

## МИТ О „ЗАМРЗНУТИМ КОНФЛИКТИМА“, ПРЕВАЗИЛАЖЕЊЕ ИЛУЗОРНИХ ДИЛЕМА\*

Филион Морар\*\*

Министарство спољних послова Румуније, Букурешт

Веома штетан карактер израза „замрзнути конфликти“ је очигледан. Ипак, иако је јасно да је неодговарајући, у великој мери се и даље користи. Прихватање израза замрзнути конфликти могло би да доведе до *лицемерног приступа*, који тврди да је ситуација замрзнута док су постконфликтне последице видљиве и развијају се, или *нојевског приступа*, по којем се претварамо да не видимо непосредну опасност, или *циничног приступа*, који претпоставља да уколико конфликт није непосредно пред поновном ерупцијом, онда је то проблем некога другог.

Овај текст је превод изворног текста који је публикован јуна 2010. у часопису *per Concordiam*, Volume 1, Issue 2, који публикује Европски центар за студије безбедности Џорџ К. Маршал.

Кључне речи: *замрзнути конфликти, криза, Грузија, Молд-авија, Русија, ЕУ.*

### Увод

Израз „замрзнути конфликти“ заваљава; он погрешно сугерише да се субјект може ставити на чекање, као да неко може да притисне тастер „пауза“ на даљинском управљачу. Ништа не остаје непромењено *ad infinitum* – ни у физичком, ни у политичком свету, ни у кућном фрижидеру, ни у области Црно море – јужни Кавказ. Само постојање било ког облика живота неизбежно укључује промене и јасно се ставља под знак промене. Територијални конфликти без трајних решења не би могли да избегну променљивост дуготрајне ситуације у којој скоро све стране, које далеко од тога да седе скрштених руку, покушавају да на различите начине утичу на *status quo*, који све ди-

\* Текст је изворно објављен под насловом „*The Myth of 'Frozen Conflicts', Transcending Illusive Dilemmas*“, а са енглеског језика превела га је Душанка Пивљанин.

\*\* Др Филион Морар обављао је дужност заменика шефа Оперативне зоне Тбилиси, Посматрачке мисије ЕУ у Грузији

ректно умешане стране једнако сматрају непривлачним и далеким у односу на њихове крајње циљеве. То дубоко незадовољство изгледа да нема природну тенденцију да делује као стимуланс за преговоре и компромис, јер неки играчи тако нејасну ситуацију сматрају добром за своје интересе.

Ентитети са недефинисаним правним, регионалним и међународним статусом радије описују продужени конфликт са великом вероватноћом да буде нагло „одмрзнут“ без делотворног превазилажења стања „сиве зоне“, као што је био случај са Јужном Осетијом 2008. године. У ствари, како све директно умешане стране осећају да их је *status quo* разочаравајуће послужио, такозвани замрзнути конфликти само су одложени конфликти. Постоји велика вероватноћа да ће се конфликт опет распламсати после година изгубљених у „развлачењу“.

Полазећи са тог становишта, циљ овог рада је да размотри четири питања:

1. Који су заједнички основни елементи продужених сукоба? По чему се битно међусобно разликују?
2. Које су имплицитне претпоставке илузорних дилема у вези са продуженим конфликтима?
3. Које су главне препреке и опструктивни фактори? Ко су спојлери?
4. Која би решења могла да се замисле?

## Терминологија и одредбена својства

За описивање тог феномена предложен је алтернативни језик: нерешени, продужени, стагнирајући, дуготрајни, у застоју, или пролонгирани конфликти. Терминологија неће довести до решења помоћу семантике, јер нам сама таксономија неће много помоћи да напредујемо у тумачењу. Каква је онда корист од дебате о термину замрзнути конфликти? Корисност преиспитивања термина је у томе што израз замрзнути конфликти сумира саму суштину несрећног стереотипног приступа нерешеним конфликтима: конфликт остаје „на леду“ док се не појави решење. Два снажна међусобно повезана мита подржавају тај нереални приступ: (1) решења ће се појавити сама од себе, (2) непокретни актери чекају да се деси чудо. Оно што би стварно помогло јесте признање да замрзнути конфликти нису ублажени тиме што су наизглед поларно стационарни. Време не мора обавезно да има позитиван допринос решавању конфликта, а у продуженим конфликтима непрестано клијају нови исходи и реалности, што ствара нове прилике за незадовољство и сукоб.

Термин продужени конфликти често се користи да опише спорове у ширем црноморском подручју: Транснистрији (Придњестровљу), Јужној Осетији, Абхазији и Нагорно-Карабаху. Постоје и други територијални спорови који нису решени, као што је питање Западне Сахаре у контексту деколонизације, палестинско питање и Кипар. Ипак, ти случајеви имају своје сопствене историјске, географске, демографске и политичке различитости. Продужени

конфликт у области Црног мора – Јужног Кавказа, иако има својих особености, има и неколико заједничких именитеља. Најважнији је да су та четири ентитета прогласила независност након жестоких ратова на почетку пост-совјетског доба; сви имају совјетску прошлост; сви пролазе кроз садашњу реалност са доминантним регионалним утицајем Москве у отвореном или индиректном подржавању сецесиониста и сви се налазе на стецишту интереса разних регионалних и међународних актера. Конфликти који су настали у новопризнатим државама након распада Совјетског Савеза супротставили су неминовно крхке државе и сепаратистичке ентитете које подржава Русија (и Јерменија у случају Нагорно-Карабаха).<sup>1</sup> Мада би паралеле са неким другим случајевима могле да буду неподесне, то ипак није довољно да неке државе прогласе случај какав је Косово за *sui generis* када је било знакова да ће га други сматрати прилично релевантним преседаном.<sup>2</sup>

## Дешифровање распрострањених митова о замрзнутим конфликтима

Постоје упечатљиве разлике када се пореде појединачни моменти конфликта и постконфликтна времена. Обично, спољни актери, државни и недржавни, међународне и регионалне организације журе да зауставе насиље или ограниче ескалацију конфликта у почетној фази (без обзира на Руанду и друге случајеве). Затим, постоји одређено самозадовољство које гуши даљи ентузијазам за одлучним акцијама ради добијања трајнијег решења. Решавање се одгађа за друго време које више обећава због притиска да се приведу крају непосредна политичка превирања и хуманитарна ургентност. Далеко од тога да је решен, конфликт се све више шири и постаје све подмуклији. Наставља се ван домета радара међународних медија и међународних односа и никада неће престати да генерише последице и нове реалности, чак и ако се класификује као замрзнути конфликт. Прва лажна дилема јесте како да се превазиђе постконфликтна парализа спољних актера када се суоче са странама које имају такве сукобљене циљеве и осећају снажну нетрпељивост. Како објаснити ту летаргију осим лаким оправдавањем међународног замора или недостатка ресурса, који се лако запажају у сличним случајевима у Африци и Азији?

<sup>1</sup> Nicu Popescu, "Outsourcing" *de facto* Statehood: Russia and the Secessionist Entities in Georgia and Moldova, CEPS Policy Brief (July 2006).

<sup>2</sup> Ceslav Ciobanu, *Political Economy of "Frozen Conflicts" in ex-Soviet States: Challenges and Prospects for U.S. and Russia*, (рад презентирани у Асоцијацији друштвених наука Вирџиније, 29. јуна 2007. године), 2, 14.

Прво, продужени конфликти су комплексни конфликти. То имплицира да их није лако решити и да је потребно време да се позабави свим замршеним детаљима случаја. Ту се поставља питање како да се превазиђе замрзнути оквир када сукобљене стране нису склоне томе да премосте своје разлике. Штавише, како да се постигне помирење и гради поверење када нема ни вере ни воље да се ангажује?

Друго, у свим тим продуженим конфликтима постоји неизбежан утицај државе протектора, која ужива огромну регионалну моћ и различит и историјски утицај на разне локалне актере. Последица те друге карактеристике, и подједнако традиционално објашњење, јесте да ниједно решење не би могло да заобиђе вољу и интерес заштитничке регионалне силе, односно Руске Федерације.

Први аргумент о комплексности је генерално оправдан. Међутим, има тенденцију да игнорише могућност да би време могло да делује у смислу повећавања комплексности, а не да ће је обавезно умањити на природан, квазимеханички начин. У одсуству адекватних акција, поверење и помирење се не појављују ако нису изазвани. Напротив, пропаганда са обе стране могла би да продуби неслагања. Спољни актери углавном имају тенденцију да ограничавају званичне контакте са ентитетима, док матичне државе обично спроводе изолациону политику према сепаратистима. Азербејџан, Грузија и Република Молдавија надају се да ће изолација довести до неуспеха сепаратистичких режима и убрзати колапс *de facto* држава. Баш напротив, то је неминовно усмерило сепаратисте на илегалне начине прибављања ресурса, подривајући консолидацију матичне државе. Такође, то јача и аргумент о неопходности државе протектора и њене контроле над ситуацијом. Став међународне заједнице, испуњен очекивањем и резервисаношћу, у погледу званичних или незваничних контаката са сепаратистима још је појачао реалност дилемског ћорсокака. Дакле, бољи приступ за спољне актере и матичне државе у погледу сепаратиста био би проналажење начина да се ангажују становништво и политички актери у ентитетима и тако створи могућност утицаја и вишеструке међузависности, који ће вероватније водити ка посредовањем постигнутој, широко прихваћеној формули заједничког живота или компромису.

Други аргумент је завањајући приступ лажној дилеми. Разумљиво, Русија се не може заобићи при проналажењу трајног, обострано прихватљивог решења за многе регионалне продужене конфликти. Ипак, она мора да буде подстакнута да учествује у проналажењу таквог решења. Било би самообмањујуће очекивати да држава протектор, која гарантује само постојање сепаратистичког ентитета, неће деловати на опрезан начин у смислу властитих интереса и интереса ентитета који штити. Држава покровитељ има, изгледа, јаке разлоге да се одржава *status quo*, јер сматра да тренутна ситуација максимално повећава њену способност да контролише развој фа-

була продужених конфликта и оно што доживљава као експанзионистичке тенденције других организација или држава у њеној „леgitимној сфери утицаја“. Парадигма стратегијске политике Москве која се тиче продужених конфликта описује се као „контролисана нестабилност“.<sup>3</sup>

Сходно томе, остали актери, углавном ЕУ, УН, Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС), Савет Европе и поједине државе, требало би да настоје да створе окружење погодно за стимулисање не само страна у сукобу, него и државе протектора, да генеришу мултиаспектна решења настала у неколико центара, а не само из једностраног става. Ради тога, регионални и међународни актери, стварно заинтересовани за решавање конфликта, требало би да повећају број контаката, услове економску помоћ, те изврше политички притисак уместо што се штите илузорним заштитничким расположењем и повлачењем, надајући се да ће сукобљене стране или држава протектор наћи решење.

У ствари, веома је мало вероватно да ће директно умешане стране доћи до решења, будући да имају супротне циљеве, често са непомирљивим перспективама. Овде тешкоћа потиче из чињенице да држава протектор тврди да није званично умешана на страни једног учесника у сукобу и претендује на неутралан статус. На пример, када су руске мировне снаге у Јужној Осетији и Абхазији после августа 2008. године поново означене као руске војне снаге и снаге граничне полиције, међународна заједница се суочила са новом парадигмом: држава протектор деловала је на захтев сепаратистичких режима, који су сада званично признати са њене стране. Држава протектор тврди да привремено помаже сепаратисте да се заштите. Чак и ако неко не може да истовремено буде и судија и страна у конфликту, Русија је једини прихваћени гарант безбедности у Јужној Осетији и Абхазији, јер та два сепаратистичка ентитета немају поверења у организације које интервенишу, као што су Посматрачка мисија Европске уније (*EUMM*) и Посматрачка мисија Уједињених нација у Грузији, па зато ограничавају њихове улоге. Мисија *EUMM*, једини међународни актер који је преостао у Грузији, не надгледа споразум о прекиду ватре ван административне линије раздвајања између две сепаратистичке провинције и има ограничену улогу кроз „Механизам превенције инцидената“, јер је ограничена само на територију коју контролише Грузија. Једноставно, *de facto* владе и Русија тумаче мандат *EUMM* тако да покрива само територију уже Грузије. Израз „у целој Грузији“ из споразума о прекиду ватре Русија и сепаратисти тумаче кроз призму Јужне Осетије и Абхазије као сада признатих држава са безбедносним гаранцијама које им обезбеђује Русија.

<sup>3</sup> Vladimir Socor, *The Frozen Conflicts: A Challenge to Euro-Atlantic Interests*, Извештај припремио Маршал фонд Немачке за потребе НАТО Самита 2004. године, "A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region": 2, 14.

## Фактори који одвраћају од решавања конфликта

### *1. Неостваривање престижа*

Један од одвраћајућих аргумената за решавање продужених конфликта је неочекивање славе. За спољне актере, који би могли да играју улогу у добијању решења, компликовани продужени конфликти намећу изазов улагања времена и ресурса без велике вероватноће да ће се добити међународно признање које се може лако конвертовати у домаћи политички капитал. Лидери држава или организација могу да наиђу на уважавање ако окончају неки конфликт или успешно посредују у решавању кризе. Бављење продуженим конфликтима је мање славан пут, јер не гарантује непосредни успех. Штавише, потенцијални споразум би се вероватно десио даље од очију јавности, далеко од медија, а био би резултат деловања неколико актера током дужег периода. Како је спречавање да криза прерасте у насилни конфликт мање спектакуларно, окончање продуженог конфликта делује као мање херојски чин него окончавање неког активног конфликта које би бирачима у властитој земљи или државама чланицама могло да буде приказано као огромно достигнуће.

Ипак, очигледне дивиденде могу да приграбе бирократије држава актера, или међународне или регионалне организације које се, када се ради о пролазној добити, налазе на нижој позицији од политичара, а више брину о симболичком геополитичком приказу способности убеђивања и вршења притиска. Због тога што су те организације, такође, под неизбежним теретом процеса колективног доношења одлука, Европска унија, Уједињене нације, НАТО и ОЕБС могли би да преузму веће улоге. Истовремено, суседне државе се мање брину за бонусе које доноси престиж и првенствено су преокупиране безбедношћу у областима у њиховој непосредној близини, па су, према томе, директно и снажно привржене идеји решавања конфликта кроз дуготрајно обострано прихватљиво решење продужених конфликта.

### *2. Утицај државе протектора и односи са њом*

Сепаратистички ентитети у области Црног мора и Кавказа имају водећу улогу у великом геополитичком пројекту после распада Совјетског Савеза. Некад неприкосновену хегемонију Москве у региону сада угрожавају међународни и регионални актери (Сједињене Државе, НАТО, ЕУ) и регионалне силе (Турска и Иран). Сукоб интереса и пројекција утицаја после 1989. године у источној Европи и бившем Совјетском Савезу из-

међу Русије и Запада манифестују се како у антагонистичким изјавама (Русија потврђује своје стратешке интересе за „ближе окружење“ и осуђује уплитање Запада), тако и у смислу заједничких интереса (сарадња у борби против тероризма и трговине људима). У ситуацији слабљења регионалне силе, на чије место претендује нека друга постојећа или ново-настала сила, мање је вероватно да ће до мирног трансфера у међународним односима моћи доћи у „безбедносним заједницама“ (онима које имају различите политичке и друштвено-организационе парадигме), а вероватније у оквиру „клубова који имају сличне вредности и институције“ (и који подстичу колективни идентитет и поверење).<sup>4</sup> Док Русија покушава да поново створи своју „безбедносну заједницу“ и сепаратистички ентитети се отцепљују од западно оријентисаних матичних држава, чини се да су сецесионистички спорови у жижи нове конкурентске геополитике у Евроазији.<sup>5</sup> Ипак, нема разлога да се верује у неизбежан сукоб између Запада и Русије око сепаратистичких ентитета. С једне стране, идеолошка подела није драматична: далеко од тога да је Русија, упркос наводном недавном демократском регресирању, тоталитарна држава и њено поновно потврђивање гламура из прошлости представља начин да се превазиђу домаћи економски проблеми, као и питања сепаратиста у области северног Кавказа. С друге стране, Европска унија још увек није глобална ни регионална политичка и војна сила у складу са њеном економском снагом. Из те перспективе, даљи демократски развој унутар Русије и ангажована стратегија евроатлантске заједнице могли би довести до прихватања заједничког утицаја у тој области на основу заједничких интереса, као што се десило у азијско-пацифичком региону. То би могло створити боље изгледе за решавање продужених конфликта, али неће аутоматски донети и решење.

Сецесионистички режими, као и политички и економски сегменти матичних држава, одржавају комплексну мрежу веза са том бившом хегемонистичком државом. Може се приметити извесна двосмисленост и дволичност бивших комуниста и специјалних служби у Молдавији када се ради о управљању односима са Западом и Русијом, те са сепаратистичком Транснистријом. Изгледа да је неизбежно да неки лидери у матичним државама имају двоструку припадност означену тесним везама са наслеђеним совјетским апаратом и савременим пословним интересима. Међутим, после Ру-

<sup>4</sup> За последњи случај, трансфер моћи са британског царства на Сједињене Државе крајем 19. и почетком 20. века сматра се парадигматичним. Charles A. Kupchan, Emanuel Adler, Jean-Marc Colcaud and Yuen Foong Khong, *Power in Transition: the Peaceful Change of International Order*, United Nations University Press, 2001, 138-158. Видети, такође: Emanuel Adler and Michael N. Barnett, *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

<sup>5</sup> Видети, на пример: [http://www.rferl.org/content/Moldova\\_Rebel\\_Region\\_Says\\_Belongs\\_With\\_Russia/1811866.html](http://www.rferl.org/content/Moldova_Rebel_Region_Says_Belongs_With_Russia/1811866.html), о молдавској ситуацији са Транснистријом.

жичасте револуције 2003. године, грузијска влада усвојила је одређенији (а ипак мање ефикасан) став према Русији и сецесионистичким захтевима. Азербејџан се отворио према Западу, али је сачувао политичке и нафтне везе са Русијом, што може утицати на Јерменију у вези са питањем Нагорно-Карабаха.

Досадашња подршка Русије сепаратистичким режимима омогућава им да опстану, али не и да цветају.<sup>6</sup> Клептократски режими, који профитирају захваљујући нејасном међународном статусу енклава којима понекад депотски управљају, не журе да нађу дефинитивно решење, јер сматрају да време ради у њихову корист.<sup>7</sup> Опозиција у Транснистрији наводи да је непризнавање „златни рај“ за сепаратистичке лидере, који контролишу приход индустрије и поседују уносне бизнисе.<sup>8</sup> После рата у Јужној Осетији било је оптужби да су њихов лидер, Едуард Кокоти, и његови сарадници преуспевали новац из Москве у приватне џепове, уместо да инвестирају у обнову. Иако је Русија отворила истраге, Москва је изгледа прихватила чињеницу да не постоји друга алтернатива лојалности бившег рвача који је постао председник.

Европска унија, такође, има неодређен став о продуженим конфликтима, док разне државе чланице усвајају различите ставове према држави протектору. Заједничка спољна политика, која је уследила након Лисабонског споразума, требало би да донесе стратегије о политици према источном окружењу, које су више оријентисане на акцију. Један важан корак који би лидери Европске уније Кетрин Ештон и Херман ван Ромпај требало да предузму јесте да прошире и појачају делегације ЕУ у земљама у региону. Пасивна Европска унија, која само признаје способност Русије да утиче на продужене конфликте, у ствари обмањује себе док чека решавање конфликта од постојећих преговарачких механизма којима доминира Русија, упркос чињеници да признаје да је држава протектор слабо заинтересована за проналажење решења.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Русија је послала 2,5 милијарде рубаља, или око 80 милиона долара, као помоћ буџету Абхазије 2009. године. Ellen Barry, *Putin Promises Abkhavia Economic and Military Support*, The New York Times, 12. август 2009; <http://www.nytimes.com/2009/08/13/world/europe/13russia.html>. Видети, такође: Vladimir Socor, *Moscow, Tiraspol Sidelineing the West From Negotiations on Transnistria Conflict*, Eurasia Daily Monitor, Volume 6, Issue 61, March 2009.

<sup>7</sup> International Crisis Group, *Moldova: Regional Tensions Over Transdniestria*, Извештај бр. 157, јуни 2004, наводи да комплексна мрежа бизнисмена из Транснистрије, Украјине, Русије и Молдавије „чине добро финансиран лоби који жели да одржи *status quo*“.

<sup>8</sup> Gregory Feifer, *No End of Frozen Conflict in Moldova's Transdniestria*, Radio Free Europe Radio Liberty (18. август 2009); [http://www.rferl.org/content/No\\_End\\_Of\\_Frozen\\_Conflict\\_In\\_Moldovas\\_Transdniestria\\_/1802579.html](http://www.rferl.org/content/No_End_Of_Frozen_Conflict_In_Moldovas_Transdniestria_/1802579.html).

<sup>9</sup> Socor, *The Frozen Conflicts*, 5.



### 3. Нове реалности, стари проблеми

Сличност сепаратистичких ентитета државама, са владама, уставима, изборима, војскама, итд., ствара нове реалности које су јака препрека за решавање конфликта. Таквим акцијама створена легитимност, коју собом доноси време, представља предвидљиву последицу.<sup>10</sup>

Петодневни рат у Јужној Осетији, после 2008, створио је нову реалност, али у суштини није дубље променио ситуацију: замрзнут рат је поново замрзнут после пет врућих ратних дана. У новој реалности Грузија контролише мању територију него раније; Русија је признала два сепаратистичка ентитета и отворено учествовала у подржавању њихових режима и наметању свог утицаја на њиховим територијама. То су само скорашње последице.

Јужна Осетија, Абхазија, Транснистрија и Нагорно-Карабах симулирају квази-независност и државност, стварајући нове реалности и извргавајући руглу лажни утисак који ствара термин замрзнуте конфликти. Транснистријска сепаратистичка влада нагомилала је 1,8 милијарди долара дуга Гаспрому,<sup>11</sup> што ће вероватно имати неког утицаја у случају поновног уједињавања са Молдавијом. Русија има више од 7.000 војника стационираних у Абхазији и Јужној Осетији, а 1.500 у Транснистрији. Москва ће изградити или проширити војне базе у Очамчиру и Гудаути у Абхазији и у Канчаветију у Јужној Осетији. Абхазија је уступила свој железнички систем Русији на десет година. Сепаратистичке *de facto* владе наводно су дозволиле да се имовина расељених пренесе на друге људе, чинећи повратак проблематичним, ако не и немогућим. Демографија у Јужној Осетији и Абхазији радикално се променила. Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице процењује да у Грузији тренутно има 230.000 расељених лица.<sup>12</sup> Више од 800.000 Азербејџанаца расељени су из Нагорно-Карабаха и осталих шест области које је Јерменија окупирала после рата; 230.000 Јермена који су живели у Азербејџану покушавају да изграде нови живот. Штавише, сваке године се пријаве стотине инцидената, као што су гранатирања, пуцњава, киднаповања, експлозије и мине постављене дуж административних линија раздвајања. Што се тиче Нагорно-Карабаха, само у марту 2009. године у прекограничним инцидентима 16 људи је изгубило живот.<sup>13</sup> Према подацима *EUMM*, у децембру 2009. године, на административним линијама раздвајања између Грузи-

<sup>10</sup> Reuters news service, *Moldova Rebel Region Says Belongs With Russia*, Radio Free Europe Radio Liberty (1. September 2009): [http://www.rferl.org/content/Moldova\\_Rebel\\_Region\\_Says\\_Belongs\\_With\\_Russia/1811866.html](http://www.rferl.org/content/Moldova_Rebel_Region_Says_Belongs_With_Russia/1811866.html).

<sup>11</sup> Socor, *Moscow, Tiraspol Sideline the West*.

<sup>12</sup> Канцеларија високог комесара Уједињених нација у Грузији, извештај из октобра 2009: 1, 5.

<sup>13</sup> Freedom House, *Freedom in the World 2009 – Nagorno-Karabakh*, July 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a645299c.html>.

је и осталих сепаратистичких региона било је 173 безбедносна инцидента. Поред тога, Русија је издала пасоше великом броју људи који живе на сепаратистичким територијама, те тако сама себи наметнула дужност да штити своје грађане.

Дакле, продужени сукоби производе различите ефекте. Политички ефекти се крећу од легитимизације *a contrario* сепаратистичког режима, који се супротставља матичној земљи и користи време у своју корист да консолидује *de facto* ауторитет. То омета матичну државу у спровођењу својих демократских одговорности и може довести до тога да влада попусти искушењу да употреби државне ресурсе како би ослабила отпор у име борбе против сепаратиста, спречавајући тиме остваривање свог плана политичке сарадње. Поред тога, економске последице продуженог конфликта укључују економско назадовање и преусмеравање ресурса одређених за безбедност.

#### 4. Недоследност и оклевање

Оклевања спољних актера и матичних држава да се укључе у дужи дијалог са сепаратистима и државом протектором оправдава се резервама према *de facto* признавању. Суочени са дилемом да избалансирају укључивање и ангажовање сепаратиста са политичким разлозима легитимитета и *de facto* признањем сепаратиста, матичне државе и спољни актери су се, углавном, определили за стратегију изолације.

Сепаратистичке владе постоје већ скоро 20 година. Да би се превазишла та очигледна дилема, мора се признати да замрзнути конфликти не могу да се решавају кроз приступ заснован на веровању у погодно самоиспуњавајуће пророчанство. Према томе, било би продуктивно признати њихово постојање. Иако неће довести до признавања, изгледа да је прихватање њиховог постојања и повећање помоћи и контаката са грађанством и извесним политичким субјектима у сецесионистичким ентитетима најразумнији начин да се превазиђе тренутна пат-позиција.

Страховања и резервисаност матичних држава су оправдани. Ипак, оне морају признати да нити сила, нити политичка непопустљивост и изолација не могу довести до одрживог и трајног решења. То огорченост чини још већом и укорењује осећај да је раздвајање једино решење, дајући истовремено легитимитет утицају државе протектора. Изолација се показује и као контрапродуктивна, јер гура сепаратистичке ентитете још више у правцу државе протектора. Изолација јача *status quo*, јер се обе стране још више неизбежно уклапају у своје „утврђене“ борбене положаје. Улога међународних актера у том контексту такође је веома осетљива. Међународне стабилиза-

ционе мисије делују само на територији Грузије, пружајући тако *de facto* владама у Сукумију и Чкинвалију аргументе да су Европска унија и други западни субјекти пристрасни у корист Грузије.

## Окончавање продужених конфликта

У поређењу са реформама и трансформацијама, које је Европска унија подстакла у Источној Европи и на Балкану са изгледима за интеграцију у ЕУ и НАТО, у свом новом источном окружењу она има ограниченију могућност маневрисања. Европска унија још има опцију да повећа своје напоре на плану политичке медијације и економске помоћи. Како се прво средство није показало делотворним, ЕУ би требало да размисли о томе да се фокусира на пружање подршке даљем економском развоју Молдавије, Украјине, Белорусије и Јужног Кавказа у замену за шире демократске реформе у тим земљама. За узврат, то би могло да постане привлачно сепаратистичким ентитетима и генерише бенигне моделе за решавање продужених конфликта у источном окружењу Европске уније.

Поред политичке медијације, економске помоћи, људских права и хуманитарне помоћи, Европска унија би требало да и даље настоји да буде део мировних мисија или проширених цивилних посматрачких мисија. Требало би да тако поприми већу безбедносну улогу у оквиру стратегије за доследно решавање конфликта у свом источном окружењу. *EUMM* није најбољи пример који треба следити, јер нема приступ у Абхазију и Јужну Осетију. Политика добросуседства Европске уније (*EU Neighborhood Policy*) могла би да се посматра као механизам помоћу путем којег се ризици смањују промовисањем и подржавањем широких реформи, које би трансформисале земље из окружења у складу са нормативним оквиром ЕУ.<sup>14</sup> Ради тога, додељена средства би требало да одговарају обећањима.

Решење око којег се не постигне узајамна сагласност горе је него одлагање решавања, јер оно није одрживо, а, опет, због неодређеног одлагања учвршћује се неусаглашено решење. Обе опције су опасне и није вероватно да ће донети стабилност. Ризик конфронтирајућег приступа према регионалној великој сили и држави протектору јесте да се, из инфериорне позиције, уђе у игру нулте суме (ситуација у којој једна страна може да освоји само оно што друга страна изгуби), немајући изгледа да се парира њеној могућности да повлачи опструкционе потезе. Због тога, ЕУ би требало да постепено јача своју способност утицаја, што захтева веће ангажовање, укључујући и сепаратистичке ентитете.

<sup>14</sup> Thierry Balzacq, "La politique européenne de voisinage: un complexe de sécurité à géométrie variable," *Cultures and Conflicts*, no. 66 (2007): 31–59.

Изгледа мање вероватно да ће из принудног приступа произаћи одрживо и трајно решење, него да ће се појавити из две међусобно повезане агенде. Прво, матична држава би требало да буде способна да испољи неодољиву привлачност у погледу поштовања индивидуалних слобода, права и животног стандарда, који могу да смање сепаратистичке апетите.<sup>15</sup> Матична држава мора да се усредсреди на привредни развој и јачање демократских институција и праксе како би маргинализовала пропаганду коју користе сепаратисти ради дискредитовања матичне државе. Грађани у сепаратистичком ентитету извршиће тада снажан притисак на сепаратистичке лидере за приближавање, које би на крају могло довести до трајног решења. Дилема која је у основи тога ефикасно се шири, маневришући између тога да се сецесионистички режим не подржава званично и тога да се *de facto* признаје, док се истовремено стварају прилике да се сепаратисти привуку допуштањем извесног нивоа узајамне трговине, путовања и имовинских права, који ће створити мрежу заједничких интереса. Алтернатива томе је да ће се сецесионисти све више ослањати на државу протектора и повећавати отуђивање у односу на матичну државу. Просперитетна и демократска матична држава умањила би бојазан људи у сепаратистичким ентитетима од такве алтернативе. Штавише, матичне државе морају се одупрети искушењу да реагују на недемократске *de facto* ентитетете тако што ће се трансформисати у такве режиме применом реторике „јединства против сепаратиста“ како би оправдале удаљавање од демократије.

Друго, подршка међународне заједнице не би требало да буде ограничена на одбијање да се признају сепаратисти, него треба и да пружи подршку демократизацији и развоју институција матичне државе са циљем да се створе полазне претпоставке за *регионализацију* у региону, те да буде привлачна за сепаратисте. У исто време, требало би, заједно са матичном државом, да покуша да подстакне демократију и истински плурализам у сепаратистичким ентитетима. Тај приступ освајања срца и умова бољи је од незваничне сарадње са сепаратистима без постизања икаквог политичког утицаја на демократском путу и подривања могућности да матична држава створи бенигну међусобну зависност са сепаратистима.<sup>16</sup> Тада би за матичну државу предуслов био да усвоји конструктиван приступ, а не да настоји да изолује и пресече све контакте са народом на територији коју контролишу сепаратисти.

Сепаратистичке лидере не би требало сматрати ирационалним актерима склоним несусретљивом деловању. Они имају много тога у игри, погото-

<sup>15</sup> Stuart J. Kaufman, "Spiraling to Ethnic War", (International Security, Vol. 21, 1996): 108, 130–31, цитирано у извештају: The Association of the Bar of City of New York City report, *Thawing a Frozen Conflict: Legal Aspects of the Separatist Crisis in Moldova*, 2005: 49.

<sup>16</sup> Pridnestrovie.net, "Market-based Economy Grows 209.6% Over 5 Years", <http://pridnestrovie.net/marketeeconomy.html>.

во они који су дошли на власт у недавној прошлости. Можда сматрају да им није понуђено довољно подстрека за преговоре или да се још осећају угроженим у погледу њихових животних интереса на плану опстанка и привилегија. Већина становништва није имала користи од *de facto* квазисамосталности, а могла би се привући добрим примерима из матичне државе. Међународна заједница би, такође, требало да доследно подржава матичну државу, маргинализујући интервенцију државе патрона у сепаратистичким ентитетима. Крајњи резултат требало би да буде формула заједничког учешћа у власти и укључености, који би смањили страховања од прогона и гарантовали сецесионистима учешће или велику аутономију, а не суверенитет.

## Заједничка усаглашена стратегија

Јужна Осетија пружа илустративан и трагичан пример који је контрадикторан хипотези да би се решења за замрзнуте конфликте могла одлагати *sine dije*, делујући уз претпоставку да ће време, наравно, решити проблем.

Нерешени конфликти нису друштвено или политички неутрални. Они константно стварају нове ефекте, производећи нову ситуацију. Израз замрзнути конфликти је *per se* бесмислени оксиморон због споја који нуди између „конфликата“, који су по природи динамични и „замрзнути“, физичког стања које сугерише непокретност. Једна цела нова генерација гласача у отцепљеним регионима зна само за реалност отцепљења.

Криогеника се не може сматрати одрживим одговором на продужене конфликте, који вечно трају кроз заваривајућу ватру која тиња. Вулкански притисак продуженог конфликта могао би да избије сваког тренутка; успавани вулкан не значи и да је угашен. За разлику од природних појава, друштвена и политичка сфера могле би да избегну неумитност. Неделовање ради налажења узајамно прихватљивог решења за пролонгиране конфликте доводи до неодговорног чекања да се догоди неизбежно. Није било ничег неизбежног у распламсавању сукоба у августу 2008. године у Грузији у којем су погинуле стотине, а расељено 160.000 људи.

Према томе, међународна заједница није стварно суочена са дилемом у погледу продужених конфликата. Мит о замрзнутим конфликтима, конфликтима који, у ствари, имају тенденцију да се одмрзавају и трају, јесте илузија. Помирење и узајамно прихватљива компромисна решења не појављују се сами од себе. У ствари, не настојати да се конфликт реши значи подржавати *status quo*. Ипак, заједничка усаглашена стратегија у којој се комбинују одржива регионална и међународна подршка за даљу стабилизацију и демократизацију матичних држава, притисак на државу протектора и ангажовање сепаратиста могла би да буде успешна.

## Литература

1. Nicu Popescu: "Outsourcing" de facto Statehood: Russia and the Secessionist Entities in Georgia and Moldova, *CEPS Policy Brief* (july 2006).
2. Ceslav Ciobanu: *Political Economy of "Frozen Conflicts" in ex-Soviet States: Challenges and Prospects for U.S. and Russia*, (рад презентиран у Асоцијацији друштвених наука Вирџиније, 29. јуна 2007. године).
3. Vladimir Socor: „The Frozen Conflicts: A Challenge to Euro-Atlantic Interests“, *A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region*, NATO Summit Report 2004.
4. Charles A. Kupchan, Emanuel Adler, Jean-Marc Colcaud and Yuen Foong Khong: *Power in Transition: the Peaceful Change of International Order*, United Nations University Press, 2001.
5. Emanuel Adler and Michael N. Barnett: *Security Communities*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.
6. Ellen Barry: „Putin Promises Abkhavia Economic and Military Support“, *The New York Times*, 12. August 2009.
7. Vladimir Socor: „Moscow, Tiraspol Sidelining the West From Negotiations on Transnistria Conflict“, *Eurasia Daily Monitor*, Volume 6, Issue 61, March 2009.
8. International Crisis Group: *Moldova: Regional Tensions Over Transdnistria*, Report No. 157, June 2004.
9. Gregory Feifer: *No End of Frozen Conflict in Moldova's Transdnistrier*, Radio Free Europe Radio Liberty (18. August 2009): [http://www.rferl.org/content/No\\_End\\_Of\\_Frozen\\_Conflict\\_In\\_Moldovas\\_Transdnistrier\\_/1802579.html](http://www.rferl.org/content/No_End_Of_Frozen_Conflict_In_Moldovas_Transdnistrier_/1802579.html).
10. Reuters news service: *Moldova Rebel Region Says Belongs With Russia*, Radio Free Europe Radio Liberty (1. September 2009): [http://www.rferl.org/content/Moldova\\_Rebel\\_Region\\_Says\\_Belongs\\_With\\_Russia/1811866.html](http://www.rferl.org/content/Moldova_Rebel_Region_Says_Belongs_With_Russia/1811866.html)
11. Freedom House: *Freedom in the World 2009 – Nagorno-Karabakh*, July 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a645299c.html>.
12. Thierry Balzacq: "La politique européenne de voisinage: un complexe de sécurité à géométrie variable," *Cultures and Conflits*, No. 66, 2007, 31–59.
13. Stuart J. Kaufman: "Spiraling to Ethnic War", *International Security*, Vol. 21, 1996, 130–131.