населением или переехать в западные районы республики, тогда как представление Хаиндравы о территориальном делении исходило из посылки, что совместное проживание в среднесрочном плане будет невозможно, а также из того, что любая форма насильственного переселения недопустима. Это противоречие решить нелегко, но предложение Хаиндравы о территориальном разделе Абхазии остается очень интересным. Гал(ь)ский район населен исключительно грузинами, которые могут принять решение об отделении от Абхазии, если уровень суверенитета, который будет предоставлен Абхазии по мирному плану, покажется им неприемлемым. Принцип территориального передела может сыграть роль в будущих переговорах, даже если линия раздела, о которой будет достигнуто согласие на мирных переговорах, вряд ли будет той, что предложил Хаиндрава.

Тео Янс анализирует в своей статье альтернативу территориальному разделу. Он предлагает применить смешанную систему в том виде, в каком она существует в Бельгии. В этой системе институты, ведающие вопросами, непосредственно связанными с территориями (как, например, транспорт или экономика), сосуществуют с институтами, отвечающими за дела, не связанные с территориями, но затрагивающие интересы и идентичность этнических групп (как, например, культура или образование). В Бельгии структуры, основанные на территориальном принципе, называются регионами, а специфические институты, призванные решать экстерриториальные вопросы, — общинами. В случае Бельгии разрастание различных уровней правления ведет к отдельному управлению делами трех общин (франкофонной, фламандской и немецкой) и трех регионов (Брюссель, Фландрия, Валлония). Эта сложная система правления

делает сожителство обеих этнических групп возможным на определенных территориях, например в Брюсселе. Тео Янс обсуждает потенциал, но и ограниченность такой модели, если бы она была внедрена в Абхазии. Он рассматривает возможность распространения данной модели, первоначально разработанной в Бельгии для урегулирования биполярной конфликтной ситуации, на этнические группы числом более двух. Статьи Ивлиана Хаиндравы и Тео Янса исходят из противоположной логики, но могут до некоторой степени сочетаться в поисках практического решения вопросов о возвращении беженцев в Абхазию и политическом статусе Грузии и Абхазии в Общем государстве.

Грузино абхазские переговоры не вышли за рамки стадии «переговоров о переговорах [7]», на которой еще не прояснены вопросы о самом формате переговоров о политическом статусе. Грузинская сторона, на пример, потребовала, чтобы на таких переговорах присутствовали политические представители грузинских беженцев, что было отвергнуто абхазскими властями. Последние, со своей стороны, требуют, чтобы перед началом серьезных переговоров о политическом статусе были приостановлены экономические санкции, введенные в отношении Абхазии Грузией, Россией и СНГ. Настоящая книга отражает ограниченность данной подготовительной стадии переговоров. Статьи грузинских и абхазских авторов не содержат описания конкретных механизмов функционирования стабильного институционального устройства, но сосредоточивают внимание на некоторых основополагающих принципах, которые, по их мнению, должны учитываться при создании таких альтернативных институтов. Успех будущего Общего государства зависит от ряда факторов, например от электоральных процедур или механизмов совместного принятия решений, которые не являются предметом рассмотрения в нынешнем сборнике. Можно лишь надеяться на то, что за этим первым совместным усилием, призванным пробудить в Грузии и Абхазии интерес к политическим альтернативам на базе федеративной практики, последуют другие, благодаря которым можно будет пойти дальше в анализе условий жизнеспособных политических альтернатив.

Международное сообщество также несет ответственность за нахождение политического решения конфликта. Россия и другие члены группы «Друзья Генерального секретаря ООН по Грузии» принимают непосредственное участие в посреднических усилиях ООН. В этом плане поразительно, что на момент написания этих строк (март 1999 г.) ни одно из этих правительств не приложило сколько нибудь значительных стараний, чтобы создать минимальный уровень экспертной базы по федеративным принципам и методам, которая необходима для достижения соглашения о принципах Общего государства и (в особенности) его успешного воплощения в жизнь. Множество программ, спонсируемых западными правительствами и институтами в этой части мира, затрагивают вопросы строительства гражданского общества, демократизации политических структур или повышения квалификации административного персонала. Несмотря на то что некоторые страны, входящие в состав группы «Друзья Генерального секретаря ООН по Грузии», сами являются федерациями (Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки

и Федеративная Республика Германии) или претерпевают радикальную трансформацию, ведущую в том же направлении (Великобритания), ни одна из них, как кажется, не принимает универсальный характер федеративных принципов достаточно всерьез, чтобы сделать содействие федерализму весомой частью своей программы помощи Грузии и Абхазии. Они, по видимому, придают гораздо большее значение военному сотрудничеству в рамках программы НАТО «Партнерство ради мира». Можно считать, что грузинское и абхазское руководства сами несут большую часть от ответственности за это безразличие. Дискуссия о федерализации Грузии нисколько не продвинулась с тех пор, как в 1995 г. вступила в действие новая грузинская Конституция. Абхазское руководство не проявляет никаких признаков готовности пойти дальше конфедеративного устройства, для которого любое усвоение опыта федеративных государств и в самом деле можно считать излишним.

В меморандуме от 1 декабря 1993 г., подписанном грузинскими и абхазскими властями, говорилось о планах создания группы экспертов, которые предложат рекомендации о статусе Абхазии. На основе меморандума было выработано «Заявление о мерах по политическому урегулированию грузино абхазского конфликта», подписанное 4 апреля 1994 г. Члены группы экспертов в то время выражали мнение, что отсутствие специальной подготовки у обеих делегаций являлось одной из основных проблем на переговорах [8]. Эта группа не собиралась с апреля 1994 г. [9] Да и сомнительна необходимость воссоздания экспертной группы, которая состояла бы исключительно из представителей стран, не участвующих в конфликте, в качестве средства реактивации процесса переговоров. Имело бы гораздо больший смысл дать возможность грузинам и абхазам самим изучить различные аспекты практики федерализма, чтобы накопить необходимые знания об условиях политической стабильности в федеративных системах. Больше результатов принесло бы сотрудничество между грузинскими и абхазскими учеными и государственными служащими в международной академической среде. Поэтому соредакторы настоящего сборника выражают благодарность Европейской комиссии, Фламандской общине и Институту федерализма Фрибурского/Фрайбургского университета за их поддержку на этом пути. Они также признательны многим друзьям и коллегам, давшим критические отзывы на статьи и оказавшим помощь в подготовке книги другими способами. Мы выражаем особую благодарность Зурабу Абашидзе, Эмилю Адельханову, Антони Антуану, Вячеславу Чирикбе, Джонатану Коэну, Крису Десхауэру, Кахе Гоголаш вили, Татьяне Гулиа, Уве Хальбаху, Эдмунду Херцигу, Джорджу Хьюит ту, Хайди Хилтунен, Тео Янсу, Питеру Келли, Ивану Куджикову, Алек сандру Кухианидзе, Раджану Менону, Льву Миронову, Гиа Нодиа, Та маре Патарая, Николаю Петрову, Джалилю Рошанделю, Ричарду Сакве, Сяокунь Сун, Этьену Схолларту, Мартину Шюмеру, Геворку Тер Габриэляну, Дэвиду Тирру, Герберту Томбёру, Дмитрию Тренину, Петру Тренину, Рут Ван Дейк, Крису ван Схарену, Кэтрин Дейл, Томасу Фляйнеру, Мариану Сташевскому и Алексею Звереву. Редакторы выражают большую благодарность Алексею Звереву, Сергею Матвееву, Константину Барановскому за переводы и стилистическую правку, а также Олегу Зимарину и Алле Фоменко

Примечания

1. Я хотел бы поблагодарить Вячеслава Чирикбу, Николая Петрова и Алексея Зверева за их отзывы на это предисловие.
2. В 1989 г. абхазы составляли 18% населения своей автономной республики.
3. Генеральный секретарь ООН в своем докладе Совету Безопасности о положении в Абхазии от 25 апреля 1997 г. подчеркнул, что ООН ценит усилия неправительственных организаций и научно исследовательских институтов «по обсуждению проблем, представляющих всеобщий интерес, с целью способствовать прогрессу на пути к политическому урегулированию конфликта» (II, 6).
4. Bruno Coppeters, Ghia Nodia and Yuri Anchabadze. *Georgians and Abkhazians. The Search for a Peace Settlement*, в: Sonderveröffentlichung des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien. Русская версия была опубликована под заглавием: *Грузины и абхазы. Путь к примирению* (издательство «Весь Мир», М., 1998). Обе публикации помещены в Интернете в двойном выпуске электронного журнала «Кавказские региональные исследования», т. 3, №2 и 3: <http://poli.vub.ac.be/>
5. Ларс Ингмар Йоханссон пишет о том, что автономии Аландских островов нельзя считать предоставленной центральным правительством. В этом отношении она отличается от тех систем автономии, которые основаны на односторонних обязательствах центра. Закон об автономии Аландов не может быть изменен или отменен без принятия одновременных решений парламентами Финляндии и Аландов с использованием специфической процедуры, включая квалифицированное большинство в две трети голосов в аландском парламенте. См. Johansson, Lars Ingmar. *The Autonomy of A — Background and Present Situation*, в: *The A Islands. Demilitarized Region*, A Fredsörensing, Mariehamn, s 1995. P. 38.
6. Ibid. P. 36.
7. О понятии «переговоров о переговорах» в грузино абхазском контексте см. : Мартен Тео Янс. Теория и опыт регулирования этнонациональных конфликтов: их применимость к грузино абхазскому конфликту, в: *Грузины и абхазы*. (Общая редакция: Б. Коппитерс, Г. Нодиа, Ю. Анчабадзе.) С. 214.
8. S й и Adam, *Le role de l'ONU dans la gestion du conflit en Abkhazie* (G й , Й manuscrite pour l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales (Gen и . Avril 1997. 17.
9. Ibid. P. 18.