

ՀԱԿԱՄԱՐՏՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԿԱՐԳԱՎՈՐՈՒՄ Հետկոնֆլիկտային հասարակություններում ժողովրդավարացման խթանման հնարավորությունները միջազգային կառավարման ճանապարհով

ՄԱՐԻՆԵ ԿԻՐԱԿՈՍՅԱՆ

Երևանի Վ. Բոյոտովի անվան պետական լեզվահասարակագիտական
համալսարան

Հոդվածում ուսումնասիրվում է տարածքի միջազգային կառավարման ազդեցությունը հետկոնֆլիկտային հասարակություններում վարչակարգի ձևավորման վրա՝ Կոստովոյի և Արևելյան Թիմորի դեպքերի հիման վրա: Ներկայացվում են այդ հասարակություններում արտաքին ժողովրդավարացման գործընթացի հիմնական մարտահրավերները՝ տարածքի պատմական ժառանգության, միջազգային և ներպետական իշխանությունների համակեցության, ինչպես նաև կառավարման հաստատման մի քանի վճռորոշ նախապայմանների վրա առանձնահատուկ կենտրոնացմամբ: Ներկայացվում են նաև արտաքին ազդեցության ուղղակի և անուղղակի լծակները, որոնք հնարավորություն են տալիս միջազգային դերակատարներին ոչ միայն հետամուտ լինել հակամարտության կարգավորմանը, այլև այս կամ այն չափով ուղղորդել նոր վարչակարգի ձևավորման գործընթացը: Չնայած միջազգային համայնքի ջանքերը կայունության և ինստիտուցիոնալ դիզայնի տեսանկյունից առանձնահատուկ կարևոր են ժողովրդավարացման գործընթացում, սակայն այդ գործընթացի հաջողությունը մեծապես կախված է պետական իշխանություններից և այն արժեքներից ու սկզբունքներից, որոնք դավանում է տվյալ հասարակությունը:

Բանալի բառեր

Միջազգային կառավարում, հետկոնֆլիկտային հասարակություն, ՄԱԿ, արտաքին ժողովրդավարացում, Կոստովո, Արևելյան Թիմոր

Նախաբան

ՄԱԿ-ի որդեգրած չեզոքության սկզբունքի աստիճանական անկումը և հակամարտության տարածքներում ավելի ակտիվ ներգրավվածությունը՝ ընդհուպ ժողովրդավարական պետության կառուցման գործընթացին լայնամասշտաբ աջակցությունը, ակնհայտ դարձավ 1990-ականների կեսերին: Հետկոնֆլիկտային առաքելությունները սկսեցին կենտրոնանալ ոչ միայն «բացասական» խաղաղության (զինված հակամարտության բացակայություն), ինչպես ավանդական

խաղաղապահ առաքելությունները, այլև՝ «դրական» խաղաղության (արդարադատության, անաչառության և ժողովրդավարական կառավարման ապահովում) հաստատման վրա¹: Ուստի, ժողովրդավարական կառավարումը սկսեց դիտարկվել որպես հետկոնֆլիկտային խաղաղության տեսականությունն ապահովող վճռորոշ գործոն: Նույնիսկ ձևավորված են դրա տեսական հիմքերը՝ *Ժողովրդավարական խաղաղության տեսություն*², որի համաձայն պատերազմներ ու լայնամասշտաբ բռնություններ տեղի ունենալու հավանականությունն անհամեմատ ցածր է ժողովրդավարական արժեքներ դավանող հասարակություններում:

Գաղափարը զգալիորեն ամրապնդվեց ՄԱԿ Գլխավոր քարտուղարի երկու առանցքային զեկույցներում՝ «Խաղաղության օրակարգ»³ և «Ժողովրդավարացման օրակարգ»⁴: Առաջինում նշվում է զինված հակամարտություններում ներգրավման ժամանակ ՄԱԿ-ի լիազորությունների և գործառույթների ընդլայնման անհրաժեշտության մասին՝ միաժամանակ փաստելով, որ «ժողովրդավարական սկզբունքների նկատմամբ հարգանքը հասարակական գոյության բոլոր մակարդակներում՝ համայնքներում, պետությունների ներսում, պետությունների համայնքում, առանձնահատուկ կարևոր է»:
«Ժողովրդավարացման օրակարգում» ընդգծվում է, որ ժողովրդավարական ինստիտուտները և գործընթացները մրցակցային շահերը տեղափոխում են խոսույթի հարթություն և տրամադրում փոխզիջման հասնելու միջոցներ, որոնք պետք է հարգեն բանավեճի բոլոր կողմերը՝ այդպիսով նվազագույնի հասցնելով շահերի տարբերությունների կամ հակասությունների վերաճումը զինված բախումների կամ առճակատման: Զեկույցում մատնանշվում է նաև ՄԱԿ-ի աճող դերակատարությունը ժողովրդավարացման գործընթացներում, մասնավորապես՝

¹ **Carati A.**, *Sharing Sovereignty: Building Democracy by External Intervention*, *ISPI Analysis*, N 142, October 2012, pp. 1-6.
http://www.ispionline.it/it/documents/Analysis_142_2012.pdf.

² **Danilovic V., Clare J.**, *The Kantian Liberal Peace (Revisited)*, *American Journal of Political Science*, 2007, **51**, 2, 397-414.

³ *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy and Related Matters*, 18 Dec., 1992, <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r120.htm>,

⁴ Boutros Ghali, *An Agenda for Democratization*, United Nations, New York, 1996.

ընտրական աջակցության և ժողովրդավարական ինստիտուտների կառուցման գործում:

Հատկանշական է, որ 1990թ. գոյություն ունեցող ժողովրդավարությունների երկու երրորդն առաջացել է արտաքին դերակատարների ռազմական և/կամ քաղաքացիական միջամտության արդյունքում⁵: Գրիմը և Մերկելն առանձնացնում են «արտաքին ժողովրդավարացման» չորս ձև. 1) ժողովրդավարացման խթանում հետպատերազմյան օկուպացիայի երկարաձգման ճանապարհով (Երկրորդ համաշխարհային պատերազմից հետո պարտված երկրների տնական օկուպացման, մասնավորապես Գերմանիայի, Ճապոնիայի և Ավստրիայի նկատմամբ արտաքին քաղաքական վերահսկողության իրականացման դեպքերը) 2) ընտրված կառավարության վերականգնում ռազմական միջամտության ճանապարհով (Պանամա, Հայիթի), 3) միջամտություն շարունակական կոտորածներին և քաղաքացիական պատերազմներին՝ զինված ուժերի կիրառմամբ (Կամբոջա, Արևելյան Թիմոր, Կոսովո և այլն), 4) ժողովրդավարության պարտադրում պատերազմի միջոցով (Աֆղանստան, Իրաք և այլն)⁶:

Երրորդ ձևի շրջանակներում հաճախ ներառվում է տարածքի միջազգային կառավարումը հետկոնֆլիկտային հասարակություններում, որն ավելի լայն է, քան ավանդական խաղաղապահ առաքելությունը և ռազմական բաղադրիչից զատ ներառում է նաև քաղաքացիական բաղադրիչ: Քանզի հետկոնֆլիկտային հասարակությունները, որպես կանոն, չունեն համապատասխան պետական կառույցներ, գործարկվող ժողովրդավարական ընթացակարգեր, որոնք կերաշխավորեն քաղաքացիների մասնակցությունը քաղաքական կյանքին և պարունակում են նոր ռազմական բախումների վերսկսման վտանգ, արտաքին ժողովրդավարացումը դառնում է խաղաղության հաստատման գործընթացի մաս⁷: Կոսովոյում և Արևելյան Թիմորում միջազգային վարչակազմերն անուղղակիորեն լիազորված էին վերահսկել և ուղղորդել նոր քաղաքական վարչակարգի հաստատման

⁵ **Tansey O.**, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, US, Oxford University Press, 2009, pp. 40-41.

⁶ **Grimm S., Merkel W.**, *War and Democratization: Legality, Legitimacy and Effectiveness*, *Democratization*, 2008, **15**, 3, 457-471.

⁷ *Ibid.*

գործընթացը: Քանզի ինչպես Կոսովոն, այնպես էլ Թիմորը արդեն տևական ժամանակահատված գտնվում են ժողովրդավարացման գործընթացում և այդ ուղղությամբ արձանագրել են դանդաղ առաջընթաց⁸, հողվածում փորձ է արվում բացահայտել այն ներքին և արտաքին գործոնները, որոնք խաթարում են գործընթացի հաջողությունը միջազգային լայնածավալ վերահսկողության ներքո:

Ժողովրդավարացման գործընթացի մարտահրավերները միջազգային վերահսկողության ներքո

Հետևողական ֆիլիպսային հասարակություններում ժողովրդավարացման գործընթացներն արտաքին դերակատարների անմիջական ներգրավմամբ ունեն բարդ ընթացք և էապես տարբերվում են ժողովրդավարությանն անցման ավանդական ձևից⁹: Չնայած միջազգային կառավարումը կարող է զգալիորեն դյուրացնել ժողովրդավարացման ընթացքը՝ ժողովրդավարական ինստիտուտների ստեղծման, ժողովրդավարական արժեքների և մշակույթի ներմուծման ճանապարհով, այդուհանդերձ միջազգային դերակատարների կողմից պետական իշխանության տևական իրականացումը կարող է առաջացնել պառակտում արտաքին և ներպետական իշխանությունների միջև և, ավելին, պատճառ դառնալ նորանկախ պետության՝ որպես ձախողված պետության որակմանը: Դա հատուկ է այն դեպքերին, երբ միջանկյալ կառավարում հաստատելիս միջազգային իշխանությունները չեն ապահովում առնվազն երեք նախապայմանի առկայությունն. 1) կողմերի համաձայնության ձեռքբերում, 2) տարածքի ապագա կարգավիճակի կամ առնվազն դրա վերաբերյալ բանակցություններ սկսելու ժամանակացույցի նախանշում (ինքնորոշման հակամարտությունների դեպքում), 3) միջազգային իշխանություններից

⁸ Freedom House Report, Kosovo/Nations in Transit 2016, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/kosovo>; Freedom in the World: Timor-Leste, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/timor-leste>.

⁹ **Croissant A.**, International Interim Governments, Democratization, and Post-Conflict Peace-building: Lessons from Cambodia and East Timor, *Strategic Insights*, January 2006, 5, 1, 1-18.

տեղի իշխանություններին լիազորությունների փոխանցման առնվազն նախնական ժամանակացույցի սահմանում:

Ինքնորոշման հակամարտությունների դեպքում ժամանակավոր կառավարման հաստատման համար առանցքային նշանակություն ունի «հյուրընկալող տարածքի» և/կամ մետրոպոլիայի համաձայնության ձեռքբերումը, ինչն, ինչպես նշում է Ջոնը, գրեթե անհնար է հետևողական փոփոխության, որպես կանոն, թշնամական ընկալումները չթոթափած հասարակությունների դեպքում¹⁰: Ակնհայտ է, որ դա փոխզիջումային լուծման հասնելու նախնական երաշխիքներից է, սակայն հակամարտության տեսակով, ընթացքով և կողմերի առանձնահատկություններով պայմանավորված կառավարումը կարող է հաստատվել նաև առանց երկկողմ համաձայնության: Այդուհանդերձ, նույնիսկ այն դեպքերում, երբ մետրոպոլիան ընդդիմացել է միջազգային կառավարմանը, որի ելքը, որպես կանոն, անկախության հռչակումն է¹¹, միջազգային համայնքը, համաձայնությունը ձեռք է բերել «այլընտրանքային ճանապարհով»: Օրինակ, Արևելյան Թիմորի դեպքում միայն այն բանից հետո, երբ ՄԱԿ-ը նախազգուշացրեց Ինդոնեզիային, որ կարող է վերջինիս պատասխանատվության ենթարկել Թիմորում իրականացված ցեղասպանության համար, Ինդոնեզիան համաձայնեց տարածքում հանրաքվե անցկացնելուն և անկախացման օգտին քվեարկելու դեպքում ժամանակավոր միջազգային կառավարման հաստատմանը¹²: Եթե մետրոպոլիայի համաձայնության ձեռքբերումը օրյեկտիվ պատճառներով ոչ միշտ է հնարավոր (թեև իրավական առումով դա պարտադիր պայման չէ), ապա ինքնորոշվող ժողովրդի դեպքում դա անհրաժեշտ պայման է՝ առաջին հերթին ապահովելու միջազգային և տեղի իշխանությունների խաղաղ համակեցությունը: Այն դեպքում, երբ այդ երկուսի միջև առաջանում է

¹⁰ **Zaum D.**, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, US, Oxford University Press, 2007, pp. 58-59.

¹¹ Չճանաչված պետություններում միջազգային կառավարման վեց դեպքերից հինգն ավարտվել է անկախության հռչակմամբ, մեկը (Արևելյան Սլովենիա)՝ նախկին մետրոպոլիայի՝ Խորվաթիայի կազմ վերափոխմամբ (ըստ նախանշված մանդատի):

¹² **Թորոսյան Ս.**, Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության կարգավորումը միջազգային իրավունքի շրջանակներում, Երևան, Տիգրան Մեծ, 2008:

անհամաձայնություն, ինչն առավել հաճախ օրակար-գային հարցերի ոչ հստակ սահմանման և, արդյունքում, կառավարման տևական բնույթի պատճառ է, հնարավոր է նաև զինված բախումների վերսկսում, ինչպես դա եղավ Կոսովոյում 2004թ.:

Հետկոնֆլիկտային միջավայրին հատուկ մեկ այլ խնդիր, որը կարող է խոչընդոտել ժողովրդավարացման գործընթացներին, կապված է նախկին թշնամիների միջև վստահության բացակայության և նոր ռազմական բախումների վերսկսման հնարավորության հետ՝ մասնավորապես հաշվի առնելով միջազգային կառավարմանը, որպես կանոն, նախորդող կոնֆլիկտի էսկալացիայի փուլը (Բոսնիայի Սրեբրենիցա քաղաքում տեղի ունեցած ջարդերը, Արևելյան Թիմորի երկու տասնամյակ տևած օկուպացիան և անկախության հանրաքվեին հաջորդած ցեղասպանությունը, 1999թ. զինված բախումները և ՆԱՏՕ-ի ռազմական միջամտությունը Կոսովոյում և այլն)¹³: Մյուս կողմից, ժողովրդավարացման գործընթացի հաջողությունը կամ ձախողումը պայմանավորող առավել վճռորոշ գործոն է հասարակության պատմական ժառանգությունը: Վերջինս, անկախ դրսևորման ձևից՝ էթնիկ բաժանումների, թույլ քաղաքացիական հասարակության, թե կառավարման ոչ պատշաճ համակարգի տեսքով, կարող է լինել խոչընդոտ ժողովրդավարացման ճանապարհին: Ինչպես նշում է Պրիդհեմը, ավտորիտար ժառանգությունը, մտածելակերպը և պրակտիկան ավելի կարևոր են, քան ինստիտուցիոնալ ձևերը, քանզի վերջիններս կարող են խարխլվել հարաբերականորեն կարճ ժամանակահատվածում: Միաժամանակ, հարկ է նաև նշել, որ ժողովրդավարական կամ ավտորիտար ավանդույթները կարևոր, սակայն ոչ վճռորոշ պայման են: Դրանք կարող են փոփոխվել կամ ամրապնդվել ավելի ուշ ձևավորված պատմական փորձի արդյունքում¹⁴: Ինչ վերաբերում է միջազգային կառավարմանը, ապա պատմական ժառանգության ուժեղ ազդեցությունը և միջազգային դերակատարների՝ ավտորիտար միտումները վերացնելու արդյունավետությունը հնարավոր է գնահատել միջազգային իշխանություններից պետական իշխանու-

¹³ **Tansey O.**, Op. cit., p. 32.

¹⁴ **Pridham G., Galagher T.**, Experimenting with Democracy: Regime Change in the Balkans, Routledge, 2002, p. 11.

յուններին տարածքի կառավարման լիազորութ-յուններն ամբողջական փոխանցելուց հետո: Ժողովրդավարացման ուղղությամբ ցանկացած ձեռքբերում իրական կայացածության չափորոշիչ չէ, քանի դեռ դրա գործունակությունը չի դրսևորվել միջազգային վերահսկողության բացակայության պայմաններում:

Կրուասանն առանձնացնում է արտաքին միջամտության պայմաններում ժողովրդավարացման գործընթացի առնվազն երեք մարտահրավեր¹⁵.

- Ժողովրդի ինքնիշխանությունը և ժողովրդի առջև կառավարության պատասխանատվությունը ժողովրդավարության առանցքային սկզբունքներից են: Այդ տեսանկյունից միջազգային կառավարումը հակասում է ժողովրդավարական լեգիտիմության պահանջներին: Ինքնիշխանությունը ժողովրդից դե ֆակտո (որոշ դեպքերում՝ դե յուրե) անցնում է արտաքին դերակատարներին: Մինևույն ժամանակ, ժամանակավոր կառավարությունը կրում է երկակի և երբեմն իրարամերժ պատասխանատվություն. դե յուրե պատասխանատվություն առաքելությունը համակարգող, վերահսկող և ֆինանսավորող արտաքին Գերագույն մարմնի (ՄԱԿ-ի իրականացրած առաքելությունների դեպքում՝ Քարտուղարությունը և Անվտանգության Խորհուրդը), դե ֆակտո՝ երկրի էլիտայի և ժողովրդի առջև¹⁶:
- Հետևանքաբերություններում ավտորիտարիզմից անցումը ժողովրդավարության տեղի է ունենում ծայրահեղ բարդ քաղաքական, սոցիալական և տնտեսական պայմաններում: Որպես կանոն, հանրային և հասարակական ենթակառուցվածքները թերզարգացած են, կան մարտահրավերներ կապված փախստականների և ներքին տեղահանված անձանց հետ, իշխանության ռեսուրսները կենտրոնացած են ռազմական հրամանատարների ձեռքում: Ավելին, պատերազմից թշնամական ընկալումները չթոթափած երկրների փորձը փաստում է,

¹⁵ Croissant A., Op. cit., 1-18.

¹⁶ Martin I., Mayer-Rieckh A., The United Nations and East Timor: from Self-Determination to State-Building, *International Peacekeeping*, 2007, 1, 12, 125-145.

որ վերջիններս ի վիճակի չեն ապահովել կայուն զարգացում առանց լայնամասշտաբ արտաքին աջակցության¹⁷: Դա հաճախ հանգեցնում է ռենտային տնտեսությունների (rent-seeking economy) ծայրահեղ տեսակի առաջացմանը, որի դեպքում արտաքին կապիտալի կուտակումը և դրա փոխակերպումը տեղական կապիտալի վերածվում է տնտեսական գործունեության առավել գրավիչ ձևի: Վերջինս ունի ուժեղ բացասական հետևանքներ քաղաքական գործընթացի թափանցիկության և ժողովրդավարական պատասխանատվության վրա:

- Այն դեպքում, երբ քաղաքացիական պատերազմի արդյունքում պառակտվել է գործող կառավարությունը, նախկին թշնամիները կարող են համաձայնության գալ հրադադարի կամ խաղաղության վերաբերյալ, սակայն ոչ այն հարցի՝ ով պետք է վերահսկի այդ խաղաղությունը: Այդ դեպքում առաջանում է անցումային իշխանության անհրաժեշտություն: Ուստի նույնիսկ այն դեպքում, երբ ժամանակավոր կառավարման հաստատումը հիմնված է պատերազմող կողմերի համաձայնության վրա, վերջինս կարող է պայմանավորված լինել քաղաքական ստատուս քվոն իրենց օգտին փոխելու անկարողությամբ: Դա կարող է լինել սուկ մարտավարական համաձայնություն: Արդյունքում, հետևյալ փուլում հասարակություններում խաղաղ ընտրությունների «խաղաղությանը» շատ ավելի բարձր են, քան այլ երիտասարդ ժողովրդավարությունների դեպքում¹⁸:

Ի լրումն վերոնշյալի, արտաքին ժողովրդավարացման գործընթացը հաճախ ուղեկցվում է ժողովրդավարական կառավարման առանցքային սկզբունքներից մեկի՝ իշխանությունների բաժանման սկզբունքի էական աղավաղումներով: Մասնավորապես, ինքնորոշման հակամարտությունների դեպքում արտաքին կառավարում կիրառելիս

¹⁷ **Haughton J.**, Reconstruction of War-Torn Economies: Lessons for East Timor, *H. Hall and J. M. Saldanha, eds., East Timor: Development Challenges for the World's Newest Nation*, Singapore, ISEAS, 2001, pp. 288-306.

¹⁸ **Austin D.**, Democracy and Democratization, in W. Maley, C. Sampford, and R. Thakur, eds. *From Civil Strife to Civil Society: Civil and Military Responsibilities in Disrupted States*, NY, United Nations University Press, 2003.

օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների լիազորությունները վերապահվում են մեկ մարմնի՝ ՄԱԿ Գլխավոր քարտուղարի հատուկ ներկայացուցչին: Ժողովուրդն, ում անունից վերջինս գործում է, չի կարող վիճարկել Հատուկ ներկայացուցչի գործողությունները կամ հեռացնել նրան պաշտոնից: Իրաքում Կոալիցիայի վարչակազմը վայելում էր անձեռնմխելիություն Իրաքի դատարաններում: UNMIK-ի թիվ 47 (2000) կանոնակարգը UNMIK-ի և KFOR-ի կարգավիճակի, արտոնությունների և անձեռնմխելիությունների վերաբերյալ սահմանում էր ռազմական և քաղաքացիական միջազգային վարչակազմի անձեռնմխելիություն՝ ձերբակալության և կալանքի ցանկացած տեսակից¹⁹: Դատավորների ու դատախազների հեռացումը պաշտոնից հիմնված է այնպիսի անորոշ չափանիշների վրա, ինչպիսիք են «լուրջ թերացումները» կամ «աշխատանքային պարտականությունների պատշաճ կատարման ձախողումը²⁰»: Ավելին, գործնականում Գլխավոր քարտուղարի հատուկ ներկայացուցիչը ոչ միայն հաշվետու չէ տեղի բնակչությանը, այլև վայելում է որոշակի անկախություն ՄԱԿ-ի կառույցներից: Օրինակ, 1999-2001թթ. Կոսովոյում Հատուկ ներկայացուցչի պաշտոնը զբաղեցրած Բ. Քոուչները ամրապնդեց քաղաքական խորհրդականների իր կազմը՝ այդպիսով ստվերում թողնելով ՄԱԿ-ի քաղաքական հարցերով վարչությանը²¹:

Ուստի, չնայած միջազգային կառավարումը հետապնդում է ժողովրդավարության արմատավորման նպատակ իր իրավասության տակ գտնվող տարածքներում, ստանձնելով փոխնակ պետության (surrogate state) գործառնություններ, վերջիններս լիարժեք չեն բավարարում ժողովրդավարական չափանիշներին: Միաժամանակ, կառավարման պրակտիկայի ընթացքում ՄԱԿ-ը զարգացրել է նաև ժողովրդավարական պատասխանատվության մեխանիզմներ և ընթացակարգեր, որոնք այս կամ այն կերպ զսպիչ ազդեցություն ունեն միջազգային վարչակազմի գործունեությունից վրա, այդ թվում՝ Գլխավոր

¹⁹ UNMIK/REG/2000/47, <http://www.unmikonline.org/regulations/2000/reg47-00.htm>.

²⁰ **Stahn C.**, *The Law and Practice of International Territorial Administration: From Versailles to Iraq and Beyond*, US, Cambridge University Press, 2008, pp. 703-704.

²¹ **Lemay-Hébert, N.**, *State-Building from the Outside-in: UNMIK and Its Paradox*, *Journal of Public & International Affairs*, 2009, **20**, 65-90.

քարտուղարի՝ Անվտանգության խորհրդին ներկայացվող, պարբերական գեկույցները, մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտը, պետական բարձր ատյանի դատարանների ընդարձակ իրավասությունը և այլն: Ի լրումն, հետկոնֆլիկտային փուլում միջազգային կառավարման կիրառումն արդարացնող գլխավոր փաստարկն այն է, որ ոչ ժողովրդավարական վարչակարգի հաստատման հավանականությունը հասցված է նվազագույնի: Հաշվի առնելով միջազգային վարչակազմին տրամադրված լիազորությունները և մանդատը՝ քիչ հավանական է ավտորիտար կառավարման համակարգի վերահաստատման հնարավորությունը, ինչը բնորոշ էր ժողովրդավարացման երրորդ ակիքի մի շարք երկրների:

Արտաքին ազդեցության ուղղակի և անուղղակի լծակները

Միջազգային համայնքի ազդեցությունը ժողովրդավարացման գործընթացների վրա կարող է ունենալ ինչպես անուղղակի, այնպես էլ ուղղակի բնույթ: Հոդվածն առավելապես կենտրոնացած է ուղղակի մեխանիզմների վրա, հաշվի առնելով վերջին շրջանում միջազգային կառավարման շրջանակներում արտաքին դերակատարներին վերապահված զգալի, հարաբերականորեն լեգիտիմ իշխանությունը²², որը հնարավորություն է տալիս ուղղակիորեն ազդել քաղաքական զարգացումների, այդ թվում՝ քաղաքական վարչակարգի ձևավորման վրա: Այդուհանդերձ, անուղղակի մեխանիզմների շարքում հարկ է անդրադառնալ Լինցի և Ստեպանի առաջարկած zeitgeist²³-ի գաղափարին, որն իրենից ներկայացնում է միջազգային քաղաքական մշակույթի ձև: Դրա հիմքում ընկած է այն մոտեցումը, որ եթե ժողովրդավարության գաղափարն ամրապնդի իր հիմքերը միջազգային գաղափարական համայնքում՝ առանց մրցակցային այլընտրանքների, երկիրը կունենա հաջող անցման ավելի մեծ հնարավորություններ: Ի

²² **Kirakosyan M.**, The Possibilities of Increasing the Efficiency of International Territorial Administration, *Armenian Journal of Political Science*, 2015, 1, 2, 117-135.

²³ **Linz J., Stepan A.**, Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, US, The Johns Hopkins University Press, 1996.

տարբերությունն Եվրոպայում միջատերազմական շրջանին բնորոշ ժողովրդավարության հիմնական այլընտրանքների՝ կոմունիստական և ֆաշիստական գաղափարախոսությունների, ներկայիս zeitgeist-ը նպաստել է այնպիսի ոչ ժողովրդավարական վարչակարգերի տապալմանը, ինչպիսիք են Լատինական Ամերիկայի ռազմական բռնապետությունները և Աֆրիկայի միակուսակցական կառավարությունները²⁴: Ինչպես նշում է ՄքՖոլը, «ժողովրդավարությունը՝ որպես միջազգային նորմ, այսօր ավելի, քան երբևէ, ուժեղ է և դիտարկվում է որպես կառավարման իդեալական համակարգ»²⁵:

Միջազգային ազդեցության առավել տարածված ուղղակի լծակներից է «քաղաքական պայմանականության» սկզբունքը: Վերջինս իրենից ներկայացնում է երկկողմ գործընթաց դոնոր և շահառու պետությունների միջև, որը ներառում է տնտեսական կամ քաղաքական շահի որոշակի ձև՝ միայն ի պատասխան ժողովրդավարական զարգացման ուղղությամբ ներպետական հստակ գործողությունների: Միջազգային կառավարման ժամանակ արտաքին իշխանությունները հաճախ օգտագործում են տարածքից դուրս գալու և պետական իշխանությունների լիազորությունների փոխանցման ժամկետները՝ որոշակի վարքագիծ ձևավորելու և կոնկրետ վարչակարգի հաստատման վրա ազդելու համար: Օրինակ, 2003թ. Կոսովոյի համար առաջադրված չափորոշիչները՝ գլխավորապես մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության ոլորտներից, որոնք բավարարելու դեպքում միայն հնարավոր կլինեին սկսել կարգավիճակի վերաբերյալ բանակցություններ; Կայունացման և Ասոցացման համաձայնագրի կնքումը, ինչպես նաև Խաղաղության համաձայնագրի իրականացումը վերահսկող խորհրդի (Peace Implementation Council)՝ Բոսնիայում տիրող իրավիճակի վերաբերյալ դրական գնահատականը՝ որպես Բոսնիայում Բարձրագույն ներկայացուցչի գրասենյակի փակման նախապայմաններ: Միջազգային կազմակերպությունները կարող են կիրառել նաև պայմանականության մեկ այլ ձև՝

²⁴ **Tansey O.**, Op. cit., p. 38.

²⁵ **McFaul M.**, Democracy promotion as a World Value, *The Washington Quarterly*, Winter 2004-2005, **28**, 1, 147-163.

«անդամակցության պայմանականությունը»՝ որպես ժողովրդավարացման գործում իրենց դերակատարության բաղկացուցիչ մաս:

Ազդեցության ուղղակի լծակների շարքում հարկ է նշել նաև միջազգային վերահսկողության գործոնը, որը կարող է ներառել ուժի կամ դրա կիրառման սպառնալիքի օգտագործում: Մի կողմից, միջազգային դերակատարները կարող են խթանել ժողովրդավարացումը՝ վերացնելով արտաքին վերահսկողությունը և ապահովելով քաղաքական զարգացման ավելի մեծ ինքնավարություն: Ազդեցության այդ ձևը բնորոշ էր Երկրորդ համաշխարհային պատերազմին հաջորդած ապագադրության շրջանին: Ազդեցության մյուս ձևը ենթադրում է ռազմական ուժի կամ դրա սպառնալիքի օգտագործում ոչ ժողովրդավարական կառավարությունը տապալելու և ժողովրդավարական կառավարում հաստատելու կամ դյուրաբեկ ժողովրդավարական կառավարումն ամրապնդելու համար: Երկրորդ ձևի կիրառման մենաշնորհը պատկանում է Միացյալ Նահանգներին, որը ռազմական միջամտության ճանապարհով մի շարք դեպքերում (Պանամա, Ֆիլիպիններ, Աֆղանստան, Իրաք, Լիբիա և այլն) ուղղակիորեն ազդել է քաղաքական վարչակարգի փոփոխության վրա²⁶:

Անցումային կառավարման շրջանում միջազգային կազմակերպությունների ուղղակի ազդեցությունը դրսևորվում է նաև

- Կառավարման օրակարգի սահմանման լիազորությամբ, ինչը միջազգային դերակատարներին հնարավորություն է տալիս որոշել քննարկման ենթակա խնդիրների և դրանց՝ մեկը մյուսի նկատմամբ ստորադասության հարցը:
- Վետոյի իրավունքով, որը կարող է տարածվել ընդհուպ ներպետական դերակատարների առաջ քաշած օրենքների վրա:
- Ներպետական օրենսդրության մշակման գործընթացում ուղղակի ներգրավվածությամբ²⁷:

Ընդ որում, հարկ է նշել, որ ներքոնշյալ դեպքերի ուսումնասիրությունը փաստում է, որ առաջինն ունի առանցքային

²⁶ **Wolfrum R.**, International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors, *Max Planck UNYB*, 2005, **9**, 649-696.

²⁷ **Tansey O.**, Op. cit., p. 42:

նշանակություն ոչ միայն ժողովրդավարական զարգացումների, այլև հակամարտությունների կարգավորման ուղղությամբ:

Կոստվոյի և Արևելյան Թիմորի դեպքերը

Միջազգային կառավարումը լիազորող մանդատում, որպես կանոն, ապագա քաղաքական վարչակարգի ձևավորմանը վերաբերող ձևակերպումներում միջազգային վարչակազմը ձեռնպահ է մնում ուղղակիորեն սահմանել ժողովրդավարությունը և դրա այս կամ այն մոդելը՝ որպես միակ հնարավոր տարբերակ: ՄԱԿ Գլխավոր քարտուղար Բուտրոս Ղալիի 1996թ. «Ժողովրդավարացման օրակարգ» զեկույցում նշվում է, որ «գոյություն չունի բոլոր հասարակությունների համար կիրառելի ժողովրդավարության մեկ մոդել: Յուրաքանչյուր հասարակություն ինքը պետք է վճռի՝ արդյոք սկսել ժողովրդավարացման գործընթաց (եթե այո, ապա՝ երբ), որոշի դրա բնույթը և տեմպը: Կախված հասարակությունների առանձնահատկություններից և ստեղծված իրավիճակից՝ ժողովրդավարությունը կարող է ունենալ տարբեր դրսևորումներ²⁸»: Ավելին, ինչպես նշում է Ս. Հանթինգտոնը, մտայնությունը, որ «արևմտյան քաղաքակրթությանը չպատկանող ժողովուրդները պետք է ընդունեն արևմտյան արժեքները, ինստիտուտները և մշակույթը, անբարոյական է իր հետևանքներով, քանզի արդիականացումն ու տնտեսական զարգացումը չեն պահանջում արևմտականացում: Ընդհանուր դեպքում արևմտյան ուղու ընտրությունը չի կարող լինել միակ և անգամ ճիշտ ճանապարհը: Ավելին, ցանկացած գործողություն՝ ուղղված արևմտյան մոդելի պարտադրմանը հակասում է ինքնորոշման և ժողովրդավարության արևմտյան արժեքներին»²⁹:

Այդուհանդերձ, հատկանշական է, որ ինչպես Եվրոպայում գտնվող և նախկինում ինքնակառավարման փորձ ունեցող Կոստվոյի, այնպես էլ արևմտյան քաղաքակրթությանը չպատկանող և քառորդ դար օկուպացիայի մեջ գտնված Արևելյան Թիմորի կառավարման

²⁸ **Boutros Ghali**, *An Agenda...*

²⁹ **Huntington S.**, *The West: Unique, not Universal*, *Foreign Affairs*, Nov/Dec 1996, 75, 6.

իրավական բաղադրիչի վերլուծությունը (աղյուսակ 1) փաստում է, որ միջազգային վարչակազմը երկու դեպքում էլ նախատեսում էր ժողովրդավարական վարչակարգի ձևավորում:

Աղյուսակ 1

Դեպք	Կոսովո	Արևելյան Թիմոր
Փաստաթուղթ	Կոսովոյում տիրող իրավիճակի վերաբերյալ ՄԱԿ Անվտանգության խորհրդի 1244 (1999) բանաձև	Արևելյան Թիմորում միջազգային կառավարման հաստատումը լիազորող ՄԱԿ Անվտանգության խորհրդի 1272 (1999) բանաձև
	Կոսովոյի ժամանակավոր ինքնակառավարման սահմանադրական շրջանակներ (2001)	UNTAET-ի թիվ 2 (2001) կանոնակարգը ազատ և ժողովրդավարական Արլ. Թիմորի սահմանադրության մշակման նպատակով Սահմանադիր Վեհաժողովի ընտրության վերաբերյալ
	Չափորոշիչներ Կոսովոյի համար (2003)	

1244 (1999) բանաձևը, որի հիման վրա Կոսովոյում ձևավորվեց ՄԱԿ-ի ժամանակավոր առաքելությունը (UNMIK), լիազորված էր «տրամադրել անցումային կառավարում՝ մինևույն ժամանակ ձևավորելով և վերահսկելով նախնական ժողովրդավարական ինքնակառավարման ինստիտուտների զարգացումը՝ Կոսովոյի բնակչության համար ապահովելով խաղաղ և բնականոն կյանք»:

Կառավարման մանդատը նախատեսում էր.

- Էական ինքնավարության և ինքնակառավարման խթանում,
- Հիմնական քաղաքացիական վարչական գործառույթների իրականացում,
- Ինքնակառավարման նախնական ինստիտուտների կառուցում և վերահսկում,
- Ընտրությունների անցկացում,

- Կոսովոյի ապագա կարգավիճակի որոշմանն ուղղված քաղաքական գործընթացի դյուրացում,
- Իշխանությունների լիազորությունների փոխանցման վերահրսկում³⁰:

Այդ նպատակները պետք է իրագործվեին հաշվի առնելով մանդատում նշված երկու սկզբունքներ՝ Հարավսլավիայի դաշնային հանրապետության ինքնիշխանության և տարածքային ամբողջականության հարգում և Կոսովոյի համար էական ինքնավարության և իրական ինքնակառավարման ապահովում: Տեսականորեն «էական ինքնավարություն» (substantial autonomy) հասկացությունը պարունակում է քաղաքական կարգավիճակի մեկնաբանման չափազանց լայն տիրույթ, ինչի արդյունքում առ այսօր գոյություն չունի «էական ինքնավարության» համընդհանուր կիրառելի սահմանում: Ուստի, բանաձևվում ապագա կարգավիճակի առնչությամբ նման բնորոշումն ի սկզբանե կառավարման վերջնանպատակը դարձնում էր անորոշ, և պատահական չէ, որ նրանք, ովքեր Կոսովոյում միջազգային կառավարման փորձը համարում են ձախողված, գերազանցապես այդ հիմնավորումն են ներկայացնում՝ առաքելության թերությունները մատնանշելիս: Հետագա զարգացումները ցույց տվեցին կարգավիճակի ստորադասման վտանգները:

Վերոնշյալ նպատակներին հասնելու ուղղությամբ կարևոր էին Կոսովոյի Անցումային խորհրդի, Ժամանակավոր վարչական համատեղ կառույցի ստեղծումը և 2001թ. հրապարակված «Կոսովոյի ժամանակավոր ինքնակառավարման սահմանադրական շրջանակները»: Առաջին երկուսը դրեցին համատեղ կառավարման հիմքերը, չնայած օժտված էին սահմանափակ խորհրդատվական իշխանությամբ և ոչ մի կերպ չէին նվազեցնում միջազգային դերակատարներին վերապահված լիազորությունները³¹: Ինստիտուցիոնալացման առումով հասկանալի էր 2001թ. ներկայացված Սահմանադրական

³⁰ UN SC Resolution 1244 (1999), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf>

³¹ **Lemay-Hebert N.**, Coerced Transitions in Timor-Leste and Kosovo: Managing Competing Objectives of Institution Building and Local Empowerment, *Democratization*, 2012, 19, 3, 1-31.

շրջանակները³², որը երբեմն բնորոշվում է որպես «պայմանական սահմանադրություն»³³: Փաստաթուղթը պարունակում էր Կոսովոյի նախագահի, ուղղակիորեն ընտրվող վեհաժողովի և վարչապետի գլխավորությամբ կառավարության վերաբերյալ դրույթներ:

Անցումային ինստիտուտների ձևավորումը և 2002թ. կոալիցիոն կառավարության ստեղծումը թվում էր՝ հիմքեր դրեց ժողովրդավարական կառավարման համար: Ավելին, ինչպես նշում է Թեմսին, միջազգային կառավարման այլ դեպքերում քաղաքական զարգացումների այդ փուլը, որպես կանոն, ազդարարել է արտաքին գործադիր իշխանության ավարտը և դրել իրական ինքնակառավարման սկիզբը³⁴: Մինչդեռ Կոսովոյի դեպքում ժամանակավոր ինստիտուտների ստեղծումը միայն որոշ չափով թուլացրեց արտաքին վերահսկողությունը և, արդյունքում, ներպետական և միջազգային դերակատարների միջև լարվածության աճի պատճառ դարձավ: Դրա առավել ցայտուն դրսևորումներից էր խորհրդարանի փորձը՝ փոփոխելու Սահմանադրական շրջանակների դրույթները և կրճատելու Գլխավոր քարտուղարի հատուկ ներկայացուցչին վերապահված լիազորությունների ծավալը: Առաջարկվող փոփոխություններից առավել հատկանշական էին «Սահմանադրական շրջանակների» վերանվանումը «Կոսովոյի ժամանակավոր սահմանադրության», «Ինքնակառավարման ժամանակավոր ինստիտուտների» վերանվանումը «Կոսովոյի ժողովրդավարական ինստիտուտների», ինչպես նաև սահմանադրական դատարանի ներառումը դատական իշխանության կազմում: Այդուհանդերձ, գործընթացի անմիջապես սկզբում UNMIK-ը պարզ դարձրեց, որ Շրջանակները ենթակա չեն վերանայման և արդյունքում որևէ փոփոխություն չիրականացվեց:³⁵

Ժողովրդավարացմանն ուղղված հաջորդ քայլը մարդու իրավունքների և օրենքի գերակայության ոլորտում ներկայացված ութ

³² Constitutional Framework for Provisional Self-Government in Kosovo, http://www.assembly-kosova.org/common/docs/FrameworkPocket_ENG_Dec2002.pdf

³³ **Berdal M., Zaum D.**, Political Economy of Statebuilding: Power after Peace, US, Routledge, 2013, **Tansey O.**, Op. cit.

³⁴ **Tansey O.**, Op. cit., p. 134.

³⁵ **Tansey O.**, Op. cit., pp. 134-138.

չափորոշիչների առաջադրումն էր, որոնց առաջընթացը պայմանավորելու էր տարածքի ապագա կարգավիճակի վերաբերյալ բանակցությունների մեկնարկը: Չնայած այդ պայմանականությունը որոշակիորեն ամրապնդեց ինքնակառավարման ժամանակավոր ինստիտուտների և UNMIK-ի համագործակցությունը, առաջընթացը գլխավորապես արհեստական էր, իսկ չափորոշիչներին բավարարելու հանձնառությունը՝ սահմանափակ: Կոսովոյի քաղաքական ինստիտուտները պետք է բավարարեին այնպիսի չափորոշիչների, որոնք մեծամասամբ ոչ թե իրենց վերահսկողության ներքո էին, այլ՝ UNMIK-ի և Սերբիայի: Զուգահեռ կառույցների զինաթափումը, որոնք շարունակում էին ֆինանսավորվել Բելգրադի կողմից, տեղի դերակատարների պատասխանատվության շրջանակում չէր: Սոցիալական ձեռնարկությունների մասնավորեցումը և լիկվիդացիան շարունակում էր մնալ UNMIK-ի իրավասության շրջանակներում: Նույնը վերաբերում է նաև դատական համակարգի բարեփոխմանը, որը գտնվում էր UNMIK-ի Արդարադատության և Ոստիկանության բաղադրիչի վերահսկողության ներքո³⁶: Սակայն, առավել մտահոգիչ էր այն, որ «նախ չափորոշիչներ, ապա՝ կարգավիճակ» ռազմավարությունը չէր կապում չափորոշիչների բավարարումը տարածքի հստակ քաղաքական կարգավիճակի հետ:

Հետազոտողները մեծ մասամբ համակարծիք են, որ միջազգային համայնքի կիրառած «քաղաքական պայմանականության» սկզբունքը պատճառ դարձավ 2004թ. նոր բախումների ալիքի վերսկսմանը:³⁷ Չնայած վերջինս հանկարծակիի բերեց միջազգային հանրությանը, դրա հավանականությունը կարելի էր կանխատեսել մի քանի պատճառներով: Կոսովոյի բնակչության շրջանում խոր դժգոհությունը կապված տարածքի վերջնական կարգավիճակի անորոշության հետ, շարունակական տնտեսական լճացումը և Բելգրադի՝ Կոսովոյի որոշ հատվածներում քաղաքական վերահսկողությունն ամրապնդելու, նկրտումները տարածքը դարձնում էին հասուն նոր

³⁶ **Knoll B.**, From Benchmarking to Final Status? Kosovo and the Problem of an International Administration's Open-Ended Mandate, *The European Journal of International Law*, 2005, **16**, 4, 637-660.

³⁷ **Knoll B.**, Op. cit.; **Caplan R.**, Exit Strategies and State Building, US Oxford University Press, 2012.

բախումների համար³⁸: 2004թ. հուլիսի հարցման արդյունքները ցույց տվեցին, որ Կոսովոյի բնակչության մեծամասնությունն, անկախ համայնքային պատկանելությունից, մարտյան դեպքերի պատասխանատվությունը բարդում է UNMIK-ի վրա³⁹: Միաժամանակ, նոր բախումները ճանապարհ հարթեցին կարգավիճակի որոշման գործընթացի համար: Հատկանշական է, որ անկախության ճանապարհին պատրաստված գրեթե բոլոր զեկույցներում ընդգծվում էր կարգավիճակի խնդրի լուծման և միջազգային ներկայության մակարդակի թուլացման անհրաժեշտությունը՝ լայնամասշտաբ արտաքին վերահսկողության ներքո գործարկվող ժողովրդավարության սահմանափակ հնարավորությունների վրա առանձնահատուկ կենտրոնացմամբ: Մասնավորապես, Գլխավոր քարտուղարի հատուկ բանագնաց Մարտի Ահտիսաարին Կոսովոյի կարգավիճակի վերաբերյալ իր Համապարփակ ծրագրում նշում էր, որ կարգավիճակի անորոշությունը դարձել է գլխավոր խոչընդոտ Կոսովոյի ժողովրդավարական զարգացման և պատասխանատվության ճանապարհին⁴⁰:

2008թ. անկախության հռչակումից հետո միջազգային համայնքի ներգրավվածությունը Կոսովոյում ստացավ արտաքին մոնիտորինգի և խորհրդատվության ձև: Եվրոպական միությունը փոխարինեց ՄԱԿ-ին զգալիորեն սահմանափակ մանդատով, որը հիմնականում անդրադառնում էր օրենքի գերակայության, ժողովրդավարության և մարդու իրավունքների ոլորտներին:

Այսօր Կոսովոն բնորոշվում է որպես կիսակայացած ավտորիտար վարչակարգ ունեցող երկիր, որը շարժվում է ժողովրդավարության ուղղությամբ դանդաղ տեմպերով և ցածր առաջընթաց է գրանցել պետականության ամրապնդման գործում: Կոսովոն արդեն ունի թույլ պետությանը բնորոշ հատկանիշներ. այն չի իրականացնում ինքնիշխան վերահսկողություն ամբողջ տարածքի նկատմամբ, ունի թույլ տնտեսություն և գործազրկության ու կոռուպցիայի բարձր

³⁸ Failure to Protect: Anti-Minority Violence in Kosovo, March 2004, Human Rights Watch, July 2004, **10**, 6, p. 15.

³⁹ Կոսովոյի ալբանացիների 73.5%, սերբերի 58.4%, այլ փոքրամասնությունների 58.3% (USAID/UNDP/RIINVEST 2004, 6):

⁴⁰ Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's Future Status, UN Doc. S/2007/168, 26 March, 2007.

մակարդակ, ինստիտուցիոնալ թուլություն արդարադատության և իրավունքի ոլորտներում, ինչպես նաև դանդաղ առաջընթաց միջազգային կառույցներում մասնակցության ուղղությամբ⁴¹: Իր 2016թ. Հաղորդագրության⁴² մեջ Եվրոպական հանձնաժողովն ընդգծում էր այն առանցքային ոլորտները, որտեղ երկիրը գրանցել է որոշ առաջընթաց և այն ոլորտները, որոնք դեռ ունեն լուրջ բարեփոխումների կարիք, մասնավորապես, կառավարության և ընդդիմության միջև շարունակական քաղաքական բևեռացումը, իրավունքի և արդարադատության ոլորտներում առկա խնդիրները, ընտրական բարեփոխումների անհրաժեշտությունը՝ Վենետիկի հանձնաժողովի խորհրդատվության հիման վրա և այլն: Ժողովրդավարացման ճանապարհին կարևոր քայլ էր ԵՄ-ի հետ Կայունացման և ասոցացման համաձայնագրի կնքումը 2016թ., որը սահմանում է երկու կողմերի իրավունքները և պարտականությունները՝ նախքան ԵՄ-ին անդամակցությունը⁴³:

Արևելյան Թիմորում հաստատված միջազգային կառավարումն (UNTAET) ուներ մի շարք ընդհանրություններ UNMIK-ի հետ՝ չնայած, մասնավորապես, պատմական ժառանգության տեսանկյունից դեպքերի միջև եղած զգալի տարբերությանը: Հաշվի առնելով տարածքի գաղութային անցյալը և գրեթե քառորդ դար տևած օկուպացիան՝ ՄԱԿ-ը ոչ միայն պետք է ստեղծեր անկախ ինստիտուտներ, այլև լիովին նոր պետություն և դատական համակարգ: Առաքելությունն ի սկզբանե ստեղծվել էր վերահսկելու 1999թ. մայիսի 5-ին կնքված պայմանագրի իրագործումը, որով Ինդոնեզիան և Պարտուգալիան համաձայնության էին եկել ՄԱԿ-ի կողմից վերահսկվող անկախության հանրաքվեի անցկացմանը Արևելյան Թիմորում, որի դրական ելքին պետք է հաջորդեր ՄԱԿ-ի անցումային կառավարության ձևավորումը: Կառավարման մանդատը զգալիորեն մեծացնում էր առաքելության հաջող ավարտի հնարավորությունը, քանզի այն հետապնդում էր հստակ ձևակերպված նպատակ, այն է՝

⁴¹ Freedom House Report, Kosovo/Nations in Transit...

⁴² Commission Staff Working Document, Kosovo 2016 Report, Brussels, 9 November, 2016,

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20161109_report_kosovo.pdf

⁴³ New Horizon for Kosovo's EU Integration, European Parliament, Press Release, 07.02.2013.

անկախ պետականության համար անհրաժեշտ պայմանների ստեղծում: Ինչպես Կոսովոյի դեպքում, ՄԱԿ-ը այս դեպքում ևս ուներ այդ մարտահրավերին պատրաստվելու չափացանց կարճ ժամանակահատված: Դա պատճառ դարձավ Կոսովոյի անցումային կառավարման համակարգի ուղղակի ներդրմանը Արևելյան Թիմորում՝ օրեսնդիր, գործադիր և դատական իշխանության լիազորությունների ամբողջական վերապահմամբ ՄԱԿ Գլխավոր քարտուղարի հատուկ ներկայացուցչին⁴⁴: Չնայած իրավիճակն այս դեպքում բնորոշվում էր ավելի քիչ քաղաքական և անվտանգության ոլորտի բարդություններով էթնիկ թշնամանքի բացակայության պատճառով, առաքելությունը բախվել էր լուրջ մարտահրավերների կապված պետական կառավարման ներուժի ձևավորման ու զարգացման հետ⁴⁵:

Ուստի, ի տարբերություն Կոսովոյի, Արևելյան Թիմորում ժողովրդավարական հաստատությունները գործարկելու ներուժի ձևավորումն ընթանում էր քաղաքական կարգավիճակի որոշմանը զուգահեռ: 1272 (1999) բանաձևը, որի հիման վրա հաստատվեց կառավարումը, ողջունում էր 1999թ. օգոստոսի 30-ին Թիմորում տեղի ունեցած ինքնորոշման հանրաքվեի հաջող անցկացումը⁴⁶ և ի գիտություն ընդունում ՄԱԿ-ի հովանու ներքո անկախության քաղաքական կարգավիճակին անցման գործընթաց սկսելու ընտրությունը՝ որպես ժողովրդի ազատ կամարտահայտություն⁴⁷:

Անկախության նախապատրաստման գործընթացը սկսվեց 2001թ. օգոստոսի 30-ին Սահմանադիր ժողովի ընտրություններով՝ Արևելյան Թիմորի պատմության մեջ ժողովրդավարական ընտրություններով հաստատված առաջին ներկայացուցչական մարմինը, որի գլխավոր գործառույթը անկախ և ժողովրդավարական Թիմորի սահմանադրության մշակումն էր⁴⁸: Սահմանադրությունն ընդունվեց 2002թ. մարտին 22-ին, և արդեն 2002թ. մայիսի 20-ին հռչակվեց Թիմորի

⁴⁴ Security Council Resolution 1272 (1999),

<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/docs/9931277E.htm>.

⁴⁵ Stahn C., Op. cit., p. 338.

⁴⁶ Գրանցվեց 98 տոկոս մասնակցության ցուցանիշ, որից 78.5 տոկոսը քվեարկեց անկախացման օգտին:

⁴⁷ UN Security Council Resolution 1272 (1999),

<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/docs/9931277E.htm>

⁴⁸ UNTAET Regulation 2001/2 on the Election of a Constituent Assembly

անկախությունը: 2002թ. վերջին այն արդեն ուներ ընտրված խորհրդարան, նախագահ և սահմանադրություն:

Անկախացման առաջին տարիներին ներպետական ինստիտուտներն անկարող էին հաղթահարել պետական կառավարման հետ կապված խնդիրները: Սոցիալ-տնտեսական առաջընթացին խոչընդոտում էին մի շարք գործոններ, այդ թվում՝ ժողովրդավարական մշակույթի և պրակտիկայի իսպառ բացակայությունը, աղքատության, անհավասարության և գործազրկության մակարդակը, կրթության անհասանելիությունը, խորհրդատվական և հաղորդակցական համապատասխան մեխանիզմների բացակայությունը և այլն⁴⁹:

Պետական կառույցների դյուրաբեկությունը և ժողովրդավարացման գործընթացի ձախողումն ակնհայտ դարձան 2006թ. առաջին կեսին բռնկված ռազմական բախումների ժամանակ, երբ զինված ուժերի ապստամբությունը վերաճեց պետական իշխանության տապալման փորձի: 2006թ. հունիսի 11-ին Թիմորի նախագահը, ազգային խորհրդարանի նախագահը և վարչապետը ՄԱԿ գլխավոր քարտուղարից հայցեցին ՄԱԿ-ի ոստիկանական ուժերի տեղակայում տարածքում՝ նախքան ազգային ոստիկանությունը կկարողանա վերակազմակերպվել և վերակազմավորվել⁵⁰: Անկայունության հիմքում ընկած էին ինչպես 1999թ. հաջորդած, այնպես էլ նախորդած իրադարձությունները: Ժողովրդավարական ինստիտուտների ստեղծումից գատ, առավել կարևոր է դրանք արդյունավետ գործարկելու ներուժի ձևավորումը, ինչն Արևելյան Թիմորի դեպքում, հաշվի առնելով գաղութային անցյալը և 1999թ. անկախության հանրաքվեին հաջորդած ցեղասպանությունը, երկար ժամանակ է պահանջելու: Ամբողջատիրական ժառանգության և ինքնակառավարման փորձի բացակայության ազդեցությունն այստեղ հատկապես զգալի է:

Վերջին շրջանում ժողովրդավարությունը շատ հաճախ դիտվում է որպես իրադարձություն, այլ ոչ՝ գործընթաց, ինչն էլ իր հերթին հանգեցնում է վերից վար մոտեցման: Ինչպես նշում է Կարոզերսը, ներպետական միջավայրի և դրա պատմական ժառանգության

⁴⁹ Report of the Secretary-General on Timor-Leste pursuant to Security Council Resolution 1690 (2006), UN Doc. S/2006/628 of 8 August, 2006.

⁵⁰ United Nations Integrated Mission in Timor-Leste,

<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmit/background.shtml>.

վերաբերյալ գիտելիքի խնդիրն առանցքային է արտաքին օժանդակության և, մասնավորապես, ժողովրդավարացմանն աջակցության գործում⁵¹: Քուլը և Քուկը ևս փաստում են, որ անհրաժեշտ է հատուկ ուշադրություն դարձնել ներքին միջավայրի առանձնահատկություններին և արտաքին կառավարման համապատասխան մոդելների ներդաշնակեցմանը հետևողական փնտրանքային հասարակություններում կիրառվող ներքին իրավաչափ պրակտիկային⁵² Միաժամանակ, ինչպես իրավագիտորեն նշում է Կիրկհեյմերը, պատմական ժառանգության ազդեցությունը կարող է նվազել քաղաքական էլիտային տրամադրվող հայեցողական տարրի (discretionary element) և ժողովրդավարական խաղի շրջանակներում ստեղծված զանգվածային մոբիլիզացման հնարավորությունների արդյունքում⁵³: 2006թ. Ճգնաժամին հաջորդած ամենանշանակալի իրադարձությունը, որը խորհրդանշում էր ժողովրդավարացման ուղղությամբ Թիմոր Լեսթի առաջընթացը, 2007թ. երկու շրջանով անցկացված ընտրություններն էին, երբ առաջին անգամ 1999թ.-ից գործող ամենախոշոր կուսակցությունը՝ Տրետիլինը դարձավ ընդդիմություն⁵⁴: Ի տարբերություն քաղաքական կոշտ պայքարի նախորդ փուլերի՝ Արևելյան Թիմորում իրավիճակն այսօր հարաբերականորեն կայուն է: 2006թ. Ճգնաժամից հետո տեղի իշխանությունների՝ նավթի աճող պաշարների եկամտով խաղաղություն գնելու պրագմատիկ որոշման արդյունքում երիտասարդ պետությունը ստացավ համապատասխան շահութաբաժին: Այդուհանդերձ, «Նավթային արդյունաբերությունից կախվածությունը չի կարող լինել կայուն [զարգացման հիմք] երկարաժամկետ հեռանկարում, և նոր, այլընտրանքային լծակների զարգացման անհրաժեշտությունն ավելի քան երբևէ հրատապ է»⁵⁵:

⁵¹ **Carothers Th.**, *Aiding Democracy Abroad: The Lurning Curve*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1999, pp. 262-266.

⁵² **Call Ch., Cook S.**, *On Democratization and Peacebuilding*, *Global Governance*, April-June 2003, 9, 233-246.

⁵³ **Pridham G., Galagher T.**, *Op. cit.*, p. 11.

⁵⁴ **Margesson Rh., Vaughn B.**, *East Timor, Political Dynamics, Development and International Involvement*, Congressional Research Service, June 17, 2009, p. 9.

⁵⁵ *Timor-Leste: Stability at What Cost?*, International Crisis Group Report N246, 8 May, 2013, <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/timor-leste/self-determination-and-peace-operations-timor-leste>.

Եզրակացություն

- Հետկոնֆլիկտային փուլում միջազգային կառավարման կիրառման գլխավոր փաստարկն այն է, որ այդ դեպքում ոչ ժողովրդավարական վարչակարգի հաստատման հավանակա-նությունը հասցվում է նվազագույնի: Միջազգային վարչակազմին տրամադրված լիազորությունների և մանդատի պայմաններում քիչ հավանական է ավտորիտար կառավարման համակարգի վերահաստատման հնարավորությունը, ինչը բնորոշ էր ժողովրդավարացման երրորդ ալիքի մի շարք երկրների:
- Հետկոնֆլիկտային հասարակություններում ժողովրդավարացման գործընթացի բարդությունները պայմանավորող ներքին գործոններից առավել կարևոր է հասարակության պատմական ժառանգությունը: Վերջիններս՝ էթնիկ բաժանումների, թույլ քաղաքացիական հասարակության, կառավարման ոչ պատշաճ համակարգի կամ այլ տեսքով, կարող են խոչընդոտել ժողովրդավարացման գործընթացը: Միաժամանակ, ժողովրդավարական կամ ավտորիտար ավանդույթները լիովին կարծրացած չեն: Դրանք կարող են թուլանալ կամ ամրապնդվել ավելի ուշ ձևավորված պատմական փորձի արդյունքում:
- Ժողովրդավարացման գործընթացի հաջողությունը սահմանափակող արտաքին գործոնների թվում են ներպետական և միջազգային իշխանությունների համակեցության խնդիրը, պատասխանատվության ժողովրդավարական մեխանիզմների ու ընթացակարգերի բացակայությունը, ժողովրդավարական կառավարման առանցքային սկզբունքներից մեկի՝ իշխանությունների բաժանման սկզբունքի անտեսումը, ինչպես նաև կառավարումը լիազորող մանդատի ոչ հստակ բնույթը: Ինքնորոշման հակամարտությունների դեպքում վերջին գործոնն առավել կարևոր է օրակարգային խնդիրների սահմանման տեսանկյունից (տարածքի կարգավիճակի որոշման գործընթաց, ժողովրդավարական ինստիտուտների գործարկման ներուժի ձևավորում, դրանց զուգահեռ իրականացում) և ունի առանցքային նշանակություն նոր ռազմական բախումների կանխման գործում:

- Տևական արտաքին վերահսկողության ներքո գործարկվող ժողովրդավարությունն ունի սահմանափակ հնարավորություններ: Ընդհանուր դեպքում, հետկոնֆլիկտային հասարակության պատմական ժառանգության ուժեղ ազդեցությունը և միջազգային դերակատարների՝ ավտորիտար միտումները վերացնելուն ուղղված ջանքերի արդյունավետությունը հնարավոր է լիարժեքորեն գնահատել միայն միջազգային իշխանություններից պետական իշխանություններին տարածքի կառավարման լիազորությունների ամբողջական փոխանցումից հետո:
- Թեև միջազգային համայնքի ջանքերը կայունության և ինստիտուցիոնալ դիզայնի տեսանկյունից առանձնահատուկ կարևոր են, ժողովրդավարացման գործընթացի հաջողությունը մեծապես կախված է ներպետական իշխանություններից և այն արժեքներից ու սկզբունքներից, որոնք դավանում է տվյալ հասարակությունը:

Fostering Democratization in Post-Conflict Societies through International Territorial Administration

MARINE KIRAKOSYAN

Yerevan Brusov State University of Languages and Social Sciences, Armenia

The article examines the role of international territorial administrations in the process of new regime building drawing upon the cases of Kosovo and Timor-Leste. It sums up the basic challenges of external democratization in post-conflict societies focusing on the historical legacies the society inherited, the coexistence of international and local authorities and several other preconditions regarding the establishment of administration. The article further introduces the direct and indirect mechanisms of foreign influence that somehow lead the process of regime building and enable international actors to foster the process of conflict resolution. The article concludes by stating that democratization is not simply a top-down process. While international efforts are decisive from the perspective of stability and institutional design, the success of transition process depends largely on domestic elites, and the values and principles the society adheres to.