



EUROPEAN UNION



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

# РОССИЯ И ГРУЗИЯ: В ПОИСКАХ ВЫХОДА

ДОКУМЕНТЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ, РАЗРАБОТАННЫЕ  
РОССИЙСКИМИ И ГРУЗИНСКИМИ ЭКСПЕРТАМИ

2011

CARNEGIE MOSCOW CENTER

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE

# **РОССИЯ И ГРУЗИЯ: В ПОИСКАХ ВЫХОДА**

Документы общественной политики, разработанные  
российскими и грузинскими экспертами

2011



Проект финансируется Евросоюзом

Директор Проекта: Каха Гоголашвили

Координатор проекта: Кетеван Эмухвари

Корректор: Наталья Ачелашвили

Дизайн: Артём Мелик-Нубаров

Тираж: 250

*Содержание представленных документов является ответственностью Грузинского фонда стратегических и международных исследований. Мнения высказанные в данном издании могут не совпадать с позицией Европейского Союза и Программы развития ООН.*

© Грузинский фонд стратегических и международных исследований

ISBN 978-9941-0-3874-7

## СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ Каха Гоголашвили.....	5
РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ Тенгиз Пхаладзе Николай Силаев.....	7
СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ Торнике Шарашенидзе Иван Сухов.....	25
ЭВОЛЮЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ГРУЗИЕЙ И РОССИЕЙ В ПОСТСОВЕТСКОМ ПЕРИОДЕ: ПРОЙДЕННЫЙ ПУТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ Владимир Папава.....	54
ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПОЗИЦИОНИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ ГРУЗИИ: ВЗГЛЯД ИЗ МОСКВЫ Борис Фрумкин.....	69
ПЕРСПЕКТИВЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ Георгий Тархан-Моурavi.....	84
МОДУС ВИВЕНДИ: ВАРИАНТЫ ОФОРМЛЕНИЯ В ЗОНАХ КОНФЛИКТА Андрей Загорский.....	101
ДВЕ ОСЕТИИ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ Ивлиан Хаиндрава.....	114
АБХАЗИЯ И ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕШЕНИЯ ГУМАНИТАРНЫХ ВОПРОСОВ Александр Скаков.....	129



---

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Этот сборник издается в рамках проекта «Вторая тропа – Грузинские и Российские эксперты строят доверие». В нем представлены рекомендательные документы по политике, составленные грузинскими и российскими авторами, в которых рассматриваются самые актуальные и болезненные вопросы грузино-российских отношений.

В истории отношений между странами бывают моменты, когда у политиков и дипломатов не остается ни возможностей для маневрирования, ни достаточных ресурсов для изменения ситуации. Когда между двумя противостоящими государствами отношения и напряженность развиваются по направлению роста или приостанавливаются на фазе замерзания, риторика и действия официальных лиц в основном служат либо внутривнутриполитической пропаганде, либо ослаблению позиций противника на внешнеполитическом поприще. Чем выше напряжение, тем больше табу существуют для официальных лиц, которые не имеют права высказывать сомнение по поводу позиций своей страны, не имеют право соглашаться и не спорить с противоположной стороной, когда та представляет ситуацию в пользу своей страны в международных организациях или у стола переговоров.

И все же всем ясно, что, несмотря на столь незавидную ситуацию, в наши дни невозможно полностью прерывать отношения. Экономические интересы, человеческие связи, общие опасности и прочие факторы требуют размышлений о выходе, поисков путей и возможностей.

Не существует отвлеченного конфликта, он развернут в обществе, зарождается, развивается и утверждает себя в общественном мнении и настрое. Между двумя странами или двумя субъектами конфликта образуется стойкий разлад, потому что он образуется изолировано в двух обществах в виде взаимно-несовместимых представлений и интересов, и с возрастанием изоляции уменьшается возможность урегулирования конфликта. Не исключено, что официальные круги обеих сторон заняты поиском обоюдно приемлемых формулировок, так как долгосрочный конфликт не может не ослабить даже очень сильное государство. Однако, как было сказано выше, ограниченность положения им не дает возможность широко развернуть фантазию. Это на том фоне, что именно официальным лицам лучше всего понятна суть и детали существующего конфликта. Как правило, более широкий и свободный взгляд формируется в среде экспертов, однако их оценки, к сожалению, мало учитывают политическую реальность и не выходят за непреодолимые границы императива. С другой стороны, мнения независимых экспертов легче обозреть, чем официальную позицию. Здесь мы, в первую очередь, подразумеваем доступность информации для другой стороны конфликта и действующих там сил – правительства, политических партий, гражданского общества.

Без интеллектуальных усилий невозможно найти выход из такого сложного положения, в котором вследствие августовской войны находятся не только Грузия, но и Россия. Однако интеллектуальный продукт, который указал бы пути разрешения этой проблемы (или сопутствующих проблем), должен быть создан из «материала» обеих сторон конфликта, должен удовлетворить вкусы обеих и соответствовать требованиям «рынка» обеих сторон.

Думается, что никто в Грузии не осмелится утверждать, что хорошо знает Россию; известно, что и о Грузии в России мало знают. Именно поэтому эксперты обеих этих стран, те, кто действительно хотят найти выход, должны научиться работать вместе, слушать друг друга и узнавать друг от друга то, что хочет, что приемлемо, а что нет для другой стороны.

Задачей нашего проекта, в первую очередь, было создание прецедента и примера таких отношений. Мы пригласили в Стамбул российских и грузинских экспертов. На первой встрече мы попытались выделить основные темы, по которым в положительном или отрицательном контексте пересекаются грузино-российские интересы, и попытались познакомить друг друга с собственными позициями. В процессе рассмотрения были отмечены те темы, последующая разработка которых должна послужить обогащению миротворческого процесса в целом (в широком понимании вопроса). Два российских и два грузинских эксперта выразили желание вместе создать документ общественной политики. Мы также разработали две темы, по которым российские и грузинские эксперты представили разные точки зрения. Еще два эксперта разработали и представили две различные темы.

---

На второй встрече была проведена дискуссия по подготовленным политическим темам. Особо были подобраны два опытных эксперта по анализу политики, которые заранее составили комментарии по представленным темам, что создало твердую основу и мотивацию для дискуссии.

Особенно ценно то, что ни в одном случае документы по политике не основываются на идеях и интересах только одной стороны. Они не предназначены эксклюзивно для какого-либо одного правительства или общественного элемента. Адресатами их рекомендаций являются как грузинская, так и российская стороны на всех уровнях и во всех интересующихся проблемой кругах общественности. Благодаря созданным документам международные организации, заинтересованные в разрешении грузино-российского конфликта и другие международные игроки также познакомятся с полезными соображениями и советами.

Необходимо особо подчеркнуть тот факт, что наш проект был осуществлен благодаря финансовой помощи Европейского Союза и отметить его усилия в установлении мира в нашем регионе и во всем мире.

Хочу выразить благодарность команде проекта «КОБЕРМ» Программы Развития ООН, при администрировании, полной и эффективной поддержке которой осуществлялся проект.

Организация «Московский центр Карнеги» - наш партнер в России - оказал нам неоценимую помощь в подборе и привлечении группы российских экспертов. Хочу особо упомянуть исследователя этого центра Андрея Рябова, с которым нас связывало плодотворное сотрудничество на всех этапах работы над проектом.

Благодарим также всех грузинских и российских участников, которые не только отличились профессионализмом, но и проявили великодушие, благородство и взаимоуважение.

Мы также благодарны двум Абхазским экспертам, которые согласились принять участие в наших встречах.

Хочу с благодарностью упомянуть всех, кто нам помогал советами на различных этапах нашего проекта и активным сотрудничеством способствовал его осуществлению, это: Михаил Мирзиашвили, Сабина Фишер, Арда Инал-ипа, Арчил Гегешидзе, Екатерине Месхрикадзе.

И наконец, хочу отметить заслуги сотрудников нашего фонда, в первую очередь Кетеван Эмухвари, которые не жалели сил и энергии для успешного осуществления целей проекта.

Каха Гоголашвили  
Директор проекта

---

## РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Тенгиз Пхаладзе*

*руководитель Международного Центра Геополитических Исследований*

*Николай Силаев*

*к. и. н., старший научный сотрудник Центра кавказских исследований МГИМО (У) МИД России*

Создавая в XX веке систему европейской безопасности, государства-участники стремились избежать дальнейших конфликтов по поводу послевоенных границ европейских стран. Принятый, после долгих консультаций и переговоров, Хельсинкский заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975 г.) положил основу качественно новой к тому времени системе безопасности, которая учитывала существование различных полюсов мировой политики и противостояние Советского и Западного блоков.

С окончанием «холодной войны» изменился характер угроз и вызовов европейской безопасности, расширился круг его участников, соответственно поменялись и задачи. Сегодняшние отношения между ключевыми участниками Хельсинкского Акта – Великобританией, Германией, Россией, США, Францией – таковы, что вероятность прямого вооруженного столкновения между ними практически равна нулю (хотя события августа 2008 г. заставили усомниться в исчерпывающей правоте данного утверждения применительно к российско-американским отношениям). Исходя из этого, можно сказать, что реальные вызовы европейской безопасности находятся за рамками отношений крупнейших государств, формирующих международную повестку континента и лежат в контексте отношений крупнейших государств с третьими странами. Хотя, вместе с этим, существует мнение, что проблемы взаимоотношений с третьими странами являются следствием разногласий и противоречий во взаимоотношениях между сильнейшими игроками.

Так или иначе, эти вызовы сосредотачиваются либо в Центральной и Восточной Европе (в меньшей степени), либо на постсоветском пространстве (в основном). Страны этого региона (не включая Российскую Федерацию) в дискурсе об европейской безопасности рассматриваются не столько как творцы, сколько как потребители этой безопасности. В результате дискуссия вырождается либо в обсуждение абстрактных и ни к чему на практике не обязывающих тезисов, либо в предложения о заключении неких неформальных договоренностей, причем последнее вызывает у стран Центральной и Восточной Европы и постсоветского пространства опасения, что сильнейшие государства, как это бывало в истории, договорятся за их спинами. Разногласия по периферийным в масштабе континента вопросам препятствуют формированию консолидированных подходов к системе европейской безопасности, а дефицит консолидированных подходов к системе европейской безопасности препятствует разрешению периферийных вопросов.

Это противоречие порождает устойчивую неопределенность в области европейской безопасности. Расширение НАТО временно приостановлено. Однако для стран, желающих вступить в альянс, но оставшихся за его пределами, не предложено альтернативных и приемлемых гарантий безопасности. Приостановлена реализация того проекта развертывания американской ПРО в Европе, который вызывал наибольшее раздражение у России, но исход дискуссии по иным проектам не ясен. Отмечается согласие в подходах к некоторым из локальных конфликтов на постсоветском пространстве (Нагорный Карабах), а по другим конфликтам (вокруг Абхазии и Южной Осетии) наблюдается разногласия и противоречия. Но значимых сдвигов в урегулировании конфликтов не происходит. Очевидное снижение уровня напряженности в масштабах европейского континента (но не в зонах локальных конфликтов) основано в большей мере на доброй воле крупнейших игроков, чем на институциональном фундаменте.



---

События августа 2008 г., также как и другие конфликты на постсоветском пространстве, отчетливо показали, что существующая система европейской безопасности недостаточно эффективна для превенции подобных угроз. Более того, сам факт военного противостояния двух государств-членов Совета Европы (России и Грузии) гласит о глубоком кризисе существующей системы безопасности.

В ближайшие годы России и Грузии предстоит выстраивать их политику безопасности в условиях общеевропейской неопределенности. Это едва ли повлияет значимым образом на цели и приоритеты их политики, однако, вероятно, будет вносить коррективы в их стратегии.

Данная статья является попыткой составить некий общий перечень интересов с точки зрения национальной безопасности России и Грузии, обозначить противоречия, представить «российское» и «грузинское» видение существующих проблем, определить их важность для общеевропейской безопасности и обсудить вероятность начала их решения. При формулировании «российских интересов и взглядов», а также «грузинских интересов и взглядов», авторы опираются как на официальную позицию сторон, так и на преобладающие взгляды и оценки научных и аналитических кругов, влияющих на формирование общественного мнения.

### **Интересы России в системе европейской безопасности**

Необходимо подчеркнуть, что формулирование национальных интересов в сфере безопасности, само по себе, является предметом политической дискуссии в любой стране, и Россия здесь не исключение. То, что в России дискуссия по этим вопросам относительно не публична, не должно вводить в заблуждение. Тезисы российских открытых государственных концептуальных документов по основным вопросам политики безопасности отличает определенная размытость, что объясняется слабой традицией подготовки такого рода документов. В данном разделе предпринята попытка перечислить такие интересы России в области национальной безопасности, по которым, как полагают авторы, в значительной мере достигнут внутренний консенсус и которые реализуются в практической государственной политике.

Несмотря на характер, который в отдельные периоды времени приобретала российская официальная риторика, Москва никогда в своей новейшей истории не стремилась к изоляции от Запада и, тем более, от Евросоюза. Однако для российского политического класса принципиальным вопросом являются те условия, на которых происходит интеграция России в глобальную экономическую и политическую систему. В сфере безопасности эти условия предполагают фактическое приобретение и поддержание Москвой статуса одного из глобальных центров силы (но не сверхдержавы), который формально обеспечивается ее постоянным членством в Совете Безопасности ООН. Данная цель недостижима в случае изоляции России в системе европейской безопасности.

Критики указывают на противоречивость позиции России относительно НАТО, зафиксированной в «Стратегии национальной безопасности до 2020 г.» от 12 мая 2009 г. (Москва готова к сотрудничеству с альянсом, но его расширение считает неприемлемым)<sup>1</sup>. Это противоречие кажущееся. С точки зрения России членство в НАТО Украины и Грузии

---

<sup>1</sup> Приведем формулировку этого документа: «Определяющим фактором в отношениях с Организацией Североатлантического договора останется неприемлемость для России планов продвижения военной инфраструктуры альянса к ее границам и попытки придания ему глобальных функций, идущих вразрез с нормами международного права. Россия готова к развитию отношений с Организацией Североатлантического договора на основе равноправия и в интересах укрепления всеобщей безопасности в Евро-атлантическом регионе, глубина и содержание которых будут определяться готовностью альянса к учету законных интересов России при осуществлении военно-политического планирования, уважению норм международного права, а также к их дальнейшей трансформации и поиску новых задач и функций гуманистической направленности».

---

будет означать решительный шаг к ее изоляции в системе европейской безопасности. Угроза изоляции возникнет безотносительно намерений и заявлений самого альянса и входящих в него стран в силу простой географической логики: от Черного до Балтийского морей Россия будет непосредственно соприкасаться со странами НАТО за исключением Белоруссии, долгосрочная стабильность которой может быть поставлена под сомнение; Черное море фактически превратится в «северо-атлантическое озеро». Мало убеждают в такой ситуации и ссылки на внутренний кризис, переживаемый НАТО, поскольку изоляция России может стать именно той интегрирующей идеей, в которой нуждается альянс. Иными словами, НАТО в нынешних условиях не является противником, но «расширенный НАТО» может таковым стать. Описанный сценарий, безусловно, является наихудшим, но планирование политики безопасности, исходя из наихудшего сценария, естественно.

Вступление России в НАТО, активно обсуждавшееся в прошлом году, маловероятно, так как порождает ряд проблем, для которых ни у Москвы, ни у Брюсселя нет решений. Назовем некоторые из таких проблем. Во-первых, означает ли членство России в альянсе, что последний обеспечивает гарантии безопасности на российско-китайской границе? Во-вторых, какими будут условия принятия России в НАТО, будут ли они, в частности, предполагать простую военно-техническую интеграцию (что само по себе весьма затратно) или альянс выдвинет требования, касающиеся российской внутренней политики? В-третьих, как будет решаться вопрос о членстве в НАТО стран постсоветского пространства, которые сейчас не являются членами альянса или входят в состав ОДКБ? В-четвертых, сохранится ли принцип единогласного принятия решений в НАТО с участием России? В-пятых, как будет решаться проблема российско-грузинских отношений в случае принятия России в НАТО? Аналогия с турецко-греческими отношениями здесь едва ли актуальна, поскольку Анкара и Афины фактически приняли американский арбитраж. Для России в ее отношениях с Грузией такой арбитраж неприемлем, так как ставит под сомнение ее статус как одного из глобальных центров силы.

В силу этих причин российские интересы в сфере европейской безопасности состоят в том, чтобы, развивая отношения с НАТО и параллельно с его крупнейшими европейскими членами (Германией, Францией, Великобританией, Италией, Польшей), предотвращать расширение альянса на Восток и добиваться признания им ОДКБ как партнера по обеспечению безопасности в регионах, где он присутствует. Отметим, что в отношениях с крупнейшими европейскими странами-членами НАТО Москва готова идти дальше, чем с блоком в целом – вплоть до тесного военно-технического сотрудничества и создания альянсов в стратегически важных отраслях экономики.

На постсоветском пространстве интересы России заключаются в том, чтобы поддерживать с ближайшими соседями такие отношения, которые не препятствовали бы, а по возможности способствовали, реализации ее интересов в сфере европейской и глобальной безопасности. Россия стремится к тому, чтобы сохранить за собой роль ключевого игрока в военно-политической сфере на постсоветском пространстве, а также поддерживать и расширять свое экономическое влияние в странах бывшего СССР. Этим продиктовано стремление Москвы избежать постоянного военного присутствия США в странах СНГ и ее неослабевающий интерес к интеграционным проектам различного характера – ЕвразЭС, ОДКБ, Таможенный союз, Единое экономическое пространство. Общая тенденция российской интеграционной политики заключается в радикальном изменении мотиваций этой политики: если в 90-е годы прошлого столетия она была продиктована в большой мере внутривнутриполитическими соображениями (ответ на существовавшую в обществе ностальгию о былом единстве), то к настоящему моменту ностальгию вытеснил прагматизм.

Существование ряда вполне прагматичных внешнеполитических проектов России на постсоветском пространстве не отменяет известную противоречивость ее политики в отношении стран бывшего СССР, а также свойственный этой политике дефицит ясного

---

целеполагания. С одной стороны, идея российского доминирования в постсоветском пространстве весьма популярна среди политического класса. С другой стороны, остается неясным, какую цену Россия готова заплатить за такое доминирование, и какими должны быть его степень и характер. Сейчас лишь очевидно, что ни одна из сколько-нибудь влиятельных групп российского политического класса не ставит перед собой цель восстановления империи, то есть лишения суверенитета стран бывшего СССР, но в остальном понятие доминирования открыто для широкой трактовки. Наконец, Москва, как показывает опыт, неохотно берет на себя ответственность за положение дел в сфере безопасности в странах постсоветского пространства, если сложившаяся ситуация не создает ей непосредственной угрозы.

Отметим, что повестка в сфере безопасности на постсоветском пространстве для России шире, чем в отношениях с США и НАТО. Именно на пространстве бывшего СССР Москва сталкивается с новыми по характеру вызовами в области безопасности, такими как наркотрафик, экологические угрозы, нелегальная миграция и т. п., которые сейчас носят маргинальный характер в ее отношениях со странами Запада.

На Южном Кавказе общая «постсоветская» повестка в области безопасности для России осложняется высоким уровнем силовой напряженности и угрозой возобновления военных действий в зонах конфликтов. Хотя текущее состояние российско-грузинских отношений не рассматривается в Москве как источник непосредственной угрозы безопасности (исключая обеспокоенность, вызванную такими шагами Грузии, которые в России интерпретируются как попытки вмешательства в ситуацию на Северном Кавказе), оно создает или может создать ряд косвенных препятствий для реализации российских интересов в сфере безопасности на других направлениях.

Предметом наиболее активных усилий российской дипломатии в регионе сейчас является недопущение возобновления боевых действий в Нагорном Карабахе. Помимо гуманитарных соображений это обусловлено тем, что в случае начала новой войны Москва может оказаться в ситуации, когда ей придется либо пожертвовать отношениями с Азербайджаном, либо допустить критическое падение уверенности партнеров по ОДКБ в действенности гарантий безопасности, предоставляемых организацией. При гипотетическом нарушении режима прекращения огня в Нагорном Карабахе возможны такие сценарии развития ситуации, при которых Россия не окажется перед столь драматическим выбором, однако с ее стороны разумно было бы выстроить свою стратегию, учитывая вероятность наихудшего сценария. Текущее состояние отношений с Грузией мешает России эффективно развивать отношения с Арменией, что объективно ослабляет эту страну, которая является важнейшим партнером России в регионе.

По Нагорному Карабаху международные посредники придерживаются консолидированной позиции в том, что касается невозобновления военных действий. Этот конфликт не служит поводом для соперничества между посредниками, они придерживаются общих подходов к вопросу его урегулирования. В последнее десятилетие Россия сбалансировала свою политику на армянском и азербайджанском направлениях, что помогает ей более эффективно осуществлять свою посредническую миссию. Все это позволяет предположить, что возможное обострение ситуации в Нагорном Карабахе не поведет к эскалации напряженности между Россией и Западом, как это произошло в августе 2008 г. после возобновления военных действий в Южной Осетии.

По Абхазии и Южной Осетии позиции России и Запада радикальным образом расходятся. Вместе с тем, обе стороны сумели изолировать эти разногласия от общего контекста их отношений. США и НАТО отдают себе отчет в том, что у них нет механизмов влияния на Россию, которые могли бы заставить ее отказаться от признания Абхазии и Южной Осетии. Наметилась определенная дистанция между подходами США и ЕС к проблеме двух

---

частично признанных республик: ЕС принял концепцию «вовлечения без признания», в то время как США придерживаются прежней жесткой позиции. Потенциально это создает новые возможности для российской дипломатии.

В настоящий момент возобновление военных действий в Абхазии и (или) Южной Осетии рассматривается Москвой как маловероятный сценарий. Однако его низкая вероятность объясняется не снижением остроты противостояния между Грузией и ее бывшими автономиями, а российскими гарантиями безопасности, предоставленными Россией двум республикам. Несмотря на то, что, по оценкам российских экспертов, за истекшее после августа 2008 г. время Грузия смогла восстановить и, возможно, увеличить свой военный потенциал, она не готова к новому вооруженному столкновению за Абхазию и Южную Осетию<sup>2</sup>. Теоретически ситуация может измениться, если Грузия сумеет усилить свою противовоздушную оборону, которая оказалась одним из ее слабых мест в августе 2008 г. Однако, не говоря о большой затратности этого, страна, вероятно, не получит современных систем ПВО без помощи США, которые сейчас воздерживаются от поставок оружия в Грузию.

В сложившейся ситуации Россия видит основные риски не столько в военной, сколько в дипломатической сфере. С ее точки зрения угроза состоит в возможном повторении «доавгустовской» международной повестки в Европе, что включает в себя возвращение «на стол» вопроса о членстве Грузии в НАТО, педалирование со стороны США темы «дефицита демократии» в России, снижение достигнутого сейчас уровня сотрудничества с ключевыми европейскими игроками, усиление в украинской политике сил, ориентированных на конфронтацию с Москвой. Резкая реакция российской дипломатии на военные учения НАТО в Грузии в мае 2009 г. была обусловлена стремлением не допустить даже символической реанимации «доавгустовской» повестки.

В целом характер отношений России и США, России и ЕС сейчас делает маловероятным такое развитие ситуации. Для администрации Барака Обамы «перезагрузка» на российском направлении остается одним из немногих, если не единственным внешнеполитическим успехом. Отношения Москвы с крупнейшими европейскими государствами значительно укрепились по сравнению с 2007 и 2008 гг. Россия продемонстрировала способность проводить эффективную политику привлечения новых союзников (российско-польское примирение) и готовность улаживать застарелые разногласия с европейскими партнерами (намечающееся российско-британское сближение). Тем не менее, сохранение нынешнего состояния российско-грузинских отношений постоянно грозит вернуть к жизни тот комплекс проблем и противоречий, который и породил августовский кризис в Европе.

Насколько можно судить, возможное вмешательство грузинских властей в ситуацию на Северном Кавказе не рассматривается Москвой как фактор, оказывающий значимое влияние на ситуацию в этом регионе. Степень этого вмешательства не ясна. Заявления руководства российских спецслужб о подготовке террористов на территории Грузии не поддаются верификации со стороны гражданских экспертов. Следует учесть, что на протяжении последних лет была реализована обширная и дорогостоящая программа по укреплению государственной границы России на Кавказе и потенциальная проницаемость этой границы в значительной степени снижена. Источники угроз для безопасности на Северном Кавказе носят внутренний характер, причем террористические группы в настоящий момент не нуждаются в притоке финансовых средств извне, поскольку они научились извлекать эти средства путем вымогательства.

Символические жесты со стороны Тбилиси – отмена виз для жителей республик Северного Кавказа, инициирование публичного обсуждения черкесской темы – хотя вызывают

---

<sup>2</sup> Барабанов М.С., Лавров А.В., Целуйко В.А. Танки августа. М.: «Центр анализа стратегий и технологий», 2009. С. 92.

---

некоторую нервозность со стороны части правящих кругов России, едва ли способны существенно подорвать нынешний уровень лояльности жителей региона в отношении российской государственности. Отмена виз могла бы иметь практическое значение в том случае, если Грузия выступила в качестве реципиента трудовой миграции с Северного Кавказа, что маловероятно. Что же касается черкесской темы, а также широкого политического обсуждения в Грузии проблем Северного Кавказа с участием его представителей, то это явление, после некоторого замешательства, стало вписываться в традиционную логику торга между региональными элитами и федеральным центром, в которой обе эти стороны чувствуют себя привычно и уверенно.

Хотя текущее состояние российско-грузинских отношений не порождает новых угроз для безопасности на Северном Кавказе, следует заметить, что дефицит сотрудничества между двумя странами в направлении обеспечения стабильности в этом регионе на протяжении многих лет является негативным фактором. В конечном счете, именно отсутствие такого сотрудничества подтолкнуло Россию к тому, чтобы инициировать дорогостоящую программу по укреплению границы на Кавказе. Причем реализация ряда элементов этой программы в непрозрачном для грузинской стороны режиме вызывало в Тбилиси подозрения в отношении Москвы. Ряд грузинских экспертов, в частности, оценивали эту программу с точки зрения возможной переброски российских войск на южную сторону Главного кавказского хребта.

Отметим и еще одно немаловажное с точки зрения Москвы обстоятельство. В России осознают, что обеспечение эффективного контроля государственной власти над всей территорией Грузии, за исключением ее бывших автономий - Абхазии и Южной Осетии, является реальным достижением режима Михаила Саакашвили. В эпоху Эдуарда Шеварднадзе отсутствие такого контроля было главным препятствием для сотрудничества двух стран в борьбе с терроризмом и обеспечении стабильности на Северном Кавказе. Масштабная дестабилизация в Грузии может создать ситуацию, при которой террористические группы с северной стороны хребта будут свободно использовать грузинскую территорию в качестве базы. С другой стороны, потеря Москвой контроля над территорией Северного Кавказа и его дестабилизация могут значительно увеличить комплекс угроз, с которыми ныне сталкивается Грузия.

### **Интересы и роль Грузии в системе европейской безопасности**

Позиции Грузии в системе европейской безопасности значительно трансформировались за 20 лет независимости. Из «государства-потребителя» Грузия, шаг за шагом, превратилась в страну, вносящую собственный вклад в общую систему безопасности. Участие грузинских военных в миротворческих операциях в Косово, Ираке и Афганистане, с учетом их восходящей роли и количества, является ярким примером этого.

Вместе с этим, в результате реализации таких проектов как Баку-Тбилиси-Джейхан, Баку-Тбилиси-Эрзерум, NABUCCO, TRACECA, WHITE STREAM и др., Грузия становится важнейшей транспортной артерией и существенной составляющей энергетической безопасности Европы. Поэтому в 2010 г. Грузии было предложено подать официальную заявку для присоединения к Энергетическому сообществу ЕС<sup>3</sup>.

Вектор европейской и Евро-атлантической интеграции является ключевым и определяющим для грузинской внешней политики. Несмотря на существующие проблемы территориальной целостности, западная ориентация государства остается безальтернативной.

---

<sup>3</sup> См. Statement by President Barroso following his meeting with Mikheil Saakashvili, President of Georgia. [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/afet/dv/02barroso\\_02barroso\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afet/dv/02barroso_02barroso_en.pdf)

---

Начало отношениям между Грузией и НАТО было положено еще в 1992 г. со вступлением Грузии в Совет североатлантического сотрудничества (переименованный в 1997 г. в Совет евроатлантического партнерства) вслед за обретением своей независимости после распада Советского Союза. С присоединением Грузии к программе «Партнерство ради мира» в 1994 г. и к Процессу планирования и анализа ПРМ (ПАРП) в 1999 г. сотрудничество углубилось и расширилось.

После «Революции роз» был сделан более серьезный упор на осуществлении процесса реформ в Грузии, в частности за счет ИПАП, впервые составленного Грузией и НАТО в 2004 г. В сентябре 2006 г. Грузия обрела возможность начать интенсифицированный диалог о намерениях этой страны стать членом НАТО. На встрече в верхах в апреле 2008 г. в Бухаресте руководители стран НАТО пришли к соглашению о том, что Грузия станет членом Североатлантического союза, и затем начался период интенсифицированного взаимодействия с Грузией, чтобы заняться нерешенными вопросами, касающимися ее заявки о принятии Плана действий по подготовке к членству в НАТО (МАП).

Таким образом, Евро-атлантическая интеграция не является «навязчивой идеей» сегодняшней правящей элиты и представляет собой сознательный и свободный выбор населения Грузии, что окончательно было подтверждено итогами плебисцита 2007 г. Соответственно, эта интеграция является одной из основных задач национальной безопасности страны<sup>4</sup>.

В целом, говоря о национальных интересах и целях национальной безопасности Грузии, можно выделить следующие основные составляющие:

- обеспечение суверенитета и территориальной целостности страны;
- устойчивое экономическое развитие и энергетическая безопасность;
- развитие демократии, гражданского общества, обеспечение верховенства закона и защиты прав человека;
- европейская и Евро-атлантическая интеграция, региональная стабильность и сотрудничество;
- обеспечение геополитических функций Евразийского транзитного коридора и культурно-экономического центра Кавказа.

Основным препятствием для реализации задач, исходящих из вышеуказанных национальных интересов, Грузия рассматривает позицию Российской Федерации и видит в Москве основной источник вызовов и угроз для собственной безопасности.

Для содержательного обсуждения данной позиции официального Тбилиси необходимо оценить реалии, возникшие после августовской войны 2008 г., и характер различий в позициях Грузии и России.

**Согласно официальной позиции Грузинской стороны,** Россия осуществила военную агрессию против Грузии, произвела оккупацию де-юре территорий Грузии и этническую чистку грузинского населения. Причиной конфликта является российско-грузинское политическое противостояние, а грузино-абхазский и грузино-осетинский конфликты – лишь его итоги. Соответственно, первоочередной задачей становится деоккупация грузинских территорий.

---

<sup>4</sup> Здесь же необходимо отметить, что данная картина не изменилась и после 2008 года, что подтверждается многочисленными социологическими исследованиями, проводимыми как грузинскими, так и иностранными и международными организациями.

---

Позиции властей Грузии соответствует ряд международно-правовых актов, из которых следует отметить Соглашение о прекращении огня от 12 августа 2008 г.; Заключение встречи Совета Евросоюза от 1 сентября 2008 г.<sup>5</sup>; резолюцию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 28 августа 2009 г. «О статусе вынужденно перемещенных лиц и беженцев»; резолюции Парламентской Ассамблеи Евросовета «О последствиях войны между Грузией и Россией» № 1633 (2008), № 1647 (2009), № 1648 (2009), № 1664 (2009), № 1683 (2009); «Отчеты о положении с правами человека в районах, пострадавших в результате конфликта в Грузии» (SG/Inf(2009)7, SG/Inf(2009)9, SG/Inf(2009)15); Доклад Офиса по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ и Верховного комиссара ОБСЕ по вопросам национальных меньшинств «О правах человека на территориях, пострадавших в результате войны, вызванной конфликтом в Грузии» (27 ноября 2008 г.); резолюция Европарламента (от 20 января 2011 г.) «О стратегии ЕС в отношении Региона Черного моря»<sup>6</sup>; резолюция № 382 Парламентской Ассамблеи НАТО «О положении в Грузии»<sup>7</sup> и др. Термин «оккупация» по отношению территориям Абхазии и Южной Осетии все чаще используется в международной практике, в том числе в документах ЕС и НАТО.

**Грузия полагает, что вторжением в Абхазию и Южную Осетию Россия преследует исключительно свои стратегические задачи.** Прежде всего, это касается приостановления процесса Евро-атлантической интеграции Грузии. Дополнительным фактором раздражения для Москвы стал Бухарестский саммит НАТО 2008 г., когда в итоговом документе было зафиксировано, что Украина и Грузия, выполнив определенные обязательства, станут членами Северо-атлантического Альянса. Это решение определило своеобразный «конечный срок» (deadline) для решительных действий России. Москва четко усмотрела, что если не помешать стремлению этих государств в НАТО сегодня, завтра может быть уже поздно.

Что касается интересов Российской Федерации в зонах конфликта, то территория Южной Осетии для Москвы интересна своим географическим месторасположением. Обосновавшись в Южной Осетии, Россия подошла в непосредственную близость к Евразийскому транзитному коридору, а также к транспортному узлу, соединяющему Западную и Восточную Грузию.

Иной характер носит интерес России в Абхазии. По всем характеристикам стратегические и экономические показатели этого региона значительно превосходят южноосетинские. Инфраструктура туризма и транспорта (порты, аэропорты, железная дорога), а также природные ресурсы придают Абхазии экономическую привлекательность. Морская акватория Абхазии интересна и с военно-стратегической точки зрения. Природные условия создают возможность базирования в прилегающих к Абхазии водах как надводных, так и подводных военных кораблей. Расположив объединенную военную базу на территории Абхазии, Россия рассчитывает усилить Черноморский Флот<sup>8</sup>.

26 августа 2008 г. Россия признала независимость Абхазии и Южной Осетии, 9 сентября 2008 г. путем обмена нот Москва установила «дипломатические отношения» с Сухуми и Цхинвали, а 17 сентября 2008 г. оформила с ними договоры о «дружбе и сотрудничестве». Далее, были заключены договоры в сферах охраны границ и военного сотрудничества. В период 2008-2010 гг. Москва оформила порядка 60-ти «межгосударственных, межправительственных и межведомственных» документов с Абхазией и Южной Осетией как «с независимыми государствами»<sup>9</sup>. Именно в результате этих договоренностей были размещены в зонах конфликта ракетные системы С-300 и ТОЧКА-У («Scarab-B» по классификации НАТО).

---

<sup>5</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/102545.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/102545.pdf)

<sup>6</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0378&language=EN>

<sup>7</sup> <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2245>

<sup>8</sup> <http://www.newsru.com/russia/18feb2010/flot.html>

<sup>9</sup> [http://www.mid.ru/Brp\\_4.nsf/arh/5837BBE2727D8C3DC32576E9003AD888?OpenDocument](http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/5837BBE2727D8C3DC32576E9003AD888?OpenDocument)

---

Таким образом, получается, что Москва, заявляя, с одной стороны, об агрессивных настроениях Грузии и при этом прекрасно понимая, что у Тбилиси нет соответствующего вооружения, сама же развертывает наступательное оружие на оккупированных территориях и, тем самым, провоцирует власти Грузии на поиск механизмов и путей приобретения оружия оборонного назначения.

Опасаясь возобновления военных действий со стороны России и подтверждая твердое намерение решать любые проблемы исключительно мирным путем, Грузия в одностороннем порядке официально заявила о взятии на себя обязательства о неприменении силы<sup>10</sup>.

Все вышеуказанные факторы **рассматриваются как угрозы национальной безопасности Грузии и попытки изменения системы безопасности, созданной в результате решений Стамбульского Саммита ОБСЕ 1999 г.**

В конце 20-го столетия в ноябре 1999 г. на саммите ОБСЕ в Стамбуле была предпринята попытка создать новую систему безопасности Черноморского региона. Согласно итоговым документам на Российскую Федерацию были возложены обязательства вывода военных баз с территорий Грузии и Молдовы. Это постановление должно было стать основой демилитаризации региона и разрешения имеющихся конфликтов.

Однако реализация достигнутых соглашений затянулась. Российские военные базы с территории Грузии были выведены лишь в 2007 г. Однако и в этом случае открытым оставался вопрос о военной базе в Гудаутах (Абхазия), на которую не были допущены мониторы ОБСЕ, вследствие чего исчерпывающее исполнение Стамбульских договоренностей встало под вопросом.

После августа 2008 г. картина, обрисованная саммитом ОБСЕ 1999 г., кардинально изменилась. В Черноморском регионе появились новые военные базы Российской Федерации, в частности, 4-ая военная база в Южной Осетии и 7-я военная база в Абхазии. Сложившуюся реальность Тбилиси воспринимает как вполне серьезную угрозу для безопасности страны, которая может привести к повторению августовских событий 2008 г.

В результате существующие разногласия между Москвой и Тбилиси превратили регион Черного моря вместо пространства для сотрудничества в арену сопротивления, что, в свою очередь, является следствием многостороннего противостояния между различными участниками геополитических процессов.

Российско-грузинские отношения оказались встроены в весьма напряженный контекст разногласий Москвы и Запада, в частности, относительно таких вопросов, как расширение НАТО, дискуссии по Косово, обсуждение судьбы ДОВСЕ, многополярность мира, сферы «привилегированных интересов», то есть всего того, что служило и, в определенной мере, служит до сих пор предметом серьезных противоречий между Россией и США/НАТО. В результате Грузия оказалась на разделительной линии между Западом и Российской Федерацией.

В отношениях Москвы и Тбилиси наблюдаются различия взглядов и мировоззрений, характерные для отношений между бывшей метрополией и колонией, что может быть как итогом субъективных суждений различных элит, так и результатом объективных противоречий, отражающих национальные интересы двух государств.

Интересы национальной безопасности являются основным камнем преткновения в современных российско-грузинских отношениях. С одной стороны, Грузия связывает свое будущее и гарантии собственной безопасности с европейской и Евро-атлантической

---

<sup>10</sup> См. President of Georgia's Address to European Parliament, November 23th 2010. Members [http://www.president.gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=228&info\\_id=5857](http://www.president.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=228&info_id=5857)



---

интеграцией, а с другой стороны, расширение НАТО воспринимается Москвой как опасность для национальных интересов Российской Федерации.

Вместе с этим, оба государства являются составной частью общеевропейской системы безопасности, которая, со своей стороны, оказалась неготовой для превенции конфликта 2008 г. и по сегодняшний день оставляет желать лучшего по эффективности миротворческих усилий. Сложившуюся реальность еще раз явно подтвердил саммит ОБСЕ 2010 г. в Астане, где из-за различия позиций России и других его участников не удалось принять заключительные документы.

### **Перспективы решения спорных вопросов и развития сотрудничества в рамках европейской системы безопасности**

В практике международных отношений бывали случаи, когда идентифицированные интересы способствовали решению самых сложных проблем даже при наличии изначально антагонистических позиций сторон. К примеру, в 1967 г. после шестидневной войны Израиль оккупировал египетский Синайский полуостров. Когда в 1978 г. Египет и Израиль сели за стол переговоров, их позиции были несовместимы. Израиль настаивал на части Синая. Египет считал неприемлемым такой компромисс, а Израиль не мог возвращаться к ситуации 1967 г. В итоге концентрирование на интересах, а не на позициях, помогло сторонам выявить общие проблемы и найти возможности достижения соглашения. Интерес Израиля состоял в обеспечении собственной безопасности, а интерес Египта заключался в сохранении собственного суверенитета и территориальной целостности. Решение состояло в следующем – Синай возвращался в юрисдикцию Египта, а путем полной демилитаризации его территории гарантировалась безопасность Израиля.

Возможен ли такой подход для решения сложившихся проблем в российско-грузинских отношениях, могут ли совпадать объективные интересы сторон, и как это может вписаться в систему общеевропейской безопасности?

### **Взгляд из России**

Россия не считает свое военное вмешательство в Южной Осетии в августе 2008 г. агрессией, настаивая на том, что она осуществляла операцию по принуждению к миру грузинского руководства. Доклад независимой международной миссии по установлению фактов о конфликте в Грузии (миссия Хайди Тальявини) признает, что военные действия начались с артиллерийского обстрела Цхинвали грузинскими силами, хотя считает избыточными ответные действия России<sup>11</sup>.

Москва также отвергает использование термина «оккупация» применительно к статус кво в Абхазии и Южной Осетии, аргументируя это тем, что она не осуществляет эффективный контроль над территориями обеих республик. Заметим, что термин не только некорректен с юридической точки зрения, но его употребление служит символической «отмене» самого факта грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов: якобы конфликтов нет, а есть лишь противостояние России и Грузии, а Россия «оккупирует» принадлежащие Грузии территории. Однако проблема заключается в том, что подавляющее большинство этнических абхазов и осетин не хочет жить в составе грузинского государства. Центральные власти Грузии утратили контроль над территориями Абхазии и Южной Осетии не вследствие конфликта августа 2008 г., а в результате предшествующих ему конфликтов начала 90-х гг. прошлого столетия. Любой будущий механизм урегулирования конфликтов, к какому бы результату он ни привел, не может игнорировать эти обстоятельства.

---

<sup>11</sup> Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia. Report. <http://www.ceiig.ch/Report.html>

---

Россия отвергает и предъявленные в ее адрес обвинения в этнической чистке грузинского населения. Даже нелюбимые в отношении российских властей наблюдатели отмечали усилия российского военного командования по борьбе с мародерством в оставленных грузинских селах в Южной Осетии<sup>12</sup>.

Достижение согласия по оценке конфликта августа 2008 г. между Россией и Грузией крайне маловероятно. Ряд противоречий между Москвой и Тбилиси в сфере безопасности также представляется неразрешимым в существующем контексте международно-политической реальности. В число таких противоречий входят, в первую очередь, различные подходы двух стран в отношении членства Грузии в НАТО и в отношении статуса Абхазии и Южной Осетии.

Имеются противоречия и более низкого порядка, затрагивающие следующие вопросы:

- численность и характер военных сил и вооружений, размещенных в Абхазии и Южной Осетии;
- формирование более устойчивого и юридически обязывающего режима неприменения силы в конфликтных зонах;
- разные подходы к разрешению проблемы беженцев/перемещенных лиц из Абхазии и Южной Осетии;
- обеспечение свободного и безопасного передвижения через границы Абхазии и Южной Осетии жителей приграничных территорий;
- неформальные ограничения на сотрудничество представителей двух стран в гуманитарной сфере, жесткий визовый режим, административные препятствия для экономического сотрудничества;
- негативная публичная риторика руководителей и официальных представителей двух стран, в том числе, даваемые ими оценки внутривосточного положения страны-соседа, административные препятствия для диалога представителей экспертного и медийного сообществ двух стран.

Такого рода противоречия в принципе поддаются разрешению в текущих условиях, хотя для этого необходима политическая воля, дефицит которой испытывают обе стороны. Первоначальная задача заключается в том, чтобы исключить использование противоречий по второстепенным вопросам как инструмента для давления при решении главных вопросов, что должно стать проявлением доброй воли сторон. Также необходимо изолировать противоречия по вопросу о НАТО и статусе республик от остального контекста российско-грузинских отношений, подобно тому как противоречия на Кавказе в настоящий момент изолированы от общего контекста российско-американских отношений. В случае начала совместной работы по преодолению указанных противоречий, как нам представляется, целесообразно следовать от более «мягких» вопросов (публичной риторики, визового режима, гуманитарных вопросов и т.п.) к «жестким» (численности и характеру военных сил и вооружений в двух республиках, вопросу о неприменении силы и т.д.).

Попробуем сформулировать, в чем могла бы заключаться суть российского подхода к разрешению этих противоречий.

Граждане Грузии сталкиваются со значительными затруднениями при получении российских виз. Визу можно получить только в российской секции посольства Швейцарии в Грузии, ее стоимость высока, требуется приглашение от российского гражданина или организации. Эти

---

<sup>12</sup> Татьяна Локшина. «Апокалипсис»? // Полит.ру, 26 августа 2008 г.  
<http://www.polit.ru/institutes/2008/08/26/apokalipsis.html>

---

ограничения, очевидно, избыточны, а в плане предотвращения шпионажа, по-видимому, и бесполезны. Однако они вызывают раздражение в Грузии и препятствуют продолжению и расширению человеческих и деловых контактов между жителями двух стран.

Запрет на доступ ряда категорий товаров из Грузии на российский рынок изживает себя. Грузинское вино и другие алкогольные напитки, минеральная вода попадают в Россию либо в багаже прибывающих из Грузии в Россию людей, либо через третьи страны. В последние месяцы широкий канал для их доступа открывается в связи с началом действия соглашений о таможенном союзе России, Белоруссии и Казахстана. Этот запрет, наложенный еще в 2006 г., как и инициированная одновременно с ним кампания по высылке нелегальных иммигрантов – граждан Грузии из России, за пять лет доказали свою безуспешность с политической точки зрения: он так и не привел к критическому падению уровня доверия населения Грузии к действующим властям страны.

Вероятно, отмене эмбарго на грузинские товары и упрощению порядка предоставления виз препятствует бюрократическая инерция. Кроме того, российские власти могут исходить из нежелания предпринимать какие бы то ни было шаги, способствующие стабилизации положения команды Михаила Саакашвили, или дающие ему повод говорить об одержанной им дипломатической «победе» над Россией. В свою очередь, в риторике грузинских властей, а также в государственной пропаганде, утверждается мысль, что Грузия не нуждается в российском рынке для своих товаров.

Как нам представляется, российским властям следует взвесить, с одной стороны, потенциальные политические потери от некоторого (едва ли значительного) укрепления внутриполитических позиций Михаила Саакашвили вследствие увеличения финансовых поступлений от экспорта и расширения трудовой миграции в Россию и, с другой стороны, выигрыши от реализации популярных в глазах населения Грузии мер. В то же время, сторонам необходимо договориться о характере публичной подачи таких шагов с целью избежания политических и пропагандистских спекуляций. Это может быть сделано «на полях» идущих сейчас закрытых консультаций по выдвинутым Грузией условиям вступления России в ВТО, причем безотносительно исхода самих этих консультаций. Экспертным сообществам обеих стран следует продвигать тот тезис, что в перспективе между Россией и Грузией должен действовать безвизовый режим.

Москва за последние год-полтора значительно сократила объем антигрузинской риторики в своих публичных заявлениях, а также в государственных и аффилированных с государством медиа. Представители грузинских властей получают возможность выражения своей позиции в ведущих российских изданиях. Либерально настроенная часть экспертного и медийного сообщества России симпатизирует экономическим реформам в Грузии и открыто выражает эти симпатии, ставшие признаком фронды. Парадоксальным образом в большинстве влиятельных российских СМИ о Грузии пишут «хорошо или ничего», несмотря на удручающее состояние межгосударственных отношений. Из медийного пространства практически исчезли спекуляции на тему о положении этнических меньшинств в Грузии, а также призывы к его искусственной дестабилизации, которые, впрочем, даже осенью 2008 г. публично продвигались лишь представителями маргинальных политических групп. Однако аналогичного сдвига в грузинском информационном пространстве не происходит. Усилия по организации диалога между представителями медийного и экспертного сообществ двух стран нередко блокируются грузинскими властями. Организация вещания телеканала «Первый кавказский» в России рассматривается как попытка дестабилизации ситуации на Северном Кавказе. Такая информационная, и шире – публичная, среда не способствует деятельности, направленной на перспективу нормализации двусторонних отношений, причем стоит признать, что в этом случае «мяч» на грузинской стороне. Подчеркнем, что речь идет не об ограничении свободы слова, а лишь о прекращении целенаправленной государственной пропаганды.

---

Вооруженные столкновения в начале 90-х гг. прошлого столетия и в 2008 г. повлекли за собой тяжелые гуманитарные последствия. Следует также отметить, что грузино-абхазское и грузино-осетинское противостояние зародилось как конфликт этнических общин в двух автономиях бывшей Грузинской ССР. Само по себе, возвращение беженцев не может обеспечить разрешения межобщинных конфликтов, скорее оно сделает его вновь актуальным.

Официальная позиция России по статус кво Абхазии и Южной Осетии не пострадает, если Москва пойдет на определенное дистанцирование от взглядов руководства двух республик на проблему беженцев/перемещенных лиц. Так, возможно обсуждение вопроса о возвращении беженцев (этнических грузин) в некоторые районы Абхазии, помимо Гальского. Необходимо также обсуждение механизмов компенсации беженцам за утраченное имущество<sup>13</sup>. В принципе, абхазские власти должны быть заинтересованы в таком обсуждении, поскольку фактическая неопределенность юридического статуса множества объектов недвижимости препятствует привлечению инвесторов в республику.

Следует приветствовать предпринимаемые властями Южной Осетии шаги в направлении облегчения положения этнических грузин в республике и снятия некоторых препятствий для свободного перемещения приграничного населения (в частности, это касается планов введения вида на жительство в республике, которым могли бы воспользоваться грузинские граждане). Такую работу следует продолжить, причем от России требуются официальные заявления о готовности ей содействовать. Как нам представляется, к ней могут быть привлечены европейские структуры в лице комиссара СЕ по правам человека.

Вопрос о гарантиях неприменения силы между Грузией и Абхазией, Грузией и Южной Осетией, Россией и Грузией стал камнем преткновения в дискуссии об обеспечении безопасности в зонах конфликтов. Грузия отказывается заключать юридически обязывающие соглашения о неприменении силы с Абхазией и Южной Осетией, очевидно, опасаясь, что такие соглашения могут быть истолкованы как признание ею текущего статуса двух республик. Россия отказывается заключать такое соглашение с Грузией, ссылаясь на то, что она не является стороной в грузино-осетинском и грузино-абхазском конфликтах. В то же время, Абхазия и Южная Осетия сохраняют опасения, что Грузия может применить силу в отношении них, а Грузия опасается, что сила может быть применена против нее со стороны России. Вероятно, отказ России заключать соглашение о неприменении силы с Грузией объясняется тем, что признание себя стороной конфликта может стать основанием для дипломатического вмешательства в конфликт третьих сил, что для Москвы неприемлемо.

Устное заявление президента Михаила Саакашвили с трибуны Европарламента о том, что Грузия не намерена силовым путем возвращать под свою юрисдикцию Абхазию и Южную Осетию, не воспринимается в двух республиках и в Москве как достаточно надежная гарантия. Это связано, прежде всего, с прежним опытом их отношений с Тбилиси. Заявление стало удачным дипломатическим ходом, рассчитанным на западноевропейскую и американскую аудиторию, однако этим, по-видимому, его практическое значение исчерпывается.

Концепция «оккупации» Абхазии и Южной Осетии, принятая властями Грузии, приводит к тому, что они не могут признать не только правовую (действительно оспариваемую), но и политическую субъектность Абхазии и Южной Осетии, которую они признавали вплоть до августа 2008 г., поскольку не выходили из соглашений об урегулировании конфликтов. Данная позиция слаба в том отношении, что если Грузия взяла курс на мирное

---

<sup>13</sup> По заявлениям некоторых российских инвесторов, работающих в Абхазии, они осуществляли компенсации беженцам, если приобретали объекты, ранее принадлежавшие грузинским гражданам, так как были заинтересованы в надежных юридических гарантиях своих прав. Договоренность о компенсациях достигалась в частном порядке и не афишировалась.

---

урегулирование двух конфликтов, то взаимодействие с теми силами, которые непосредственно контролируют территории Абхазии и Южной Осетии, необходимо и неизбежно, а следовательно, требуется и признание их политической субъектности в той или иной форме<sup>14</sup>.

Как нам представляется, выходом могло бы стать подписание такого соглашения (или пакета соглашений), которое включало бы в себя:

- взаимные обязательства Грузии и действующих властей Абхазии, Грузии и действующих властей Южной Осетии о неприменении силы;
- позицию Грузии о том, что она не признает независимый статус Абхазии и Южной Осетии;
- подтверждение Россией и Грузией их верности данным в рамках ООН, ОБСЕ, СЕ обязательствам не использовать силу или угрозу силой для разрешения межгосударственных споров и противоречий.

Вопрос о численности и характере военных сил и вооружений, размещенных в Абхазии и Южной Осетии, наиболее сложен для обсуждения. С одной стороны, предполагаемое наличие в Южной Осетии ряда систем вооружений (в частности, таких как «Точка-У», «Смерч»), в зону действия которых попадают собственно грузинские территории, служит источником опасений и нервозности для грузинского общества и грузинских властей. С другой стороны, попытка обсуждения этого вопроса способна вызвать активизацию глубочайшего недоверия и враждебности, которые испытывают в отношении друг друга силовые структуры двух государств, что может поставить под угрозу диалог и по другим направлениям.

Поэтому появление данного вопроса в повестке дня возможно при условии обеспечения юридических гарантий неприменения силы. Хотя нельзя исключить полностью и односторонние шаги Москвы (отвод тех или иных типов вооружений и т.п.), которые теоретически могут быть предприняты в знак доброй воли при определенных политических обстоятельствах.

Следует также признать наличие «асимметрии безопасности» в четырехугольнике Москва – Тбилиси – Сухуми – Цхинвали. Опасения в связи с возможным возобновлением боевых действий практически не ощущаются в России, они сравнительно слабы в Абхазии и Южной Осетии и очевидно сильны в Грузии. Эта асимметрия должна учитываться при обсуждении гарантий неприменения силы.

Отметим, что в России на экспертном уровне обсуждается перспектива расширения доступа международных наблюдателей в Абхазию и Южную Осетию<sup>15</sup>. Это не кажется невероятным, учитывая, что осенью 2008 г. препятствием для работы миссии наблюдения ЕС стал вопрос о статусе территорий Абхазии и Южной Осетии. Доступ наблюдателей может стать возможным, если удастся достичь соглашения о таких формулировках названия и мандата их миссии, которые либо вовсе оставляют в стороне вопрос о статусе двух республик, либо предполагают их самостоятельную правовую субъектность. Такое соглашение может способствовать снижению опасений грузинской стороны, связанных с численностью и характером сил и вооружений, находящихся в Абхазии и Южной Осетии. Оно также

---

<sup>14</sup> Российский опыт в Чечне показывает, что, даже восстанавливая силовым путем конституционный строй на части собственной международно-признанной территории, невозможно избежать взаимодействия с теми, кто осуществляет власть на этой части территории; также приходится мириться с долгосрочными издержками такого «контракта».

<sup>15</sup> «Отношения России и США после «перезагрузки»: на пути к новой повестке дня. Взгляд из России.». Доклад российских участников Рабочей группы по будущему российско-американских отношений. Март 2011. (<http://www.globalaffairs.ru/docs/RussUSAreload.pdf>)

---

поможет наполнить практическим содержанием принятую ЕС в отношении республик концепцию «вовлечения без признания».

Признавая, что противоречия по статусу Абхазии и Южной Осетии и по членству Грузии в НАТО в данный момент не разрешимы, все же приведем несколько тезисов, призванных обозначить и расширить перспективу дискуссии по этим вопросам.

Россия не противится сближению Грузии с Евросоюзом. Москва действительно высказывала некоторые озабоченности в связи с реализацией программы Восточного партнерства, однако эти озабоченности были связаны с элементами этой программы, плохо согласующимися с уже действующими форматами международного сотрудничества в Восточной Европе и в Черноморском регионе, в которые вовлечена Россия (СНГ, ОЧЭС, Союз России и Белоруссии). Первоначально настороженная реакция России на инициативу Восточного партнерства вскоре сменилась нейтральным, а в некоторых случаях и позитивным отношением к ней.

«Геополитический плюрализм» на постсоветском пространстве, в том числе и в Закавказье, стал реальностью, обусловленной независимостью бывших советских республик. Грузия, как и многие другие страны постсоветского пространства, рассматривает Запад как источник модернизационных веяний, инвестиций и технологий. В таком ключе рассматривает Запад и сама Россия, но с тем различием, что она не испытывает иллюзий по поводу того, что внешние факторы могут оказать сколько-нибудь значимое влияние на процесс ее собственной социально-политической модернизации – просто в силу ее размеров, военно-политической мощи и исторических традиций.

Для Москвы важны два связанных друг с другом принципа. Во-первых, чтобы «европейская» или «западная» ориентация Грузии не становилась автоматически антироссийским выбором. То есть, чтобы принцип «геополитического плюрализма» распространялся на нее тоже. Между тем, с конца 80-х гг. прошлого века грузинская внешняя политика концептуально строится на основе оппозиции: «Запад - Россия». Во-вторых, чтобы «европейский» или «западный» выбор не предполагал автоматического выбора в пользу распространения военной инфраструктуры НАТО вплоть до российских границ.

Отождествление «западного» выбора с антироссийским подталкивает правящую элиту Грузии к тому, чтобы строить свою внешнеполитическую стратегию, исходя из сценария, в котором внешнеполитическое влияние России, как минимум, не будет расти, а, как максимум, станет ослабевать. Пока этот сценарий не реализуется. В последние два-три года Россия улучшила свои отношения с большинством соседей по своим западным границам. Заключено пограничное соглашение с Норвегией, достигнуты договоренности о строительстве газопровода Nord Stream со Швецией и Финляндией. Продвинулось вперед примирение с Польшей, которая в России сейчас рассматривается как потенциально один из ключевых партнеров в ЕС наряду с Германией, Францией и Италией. Заключено соглашение с Украиной о продлении срока пребывания военно-морской базы в Севастополе, появились перспективы наращивания экономического сотрудничества с Киевом, причем руководство Украины отказалось от планов вступления в НАТО. Отношения с Азербайджаном повышены до стратегического партнерства, что позволяет обеспечить баланс в отношениях Москвы с Баку и Ереваном и продвинуть, пусть пока лишь в гуманитарной сфере, переговоры между сторонами в Карабахском конфликте. Заметны позитивные сдвиги даже в традиционно непростых отношениях России со странами Прибалтики. Тренд очевидным образом развернулся к росту влияния России в пространстве ее ближнего соседства. Отчасти поэтому российские политики не рассматривают сейчас напряженность в отношениях с Грузией как острую проблему, требующую немедленного решения.

Ставка на ослабление России делает успех грузинской стратегии критически зависимым от факторов, повлиять на которые не во власти Тбилиси. Наконец, эта позиция мешает Грузии

---

воспользоваться теми преимуществами, которые дает соседям российский экономический рост – при всем очевидном дефиците качества этого роста – и которыми пользуются бизнес-группы, происходящие из Азербайджана, Армении, Казахстана.

В российской внешней политике ощущается нехватка открытых, конкретных и исполняющихся на практике принципов взаимоотношений с соседями по постсоветскому пространству. Называя вещи своими именами, влияние России на регион в обозримом будущем останется значительным, если не определяющим, хотя бы в силу ее масштаба. Опасения Грузии в этой перспективе понятны: Россия никогда не объявляла, как далеко она намерена пойти в осуществлении своего влияния.

С каждым из соседей Россия решает вопрос о принципах взаимоотношений в индивидуальном и, возможно, подчас неформальном порядке. И это требует обсуждения не ценностных внешнеполитических ориентиров, а практических интересов. При этом то или иное разрешение противоречий по Абхазии и Южной Осетии, а также и по НАТО, не следует считать исходным пунктом для дискуссии и условием нормализации российско-грузинских отношений. Наоборот, процесс нормализации отношений должен подвести стороны к разрешению наиболее острых противоречий.

### **Взгляд из Грузии**

Грузия заинтересована в урегулировании политического конфликта с Российской Федерацией, хотя это не отождествляется с отказом от западного вектора внешней политики. Добрососедские отношения должны базироваться на взаимовыгодных условиях, уважающих и учитывающих интересы обеих сторон.

Современная политика России все больше выстраивается по принципу «кто не с нами, тот против нас», что выглядит как попытка создания альтернативы Западу. В результате Москва все больше превращается в центр тяжести и давления, нежели в центр притяжения. Такой подход вынуждает соседние страны искать дополнительные механизмы защиты собственного суверенитета. Атлантические устремления Грузии прямо пропорциональны давлению со стороны Москвы. И хотя сотрудничество с НАТО является для Тбилиси, в первую очередь, механизмом модернизации страны и становления демократического государства, действия России все больше стимулирует Грузию связать собственную безопасность с Западными Альянсами. Война в августе 2008 г., признание Москвой независимости Абхазии и Южной Осетии, развертывание и усиление военной инфраструктуры на этих территориях, экономические санкции, жесткость и непредсказуемость российской политики лишь усиливают эти настроения.

После «Революции роз» Москва не раз давала понять, что хотела бы видеть Грузию нейтральным государством. Такие заявления звучали как в формате неофициальных и закрытых консультаций, так и в публичной форме<sup>16</sup>. Но данное предложение изначально было лишено возможностей для решения проблем национальной безопасности Грузии. Одним из первых государств на постсоветском пространстве, сделавших выбор в пользу нейтралитета, была Молдова, которая объявила об этом вместе с провозглашением независимости. Однако это не защитило Молдову от Приднестровской дилеммы и экономических санкций со стороны России. В 2010 г. внеблоковый статус продекларировала и Украина, но и здесь под вопросом остаются перспективы получения долгосрочных гарантий безопасности.

Нейтралитет должен основываться на балансе и взаимных механизмах сдерживания со стороны всех заинтересованных сил, в том числе конкурирующих за влияние в регионе сторон. С учетом базирующегося в Крыму Черноморского Флота Российской Федерации, нейтралитет

---

<sup>16</sup> См. «У России и Грузии нет неразрешимых противоречий». <http://top.rbc.ru/politics/06/02/2007/95947.shtml>

---

Украины больше похож на запрет на вхождение в НАТО, чем на прочную систему сдерживания и противовесов, учитывающую интересы различных геополитических актеров.

Таким образом, опыт Молдовы и Украины не может служить примером подражания для Тбилиси. Кроме того, внеблоковый статус может стать потенциальным препятствием для вхождения в ЕС. Евросоюз имеет свой элемент внешней и оборонной политики – CSDP (Common Security and Defense Policy), что, возможно, будет расценено Москвой как нежелательный негативный фактор, также как и НАТО. Дополнительным аргументом против нейтралитета служит и трагический опыт Первой Грузинской Республики (1918-1921 гг.).

Малопродуктивными могут быть переговоры касательно заключения дополнительных соглашений о гарантиях безопасности. Москва считает недостаточным одностороннее заявление президента Грузии о неприменении силы, а Грузия скептически относится к подписям Москвы, поскольку считает, что Россия нарушала и сегодня нарушает договорные обязательства (здесь имеются в виду решения Стамбульского Саммита ОБСЕ 1999 г., соглашение о прекращении огня от 12.08.2008, резолюции Совета Безопасности ООН, где Российская Федерация поддерживает территориальную целостность Грузии, и т.д.). Перечень взаимных претензий можно продолжать до бесконечности. Все это делает очевидной ограниченность возможностей для достижения договоренностей между сторонами.

За последние 20 лет в отношениях между Тбилиси и Москвой накопилось больше отрицательных воспоминаний и эмоций, чем положительных примеров. В результате это привело к отсутствию доверия и полному непониманию. Различие в оценках проблемы приводит стороны к различию и во взглядах решения спорных вопросов. Такие предложения как упрощение виз для граждан Грузии, возвращение грузинской продукции на рынок и восстановление прямых авиасообщений потеряли свою привлекательность и актуальность. Своими санкциями Москва лишь научила Грузию жить без России. Поэтому решение указанных вопросов, в первую очередь, должно быть в интересах России. Аннулирование санкций может послужить попыткой улучшения собственного имиджа и налаживания дальнейшего диалога с Тбилиси, но без последующих и более существенных шагов со стороны Москвы это не сможет сыграть особую роль в нормализации двусторонних отношений.

Договоренность сторон может быть достигнута по принципу «от простого к сложному». Одним из первых совместных шагов для создания доверительной атмосферы может послужить корректная политическая риторика, не переходящая за рамки дипломатической лексики. Выражение несогласия и поддержки той или иной позиции должны осуществляться с помощью аргументов, а не взаимными оскорблениями.

Культурные и научные контакты между двумя странами могут послужить хорошей платформой для обсуждения спорных исторических вопросов, в том числе и с участием представителей абхазского и осетинского обществ. К примеру, в российских и грузинских архивах хранится множество документов, которые имеют ключевые значения для изучения новейшей истории. Совместные исследования способствовали бы как установлению и оценке исторических процессов и отдельных фактов, так и деполитизации некоторых спорных и болезненных вопросов.

Было бы весьма полезным создание постоянно действующих площадок для диалога на уровне экспертных сообществ и медиасообществ. Обмен информацией и создание доверия между обществами является одним из путей, приводящих в итоге к политическому диалогу. Такие контакты будут способствовать преодолению стереотипов, мешающих увидеть реальность и уважать альтернативную точку зрения. Здесь может быть позитивно использован и фактор присутствия в Грузии российского бизнеса, который довольно комфортно и успешно развивается, несмотря на политическую конфронтацию сторон.



---

Более плодотворным, в том числе и для европейской безопасности, могло бы стать обсуждение вопросов, решение которых выходит за рамки интересов двух государств. Таковыми вопросами могут быть экология Черноморского региона, превенция и профилактика различных заболеваний и эпидемий, а также международный терроризм, организованная преступность, нелегальная торговля оружием, нелегальный оборот наркотиков, траффинг и т.д.

Переговоры по вступлению Российской Федерации в ВТО могут стать хорошим примером достижения обоюдных компромиссов. Установления международного контроля над ТПП на реке Псоу и у Рокского тоннеля позволит начать обсуждение других вопросов, касающихся взаимной безопасности. Примером такого вопроса может стать борьба с нелегальной международной торговлей наркотиками, что представляет опасность и для России, и для Грузии, и для ЕС. В Отчете Государственного Департамента США по международной антинаркотической стратегии оккупированные территории Грузии обозначены как вероятные зоны нелегального оборота наркотических веществ. Кроме того, факт увеличения незаконного оборота наркотических средств, «представляющий угрозу здоровью и благосостоянию населения России и Абхазии», был обозначен и на встрече заместителя Директора Федеральной службы по контролю над оборотом наркотиков (ФСКН) России Олега Сафонова с де-факто Министром внутренних дел Абхазии Леонидом Дзапшба. Встреча состоялась в Сочи 6 декабря 2010 г. в рамках подписания Протокола о сотрудничестве в области борьбы с распространением наркотиков<sup>17</sup>. Там же г-н Сафанов подчеркнул, «что марихуана, произведенная в горах Абхазии, имеет хорошее качество, поэтому высоко ценится у наркопотребителей». Он также отметил, что налажены каналы поставки в Абхазию с территории России тяжелых наркотиков<sup>18</sup>.

Наркобизнес, особенно в зонах вооруженных конфликтов, напрямую связан с траффингом, нелегальной торговлей оружием и международным терроризмом, что в итоге оказывает непосредственное влияние на стабильность Северного Кавказа. Тем более, что конфликты на Кавказе имеют как отличающиеся, так и схожие факторы. Их анатомия, как и многие основные действующие лица<sup>19</sup>, взаимосвязаны, вследствие чего формулы их урегулирования не могут радикально отличаться друг от друга.

Численность и характер российских военных сил и вооружений, размещенных в зонах конфликтов, нуждаются в серьезном обсуждении при всей сложности этих вопросов. Данная тематика напрямую связана со Стамбульскими договоренностями 1999 г. Поэтому их обсуждение в рамках ОБСЕ может служить своеобразным тестом как для сегодняшней системы Европейской безопасности, так и для самой России. Страна, претендующая на реформаторство системы международной безопасности, нуждается в более конструктивном подходе к системе международного мониторинга исполнения договорных обязательств.

Однако для начала таких процессов необходима политическая воля. Лишь общие интересы могут привести к сотрудничеству. Перегрузка отношений с США, развитие сотрудничества с НАТО и ЕС будут способствовать сближению России с Западом. Это позитивно отразится и на российско-грузинских отношениях и сможет привести к началу конструктивного переговорного процесса.

---

<sup>17</sup> См. «Наркополицейские России и Абхазии подписали в Сочи протокол о сотрудничестве». [http://www.abkhaziagov.org/ru/president/press/news/detail.php?ID=35349&phrase\\_id=340411](http://www.abkhaziagov.org/ru/president/press/news/detail.php?ID=35349&phrase_id=340411)

<sup>18</sup> См. «Наркополицейские России и Абхазии подписали в Сочи протокол о сотрудничестве». [http://www.abkhaziagov.org/ru/president/press/news/detail.php?ID=35349&phrase\\_id=340411](http://www.abkhaziagov.org/ru/president/press/news/detail.php?ID=35349&phrase_id=340411)

<sup>19</sup> Например, Шамиль Басаев участвовал в боях Нагорном Карабахе и Абхазии, в 1992-93 гг. являлся заместителем министра обороны Абхазии, советником главнокомандующего вооруженными силами Абхазии, был награжден орденом «Герой Абхазии». Аналогичная история и у Руслана Гелаева.

---

## СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ

*Торнике Шарашенидзе*

*профессор, руководитель программы международных отношений  
Грузинского института общественных дел, Тбилиси*

*Иван Сухов*

*кандидат исторических наук, заместитель редактора отдела  
политики газеты «Московские новости», Москва*

### Постановка проблемы

В географическом смысле Северный Кавказ – важнейший фактор российско-грузинских отношений: Грузия граничит с шестью из семи северокавказских республик РФ. Исторически Северный Кавказ был колонизован Россией именно в интересах обеспечения ее присутствия в Грузии. До известной степени обретение Грузией, Арменией и Азербайджаном суверенитета в 1991 году подорвало систему мотивации удержания Россией этой сложной территории. Фактор Северного Кавказа оказывал существенное влияние на формирование российско-грузинских отношений и после распада СССР: Северный Кавказ был активно вовлечен в грузино-абхазский и грузино-югоосетинский конфликты, а они, в свою очередь, оказывали прямое и косвенное влияние на процессы, происходившие на Северном Кавказе.

Признание Россией Абхазии и Южной Осетии частично реанимировало этнонационалистические движения на Северном Кавказе, популярность которых практически сошла на нет к 2000-м годам. С другой стороны, война «08.08.08» стала российской демонстрацией готовности применять на Кавказе силу.

В целом ситуация на Северном Кавказе имеет тенденцию к ухудшению, как в плане социально-экономических показателей, так и в плане общей архаизации, распространения агрессивных форм радикального ислама, культурного отчуждения от остальной российской территории<sup>20</sup>. Нарастает взаимное раздражение большей части населения России и выходцев с ее северокавказских территорий<sup>21</sup>, которое, в частности, вылилось в беспорядки на этнической почве в Москве в декабре 2010 года.

Если эти тенденции сохранятся, то в среднесрочной перспективе Северный Кавказ из фактора, периодически и локально дестабилизирующего российско-грузинские отношения, может превратиться в сплошную зону нестабильности, разделяющую наши страны. В данной ситуации Грузия заинтересована в создании системы мониторинга процессов, происходящих непосредственно у ее границы (что едва ли возможно в одностороннем порядке), и выстраивании связей с приграничными регионами на всех уровнях. Некоторые шаги в этом направлении Грузией предпринимаются, но не всегда в строго прагматических целях, а в качестве политических мер ответа на давление со стороны России.

---

<sup>20</sup> См., к примеру, доклад Human Rights Watch «Женщина должна знать свое место» о насильственном насаждении исламской этики во взаимоотношениях полов в Чечне - <http://www.hrw.org/ru/reports/2011/03/10-0> или «Расплата за детей» о внесудебном насилии в отношении представителей семей боевиков - <http://www.hrw.org/ru/reports/2009/07/01-0>

<sup>21</sup> 22 июня 2011 года Институт социологии Российской Академии Наук совместно с германским Фондом Эберта презентовал в Москве социологическое исследование «20 лет реформ глазами россиян». 12 глава исследования полностью посвящена вопросам этнической идентичности. Уровень взаимного отчуждения русской и нерусской части населения страны и готовности к насилию для защиты этнических интересов своей группы заставляет предполагать, что Россия находится на грани внутреннего этнического конфликта между русским большинством и некоторыми, главным образом кавказскими меньшинствами. Доклад опубликован Институтом социологии на компьютерном носителе и готовится к публикации на бумаге. Пока основные цифры из главы 12 желающие могут увидеть в посвященной им публикации «Московских новостей»: [http://mn.ru/newspaper\\_country/20110623/302724641.html](http://mn.ru/newspaper_country/20110623/302724641.html)

---

Выстраивая свою новую северокавказскую политику, Грузия ведет себя как нормальная региональная держава, но очевидно, что Тбилиси не всегда хватает объективного анализа актуальной ситуации на Северном Кавказе. В частности, активизируя контакты с черкесскими общественными организациями, грузинская сторона нередко в полной мере не учитывает интересы соседей черкесов по региону (например, карачаево-балкарской группы и этнических русских).

Грузия выстраивает свои отношения с Северным Кавказом в контексте опыта конфликтов в Абхазии и Южной Осетии и с учетом этого опыта. Грузия помнит, как ее действия в конфликтах начала 1990-х годов демонизировались российской стороной, и как Россия фактически вовлекла северокавказские этносы в конфликты на грузинской территории на стороне самопровозглашенных республик. Этот опыт не может быть не учтен, но представляется, что в нынешней ситуации целесообразнее как раз строить отношения если не «с чистого листа», то по возможности абстрагируясь от прошлого опыта, в рамках которого навязанные извне схемы искажали взаимное восприятие этносов-соседей по Большому Кавказу, затрудняли поиск общих интересов и достижение общих целей. Сейчас активизация грузинской политики на Северном Кавказе во многом продиктована грузинскими опасениями, что в случае утраты Россией контроля над этим регионом именно прозападная и секулярная Грузия станет объектом интереса агрессивных представителей населения Северного Кавказа. Естественно, что Грузия заинтересована в укреплении собственного статуса регионального центра и примера этнической и религиозной толерантности. В то же самое время Грузия осознает, что стабильный Северный Кавказ – чуть ли не единственный общий интерес с Россией, на котором можно «здесь и сейчас» строить процесс примирения.

Россия, в свою очередь, склонна трактовать активизацию грузинской политики на Северном Кавказе как враждебные меры, направленные на дестабилизацию этого региона. (Хотя и не всегда – характерно, что реакция Москвы на введение свободного пересечения границы для жителей Северного Кавказа была весьма сдержанной). Между тем, стратегически сама Россия заинтересована в том, чтобы ее граница с Грузией стала прочным тылом, на который она могла бы опираться, решая свои внутренние проблемы на Северном Кавказе. Ясно, что «опорные пункты», полученные ею в результате войны в августе 2008 года в Абхазии и Южной Осетии, решению такой задачи поспособствовать не могут. Ясно и то, что, не касаясь трудноразрешимых в ближайшей перспективе вопросов о статусе этих территорий, Россия и Грузия в состоянии и должны найти взаимоприемлемые алгоритмы взаимодействия на Большом Кавказе. Настоящее исследование посвящается, во-первых, анализу актуальности северокавказской ситуации с российской и грузинской точек зрения (без сопоставления этих точек зрения невозможно никакое конструктивное целеполагание), а во-вторых, поиску вышеупомянутых алгоритмов взаимодействия.

### **Исследовательские вопросы:**

- анализ актуальности ситуации на Северном Кавказе в социально-экономическом, политическом, этническом, конфессиональном смысле: какие существуют вызовы в настоящее время и каковы сценарии дальнейшего развития региона?
- анализ мер российского правительства, направленных на стабилизацию Северного Кавказа в 2010 году, – как отвечает на северокавказские вызовы Россия?
- анализ мер грузинского правительства, направленных на расширение приграничного сотрудничества, – как отвечает на северокавказские вызовы Грузия?
- какими могли бы быть совместные ответы?
- какую роль в системе взаимодействия России и Грузии на Кавказе играют в нынешнем виде Абхазия и Южная Осетия, возможно ли изменение этой роли, и если да, то какое и в какой срок?

---

## Методология:

Исследование выполнено на основе самых последних данных об изучаемом регионе, полученных как непосредственно в результате командировок авторов, так и из опубликованных источников и правительственного, и независимого характера. К анализу привлечена информация правительственных статистических организаций, региональных администраций, неправительственных, общественных и правозащитных объединений. В тексте содержатся также ссылки на открытую статистику правоохранительных структур, по-прежнему играющих важнейшую роль на Северном Кавказе. На основе изучения собранных материалов предпринята попытка выработки практических рекомендаций.

## Адресаты:

- политическое руководство стран в самом общем смысле (администрации президентов, правительства, органы законодательной власти);
- исполнительные структуры в соответствии со структурой компетенции: МВД, МИД, министерства культуры, грузинское Министерство интеграции, российский Минрегион;
- региональные власти в обеих странах;
- заинтересованные, как местные общественные, так и международные организации.

## Северный Кавказ: тенденции и прогноз развития

### *А. Основные события 1990–2011 годов на российском Северном Кавказе:*

- 1990–1991 – «парад суверенитетов»: декларации о преобразовании Карачаево-Черкесской автономной области и Адыгской автономной области в республики, декларации о преобразовании автономных республик в республики, декларация о государственном суверенитете Чечни. Распад Советского Союза;
- 1992 – вывод российских войск из Чечни. Осетино-ингушский конфликт в Пригородном районе Северной Осетии;
- 1993 – начало гражданской войны в Чечне;
- 1994–1996 – первая война в Чечне;
- 1996–1997 – Хасавюртовское соглашение о прекращении огня, договор об отложенном статусе Чечни, вывод российских войск из Чечни, выборы президента Чечни;
- 1999–2009 – вторжение чеченских боевиков в Дагестан, вторая война в Чечне;
- 2000 – создание Южного федерального округа (ЮФО) в составе Ставропольского края, Краснодарского края, республик Адыгеи, Карачаево-Черкесии, Кабардино-Балкарии, Северной Осетии – Алании, Ингушетии, Чечни, Дагестана, Калмыкии, Астраханской области, Волгоградской области и Ростовской области;
- 2002 – террористический акт с захватом заложников в Москве («Норд-Ост»);
- 2003 – референдум по конституции Чечни, возвращающей республику в состав России;
- 2004 – теракт против президента Чечни Ахмата Кадырова, атака боевиков на Назрань (Ингушетия) и террористический акт в Беслане. Отказ от прямых выборов глав регионов;
- 2005 – атака боевиков на Нальчик (Кабардино-Балкария);
- 2005–2008 – период относительной стабилизации на Кавказе;
- 2007 – назначение Рамзана Кадырова президентом Чечни. Провозглашение создания «Эмирата Кавказ» главой чеченского вооруженного подполья Доку Умаровым и объявление войны до полного торжества шариата на всей территории Северного Кавказа;

- 2008 – война с Грузией и признание независимости Абхазии и Южной Осетии. Активизация оппозиции в Ингушетии, кризис в Ингушетии;
- 2009 – официальное окончание контртеррористической операции в Чечне;
- 2010 – создание Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) в составе Ставропольского края, Дагестана, Чечни, Ингушетии, Северной Осетии – Алании, Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкесии. Назначение Александра Хлопонина полномочным представителем президента.

***A1. Этнический состав СКФО: основные группы  
(данные Стратегии развития СКФО до 2025 года)<sup>22</sup>***

<b>Этническая группа</b>	<b>Численность (чел.)</b>	<b>Доля в СКФО (%)</b>
<b>Русские</b>	2 743 000	29,9
<b>Чеченцы</b>	1 485 200	16,2
<b>Аварцы</b>	785 300	8,5
<b>Кабардинцы</b>	511 700	5,6
<b>Даргинцы</b>	488 800	5,3
<b>Осетины</b>	476 500	5,2
<b>Ингуши</b>	462 200	5,0
<b>Кумыки</b>	399 100	4,3
<b>Лезгины</b>	359 500	3,9
<b>Карачаевцы</b>	187 600	2,0
<b>Лакцы</b>	148 000	1,6
<b>Балкарцы</b>	106 800	1,2

***A2. «Номенклатура» этнических конфликтов на Северном Кавказе***

- Проблема разделенных народов Дагестана/Азербайджана (лезгин, табасаранцев, цахуров, аварцев).
- Проблема между аварцами и аварскими субэтническими группами, отказывающимися идентифицировать себя как аварцы.
- Проблема между кумыками и аварцами/даргинцами в связи с бесконтрольным перемещением горных аварцев и даргинцев на равнинные кумыкские земли. Часть кумыкских муниципалитетов включены в состав Махачкалы и утратила этническое самоуправление. Кумыки считают, что нарушено их представительство в органах власти.
- Проблема между лакцами, чеченцами и кумыками в Новолакском и Новом Новолакском районах: лакцы в 1992 году приняли решение уступить свои земли в Новолаке чеченцам, которым район принадлежал до депортации 1944 года, и получили взамен кумыкские земли у моря. Однако реально выселяться лакцы не хотят и конфликтуют с чеченцами, а те, которые все же выселяются, – с кумыками.
- Проблема вытеснения русского населения из Дагестана и с Северного Кавказа в целом и смежная проблема роста конфликтности между коренным русским населением и мигрантами с Кавказа в традиционно русских регионах – в Ставрополе и за пределами СКФО.
- Проблема разграничения территорий между Ингушетией и Чечней (Чечня претендует на Сунженский район и нефтеносные части Малгобекского районов).

<sup>22</sup> По данным Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года. Официально опубликована на сайте Правительства Российской Федерации 4 октября 2010 года <http://government.ru/gov/results/12423/>

- Проблема ликвидации последствий осетино-ингушского конфликта в Пригородном районе: возвращение ингушей, покинувших Пригородный район в 1992 году, продолжается, но фрустрирует осетин, которые понимают, что в силу более высокой ингушской рождаемости район вскоре станет ингушским и мусульманским даже без формального переноса административной границы.
- Проблема межселенных земель между балкарцами и кабардинцами в Кабардино-Балкарии.
- Проблема политического представительства черкесов в Карачаево-Черкесии. Массовые драки.
- Проекты «Большой Черкесии» и «Большой Балкарии».

### ***А3. Основные тенденции развития ситуации на Северном Кавказе***

Суть их заключается в следующем:

- замещение этнической радикализации радикализацией религиозной;
- ускорение темпов роста численности сторонников радикального ислама, особенно среди молодежи;
- омоложение подполья, воюющего за ислам и провозгласившего отказ от этнических рамок;
- радикализация образованного и обеспеченного слоя молодежи;
- радикализация традиционного ислама;
- возобновление падения доверия населения к власти;
- рост влияния боевиков, их проникновение в бизнес (в форме рэкета, а также в форме участия) и во власть (в форме угроз чиновникам, в форме участия во внутриэлитных конфликтах в качестве вооруженной силы, возможно, в форме прямого влияния на отдельные муниципальные выборы);
- сокращение пространства действия федерального права и расширение пространства действия шариата;
- намечающийся провал проекта СКФО в силу недостатка полномочий у Хлопонина и его недооценки всех сфер деятельности, кроме экономики;
- отказ от подбора кандидатов в главы республик по принципу «чистого досье» и равноудаленности от местных групп влияния;
- создание дополнительных коррупциогенных площадок в виде будущего проекта горнолыжного кластера;
- рост рождаемости, перенасыщение местного рынка труда, увеличение трудовой миграции в Россию, которые на фоне изменения самосознания кавказской молодежи вызывает рост межобщинной конфликтности в регионах-реципиентах и, как следствие, популяризацию в России идеи отделения Северного Кавказа.

### ***Б. «Перемирие» 2005–2008 годов, его условия и причины окончания***

Для понимания текущего состояния дел на Северном Кавказе, которое в целом можно характеризовать как возрастающую нестабильность, важно знать, что период с осени 2005 года по лето 2008 года был для этой российской территории временем относительного спокойствия. 2004 год со всей очевидностью можно оценить как год неустойчивого равновесия. В Чечне в мае этого года в результате дерзкого теракта был убит первый лояльный по отношению к России президент республики Ахмат Кадыров, в июне произошло нападение большой группы боевиков на Ингушетию, а 1–3 сентября – захват школы в Беслане (Северная Осетия).

---

Затем число терактов снизилось: в 2005 году их было 257, в 2006 году – 112, в 2007 году – только 48. Для сравнения: в 2008 году их число составило 576<sup>23</sup>. Осень 2005 года ознаменовалась последней крупной акцией боевиков – 13 октября около 200 представителей вооруженного подполья напали одновременно на полтора десятка военных и милицеских объектов в столице Кабардино-Балкарии - Нальчике. С тех пор акции такого масштаба не повторялись.

Относительная стабилизация Кавказа в 2005–2008 годах объясняется следующими обстоятельствами:

– общий экономический рост в стране. Рост благосостояния российской экономики не только позволил расширить бюджетные трансферты на поддержку регионов Северного Кавказа, но и увеличил заработки выходцев из этих республик, работающих за пределами Кавказа, в других российских регионах, и отсылающих деньги домой. Лишние 50–100 долларов в месяц сыграли роль своего рода социальной «подушки безопасности».

– стабилизация в Чечне. По мере роста влияния Рамзана Кадырова процесс восстановления Грозного сдвинулся с мертвой точки. Кадырову удалось сконцентрировать на собственной персоне внимание большей части чеченских этнонационалистов, переформулировать национальную идею так, чтобы, по сути, сформировать коалиционную власть из российских сторонников и назначенцев из недавних противников России<sup>24</sup>. Чечня перестала быть мотором диверсионной войны на Северном Кавказе, каковым она была с 1991 по 2004 годы, распространяя идеи, деньги, оружие и военный опыт. Чеченский этнический национализм перестал быть «топливом» этого мотора – именно поэтому Доку Умарову пришлось провозгласить исламский Эмират вместо сепаратистской Ичкерии.

– ряд относительно успешных кадровых решений. С 2004 по 2007 годы полпред президента в ЮФО – Дмитрий Козак. С 2005 года глава Северной Осетии - Таймураз Мамсуров, президент Кабардино-Балкарии - Арсен Каноков, с 2006 по 2010 годы президент Дагестана - Муху Алиев, с 2008 по 2011 годы президент Карачаево-Черкесии - Борис Эбзеев, с 2008 года президент Ингушетии - Юнус-Бек Евкуров. Все эти назначения делались, по-видимому, исходя из стратегического предположения: назначение «варягов», успешных людей с чистым досье, не связанных с местными группами влияния, поможет решить проблему клановости и коррупции. В реальности инициативы новых лидеров были быстро подавлены сложившимися на местах этническими бюрократиями, но каждое из назначений создавало запас доверия к власти со стороны населения, поскольку у людей возникала надежда на перемены к лучшему.

В сочетании все эти три фактора создали «окно» стабильности продолжительностью примерно в два - два с половиной года, что немаловажно в тех критических условиях, которые Россия имеет на Северном Кавказе.

В начале второй декады августа 2008 года цена на нефть на мировых рынках упала до уровня 100 долларов за баррель. Не исключено, что именно это и стало одной из косвенных причин российского вторжения в Грузию, развернутого после событий восьмого августа. Мировой экономический кризис привел к экономическому спаду в России. Как результат был «торпедирован» первый из трех китов относительного северокавказского «перемирия».

В 2007 году был переведен на другую должность полпред президента в ЮФО Дмитрий Козак, единственный «наместник» округа, сумевший снискать себе популярность и уважение среди местных жителей. Кредит доверия назначенцам периода «перемирия» закончился или

---

<sup>23</sup> Данные аналитического доклада Бориса Немцова и Владимира Милова «Путин. Итоги». <http://www.putin-itogi.ru/doklad/#5> – взяты авторами из официальных открытых источников российских силовых структур.

<sup>24</sup> См. Алексей Малашенко. Рамзан Кадыров – российский политик кавказской национальности. – Москва: РОССПЭН, 2009. - <http://www.carnegie.ru/publications/?fa=35922>

---

заканчивается, в зависимости от времени назначения и ситуации в конкретном регионе. С 2010 года Кремль сам обозначил конец стратегии назначения «варягов», не связанных с местными системами: об этом свидетельствуют замена в 2010 году Муху Алиева на Магомедсалама Магомедова в Дагестане (то есть возврат к власти групп влияния, находившихся там до 2006 года) и аналогичная досрочная замена президента КЧР Бориса Эбзеева на Рашида Темрезова. Последнее назначение вызвало явное разочарование в КЧР и на Кавказе в целом, поскольку было достаточно очевидно, что Темрезов является представителем интересов группы бывшего (2003–2008 годы) президента КЧР Мустафы Батдыева и его криминального зятя Алия Каитова.

Вместе с тем, ситуация в Чечне весьма неоднозначна: период роста популярности Кадырова, судя по всему, завершился или близок к завершению. По-видимому, это связано с тем, что после окончания президентских полномочий Путина был деформирован ключевой механизм кадыровского влияния на федеральном уровне. Между тем, именно формат «президент Кадыров – президент Путин», невозможный при президенте Медведеве, был одним из столпов кадыровской популярности в республике. Раскол среди боевиков летом и осенью 2010 года и активизация собственно чеченского диверсионного подполья также свидетельствует об ослаблении кадыровского режима. «Чеченский» кит перемирия пока наименее пострадал, но и его положение ненадежно<sup>25</sup>.

К перечисленным выше трем факторам следует добавить и активизацию подполья после провозглашения Эмирата Кавказ, а также усиление этнонационалистических движений, особенно после признания Россией сепаратистских режимов в Абхазии и Южной Осетии и в преддверии Олимпиады 2014, которая только своей географической локализацией вызывает обострение так называемого «черкесского вопроса».

Таким образом, можно уверенно говорить о том, что с лета 2008 года Кавказ вступил в новый период роста нестабильности. Об этом, в частности, свидетельствует и статистика динамики числа терактов (48, 576, 786 соответственно в 2007, 2008, 2009 годах), и возвращение террористической войны в Москву (резонансные теракты в метро в марте 2010 года и в аэропорту Домодедово в январе 2011<sup>26</sup>).

## ***В. Географические зоны***

Северный Кавказ может быть условно поделен на три зоны.

Первая из них – Чечня, которая имеет несколько общих родовых признаков с другими регионами восточной части Северного Кавказа, но в силу своей военной новейшей истории обладает и серьезными отличиями от них.

---

<sup>25</sup> После ухода Путина с поста президента лоббистские ресурсы Кадырова в Москве и в Кремле, в частности, очевидным образом сократились. Существует несколько судебных процессов, ход которых свидетельствует о недостаточной надежности политического положения Кадырова при Медведеве: это, в частности, процесс председателя правозащитного центра «Мемориал» Олега Орлова против Кадырова, который завершился оправданием Орлова (<http://www.memo.ru/2011/06/14/orlov.htm>) или суд над исполнителями убийства Героя России Руслана Ямадаева 24 сентября 2008 года в Москве. 6 июня 2011 года Верховный Суд утвердил приговор исполнителям убийства (<http://news.rambler.ru/10122675/>), что было бы невозможно в прежний, путинский период. Поразительным образом российские процессы синхронизируются с делом об убийстве в Вене (Австрия) бывшего телохранителя Кадырова Умара Исраилова, в котором глава Чечни фигурирует в крайне неблагоприятном для него свете - <http://www.memo.ru/2010/12/02/0212101.html>. К слову, в проект строительства курортов на Северном Кавказе, инициированный с 2010 года Медведевым (см. ниже) Чечня не включена: при лоббистской поддержке Путина и финансовой Руслана Байсарова Кадыров самостоятельно строит отдельный чеченский курорт Ведучи в Итум-Калинском районе.

<sup>26</sup> Теракт в аэропорту Домодедово произошел 24 января 2011 года, 38 человек, включая предполагаемого смертника, погибли, 170 ранено. Двойной теракт в Московском метрополитене произошел 29 марта 2010 года на станциях «Лубянка» и «Парк культуры», 40 погибших, 88 раненых.



---

Вторая – собственно Восточный Кавказ, то есть Дагестан и Ингушетия. Для этой зоны (и в значительной мере для Чечни) характерны значительный упадок производительности труда и эффективности экономики по сравнению с советским периодом, деградация инфраструктуры, практически полное отсутствие этнически русского населения, которое до начала 1990-х годов составляло здесь значительную группу, и приверженность исламу специфического толка, относительно более восприимчивому к импортируемым извне радикальным течениям.

Третья зона – Западный Кавказ: Северная Осетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия. Здесь экономический упадок не так глубок, инфраструктура более развита, русские все еще составляют от 15 до 40% населения, местный ислам менее восприимчив в радикальным течениям.

Рассмотрим ситуацию на Северном Кавказе в каждой из этих зон. Она в целом свидетельствует, что различия Востока и Запада стираются, и происходит это, увы, не в силу улучшения положения дел на Востоке, а, напротив, по ходу усугубления проблем на Западе.

### ***Г. Чечня***

Ситуация в Чечне неоднозначна. С одной стороны, это, очевидно, лидер Северного Кавказа и по объему федеральных капиталовложений, превышающих 60 млрд. рублей в год<sup>27</sup>, и по позитивной динамике изменений в социально-экономической сфере. Вернее будет сказать, что во всех республиках по соседству с Чечней видимые изменения к лучшему просто отсутствуют, тогда как Чечня, после двух войн долгое время пребывавшая в руинах и демонстрирующая мрачный пример пути, по которому идти не следует, теперь становится объектом зависти соседей. Грозный полностью восстановлен, причем в совершенно ином качестве, нежели до войны – сейчас это современный мегаполис с амбициями наиболее развитого, благоустроенного и, что немаловажно, безопасного города Северного Кавказа. На любого, кто видел Грозный и Чечню в целом во время и сразу после второй войны, произошедшие и продолжающиеся изменения к лучшему не могут не производить впечатления. Это в равной мере относится и к гостям, и к жителям республики. При всем очевидном несходстве режимов, единственная территория на Кавказе, с которой Чечня сопоставима по темпу позитивных изменений, – это Грузия.

С другой стороны, когда весной 2008 года Владимир Путин покинул президентское кресло, была деформирована система отношений, выстроенная между Чечней и федеральным центром и опиравшаяся в значительной степени на личную унию Путина и Кадырова.

С тех пор, как Россия, войдя в Чечню в 1999 году, сделала ставку на умеренных сепаратистов-сторонников традиционного ислама (которых возглавила семья Кадыровых), легитимность созданного в Чечне режима во многом держалась именно на особых личных взаимоотношениях с первым лицом в стране – сначала Ахмат-хаджи Кадырова, а затем, в еще большей степени, его сына Рамзана. Последний нашел способ сдвинуть с мертвой точки процесс послевоенного восстановления Чечни, которая лежала в руинах в течение всех послевоенных лет, пока он не оказался у власти. Но ему не удалось бы найти этот способ, если бы не его фактическая прямая связь с Путиным, которую он до сих пор публично еженедельно подтверждает (чего не скажешь о Путине, который делает это значительно реже). Путин не только легитимировал власть Кадырова в Чечне в глазах чеченцев. Он также дал Кадырову возможность практически неограниченно прибегать, помимо федерального

---

<sup>27</sup> По данным Министерства финансов Российской Федерации. Анализом этих данных специально занимается профессор МГУ, директор Института социальной политики Наталья Зубаревич. В наиболее общем виде собранные и представленные ею данные о расходовании федеральных бюджетных средств на Северном Кавказе приведены в публикациях «Московских новостей» 4 апреля 2011 года. <http://mn.ru/politics/20110404/300841916.html> и [http://mn.ru/blog\\_caucasus/20110404/300857826.html](http://mn.ru/blog_caucasus/20110404/300857826.html)

---

бюджета, к помощи ведущих чеченских бизнесменов, которые сейчас в основном и инвестируют в строительство в Грозном.

Таким образом, при президенте Путине взаимоотношения центра с Чечней приобрели вид, близкий к идеальной схеме, которую Москве наверняка хотелось бы распространить и на другие конфликтные регионы. Вся внутренняя политика в Чечне, включая почти полностью и силовые вопросы, была передана в руки Рамзана Кадырова, подотчетного исключительно и лично Путину. Единственный стратегический ресурс Чечни, которым является нефть, остался в распоряжении федерального центра – нефть в Чечне добывает, хранит, вывозит и продает контролируемая Кремлем компания «Роснефть». Кадыров постоянно настаивает на передаче контроля над отраслью в его руки, но, кажется, и сам понимает безнадежность этих попыток. Впрочем, и в этой сфере есть элемент компромисса: охрану нефтедобывающей и транспортной инфраструктуры «Роснефти», а также участка стратегического трубопровода Баку – Новороссийск в Чечне, поручили спецподразделениям МВД Чечни, которые контролируются Кадыровым. Прямой монопольный доступ к трубопроводам традиционно означает в Чечне возможность хищений.

Характерно, что в 2010 году «Роснефть» все-таки приняла решение о строительстве в Чечне нефтеперерабатывающего завода мощностью до миллиона тонн в год<sup>28</sup>.

Отношения Рамзана Кадырова с Медведевым не складываются столь безоблачным образом, возможно, потому, что Медведев, в отличие от Путина, не имеет перед Кадыровым никаких личных обязательств и не участвовал в заключении вышеописанной неформальной сделки. Медведевское отношение к Чечне – это просто воспроизведение сложившегося ритуала, причем явно неприязненное. Вместе с тем, нет убедительных данных о том, что Медведев готов существенно реформировать схему управления Чечней (что прежде всего означало бы замену руководителя).

В начале марта 2011 года Кадыров переутвержден Медведевым на новый президентский срок. Это первый в новейшей истории Чечни случай, когда высшее должностное лицо республики благополучно отбыло от начала до конца всю свою легислатуру. Этот факт, сам по себе, можно трактовать как признак определенного смягчения нравов. Тем не менее, имеются попытки «раскачивать» Кадырова (по-видимому, со стороны чеченской бизнес-элиты, заинтересованной, в обмен на «добровольно» вкладываемые средства, в большей, чем сейчас, мере участия в чеченской политике). Например, зимой 2010–2011 годов, прямо перед процедурой переутверждения Кадырова в должности, достоянием кремлевской администрации стали фотодокументы о жуткой расправе Кадырова с пособниками боевиков в рядах милиции города Аргуна. Бесспорно, такие попытки будут продолжаться.

Можно также предположить, что стабильности кадыровскому режиму внутри Чечни не добавит возможное возникновение политического конфликта между Путиным и Медведевым, в котором Кадыров, без сомнения, примет сторону первого. В любом случае, одной из опор устойчивого режима Кадырова в Чечне и частично его личной популярности является его прямой доступ к высшему руководству в Москве. Когда (и если) у населения Чечни появится существенное сомнение в наличии такого доступа, уровень стабильности и управляемости в республике сразу же изменится.

Успех Кадырова был также связан с тем, что он фактически смог сформировать себе имидж этнического лидера чеченцев и в результате добился сдачи и перехода на свою сторону того огромного сегмента вооруженного подполья, которое сражалось против России не столько за ислам, сколько за чеченскую свободу. Но и тут 2010 год обнаружил потолок роста. На осень

---

<sup>28</sup> «Коммерсантъ» об этом – <http://www.kommersant.ru/Doc/1315219>

Характерно, что до начала войны (т.е. до 1991–1994 годов) мощность НПЗ, располагавшихся тогда в Чечне, составляла от 20 до 24 млн. тонн в год при уровне местной добычи в 3–4 млн. тонн. Таким образом, НПЗ работали на три четверти на привозном сырье, что сейчас исключено. Довоенные НПЗ полностью разрушены.

---

этого года был запланирован всемирный чеченский конгресс, который Кадыров еще в 2009 году официально планировал провести вместе с главой сепаратистского правительства в изгнании Ахмедом Закаевым. Это было бы венцом превращения Кадырова в этнического лидера всех чеченцев на земле, но этого не произошло: в течение 2009–2010 годов отношения между ним и Закаевым испортились, и в результате в 2010 году прошли два конгресса – по версии Кадырова в Чечне и по версии Закаева в Польше<sup>29</sup>.

Сепаратистское правительство Закаева до определенного момента фактически никого не представляло. Лидер чеченского и в целом северокавказского подполья Доку Умаров в 2007 году отказался от идеи борьбы за чеченскую независимость и провозгласил «Эмират Кавказ» – подпольное квазигосударство, признающее праведной борьбу, которую ведет «Аль-Каида», и сражающееся за установление шариата на всем Северном Кавказе. Закаев эту концепцию, которую, бесспорно, трудно «продавать» на Западе, гневно отверг – и тут же был объявлен Умаровым в розыск за измену. Поскольку Умаров отражал вполне реальное умонастроение в подполье, партия Закаева выглядела окончательно проигранной до лета–осени 2010 года, когда именно в чеченском сегменте кавказского вооруженного подполья произошел раскол. Часть чеченских полевых командиров во главе с эмиром Хусейном Гакаевым вышла из подчинения Умарову<sup>30</sup>.

Закаев поспешно трактовал этот шаг как отказ от лозунгов «Аль-Каиды» и возвращение на путь борьбы за чеченскую независимость. Однако обращает на себя внимание тот факт, что мятеж Гакаева был поддержан командиром арабских моджахедов на Северном Кавказе эмиром Муханнадом (Абу-Анас). Таким образом, об отказе от идеи глобального джихада речь, по-видимому, не идет. Причина раскола, скорее всего, в том, что чеченские полевые командиры получили данные о возможном сотрудничестве Умарова с противником (Кадыровым и/или федералами).

Раскол в стане врага, каковым для России являются боевики, это всегда неплохо, однако для Кадырова и кадыровской системы в Чечне это тревожный сигнал. Во-первых, не отказываясь от джихада, Гакаев снова включает в подполье «мотор» войны за чеченскую свободу, хотя еще год назад казалось, что связанную с чеченской свободой систему ценностей монополизировал Кадыров. Во-вторых, «раскольникам» потребовалось сразу же громко заявить о себе – и они совершили в 2010 году два дерзких нападения: на родовое село Кадырова и на здание парламента в Грозном. Пока это единичные случаи столь резонансных атак, но есть вероятность, что тенденция продолжится.

Пока в Чечне все же доминирует положительная динамика, хотя, по данным местных наблюдателей, личная популярность Кадырова если не падает, то уже не растет. Зато растет недовольство его жесткой личной властью, террором в адрес семей боевиков, незаконными поборами с малого и среднего бизнеса и даже с зарплат бюджетников, своеобразными социальными проблемами – например, восстановлены и хорошо оборудованы больницы, но в них не хватает персонала, а лечь можно только за взятку. Но ощущение перемен к лучшему, похоже, дает свой эффект и в сфере безопасности: например, по числу подрывов Чечня в 2010 году показала двукратное снижение по сравнению с 2009 годом. Местные жители констатируют снижение уровня насилия со стороны кадыровских силовых структур и на данном этапе в целом готовы прощать режиму очевидные нарушения прав человека, поскольку это скорее эпизоды, нежели система. Это не означает, что так было год назад и всегда будет в будущем.

При этом режим Кадырова – единственный на Северном Кавказе, пытающийся активно работать с молодежью всех возрастов (включая подростков) и реально поддерживать

---

<sup>29</sup> См., например, <http://www.vremya.ru/2010/192/4/262956.html>

<sup>30</sup> См., к примеру, <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/175721/>. Также важный материал о характере текущей войны в Чечне и на Северном Кавказе в целом – <http://www.agentura.ru/press/about/jointprojects/ej/skem/>.

---

традиционный ислам в его противостоянии «импортированным» версиям, лежащим в основе идеологии боевиков.

Правда, парадоксальным образом, стараясь сделать традиционный ислам более привлекательным для молодежи, Кадыров и его религиозные советники фактически радикализируют сам традиционный ислам. В итоге распространение исламского влияния на все сферы жизни (в Чечне, например, нельзя продавать алкоголь, за исключением утренних часов с 8 до 10) все дальше уводит Чечню из общего российского культурного, политического и правового пространства. Все большее давление оказывается на чеченских женщин, которых принуждают публично носить головной платок, убивают в так называемых «преступлениях чести», насильственно выдают замуж, в том числе в полигамные семьи, допускаемые шариатом, но запрещенные российским законодательством. Северокавказские богословы и специалисты по исламу склонны считать, что ислам, который в Чечне выдается за традиционный, на самом деле очень близок к салафитскому варианту, распространенному в подполье. Чечня на глазах становится исламским эмиратом, который лишь формально входит в состав РФ. Рамзан Кадыров даже пытался «примерить» новое наименование должности – «имам Чечни», но, в конечном счете, предпочел остановиться на варианте «глава Чечни»<sup>31</sup>.

Единственное, что связывает сегодня республику со страной – это щедрые федеральные дотации. Это немаловажная и мощная связка, но на ментальном уровне никакого единства она не обеспечивает. Кроме того, как любой режим, целиком завязанный на одного, пусть и явно одаренного человека, режим Кадырова является уязвимым. Уже наступил или вот-вот наступит момент, когда количество минусов кадыровского режима превысит количество его плюсов, а у Москвы пока нет не только внятного представления о возможных альтернативах, но и самой идеи о том, что альтернатива возможна.

### *Д. Ингушетия*

Ингушетия в 2008 году грозила стать самой «горячей» точкой Северного Кавказа в связи с глубоким кризисом доверия по отношению к власти президента Мурата Зязикова (два неполных срока: 2002–2006 годы и 2006–2008 годы). Недоверие было связано в основном с тем, что Зязиков, в отличие от своего харизматичного предшественника Руслана Аушева, позволил российским силовикам беспрепятственно работать на территории Ингушетии, которую те не без оснований воспринимали как зону тылового обеспечения чеченского вооруженного подполья. Однако в результате этой силовой работы был достигнут обратный результат: избыточность насилия со стороны силовиков создала и укрепила собственно ингушский сектор подполья, который уже в 2004 году сыграл значительную роль в атаке боевиков на ряд населенных пунктов в Ингушетии и в захвате школы №1 в Беслане (Северная Осетия). Ситуация приобретала черты порочного круга: избыточное насилие со стороны боевиков давало рост мобилизационного потенциала подполья и самого подполья как такового, что вызывало рост насилия со стороны силовиков – и так далее. Спрашивать с Зязикова за избыточную активность силовиков было странно – силовики ему не подчинялись, а он сам был назначен как раз для того, чтобы обеспечить их деятельность. Тем не менее, к концу 2008 года именно на его персоне сконцентрировалось такая общественная ненависть, что возник риск обвального ухудшения ситуации. Тем более, что ингуши были единственным северокавказским народом, который после признания Россией в августе 2008 года Абхазии и Южной Осетии публично (на митинге) задался вопросом: «Почему, если самоопределение позволено абхазам и осетинам, оно не позволено нам?»<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> <http://www.vremya.ru/2010/145/4/259834.html>

<sup>32</sup> [http://www.gazeta.ru/news/lenta/2008/08/31/n\\_1264823.shtml](http://www.gazeta.ru/news/lenta/2008/08/31/n_1264823.shtml)

---

Досрочное увольнение Зязикова и назначение Юнус-Бека Евкурова стало одной из самых удачных северокавказских мер Медведева. Евкуров фактически положил конец политическим спекуляциям вокруг Пригородного района (часть Северной Осетии, территория конфликта между ингушами и осетинами с 1992 года), признав существующую линию административной границы. Он начал бороться с коррупцией, лично ездил в лес на переговоры с боевиками и старался убедить силовиков в необходимости более аккуратной работы. В июне 2009 года Евкуров пережил покушение на свою жизнь, но выжил и после перерыва в несколько недель вернулся на работу.

Часть экспертов при назначении Евкурова предполагала, что у него есть лишь два выхода – либо стать со временем новой версией Зязикова, либо пойти по пути Кадырова, то есть добиться создания собственно ингушских силовых структур, контролируемых главой республики, и вытеснить федералов за пределы региона. Однако карьерный военный Евкуров имеет слишком отличный от Кадырова бэкграунд, а российские силовики рассматривают Ингушетию как площадку, где они как раз демонстрируют Кремлю, что можно обойтись и без передачи местным структурам всех силовых полномочий. Поэтому Евкуров избрал средний путь – он создал ингушский батальон милиции под командованием своего брата Увайса, по аналогии с некогда малочисленной личной охраной Ахмата Кадырова, и добился определенной «синергии» в работе гражданской власти в Ингушетии и федеральных силовых структур. В итоге был найден алгоритм борьбы с боевиками, который позволяет избегать превращения каждой спецоперации в повод для общественного возмущения<sup>33</sup>. Боевиков ликвидируют либо за территорией Ингушетии – и тогда республиканская власть как бы не несет ответственности за случившееся, либо при очевидных обстоятельствах, когда бандит отстреливается из дома, и у его односельчан уже нет повода подозревать, что силовики убили невиновного. Уровень насилия в Ингушетии в последние полгода снизился, интернет-опросы показывают, что Евкуров пока очень далеко опережает по популярности своего предшественника. В Ингушетии, как и в Чечне, вдвое снизилось по сравнению с 2009 годом число подрывов<sup>34</sup>. Это можно назвать ограниченным успехом, даже несмотря на то, что по данным следствия именно из Ингушетии приехал смертник, 24 января 2011 года атаковавший аэропорт Домодедово. В селе Али-Юрт признают, что Магомед Евлов ушел из дома в августе 2010 года – по всей видимости, «в лес».

### *Е. Дагестан*

В отличие от Чечни и Ингушетии Дагестан демонстрирует устойчивый и значительный (до трехкратного) рост числа терактов в 2010 году по сравнению с 2009 годом. Зимой 2009 года в Дагестане начался затяжной политический кризис, связанный с промедлением Кремля в вопросе переназначения или замены тогдашнего президента республики Муху Алиева. Предполагалось, что часть диверсий была, так или иначе, связана с попытками политических противников Алиева дискредитировать его, и ожидалось в связи с этим, что после решения вопроса о назначении президента уровень нестабильности пойдет на спад. Этого, однако, не произошло.

Ситуация в Дагестане могла бы быть существенно хуже, если бы эта республика не обладала своего рода уникальным механизмом обеспечения внутреннего равновесия. Он сложился исторически благодаря уникальному этническому многообразию региона, обилию территорий смешанного и чересполосного проживания этносов и необходимости находить общий язык с многообразными иноэтничными соседями. В начале и середине 1990-х годов субъектами этой системы равновесия были в основном этнические группы и их

---

<sup>33</sup> <http://www.vremya.ru/2009/198/4/240437.html> - интервью Макшарипа Аушева «Ситуацию в Ингушетии можно стабилизировать за неделю».

<sup>34</sup> <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/182170/>

---

общественно-политические движения, которые в итоге сформировали схему представительства этнических интересов в системе органов государственной власти и на общественно-значимых должностях Дагестана. В 2000-е годы субъекты системы равновесия перестали быть чисто этническими, и их число сократилось – теперь это не общественные движения по числу населяющих Дагестан народов, а несколько групп влияния, объединенных зачастую помимо этнического еще и политическими, и экономическими интересами. Благодаря их относительно равновесному сосуществованию в Дагестане невозможно выстроить привычную для других регионов, в том числе на Северном Кавказе, вертикаль власти. Система баланса интересов дает в Дагестане даже поле для относительной свободы СМИ, хотя в целом наиболее близкое определение этого механизма – «феодальный плюрализм».

Сравнительно легко выделяются семь дагестанских групп влияния:

- первую условно можно назвать группой левашинских даргинцев по родовому селению нынешнего президента Дагестана Магомедсалама Магомедова и его отца Магомедали, который руководил республикой с 1994 по 2006 годы. Это группа лиц, складывающаяся в ближнем окружении нового президента на основе старой команды управленцев и «придворных» его отца. Сам Магомедали играет в этой группе не последнюю роль.
- вторая даргинская группа – мэрия Махачкалы во главе с Саидом Амировым. У Амирова есть собственные президентские амбиции, но он находится в состоянии доброжелательного мира с новой президентской администрацией, в том числе потому, что президент – даргинец. Сам Амиров считает себя вторым даргинцем республики, но собственную команду формирует по интернациональному признаку, в целом избегая отношений феодальной клиентелы, и старается участвовать в дагестанской политике через все имеющиеся легальные политические партии.
- группа лояльных аварцев – та часть расколовшейся в 2006 году аварской оппозиции, которая не стала поддерживать аварского президента Муху Алиева (2006–2010 годы), а теперь склонна поддерживать Магомедсалама, несмотря на участие в оппозиции против его отца в середине 2000-х годов. Лидеры группы – фактический владелец дагестанской «дочки» «Роснефти» Гаджи Махачев и глава пенсионного фонда республики Сайгид Муртазалиев. Последнего часто называют дагестанским Рамзаном Кадыровым за молодость, за резкость и за личную дружбу с Рамзаном. Муртазалиев рассчитывает со временем стать премьером.
- аварская оппозиция – группируется, прежде всего, вокруг мэра Хасавюрта Сайгидпаши Умаханова, который до 2010 года поддерживал Муху Алиева, а теперь оказался на положении изгоя. Положение Умаханова крайне сложно: он рассорился с бывшими партнерами по аварской оппозиции, с Рамзаном Кадыровым, с которым долго дружил, и с влиятельными кумыкскими кланами, которые объявили ему кровную месть за убийство главы Хасавюртовского района Алимсултана Алхаматова.
- кумыкская оппозиция. Кумыки – третий по величине этнос Дагестана, в отличие от аварцев и даргинцев – равнинный. Традиционно первые три должности в Дагестане делились между аварцами, даргинцами и кумыками, причем за кумыками, как правило, оставалась должность премьера. С начала 2010 года за ними оставили должность спикера Народного собрания, а премьерская должность ушла к аварцам. Это, само по себе, вызвало недовольство кумыков, которые и без того считают, что их положение на равнине ущемляется спускающимися с гор аварцами и даргинцами, фактически теснящими кумыков с их угодий. Несколько кумыкских муниципалитетов включены в состав Махачкалы и лишены таким образом этнического самоуправления. Кумыкская оппозиция не включена в «обойму» действующего президента, но не может объединиться с другой оппозиционной группой – Хасавюртом, из-за существенных противоречий с аварцами вообще и нерешенной проблемы кровной мести в частности.

- 
- муниципалитеты Южного Дагестана, главным образом, лезгинские, азербайджанские, табасаранские. Ориентируются на мэра Дербента Имама Яралиева, находившегося в оппозиции к Муху Алиеву, но поддержавшего Магомедсалама.
  - московское дагестанское сообщество, ориентирующееся на Сулеймана Керимова. Считается, что Керимов «заказал и оплатил» нынешнюю конфигурацию власти в Дагестане, и значительная часть сложившейся «коалиции элит» действительно оказывает поддержку Магомедсаламу, видя в нем представителя интересов Керимова. Тем не менее, отношения между Магомедсаламом и Керимовым складываются не безоблачно. И до реализации московской идеи повторить чеченский успех в Дагестане с помощью денег Керимова пока далеко: Керимов, по всей видимости, пока не удовлетворен мерой своего влияния в Дагестане. Да и вообще диспозиция в целом противоположна чеченской: в Чечне Кадыров с помощью Путина решает, в какой момент олигархам чеченского происхождения пора заниматься благотворительностью. Керимов же пока решает это сам.

В целом же считается, что Магомедсаламу поручено обеспечить полный консенсус внутри дагестанской элиты. Большая часть этой задачи решена – пять из семи групп влияния, так или иначе, вошли в широкую коалицию. Но надежды включить в нее и две оставшиеся группы пока нет.

Дагестанская традиция внутреннего саморегулирования и поиска консенсуальных форм ведет к тому, что именно в этой республике пытаются искать способы диалога с представителями радикального ислама и даже вооруженного подполья. В ноябре прошлого года создана комиссия по адаптации боевиков к мирной жизни под руководством вице-премьера Дагестана по силовым структурам Ризвана Курбанова (который считается человеком Керимова). Пока на счету комиссии около 30 боевиков, которых удалось вывести из леса<sup>35</sup>. Правда, рамочные условия работы комиссии таковы, что реально помочь вернуться к мирной жизни она может только тем, кто активно не воевал и не совершил преступлений, находясь в подполье. Но первые чеченские амнистии проходили примерно по такому же сценарию, а затем были найдены другие процедуры, позволяющие охватить более широкую аудиторию. Пока нет существенного прогресса и в направлении попыток создания совета богословов Дагестана, в который вошли бы богословы салафитского направления, во многом формирующие идейную базу подполья. Начатая в 2009-2010 годах работа была прервана после теракта 29 марта 2010 года в московском метро, после чего салафитские общины, естественно, вновь стали объектом пристального внимания силовиков.

Несмотря на то, что в Дагестане есть мощные суфийские традиции и несколько шейхов, способных мобилизовать своих последователей на открытое противостояние с салафитами, влияние салафитов и вооруженного подполья в республике растет. Идейное подполье не брезгует открытым рэккетом, значительная часть бизнеса обложена данью, те, кто отказываются платить, рискуют и предприятием, и жизнью. За свою безопасность боевикам в некоторых случаях приходится платить чиновникам уровня республиканских министров. При этом элита, силовики и «лес» часто оказываются связаны между собой общими интересами – как, например, при убийстве в 2009 году министра внутренних дел Дагестана Адильгирея Магомедтагирова, в которого стреляли из снайперской винтовки, позаимствованной в оружейной комнате Ботлихской горнострелковой бригады<sup>36</sup>.

Происходит и характерный для Чечни процесс радикализации традиционного ислама. Есть зоны, где фактически имеет место быть приоритет шариатского права перед российским законодательством, хотя совсем не обязательно это означает, что большинство людей в этой

---

<sup>35</sup> [http://mn.ru/newspaper\\_zoom/20110427/301418797.html](http://mn.ru/newspaper_zoom/20110427/301418797.html)

<sup>36</sup> Министр внутренних дел Дагестана убит 5 июня 2009 года в Махачкале. О ходе процесса над обвиняемыми в убийстве см. <http://www.kommersant.ru/doc/1652791>.

---

зоне исповедует салафитский ислам. Место ислама вообще в дагестанской жизни очень значительно, лишь 30% населения могут считаться относительно индифферентными к религии, и лишь 3% готовы демонстрировать это публично. В целом это ведет к тому, что формируется поколение молодежи, воспринимающей ислам как единственную систему координат и полностью безразличной к легальным формам политики и общественной жизни<sup>37</sup>.

Этот процесс тем существеннее, что Дагестан ежегодно продуцирует от 30 000 до 35 000 человек, вступающих во взрослую жизнь и нуждающихся в месте учебы и работы. На месте обеспечить все это невозможно, поэтому молодые дагестанцы уезжают за пределы региона. Но поскольку это все чаще оказывается сильно исламизированная молодежь со своими специфическими представлениями о мире, растет уровень конфликтности с коренным населением по новому месту жительства. Логичным следствием этого является рост ксенофобии у русских и всплески стихийного негодования типа Манежной площади.

Пожалуй, важная проблема Дагестана и Кавказа вообще – эта «упущенная» молодежь. С этой точки зрения усилия центра, направленные на примирение дагестанских элит, – политика вчерашнего дня, не отвечающая актуальным вызовам. То же можно сказать и о поощрении моды на ислам, пусть и с акцентом на традиционные его формы. Исламский дискурс на Кавказе и так избыточен, и он, без сомнения, уводит Кавказ все дальше от общего российского культурного поля. Представляются также неоднозначными обсуждаемые в Москве идеи легализации радикальных исламских движений (при условии того, что их участники не воюют с оружием в руках). Тактически это, возможно, грамотный ход, который означал бы, по крайней мере, что центральная власть в курсе происходящего на Северном Кавказе общественного процесса и старается работать в его русле. Но стратегически такая ставка абсолютно противоречит выдвинутой президентом Медведевым идее модернизации страны в целом и северокавказского региона в частности.

### ***Ж. Запад Кавказа<sup>38</sup>. Черкесский вопрос***

Западная часть Северного Кавказа, где до 2005–2008 годов наблюдалась относительная стабильность, было меньше социально-экономических проблем в силу сохранности там части советской экономической инфраструктуры, оставалось количественно больше этнических русских и было меньше базы для распространения радикальных версий ислама, переживает повторный всплеск этнического национализма. Это в меньшей степени

---

<sup>37</sup> См. также [http://mn.ru/newspaper\\_zoom/20110427/301418797.html](http://mn.ru/newspaper_zoom/20110427/301418797.html).

<sup>38</sup> В данном тексте сознательно не делается акцент на ситуации в Северной Осетии, поскольку обеим Осетиям посвящен специальный доклад в рамках проекта «Second Track». В целом необходимо отметить следующие обстоятельства: население Северной Осетии составляет около 700 тысяч человек, преимущественно христиан. Это, как и традиционная в последние 70–80 лет лояльность осетин по отношению к Москве, дает федеральному центру рассматривать Северную Осетию как цивилизационный форпост в географическом центре исламского Северного Кавказа. Такое сочетание географических и культурных факторов при благоприятном развитии взаимоотношений России с Грузией могло бы сделать Осетию идеальной площадкой взаимовыгодного трансграничного сотрудничества, от которого выиграли бы и этнические осетины. Однако блокада взаимоотношений с Грузией ведет к тому, что Осетия отчуждается и от Грузии, и от своего исламского окружения. После признания Россией Южной Осетии обозначилась теоретическая вероятность того, что при ослаблении позиций России к востоку и западу от Северной Осетии, то есть в исламских регионах Северного Кавказа, политическая «привязанность» Осетии к России ослабнет, и в этом случае Южная Осетия может стать «полюсом притяжения» для североосетинского движения, направленного на сепарацию. Но для реализации такого сценария необходимо по-настоящему критическое снижение доверия северных осетин по отношению к России, которого пока не происходит, несмотря на прискорбное отсутствие каких-либо антикоррупционных успехов в регионе. Нельзя не отметить и довольно быстрой «ползучей» исламизации Северной Осетии. Мусульманами являются не только этнические ингуши, чеченцы и кумыки в Пригородном и Моздокском районах, но и значительная часть дигорских осетин, составляющих до трети осетинского этноса. «Имарат Кавказ» с 2010 года включает Осетию в состав своего ингушского «вилаята».



---

затрагивает Северную Осетию, которая пока сохраняет относительную стабильность, хотя по-прежнему втянута в две остро конфликтные ситуации – югоосетинскую и осетино-ингушскую. Но в Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкесии налицо четко обозначившиеся линии конфликтов между кабардинцами и черкесами, с одной стороны, и балкарцами и карачаевцами, с другой. Поскольку этой теме был посвящен отдельный доклад в рамках Группы, коснемся лишь нескольких самых существенных вопросов.

Очевидно, что этнонационалистический ренессанс если и не был спровоцирован, то активизировался после признания Россией Южной Осетии и Абхазии. Кроме того, на ситуацию повлияли проект проведения Олимпиады в Сочи в 2014 году, начало работы над проектом горнолыжного кластера, три из пяти объектов которого спроектированы в Адыгее, Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарии, а также раздел Южного Федерального округа и Северо-Кавказского федерального округа. Проект Олимпиады, календарно совпадающей с траурной для черкесов датой 150-летия окончания Большой Кавказской войны, реанимировал вопрос о геноциде черкесов в Российской Империи. Кабардино-балкарская часть кластера, которую планируется возвести близ балкарского села Безенги, усугубила земельные противоречия между балкарцами и кабардинцами, касающиеся так называемых «межселенных земель» (сейчас они официально называются «сопредельные территории»)<sup>39</sup>. Раздел округов воспринят черкесами, как попытка административно отделить Адыгею от КБР и КЧР и таким образом расчленить черкесское сообщество. В то же самое время серия неудачных кадровых шагов в КЧР спровоцировала обострение отношений между карачаевцами и черкесами, что в итоге вылилось в целую серию массовых драк с количеством участников до 300 человек между карачаевцами и черкесами в 2009–2010 годах. Как это обычно бывает, всплеск национализма отразился и на этнических русских – в 2009–2010 годах в КБР были зафиксированы также драки между кабардинцами, приезжавшими в традиционно русские села, и русскими/казаками<sup>40</sup>.

Надо сказать, что конфликт между «карачаево-балкарцами» и «кабардино-черкесами» во многом больше рекламируется, чем реально отражается на характере межобщинного общежития. Тем не менее, под ним есть и политическая идеология (проекты «Большой Балкарии» и «Большой Черкесии», направленные на ревизию внутрироссийских административных и этнических границ), и реальный конфликт интересов (вопрос межселенных территорий в КБР и вопрос доступа черкесов к политическим институтам в КЧР), и даже вполне реальные проявления агрессии (драки)<sup>41</sup>.

Представляется, что первое, что требует решения, – это вопрос межселенных территорий в КБР. Суть его сводится к тому, что реформа муниципалитетов по российскому закону 131 от 2003 года застопорилась в КБР в связи с тем, что горные (преимущественно балкарские) муниципалитеты по этому закону получали шанс стать хозяевами значительно большей площади угодий на душу населения, чем перенаселенные муниципалитеты равнины (кабардинские, русские и частично балкарские). Кабардинское большинство решительно протестовало против этой несправедливости, полагая, что если балкарские села поделят между собой горные угодья, где есть пастбища и огромный туристический потенциал, это даст реальное основание для появления «Большой Балкарии» и лишит кабардинцев надежды на пользование горными пастбищами и участие в развитии туризма. В значительной степени проблема надумана – например, в Приэльбрусье туристический бизнес стремится к абсолютному интернационализму. Тем не менее, в 2003–2005 годах земли были разграничены так, что балкарские горные села остались без прилегающих к ним вплотную земель. Теперь они претендуют на них и, естественно, протестуют против любых попыток властей республики (преимущественно кабардинских) развивать на спорных землях любые

---

<sup>39</sup> <http://www.vremya.ru/2009/228/4/243438.html>

<sup>40</sup> [http://prohkbr.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=938&Itemid=88888992](http://prohkbr.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=938&Itemid=88888992)

<sup>41</sup> О массовых драках, к примеру, см. <http://www.rosbalt.ru/kavkaz/2010/06/25/748530.html>

---

новые проекты, включая курорт в Безенги («это чужой бизнес на нашей земле»). Кабардинцы, в свою очередь, блокируют любую попытку власти пойти на уступки балкарцам. Возникает «вилка», из которой власть не видит выхода, хотя он, вероятно, в том, чтобы провести разграничение территорий в горах по российскому закону и одновременно заставить заинтересованные балкарские и кабардинские муниципалитеты закрепить соответствующие права аренды горных пастбищ и потенциальных рекреационных территорий в соответствующих долгосрочных договорах. Пока прийти к этому несложному компромиссу мешают постоянные попытки политических оппонентов президента КБР Арсена Канокова использовать кабардино-балкарские противоречия в интересах дискредитации действующей власти. Возможно, именно этот мотив стоял за февральскими терактами в Приэльбрусье (убито трое туристов, взорван подъемник), которые обрушили текущий туристический сезон<sup>42</sup>.

Рост этнического национализма и внутриэлитные противоречия наслаиваются на рост радикального ислама. С достаточной степенью уверенности можно утверждать, что в середине 2000 годов Западный Кавказ был центром кавказских интересов международного джихадистского движения, местные эмиры располагали прямыми связями не только с чеченским подпольем, но и с фундаменталистским террористическим «интернационалом» в Афганистане, Ираке и в других странах Ближнего Востока. Сторонники «Имарата Кавказ» называли (и называют) КБР «спящей красавицей Кавказа», подразумевая ее боевой потенциал. Весной 2010 года силовики ликвидировали известного кабардинского эмира Анзора Астемирова, который был кадием (верховным судьей) «Имарата», считался одним из ведущих идеологов подполья и одной из фигур, осуществлявших связи с джихадистским «интернационалом». Но этот успех не стал победой: пришедшие на смену Астемирову эмиры, ничем не выдающиеся лично, оказались очень «исполнительными». За год число терактов в КБР выросло с 21 до 121, то есть шестикратно<sup>43</sup>. Местная милиция реально запугана постоянными убийствами и практически деморализована. При этом «лес», по-видимому, как и в Дагестане, «подключен» к внутриэлитным разборкам, получая, таким образом, известное влияние на легальном уровне политики. По сути, идущий сейчас в КБР процесс роста влияния боевиков – то же, через что Ингушетия и Дагестан начали проходить 5–6 лет назад.

Представляется, что ситуация с февральскими терактами в Приэльбрусье связана с «лесом» как минимум на уровне исполнения. Она также не может рассматриваться вне контекста: в конце 2010 года был убит официальный муфтий КБР Анаса Пшихачев, ответственность за смерть которого взяли на себя боевики. С февраля 2011 года в КБР активизировалась боевая организация «Черные ястребы – антиваххабиты», которые объявили месть боевикам за любого убитого жителя республики. С учетом молчаливых симпатий жителей к боевикам и специфического содержания видео-презентаций самих «Ястребов» в интернете приходится предполагать, что это исключительно проект силовиков, которые, возможно, пытаются, таким образом, публично снять с себя ответственность за предстоящие жесткие спецоперации против подполья, «списав» их на местную «самодеятельность». Но в любом случае ясно, что ситуация в КБР в ближайшее время потребует усиления активности силовых структур, а это, в свою очередь, вызовет активный ответ подполья. С учетом географической и календарной близости Олимпиады – 2014 рост потенциала эскалации насилия – крайне опасная тенденция.

Ситуация в КЧР в плане радикального подполья пока не так остра, как в КБР. Там основные конфликты коренятся в кадровых вопросах. Отставка в феврале 2011 года президента Бориса Эбзеева, профессионального юриста, которому оставалось еще 2,5 года президентского срока, выглядит очень непопулярной в глазах местного населения. На его место назначен 34-

---

<sup>42</sup> <http://www.mn.ru/politics/20110221/300443700.html>

<sup>43</sup> По официальным открытым данным администрации президента Кабардино-Балкарии.

---

летний карачаевец Рашид Темрезов, который не только считается человеком команды прежнего президента КЧР Мустафы Батдыева и его зятя, криминального авторитета Алиа Каитова, но даже имел судимость за хищения в период работы руководителем Управления капитального строительства КЧР при Батдыеве. Группа Батдыева дискредитировала себя через год после избрания Батдыева президентом в 2003 году. В 2004 году при попытке переделить акции черкесского химзавода им. Цахилова Каитов на президентской даче убил семерых карачаевских бизнесменов, что вызвало массовое движение протеста и штурм правительственной резиденции. Тогдашний полпред президента РФ в ЮФО спас Батдыева от свержения, но до конца его срока оппозиция блокировала любое его начинание, контролируя мэрию Черкесска, Верховный Суд и часть парламента. Парадоксальным образом, при Эбзеев отлученная от власти группа Батдыева расширила свое влияние и в 2009 году заблокировала возможность долгосрочного компромисса между карачаевцами и черкесами путем назначения сенатором от КЧР в Совете Федерации влиятельного черкесского бизнесмена Вячеслава Деревы. Кандидатуру Деревы, внесенную президентом Эбзеевым в парламент КЧР, несколько раз «провалили» верные Батдыеву депутаты. В результате межэтнические отношения в республике крайне обострились, что, возможно, и стало поводом для отставки Эбзеева<sup>44</sup>.

Представляется, что реальной причиной замены стала необходимость «расстановки кадров» перед началом финансирования проекта горнолыжного кластера: КЧР еще при Батдыеве стала единственной территорией, которая готова к началу работ в Архызе, а значит и к освоению колоссальных бюджетных ресурсов, направляемых на строительство. Вероятно, с такой точки зрения Темрезов со своей биографией строительного управленца удобнее, чем щепетильный юрист Эбзеев – встает лишь вопрос, кому он удобнее. Уже с начала марта в КЧР начался криминальный передел собственности, не относящейся к горнолыжному проекту. Например, 14 марта был застрелен из снайперской винтовки один из топ-менеджеров черкесского цементного завода, который до скандала с убийством на госдаче в 2004 году принадлежал к группе Батдыева–Каитова, и который они затем были вынуждены уступить, а теперь, вероятно, пытаются вернуть. Население КЧР воспринимает назначение Темрезова как отказ федерального центра от применявшейся в 2004–2008 годах стратегии назначения на Кавказ руководителей с относительно «чистым досье». Такой очевидный отказ от соблюдения минимальных этических ограничений при назначениях возобновляет рост недоверия к власти со стороны населения и соответственно расширяет «мобилизационную базу» исламских радикалов, как вооруженных, так и невооруженных. Правда, и «правильное» переназначение Канокова в КБР – как раз человека с относительно чистым досье, управленца и бизнесмена – не привело к успеху: ожидаемого сокращения террористической активности после переназначения, увы, не произошло.

### **Возможные пути решения проблем Северного Кавказа**

Через год после создания СКФО и назначения Хлопонина приходится констатировать, что этот проект спасения Кавказа провалился. Единственным практическим итогом работы офиса Хлопонина за год стала Стратегия развития СКФО до 2025 года, которая адекватно описывает состояние региона и уровень угроз, но очень сыра в части предложений. Два из трех сценариев в Стратегии, оптимистический и нейтральный, исходят из того, что «проблема безопасности» будет решена в СКФО в течение 5–10 лет, но при этом нет никаких данных о возможных способах решения этой проблемы.

Считается (хотя это и не выражено прямо в тексте документа), что росту стабильности должна способствовать социально-экономическая реабилитация СКФО: привлечение инвестиций, воссоздание инфраструктуры, создание рабочих мест, вузов, рост уровня жизни

---

<sup>44</sup> <http://www.mn.ru/politics/20110228/300450745.html>

---

и т. д. Однако такая постановка вопроса до известной степени ставит вагон впереди паровоза: инвестиции не приходят туда, где идет война. Между тем, именно инвестиции, в конечном счете, и рассматриваются авторами стратегии как средство прекращения войны. Получается замкнутый круг.

Авторы реформы пытаются проектировать (практических движений в этом направлении пока нет) систему, которая привлекла бы инвесторов вопреки нестабильности. Базовая идея – госгарантия возврата до 70% вложенных средств. Но госгарантию должны обеспечивать банки с госучастием, а они, в свою очередь, хотели бы сформировать для этого залоговый фонд на Северном Кавказе. Однако обнаруживается, что залоговый фонд формировать не из чего – это, в свою очередь, связано с тем, что нигде на Кавказе, кроме КЧР, не проведена приватизация земли. Отношения владения и пользования землей урегулированы полутеневым способом, в интересах местных элит, которые совсем не заинтересованы допускать кого бы то ни было извне в эту «бухгалтерию». Тем более, что инвестиционный механизм, где, в случае, если его удастся выстроить, инвестор будет контролировать каждый вложенный рубль, куда менее интересен региональным элитам, чем механизм дотационный, когда контроль за переданными на место средствами остается весьма условным в силу системы коррупции и откатов.

На сегодня единственным большим инвестиционным проектом, который демонстрирует признаки развития, является проект создания на Северном Кавказе пяти горнолыжных курортов, развития приморского курортного сектора в Дагестане и создание нового геотермального курорта. Осенью 2010 года для этой цели постановлением правительства №883 создано ОАО «Курорты Северного Кавказа»<sup>45</sup>, которое, как дочернее предприятие государственного предприятия «Особые экономические зоны», будет привлекать в проект иностранных и отечественных инвесторов и координировать государственные расходы. Пока в проекте существовало только пять горнолыжных зон, общая стоимость его предполагалась на уровне 450 млрд. рублей, из которых 60 вкладывало правительство в течение ближайших 5 лет. 40 млрд. из этих 60 уже предполагается внести в совместное предприятие с французской компанией Caissedesdépôtsetconsignations на паритетных началах. Поскольку французы вносят около 10% суммы, необходимой для осуществления горной части проекта, очевидно, что государственная доля, а с ней и коррупционная емкость проекта, неизбежно вырастут. В июне 2011 года при рассмотрении в Госдуме поправок в законодательство, касающихся горнолыжного кластера, упоминалось уже не о пяти, а о семи зонах (включая пляжную и геотермальную), и совокупное проектное финансирование достигло, соответственно, триллиона рублей. Авторы проекта полагают, что только горнолыжные площадки к 2030 году будут посещать 2 млн. 300 тысяч человек в год. Сейчас объем туризма на Северном Кавказе за пределами региона Сочи достигает 150–200 тысяч человек в год<sup>46</sup>.

В итоге есть существенный риск, что единственным «инвестором» социально-экономического возрождения Кавказа останется государство – то есть это будут, по-прежнему, дотации, а не инвестиции. Пример Чечни до некоторой степени показывает, что с определенного количественного уровня дотации могут стать эффективными. Но, во-первых, Чечня процветает не только благодаря дотациям, но и благодаря «вынужденной благотворительности» этнического бизнеса, который в других регионах пока не удалось поставить на службу идее. Во-вторых, повторять опыт астрономического финансирования Чечни во всех остальных субъектах СКФО центр не очень хочет и едва ли может себе позволить. Вырисовывается логический тупик.

---

<sup>45</sup> Интервью с гендиректором «Курортов Северного Кавказа»  
[http://www.mn.ru/newspaper\\_zoom/20110606/302265352.html](http://www.mn.ru/newspaper_zoom/20110606/302265352.html)

<sup>46</sup> <http://www.mn.ru/economics/20110616/302551945.html> Данные о текущем состоянии туристической сферы взяты из «Стратегии социально-экономического развития СКФО до 2025 года» (см. выше) и специальных исследований Центра социальных и экономических исследований регионов RAMCOM.

---

Помимо всего прочего, Стратегия идеологически исходит из того, что причина нестабильности (активности боевиков) – бедность, неустроенность и безграмотность. Но при огромном уровне коррупции, росте дифференциации между богатыми и бедными, развале социальной инфраструктуры бедность Северного Кавказа преувеличена. Совокупный годовой доход домашних хозяйств КБР, по данным Центра социальных и экономических исследований регионов RAMCOM, сопоставим с уровнем годовых дотаций, поступающих в регион из бюджета. Свыше 50% экономики субъектов СКФО находится в тени и потому не охвачено никакими статистическими данными.

А самое главное, что группа исламских радикалов, как вооруженных, так и невооруженных, пополняется, как показывает практика, не за счет необразованной и неустроенной бедноты, а за счет вполне образованной молодежи из семей со средним и часто высоким достатком. Уход в боевики – это не попытка заработать 100 долларов за заложенный фугас, а осознанный социальный и политический протест. Популярность разных форм ислама среди молодежи младше 20–25 лет растет с большой скоростью. Фактически, у нее нет никаких других этических регуляторов, помимо религии. Легальная политика настолько дискредитировала себя в глазах молодежи, что она больше ею не интересуется. Фактически на глазах происходит формирование обширнейшей социальной группы, живущей по политическим, моральным, экономическим, социальным и культурным правилам, в корне отличным от тех, что приняты в России.

Это означает не только прямую угрозу отчуждения территории, но неизбежный рост этнической и конфессиональной конфликтности на всей территории страны, куда эта молодежь с неизбежностью приедет в поисках работы. Стремление найти работу в России при этом совершенно не исключает в лучшем случае недоверия к немусульманам и некавказцам, а в худшем – презрения и ненависти к ним. Поскольку такие установки, естественно, вызывают агрессивный ответ местного населения, было бы логично ожидать в ближайшем будущем многократных повторений событий типа Манежной площади 11 декабря. За отделение Северного Кавказа высказываются по разным опросам от 60 до 73% россиян. Это если и не приговор, то крайне опасный диагноз.

Необходимость работать на идеологическом уровне недостаточно осознается в офисе Хлопонина, где принято считать, что проблему можно решить исключительно экономическими инструментами. Между тем, социальные изменения на Северном Кавказе начинают приобретать такую высокую скорость, что офис полпреда попросту не успевает на них реагировать. Количество радикально религиозной молодежи многократно увеличилось за год практического бездействия СКФО.

В момент создания СКФО, в начале 2010 года, казалось, что это реальный шанс на улучшение. Но наступить это улучшение могло при соблюдении трех условий: Хлопонин должен был получить контроль над силовиками, над региональными бухгалтериями (иметь возможность реального аудита относительно каждого государственного рубля), и над кадровой политикой (от высших должностных лиц в республиках до сел)<sup>47</sup>. Ничего этого он не получил и даже не пытался. В итоге за год офис превратился из потенциального ядра перемен к лучшему в лишнюю управленческую структуру, дискредитирующую федеральный центр. Помимо всего прочего, СКФО существует в ситуации неявной конкуренции проектов управления Северным Кавказом, что тоже не улучшает положения дел. Один проект – сам СКФО, второй – Рамзан Кадыров, ориентирующийся на Путина и специфический синтез политической автономии, самостоятельной силы и больших денег извне. С учетом успехов чеченского восстановления и фактического провала СКФО можно

---

<sup>47</sup> О попытке создания собственных силовых инструментов в Северо-Кавказском федеральном округе см. аналитический доклад «Борьба с терроризмом: СКФО» – <http://www.agentura.ru/dossier/russia/people/sukhov/counterterrorism/>

---

было бы считать, что кадыровский проект лучше – если бы он не превращал Чечню в исламский анклав, не подчиняющийся никаким российским законам.

Москва продолжает экспериментировать – например, передает ответственность за уровень стабильности и правопорядка на территориях президентам соответствующих республик, которые с этого года стали председателями региональных координационных совещаний. Но это повтор ошибки с Хлопониным – спрашивать за стабильность, не передавая при этом на места никаких реальных инструментов для контроля над силовиками.

Время уходит на глазах, и очень возможно, что предпринимать что-либо уже просто поздно. Но все еще есть надежда на изменение ситуации к лучшему при соблюдении все тех же базовых условий: учреждение нормального механизма контроля гражданской власти над силовиками, достижение транспарентности бюджетов, радикальная кадровая реформа, которая, сама по себе, способна быстро вернуть власти доверие местного населения. Общество необходимо убедить в том, что оно в состоянии влиять на ситуацию, что люди – хозяева в своем доме и полноправные граждане большой страны. Должны быть восстановлены нормальные социальные лифты, приняты меры по снижению конфликтности между кавказцами и русскими в России в целом, возобновлены прерванные много лет назад культурные контакты Кавказа и остальной части страны.

Конечной целью всех этих шагов (не принципиально, будут ли они исполнены полпредом Хлопониным, другим полпредом или вообще не на уровне полпредства) должно быть ограничение автономии региональных коррумпированных этнократий, вызывающих ненависть населения и блокирующих любые начинания. Речь не о главах субъектов, а о герметичных этнократических группировках, с которыми главы в одних случаях слились, а в других случаях не в состоянии справиться.

Эти группы – главный виновник нестабильности на Северном Кавказе. Их устраивает текущее положение дел, когда на потоке денег из Москвы сидят они сами, те федеральные чиновники, которым они «откатывают», местные силовики и боевики (тоже получающие свою долю бюджета в виде выкупа, который чиновники платят им за свою личную безопасность). Если эти группы останутся у власти, то ничего не изменится, Северный Кавказ так и продолжит сползать в сторону радикализации и архаизации с неизбежным риском рано или поздно воспроизвести сценарий арабских революций или даже гражданской войны в Афганистане. Никакие серьезные инвестиции не придут на Кавказ до тех пор, пока центр не наберется решимости ограничить влияние этих групп. Ясно, что если такое решение будет принято, и на Кавказе начнется серьезная институциональная реформа, эти группы будут упорно сопротивляться. Есть риск обвального ухудшения ситуации на время организации новой системы институтов. Именно этот риск делает маловероятным принятие такого решения в Москве, особенно перед выборами 2012 года. Однако без такого решения Россия обречена потерять Кавказ. Очень возможно, что даже немедленный переход к активным действиям уже не принесет успеха – в силу наличия нескольких поколений кавказской молодежи, живущей вне российского дискурса и отказывающейся принимать его. Но если в случае начала активной реформы сохраняется хотя бы шанс, то отказ от активных действий будет с гарантией означать потерю региона в весьма краткосрочной перспективе.

## **Северный Кавказ и Грузия**

### ***Признание Абхазии и Южной Осетии и ренессанс этнонационализма***

Война августа 2008 года оказала двоякое воздействие на Северный Кавказ. С одной стороны, это было впечатляющей демонстрацией российской готовности на применение военной силы для защиты своих интересов, которое не осталось незамеченным на Северном Кавказе и частично восстановило уважение к федеральному центру, к центральной власти и к России как

---

таковой. С другой стороны, признание независимости Абхазии и Южной Осетии, будучи тоже как бы проявлением силы и внешнеполитической последовательности, удовлетворило, похоже, только этнических осетин, мечтающих о «воссоединении разделенного народа». Все остальные народы Северного Кавказа задались непростым вопросом о том, почему применительно к Грузии приоритет имеет право народов на самоопределение, а применительно к России – принцип территориальной целостности.

Преувеличивать значение факта признания для ренессанса этнонационализма на Северном Кавказе не стоит, но и недооценивать его тоже не следует. Ингушская оппозиция в 2008 году была единственной, кто задал этот вопрос публично<sup>48</sup>, но это не значит, что во всех остальных регионах над ним никто не задумывался. Активизация обсуждения «черкесского вопроса» – в значительной степени результат августа 2008 года. Не стоит сбрасывать со счетов и осетинский национализм: стабильно лояльная России сейчас Осетия при резком ухудшении ситуации в Кабарде и на востоке Северного Кавказа может переосмыслить идею воссоединения Алании и Южной Осетии как сепаратистскую. В настоящее время это кажется маловероятным сценарием только тем, кто не читает осетинских националистических сайтов.

### ***Грузия: поиски северокавказской стратегии***

Война 2008 года изменила и позицию Грузии по отношению к Северному Кавказу. До конца 2000-х годов грузинская политика на Северном Кавказе сводилась к нескольким эпизодам взаимодействия с панкисскими чеченцами и риторическому вопросу – «А чтобы сделала Россия, если бы Тбилиси раздал грузинские паспорта чеченцам в период их фактической независимости по аналогии с российской паспортизацией Южной Осетии и Абхазии?» После войны Грузия решила выработать более последовательную стратегию.

Отсутствие северокавказской стратегии до 2008 года можно объяснить несколькими причинами, корень которых лежит в начале 1990-ых годов, когда Грузия вновь обрела независимость. Первый президент, небезызвестный из-за чрезмерного национализма, Звиад Гамсахурдия активно работал с Северным Кавказом и даже выдвигал идею «единого кавказского дома» (в которой Грузии, по-видимому, отводилась центральная роль). Но Гамсахурдия продержался у власти только до конца 1991 года, а его соотечественники толком так и не поняли, чего добивался их бывший президент на северокавказском направлении. После побега из Грузии Гамсахурдия проживал в Чечне и оттуда руководил действиями своих вооруженных сторонников во время гражданской войны – это обстоятельство весьма негативно отразилось тогда на отношении большинства грузин к Чечне.

Преемник Гамсахурдия Эдуард Шеварднадзе явно не считал нужным налаживать какие-нибудь отношения с Северным Кавказом. Привыкший, будучи министром иностранных дел СССР, иметь дело с высшими должностными лицами государств, он старался решить все дела с Россией непосредственно через Москву. Кроме того, если Гамсахурдия в свое время долгое время провел на Северном Кавказе (куда он был сослан из-за своих диссидентских воззрений) и, так или иначе, представлял себе важность этого региона, то Шеварднадзе явно недооценил последний фактор. Это особенно выявилось во время войны в Абхазии, когда Грузии пришлось воевать не только против абхазцев и российских вооруженных сил, но и против северокавказских наемников/добровольцев.

Несмотря на то, что грузинским политикам во всем этом виделась «рука Москвы»<sup>49</sup> (и это особо подчеркивалось в отношении так называемой Конфедерации горских народов (Конфедерации народов Кавказа), которая грозила терактами в грузинских городах), было совершенно ясно, что Тбилиси проиграл информационную войну и представлял в глазах

---

<sup>48</sup> <http://www.grani.ru/Politics/m.140776.html>

<sup>49</sup> Аспекты Грузино-Абхазского конфликта. Роль России: реалии и мифы. Москва. 2006. University of California, Irvine.

---

северокавказских народов некий враждебный, «некавказский» феномен. В свою очередь, известия о зверствах чеченских боевиков (под предводительством Шамиля Басаева) против грузинского населения в Абхазии еще более обострили негативное отношение грузин к Чечне и в целом к Северному Кавказу.

В Грузии невольно вспоминалось еще и то мрачное время, когда государству приходилось бороться не только с персидскими и турецкими войсками, но и с северокавказскими разбойниками (в основном из Дагестана), которые похищали людей и не давали спокойно жить даже в те периоды, когда Грузии не угрожали ее южные соседи. Хотя в то же самое время мало кто вспоминал, что в 19 веке Грузия довольно активно помогала Российской империи с умирением Северного Кавказа, что не могло не отразиться на восприятии Грузии в этом регионе.

После проигранной войны Шеварднадзе стал искать выход опять же в улучшениях отношения с Москвой, что не принесло каких-либо ожидаемых результатов. Но в начале 2000-х годов грузинскому президенту все равно пришлось «вспомнить» про Северный Кавказ из-за новой войны в Чечне. Наплыв чеченских беженцев в Панкисское ущелье грозил новыми неприятностями стране, которая и так сильно страдала из-за коррупции и чрезмерной слабости государственного управления. Боясь Москвы, которая тогда уже искала повод наказать Грузию за заигрывание с Западом, Шеварднадзе в то же самое время сознавал, что отказ чеченцам в убежище стал бы чреват для слабой Грузии превращением ее в зону чеченского возмездия. Кроме того, будучи опытным политиком Шеварднадзе никогда не был прочь превращать старых врагов в друзей. Панкисские события позитивно отразились на грузино-чеченских отношениях, но в то же самое время чуть ли ни закончились российским военным вмешательством, так как стало очевидно, что коррумпированное правительство Шеварднадзе не только не смогло предотвратить проникновение в ущелье боевиков, но и раскрутило наркобизнес вместе с «гостями»<sup>50</sup>. Небезызвестен также фактически поддержанный тбилисскими властями рейд чеченского полевого командира Руслана Гелаева из Панкиси в Абхазию в 2002 году, в результате которого он, вероятно, рассчитывал выйти в район Сочи.

Пришедший к власти в начале 2004 года Михаил Саакашвили четко понимал значимость хороших отношений с Россией (которые резко ухудшились в последние годы президентства Шеварднадзе) и из-за этого тоже не стал налаживать какую-нибудь северокавказскую политику (Саакашвили даже выдал России нескольких чеченцев). К этому добавился еще западный «бэкграунд» нового президента, который ментально был довольно далеко от северокавказских реалий и связывал будущее Грузии с модернизацией и вестернизацией. Несмотря на быстрое ухудшение его отношений с Москвой и лично с Путиным, Саакашвили так и не попытался манипулировать северокавказским вопросом, тем самым как бы подчеркивая общность грузинских и российских интересов в борьбе с сепаратизмом. Но, как уже было сказано, война 2008 года все изменила. А конкретнее:

- Участие в войне северокавказцев напомнило грузинским гражданам об Абхазской войне 1992–1993 годов. Хотя на этот раз «гости» не особо отличались рвением (большинство северокавказцев составляли бойцы укомплектованного этническими чеченцами батальона «Восток», который был послан в бой по приказу из Москвы, а остальная часть приходилось на «волонтеров», которые занимались грабежом), стало ясно, что с 1990-ых годов Тбилиси явно потерял драгоценное время для налаживания отношений с Северным Кавказом. Во время Абхазской войны Москва не без злорадства наблюдала «грызню» грузин с северокавказцами, теперь же она прямо и явно напустила их на Грузию. И хотя ходили слухи, что чеченский батальон, памятуя про панкисские события, помогал грузинскому населению, в то же самое время нельзя было

---

<sup>50</sup> <http://reliefweb.int/node/65605>



---

игнорировать фактор «волонтеров», которых Грузия притянула как благополучное и не совсем дружественное место – то есть как подходящий случай для грабежа. Исходя из этого, Грузии следовало создать как можно более позитивный образ среди северокавказцев, апеллируя к традиционной грузинской толерантности и гостеприимству, восстанавливая функции Тбилиси как образовательного центра для северокавказских народов (в особенности для ингушей), которые столица Грузии довольно успешно выполняла в советские времена.

- Получив в лице России уже непосредственную угрозу после размещения российских военных баз в 40 километрах от Тбилиси и фактического отказа Москвы признать нынешнюю грузинскую власть, Грузия волей не волей должна искать контрмеры и нащупывать болевые точки России. Таковой является как раз Северный Кавказ, зона, вытянувшаяся вдоль самой длинной грузинской границы, с которой при любом развитии событий необходимо находить форматы взаимодействия.
- И наконец, фактор, который не напрямую связан с войной 2008 года, но понимание которого пришло в последние годы на фоне резкого ухудшения ситуации на Северном Кавказе. Перспективы дальнейшей эскалации в регионе и потери российского контроля над ним – не в интересах Грузии. Такое развитие событий, с одной стороны, может означать уход России из Южной Осетии и даже Абхазии. Но, с другой стороны, Тбилиси может получить в лице радикально-исламистского Северного Кавказа еще более серьезную проблему. Такой сценарий также требует более активной политики со стороны Грузии по отношению к северокавказским народам, дабы закрепить за Грузией образ дружелюбной страны, которой (несмотря на ее западную ориентацию) есть место на Кавказе<sup>51</sup>.

Но если даже Тбилиси, так или иначе, представляет свои цели на Северном Кавказе, то он до конца явно так и не определился со стратегией для достижения этих целей. Помимо прочего, это может быть вызвано дефицитом информации и отсутствием полного понимания процессов, происходящих в этом регионе. Вся северокавказская политика Грузии пока сводится к участию в «черкесском вопросе», к созданию русскоязычного телевидения для Северного Кавказа и к отмене виз для северокавказских жителей.

### ***Черкесский вопрос***

Инициация обсуждения «черкесского вопроса» в Тбилиси выглядела как попытка воспользоваться черкесским фактором для того, чтобы поставить под сомнение Олимпиаду 2014 года, которую российское руководство рассматривает как свой приоритетный имиджевый проект. При этом в Тбилиси, похоже, нет уверенности в том, что Олимпиаду надо пытаться сорвать или, по крайней мере, бойкотировать. Несмотря на то, что у Грузии есть множество причин желать России провала и неудачи, в правительственных кругах давно созрело понимание, что самоцелью для Тбилиси является не дискредитация России, а превенция новой возможной агрессии со стороны Москвы. А если последняя будет изолирована от запада, то пострадает, в первую очередь, опять же Грузия. В этом смысле эта олимпиада будет служить грузинским интересам, так как при ее подготовке Россия не станет идти на новые авантюры. Соответственно, и цель «черкесской дискуссии» четко не оформлена. В 2010 году в Тбилиси прошли две всемирные черкесские конференции по вопросу о геноциде черкесов Российской Империей. К участию приглашались и другие северокавказские народы. Первая конференция закончилась обращением к грузинскому парламенту с просьбой принять резолюцию о геноциде. Просьба пока не удовлетворена, и даже сами инициаторы конференций полагают, что она, скорее всего, так и останется без удовлетворения. Со стороны самих северокавказских черкесов грузинские инициативы не встречали широкой поддержки, поскольку во время грузино-абхазской войны российские

---

<sup>51</sup> <http://girs.org.ge/61/>

---

черкесы считали своим братским долгом поддерживать Абхазию. Участие в тбилисских мероприятиях для многих из них несовместимо с воинской честью – но не для всех. В целом черкесские конференции в Тбилиси вызвали в российском черкесском сообществе большой интерес и потенциальную готовность сотрудничать. Это реально болезненный вопрос, который может повлиять на все политическое будущее западной части Кавказа. И уже в самое ближайшее время – на уровень безопасности в регионе Сочи.

В связи с этим представляется, что решение парламента Грузии 20 мая 2011 года принять постановление о геноциде черкесских народов в Российской Империи в ходе и после Большой Кавказской войны может иметь как и негативные, так и позитивные последствия для самой Грузии и для региона в целом. Во-первых, есть основания полагать, что до признания парламентом вопрос черкесского геноцида обладал большей политической ценностью как инструмент потенциального давления на Россию. После официального признания эта тема рискует покинуть международную повестку дня, так толком и не будучи в ней обозначена. Очевидно, что Грузия (и, возможно, еще две–три постсоветские страны или страны бывшего блока ОВД) останется в меньшинстве в этом вопросе, который таким образом маргинализируется. Во-вторых, факт признания геноцида в значительной степени расколол российскую и международную черкесскую общественность, отношение которой к Грузии двусмысленно и во многом определяется участием черкесов в грузино-абхазском конфликте 1992–1993 годов на стороне абхазцев. Имидж того сегмента черкесской общественности в России, которая поддержала постановление о геноциде, в глазах остальных россиян в значительной степени подорван. Нельзя не признать, что существенная часть черкесской общественности в России восприняла признание геноцида Грузией с благодарностью и симпатией, и можно констатировать некоторый успех Грузии в продвижении своего нового имиджа региональной державы в черкесском секторе Северного Кавказа. Но в средне- и долгосрочной перспективе грузинское признание геноцида черкесов выделяет последних из числа других северокавказских народов, то есть увеличивает отчуждение и конфликтность, а это едва ли в интересах обеих стран (Грузии и России), которым в идеале Кавказ нужен стабильным и умиротворенным. Несмотря на сдержанный в целом характер комментариев с российской стороны, объективная реальность такова, что факт грузинского признания геноцида черкесов вызвал в России значительное раздражение как на уровне элит, так и на уровне населения, что также не способствует восстановлению конструктивного взаимодействия между странами.

## **TV**

Несмотря на то, что российские СМИ сразу окрестили запуск первого Кавказского информационного телевидения очередным антироссийским выпадом<sup>52</sup>, уже становится очевидно, что утвердиться на информационном поле Северного Кавказа каналу будет довольно трудно. Во-первых, канал еще не вошел в пакет СМИ, у которых на Северном Кавказе есть постоянная аудитория. Если каналу удастся найти техническую возможность доступа к широкой зрительской аудитории, то он сможет найти свою нишу и пользоваться определенной популярностью. Правда, необходимо учитывать, что телевизор в России смотрят лояльные политически пассивные граждане. Те же, кому адресован контент канала, ищут информацию в других источниках, которых и без грузинского телевидения хватает. Во-вторых, работникам канала придется долго и кропотливо работать, чтобы достичь главной цели – нейтрализовать антигрузинскую пропаганду официальных российских СМИ и представить Грузию в более позитивном виде. После этого можно перейти к реализации более амбициозных целей, например, конкурировать с российскими СМИ в освещении реальной ситуации в самой России.

---

<sup>52</sup> <http://inotv.rt.com/2010-01-19/Pervij-Kavkazskij---mashina-propagandi>

---

## **Визы**

Наиболее интересен грузинский проект, связанный с визами. Опыт показывает, что возможностью посещать Грузию на Северном Кавказе охотно пользуются. С одной стороны, Россия недооценивает (или, по крайней мере, не оценила публично) конструктивного значения этой меры. Грузия, по сути, сделала то, чего на Северном Кавказе уже два десятилетия безуспешно ждут от России: она открыла северокавказской молодежи окно во внешний мир, которое позволяет убедиться, что преобразование печальной действительности возможно не только через исламский экстремизм. В Грузии северокавказцы могут видеть модель решения проблем, характерных и для северокавказской действительности, в рамках модернизационного проекта. Это важный имиджевый пример для региона, в котором набирают силу процессы архаизации и радикальной клерикализации. С другой стороны, открыв границу, Грузия обрекла себя на проникновение мигрантов с Северного Кавказа, вместе с которыми приходит и радикальный ислам. Из-за последнего обстоятельства многие жители Грузии высказывали озабоченность, хотя пока никаких правонарушений со стороны приезжих зафиксировано не было. Это можно объяснить тем, что Грузия действительно смотрится как гостеприимная и дружелюбная страна, где тепло встречают всех и, тем более, «братьев кавказцев». Но причина может быть и в том, что Грузия не обладает емким рынком труда, способным привлечь большое количество рабочей силы с Северного Кавказа<sup>53</sup>. Пока эта ситуация сохраняется, сама Грузия останется скорее страной транзита, чем страной – конечной целью. Но при экономическом росте Грузии ситуация может измениться, и тогда не исключено, что страна может столкнуться с тем же ростом этнической и конфессиональной конфликтности и этнической преступности, с которым сейчас сталкивается Россия. Хотя в Грузии эти процессы могут иметь более мягкий характер в силу сравнительно меньшей культурной отличительности потенциальных мигрантов – при очевидной конфессиональной разнице и разнице в традициях все еще сохраняется некая общекавказская солидарность, к которой как раз и апеллирует Тбилиси, открыв границу и запустив новый телевизионный канал. Именно на эту общекавказскую идентичность, видимо, нацелены заявления президента Саакашвили о возможном в будущем едином Кавказе. Но пока это скорее тактические ходы, направленные на достижение сиюминутных внутривластных или внешнеполитических целей, чем реальная стратегия, исходящие из возможного ослабления влияния России на Северном Кавказе (перспектива, о которой шла речь выше).

В целом в интересах Грузии сохранение некоего баланса на Северном Кавказе при выстраивании более тесных и дружеских связей с регионом. Совершенно очевидно, что, несмотря на все трудности, Россия пока не собирается покинуть Кавказ, что при нынешних обстоятельствах (когда Грузия с Северного Кавказа не смотрится как совсем «кавказский» феномен) Тбилиси даже устраивает с тем условием, что Россия не пойдет в очередной раз на Тбилиси и со временем хотя бы ослабит военное присутствие в Южной Осетии. Если перейти в формат общих грузино-российских отношений, то, очевидно, в интересах Тбилиси демократизация и модернизация России, что, помимо прочего, поможет решить и северокавказскую головоломку. Но поскольку это довольно далекая перспектива, нужно ограничиваться общими интересами, которые вырисовываются как раз на Северном Кавказе. В этом плане Россия, в свою очередь, должна с большим пониманием относиться к стремлению Грузии стать притягательной для Северного Кавказа, так как это может принести только большую открытость для региона, что, в свою очередь, уменьшит риск дальнейшей маргинализации северокавказских народов.

---

<sup>53</sup> <http://www.speroforum.com/a/42136/Georgia-Offers-North-Caucasus-Residents-VisaFree-Travel-As-Kremlin-Cries-Foul>

---

## Рекомендации

Исходя из контекста сформулированных выше задач в сфере российско-грузинских отношений, необходимо осуществить следующее.

***Политическому руководству обеих стран (администрациям президентов, правительствам, органам законодательной власти):***

### **В России**

- повысить качество мониторинга и анализа процессов, происходящих на Северном Кавказе путем создания постоянно действующих экспертных институтов публичного, а не закрытого, как сейчас, характера с учетом того факта, что меняющаяся ситуация на Северном Кавказе и вновь возникающие вызовы затрагивают в существенной степени не только Россию, но и окружающие страны, в первую очередь, Грузию как обладательницу наиболее протяженной границы с северокавказскими регионами РФ;
- возобновить двусторонние отношения с Грузией на тематическом поле, не затрагивающем вопросы статуса Абхазии и Южной Осетии, в частности, по вопросам обеспечения безопасности бесспорных участков государственной границы и пограничных переходов, транспортного сообщения, экспорта-импорта, обоюдной инвестиционной деятельности – то есть в таких областях, где де-факто сотрудничество уже осуществляется или в принципе возможно;
- избегать нагнетания враждебности в двусторонних отношениях, и без того осложненных проблемой Абхазии и Южной Осетии. При достаточной степени неопределенности статуса Абхазии и Южной Осетии в долгосрочной перспективе, в том числе в связи с динамично меняющейся картиной вызовов на собственно российском Северном Кавказе, очевидно, что Грузия потенциально является для России желательным партнером в обеспечении безопасности региона.

### **В Грузии**

- рационально развивать собственную кавказскую стратегию с учетом перспектив Грузии как влиятельной региональной страны и ее текущего статуса ключевого политического актора Южного Кавказа. В том числе, активизировать мониторинг ситуации на Северном Кавказе, по возможности включаясь в работу российских экспертных и общественных, а в перспективе, возможно, и политических институтов. То есть таким образом, чтобы рациональный мониторинг ситуации в интересах нормального соседства был достаточно транспарентным и не создавал для России дополнительного раздражителя;
- придать работе по поиску кавказской стратегии систематический характер, выработать цели, не исключающие двустороннего сотрудничества с Россией. Избегать при этом постановки целей кавказской стратегии в зависимость от решения вопроса о статусе Абхазии и Южной Осетии, чтобы заранее не ставить в тупик двустороннее сотрудничество на Кавказе в целом. В конечном счете, представляется, что обоюдно приемлемая и в долгосрочной перспективе достижимая цель и для России, и для Грузии, и для Абхазии, и для Южной Осетии – статус территорий наибольшего благоприятствования в зонах интенсивной трансграничной торговли у безопасной и достаточно прозрачной российско-грузинской границы;
- стараться рационализировать процессы, идущие в рамках институтов общественной дипломатии, которые сейчас в достаточной мере перехвачены представителями грузинской диаспоры в России, ориентирующимися в Грузии на маргинальные политические силы из сектора православных национал-консерваторов. Грузинское правительство может и должно позаботиться о том, чтобы интересы страны были

---

представлены в России более адекватно, чем это происходит сейчас, даже с учетом сложностей, связанных с отсутствием дипломатических отношений.

## **В России и Грузии**

- незамедлительно, без предварительных условий, касающихся статуса Абхазии и Южной Осетии, принять меры к размораживанию двусторонних отношений и восстановлению регулярного транспортного сообщения.

### ***Исполнительным структурам обеих стран:***

- совместно с МВД выработать механизмы пересечения границы, в том числе визового оформления, в минимальной степени затрагивающие или вообще не затрагивающие вопросы статуса Абхазии и Южной Осетии. Конечной целью должен быть такой режим пересечения границы, который, с одной стороны, позволил бы и российским, и грузинским резидентам, и жителям Абхазии и Южной Осетии свободно перемещаться на Кавказе, а, с другой стороны, обеспечивал бы безопасность обеих стран;
- МВД России и Грузии выработать механизмы взаимодействия в области полицейского контроля трансграничных перемещений с целью исключения свободного перемещения представителей криминалитета, а также трафика оружия, наркотиков, взрывчатых веществ, контрабандных товаров и human traffic – с учетом существования Абхазии и Южной Осетии и, возможно, с привлечением соответствующих структур этих образований;
- организовать двусторонний обмен опытом как в области общего устройства полиции (в свете полицейской реформы в России, которая по идеологии задумывалась как повторение грузинской), так и в области борьбы с терроризмом, с трафиком людей, наркотиков и оружия;
- обеспечить выработку и обеспечение двусторонних мер (по возможности, с привлечением абхазской и югоосетинской стороны, а в перспективе также и Азербайджана, Армении и Нагорного Карабаха), направленных на снижение оборота стрелкового оружия среди населения Кавказа и его импорта-экспорта;
- обеспечить выработку и реализацию двусторонних мер (по возможности, с привлечением абхазской и югоосетинской сторон, а в перспективе также и Азербайджана, Армении и Нагорного Карабаха), направленных на снижение оборота наркотиков среди населения Кавказа и контролирование наркотрафика в регионе в целом.

### ***Министерствам культуры, печати и массовых коммуникаций, регионального развития и интеграции:***

- выработать и обеспечить меры по преодолению взаимной культурной и медийной изоляции двух стран, способствовать снижению уровня враждебности, расширению некоторых существующих и созданию новых медиа, вещающих по обе стороны государственной границы, в том числе в Абхазии и Южной Осетии, на доступных населению языках;
- поощрять развитие культурных автономий, культурного обмена, постоянно подчеркивать заинтересованность обеих стран в полноправной интеграции любых этнических групп в современные гражданские нации (российскую и грузинскую) без ущерба этнической самобытности;
- поощрять культурный обмен, обоюдные визиты, фестивали кавказских культур (отдавая при этом отчет в необходимости сопутствующих мер безопасности, чтобы эти мероприятия не превращались в инструмент экспорта криминалитета или религиозного фундаментализма). Выработать и обеспечить исполнение широкой

---

программы культурного, а по возможности – и академического обмена, в первую очередь, между Грузией и российскими северокавказскими территориями, с вовлечением Абхазии и Южной Осетии;

- по возможности не ставить культурный и академический обмен в зависимость от урегулирования статуса Абхазии и Южной Осетии. Такой обмен, начатый без предварительных условий, своим развитием будет способствовать нормализации отношений между Россией, Грузией, Абхазией и Южной Осетией и будет более продуктивен, чем попытки, к примеру, «раскачать» черкесский вопрос перед Олимпиадой в Сочи;
- относительно черкесского вопроса и Олимпиады целесообразно найти общую академическую площадку для многостороннего обсуждения всего комплекса связанных с этим проблем и выработки оптимальных решений – но только в том случае, если в этом процессе смогут принять участие и российская сторона, и черкесы, проживающие в России, и черкесские диаспоры.

***Региональным и муниципальным властям в обеих странах:***

- содействовать росту культурного обмена и приграничного сотрудничества, налаживать связи по принципу муниципалитетов-побратимов, оказывать взаимопомощь, например, обеспечивать отдых детей из Кахетии на море в Дагестане, а детей из Чечни и Ингушетии – в Батуми, и т.п.

***Заинтересованным общественным организациям:***

- участвовать в мониторинге ситуации на Северном Кавказе, обеспечивая независимую оценку происходящих процессов, в том числе в области обеспечения прав человека, но не только;
- активизировать усилия в области общественной дипломатии;
- сформировать корпус волонтеров по аналогии с «Корпусом мира» для содействия развитию здравоохранения, светского школьного, профессионального и высшего образования на Кавказе;
- способствовать росту и развитию сетей общественных организаций как в Грузии, так и на Северном Кавказе, по возможности поощряя нерелигиозные общественные инициативы, что могло хотя бы частично затормозить процесс угрожающей архайзации и клерикализации Северного Кавказа.

---

## ЭВОЛЮЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ГРУЗИЕЙ И РОССИЕЙ В ПОСТСОВЕТСКОМ ПЕРИОДЕ: ПРОЙДЕННЫЙ ПУТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Владимир Папава

*доктор экономических наук, профессор,  
член-корреспондент Национальной академии наук Грузии,  
главный научный сотрудник Фонда стратегических  
и международных отношений Грузии*

### Резюме

После распада СССР экономические взаимоотношения между Грузией и Россией развивались противоречиво. К настоящему времени они ещё более усложнились. Несмотря на то, что в последние годы между этими странами имеются напряженные политические отношения, а дипломатические отношения и вовсе прерваны, экономические отношения между ними никогда не прекращались. В представленной статье, на основе изучения индуктивным методом опыта экономических взаимоотношений между Грузией и Россией, сформулированы основные перспективные направления качественного улучшения этих отношений. В частности, обсуждаются вопросы возвращения продуктов грузинского происхождения на российский рынок, достижения согласия Грузии на вхождение России в ВТО и преодоления отрицательного отношения Москвы к транспортировке энергоносителей через Грузию в европейском направлении. Для разрешения первой проблемы инициативу в свои руки должны взять грузинские товаропроизводители и их объединения. Что касается согласия Тбилиси на вступление России в ВТО, то для этого необходимо урегулирование таможенных вопросов между этими странами на абхазском и юго-осетинском участках границы при непосредственном участии представителей международных организаций, в том числе и ВТАО. Что же касается преодоления отрицательного отношения Москвы к транспортировке энергоносителей через Грузию в европейском направлении, то для этого необходимо от парадигмы «альтернативных трубопроводов» перейти к парадигме «взаимодополняющих трубопроводов», иными словами, «трубопроводной гармонизации», основанной на механизмах партнерства между субъектами по добыче, транспортировки и потребления нефти и газа. Все эти проблемы могут быть успешно разрешены исключительно при активной вовлеченности в процесс принятия решений всех заинтересованных членов международного сообщества.

### Введение

По прошествии двадцати лет после развала СССР все больший научный интерес представляет изучение постсоветских отношений между бывшими союзными республиками. Неудивительно, что особого внимания, прежде всего, заслуживает исследование взаимоотношений России, как правонаследницы СССР, с каждой из бывших советских республик.

До российско-грузинской войны в августе 2008 года<sup>54</sup> изучение российско-грузинских отношений носило более спонтанный, нежели систематический характер, что, конечно же, исключительно отрицательно отразилось на этих отношениях. К сожалению, в еще меньшей

---

<sup>54</sup> Например, *The Guns of August 2008: Russia's War in Georgia*, Svante E. Cornell, and S. Frederick Starr, eds. Armonk: M.E. Sharpe, 2009.

---

степени изучены вопросы постсоветских экономических взаимоотношений между этими странами<sup>55</sup>.

После войны по инициативе международных организаций все большее внимание обращается на организацию встреч российских и грузинских ученых-экспертов и проведение общих исследований, в результате которых появляются первые совместные публикации<sup>56</sup>.

К сожалению, факт, что после распада СССР взаимоотношения между Грузией и Россией в целом можно охарактеризовать как плохие. К настоящему времени они ещё более ухудшились. Тем не менее, несмотря на то, что в последние годы между странами сохраняются напряженные политические отношения, а дипломатические отношения и вовсе прерваны, экономические отношения между ними никогда не прекращались.

*Целью* настоящего исследования является выявление тех отправных точек соприкосновения, на основе которых можно наметить перспективы развития экономических взаимоотношений между Грузией и Россией.

*Задачами* этого исследования являются: а) изучение основных тенденций развития экономических взаимоотношений между Грузией и Россией и б) оценка современного состояния этих взаимоотношений и выявление наиболее острых вопросов, требующих разрешения в обозримом будущем.

*Актуальность* темы исследования, прежде всего, определяется тем, что при фактическом отсутствии официальных межгосударственных отношений Грузии с Россией экономические взаимоотношения между отдельными субъектами этих стран развиваются вне рамок межгосударственного регулирования. Примером этого является то, что Грузия в Россию «экспортирует» рабочую силу, а Россия в Грузию «экспортирует» прямые инвестиции. Помимо этого, эти страны, согласно распространенному мнению, рассматриваются и как конкуренты по транспортировке энергоносителей.

Ситуация, когда официальные межгосударственные отношения отсутствуют, а экономические взаимоотношения складываются произвольным образом, сами по себе, фактически является неизученной в российско-грузинском контексте. Это, в свою очередь, определяет и практическое значение данного исследования, так как рекомендации по развитию экономических взаимоотношений между Грузией и Россией могут способствовать нахождению новых отправных точек соприкосновения этих стран, снижению уровня напряженности межгосударственных отношений.

В настоящем исследовании в основном используется метод качественного анализа. На основе индуктивного метода обобщается фактический материал об экономических взаимоотношениях между Грузией и Россией, накопленный за двадцать лет после развала СССР. Необходимо отметить, что основным ограничением является неполный охват официальной статистикой реальной экономической ситуации, особенно в таких сферах как трудовая миграция, прямые иностранные инвестиции и т.п., на что в каждом конкретном случае будет указано в соответствующей оговорке.

---

<sup>55</sup> В качестве редкого исключения можно указать на статью: Э. М. Иванов. «Экономические отношения России и Грузии». В кн.: *Грузия: проблемы и перспективы развития*. Том 1. Под ред. Е. М. Кожокина. Москва: Российский институт стратегических исследований, 2001.

<sup>56</sup> Например, *Россия и Грузия: пути выхода из кризиса*. Под ред. Георгия Хуцишвили и Тины Гогелиани. Тбилиси: МЦКП, 2010.



---

## Описание проблемы

Исходя из задач настоящего исследования, постсоветский период экономических взаимоотношений между Грузией и Россией целесообразно разделить на три этапа: дореволюционный (т.е. от восстановления государственной независимости до «Революции роз» в ноябре 2003 года), довоенный (т.е. от «Революции роз» до российско-грузинской войны в августе 2008 года) и послевоенный (т.е. после российско-грузинской войны в августе 2008 года).

### Дореволюционный период

В рамках СССР экономические взаимоотношения между Грузией и Россией носили характер межрегиональных отношений в системе народнохозяйственного комплекса командной экономики единой страны. Экономические взаимоотношения между экономическими субъектами на территориях советских республик определялись центральным органом планирования народного хозяйства страны – Госпланом СССР. Следует заметить, что из-за относительно малых размеров Грузия в системе экономического районирования СССР, как и другие территориально относительно небольшие советские республики Кавказа (Азербайджан и Армения), включалась в состав Закавказского экономического района<sup>57</sup>.

Развал СССР ознаменовался крушением командной экономики, что, естественным образом, привело к постепенному разрыву привычных производственных связей между отдельными предприятиями уже постсоветского пространства. Эта тенденция в Грузии была ускорена. В частности, первым постсоветским руководством Грузии в начале 90-х годов прошлого столетия была объявлена экономическая блокада России, что было сделано путем перекрытия железнодорожного узла в городе Самтредия. В результате производственные связи между предприятиями Грузии и России (и не только) были прекращены раньше и быстрее, чем это произошло в других постсоветских республиках, и при этом значительные экономические убытки, прежде всего, понесла сама Грузия<sup>58</sup>. Так ознаменовался первый экономический урон во взаимоотношениях Грузии и России, что, к сожалению, было инициировано ошибочными действиями грузинского руководства. Важно подчеркнуть, что даже после этого Россия продолжала оставаться на первом месте среди торговых партнеров Грузии.

Оставаясь в рублевой зоне, с осени 1992 года Грузия (как и другие бывшие советские республики) столкнулась со сложностью получения из Москвы рублевых банкнот советского образца (российские рубли вместо советских были введены только летом 1993 года)<sup>59</sup>, что было реакцией России на перечисления центральными банками некоторых бывших советских республик (в том числе и грузинским) в Россию т.н. «воздуха», т.е. необеспеченных соответствующими средствами денежных переводов. Это, со своей стороны, ускорило введение Грузией временной валюты – купона Национального банка Грузии<sup>60</sup>.

Практически сразу же после развала СССР было создано Содружество независимых государств (СНГ), в состав которого вошли все бывшие советские республики за исключением прибалтийских государств. Грузия вступила в СНГ позже – в конце 1993 года,

---

<sup>57</sup> См., например, *Закавказский экономический район. Экономико-географический очерк*. Под ред. А. А. Адамеску, и Е. Д. Силаева. Москва, «Наука», 1973.

<sup>58</sup> В. Папава, и Т. Беридзе. «Проблемы реформирования грузинской экономики». *Российский экономический журнал*, 1994, № 3.

<sup>59</sup> Роман Гоциридзе. «Национальная валюта Грузии – Лари». В кн.: *Центральная Евразия: национальные валюты*. Под ред. Э. М. Исмаилова. Стокгольм: SA&CC Press, 2008, сс.174-175.

<sup>60</sup> Там же, с. 175.

---

после того как в борьбе за территориальную целостность грузинским вооруженным силам пришлось оставить Абхазию, что повлекло за собой многотысячную волну вынужденно переселенных граждан. В надежде урегулирования отношений с Россией руководство Грузии приняло решение о вступлении страны в СНГ с целью достижения некой «благосклонности» со стороны Москвы, которая с самого начала поддерживала сепаратистские движения не только в Грузии, но и в других бывших советских республиках<sup>61</sup>.

Несмотря на то, что в рамках СНГ было принято множество важных соглашений, способствующих налаживанию экономических контактов между его членами, согласно распространенному мнению, Содружество с самого начала столкнулось со сложностями в интеграционных процессах<sup>62</sup>. Одной из главных причин этого считается стремление воссоздания на рыночной основе интеграционных схем, присущих производственной кооперации, которой характеризовалась относительно замкнутая экономическая система СССР<sup>63</sup>.

Середина 90-х годов XX века характеризуется тем, что обе страны – и Грузия, и Россия – в большей степени были заняты собственными проблемами перехода к рыночной экономике, а межгосударственные экономические отношения налаживались на основе экономической заинтересованности конкретных экономических субъектов этих стран.

Особенно отрицательно на экономику Грузии повлиял валютно-финансовый кризис России в августе 1998 года, оказавший негативное влияние на стабильность обменного курса национальной валюты Грузии – лари, и фактически на всю её экономику<sup>64</sup>. Как результат, первенство во внешней торговле Грузии Россия уступила (но не надолго) лишь Турции. Так продолжалось до 2006 года, т.е. до того, как Россия закрыла свой рынок для грузинских вин и минеральной воды, а также для всей прочей сельскохозяйственной продукции грузинского происхождения.

В российско-грузинских отношениях дореволюционного периода особого внимания заслуживает вынужденная ратификация парламентом Грузии текста соглашения о т.н. «нулевом варианте», согласно которому Грузия отказывается от активов бывшего СССР взамен реструктуризации долга России по схеме, предложенной Международным валютным фондом и согласованной с Парижским клубом<sup>65</sup>. Хотя в парафированном тексте этого соглашения было записано, что оно не распространяется на алмазный фонд и счета во Внешэкономбанке бывшего СССР, в подписанном в 1993 году официальном документе соответствующая запись уже отсутствовала, что было замечено грузинской стороной только после его подписания. Несмотря на многочисленные протесты грузинских властей, российская сторона не собиралась что-либо менять в подписанном тексте, а когда Грузии понадобилась реструктуризация внешнего долга России, она потребовала ратификации

---

<sup>61</sup> Например, *Crossroads and Conflict: Security and Foreign Policy in The Caucasus and Central Asia*, Gary K. Bertsch, Cassidy Craft, Scott A. Jones, and Michael Beck, eds. New York: Routledge, 2000; Dov Lynch. *Engaging Eurasia's Separatist States. Unresolved Conflicts and De Facto States*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2004.

<sup>62</sup> Например, Р. С. Гринберг, Л. З. Зевин, и др. *10 лет Содружества независимых государств: иллюзии, разочарования, надежды*. Москва: ИМЭПИ РАН, 2001; Л. П. Козик и П. А. Кохно. *СНГ: реалии и перспективы*. Москва: Издательский дом «Юридический мир ВК», 2001; В. А. Шульга (рук. авт. колл.). *Экономика СНГ: 10 лет реформирования и интеграционного развития*. Москва: Финстатинформ, 2001; Н. Н. Шумский. *Сотрудничество независимых государств: проблемы и перспективы развития*. Минск: «Технопринт», 2001.

<sup>63</sup> Например, Martha Brill Olcott, Anders Åslund, and Sherman W. Garnett. *Getting it Wrong: Regional Cooperation and the Commonwealth of Independent States*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999.

<sup>64</sup> Мераб Какулия. «До и после введения лари: национальная валюта Грузии в ретроспективе». В кн.: *Центральная Евразия: национальные валюты*. Под ред. Э. М. Исмаилова. Стокгольм: CA&CC Press, 2008, сс.196-197.

<sup>65</sup> Например, Нодар Броладзе. «“Нулевой вариант”: за и против». *Независимая газета*, 2001, 17 января, на сайте [http://www.ng.ru/cis/2001-01-17/5\\_variant.html](http://www.ng.ru/cis/2001-01-17/5_variant.html).

---

данного соглашения в том виде, в каком оно и было подписано. В условиях безальтернативности реструктуризации внешнего долга Грузии пришлось в ущерб своим национальным интересам ратифицировать соглашение о «нулевом варианте», в отличающемся от парафированного текста виде.

В рамках российско-грузинских отношений особое место всегда занимала транспортировка азербайджанских углеводородных ресурсов через Грузию. В частности, Россия считала (и, к сожалению, по сей день считает), что реализация этого проекта якобы создает опасность для её национальной безопасности и противоречит её интересам<sup>66</sup>. В результате Россия не только не была заинтересована в развитии транспортного коридора через Грузию и, в частности, в строительстве трубопроводов, проходящих по её территории, но и не отказалась от использования всех возможных механизмов, препятствующих реализации этих проектов<sup>67</sup>.

### Довоенный период

Еще до «Революции роз» в Грузии в ноябре 2003 года в России все более и более популярной становилась идея создания «Либеральной империи»<sup>68</sup>, согласно которой Россия путем экономической экспансии может и должна восстановить экономическое влияние на всем постсоветском пространстве<sup>69</sup>. В частности, по замыслу её архитекторов «Либеральная империя» должна создаваться не путем насильственной вооруженной оккупации бывших советских республик, а завладением в собственность основных экономических объектов (путем приобретения и развития активов), расположенных на их территориях<sup>70</sup>.

Первой страной Кавказа, вовлеченной в формируемую «Либеральную империю» России, была Армения. В частности, еще в конце 2002 года было реализовано российско-армянское соглашение «Имущество в обмен на долг»<sup>71</sup>, согласно которому Россия получила от Армении предприятия, общая стоимость которых оказалась достаточной для полного погашения армянского долга России в размере 93 млн. долл. США. Позже экономика Армении практически полностью стала частью «либеральной империи» России<sup>72</sup>.

То, что между Россией и Арменией расположены Грузия или Азербайджан, является географическим препятствием для объединения в единое экономическое пространство армянской и российской экономик. Для достижения этого объединения грузинский «маршрут» куда более реалистичен, нежели азербайджанский, причиной чего является армяно-азербайджанский конфликт. А в случае успешного вовлечения Грузии в

---

<sup>66</sup> Alexander Rondeli. "Pipelines and Security Dynamics in the Caucasus." *Insight Turkey*, 2002, Vol. 4, No 1.

<sup>67</sup> Там же.

<sup>68</sup> Анатолий Чубайс. «Миссия России в XXI веке». *Независимая газета*, 2003, 1 октября, на сайте [http://www.ng.ru/printed/ideas/2003-10-01/1\\_mission.html](http://www.ng.ru/printed/ideas/2003-10-01/1_mission.html).

Необходимо заметить, что чубайсовская идея «Либеральной империи» особенно популярной была в 1998-2005 годах (Thomas W. Simons, Jr. *Eurasia's New Frontiers: Young States, Old Societies, Open Futures*. Ithaca: Cornell University Press, 2008, pp. 70-81). В более общей постановке, идея воссоздания империи всегда (даже сразу после развала СССР) оставалась в России особо актуальной (например, Karen Dawisha. "Imperialism, Dependence, and Interdependence in the Eurasian Space". In *The Making of Foreign Policy in Russia and The New States of Eurasia*. Adeed Dawisha, and Karen Dawisha, eds. Armonk, M. E. Sharpe, 1995).

<sup>69</sup> Например, Henry Kissinger. *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the Twenty-First Century*. London: The Free Press, 2002, p. 76.

<sup>70</sup> Keith Crane, D. J. Peterson, and Olga Oliker. "Russian Investment in the Commonwealth of Independent States". *Eurasian Geography and Economics*, 2005, Vol. 46, No. 6.

<sup>71</sup> Например, Анна Зейберт. «Баланс интересов Армении и России нуждается в переоценке». *Деловой Экспресс*, *Express.AM*, 2006, № 4, 9-15 февраля, на сайте [http://www.express.am/4\\_06/geopolitics.html](http://www.express.am/4_06/geopolitics.html); Haroutiun Khachatryan. "Russian Moves in Caucasus Energy and Power Sectors could have Geopolitical Impact". *Eurasia Insight*. *Eurasianet*, 2003, September 25, available at <http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav092503.shtml>.

<sup>72</sup> Гаидз Минасян. «Армения, российский форпост на Кавказе?». *Russie.Nei.Visions*, 2008, No. 27, февраль, сс. 9-10, на сайте [http://www.ifri.org/files/Russie/ifri\\_RNV\\_minassian\\_Armenie\\_Russie\\_RUS\\_fevr2008.pdf](http://www.ifri.org/files/Russie/ifri_RNV_minassian_Armenie_Russie_RUS_fevr2008.pdf).

---

«Либеральную империю» легче будет охватить этой имперской схемой и Азербайджан, так как все его основные транспортно-коммуникационные артерии, в том числе и основные трубопроводы, проходят через Грузию.

Вовлечение Грузии в «Либеральную империю» началось ещё в 2003 году, когда РАО ЕЭС купило акции и другие активы американской компании «АЭО (Американское Электрохимическое Общество) – Шелковая Дорога», владевшей Тбилисской электrorаспределительной сетью, в результате чего РАО ЕЭС смогло контролировать 75 процентов электросети страны<sup>73</sup>.

После «Революции роз» российские компании и их дочерние предприятия, зарегистрированные в третьих странах, при недостаточной прозрачности приватизационных схем<sup>74</sup> купили большую часть новых объектов, выставленных грузинским правительством на продажу. Такой типичной компанией была российская холдинговая компания «Промышленные Инвесторы», которой удалось получить основной золотой прииск, а потом и половину завода, производящего золотые сплавы<sup>75</sup>.

Активность проявлял и Газпром, контролируемая российским государством газовая монополия, целью которой является установление контроля не только над газовой промышленностью Грузии, но и над единственным газопроводом, по которому российский газ может подаваться и в Грузию, и в Армению. Только вмешательство США в переговоры между правительством Грузии и Газпромом<sup>76</sup> предотвратило продажу газопровода последнему<sup>77</sup>.

В 2005 году Внешторгбанк купил контрольный пакет акций в приватизированном Объединенном грузинском банке, третьем крупнейшем банке в Грузии<sup>78</sup>. В результате Объединенный грузинский банк был национализирован российским государством. Необходимо заметить, что в 2004 году принадлежащий государству Внешторгбанк России также получил контрольный пакет акций и в Армсбербанке Армении<sup>79</sup>.

Эти примеры свидетельствуют о том, что активность России в Грузии по её вовлечению в «Либеральную империю», начатая ещё до «Революции роз», значительно усилилась после революции<sup>80</sup>, чему открыто способствовало и руководство Грузии<sup>81</sup>. Такое действие грузинских (и не только) властей помимо прочего можно объяснить и тем, что высокие

---

<sup>73</sup> Tea Гуларидзе. «Чубайса в Тбилиси встретили акциями протеста». *Civil Georgia*, 2003, 7 августа, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=3014&search=Tea%20Гуларидзе>.

<sup>74</sup> Nino Gujaraidze, Merab Barbakadze, Kety Gujaraidze, Rusudan Mchedlishvili, Kakhaber Kakhaber. *Aggressive State Property Privatization Policy on “Georgian-Style Privatization.”* Tbilisi: Green Alternative, OSI, 2007, available at <http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/Privatizeba-Eng4.pdf>; Nino Gujaraidze. *Aggressive State Property Privatization Policy on “Georgian-Style Privatization”-2.* Tbilisi: Green Alternative, OSI, 2010, available at [http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/privatization\\_report\\_GA\\_2010\(1\).pdf](http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/privatization_report_GA_2010(1).pdf).

<sup>75</sup> Например, «Активы Маднеули перешли к российской группе Промышленные инвесторы». *Альфа-Металл*, 2005, 7 ноября, на сайте [http://www.alfametal.ru/?id=news\\_details&news\\_id=10505](http://www.alfametal.ru/?id=news_details&news_id=10505).

<sup>76</sup> Например, «Грузия согласна продать магистральный газопровод Газпрому». *Лента.Ру*, 2005, 28 декабря, на сайте <http://www.lenta.ru/news/2005/12/28/gas1/>.

<sup>77</sup> Jeremy D. Gordon. “Russia’s Foreign Policy Ace”. *Paterson Review*, 2007, Vol. 8, pp. 85-86, available at [http://www.diplomatonline.com/pdf\\_files/npsia/Paterson%20Review%20Vol%208%202007\\_BYPRESS2b.pdf](http://www.diplomatonline.com/pdf_files/npsia/Paterson%20Review%20Vol%208%202007_BYPRESS2b.pdf).

<sup>78</sup> Например, «Внешторгбанк (ВТБ) России приобретает контрольный пакет акций коммерческого “Объединенного грузинского банка”». *Финам.Ру*, 2005, 18 января, на сайте <http://www.finam.ru/investments/newsma000010201D/default.asp?fl=1>.

<sup>79</sup> Например, «Внешторгбанк приобрел контрольный пакет акций Армсбербанка». *Ведомости*, 2004, 24 марта, на сайте <http://www.vedomosti.ru/newslines/news/2004/03/24/16606>.

<sup>80</sup> Владимир Папава, и Фредерик Стапп. «Экономический империализм России». *Project Syndicate*, 2006, 17 января, на сайте <http://www.project-syndicate.org/commentary/papava1/Russian>; Vladimir Papava. “The Political Economy of Georgia’s Rose Revolution”. *Orbis. A Journal of World Affairs*, 2006, Vol. 50, No. 4, pp. 663-665.

<sup>81</sup> Vladimir Papava. “The Essence of Economic Reforms in Post-Revolution Georgia: What about the European Choice?” *Georgian International Journal of Science and Technology*, 2008, Vol. 1, Iss. 1, p. 3.

---

посты в руководстве крупных российских компаний во многих случаях занимают бывшие работники государственной безопасности, которые, как и правительство России, готовы тратить дополнительные средства для достижения политических целей<sup>82</sup>.

В контексте реальных шагов, предпринятых Россией по охвату Кавказа (прежде всего, Армении и Грузии) сетями «Либеральной империи», необоснованным представляется мнение о том, что Грузия с экономической (и не только) точки зрения вроде бы полностью потеряна для России<sup>83</sup>, или что Грузия и Армения имеют минимальное экономическое значение для России<sup>84</sup>.

По причине якобы некачественности грузинских вин<sup>85</sup> и минеральной воды<sup>86</sup> в 2006 году Россия, с целью «наказания» Грузии за её прозападную ориентацию, закрыла свой рынок для этих товаров и в целом для всей сельскохозяйственной продукции. Это, с одной стороны, отрицательно сказалось на экономике Грузии<sup>87</sup>, хотя, с другой стороны, дало существенный стимул для постепенного нахождения других рынков для грузинских товаров<sup>88</sup>. К этому добавилось и объявление Россией блокады Грузии, когда Москва приостановила авиационное, железнодорожное, морское, автомобильное, а также почтовое сообщение с ней<sup>89</sup>.

Когда Москва принимала решение о запрете ввоза грузинской сельскохозяйственной продукции в Россию, то этот запрет не распространялся на Абхазию<sup>90</sup>. Вслед за Россией грузинские вина и минеральные воды запретила и Абхазия<sup>91</sup>, Москва же в отношении абхазских вин приняла принципиально иное решение, чем в отношении грузинских вин<sup>92</sup>.

В настоящее время особенно актуальным является вопрос о вступлении России во Всемирную торговую организацию (ВТО)<sup>93</sup>. Грузия, как член ВТО, с самого начала была

---

<sup>82</sup> Sir Basil Markesinis. *The American and Russian Economies in Moments of Crisis: A Geopolitical Study in Parallel*. ICBSS Policy Brief No. 19, 20096 November, pp. 23-24, 27, available at [http://icbss.org/images/papers/pb\\_19\\_markesinis.pdf](http://icbss.org/images/papers/pb_19_markesinis.pdf).

<sup>83</sup> Сергей Лунев. «Центральная Азия и Южный Кавказ как геополитические регионы и их значение для России». *Центральная Азия и Кавказ*, 2006, № 3 (45), с. 26.

<sup>84</sup> Там же.

<sup>85</sup> Например, Zaal Anjaparidze. «Russia Continues to Press Georgian Wine Industry.» *Eurasia Daily Monitor, The Jamestown Foundation*, 2006, April 20, available at [http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=31602](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=31602); Mamuka Tsereteli. «Banned in Russia: The Politics of Georgian Wine.» *Central Asia-Caucasus Institute Analyst*, 2006, April 19, available at <http://www.cacianalyst.org/?q=node/3904>.

<sup>86</sup> Robert Parsons. «Russia/Georgia: Russia Impounds Georgian Mineral Water». *Radio Free Europe / Radio Liberty*, 2006, April 19, available at <http://www.rferl.org/featuresarticle/2006/04/e3ee1b53-6b14-4553-a05d-4aa389364dd0.html>.

<sup>87</sup> Eric Livny, Mack Ott, Karine Torosyan. «Impact of Russian Sanctions on the Georgian Economy.» In *Georgia in Transition*. Lorenz King, Giorgi Khubua, eds. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2009.

<sup>88</sup> Джон Македон. «Российское экономическое давление приводит Грузию к мысли о выходе из СНГ». *Eurasianet – Русский*, 2006, 10 мая, на сайте <http://russian.eurasianet.org/departments/business/articles/eav051006ru.shtml>.

<sup>89</sup> «Россия объявила блокаду Грузии». *Лента.Ру*, 2006, 2 октября, на сайте <http://lenta.ru/news/2006/10/02/blockade/>.

<sup>90</sup> Например, Евгений Арсюхин. «Оранжевое предупреждение. Россия запретила ввоз грузинских фруктов». *Российская газета*, 2005, 21 декабря, на сайте <http://www.rg.ru/2005/12/21/mandariny.html>.

<sup>91</sup> Например, «Вслед за Россией грузинские вина и минеральные воды запретила Абхазия». *News.Ru*, 2006, 15 мая, на сайте <http://www.newsru.com/finance/15may2006/abhasia.html>.

<sup>92</sup> Например, Анатолий Гордиенко. «Винно-политический обгон. «Букет Абхазии» вернется на российский рынок раньше «Хванчкары»». Независимая газета, 2007, 17 октября, на сайте [http://www.ng.ru/cis/2007-10-17/6\\_obgon.html](http://www.ng.ru/cis/2007-10-17/6_obgon.html); «Абхазия возобновит экспорт вина в Россию». *Алкогольный портал*, 2007, 8 октября, на сайте <http://tatalc.ru/tatalc2/?pg=3&bl=1&md=2&idoc=11139>.

<sup>93</sup> Например, Katinka Barysch, Robert Cottrell, Franco Frattini, Paul Hare, Pascal Lamy, Maxim Medvedkov, Yevgeny Yasin. *Russia and the WTO*. London: Centre for European Reform (CER), 2002, available at [http://www.cer.org.uk/pdf/p394\\_russia\\_wto.pdf](http://www.cer.org.uk/pdf/p394_russia_wto.pdf).

---

готова дать согласие на вступление России в эту организацию, если Москва предоставила бы возможность Тбилиси открыть таможенные контрольно-пропускные пункты на абхазском и юго-осетинском участках грузино-российской границы<sup>94</sup>. Условия Тбилиси основываются на том, что пересечение товарами границ между двумя соседними государствами должно осуществляться на основе национальных таможенных законодательств. Однако на абхазском и юго-осетинском участках российско-грузинской границы со стороны Грузии это невозможно осуществить вследствие решения правительств сепаратистских регионов, открыто поддерживаемых Москвой.

Противостояние между Россией и Грузией в сфере транспортировки энергетических ресурсов сохранилось и после «Революции роз»: Россия не отказалась от использования всех возможных механизмов препятствования реализации соответствующих трубопроводных проектов<sup>95</sup>. Более того, по признанию российских же экспертов, Россия ведет «энергетическую войну» в отношении некоторых бывших советских республик, и в том числе, Грузии и Азербайджана<sup>96</sup>.

### Послевоенный период

Напряженность в российско-грузинских отношениях своей кульминации достигла во время российско-грузинской войны в августе 2008 года, после чего официальные дипломатические отношения между этими странами были прекращены. Сама война, а также последовавшее за ней одностороннее признание Москвой государственной независимости Абхазии и Южной Осетии, поставили под сомнение целесообразность существования СНГ, которое лишь формально признает нерушимость границ государств, входящих в него<sup>97</sup>. После российской агрессии, как и следовало ожидать, Грузия вышла из состава СНГ<sup>98</sup>.

В послевоенный период стало складываться впечатление, что между Грузией и Россией нет никаких экономических взаимоотношений. Это, конечно же, не соответствует действительности, ибо Грузия является «экспортёром» рабочей силы в Россию, а Россия выступает в качестве одного из главных «экспортёров» инвестиций в Грузию.

При существенной ограниченности внешнеторговых операций торговля между Грузией и Россией к настоящему времени значительно сокращена, хотя вовсе не прекращена. Так, согласно официальным статистическим данным доля грузинского экспорта в России во всем объеме экспорта Грузии сократилась с 17,8 процента в 2005 году (т.е. за год до объявления Россией запрета ввоза продовольственных товаров из Грузии) до 2,0 процентов в 2008 году, а в 2010 году составила 2,2 процента<sup>99</sup>. Та же самая тенденция наблюдается и в сокращении доли российского импорта в Грузию: если 2005 году на импорт из России в Грузию

---

<sup>94</sup> «Важный рычаг». Civil.Ge, 2007, 1 июня, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=13647&search>; «Д. Бакрадзе о НАТО и вступлении России в ВТО». Civil.Ge, 2008, 25 февраля, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=15749&search>.

<sup>95</sup> Например, Steve LeVin. *The Oil and the Glory: The Pursuit of Empire and Fortune on the Caspian Sea*. New York: Random House, 2007; Mamuka Tsereteli. "Beyond Georgia: Russia's Strategic Interests in Eurasia". *Central Asia-Caucasus Institute Analyst*, 2008, June 11, available at <http://www.cacianalyst.org/?q=node/4879>.

<sup>96</sup> С. Б. Дружиловский. «К вопросу об альтернативной стратегии Российской Федерации в сфере энергетической политики». В кн.: *Средиземноморье – Черноморье – Каспий: между Большой Европой и Большим Ближним Востоком*. Под ред. Н. П. Шмелева, В. А. Гусейнова, А. А. Язьковой. Москва: Издательский дом «Граница», 2006, с. 80.

<sup>97</sup> Roy Allison. "Russia Resurgent? Moscow's Campaign to 'Coerce Georgia to Peace'." *International Affairs*, 2008, Vol. 84, No. 6, p. 1161.

<sup>98</sup> «Грузия выходит из СНГ – заявил Саакашвили». Civil.Ge, 2008, 12 августа, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=17276&search=СНГ>; «Парламент Грузии поддержал выход страны из СНГ». Civil.Ge, 2008, 14 августа, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=17327&search=СНГ>.

<sup>99</sup> "External Trade of Georgia by Countries, 2010 January-November: Export." *The National Statistics Office of Georgia*, available at [http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p\\_id=137&lang=eng](http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=137&lang=eng).

приходилось 15,4 процента, то в 2008 году этот показатель сократился до 6,7 процента, а в 2010 году составил 5,5 процента<sup>100</sup>. Необходимо подчеркнуть, что в 2010 году во внешнеторговом обороте Грузии Россия занимает пятое место (после Турции, Азербайджана, Украины и Германии), но в то же время опережает такие страны как США, Болгария, Китай и др.<sup>101</sup>.

Как известно, многие граждане Грузии, в том числе этнические грузины, которым удалось получить российское гражданство и проживать в России<sup>102</sup>, часть своих заработков перечисляют своим родственникам, проживающим в Грузии. Введение Россией визового режима в отношении Грузии, а также гонения в 2006 году этнических грузин (в том числе и граждан России), проживающих в России<sup>103</sup>, параллельно с развитием банковской системы способствовало росту использования банковских каналов для денежных переводов, что в значительной степени «вытеснило» утвердившуюся на постсоветском пространстве систему доставки денег родственникам с помощью посредников, возвращающихся на родину<sup>104</sup>. Даже российско-грузинская война в августе 2008 года не повлияла на эту тенденцию. В частности, в 2005 году (т.е. за год до начала гонений на грузин в России) в Грузию всего было переведено более, чем 403 млн. долл. США, в том числе, из России более, чем 240 млн. долл. США, что составило 59,6 процента от общей суммы всех денежных переводов; последние уже в 2008 году по сравнению с 2005 годом выросли в 2,5 раза и составили 1002 млн. долл. США, в то время как денежные переводы из России выросли в 2,6 раза и составили почти 634 млн. долл. США, т.е. уже 63,3 процента от общей суммы всех денежных переводов<sup>105</sup>. В 2009 году из-за глобального финансового кризиса денежные переводы в Грузию (всего 842 млн. долл. США) составили 84 процента от суммы денежных переводов за 2008 год, а из России (всего 450 млн. долл. США) и того меньше – всего 71,0 процент (при этом доля денежных переводов из России в Грузию составила больше половины – 53,5 процента)<sup>106</sup>, что, прежде всего, объясняется особой тяжестью экономического кризиса в России. В 2010 году по сравнению с 2009 годом денежные переводы в Грузию выросли как в целом (всего 940 млн. долл. США), так и из России (всего 530 млн. долл. США), при этом выросла и доля денежных переводов из России в Грузию, которая составила – 56,4 процента<sup>107</sup>.

Куда сложнее обстоит дело с оценкой российских (и не только российских) инвестиций в экономику Грузии, так как статистическая информация настолько несовершенна, что оперирование ею не дает возможность сделать обоснованные выводы о реальной ситуации. А это, прежде всего, вызвано тем, что многие фирмы, осуществляющие прямые инвестиции, зарегистрированы в оффшорных зонах, вследствие чего фактически невозможно проследить за реальным происхождением и движением соответствующих денежных потоков. При этом, согласно официальной статистики Россия, после Нидерландов и США, занимает третье место по объему прямых иностранных инвестиций в Грузию за 2010 год<sup>108</sup>.

<sup>100</sup> Там же.

<sup>101</sup> Там же.

<sup>102</sup> Для России проблема трудовой иммиграции относится к числу одной из наиболее актуальных (см., например, С. В. Антуфьев. «Реалии трудовой иммиграции в современной России». *Право и безопасность*, 2005, № 3 (16), август, на сайте [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_16\\_18.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_16_18.htm).

<sup>103</sup> Владимир Папав. «Нелиберальная “либеральная империя” России». *Project Syndicate*, 2007, 28 февраля, на сайте <http://www.project-syndicate.org/commentary/papava2/Russian>.

<sup>104</sup> Merab Kakulia. “Labour Migrants’ Remittances to Georgia: Volume, Structure and Socio-Economic Effect.” *Georgian Economic Trends*, 2007, October, p. 56.

<sup>105</sup> “Workers’ Remittances by Major Partner Countries.” *Money Transfers by Countries, National Bank Of Georgia*, available at [http://www.nbg.gov.ge/uploads/moneytransfers/money\\_transfers\\_by\\_countrieseng.xls](http://www.nbg.gov.ge/uploads/moneytransfers/money_transfers_by_countrieseng.xls).

<sup>106</sup> Там же.

<sup>107</sup> Там же.

<sup>108</sup> «Прямые иностранные инвестиции в Грузию в 2010 г. сократились на 16%». *Civil.Ge*, 2011, 12 марта, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=21772>.

---

После одностороннего признания Москвой государственной независимости Абхазии и Южной Осетии, позиция Тбилиси о вступлении России в ВТО стала еще более четкой: если официальная Москва не разрешит грузинским таможенникам работать на территории двух сепаратистских регионов, т.е. на международно-признанных границах между двумя странами, то Грузия не даст официального согласия на вступление России в ВТО<sup>109</sup>. В марте 2011 года в Берне (Швейцария) состоялась первая послевоенная официальная встреча правительственных делегаций Грузии и России с целью обсуждения вступления последней в ВТО. По всей видимости, такие встречи будут продолжаться в течение всего 2011 года.

По прежнему сложной остается ситуация по использованию Грузии в качестве транспортного коридора по транспортированию азербайджанских энергетических ресурсов, а российско-грузинская война ещё в большей степени обострила её. В частности, во время этой войны российская авиация бомбила также проходящие по территории Грузии трубопроводы<sup>110</sup>, которые находятся вдали от Южной Осетии, защита которой была формальной причиной начала этой войны. Война поставила под сомнение вопрос о безопасности транспортного коридора, через который проходят трубопроводы по территории Грузии<sup>111</sup>. К счастью, для восстановления доверия к транспортировке энергетических ресурсов через Грузию не понадобилось слишком много времени<sup>112</sup>. Вместе с тем, тот факт, что Москве не удалось военным путем реализовать цель установления контроля над этими трубопроводами<sup>113</sup>, т.е. полностью монополизировать пути транспортировки энергетических ресурсов из бывшего СССР в западном направлении, ещё в большей степени стимулировал и американцев, и европейцев усилить свое усердие в поисках возможностей развития альтернативных России путей транспортировки нефти и газа<sup>114</sup>.

### О некоторых путях решения проблемы

Вышеприведенный анализ пройденного пути экономических взаимоотношений между Грузией и Россией после развала СССР дает мало оптимизма на то, чтобы надеяться, что в обозримом будущем ситуация может быть качественно улучшена. Пессимизму способствуют и заявления лидеров обоих государств<sup>115</sup>, в частности, на попытки Президента

---

<sup>109</sup> Кристиан Лоу. «Грузия не отказывается от своей позиции по поводу вступления России в ВТО». *ИноСМИ.ру*, 2010, 28 октября, на сайте <http://www.inosmi.ru/caucasus/20101028/163900779.html>.

<sup>110</sup> Например, Alexander Jackson. "IA Forum Interview: Vladimer Papava." *International Affairs Forum*, 2008, August 14, available at <http://ia-forum.org/Content/ViewInternalDocument.cfm?ContentID=6377>.

<sup>111</sup> Stephen F. Jones. "Clash in the Caucasus: Georgia, Russia, and the Fate of South Ossetia." *Origins: Current Events in Historical Perspective*, 2008, Vol. 2, Iss. 2, available at <http://ehistory.osu.edu/osu/origins/article.cfm?articleid=20>; Jad Mouawad. "Conflict Narrows Oil Options for West." *The New York Times*, 2008, August 13, available at <http://www.nytimes.com/2008/08/14/world/europe/14oil.html>; John Roberts. "Georgia Falls Victim to Pipeline Politics." *BBC News*, 2008, August 12, available at <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7557049.stm>.

Необходимо отметить, что одной из целей российской агрессии было усиление сомнений в отношении безопасности трубопроводов, проходящих через Грузию (Pierre Hassner. "One Cold War Among Many?" *Survival*, 2008, Vol. 50, No. 4, p. 250).

<sup>112</sup> Vladimir Socor. "Business Confidence Returning to the South Caucasus Transport Corridor." *Eurasia Daily Monitor, The Jamestown Foundation*, 2008, Vol. 5, No. 186, September 28, available at [http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=33978](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=33978).

<sup>113</sup> Ariel Cohen, and Lajos F. Szaszdi. "Russia's Drive for Global Economic Power: A Challenge for the Obama Administration." *The Heritage Foundation*, 2009, Backgrounder No. 2235, January 30, available at <http://www.heritage.org/research/RussiaandEurasia/bg2235.cfm>.

<sup>114</sup> Ivan Krastev. "Russia and the Georgia War: the Great-Power Trap." *Open Democracy News Analysis*, 2008, August 31, available at <http://www.opendemocracy.net/article/russia-and-the-georgia-war-the-great-power-trap>.

<sup>115</sup> Например, «Саакашвили: Путин ничего хорошего Грузии не желает». *Civil.Ge*, 2010, 22 января, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20329&search>; «Путин высмеивает грузинского лидера Саакашвили». *ИноСМИ.ру*, 2000, 20 ноября, на сайте <http://www.inosmi.ru/caucasus/20091120/156575284.html>.



---

Грузии Михаила Саакашвили начать диалог с руководством России<sup>116</sup>, ответ его российского коллеги был крайне негативен<sup>117</sup>.

На основе учета этой ситуации, на первый взгляд, *наиболее вероятным представляется сохранение на ближайшую перспективу статус кво в экономических взаимоотношениях между Грузией и Россией*. В этом случае будут продолжаться те же экономические отношения, которые сформировались за последние годы, когда российские крупные компании являются одними из главных «игроков» среди иностранных инвесторов в Грузии, а она выступает в качестве «поставщика» рабочей силы в Россию. При этом пока российский рынок останется закрытым для грузинских вин, минеральных вод, а также других сельскохозяйственных продуктов грузинского происхождения, Грузия будет продолжать блокировать вступление России в ВТО, и сохранится существующее противостояние между Москвой и Тбилиси по транспортировке энергетических ресурсов.

В качестве альтернативы сохранению статус кво является движение в сторону разрешения существующих проблем в каждом из перечисленных направлений. В частности, речь идет *об открытии российского рынка для запрещенных грузинских продуктов, о нахождении консенсуса по вопросу о вступлении России в ВТО и о смене подходов к проблеме транспортировки нефти и газа*. Рассмотрим каждое из этих направлений в отдельности.

Формально Россия не объявляла Грузии торговое эмбарго, а закрытие российского рынка для грузинских продуктов было сделано главным санитарным врачом России по причине якобы некачественности этих продуктов. Исходя из этого, даже после вступления России в ВТО она может оставить закрытым свой рынок для грузинских продуктов по той же причине их некачественности<sup>118</sup>. Следовательно, вопрос о возвращении грузинских продуктов на российский рынок с формальной точки зрения неправомерно увязывать с вопросом о вступлении России в ВТО.

Ссылаясь на то, что главный санитарный врач России не раз заявлял о готовности возобновить переговоры по возвращению запрещенных грузинских продуктов на российский рынок<sup>119</sup>, и учитывая вышеотмеченные политические проблемы во взаимоотношениях глав этих государств, по нашему мнению, *инициатива по возвращению на российский рынок должна исходить непосредственно от крупных грузинских производителей соответствующих продуктов и от их объединений* (например, Ассоциации виноделов Грузии). Это в непосредственных интересах самих производителей, и поэтому именно они должны работать в направлении удовлетворения требованиям по качеству производимых ими продуктов, установленным государственной санитарной службой России. Активизация таких действий грузинских производителей экспортируемых продуктов либо даст свои положительные результаты и российский рынок будет открыт для них, либо куда более наглядно продемонстрирует международному сообществу предвзятое отношение Москвы к Грузии, и проблема о закрытии российского рынка из разряда т.н. «санитарных» (как это подчеркивается российской стороной) со всей очевидностью станет исключительно политической проблемой. В данном случае необходимо учесть, что за время закрытия

---

<sup>116</sup> Например, Ия Агулашвили. «Примет ли Медведев предложение Саакашвили?». *Резонанси*, 2009, 17 марта, на сайте <http://www.apsny.ge/analytics/1237355387.php>.

<sup>117</sup> Например, «При Саакашвили Россия и Грузия не восстановят отношения – Медведев». *РИА Новости*, 2010, 24 июня, на сайте <http://www.rian.ru/video/20100624/249738309.html>.

<sup>118</sup> Например, «Г. Онищенко: Грузия ничего не делает для улучшения качества вин». *Yarmarka.net*, 2006, 17 июля на сайте <http://www.yarmarka.net/news/news.asp?id=37794>.

<sup>119</sup> Например, «Онищенко предложил возобновить винные переговоры с Грузией». *Лента.Ру*, 2006, 11 августа, на сайте <http://lenta.ru/news/2006/08/11/alko1/>; «Онищенко: Грузия хочет возобновить поставки вин в Россию». *kvkz.ru*, 2007, 31 июля, на сайте [http://kvkz.ru/2007/07/31/onishhenko\\_gruzija\\_khochet\\_vozobnovit\\_postavki\\_vin\\_v\\_rossiju.html](http://kvkz.ru/2007/07/31/onishhenko_gruzija_khochet_vozobnovit_postavki_vin_v_rossiju.html); «Онищенко: у Грузии нет желания возобновлять поставки "Боржом" в Россию». *Кавказский узел*, 2010, 5 января, на сайте <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/163891/>.

российского рынка, например, грузинским винам удалось выдержать экзамен на качество как в некоторых странах Европы<sup>120</sup>, так и в США<sup>121</sup>, и на этом фоне возможный повторный запрет главного санитарного врача России на доступ грузинских вин на российский рынок по причине якобы их некачественности ещё в большей степени повредит репутации Москвы, чем во время первого запрета в 2006 году.

Особо острой остается проблема получения Россией согласия Грузии для вступления в ВТО. При неизменности вышеуказанных требований со стороны Грузии<sup>122</sup>, Тбилиси периодически делал заявления о готовности начать переговоры с Москвой по поводу вступления России в ВТО<sup>123</sup>, и первая встреча, как было отмечено выше, состоялась в марте 2011 года<sup>124</sup>. Оптимизм Москвы по поводу преодоления грузинского «барьера» основывается на том, что, как ей кажется, США может заставить Тбилиси быть более уступчивым в решении вопроса о вступлении России в ВТО<sup>125</sup>. Однако, хотя США и призывает Грузию быть более «креативной» в этом вопросе<sup>126</sup>, но при этом Вашингтон однозначно подчеркивает, что переговоры между Россией и Грузией о принятии России в ВТО является двусторонним процессом, в который США не вмешивается<sup>127</sup>.

Как известно, стратегические партнеры Грузии – США и ЕС – не скрывают свой заинтересованности видеть Россию в ВТО, и к началу 2011 года они завершили с ней переговоры, дав согласие на ее членство в этой организации<sup>128</sup>.

Абстрагируясь от проблем таможенного контроля грузино-российской границы на участках Абхазии и Южной Осетии, однозначно можно констатировать, что Грузия не в меньшей степени заинтересована иметь торговые отношения с Россией как с членом ВТО, поскольку это качественно улучшит и сделает отношения более предсказуемыми. Исходя из того, что в интересах Грузии также и не усложнять отношения с США и ЕС, по всей видимости, Тбилиси придется пойти на определенные уступки в этом вопросе.

В этом контексте заслуживает внимания подход к данному вопросу, выдвигаемый лидерами некоторых оппозиционных политических партий Грузии, которые считают, что в

---

<sup>120</sup> Например, Ketі Chkhikvadze. “Small-Biz: Planning to Export to the EU?” *The Financial*, 2010, January 11, [http://www.finchannel.com/Main\\_News/Business/74435\\_Small-Biz%3A\\_Planning\\_to\\_Export\\_to\\_the\\_EU?/](http://www.finchannel.com/Main_News/Business/74435_Small-Biz%3A_Planning_to_Export_to_the_EU?/); Ketі Chkhikvadze. “Who in the EU Knows about Georgian Wine?” *The Financial*, 2011, February 02, [http://www.finchannel.com/Main\\_News/Geo/81380\\_Who\\_in\\_the\\_EU\\_Knows\\_about\\_Georgian\\_Wine?/](http://www.finchannel.com/Main_News/Geo/81380_Who_in_the_EU_Knows_about_Georgian_Wine?/).

<sup>121</sup> Например, Dave DeSimone. “Wines from Republic of Georgia Blend Modern, Traditional Styles.” *The Pittsburgh Tribune-Review*, 2010, July 27, [http://www.pittsburghlive.com/x/pittsburghtrib/ae/s\\_692191.html](http://www.pittsburghlive.com/x/pittsburghtrib/ae/s_692191.html); Elizabeth Downer. “Wine from Georgia? It's a Great Story.” *Pittsburgh Post-Gazette*, 2010, September 02, <http://www.post-gazette.com/pg/10245/1084192-389.stm>.

<sup>122</sup> Например, Десмонд Батлер. «Премьер-министр Грузии обозначил позицию по вопросу вступления России в ВТО». *ИноСМИ.ru*, 2010, 7 октября, на сайте [www.inosmi.ru/caucasus/20101007/163434813.html](http://www.inosmi.ru/caucasus/20101007/163434813.html); «Позиция Грузии по объединению России в ВТО остается “неизменной”». *Civil Georgia*, 2010, 5 октября, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=21238>.

<sup>123</sup> Например, «Власти Грузии готовы к переговорам с РФ по поводу вступления России в ВТО». *Независимая газета*, 2010, 12 сентября, на сайте [http://www.ng.ru/cis/2010-12-09/6\\_gruzia.html](http://www.ng.ru/cis/2010-12-09/6_gruzia.html).

<sup>124</sup> «Россия и Грузия возобновили переговоры по ВТО». *Civil Georgia*, 2011, 10 марта, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=21760>.

<sup>125</sup> Anders Åslund. “Why Doesn't Russia Join the WTO?” *The Washington Quarterly*, 2010, Vol. 33, No.2, p. 11, available at [http://www.twq.com/10april/docs/10apr\\_Aslund.pdf](http://www.twq.com/10april/docs/10apr_Aslund.pdf).

<sup>126</sup> «США призывают к “креативному решению” российско-грузинского спора по вступлению России в ВТО». *Civil Georgia*, 2010, 20 октября, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=21282>.

<sup>127</sup> «Советник Обама о российско-грузинских переговорах по ВТО». *Civil Georgia*, 2011, 5 марта, на сайте <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=21744>.

<sup>128</sup> Например, Elizabeth Williamson. “Obama: Russia Belongs in WTO.” *The Wall Street Journal*, 2010, June 25, available at <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704911704575327004122683016.html>; Juliane von Reppert-Bismarck, and Alexei Anishchuk. “EU Agrees to Back Russia's WTO Entry.” *Reuters*, 2010, December 7, available at <http://www.reuters.com/article/2010/12/07/us-eu-russia-wto-idUSTRE6B621R20101207>.

---

случае, если Москва не согласится предоставить возможность Тбилиси для открытия таможенных контрольно-пропускных пунктов на абхазском и юго-осетинском участках грузино-российской границы, то Тбилиси может пойти на компромиссный вариант и потребовать от Москвы хотя бы размещение на этих участках представителей какой-либо легитимной международной организации<sup>129</sup>; такой организацией может стать ЕС, наблюдатели которого могут быть размещены на указанных участках<sup>130</sup>.

По нашему мнению, такой подход, который, по всей вероятности, может быть воспринят и правительством Грузии, вполне реалистичен и его следует дополнить *вовлечением Всемирной таможенной организации (ВТАО) в дело урегулирования таможенных вопросов между Грузией и Россией*. При этом следует учесть, что обе эти страны являются членами ВТАО (Грузия с 1993 года, а Россия с 1992 года) – организации, одной из главных задач которой является развитие международного сотрудничества в таможенной сфере, и которая поддерживает тесные контакты с Интерполом, службой ООН по контролю над наркотиками, контртеррористическим комитетом Совета безопасности ООН.

В сфере транспортировки энергетических ресурсов особое значение приобретает разработка новых подходов к проблеме диверсификации трубопроводной сети, что, прежде всего, должно опираться на замену утвердившейся парадигмы т.н. «альтернативных трубопроводов». Как известно, углеводородные ресурсы Каспийского бассейна рассматриваются альтернативными в отношении российских углеводородных ресурсов, а трубопроводы, обеспечивающие доставку нефти и газа Каспийского бассейна на Западные рынки в обход России (а также и проекты трубопроводов, которые в будущем будут это обеспечивать), считаются «альтернативными» в отношении трубопроводов, проходящих через Россию. Сам термин «альтернативный» включает в себе некое противостояние России с другими странами.

Наиболее рельефно искусственность такого восприятия развития трубопроводной сети видна на примере нефтепроводов Баку-Тбилиси-Супса (БТС), Баку-Тбилиси-Джейхан (БТД) и Южно-кавказского газопровода (ЮКГ). В частности, эти нефтепроводы обеспечивают транспортировку нефти всего лишь на уровне десяти процентов российского нефтяного экспорта, а газ, транспортируемый через ЮКГ, находится на уровне двух процентов российского экспорта газа<sup>131</sup>. Естественно, что при таком соотношении транспортируемых через эти трубопроводы нефти и газа к общему объему российского экспорта этих продуктов, БТС, БТД и ЮКГ фактически никак не могут выполнять функцию «альтернативных» трубопроводов по отношению к российским.

В действительности, БТС, БТД и ЮКГ и трубопроводы, проходящие через территорию России и транспортирующие нефть и газ в Западном направлении, являются взаимодополняющими. Да и по сути дела, для обеспечения бесперебойной транспортировки нефти и газа большое значение имеет существование невзаимосвязанных трубопроводных систем, которые в случае каких-либо непредвиденных обстоятельств (например, во время технических неполадок или ремонта) могут быть гарантами, обеспечивающими получение этих продуктов потребителями.

Исходя из сказанного, *необходимо от парадигмы «альтернативных трубопроводов» перейти к парадигме «взаимодополняющих трубопроводов», т.е. «трубопроводной*

---

<sup>129</sup> Например, “Irakli Alasania Suggests Two Preconditions for Gregorian Side to Pose before Russia’s WTO Membership.” *GHN*, 2011, March 7, available at <http://eng.ghn.ge/news-2848.html>.

<sup>130</sup> Например, “Targamadze Welcomes Starting of Negotiations on WTO with Russian Federation.” *GHN*, 2011, March 7, available at <http://eng.ghn.ge/news-2845.html>.

<sup>131</sup> Более подробно эти вопросы изучены в работе (Vladimer Papava, Sabit Bagirov, Leonid Grigoriev, Wojciech Paczynski, Marcel Salikhov, and Micheil Tokmazishvil. *Energy Trade and Cooperation Between the EU and CIS Countries*. CASE Network Reports, No. 83. Warsaw: CASE-Center for Social and Economic Research, 2009, available at [http://www.case.com.pl/upload/publikacja\\_plik/23703888\\_CNR\\_83\\_final.pdf](http://www.case.com.pl/upload/publikacja_plik/23703888_CNR_83_final.pdf)).

---

гармонизации»<sup>132</sup>. Последняя основывается на механизмах партнерства между субъектами, добывающими, транспортирующими и потребляющими нефть и газ. Именно консенсус между всеми этими сторонами должен стать основой «трубопроводной гармонизации».

Очень важно, чтобы все уже действующие трубопроводы и, в той или иной степени, актуальные трубопроводные проекты «Белого потока», «Набуко», «Северного потока» и «Южного потока» рассматривались в рамках парадигмы «трубопроводной гармонизации». А для этого необходимо, чтобы все заинтересованные стороны приняли принципиальное решение сотрудничать друг с другом с целью защиты прав потребителей по обеспечению бесперебойной доставки энергетических ресурсов. В этом направлении инициативу на себя, прежде всего, должна взять Грузия (а ещё лучше, если Грузия выступит в тандеме с Азербайджаном<sup>133</sup>) при активном содействии ЕС и США, для того чтобы убедить Москву в обоснованности парадигмы «трубопроводной гармонизации» и целесообразности её реализации.

Подытоживая сказанное, среди рассмотренных альтернатив первая из них, т.е. сохранение на ближайшую перспективу статус кво в экономических взаимоотношениях между Грузией и Россией, наименее целесообразна. Куда более предпочтительны: а) продвижение в направлении возвращения на российский рынок продуктов грузинского происхождения по инициативе крупных грузинских производителей и их объединений; б) вовлечение в урегулирование таможенных вопросов между этими странами представителей международных организаций (например, ЕС) и, в том числе ВТАО, взамен на согласие Грузии на вступление России в ВТО; в) смена парадигмы «альтернативных трубопроводов» на парадигму «взаимодополняющих трубопроводов», или «трубопроводной гармонизации», основанной на механизмах партнерства между субъектами по добыче, транспортировки и потребления нефти и газа.

Начало работы в вышеотмеченных направлениях может осуществляться в параллельном режиме, ибо они являются альтернативными не к друг другу, а к сохранению на ближайшую перспективу статус кво в экономических взаимоотношениях между Грузией и Россией.

### Рекомендации

На основе анализа пройденного в течении двух десятилетий пути экономических взаимоотношений Грузии и России выявлены основные нерешенные проблемы, которые тормозят дальнейшее развитие этих взаимоотношений. Для их разрешения необходимо:

1. возвращение продуктов грузинского происхождения на российский рынок;
2. нахождение консенсуса в вопросе вступления России в ВТО при соблюдении государственных интересов Грузии;
3. начало сотрудничества в сфере транспортировки нефти и газа в европейском направлении.

Работу по этим направлениям можно осуществлять в параллельном режиме.

---

<sup>132</sup> Vladimer Papava, and Michael Tokmazishvili. "Pipeline Harmonization Instead of Alternative Pipelines: Why the Pipeline 'Cold War' Needs to End." *Azerbaijan in the World. The Electronic Publication of Azerbaijan Diplomatic Academy*, 2008, Vol. I, No. 10, June 15, available at <http://www.ada.edu.az/biweekly/issues/150/20090327030535315.html>; Vladimer Papava, and Michael Tokmazishvili. "Russian Energy Politics and the EU: How to Change the Paradigm." *Caucasian Review of International Affairs*, 2010, Vol. 4 (2) – Spring available at [http://www.criaonline.org/Journal/11/Done\\_Russian\\_Energy\\_Politics\\_and\\_EU\\_How\\_to\\_Change\\_the\\_Paradigm\\_by\\_Vladimir\\_Papava\\_and\\_Michael\\_Tokmazishvili.pdf](http://www.criaonline.org/Journal/11/Done_Russian_Energy_Politics_and_EU_How_to_Change_the_Paradigm_by_Vladimir_Papava_and_Michael_Tokmazishvili.pdf).

<sup>133</sup> Vladimer Papava. "Formation and Development of the "Caucasian Tandem"." *Azerbaijan Focus*, 2009, Vol. 1 (1).

---

Вопросом возвращения продуктов грузинского происхождения на российский рынок, прежде всего, должны заняться те товаропроизводители (и их объединения), которые потеряли этот рынок. Грузинское правительство, со своей стороны, никак не должно им в этом препятствовать.

Взамен на согласие Грузии на вступление России в ВТО, Тбилиси должен потребовать от Москвы вовлечение в урегулирование таможенных вопросов между этими странами представителей международных организаций (например, ЕС) и, в том числе, ВТАО. При решении данного вопроса огромное значение будет иметь готовность этих международных организаций принять участие в урегулировании таможенных вопросов между Грузией и Россией на абхазском и юго-осетинском участках границы. Для этого грузинское руководство должно начать переговоры с соответствующими структурами ЕС и руководством ВТАО.

В начале налаживания сотрудничества между Грузией и Россией в сфере транспортировки нефти и газа в европейском направлении необходимо отказаться от парадигмы «альтернативных трубопроводов» и перейти к парадигме «взаимодополняющих трубопроводов», иными словами, «трубопроводной гармонизации». Такая смена парадигм возможна только при активном содействии всех заинтересованных сторон и, прежде всего, ЕС и тех его стран-членов, которые непосредственно получают (или смогут в будущем получать) нефть и газ через Грузию. С этой целью грузинское руководство должно активизировать работу непосредственно с этими странами, а также с руководством ЕС для достижения вышеуказанной замены парадигмы «альтернативных трубопроводов» на парадигму «взаимодополняющих трубопроводов», т.е. «трубопроводной гармонизации». Не в меньшей степени следует активизировать работу в данном направлении и с руководством США, имеющим существенное влияние на формирование и реализацию энергетической политики Запада в Евразии.

## **Выводы**

Несмотря на сложности во взаимоотношениях Грузии и России, особенно после войны между ними в августе 2008 года, экономические связи между этими странами не прерывались. В частности, продолжается (хотя на качественно более низком уровне) торговля между ними, и при этом куда более значительна инвестиционная активность российского капитала в грузинской экономике, а грузинская рабочая сила (как и рабочая сила из других стран бывшего СССР) активно используется в российской экономике, и часть своих доходов работающие в России перечисляют родственникам, живущим в Грузии.

Помимо этого, в экономических взаимоотношениях Грузии и России накопился ряд острых проблем, разрешению которых необходимо уделить особое внимание. Это и возвращение на российский рынок продуктов грузинского происхождения, и нахождение консенсуса преодоления грузинского «барьера» для вступления России в ВТО, и начало сотрудничества по транспортировке в европейском направлении нефти и газа. Если для разрешения первой проблемы инициативу в свои руки должны взять грузинские товаропроизводители и их объединения, то при разрешении двух других проблем особое значение имеют активные действия грузинского руководства и той части международного сообщества, которая непосредственно заинтересована в этом. Формат международных организаций, членами которых являются и Грузия, и Россия, может сыграть значительную роль в достижении определенных позитивных результатов.

---

## ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПОЗИЦИОНИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ ГРУЗИИ: ВЗГЛЯД ИЗ МОСКВЫ<sup>134</sup>

Борис Фрумкин

*Заведующий сектором Института экономики РАН,  
кандидат экономических наук, доцент*

### Введение

В 2011 и 2012 гг. складываются уникальные возможности качественного улучшения международного экономического позиционирования Грузии, включая стратегически важные для нее отношения с Россией. Однако их реализация не предопределена.

С одной стороны, для Грузии сохраняются и даже усиливаются глобальные и региональные вызовы. Хронические мировые – энергетический и продовольственный – кризисы в стране, импортирующей почти 100% нефти и газа и около 80% продовольствия<sup>135</sup>, подстегивают инфляцию, сдерживая снижение числа «энергетических и продовольственных бедняков». Растущая зависимость от внешних вливаний (в 2010 г. отрицательное внешнеторговое сальдо составляло более 30% ВВП, накопленные прямые иностранные инвестиции (ПИИ) – около 50%, общий внешний долг – свыше 80% ВВП) в условиях неустойчивого посткризисного восстановления мирового хозяйства чревата быстрым разбалансированием грузинской экономики, вплоть до дефолта. При этом вряд ли возможно повторное получение страной международной финансовой помощи в масштабах 2008 г. (35% ВВП). Маловероятной остается перспектива присоединения к НАТО и, особенно, к ЕС. Ведущие страны-члены ВТО раздражены неуступчивостью Грузии по вопросу вступления России, препятствующей их торгово-экономической экспансии на российский рынок. Заметно поубавился имидж Грузии как «трубопроводной демократии», противостоящей диктату российской «углеводородной деспотии», т.к. нефть и газ она теперь получает от «неомонархического» Азербайджана. В региональном разрезе по международному рейтингу «миролюбивых стран» Грузия в 2010 г. позиционировалась практически на уровне России, заметно отстав по «миролюбивости» от всех соседей, кроме Ирана. Все более реальным становится дополнение перманентного беспокойства на Северном Кавказе распространением на Армению, Азербайджан, возможно, Иран «синдрома панарабской революции». Не исключено возникновение социально-политической напряженности в соседствующих регионах Грузии с компактным проживанием армян и азербайджанцев. Не теряют остроты гуманитарные проблемы, прежде всего, проблема беженцев из Абхазии и Южной Осетии, расселения турок-месхетинцев, затруднения в контактах с обширной грузинской диаспорой в России.

С другой стороны, эти же вызовы повышают геоэкономический и политический потенциал Грузии. Нарушения нефтегазовых поставок с Ближнего Востока и авария на японских АЭС заметно повысили интерес ЕС к углеводородным ресурсам Каспийского региона и России, создавая возможность перехода от «трубопроводного соперничества» к «трубопроводному сотрудничеству» Южного Кавказа и России. Затягивание мирового продовольственного кризиса делает актуальным «грузинский транзит» зерна из Казахстана, а, возможно, и из России. Возрастают шансы нормализации российско-грузинских экономических связей в свете стремления России завершить процесс присоединения к ВТО. До начала крупномасштабного погашения внешних кредитов в 2013 г. Грузия имеет реальные шансы ускорить модернизацию производства и экспорта. Растет интерес глобальных политических игроков – России, США, ЕС, Китая – к военно-

---

<sup>134</sup> Приводимые в статье цифровые данные, если не указан иной источник, рассчитаны автором по: <http://www.geostat.ge>; <http://www.nbg.gov.ge>; [www.cia.gov](http://www.cia.gov)

<sup>135</sup> Шавгулидзе Л. Заброшенное всеми сельское хозяйство. 07.12.2010. [www.georgiamonitor.org](http://www.georgiamonitor.org)

---

политической стабильности в Грузии и на Южном Кавказе в целом, связанной с недопущением дестабилизации на юге России и образования «дуги политической неопределенности и конфликтов» от Марокко до Афганистана.

*Цель статьи* – выявить направления реализации новых возможностей, оценить региональный формат и движущие силы этого процесса. Ее главная задача – дать некоторые рекомендации прикладного характера. *В методологическом плане статья* концентрируется на отношениях Грузии с важнейшими для нее регионально–интеграционными объединениями (существующими и потенциальными) и их бизнес–структурами, наиболее активными в грузинской экономике. К первым условно можно отнести Таможенный союз России, Беларуси и Казахстана (с учетом тесно связанной с ними Украины), стратегических партнеров Грузии по Южному Кавказу (Армению и Азербайджан), ведущих ее партнеров по Большому Кавказу (Турцию и Иран) и главный интеграционный ориентир Грузии – Евросоюз. Ко вторым – ряд их компаний, банков и т.д. Такой подход обусловлен близким (в т.ч. непосредственным) соседством и ключевым значением перечисленных групп стран во внешнеэкономических связях Грузии. В 2010 г. на них приходилось почти 55% притока в нее ПИИ, 72% экспорта, 76% импорта и 87% денежных переводов из–за рубежа. По этим же причинам не рассматриваются экономические связи Грузии с США, СНГ (т.к. наиболее важные партнеры Грузии в его рамках попали в первую группу) и ГУАМ (фактически «перекрытого» новым форматом сотрудничества с ЕС в рамках Восточного партнерства).

*В качестве рабочей гипотезы* принимаются следующие положения:

- международное экономическое позиционирование Грузии целесообразно рассматривать во взаимосвязанных глобальном, макрорегиональном и субрегиональном аспектах;
- глобальный аспект предполагает трактовку страны как звена в формировании геоэкономической системы взаимосвязей Европа – Азия, в процессе которого основными партнерами Грузии выступают Евросоюз (как доминирующий европейский) и Таможенный союз (как важный евразийский) внешние акторы;
- макрорегиональный аспект трактует Грузию как органический элемент геоэкономического пространства, складывающегося между Каспийским и Черным морями, и дополняет двух вышеуказанных внешних игроков третьим – странами Большого Кавказа;
- субрегиональный аспект касается непосредственно геоэкономического пространства Южного Кавказа и акцентируется на партнерстве Грузии с географически близкими внешними акторами – Таможенным союзом, группой Большого Кавказа и группой Южного Кавказа.<sup>136</sup>

Рассматривается преимущественно экономическая составляющая регионально–интеграционного позиционирования Грузии в различных форматах. При этом собственно двусторонние торгово–экономические связи Грузии и России учитываются, но не являются основным объектом анализа. Политическая составляющая процессов международного позиционирования Грузии приводится лишь как фон экономического взаимодействия. Конечно, все крупные интеграционно–экономические проекты (в частности, в рамках ЕС) изначально иницируются и реализуются как политические на основе консенсуса на уровне национальных правительств и политических элит, причем без явной поддержки, а иногда и при сопротивлении, значительной части общества. Однако долговременно успешными они могут быть лишь на основе реальных экономических

---

<sup>136</sup> Подобный подход применительно к региону Южного Кавказа использован, например, в статье Бараташвили Е., Баидошвили Д. Экономическая интеграция Грузии на Южном Кавказе. 31.01.2011. [www.kavkasia.net/Georgia/article](http://www.kavkasia.net/Georgia/article).

---

предпосылок (это хорошо показал нынешний кризис зоны евро из-за экономической неготовности Греции, Португалии и Ирландии к поддержанию единой валютной зоны). Иногда политические и экономические интеграционные процессы разграничиваются сознательно и целенаправленно. Например, сотрудничество шести стран Восточной Европы с ЕС в рамках Восточного партнерства в экономическом контексте предусматривает интеграцию, а в политическом – только ассоциацию, т.е. на практике реализуется принцип, выдвинутый бывшим Председателем Еврокомиссии Р.Проди в отношении «периферийных» соседей ЕС, - «всё, кроме участия в институтах ЕС». В этом смысле представляется оправданным и возможным относительно самостоятельное рассмотрение экономических предпосылок и перспектив международного позиционирования в трех вышеупомянутых измерениях, хотя их реализация, в значительной мере, будет зависеть от развития политических отношений Грузии и России.

### **Описание проблемы и возможные сценарии развития событий**

Истекшее пятилетие, несмотря на заметный прогресс в либерализации и открытости и связанные с ним определенные динамизацию и улучшение структуры экономики Грузии, дало лишь ограниченные позитивные сдвиги в ее международном экономическом позиционировании. В нем, по-прежнему, преобладает пассивный «уклон». Экономический рост, в значительной мере, поддерживается массированными внешними финансовыми вливаниями. Доля текущих ПИИ в ВВП Грузии после скачкообразного роста в 2007 г. (почти до 20% годового ВВП) в 2010 г. опустилась чуть ниже уровня 2005 г. (менее 5,5%). Однако по доле накопленных в экономике ПИИ Грузия на «постсоветском пространстве» уступает лишь странам Балтии, в которых в 2008 г. кризисный отток иностранного капитала вызвал шоковый спад производства. Структура ПИИ не нацелена на модернизационный рост. В 2010 г. в ней доминировали транспорт и коммуникации (35%), создающие только инфраструктурные предпосылки роста. Непосредственно работающую на такой рост промышленность пошло лишь 16%, на обеспечивающую ее энергетику – менее 4% и на «антиинфляционное» сельское хозяйство – менее 2%.

Этого явно недостаточно для переориентации с преимущественно импортного на активно экспортное развитие. Даже в 2010 г. структура экспорта оставалась полусырьевой и низкотехнологичной. Доля в ней металлов, руд, алкоголя и небазовых пищевых продуктов превышала 50%. Довольно высокая доля транспортных средств (около 16%), обеспечивалась в основном малопрогрессивным реэкспортом легковых автомобилей, а доля перспективной электроэнергии не достигала 3%. Недостаточно эффективной была и структура импорта. В ней, что приемлемо для лишенной углеводородных ресурсов страны, доминировали газ, нефть и нефтепродукты (почти 18%). Однако доля необходимых для технического перевооружения машин и оборудования (кроме средств транспорта) составляла лишь 15%, пшеницы, табака и лекарств для населения – 10%. При этом доля импорта в ВВП росла опережающими темпами и в 2010 г. превысила 45%. Отрицательное внешнеторговое сальдо выросло в 2,2 раза, превысив \$3,5 млрд., что составило 31% ВВП. Оно лишь в небольшой степени компенсировалось колеблющимся текущим притоком ПИИ и денежными трансферами физических лиц (доля которых возросла почти в 1,4 раза и составила 8,4% ВВП).<sup>137</sup> Страна продолжала жить взаймы. Общий внешний долг увеличился в 2,5 раза и составил \$9,4 млрд. или почти 84% ВВП. Золотовалютные резервы были достаточны для оплаты только полугодового импорта страны. Нарастание импорта ослабило национальную валюту по отношению к доллару США и вывело Грузию на второе место по уровню инфляции на постсоветском пространстве.

---

<sup>137</sup> По доле соотечественников, проживающих ныне за рубежом, Грузия (25,1%) занимает второе место среди бывших республик СССР после Армении (28,2%). <http://demoscope.ru/weekly/2010/0445/barom01.php>



---

*Возможны три сценария дальнейшего экономического развития Грузии.*

- Консервативный – с сохранением сложившихся тенденций – не сможет дать устойчивые темпы прироста более 3% и уже через 3-4 года чреват разбалансировкой экономики, девальвацией лари, скачкообразным нарастанием инфляции, частичным или полным дефолтом и социально–политической дестабилизацией;
- Эволюционный – с некоторым улучшением структуры и частичной переориентацией на импортозамещение (прежде всего по продовольствию) и активизацию экспорта – может обеспечить средние темпы прироста (5-6%) с сохранением ползучей инфляции, высокого долгового бремени с маловероятной реструктуризацией, а следовательно, неизбежным ужесточением налогово–бюджетной политики, сдерживающей рост инвестиций и жизненного уровня населения;
- Модернизационный – предполагающий активную инновационно-инвестиционную перестройку производства и экспорта товаров (в т.ч. путем формирования перспективных производственно–экспортных кластеров), дополнение ее развитием экспорто-ориентированной сферы услуг (прежде всего, транзита энергоресурсов и информационно-коммуникационного трафика, экспорта электроэнергии, в основном неуглеводородного происхождения – с использованием гидроресурсов, ветровой и солнечной энергии, а также туризма на собственной продовольственной базе). Этот вариант развития может обеспечить темпы прироста более 7% и, возможно, позволит приблизиться к декларируемой в Грузии задаче удвоения экспорта к 2015 г.

*Грузия с ее ограниченными внутренними природными, трудовыми и финансовыми ресурсами и рынком может развиваться только на основе международного торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества.* Поэтому приближение к тому или иному сценарию будет во многом зависеть от правильного выбора стратегии взаимоотношений Грузии с основными региональными игроками в Большой Европе и на Большом Кавказе.

Пока динамика и значение этих взаимоотношений слабо коррелированы и довольно изменчивы. *В сфере ПИИ* преобладает Евросоюз, хотя за 2005–2010 гг. доля его текущих ПИИ в ВВП Грузии снизилась вдвое – до 1,9% при снижении их объема в 2010 г. В два раза (до 0,3% ВВП) снизилась доля Таможенного союза, хотя в 2010 г. наблюдался рост его ПИИ. В четыре раза (до 0,27%) при небольшом их приросте в 2010 г. уменьшилась доля Южного Кавказа при небольшом приросте его ПИИ в 2010 г. Почти не изменилась (0,37%) доля Большого Кавказа при заметном снижении его ПИИ в 2010 г. *В экспорте* преобладает Южный Кавказ, доля поставок в который в грузинском ВВП почти удвоилась (возросла до 3,6%) на фоне неизменной доли Большого Кавказа (2,0%), небольшого снижения доли ЕС (до 2,6%) и заметного (почти в три раза – до 0,9%) спада доли Таможенного союза. *В импорте* с небольшой растущей динамикой доминирует ЕС (12,8%) при удвоении доли Большого Кавказа (до 8,4%), практической неизменности доли Южного Кавказа (4,5%) и при снижении в 1,7 раза (до 3,6%) доли Таможенного союза. Единственной сферой безусловного доминирования Таможенного союза (4,8% ВВП Грузии в 2010 г.) являются *иностранные денежные переводы*. Доля ЕС в 3 раза, Большого Кавказа в 25 раз и Южного Кавказа почти в 50 раз ниже.

*Проблемы и перспективы развития Грузии следует рассматривать применительно к основным регионально–интеграционным партнерам этой страны.*

### **Отношения с Таможенным союзом**

В Таможенном союзе доминирующее, но не монопольное, положение занимает Россия. Это дает возможность находить при посредстве Таможенного союза на многосторонней основе

компромиссные решения, в том числе, и по собственно российско–грузинским экономическим взаимоотношениям. Например, общая таможенно–торговая политика препятствует введению Россией односторонних тарифных и нетарифных ограничений (в т.ч. санитарных, ветеринарных и иных технических барьеров, специальных защитных мер), способствует практическому использованию в торгово–инвестиционных связях принципов ВТО и т.д. Подготовка к созданию Таможенного союза и первые месяцы его деятельности уже дали некоторый эффект: в декабре 2009 г. Россия согласилась сохранить за Грузией торговый режим страны СНГ, несмотря на ее выход из этой организации; в марте 2010 г. была вновь разрешена прямая торговля с Грузией, прекращенная после разрыва дипотношений; в марте 2011 г. официально объявлено о возможности (при условии проведения грузинскими производителями необходимых «контрольных мероприятий») отмены запрета на ввоз из Грузии вина и минеральной воды, резко снизившего грузинский экспорт после 2006 г.<sup>138</sup> Эти шаги, прямо вытекающие из принятия правил Таможенного союза, призваны также способствовать снятию Грузией возражений против вступления России в ВТО. В 2010 и 2011 гг. уже удалось несколько динамизировать российско–грузинскую торговлю. За весь период 2005–2010 гг. доля Таможенного союза в целом в экспорте Грузии снизилась втрое (до 6,6%) и в импорте – вдвое (до 8,0%) из-за сокращения доли России, соответственно, до 2,2% и 5,5%. В то же время общий объем экспорта Грузии в Беларусь и Казахстан возрос в 6 раз, а импорта из этих стран – в 7 раз. Кроме того, эта торговля была более сбалансирована, чем с Большим Кавказом и ЕС: грузинский экспорт в страны Таможенного союза покрывал импорт примерно на 26% против 25% для Большого Кавказа и 21% для ЕС. В 2010 и 2011 гг. доля России вновь начала расти, особенно в грузинском импорте (в январе 2011 г. – почти до 8%). Для России торговля с Грузией гораздо менее значима. В 2010 г. на Грузию приходилось лишь 0,7% российского экспорта и 0,1% импорта. Таможенный союз однозначно доминирует и в денежных переводах в Грузию. В 2010 г. его доля составляла около 58% (в т.ч. России – 56%), в 5 раз превышая поступления от грузинского экспорта в страны Таможенного союза.

Заметно улучшилась ситуация с притоком в Грузию ПИИ из Таможенного союза. После резкого (в 8 раз до 1,1%) снижения в 2005–2009 гг., в 2010 г. доля Таможенного союза возросла в 5 раз (до 5,1%) из-за роста российских инвестиций в 6 раз, что составило 9,6%. Россия из внешних «коллективных инвесторов» в Грузии теперь уступает только ЕС. Российский капитал был и остается важным фактором внешнего инвестирования Грузии и главной движущей силой развития грузино–российских торгово–экономических связей. В 2007 г. накопленные российские ПИИ составляли рекордные 50% всего их объема в Грузии или 25% ВВП страны.<sup>139</sup> Несмотря на последующее снижение этих долей, российские инвесторы сохранили важное, а иногда и решающее, значение для грузинской экономики. В начале 2009 г. почти 400 компаний с участием российского капитала (в т.ч. около 100 под его контролем) действовали примерно в 50 отраслях и подотраслях грузинской экономики.<sup>140</sup>

Спецификой российского инвестирования в Грузии является преобладание в нем крупных государственных или частных корпораций и концентрация в стратегических производственно–экспортных секторах экономики (энергетике, транспорте, телекоммуникациях, банковском секторе, добывающих и пищевых отраслях). Так, контролируемая российским государством компания «Интер РАО» владеет или управляет почти 50% установленной мощности грузинских электростанций (включая крупнейшие ГЭС – «Ингури ГЭС» и ТЭС – «Мтквари»), единственной пока в стране транзитно–экспортной высоковольтной ЛЭП и примерно 34% мощности распределительных энергосетей (через компанию «Теласи»). Для сравнения 17 новых ГЭС, строительство которых намечено новой

<sup>138</sup> [www.gazeta.ru/busines/2011/03/10/](http://www.gazeta.ru/busines/2011/03/10/)

<sup>139</sup> Economy of Georgia (country). [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

<sup>140</sup> Economy of Georgia (country). [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org); Российский бизнес в Грузии после Августовской войны. Аналитическая группа фонда «Наследие Евразии». 02.06.2009. [www.eurasianhome.org](http://www.eurasianhome.org)

---

грузинской энергопрограммой, по мощности в 1,3 раза меньше, чем одна «Ингури ГЭС», управляемая «Интер РАО».<sup>141</sup>

Вплоть до перехода Грузии на импорт из Азербайджана «Газпром» аккуратно и бесперебойно поставлял ей газ (в объеме 10% внутреннего потребления) в оплату за газовый транзит в Армению. Государственный «Внешторгбанк» контролирует пятый по активам грузинский банк «ВТБ – Грузия», финансировавший, кстати, начало грузинской госпрограммы по созданию региональных газотурбинных электростанций.

Госконцерн «Российские железные дороги – РЖД» владеет ведущей грузинской паромной компанией, связывающей Поти и российский порт «Кавказ». Одна из ведущих российских частных компаний «Лукойл» через грузинскую «дочку» контролирует около 25% розничных продаж бензина и дизтоплива, «Вымпелком» – 13% грузинского рынка сотовой связи и даже довольно поздно пришедший «Вимм-Билль-Данн» – 10% грузинского рынка молочных продуктов.

*Российские инвестиции в значительной мере обеспечивают производственную базу грузинского экспорта (ферросплавов, стали и золота, азотных удобрений, вина) и снабжения внутреннего рынка (производство зерна и сахара).*

*При этом российские компании являются скорее проводниками грузинских государственно-экономических интересов в России, чем российских – в Грузии. Лояльность их стране пребывания особенно проявилась в ходе военного конфликта 2008 г., когда ни одна «дочка» российских государственных и частных компаний не нарушила работу, а некоторые даже ее активизировали («Вымпелком») или финансировали гуманитарные акции («Вымпелком», «Интер РАО»). Не был затруднен и перевод денег из России в Грузию. «Лукойл – Грузия» в 2008 г. стал третьим по значению плательщиком в «кризисный бюджет» страны. Такое поведение было оценено грузинским обществом. Согласно опросам общественного мнения в октябре–декабре 2008 г., лишь 36% респондентов высказались против покупки российским капиталом бизнеса в Грузии и лишь 27% положительно оценили ограничения на торговлю с Россией для Грузии.<sup>142</sup> Функционирование и реабилитация «Ингури ГЭС», территориально разделенной между Грузией и Абхазией, обеспечиваются только благодаря управлению «Интер РАО». Устойчивость экономических взаимосвязей, даже после военного конфликта, разрыва дипломатических и прекращения прямых торговых отношений, подтвердила близость базовых хозяйственных интересов России и Грузии на государственном и крупно-корпоративном уровне. Показательно, что министерство энергетики Грузии уже в декабре 2008 г. подписало с контролируемой российским государством «Интер РАО» конфиденциальный меморандум об управлении «Ингури ГЭС», а в апреле 2011 г. – соглашение о передаче во владение «Интер РАО» ГЭС «Храми-1» и «Храми-2» для их реабилитации и о строительстве трех новых ГЭС «Храми-3, -4 и -5» с суммарной мощностью в 90-100 МВт (19-21% от нынешней мощности грузинских электростанций) и российскими инвестициями почти в \$200 млн. Учитывая устойчивое двустороннее взаимодействие в энергетике, международные финансовые институты продолжили поддержку российских проектов в Грузии, например, ЕБРР предоставил «Теласи» кредит в \$25 млн. и грант в \$0,25 млн. на реабилитацию и расширение электrorаспределительных сетей, а также заем «ВТБ – Грузия» в \$7 млн. на развитие регионального кредитования частного сектора (особенно в сельском хозяйстве).<sup>143</sup>*

---

<sup>141</sup> Рассчитано по: Doggart C. Russian Investments in Georgia's Electricity Sector: Causes and Consequences. International Association for Energy Economics. IAEE Energy Forum. First quarter 2011. [www.iaee.org](http://www.iaee.org) ; 06.01.2011. [www.newsgeorgia.ru](http://www.newsgeorgia.ru)

<sup>142</sup> Российский бизнес в Грузии после Августовской войны. Аналитическая группа фонда «Наследие Евразии». 02.06.2009. [www.eurasianhome.org](http://www.eurasianhome.org)

<sup>143</sup> Charap S., Welt C. A More Proactive U.S. Approach to the Georgia Conflicts. Center for American Progress. February, 2011. [www.americanprogress.org](http://www.americanprogress.org) ; 08.04.2011. [www.newsgeorgia.ru](http://www.newsgeorgia.ru)

Аналогичные тенденции наблюдаются и в экспансии казахского капитала. Грузинские «дочки» контролируемого государством концерна «КазМунайГаз» купили крупнейшую в стране Тбилисскую газораспределительную компанию и известный курортный комплекс «Боржоми – Ликани». Контролируемый им румынский «Ромпетрол - Грузия» по числу АЗС в Грузии приблизился к «Лукойлу». «КазМунайГаз» также начал экспорт нефти транзитом через грузинские морские терминалы в Батуми и Кулеви. В финансовом секторе активно действуют два казахских крупных частных банка, «дочка» одного из которых («Туран Алем») купила крупнейшую в Грузии компанию-оператор фиксированной связи.<sup>144</sup> Белорусские инвестиции в Грузии незначительны, не относятся к ключевым отраслям и в последние два года снизились в связи с ухудшением экономической ситуации в Беларуси.

На перспективу интересы национальных государств и компаний Таможенного союза в развитии экономического сотрудничества в основном совпадают, хотя и имеются тактические расхождения. «Интер РАО» и «Газпром» больше заинтересованы в расширении участия в электроэнергетике Грузии и импорта электроэнергии (уже в 2009 г. на Грузию приходилось 17% импорта и 2% экспорта электроэнергии «Интер РАО»)<sup>145</sup>, меньше в нефтегазовом транзите (в основном газа в Армению и электроэнергии из Армении), «КазМунайГаз» больше заинтересован в развитии транзита через Грузию нефти (в т.ч. с дальнейшей морской доставкой в Румынию, где эта компания владеет нефтепереработкой). Компания «РЖД» хотела бы стать совладельцем Грузинских железных дорог, чтобы эффективнее организовать железнодорожно–паромное сообщение с Арменией и возобновить перевозки через Абхазию. Банки обеих стран стремятся к участию в развитии в Грузии международного туризма. Телекоммуникационные компании заинтересованы в налаживании надежного трафика из Европы в Азию через Грузию. Ведущий российский оператор международной связи «Ростелеком» (с 30% участием государства) в рамках международного консорциума начал модернизацию подводного кабеля в Грузию для этих целей. Возвращение на российский рынок вина и минеральной воды могло бы дать более быстрый и более значимый результат (например, удвоить стоимость грузинского экспорта в Россию в течение 1– 2 лет), чем поиски новых рынков сбыта от США до Китая. В 2005 г. только в Россию Грузия поставила 52 млн. бутылок вина, а в 2010 г. в 46 стран мира – менее 15 млн. бутылок. При этом более 79% грузинского экспорта вина пришлось всего на 4 страны (Украину – 51%, Казахстан и Беларусь вместе – более 22%, Польшу – около 6%), а на остальные 42 страны – всего 21%.<sup>146</sup>

Хорошая база имеется для поставок в Грузию зерна, растительного масла, свинины и мяса птицы из России; зерна, муки и говядины из Казахстана; молочных продуктов из Беларуси. Перспективы здесь неплохие, поскольку, по опросам июля 2010 г., российским потребительским товарам доверяли 45% грузинских покупателей - намного больше, чем, например, товарам из Ирана и Турции.

Тем не менее, потенциал развития взаимной торговли на основе традиционной структуры грузинского экспорта ограничен. Вряд ли следует ожидать и существенного увеличения денежных переводов из стран Таможенного союза. Импульс экономическому взаимодействию может дать развитие сотрудничества в сфере информационно–телекоммуникационных и транспортно–транзитных услуг, а также модернизационного партнерства, например, активизации координации и кооперации НИОКР на базе как адаптированных к новым условиям организаций академической и отраслевой науки, так и формирующихся научно–инновационных кластеров (например, вокруг университетов, технологических институтов). Не исключено, в принципе, и восстановление на новой организационно-технологической основе кооперации в производстве локомотивов и

<sup>144</sup> Буракова Л. Почему у Тбилиси получились реформы. 13.11.2010. [www.forbes.ru/ekonomika](http://www.forbes.ru/ekonomika)

<sup>145</sup> Charap S., Welt C. Op.cit.

<sup>146</sup> Рассчитано по: 30.12.2010. [www.newsgeorgia.ru](http://www.newsgeorgia.ru)

---

вагонов (с участием «Вагоностроительного холдинга») и даже авиакосмической продукции гражданского назначения (с участием компании «ТАМ»).

Формированию необходимой для этого институционально–правовой базы могло бы способствовать содействие Грузии вступлению России, Казахстана и Беларуси в ВТО, тем более, что к этому ее «подталкивают» США (во всяком случае в отношении России) и основные страны ЕС. Так, в апреле 2011 г. бывший помощник президента США по вопросам национальной безопасности, директор по России и Евроазиатскому региону в Совете национальной безопасности М.Макфол прямо заявил, что нерешенность грузинского вопроса не должна препятствовать вступлению России в ВТО: «Мы неоднократно говорили грузинскому правительству о том, что блокирование российского вступления, угроза наложить эмбарго не является способом решения политических проблем между двумя странами. ВТО не является способом решить вопросы суверенитета и территориальной целостности».<sup>147</sup> Целесообразно было бы и нахождение взаимоприемлемых путей сотрудничества Грузии с Таможенным союзом, а также подключения ее к более широким форматам сотрудничества в рамках СНГ на основе подготовленных для подписания в мае 2011 г. Договора о зоне свободной торговли и проекта Межгосударственной программы инновационного сотрудничества государств–участников СНГ на период до 2020 г.

В перспективе сотрудничество с Таможенным союзом, который уже ведет переговоры по заключению соглашения о свободной торговле с Европейской ассоциацией свободной торговли, может облегчить Грузии доступ на рынки стран ЕАСТ.

### **Отношения со странами Южного Кавказа**

Торговля Грузии с Арменией и Азербайджаном была достаточно динамичной и наиболее сбалансированной, причем по всем параметрам, кроме денежных переводов из–за границы, лидировал Азербайджан. За 2005–2010 гг. доля Южного Кавказа в экспорте Грузии возросла в 1,7 раза почти до 26% (в т.ч. Азербайджана – до 15%), в импорте – стабилизировалась на уровне 10–11% (примерно 9%), причем степень покрытия экспортом импорта возросла в 1,8 раза, достигнув рекордных для Грузии 79% (примерно втрое выше, чем для Таможенного союза и Большого Кавказа). В притоке ПИИ доля Южного Кавказа, напротив, снизилась почти втрое (до 5,2%), хотя в 2010 г. этот приток вновь возрос за счет Азербайджана. Роль Южного Кавказа в денежных переводах в Грузию незначительна: в 2010 г. – 1,2% (0,5% из Азербайджана). В инвестиционной сфере со стороны Азербайджана преобладают крупные компании с государственным участием, со стороны Армении более активен малый и средний бизнес. Развитие сотрудничества с обеими странами сдерживается различиями в режиме экономики (либерально–транспарентный в Грузии, более административно–регулируемый в Армении, практически непрозрачный и авторитарный в Азербайджане, который не спешит и со вступлением в ВТО). Наметилась тенденция перевода части армянского бизнеса в инвестиционно более привлекательную Грузию. Различия в национально–государственных экономических интересах, напротив, стимулируют двусторонние армяно–грузинские и азербайджано–грузинские связи. Почти 70% внешней торговли Армении осуществляется транзитом через Грузию. Из–за нерешенности Карабахской проблемы, стремление Азербайджана найти альтернативные российским маршруты доставки нефти и газа в Европу реализуется через Грузию, в обход более короткого пути через Армению. В последние годы к этому добавляется и строительство через Грузию обходящих Армению железной дороги и ЛЭП.

Учитывая схожую структуру экспорта (кроме преобладания нефти и газа у Азербайджана и более высокой доли относительно технологичных товаров у Армении), трудно ожидать значительного роста взаимной торговли без модернизации производства товаров и

---

<sup>147</sup> Майкл Макфол. Россия никогда не была ближе к вступлению в ВТО. 15.04.2011. [www.voanews.com/russian](http://www.voanews.com/russian)

---

расширения поставок услуг (продажи и транзита электроэнергии, транзита нефти и газа - для Грузии, телекоммуникационного трафика – пока по скорости Интернета Грузия в 2–4 раза опережает Армению и Азербайджан, почти вдвое отставая от России). Ограниченность внутреннего интеграционного потенциала региона Южного Кавказа без внешнего инновационно–инвестиционного стимула отмечалась рядом экспертов ЕС, в т.ч. занимающихся проблематикой Восточного партнерства<sup>148</sup>.

### **Отношения со странами Большого Кавказа**

Турция и Иран являются второй по значению группой партнеров Грузии по импорту (18,5% в 2010 г.) и третьей – по экспорту (14,4% в том же году). При этом по несбалансированности торговли не в пользу Грузии Большой Кавказ уступает только Евросоюзу (грузинский экспорт покрывает импорт всего на 25%). В области ПИИ Большой Кавказ перешел с четвертого на третье место (7,0% в 2010 г.), уступив ЕС и России. В сфере денежных переводов роль Большого Кавказа невелика: его доля (3,3%) в 17 раз меньше доли Таможенного союза и почти в 6 раз ниже ЕС. По всем направлениям экономических взаимосвязей доминирует Турция. Турецкие компании занимают важное место в строительстве, легкой промышленности, банковском и транспортном секторах экономики Грузии. Оба международных аэропорта Грузии контролируются турецкой компанией, устанавливаемые которой тарифы на обслуживание (в сочетании с демпинговыми ценами турецкой авиакомпании) фактически ведут к убыточности грузинских авиалиний. В последние годы Турция активно входит в развивающийся туристический комплекс Грузии. Однако главную роль Турция играет как потребитель и транзитер идущего через Грузию нефтегазового экспорта Азербайджана, а также как растущий рынок для грузинского и азербайджанского экспорта электроэнергии. Армения исключена из этого международного энергопотока, что усиливает ее ориентацию на Иран (при доминировании России в армянском энергокомплексе).

Турция использует свое доминирующее положение для получения более льготных условий транзита, вследствие чего Азербайджан и Грузия начали поиск альтернативных маршрутов (газо-транспортный проект АГРИ). *Важной составляющей отношений в энергетике является развитие и обеспечение безопасности работающих (в Армении и Иране) и проектируемых (в Турции) АЭС в регионе, базирующихся на российских технологиях, оборудовании и топливе.*

### **Отношения с Евросоюзом**

Евросоюз доминирует по всем направлениям внешнеэкономических связей Грузии, кроме заграничных денежных переводов. Однако торговля с Евросоюзом – самый асимметричный элемент грузинской внешней торговли. В 2010 г. на ЕС приходилось 18,7% экспорта и 28,2% импорта Грузии. Соответствующие показатели для ЕС составляли 0,1% и 0,2% - самый низкий уровень для «групповых партнеров» Грузии. Самым низким было и покрытие грузинским экспортом импорта из ЕС – 21%. ЕС преобладает и в текущих ПИИ в Грузию, однако его доля за 2005 – 2010 гг. снизилась в 1,5 раза и составила 36,3%.

*В целом Грузия более интересна ЕС как политический партнер, фактор поддержания стабильности в регионе. Однако эта функция была существенно ослаблена военным конфликтом 2008 г. и его политическими последствиями. Экономическая значимость Грузии*

---

<sup>148</sup> См., например, Польский эксперт о Кавказе: «Торговля – да, сотрудничество – да, интеграция – нет». 21.02.2011. [www.regnum.ru/news/](http://www.regnum.ru/news/); Gromadzki G. Cudów nie oczekujmy. Nowa Europa Wschodnia, № 2/2011. [www.new.org.pl.](http://www.new.org.pl/); Sikorski T. Partnerstwo Wschodnie w Gruzji: pierwsze rezultaty. PISM Biuletyn, № 19, 22.02.2011. [www.pism.pl](http://www.pism.pl).

---

для ЕС связана, прежде всего, с ее ролью как транзитера энергоресурсов и плацдарма для «целевых инвестиций» в соседние страны.

*ЕС (как и Россия) склонен подходить к Южному Кавказу как потенциально единому экономическому пространству.* Поэтому многие компании из стран ЕС (например, немецкий холдинг «Хайдельберг-цемент», контролирующий 80% рынка цемента в Грузии) стремятся формировать взаимосвязанные структуры в Грузии, Армении, Азербайджане, России и даже Казахстане. Это относится и к ведущим банкам из стран ЕС. В рамках Восточного партнерства и двусторонних переговоров об ассоциации (включая создание зон свободной торговли) с шестью входящими в него восточноевропейскими странами, ЕС стремится закрепить выгодное для себя использование геоэкономического и геополитического положения этих стран. По сути, Восточное партнерство инициировалось и пока реализуется как проект Евросоюза, а не совместный проект ЕС и «постсоветской шестерки». Вызовы, порожаемые этим проектом, для восточноевропейских партнеров (в т.ч. в области регулирования, модернизации и реструктуризации экономики) серьезны, ответы на них требуют напряженной работы политического руководства и бизнеса и могут (во всяком случае на начальной стадии) порождать социально-экономическую напряженность<sup>149</sup>. Это полностью относится к Грузии, поскольку Восточное партнерство в нынешнем его виде (т.е. при финансировании из бюджета ЕС только институционально-правовых мер без реализации конкретных инвестиционных проектов с привлечением значимых средств из Европейского инвестиционного банка и Европейского банка реконструкции и развития), а также вероятный режим будущей зоны свободной торговли между ЕС и Грузией, вряд ли позволят Грузии полностью использовать национальные конкурентные преимущества. Так, формально почти свободное от таможенного обложения продовольствие из Грузии может ввозиться в ЕС фактически только после налаживания отвечающего нормам ЕС госконтроля качества и безопасности (т.е. не ранее 2015 г.)<sup>150</sup>.

Грузия, наряду с Молдовой, дальше остальных стран «шестерки» продвинулась в подготовке к созданию зоны свободной торговли с ЕС. Однако условием успешного завершения этого процесса является отказ Грузии от «ультралиберальных» с точки зрения ЕС норм трудового, конкурентного и налогового законодательства. Возможности научно-кооперационного сотрудничества с ЕС также ограничены в силу технологической отсталости промышленности и небольшого объема внутреннего рынка Грузии. В то же время, ЕС поддерживает инициативы Грузии по расширению круга источников и маршрутов доставки в Европу углеводородов, альтернативных транзиту не только через Россию, но и через Турцию, чье растущее значение как «международного хаба» нефтегазового транзита начинает беспокоить правительства стран-членов и институты ЕС.

### **Видение путей решения проблемы и рекомендации**

*В глобальном аспекте* Грузии целесообразно способствовать и подключиться к процессам формирования общеевропейских пространств энергетической, продовольственной и других видов экономической безопасности, пути и формы которых сейчас активно обсуждаются на достаточно высоком экспертно-политическом уровне между Россией и ЕС.

Такой подход призван обеспечить устойчивые позиции сторон в будущем мирохозяйственном устройстве, включая конкуренцию с Китаем за природные ресурсы (прежде всего, Центральной Азии) для развития традиционной и альтернативной энергетики,

---

<sup>149</sup> См., например, Gromadzki G. A Challenging Opportunity. The EU plus Six – the Eastern Partnership. Friedrich Ebert Stiftung. Study, November 2010. [www.fes.de/international/moe](http://www.fes.de/international/moe) ; European Partnership: A Strategy for 2011 and Beyond. Ed. By Ćwiek – Karpowicz and Wojna B. Polish Institute of International Affairs. PISM Raporty.15.12.2010. [www.pism.pl/files](http://www.pism.pl/files). Болгова И. Восточное партнерство ЕС в Грузии. 10.02.2011. [www.georgiamonitor.org](http://www.georgiamonitor.org)

<sup>150</sup> Шавгулидзе Л. Заброшенное всеми сельское хозяйство. 07.12.2010. [www.georgiamonitor.org](http://www.georgiamonitor.org)

---

а также производства продовольствия. Проходящая через Грузию транспортная и энергетическая транзитная инфраструктура могла бы стать дополняющим (а не конкурирующим, как сейчас) элементом общеевропейской транспортно-энергетической инфраструктурной системы, технически существующей в виде уже взаимосвязанных систем национальных и международных газопроводов России и ЕС и потенциально объединяемых аналогичных систем нефтепроводов (проще) и ЛЭП (сложнее). Это относится как к уже действующим (Баку – Тбилиси – Джейхан, Баку – Тбилиси – Эрзерум), так и проектируемым (Набукко, АГРИ) трубопроводам. Общеевропейское энергопространство могло бы охватить также более экологически безопасное и рациональное размещение АЭС и использование нетрадиционных ископаемых ресурсов (сланцевого газа, битуминозной и сланцевой нефти), подключение к совместной энергосистеме новых мощных энергокластеров на основе ветреной и солнечной энергии. Общее транспортное пространство может сформироваться на базе перехода от обособленного и нередко взаимно противоречащего развития систем трансконтинентального транзита по территории России и других стран Таможенного союза и инициированных ЕС проектов ТРАСЕКА, ИНОГЕЙТ и др. к их гармонизированному и скоординированному расширению, тем более, что конкуренция Китая в этой сфере быстро усиливается. Для наращивания производства базовых видов продовольствия, прежде всего в России и Казахстане (входящих в пятерку стран мира, имеющих соответствующие земельные и водные ресурсы), на основе «новой зеленой революции» может быть эффективно использован богатый биопотенциал традиционно возделываемых и дикорастущих растений Грузии.

Перечисленное – наименее определенный и наиболее долговременный аспект международного экономического позиционирования Грузии. Однако оценивать его перспективы, разрабатывать направления и институционально-правовые рамки его реализации следует уже сейчас. Целесообразно было бы разработать отвечающие его задачам взаимоприемлемые формы активизации контактов Грузии на правительственном уровне и бизнес-уровне со странами Таможенного союза (включая восстановление дипотношений с Россией) с учетом их участия в деятельности Шанхайской организации сотрудничества, а также их координации с общей политикой Евросоюза в соответствующих секторах экономики ( в т.ч. через систему Восточного партнерства).

*В макрорегиональном аспекте* Грузия может интенсифицировать свое позиционирование как ключевого связующего звена между двумя зонами формирующегося экономического пространства между Каспийским и Черным морями – зоной, которую условно можно назвать «Азербайджан – Турция», и зоной «Армения – Иран», а также Россией, сотрудничающей со всеми странами макрорегиона.

Для этого Грузии целесообразно гармонизировать сотрудничество (особенно в транспортно-энергетической сфере) со всеми партнерами, чтобы не усугублять экономическую и энергетическую изоляцию Армении, дополнять нефтегазотранзитные связи с Азербайджаном аналогичными связями с Казахстаном, противодействовать превращению Турции в транзитного монополиста на пути каспийских и новых российских энергоресурсов в Европу, способствовать нахождению согласованного с Ираном решения по разработке и транзиту энергоресурсов Каспийского региона, не дестимулировать экономическое взаимодействие с Россией попытками сепаратного взаимодействия с республиками Северного Кавказа. Введение безвизового режима для жителей лишь одного региона РФ (Северного Кавказа), не меняя, по сути, существующего положения (свободного получения всеми гражданами РФ грузинских виз в пунктах пересечения границы), может усилить экономическую (или иную, в т.ч. нежелательную для Грузии) активность этих жителей в Грузии, а также породить подозрения в поощрении Грузией сепаратистских настроений в этом регионе России, тем самым ухудшая климат для масштабного российско-грузинского экономического взаимодействия.



---

Важными направлениями могли бы стать разблокирование транспортного сообщения через Абхазию и развитие энергетических и экономических связей с Абхазией и Южной Осетией по принципу «включение без признания», продажа России значительной части акций газопровода Моздок – Ереван и Грузинской железной дороги. Спекуляции на тему полной или доминирующей продажи этого газопровода Азербайджану, а дороги – Азербайджану или Казахстану, способствуют дестабилизации в макрорегионе<sup>151</sup>. Необходимо сбалансированное решение этих вопросов с учетом стратегических интересов как Грузии, так и остальных заинтересованных стран: по железной дороге – России, Армении, Азербайджана и Казахстана, по газопроводу – России, Армении и Азербайджана. В любом случае решения о развитии нефтяного транзита будут согласовываться Казахстаном с Россией в рамках общей политики Таможенного союза, а реализация проекта АГРИ будет зависеть от конкуренции или сотрудничества с Россией в газоснабжении ЕС. В этом смысле Грузии целесообразно укреплять и развивать институционально–правовые инструменты макрорегионального характера (в т.ч. в рамках ЧАЭС), использовать возможности Восточного партнерства для налаживания «горизонтальных связей» с Азербайджаном и Арменией, прежде всего в энергетическом и агропромышленном комплексах, а также для привлечения России к реализации конкретных проектов.

*В субрегиональном аспекте можно сосредоточиться на формировании общего экономического и транзитного пространства Южного Кавказа для наиболее эффективного использования производственного, трудового, научного и геоэкономического потенциала Армении, Азербайджана и Грузии, в т.ч. путем гармонизации стратегий их социально–экономического развития, «конвергенции» их экономических режимов на либерально–демократической основе при исключении налогового и других видов социально–экономического демпинга (практикуемого Грузией) и товарного демпинга (применяемого Арменией и Азербайджаном). При этом целесообразно исходить из того, что такой процесс может стать средством разрешения нынешних конфликтов в регионе, а не результатом такого разрешения. Вряд ли следует трактовать Турцию фактически как гаранта (или даже патрона) «объединенного» Южного Кавказа, изолируя от «объединительных процессов» Россию и Иран. Необходимо также определить конечную цель этого объединения (конфедерация, зона свободной торговли и др.), возможные механизмы его организации (наличие или отсутствие наднациональных институтов и т.п.) и увязки с уже имеющимися обязательствами стран.*

Во всех перечисленных аспектах улучшение глобального и регионального международного экономического позиционирования Грузии связано, а нередко прямо зависит от степени взаимного учета интересов с Россией и гармонизации соответствующих элементов их социально–экономических стратегий и политик. Конечно, для трансформации объективных экономических предпосылок в реальные макроинтеграционные проекты понадобится воля и взаимодействие элит Грузии и России на высшем политическом уровне, а также общественная поддержка в обеих странах.

---

<sup>151</sup> На это еще в 2007 г. обращали внимание в Министерстве экономики Грузии. (См. Буракова Л. Почему у Тбилиси получились реформы. 13.11.2010. [www.forbes.ru/ekonomika/](http://www.forbes.ru/ekonomika/)).

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица 1

**Значение внешних связей с основными «групповыми» партнерами для ВВП Грузии, %**

<b>Показатели/Годы</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Соотношение ПИИ и ВВП, в т.ч. ПИИ из стран:</b>	7,0	19,8	6,1	5,3 *
Таможенного союза**, в т.ч. РФ	0,6 0,6	2,3 0,9	0,06 0,096	0,3 0,5
Южного Кавказа***, в т.ч. Азербайджана	1,04 1,0	0,36 0,4	0,23 0,28	0,27 0,45
Большого Кавказа****, в т.ч. Турции	0,3 0,3	0,9 0,9	0,92 0,91	0,37 0,36
Евросоюза	3,8	11,1	2,1	1,9
<b>Соотношение экспорта и ВВП, в т.ч. экспорта в страны:</b>	13,4	12,1	10,5	14,0*****
Таможенного союза, в т.ч. РФ	2,6 2,4	0,8 0,4	0,5 0,2	0,9 0,3
Южного Кавказа, в т.ч. Азербайджан	1,9 1,3	2,4 1,3	2,4 1,5	3,6 2,2
Большого Кавказа, в т.ч. Турцию	2,0 1,9	1,7 1,69	2,1 2,09	2,0 1,92
Евросоюза	3,4	2,6	2,2	2,6
<b>Соотношение импорта и ВВП, в т.ч. импорта из стран:</b>	38,6	51,3	40,6	45,4
Таможенного союза, в т.ч. РФ	6,2 5,9	6,6 5,6	3,1 2,6	3,6 2,5
Южного Кавказа, в т.ч. Азербайджана	4,2 3,6	4,3 3,7	3,9 3,5	4,5 4,1
Большого Кавказа, в т.ч. Турции	4,8 4,4	7,6 7,2	7,6 7,3	8,4 7,9
Евросоюза	11,5	15,1	12,1	12,8
<b>Соотношение денежных переводов и ВВП, в т.ч. переводов из стран:</b>	6,2	8,5	7,8	8,4
Таможенного союза, в т.ч. РФ	3,7 3,7	5,0 4,9	4,3 4,2	4,8 4,7
Южного Кавказа, в т.ч. Азербайджана	0,04 0,04	0 0	0,1 0,04	0,1 0,04
Большого Кавказа, в т.ч. Турции	0,1 0,2	0,2 0,2	0,2 0,2	0,2 0,2
Евросоюза	0,6	0,8	2,8	1,6

\* 3 квартала 2010 г.; \*\* Беларусь, Казахстан, Россия ; \*\*\* Азербайджан, Армения ; \*\*\*\* Иран, Турция; \*\*\*\*\* весь 2010 г., исходя из оценки ВВП в \$11 234 млн.

Превышение странового показателя над групповым отражает отток ПИИ других стран группы

Рассчитано по : <http://www.geostat.ge>; <http://www.nbg.gov.ge>

## Доля основных «групповых» партнеров во внешнеэкономических связях Грузии, %

Показатели/Годы	2005	2007	2009	2010
<b>ПИИ всего, в т.ч. из стран:</b>	100,0	100,0	100,0	100,0 *
Таможенного союза**, в т.ч. РФ	8,6 8,6	11,4 4,4	1,1 1,6	5,1 9,6
Украины	0,4	1,2	- 0,2	1,1
Южного Кавказа***, в т.ч. Азербайджана	14,9 14,8	1,8 2,0	3,7 4,5	5,2 8,6
Большого Кавказа»****, в т.ч. Турции	4,8 4,8	4,6 4,59	15,1 14,88	7,0 6,91
Евросоюза	54,1	56,2	34,1	36,3
<b>Экспорт всего, в т.ч. в страны:</b>	100,0	100,0	100,0	100,0*****
Таможенного союза, в т.ч. РФ	19,2 17,8	6,8 3,7	4,9 1,9	6,6 2,2
Украину	4,3	7,6	7,4	6,5
Южного Кавказа, в т.ч. Азербайджан	14,2 9,6	20,1 11,2	22,4 14,6	25,5 15,4
Большого Кавказа, в т.ч. Турцию	14,6 14,1	14,4 13,9	20,5 19,9	14,4 13,6
Евросоюза	25,0	21,8	20,9	18,7
<b>Импорт всего, в т.ч. из стран:</b>	100,0	100,3	100,0	100,0
Таможенного союза, в т.ч. РФ	16,1 15,3	12,8 11,0	7,7 6,5	8,0 5,5
Украины	8,8	11,0	9,5	11,5
Южного Кавказа, в т.ч. Азербайджана	10,9 9,4	8,5 7,3	9,6 8,6	10,0 9,1
Большого Кавказа, в т.ч. Турции	12,4 11,4	14,9 13,9	18,7 18,0	18,5 17,4
Евросоюза	31,8	29,5	29,9	28,2
<b>Денежные переводы всего, в т.ч. из стран:</b>	100,0	100,0	100,0	100,0
Таможенного союза, в т.ч. РФ	60,0 59,6	58,5 57,2	54,6 53,5	57,6 56,4
Украины	3,8	2,3	7,7	6,2
Южного Кавказа, в т.ч. Азербайджана	0,06 0,06	0,1 0,1	1,8 0,6	1,2 0,5
Большого Кавказа, в т.ч. Турции	2,5 2,5	2,0 2,0	3,1 3,1	3,3 3,3
Евросоюза	9,6	9,2	36,1	19,4

\* 3 квартала 2010 г.; \*\* Беларусь, Казахстан, Россия ; \*\*\* Азербайджан, Армения ; \*\*\*\* Иран, Турция; \*\*\*\*\* весь 2010 г., исходя из оценки ВВП в \$11 234 млн.

Превышение странового показателя над групповым отражает отток ПИИ других стран группы

Рассчитано по : <http://www.geostat.ge>; <http://www.nbg.gov.ge>

## Степень покрытия грузинским экспортом импорта в 2010 г., %

<b>Всего, в т.ч. из стран:</b>	34,8	23,6	26,0	31,0
Таможенного союза, в т.ч. РФ	41,5 40,3	12,6 8,0	16,6 7,4	25,7 12,3
Южного Кавказа, в т.ч. Азербайджана	45,2 35,8	37,2 35,9	60,9 44,0	79,3 52,6
Большого Кавказа, в т.ч. Турции	40,9 43,0	22,8 23,6	28,4 28,7	24,9 24,3
Евросоюза	27,4	17,4	18,2	20,6

Рассчитано по : <http://www.geostat.ge>

---

## ПЕРСПЕКТИВЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Георгий Тархан-Моурави

Сопредседатель Института Политических Исследований

*Русские вы, а по-русски не понимаете! чудные вы, господа! Погодить - ну, приноровиться, что ли, уметь вовремя помолчать, позабыть кой об чем, думать не об том, об чем обыкновенно думается, заниматься не тем, чем обыкновенно занимаетесь...*

М.Е. Салтыков-Щедрин. Современная идилия

### Введение

На протяжении двух последних десятилетий, начиная с драматического распада СССР, отношения между Россией и Грузией знали периоды обострений и смягчения напряженности, но почти никогда не представляли собой нормального добрососедства равных, хотя и несопоставимых по размерам, стран. Эти отношения достигли своего катастрофического пика в августе 2008 года и с тех пор так и не вышли из состояния латентной враждебности с риском повторного обострения.

В настоящее время очевидно, что ввиду противоположных позиций правительств Грузии и России по ряду вопросов, и в частности, по вопросу правового статуса Абхазии и Южной Осетии, в ближайшее время не следует ожидать радикального улучшения отношений между этими двумя соседними странами. В подобной ситуации ясно, что необходимо искать временную модальность, в которой стороны могли бы мирно сосуществовать, при необходимости координировать действия и избегать роста напряженности, пока изменение геополитических и/или внутривосточных условий не сделает возможным устранение существующих и ныне непреодолимых противоречий.

Для того, чтобы обсудить модели российско-грузинских отношений в различной временной перспективе, необходимо рассмотреть их как геополитическую подсистему, зависящую от многих факторов, в частности, таких как общий геополитический контекст, преследуемые цели и задачи сторон, страновая специфика, тенденции и возможные сценарии развития событий.

### Геополитический контекст

Последнее десятилетие ознаменовалось целым рядом событий и процессов, ведущих к необратимым изменениям мирового порядка, а совсем недавно произносимые слова о «конце истории», как оказалось, ознаменовали лишь конец эпохи. Действительно, система мироустройства, сложившаяся в эпоху холодной войны, постепенно становится историей, тогда как появляются первые признаки новых образований, заменяющих устаревающие институты предыдущей эры. Процессы глобализации приобретают новые очертания, развиваются альтернативные процессы деглобализации, фрагментации миропорядка. Сознывая, однако, что «нельзя объять необъятное», и что определенные упрощения неизбежны, попытаемся определить несколько важных трендов и событий, влияющих на глобальный контекст российско-грузинских отношений.

Одним из наиболее важных событий последнего времени явилась революция в Тунисе, за которой последовало мощное «домино» волнений почти во всех арабских странах Северной Африки и Ближнего Востока. Хотя арабская революционная зима, несомненно, имеет глобальное значение, влияя не только на цену нефти, миграционные потоки или рынок оружия, но и на концептуальное переосмысление политических реалий, следует отметить весьма ограниченное прямое влияние «революционного примера» на ситуацию вне арабского мира. Тем не менее, во многих странах с авторитарными или

---

полуавторитарными режимами политические элиты с явным беспокойством наблюдают за развитием событий<sup>152</sup>.

Волнения в арабском мире дестабилизировали рынки углеводородов, и на этом фоне цены на нефть достигали пиковых значений (\$118-120 - BRENT)<sup>153</sup>, хотя затем снова снижались. Одновременно наблюдаются и более медленные, но радикальные изменения в области мировой энергетики, такие как рост использования возобновляемых и нетрадиционных источников энергии (несмотря на то, что ядерная энергетика перенесла сильный шок в Японии). Особое значение приобретает добыча сланцевого газа, что подрывает рычаги энергетического влияния стран-поставщиков и приводит к кардинальным изменениям на мировых энергетических рынках. В результате США полностью удовлетворяет потребности в газе за счет собственных источников, что уже привело к перенаправлению потоков сжиженного газа в Европу и другие страны, ослаблению их зависимости от поставок более дорогого газа по трубопроводам. Новые технологии обеспечивают более прибыльную добычу сланцевого газа в странах Европы (Польше, Германии, Австрии, Румынии, Украине). Значительные запасы сланцевого газа обнаружены также в Китае и Индии<sup>154</sup>.

В отличие от России Грузия бедна углеводородами, хотя относительный оптимизм внушают как уже эксплуатируемые скважины в Восточной Грузии, так и первые признаки нефти глубокого залегания вдоль Черноморского побережья<sup>155</sup>. Однако на сегодняшний день более значительным фактором является транзитная функция Грузии, через которую проходит несколько важных нефте- и газопроводов. Чем действительно богата Грузия, так это гидроэнергетическими ресурсами, хотя их полноценное использование требует инвестиций как для реконструкции существующих объектов, так и строительства новых гидроэлектростанций. Хотя зависимость Грузии от гидроэнергетики делает ее уязвимой относительно климатических колебаний, это одновременно открывает возможности экспорта т.н. пиковых мощностей, и, как следствие, суммарный баланс экспорта и импорта становится положительным.

Экономический кризис 2008 года, усугубивший структурную неустойчивость мировой экономики, оставил после себя далеко идущие системные изменения. Китай оказался крупнейшим бенефициаром кризиса, сохранив высокие темпы роста и к началу 2011 года став второй крупнейшей экономикой мира. Он становится также главным экономическим партнером и инвестором в Средней Азии, существенно обогнав Россию. И хотя эту страну ждут нелегкие времена<sup>156</sup>, ожидаемое в ближайшее десятилетие увеличение его влияния в мире не вызывает сомнений, особенно на фоне уменьшающейся российской доли в мировой экономике. За прошедшие годы геополитический контекст изменился

---

<sup>152</sup> Интересно отреагировал на события в Северной Африке президент РФ Дмитрий Медведев. Проводя во Владикавказе заседание Национального антитеррористического комитета, он заявил: «Посмотрите на ситуацию, которая сложилась на Ближнем Востоке и в арабском мире. Она тяжелейшая. Предстоят очень большие трудности. В ряде случаев речь может пойти о дезинтеграции больших густонаселённых государств, об их распаде на мелкие осколки... Надо смотреть правде в глаза. Такой сценарий они (НБ) раньше готовили для нас, а сейчас они тем более будут пытаться его осуществлять. В любом случае этот сценарий не пройдёт. Но всё происходящее там будет оказывать прямое воздействие на нашу ситуацию, причём речь идёт о достаточно длительной перспективе, речь идёт о перспективе десятилетий.» <http://kremlin.ru/news/10408>

<sup>153</sup> <http://in.reuters.com/article/2011/03/09/us-markets-commodities-idINTRE7287I520110309>

<sup>154</sup> <http://www.gas-shales.org/>

<sup>155</sup> См. например, Boyko Nitzov. The Black Sea as the New North Sea. New Atlanticist, May 19, 2010. [http://www.acus.org/new\\_atlanticist/black-sea-new-north-sea](http://www.acus.org/new_atlanticist/black-sea-new-north-sea)

<sup>156</sup> Так, например, в феврале 2011 года зафиксирован дефицит торгового баланса (в размере 7.3 миллиардов долларов США по сравнению с февралем прошлого года) и слабый рост как импорта, так и экспорта. По мнению аналитиков, это может указывать на глубокие проблемы, не в последнюю очередь из-за недостаточного роста внутреннего спроса, на фоне падения спроса внешнего. «China posts a surprise trade deficit as exports slow». BBC News, 10 March 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/business-12688877>

относительно не в пользу России, отягощенной многочисленными проблемами и слабостями<sup>157</sup>. Даже кризис не создал существенных предпосылок и стимулов для радикальных реформ, направленных на модернизацию страны. Россия оказалась окруженной более динамичными странами и регионами, и ее роль в регионе и мире постепенно уменьшается. В пределах постсоветского пространства, хотя Россия несравнимо могущественней каждого из своих соседей, ограниченность ее влияния продемонстрировал их единодушный отказ признать независимость Абхазии и Южной Осетии. Россия весьма болезненно перенесла экономический кризис<sup>158</sup>, но и сравнительно быстро начала из него выходить. Однако важнейшей проблемой продолжает оставаться высокая инфляция. В более долгосрочной перспективе наибольшей опасностью для российской экономики представляется чрезмерная зависимость от мировых цен на нефть и соответственно риск т.н. «Голландской болезни», что ограничивает диверсификацию экономики и делает ее весьма непредсказуемой. С учетом слабости институтов, характеризующей Россию, «ресурсное проклятие» может оказаться весьма действенным ограничителем стабильного экономического роста<sup>159</sup>. Вторым важнейшим фактором, ограничивающим рост, является монотонное сокращение в стране трудовых ресурсов<sup>160</sup> и населения в целом<sup>161</sup>. В такой ситуации трудно ожидать долгосрочный стабильный рост экономики, хотя уровень жизни в стареющем обществе, ориентированном на экспорт сырья, может временно повышаться, пока держатся высокие цены на нефть. По оценке экспертов, сравнительно низкие темпы роста экономики (2,5 - 4,0% в год) и низкие темпы роста или стагнация реальных доходов населения выглядят наиболее вероятным инерционным сценарием на ближайшие годы (при достаточно благоприятной конъюнктуре сырьевых рынков)<sup>162</sup>. Тем не менее, Россия намерена увеличивать затраты не только на социальную сферу, но планирует потратить триллионы рублей на перевооружение армии в течение ближайших лет<sup>163</sup>.

---

157 «Итак, неэффективная экономика, полусоветская социальная сфера, неокрепшая демократия, негативные демографические тенденции, нестабильный Кавказ. Это очень большие проблемы даже для такого государства, как Россия.» Д. Медведев. Россия, вперед! 10 сентября 2009 г. <http://kremlin.ru/http://kremlin.ru/news/5413>

158 «Мировой экономический кризис показал: дела наши обстоят далеко не самым лучшим образом. Двадцать лет бурных преобразований так и не избавили нашу страну от унижительной сырьевой зависимости. Наша теперешняя экономика переняла у советской самый тяжёлый порок – она в значительной степени игнорирует потребности человека. Отечественный бизнес за малым исключением не изобретает, не создаёт нужные людям вещи и технологии. Торгуется тем, что сделано не им, – сырьём либо импортными товарами. Готовые же изделия, произведённые в России, в основной массе пока отличаются крайне невысокой конкурентоспособностью.» Д. Медведев. Россия, вперед!

159 См., например, Roland Beck, Annette Kamps and Elitza Mileva. *Long-term growth prospects for the Russian economy*. European Central Bank, Frankfurt. March 2007. [http://ssrn.com/abstract\\_id=967603](http://ssrn.com/abstract_id=967603)

160 «Среди важнейших вызовов, которые определяют ту модель, с которой нам нужно идти дальше, стоит демография. Россия столкнется с демографической проблемой острее, чем многие страны. По данным Минэкономразвития, численность занятых в экономике с 2011 года в размере 67,9 млн. человек снизится к 2020 году до 64,6 млн. Это означает, что ежегодно у нас будет сокращаться количество занятых в экономике примерно на 300-400 тыс.» Стенограмма выступления А.Л. Кудрина на VIII Красноярском экономическом форуме, 18 февраля 2011 года. <http://www.minfin.ru/ru/press/transcripts/printable.php?id4=12090>

161 Известный демограф образно описал эту безрадостную ситуацию: «Призрак бродит по России сегодня. Это не призрак коммунизма, давно прикованный на чердаке прошлого, а призрак депопуляции - неустанной, и по всей видимости, неостановимой депопуляции.» Nicolas Eberstadt. *Drunken Nation: Russia's Depopulation Bomb*. World Affairs, Spring 2009. <http://www.worldaffairsjournal.org/articles/2009-Spring/full-Eberstadt.html>

162 Кирилл Рогов. *Гипотеза третьего цикла*. Pro et Contra. Июль-октябрь 2010. Стр. 11. [http://carnegieendowment.org/files/ProetContra\\_50\\_6-22.pdf](http://carnegieendowment.org/files/ProetContra_50_6-22.pdf)

163 «Россия потратит 20 триллионов рублей на вооружение в рамках госпрограммы вооружений до 2020 года, заявил премьер-министр РФ Владимир Путин. Около 5 трлн из них пойдет на комплексное перевооружение ВМФ страны, сообщил глава правительства на совещании по вопросу формирования проекта госпрограммы вооружения на 2011-2020 годы в Северодвинске в понедельник.» <http://www.newsru.com/russia/13dec2010/strashno.html>

Грузия, в свою очередь, тоже весьма тяжело перенесла последствия кризиса, совпавшего с необходимостью восстановления экономики после войны с Россией. После устойчивого роста в 2006 и 2007 годах темп роста экономики замедлился в 2008 году и стал отрицательным в 2009 году. Несмотря на большие трудности, такие как инфляция и сокращение иностранных инвестиций, экономика страны начала затем восстанавливаться. В феврале 2011 года МВФ повысил прогноз экономического роста Грузии с 4,5% до 5,5% в 2011 году и предсказал сокращение годовой инфляции (ныне двухзначной)<sup>164</sup> до 8% к концу года. Некоторое улучшение предсказали и основные рейтинговые агентства. Так, Fitch Ratings пересмотрело прогноз по долгосрочному рейтингу долга Грузии со "стабильного" на "позитивный" и подтвердило его на уровне "В+", а также оценило рост реального ВВП на 6,5% в 2010 году и предсказало рост в 5,0% и 6,0% в 2011 и 2012 годах соответственно<sup>165</sup>. В то же время правительство стоит перед фактом больших обязательств по обслуживанию долга в 2012-2014 годах, достигая максимума на уровне чуть более 1 млрд. долл. США в 2013 (около 8% от ВВП)<sup>166</sup>.

Вместе с тем, в мире появились новые угрозы. В первую очередь это относится к новым рискам распространения оружия массового поражения и, в частности, к ядерным программам Северной Кореи и Ирана. Не менее опасными являются и непредсказуемые действия этих стран<sup>167</sup>. Все это представляет значительную опасность для России, поскольку очаги возможной нестабильности находятся в непосредственной близости от ее границ. Однако в краткосрочной перспективе главной опасностью для нее является вялотекущая война в Афганистане, что связано с производством и ориентацией на российский рынок колоссального объема опиатов и героина. Возможный уход из региона международных сил безопасности поставит Россию в весьма сложную ситуацию<sup>168</sup>.

Грузия также вовлечена в эти процессы. Во-первых, грузинские военные активно участвуют в составе международных сил безопасности в Афганистане. Во-вторых, Грузия, по оценкам экспертов, является важным звеном одного из основных транзитных каналов, по которым наркотики переправляются в Европу<sup>169</sup>. Кроме того, в Грузии неоднократно задерживались контрабандисты, пытающиеся переправить обогащенный уран из России<sup>170</sup>. И наконец, нестабильность и распространение терроризма на Северном Кавказе, хотя и остается головной болью, прежде всего, для России, не может не беспокоить и Грузию. Следует отметить, что острота межэтнических проблем в Грузии, связанных, в первую очередь, со сложностями в интеграции азербайджанцев и армян юго-востока Грузии, за последнее время значительно смягчилась и на данный момент не составляет угрозу для безопасности государства.

<sup>164</sup> <http://civil.ge/rus/article.php?id=21765>

<sup>165</sup> <http://www.interpressnews.ge/en/society/25892-fitch-revises-georgias-outlook-from-stable-to-positive.html>

<sup>166</sup> IMF. *Georgia—2011 Article IV Consultation Mission Concluding Statement*. February 22, 2011.

<http://www.imf.org/external/np/ms/2011/022211.htm>

<sup>167</sup> См., например, *NATO Seizes Iranian Arms En Route to Afghan Taliban Forces*. The Blaze/AP. March 9, 2011.

<http://www.theblaze.com/stories/nato-seizes-iranian-arms-en-route-to-afghan-taliban-forces/>

<sup>168</sup> Как отметил вице-премьер России Сергей Иванов на международном саммите по безопасности в Мюнхене, состоявшемся в начале февраля 2011 года, «Россия заинтересована в стабильном и мирном Афганистане, и мы заинтересованы в успехе действий международных сил безопасности... Уход оттуда вооруженных формирований, входящих в состав международных сил безопасности, в том числе войск НАТО, может создать для нас совершенно новые угрозы».

[http://rian.ru/defense\\_safety/20110205/330744432.html](http://rian.ru/defense_safety/20110205/330744432.html)

<sup>169</sup> См., например: "Heroin travelling the northern route originates in Afghanistan transits Iran and then goes through the Caspian Sea, Azerbaijan, Georgia and Ukraine before reaching Romania and then the rest of Europe." *International Narcotics Control Strategy Report: Volume I, Drug and Chemical Control*. US Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. March 2011. p. 158.

<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2011/vol1/index.htm>

<sup>170</sup> A. Kupatadze. *Radiological Smuggling and Uncontrolled Territories: The Case of Georgia*. Global Crime, Vol. 8, Issue 1, 2007, pp. 40–57. [http://cns.miis.edu/npr/pdfs/npr\\_17-2\\_kupatadze.pdf](http://cns.miis.edu/npr/pdfs/npr_17-2_kupatadze.pdf)



Для России процессы, имеющие место на Северном Кавказе и постепенно распространяющиеся вне его, представляют чрезвычайно серьезную опасность. Озабоченность высказывают многие российские официальные лица<sup>171</sup>. Премьер министр Путин на заседании Правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Северо-Кавказского региона особо подчеркнул роль социальных факторов<sup>172</sup> и обещал вложить только в 2011 году более 400 миллиардов рублей в развитие региона. А на январской встрече в Давосе российское руководство представило грандиозные планы развития лыжного туризма в Дагестане и Адыгее<sup>173</sup>. Но на самом деле Москва практически утрачивает контроль, не сумев умиротворить Кавказ ни посредством военной силы, ни с помощью финансовых вливаний<sup>174</sup>. Попытки же «кадыризации» других автономий на Северном Кавказе чреваты серьезными рисками дальнейшей утраты контроля над регионом, где к тому же почти не осталось этнически русского населения. Причем радикальный ислам угрожает распространиться в полную силу и на территории Волжско-Уральского региона, в частности, Татарстана и Башкортостана<sup>175</sup>. Указанные процессы способствуют росту русского национализма, что может неотвратимо раскрутить спираль насилия и нестабильности. Первыми признаками того, что взращиваемый властями этнический национализм может вскоре выйти из-под контроля, стали декабрьские события на Манежной площади в Москве и в ряде других городов России. Действия экстремистских групп направлены на устрашение мигрантов с Кавказа и Центральной Азии и провоцируют насилие над ними. При этом они действуют в достаточно благоприятной общественной атмосфере. Согласно опросам Левада-Центра, доля тех, кто, в той или иной мере, разделяет идею «Россия — для русских», возросла с 43% в 1998 году до 58% в 2011 году.

---

<sup>171</sup> 25 октября 2010 года заместитель генерального прокурора РФ Иван Сыдорук сообщил комитету по правовым вопросам Совета Федерации, что в 2010 году на территории Северо-Кавказского федерального округа в результате терактов погибли 205 сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих; «В текущем году в округе выросло более чем в четыре раза число преступлений экстремистской направленности». <http://www.newsru.com/russia/28oct2010/sidoryk.html>

<sup>172</sup> «Повторю ещё раз: перед нами стоит задача кардинально изменить положение на Северном Кавказе, и прежде всего речь идёт о качестве жизни людей, о том, чтобы обеспечить их безопасность, возможность мирно трудиться на своей земле. Нам надо искоренить всё то, что питает терроризм и экстремизм, а это прежде всего бедность и безработица, низкий уровень просвещения и образования, коррупция, беззаконие.» <http://www.premier.gov.ru/events/news/13920/>

<sup>173</sup> «В плане социально-экономического развития регионов есть лишь масштабная концепция развития горнолыжных курортов во всех кавказских республиках. На фоне происходящего эта идея выглядит абсурдной - но это если считать, что ее смысл действительно заключается в привлечении туристов и создании новых рабочих мест для быстро растущего населения. Она представляется более рациональной, если рассматривать ее как плату за лояльность местных элит и стабильность плюс развитие строительного комплекса, который действительно может дать людям работу.» Николай Петров в Граниях, 28.02.2011. <http://grani.ru/opinion/petrov/m.186617.html>

<sup>174</sup> Как недавно посетовал на Радио Свобода один из виднейших специалистов по региону Алексей Малащенко: «Я думаю, что ситуация, к сожалению, будет обостряться. Во-первых, на месте она быть не может, оставаться такой, какой она есть, она может либо улучшаться, для этого пока что предпосылок нет, либо она будет ухудшаться, то, что мы наблюдаем. И когда я думаю об олимпийских играх 2014 года, не хочу быть провокатором, но мне кажется, что олимпийский фактор, [это] тот фактор, который может еще более обострить эту ситуацию. Дай бог, чтобы я ошибся.» <http://www.svobodanews.ru/content/transcript/2195945.html>

<sup>175</sup> Как недавно отметил в New Times генерал-майор милиции в отставке Владимир Овчинский: «Плюс у нас Поволжье горит. Фактически каждую неделю одну террористическую группу приходится ликвидировать в Башкирии и Татарстане, просто СМИ об этом не пишут...» <http://newtimes.ru/articles/detail/34785/>

### **Как Вы относитесь к идее «Россия – для русских»?**

	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Поддерживаю, ее давно пора осуществить	13	15	16	16	21	16	16	15	14	15	18	19	15
Ее было бы неплохо осуществить, но в разумных пределах	30	34	42	38	32	37	37	35	41	42	36	35	43
Отрицательно, это настоящий фашизм	30	27	20	26	18	25	23	26	27	25	32	21	24
Меня это не интересует	14	12	11	9	7	12	12	12	11	12	9	16	13
Затруднились ответить	7	6	5	3	8	4	5	4	7	7	5	9	5
Общая сумма поддерживающих	43	49	58	54	53	53	53	50	55	57	54	54	58

Источник: Левада-Центр<sup>176</sup>

Следует отметить, что наряду с этническим национализмом силу набирает и региональный национализм, противопоставляющий в основном отдаленные регионы центру, рассматриваемому как проводник колониального ограбления местного населения. Так, во время последней переписи населения внушительное число жителей Сибири записало в графе национальность – «сибиряк»<sup>177</sup>. Этот процесс усугубляется далее развитием т.н. субнационального авторитаризма<sup>178</sup>.

### **Национальные проекты и интересы**

Много веков назад Луций Анней Сенека съездив по адресу современных ему стратегов-неудачников – «Кто не знает, в какую гавань ему плыть, для того не бывает попутного ветра». Так и сегодня, чтоб оценить успех той или иной стратегии, важно знать, на что она нацелена. Для того, чтобы лучше понять перспективы во взаимоотношении России и Грузии, важно не только оценить политические процессы в этих странах и соответствующий геополитический контекст, но и разобраться в сложной системе политического целеполагания, как правило, апеллирующего к понятиям национальных и государственных интересов, но нередко отражающего определенные интересы и цели важнейших акторов. Ясную и однозначную формулировку сущности этих интересов удастся увидеть нечасто. Когда же такая формулировка присутствует, чаще в различных стратегических документах, она, как правило, отражает или видение конкретной политической группы, или преследует сугубо популистские цели, скорее маскируя, чем проясняя истинную ценностную систему авторов. В случае демократического устройства общества различные ценностные представления конкурируют между собой, тем самым формируя базисные представления о национальных интересах. В наших, как принято называть гибридных, посттоталитарных обществах подобный консенсус не имеет возможности сложиться, так как не развит общественный дискурс вокруг базисных ценностей. Кроме того, плохо работают демократические механизмы конкуренции национальных проектов, представленных политическими элитами, которые, в свою очередь, не имеют действенной двусторонней коммуникации с обществом.

Понять национальные проекты и видение национальных интересов политическими элитами в России и Грузии чрезвычайно важно для осмысления движущих сил различных политических действий, в том числе в сфере российско-грузинских отношений. В то же

<sup>176</sup> Результаты опроса по репрезентативной выборке 1600 россиян в возрасте 18 лет и старше в 130 населенных пунктах 45 регионов страны, проведенные 21-24 января 2011 года Аналитическим Центром Юрия Левады (Левада-Центр). <http://www.levada.ru/press/2011020407.html>

<sup>177</sup> Владимир Антипин. *Гражданин Сибири*. Русский Репортер. 22 февраля 2011 года, №07 (185). <http://rusrep.ru/article/2011/02/22/sibir/>

<sup>178</sup> Владимир Гельман. Субнациональный авторитаризм в современной России. *Полит.Ру*, 23 сентября 2010 года. <http://www.polit.ru/lectures/2010/11/17/avtoritarism.html>

---

время, важно понять соотношение подобных национальных проектов как с реальной практикой, так и с популистской риторикой, а также с системой ценностей и ориентациями в самих обществах. Это позволило бы не только оценить возможности сотрудничества и общность интересов, но также прогнозировать конфликты интересов и пути их смягчения и перевода в мирное русло. Важно понять, как националистический дискурс соотносится с этнической терпимостью, политическим плюрализмом и демократическими ценностями, какое место занимают вопросы сохранения и развития культуры и языка, как видится институциональное обеспечение национальных проектов. На самом деле в подобных гибридных обществах на воплощаемые в жизнь политические стратегии оказывают одновременное влияние, по меньшей мере, четыре различных ценностных системы, иногда лишь для авторитетности помещаемых под ярлык национальных интересов.

Во-первых, это некоторая идеализированная концепция национальных целей и задач, основанных на общечеловеческих ценностях и понятиях прав человека, равенства, демократии, уважения к меньшинствам, устойчивого развития, личной свободы и безопасности, достоинства, благосостояния и счастья людей.

Во-вторых, это представление о национальных задачах и целях, сформулированных в утвержденных правовых документах, национальных стратегиях и планах, и отражаемых в официальных выступлениях политических лидеров. Как правило, глубинный анализ соответствующих текстов способен выявить их популистский характер, или их нацеленность на символическую, имитационную приверженность общепринятым демократическим и гуманитарным ценностям. В то же время, обычно национальные интересы в таких документах подменяются государственными интересами, где доминируют понятия государственной безопасности и стабильности, экономических приоритетов, нерушимости границ, международного влияния и уважения, контроля и владения.

В-третьих, это доминантная система ценностных ориентаций, распространенная не только среди населения страны, но и среди значительной части государственной бюрократии. Хотя она сильно подвержена манипуляциям и мифотворчеству со стороны средств массовой информации и популистских лозунгов политических элит, а также религиозных лидеров и иных властителей дум, но в то же время она достаточно консервативна и инерционна, а также часто нетерпима к альтернативным системам ценностей и меньшинствам. Эта «народная» система ценностей обычно внутренне противоречива и непоследовательна, но, тем не менее, именно ее учитывают и используют политики.

И наконец, в-четвертых, это система групповых и личных целей сравнительно узкого круга правящей элиты, которую редко формулируют в явном виде, но которая может оказывать решающее влияние на практические и иногда судьбоносные для страны решения. Здесь есть место как сугубо эгоистическим мотивам личного обогащения или сохранения власти, так и всевозможным иррациональным фобиям и идиосинкразиям, а также идеалистическим представлениям о благе для народа или какой либо его части и даже о чувствах чести и ответственности перед народом<sup>179</sup>. Однако понятно, что здесь место скорее для догадок и интуиции исследователя, так как достоверные источники информации обычно недоступны или отсутствуют, а если и окажутся доступными вследствие неожиданного «слива» информации наподобие случая с Викиликс, то могут оказаться полезными лишь историкам в сравнительно отдаленном будущем.

---

<sup>179</sup> О некоторых аспектах и роли психологических характеристик политических лидеров, см., например,: Vamık D. Volkan, *Some Psychoanalytic Views on Leaders with Narcissistic Personality Organization and their Roles in Large-group Processes*. In: (Eds.), R.H. Klein, Köşkdere., C.A. Rice, and V.L. Schermer. 2009. *Leadership in a Changing World: Dynamic Perspectives on Groups and Their Leaders*. New York: Lexington. pp. 67-89. <http://www.vamikvolkan.com/Some-Psychoanalytic-Views-On-Narcissistic-Leaders-and-Their-Roles-in-Large-group-Processes.php>

Сперва попытаемся сформулировать национальные интересы в представлении грузинских элит. Соответствующие представления не составляют целостной картины, а аналогично выше обрисованной схеме распадаются на ряд кластеров: а) национальные интересы в том виде, в котором они пропагандируются среди населения и в определенной степени апеллируют к распространенным в обществе (а частично созданным посредством этой самой пропаганды) представлениям (Государственное строительство и территориальная целостность – высшие приоритеты; Грузия – успешная демократия; Все беды Грузии – от России; Грузия – европейская страна, и будущее Грузии – в Европе; Интеграция в НАТО – единственная гарантия защиты от России; США – главная надежда; Православие – основа грузинской идентичности<sup>180</sup>; У Грузии – замечательные экономические перспективы и достижения; ...); б) близкие к общественным представлениям взгляды определенной части элиты, но дополненные ощущением своей значимости (Народ незрел, поэтому реформы надо проводить быстро и решительно; Властная элита – лучшая из ныне возможных; Этническим меньшинствам нельзя доверять; Оппозиция играет на руку врагам; Военное строительство – основа государственности; Мы сами знаем, что нам делать, а наивный Запад пусть дает деньги; Экономике надо максимально либерализовать, но все должно быть под негласным государственным контролем; Контроль над электронными медиа – гарантия внутренней стабильности,...); и в) предполагаемые, но редко озвучиваемые, представления и цели верхнего эшелона элиты (Сохранить власть любой ценой; На Западе должны считать нас демократами; Внутри страны соперники нас должны бояться и уважать; Личная верность важнее всего; Для нас закон не писан; Народ незрел, соответственно им можно и нужно манипулировать; Врагов надо наказывать и унижать; ...).

Грузия за последние два десятилетия пережила множество шоков и бедствий, поэтому немудрено заметить различного рода наслоения на коллективном сознании общества, характеризуемом т.н. «постколониальным синдромом» и иррациональными установками, что в духе психоаналитической традиции. Все тот же Вамик Волкан назвал это «групповой регрессией»<sup>181</sup>. Социологические опросы демонстрируют как глубокую озабоченность населения существующим положением дел и особую чувствительность к проблеме взаимоотношений с Россией, так и переживания, связанные с потерей контроля над Абхазией и Южной Осетией, даже если многие из остро переживающих эти явления общественной жизни никогда там не бывали. Но известно, какую важную символическую роль играют карты и границы, а также как остро воспринимают люди любые территориальные посягательства на то, что рассматривается как важнейший элемент национального самосознания и функционирования. Не напрасно так популярен патриотический лозунг, полтора века назад сформулированный Ильей Чавчавадзе, – «отечество, язык, вера». В этой традиционной триаде именно отечество, т.е. национальная территория, и соответственно – безопасность и независимость государства, стоят на первом месте. Поскольку ни языку, ни вере в Грузии пока особо никто не угрожает, то второй важнейший элемент в «народной»

<sup>180</sup> «Православие, одно из традиционных вероисповеданий Европы, исторически было в Грузии государственной религией, которая сформировала многовековую грузинскую культуру, национальное мировоззрение и ценности; Подавляющее большинство населения Грузии – православные христиане; Конституция Грузии признает особую роль Грузинской Апостольской Автокефальной Православной Церкви в истории страны и ее независимость от государства.» Конституционное соглашение между Государством Грузия и Автокефальной Православной Апостольской Церковью Грузии. 1 декабря 2002 года.  
<http://www.pravoslavie.ru/orthodoxchurches/40230.htm>

<sup>181</sup> [Национальные и этнические конфликты] "не могут быть поняты, если сосредоточить внимание лишь на материальных аспектах, таких как - экономические, военные, правовые и политические факторы. На самом деле проблемы «реального мира» в высшей степени психологизированы – и подвержены воздействию специфичного восприятия, мыслей, фантазий и эмоций (как сознательных, так и бессознательных), относящихся к прошлым вершинам исторической славы или к памяти о прошлых травмах, потерях, унижениях, и моментах глубокого траура, а также к ощущению права на месть, и сопротивлению принятию изменившейся действительности". Vamik D. Volkan. *Bloodlines: From Ethnic Pride to Ethnic Terrorism*. New York: Farrar, Straus and Giroux. 1997. p.117

---

системе ценностей – это экономическое благосостояние. В соответствии с вышесказанным и определяются внешнеполитические ориентации населения: Запад и НАТО ассоциируются с безопасностью, надеждой на восстановление территориальной целостности и экономическим процветанием, а Россия – с угрозой независимости и государственности. Именно поэтому пророссийски настроенные политические силы не имеют массовой поддержки, и большинство политических группировок в унисон утверждают приверженность западным ценностям и целям евроатлантической интеграции.

Официальная концепция национальных интересов полностью соответствует подобным представлениям, объявляя главной угрозой безопасности страны возобновление военных действий со стороны России и присутствие ее военных баз на оккупированной территории Грузии. В то же время, правительство склонно считать, что основной целью российского вторжения в Грузию в августе 2008 года была смена существующего правительства<sup>182</sup>, и соответственно, эта цель остается нереализованной. Важнейшей национальной задачей объявлено возвращение Южной Осетии и Абхазии под контроль грузинского правительства, а евроатлантическая интеграция заявлена приоритетной внешнеполитической задачей. Другими важными элементами национальной концепции является усиление государственных институтов, в первую очередь национального уровня, а также ускорение экономических реформ, которые должны обеспечить процветание страны и решение всех социальных проблем. Правительство ведет себя крайне непоследовательно, предлагая за образец для подражания то Швейцарию, то Сингапур или иную страну, которая понравилась главе государства в процессе ее посещения.

Что касается ценностей правящей элиты, в значительной степени скрытых от внешнего взора, то они проявляются в конкретных политических действиях и зачастую вступают в противоречие с официально заявленными задачами, что приводит к непоследовательности, непродуманности или неэффективности действий. Так, например, заявления о приверженности демократическим свободам и ценностям вступают в противоречие с попытками монополизации контроля над электронными СМИ, нежеланием консультироваться с населением и оппозицией по поводу важных политических решений, нарушениями в избирательных кампаниях или ослаблением местного самоуправления и судебной власти. Заявленная экономическая либерализация и дерегуляция сосуществует со слабой защищенностью и частыми нарушениями прав собственности, неформальными механизмами давления на бизнес<sup>183</sup>. Пропагандируемая ориентация на европейскую интеграцию вступает в конфликт с вышеупомянутой дерегуляцией и законотворчеством (например, принятием трудового кодекса, сильно расходящегося с европейскими стандартами и ныне вновь пересматриваемого), отдаляющим правовую систему от стандартов ЕС. В результате создается впечатление, что узкий круг правящей элиты озабочен, в первую очередь, сохранением власти, в то время как многие решения принимаются под воздействием случайных и зачастую иррациональных факторов.

---

<sup>182</sup> С этой точки зрения интерес вызывает черновой вариант проекта концепции национальной безопасности Грузии. Из интервью журналиста «Радио Свобода» с представителем парламентской оппозиции: *«Кети Бочоршвили*: там прямо названа угрозой номер один, фактором дестабилизации, и политической, и экономической, и социальной - Россия... Там четко сказано, что целью военной агрессии была не оккупация или международное признание марионеточных режимов, а смена прозападного правительства Грузии. *Георгий Тавдгиридзе*: Я здесь не согласен, потому что я думаю, что российская сторона оккупировала те территории, которые она могла сохранить, и они нужны были для осуществления своих целей. Я думаю, что когда говорится об угрозе, надо точнее знать какие цели у России - это только смена власти, которую можно добиться и другими путями и меньшими денежными ресурсами, или то, что Россия хочет иметь рычаги, чтобы всегда воздействовать на политическую элиту Грузии?»

<sup>183</sup> Интересно отметить, что согласно недавно проведенному под эгидой Мирового Банка исследованию, Грузия и Россия находятся в первой двадцатке мировых лидеров по относительной доле теневой экономики: Friedrich Schneider, Andreas Buehn, Claudio E. Montenegro. *Shadow Economies All over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007*. World Bank Discussion Paper (Revised Version) October 20, 2010. [http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/LatestResearch2010/ShadEcWorld10\\_2010.pdf](http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/LatestResearch2010/ShadEcWorld10_2010.pdf)

---

Кроме вышеупомянутых формулировок национальных интересов властных элит, существует, конечно, и позиция, которую можно обозначить как либерально-демократическую, искренне разделяемую сравнительно ограниченным числом маловлиятельных лиц (Приоритет общечеловеческих и демократических ценностей, прав человека; Интеграция в западную цивилизацию и политическое сообщество; Верховенство права; ...), хотя на риторическом уровне все политические элиты заявляют о приверженности им.

Теперь, очевидно, надо попытаться сформулировать и национальные интересы России в представлении элит. Эти представления, значительно более сложные, также не составляют целостной картины и распадаются на ряд кластеров:

а) национальные интересы в том виде, в котором они пропагандируются в обществе, в определенной степени апеллируют к распространенным среди населения (а частично созданным посредством пропаганды) представлениям (Россия-супердержава; Ни пяди российской земли; Распад СССР - это трагедия; Вставание с колен; «У России только два союзника – армия и флот» (Александр III); У России особый путь развития; В России суверенная демократия; Русские – государство-образующий народ; Россия кормила все республики, а они оказались неблагодарными изменниками; Даешь многополярный мир, т.е. Россия – вновь глобальный игрок; Российское государство и его величие превыше всего<sup>184</sup>; США – главный враг<sup>185</sup>; НАТО – тоже враг<sup>186</sup>; Нынешнее руководство страны – гарантия успешного преодоления всех проблем; Православие – основа российской государственности; Защищать русских/русскоязычных за рубежом любым способом; ...);

б) близки к этому и представления чиновников-«государственников», но с дополнительными нюансами (Народ – не созрел, ему нельзя давать слишком много власти; Для достижения величия России все средства хороши; «Крушение Советского Союза было крупнейшей геополитической катастрофой века» (Владимир Путин); ...). Соответствующую внешнеполитическую позицию хорошо выразил Дмитрий Тренин:

---

<sup>184</sup> «Возрождаются исконно российские идеалы, духовность, достойное отношение к исторической памяти. Укрепляется общественное согласие на основе общих ценностей - свободы и независимости Российского государства, гуманизма, межнационального мира и единства культур многонационального народа Российской Федерации, уважения семейных традиций, патриотизма. В целом сформированы предпосылки для надежного предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности, динамичного развития и превращения Российской Федерации в одну из лидирующих держав по уровню технического прогресса, качеству жизни населения, влиянию на мировые процессы.» *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года. № 537. <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

<sup>185</sup> «...российская политическая элита все-таки считает, что, несмотря на Ирак и Афганистан, несмотря на терроризм и Иран, несмотря на нераспространение, и распространение, и все, что вы хотите, скажите про американскую внешнюю политику, про то, куда она направлена, а главным для Соединенных Штатов, по-прежнему является как можно больше унижить Россию, а если получится – то ее расчленить на части и подчинить своей воле.» Дмитрий Тренин, *Россия и Новая Европа*. Полит.Ру, 16 марта 2011 г. <http://www.polit.ru/lectures/2010/04/22/trenin.html>. Не случайно, в *Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года* утверждается, что: «30. Угрозами военной безопасности являются: политика ряда ведущих зарубежных стран, направленная на достижение преобладающего превосходства в военной сфере, прежде всего в стратегических ядерных силах, путем развития высокоточных, информационных и других высокотехнологичных средств ведения вооруженной борьбы, стратегических вооружений в неядерном оснащении, формирования в одностороннем порядке глобальной системы противоракетной обороны и милитаризации околоземного космического пространства, способных привести к новому витку гонки вооружений...»

<sup>186</sup> «8. Основные внешние военные опасности: а) стремление наделить силовой потенциал Организации Североатлантического договора (НАТО) глобальными функциями, реализуемыми в нарушение норм международного права, приблизить военную инфраструктуру стран – членов НАТО к границам Российской Федерации, в том числе путем расширения блока;...» *Военная доктрина Российской Федерации*. 5 февраля 2010 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации. [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/461](http://news.kremlin.ru/ref_notes/461)

«Я имею в виду внешнеполитическую концепцию, концепцию национальной безопасности и другие руководящие документы. Там, на мой взгляд, не вполне четко прописано, к каким целям реально стремится российская внешняя политика. Для себя я их примерно таким образом выстроил. Современная Россия стремится стать центром силы в многополярном мире. Это значит, что она стремится распространить свое влияние, прежде всего, на страны бывшего Советского Союза. Создать из них своего рода блок, где российские интересы имели бы привилегированное значение. Об этом, о привилегированном характере интересов в странах ближнего зарубежья, как вы помните, говорил президент Медведев, об этом продолжают говорить другие российские официальные деятели. Второй момент, который является важным для российского истеблишмента, для тех, кто определяет российскую внешнюю политику, – это обеспечение равенства в статусе с ведущими центрами силы. То есть мы – центр, это первая позиция. Вторая позиция: мы – равноправный центр. В международной системе мы равны по статусу и по положению Соединенным Штатам, Китаю и Европейскому Союзу. Основные центры силы плюс мы – это и есть многополярный мир. И третья позиция вытекает из второй и звучит примерно так: Россия имеет право решающего голоса при обсуждении всех наиболее важных проблем человечества... Конечно, российская внешняя политика не использует понятия «зона влияния» – оно одиозно, отсылает нас к XIX или к началу XX века. Но если говорить серьезно, то проявляется стремление именно к этому»<sup>187</sup>.

в) представления суперэлиты, которые не оригинальны, достаточно циничны и редко в явном виде формулируемы, вследствие чего их трудно назвать «национальными интересами»<sup>188</sup> (Сохранить абсолютную власть любой ценой; Счета и виллы на Западе и в России; Кто не с нами, тот против нас; Россия – это я/мы; Нас должны бояться и уважать; Личная верность важнее всего; Для нас закон не писан; Народ глуп, и это надо использовать; Врагов надо наказывать, унижать и уничтожать; ...). Близки к последним и взгляды значительной части экономической элиты, среди которой также доминируют личные и групповые интересы.

В некоторых сферах видна внутренняя противоречивость даже заявленных целей. Как, например, описывал Дмитрий Фурман, имперские притязания (Ни пяди земли русской) входят в противоречие с этническим национализмом (Москва для москвичей, Россия для русских)<sup>189</sup>. Несмотря на значительную централизацию государственной системы, в России нет консенсуса относительно конкретных целей и содержания внешней или внутренней политики<sup>190</sup>, а ее «маркетизация» затрудняет гармонизацию интересов различных внутренних акторов<sup>191</sup>.

<sup>187</sup> Дмитрий Тренин. *Модернизация внешней политики России*. Полит.Ру, 4 марта 2010 года. [http://www.polit.ru/lectures/2010/03/25/trenin\\_print.html](http://www.polit.ru/lectures/2010/03/25/trenin_print.html)

<sup>188</sup> Ср. высказывание известного около-кремлевского политтехнолога Глеба Павловского: «Последние 20 лет мир в верхах держится на том, что не принято обсуждать, кто и как использует служебное положение. В элите чистых нет. А люди второго эшелона хотят еще большего...» Газета «Коммерсантъ» № 216 (4271) от 19.11.2009.

<http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1277040>, см. также: Ольга Крыштановская. *Российская элита на переходе*. Полит.Ру, 29 мая 2008. ([http://www.polit.ru/lectures/2008/07/31/rus\\_elita\\_print.html](http://www.polit.ru/lectures/2008/07/31/rus_elita_print.html))

<sup>189</sup> Дмитрий Фурман. *От Российской империи к русскому демократическому государству*. Неприкосновенный запас № 73 (5/2010) — М.: Новое литературное обозрение, 2010. <http://www.nlobooks.ru/rus/nz-online/619/2051/2054/>

<sup>190</sup> Например, по поводу экономической политики это недавно сформулировал министр финансов: «Беру опрос РСПП по деловому климату 2010 года. Он показывают, как меняются предпочтения предпринимателей в части того, что им больше всего мешает. На первом месте стоит неэффективное государственное управление и отсутствие ясных целей развития страны.» Стенограмма выступления А.Л. Кудрина на VIII Красноярском экономическом форуме, 18 февраля 2011 года. <http://www.minfin.ru/ru/press/transcripts/printable.php?id4=12090>

<sup>191</sup> Аркадий Мошес. *Россия и новая «промежуточная» Европа*. Pro et Contra. Июль-октябрь 2010 года. Стр. 128. [http://carnegieendowment.org/files/ProetContra\\_50\\_6-22.pdf](http://carnegieendowment.org/files/ProetContra_50_6-22.pdf)

---

Кроме вышеупомянутых формулировок национальных интересов властных элит, существует, конечно, и позиция, которую можно обозначить как либерально-демократическую, разделяемую сравнительно ограниченным числом лиц (Приоритет общечеловеческих и демократических ценностей, прав человека; Интеграция в западную цивилизацию и политическое сообщество; Верховенство права; ...). Характерно недавнее заявление главного редактора «Независимой Газеты» Константина Ремчукова на «Эхе Москвы»: "Нам нужна нормальная Россия, мне не нужна великая Россия... А кому-то нужно вставать с колен..."<sup>192</sup>. Параллельно с подобной либеральной позицией присутствует также и все более популярная националистическая установка, экстремальный вариант позиции «б» (Россия для русских; Меньшинства должны знать свое место; Главный приоритет – возрождение величия России; У России свои ценности, отличные от западных, и их надо сохранять и защищать; Запад – враг, но и Восток – враг;...).

Любопытно, что, несмотря на несоизмеримость масштаба двух стран и большое количество принципиальных различий, в соответствующих национальных проектах и формулировке кластеров интересов есть много общего (по крайней мере, в интерпретации автора данной статьи). Представляется, что это связано с общими советскими корнями и схожей политической культурой элит, а также и в чем-то совпадающей социальной, экономической и политической средой их функционирования (так, например, с отсутствием, своеобразием или слабостью среднего класса, малоразвитостью демократических институтов, необходимостью модернизации и т.д.).

### **Ключевые проблемы и перспективы**

Ввиду непримиримости позиций правительств Грузии и России по ряду вопросов и, в частности, по вопросу правового статуса Абхазии и Южной Осетии, а также присутствия там российских военных баз, да и нескрываемой личной неприязни между лидерами двух стран, в ближайшее время не следует ожидать радикального улучшения отношений между сторонами. В отсутствии дипломатических отношений единственным форматом прямых межгосударственных отношений остается малоэффективный Женевский переговорный процесс, не считая отдельных встреч по конкретным поводам, как, например, мартовской встречи в Берне для обсуждения условий, выполнение которых требует грузинская сторона для вступления России в ВТО. Россия и Грузия являются непосредственными соседями с рядом нерешенных вопросов, поэтому отсутствие диалога ведет к дальнейшему усилению взаимного недоверия и образа врага.

Руководство России и различные политические деятели не раз высказывали недовольство действиями Грузии. Исключая фантастические обвинения<sup>193</sup>, в целом претензии к грузинскому руководству можно суммировать следующим образом.

Руководство и народ Грузии настроены резко антироссийски. Правительство Грузии проводит в целом антироссийскую политику и является проводником западной (в частности, американской) политики в регионе, наносящей ущерб российским интересам. Грузия

---

<sup>192</sup> <http://www.echo.msk.ru/programs/personalno/743973-echo/>

<sup>193</sup> Так, например, в интервью Российской Газете от 1 марта 2011 года в организации теракта в Домодедово Грузию обвинил первый вице-спикер Совета Федерации, член Национального антитеррористического комитета Александр Торшин (Торшин: Потому что, повторю с чего я начал интервью, есть понимание откуда растут ноги и понимание изменившейся структуры терроризма. Я вообще не понимаю, из какой щели вдруг после длительного молчания выбрался Умаров. Но даже, если он имел какое-то отношение к этому теракту, то только в том плане, что через него прошли деньги заказчиков. Его роль пособника-посредника, но не более, да и то сомнительно. Организован же теракт был, уверен, из-за рубежа. *РГ*: Можете назвать, из какой страны и кем? Торшин: Да, скажу. Хотя понимаю, что мои слова могут вызвать бурю гнева и непонимания, но, на мой взгляд, это была Грузия и ее правящий режим.) "Российская газета" - Федеральный выпуск № 5418 (42), 01.03.2011. <http://rg.ru/2011/02/25/torshin-site.html>



---

поддерживает сепаратистские и антироссийские устремления северо-кавказских элит (в том числе, рассмотрение т.н. черкесского геноцида, одностороннее объявление безвизового режима, ...) и, тем самым, создает угрозу безопасности и целостности России. Пытается саботировать важные для России проекты (например, проведение зимних олимпийских игр в Сочи, попытки монополизировать транзит каспийских энергоресурсов на Запад или вступление в ВТО). Пытается вступить в НАТО и ЕС, тем самым, ослабляет влияние и безопасность России вдоль ее юго-западной границы. Угрожает безопасности Южной Осетии и Абхазии (является инициатором войны в Южной Осетии), тем самым пренебрегая российскими интересами и безопасностью российских граждан. Иницирует или вступает в различные объединения антироссийской направленности, например, ГУАМ. Осуществляет планомерную антироссийскую кампанию в международных СМИ и на международных форумах. Проявляет неблагодарность и искажает историю, заявляя об аннексии Грузии как царской Россией в XIX веке, так и Советской Россией в 1921 году (в то время как, на самом деле, имело место добровольное присоединение, спасшее Грузию от коварных соседей). И наконец, российский официоз обвиняет во всех бедах лично Михаила Саакашвили и отказывается иметь с ним дело. Кроме того, конечно же, Грузия представляет собой удобный объект для использования в качестве «образа врага» и в то же время – в качестве образа приспешника «коварного Запада», в основном в лице США. Тем самым, наказывая Грузию и ее руководство за злокозненность и «предательство», можно одновременно не только мстить Западу за его пренебрежение интересами России, но и сравнительно безопасно демонстрировать миру и региону, что Россию следует бояться и уважать.

У Грузии не менее многочисленный и, в значительной степени, более существенный список претензий и обид, высказываемых в адрес России. Это война 2008 года; поддержка сепаратизма Абхазии и Южной Осетии, их оккупация и размещение там военных баз; торговое эмбарго; бомбардировки (задолго до 2008 года); терроризм и шпионы; поддержка оппозиции и попытки сменить режим; гонения и высылка этнических грузин (2006 год); искажение истории; антигрузинская пропаганда и агрессивная риторика, подтасовка информации.

Нетрудно заметить несовместимость и даже противоположность многих из вышеперечисленных взаимных претензий, вследствие чего очевидно, что разрешить имеющиеся противоречия нелегко. Поэтому имеет смысл выделить как основные противоречия, так и возможные совпадения интересов. При этом следует исходить из заявленных национальных интересов, иначе трудно добиться последовательной логики рассуждений. Главными противоречиями между странами, если игнорировать «личную неприязнь» между разномасштабными «национальными лидерами», символические действия и агрессивную риторику, являются, с одной стороны, неприемлемость для России независимого и прозападного внешнеполитического курса Грузии и, с другой стороны, категорическое неприятие Грузией военного присутствия России в Абхазии и Южной Осетии и связанные с этим угрозы ее безопасности.

В то же время, есть сферы, где интересы сторон принципиально совпадают, если отстраниться от иррациональных моментов взаимной враждебности. Это, в первую очередь, желание стабильности на Северном Кавказе, так как дестабилизация в этом регионе опасна как для России, так и для Грузии. Как Россия, так и Грузия являются полиэтническими обществами, и многие проблемы государственного строительства сопряжены именно с этим фактом. В то же время, межэтнические взаимоотношения особенно остро стоят на Северном Кавказе, но и соответствующие проблемы в Грузии и Южном Кавказе, в той или иной мере, связаны с грузино-российскими взаимоотношениями. Естественной должна быть также заинтересованность руководств обеих стран в развитии транзита в направлении Север-Юг, в стимулировании инвестиций, рынков и торговли. И наконец, это борьба с общей опасностью, связанной с контрабандой наркотиков, оружия, ядерных материалов, а также координация в борьбе с организованной преступностью и терроризмом, уже не упоминая менее важные для

---

политического истеблишмента стран вопросы сотрудничества в области охраны окружающей среды или эпидемиологии. Следует отметить, что все те области, в которых интересы двух стран теоретически совпадают, в то же время важны и для Запада, в первую очередь для ЕС.

Интересно отметить и своеобразный парадокс: хотя Россия сама активно стремится к сближению с Западом, правда, на условиях равного и особого партнерства, она чрезвычайно ревниво реагирует на желание других постсоветских стран делать то же самое. Скорее всего, это связано с двойственностью отношений к Западу самой России, неспособной решить, насколько фундаментальна и стратегически оправдана ее западная ориентация и не следует ли рассматривать соответствующее партнерство лишь как временную, тактическую меру. Тем не менее, российская политика, адресованная Грузии, больше не является сугубо двусторонним вопросом. Россия вынуждена учитывать свою взаимозависимость с Западом, что служит ограничителем применения наиболее одиозных средств давления на своих соседей. Когда российские действия не затрагивают жизненно важные интересы стран Запада, как это произошло в ходе российско-грузинского конфликта 2008 года, то зачастую все ограничивается, по сути, риторическим осуждением, а такую позицию на практике Россия может легко проигнорировать. Однако, когда под угрозой находятся ключевые приоритеты региональной безопасности или экономические интересы, Запад, и в частности США, действуют более решительно (как, например, в сфере обеспечения большей энергетической независимости).

Следует отметить, что некоторые из перечисленных выше факторов могут изменить свое значение в процессе перемен, проходящих как в самих этих странах, так и в геополитическом контексте их взаимодействия. Важнейшей такой переменной, при допущении относительной рациональности поведения правящих элит, может быть перспективная смена руководства в обеих странах в течение ближайших двух лет, и возможно связанные с этим изменения внешнеполитического курса, а также широко обсуждаемых модернизаций. Тем не менее, по всей видимости, нынешнее состояние в области двусторонних отношений сохранится до 2012 года. Предполагается, что период с 2012 по 2014 годов окажется определяющим характер взаимоотношений России и Грузии, по крайней мере, на последующее десятилетие, что, конечно, отнюдь не исключает непредвиденного и непредсказуемого развития событий, ввиду наличия большого количества факторов и случайных явлений. В целом можно считать, что независимо от конкретных лиц, находящихся у власти, прогноз Владимира Гельмана<sup>194</sup> представляется в краткосрочной перспективе достаточно правдоподобным сценарием для обеих стран, хотя для Грузии перспектива смотрится несколько более радужной, по причине меньших размеров и инерционности, а также более развитой демократической реальности.

Начиная с осени 2013 года, когда должен быть избран новый президент страны, или даже с парламентских выборов 2012 года, Грузия стоит перед периодом неопределенности, и многое будет зависеть от развития событий во время и после президентских выборов. В принципе не исключена и попытка поворота внешней ориентации оверштаг и сближения с Россией, если Запад окажется недоволен демократичностью выборов и попыткой рокировки *а ля* Путин-Медведев с Саакашвили в роли доминантного премьера и слабым президентом.

---

<sup>194</sup> «Но пока что нет оснований рассчитывать на кардинальный пересмотр сложившихся на сегодня в России политических институтов неэффективного авторитаризма и на выработку новых, более успешных устойчивых демократических «правил игры». ... На сегодняшний день можно выделить два базовых варианта краткосрочной эволюции российских политических институтов: сохранение нынешнего статус-кво (говоря языком советского периода, их дальнейшего «загнивания») либо попытки преодоления их низкой эффективности путем ужесточения авторитарных тенденций (т.е., посредством «жесткой руки»). Вероятность каждого из этих вариантов на сегодняшний день поддается оценке с большим трудом; скорее всего, она прояснится лишь по завершении общероссийского электорального цикла 2011-2012 годов.» Владимир Гельман. *Политические институты*. 2010. <http://russia-2020.org/2010/09/14/political-institutions-2/>

---

В то же время, хотя в России и не ожидается кардинальных изменений в целом, несмотря на признаки роста противоречий в правящем тандеме, она будет вынуждена подстраиваться под реалии относительного уменьшения ее экономического и военно-стратегического веса, а также необходимости принимать решения, которые повлияют на будущее «перезагрузки». Если же перезагрузка сойдет на нет, как и модернизационные потуги, то в условиях осложняющейся внутренней ситуации (включая Северный Кавказ) отнюдь не исключается возможность повторения обострения отношений с Грузией с целью перенаправить агрессию вовне и консолидировать общество против общего и не слишком опасного врага, в то же время наказывая Запад за провал перезагрузки. Однако очевидно, что вряд ли это может произойти до олимпийских игр в Сочи, и конечно же, такая политика чревата многочисленными проблемами в среднесрочной перспективе.

Настала пора рассмотреть возможности улучшения российско-грузинских отношений. После войны 2008 года и последующих событий единственным форматом прямой коммуникации между сторонами является Женевский переговорный процесс, и лишь sporadически функционируют иные форматы (как, например, переговоры по ВТО в Берне).

В подобной ситуации ясно, что необходимо искать временную модальность, в которой стороны могли бы мирно сосуществовать и при необходимости координировать действия, одновременно избегая роста напряженности, пока изменение геополитических и/или внутриполитических условий не сделает возможным устранение существующих и ныне кажущихся непреодолимыми противоречий. Поскольку поиск стабильных моделей сосуществования неизбежен, дискуссия о возможности таких моделей важна, поскольку может расширить кругозор, набор конструктивных идей и возможности выбора для принимающих решения лиц и, тем самым, повлиять на процесс. Возможно также осуществить влияние через популяризацию результатов дискуссии в прессе, информируя гражданское общество и широкие слои населения, в том числе, пострадавших от конфликтов на Кавказе.

Для того, чтобы представить себе возможные модели и форматы мирного сосуществования, выше мы попытались рассмотреть, в чем состоят пересекающиеся интересы Тбилиси и Москвы, а также каковы возможные сценарии развития российско-грузинских отношений в краткосрочной перспективе. Понятно, что обе стороны хотели бы уменьшить риски и отрицательные последствия сложившейся ситуации, хотя свобода маневра ограничена внутриполитическими и внешнеполитическими реалиями. Так, например, трудно себе представить, что в недалеком будущем Российские власти откажутся от признания Южной Осетии и Абхазии, выведут свои военные базы, согласятся на полноценные и равноправные переговоры с правительством Саакашвили. Однако кое-какие из указанных ограничителей могут претерпеть изменение в ближайшие годы. Так, осенью 2013 года Саакашвили хотя бы формально перестанет быть главой государства, открывая российскому руководству возможность сохранить лицо, активизируя отношения.

На самом деле существует достаточный простор для компромисса по некоторым вопросам, сегодня кажущимся неразрешимыми<sup>195</sup>. Так, например, Россия и с ее подачи Южная Осетия

---

<sup>195</sup> За последнее время появилось немало публикаций, пытающихся предложить конструктивный пересмотр подходов, например: Dmitry Trenin. *How to Make Peace with Georgia*. The Moscow Times, 09 August 2010. <http://www.themoscowtimes.com/opinion/article/how-to-make-peace-with-georgia/411927.html>; Lincoln Mitchell, Alexander Cooley. *After the August War: A New Strategy for U.S. Engagement with Georgia*, The Harriman Review, Volume 17, N. 3-4, May 2010. <http://www.harrimaninstitute.org/MEDIA/01798.pdf>; Samuel Charap and Cory Welt. *A More Proactive U.S. Approach to the Georgia Conflicts*. Center for American Progress, February 2011. <http://www.americanprogress.org/issues/2011/02/pdf/georgia-report.pdf>; Сергей Маркедонов. *Нетипичный доклад*. Полит.Ру, 14 марта 2011 г. [http://polit.ru/world/2011/03/14/report\\_print.html](http://polit.ru/world/2011/03/14/report_print.html); David L. Phillips. *Peacebuilding and Business: Fostering Commercial Contact Between Georgians and Abkhaz*. National Committee on American Foreign Policy, June 2010. <http://www.ncafp.org/articles/10%20Georgia%20Peacebuilding%20and%20Business.pdf>

---

и Абхазия отказываются допустить присутствие международных миссий наблюдателей, если в их названиях фигурирует Грузия. И Грузия не может согласиться на наименование, намекающее на возможную суверенность территорий, которые она считает своими. Однако очевидно, что при наличии минимальной мотивации у сторон не так уж трудно найти компромисс, удовлетворяющий подобным формальным требованиям.

Грузинское руководство (а за ним и абхазское, и южноосетинское) официально заявило об отказе от использования силы для разрешения конфликтов. Ничто не мешает такой отказ закрепить законодательно, что могло бы послужить значительным шагом по восстановлению взаимного доверия. В то же время Россия не соглашается брать на себя обязательство об отказе от использования силы в двухсторонних отношениях, мотивируя это тем, что она якобы не является стороной в конфликте. Не вступая в бессмысленный спор о степени логичности подобной аргументации, следует отметить, с одной стороны, важность подобных символических действий, а с другой стороны, отсутствие каких-либо серьезных препятствий к нахождению приемлемой для всех сторон формулировки об отказе от применения силы.

Аналогичные компромиссы возможны по многим другим вопросам, среди которых важнейшим можно считать пересмотр грузинской стороной стратегических документов по «возвращению оккупированных территорий», а также соответствующего законодательства и различных ведомственных актов, приводящих к контрпродуктивной изоляции Абхазии и Южной Осетии. Весьма полезным было бы, если грузинская сторона предприняла конструктивные шаги по улучшению отношений с Абхазией и Южной Осетией, включая реституцию имущества перемещенных осетин, для чего уже существует законодательная основа. Грузия могла бы с большей осторожностью относиться к таким вопросам, как возможность признания геноцида черкесов (не отказываясь от моральной оценки варварских действий царского правительства), умерить антиолимпийскую риторику (отнюдь не отказываясь от справедливых аргументов как по поводу подключения Абхазии к процессу подготовки, так и по экологическим последствиям добычи строительных материалов) или уделять больше внимания разъяснению своей позиции при принятии таких односторонних решений, как безвизовый режим для жителей Северного Кавказа (сам факт послаблений в области визового регулирования можно было бы только приветствовать, но хорошо бы при этом не создавать впечатления, что это сделано в пику России).

В последнее время рядом экспертов ставится вопрос признания Грузией (и другими странами, отказывающимися признавать легитимность суверенитета этих территорий) *де-факто* Абхазии и Южной Осетии. Хотя любой конструктивный подход достоин рассмотрения, но, во-первых, в ближайшей перспективе такие решения представляются не только нереальными, но так же и не обязательно полезными (что опять же замыкается на возможных интерпретациях сущности национальных интересов). Говоря о правосубъектности Абхазии или Южной Осетии, не следует упускать из виду тот момент, что правосубъектность, в первую очередь, создается населением, а не территорией, т.е. нельзя игнорировать права вытесненного из территории населения, беженцев и внутренне перемещенных лиц. В ближайшей перспективе не видно возможности согласования позиций по ряду ключевых вопросов, в частности, таких как правовой статус территории и возвращение беженцев. Признание *де-факто* не может изменить эту ситуацию.

На сегодняшний день очевидно, что Грузия обладает весьма ограниченным набором рычагов влияния на Россию, и соответственно, весьма небольшим пространством для маневра и компромисса. Эти рычаги, по сути, сводятся или к таким маргинальным возможностям, как препятствование вступлению России в ВТО, или носят характер символических актов, но чаще всего основываются на возможности влияния через посредничество третьих стран (США, ЕС). У России же ассортимент подобных рычагов не только намного шире, но и сами действия часто несут непосредственную угрозу безопасности Грузии. В первую очередь, это

---

относится к наращиванию вооружений на территориях Южной Осетии и Абхазии<sup>196</sup>. Соответственно, говорить о поиске способов снятия напряженности между сторонами в такой ситуации представляется несколько преждевременным, хотя обсуждать возможные компромиссы, несомненно, стоит.

В сложившейся ситуации институционализация диалога между экспертами и регулярное обсуждение возможных моделей улучшения отношений может непосредственно предшествовать реализации обсуждаемых моделей, если дискуссия не останется келейной, а ее результаты станут известны релевантным группам населения. При этом способ подачи обществу информации, ясность формулировок и авторитет коммуникатора будут играть важнейшую роль в формировании общественного мнения, интерпретации событий, определении повестки дня и ценностных установок.

---

<sup>196</sup> Так, например, недавно в дополнение к гвардейскому дивизиону, оснащенной ракетной системой залпового огня «Смерч», в Южной Осетии развернули комплекс «Точка-У» с дальностью действия до 120 километров. (<http://www.rosbalt.ru/2011/01/24/811657.html>) Однако еще интереснее парадоксальное и не требующее комментариев заявление замминистра иностранных дел РФ Григория Карасина от 4 марта о том, что «российский дивизион оперативно тактических ракет "Точка-У" был введен в Южную Осетию временно на время учений». [http://www.militaryparitet.com/teletype/data/ic\\_teletype/9902/](http://www.militaryparitet.com/teletype/data/ic_teletype/9902/)

---

## МОДУС ВИВЕНДИ: ВАРИАНТЫ ОФОРМЛЕНИЯ В ЗОНАХ КОНФЛИКТА

Андрей Загорский

*Профессор Московского государственного института международных отношений*

### Резюме

Жесткая политика непризнания и изоляции Абхазии и Южной Осетии ведет не к преодолению или размытию статус-кво, сложившегося после августовской войны 2008 г., и созданию предпосылок для поиска взаимоприемлемой формулы постепенного урегулирования конфликта, а к консолидации нынешнего статус-кво и дальнейшему размежеванию сторон.

Невозможность в краткосрочной или среднесрочной перспективе пересмотреть результаты войны ставит в повестку дня вопрос о достижении договоренностей на основе признания сложившегося положения в качестве модус вивенди – временного состояния, не отменяющих правовые позиции заинтересованных сторон, но и не преюдицирующих окончательный результат возможного урегулирования конфликтов в будущем.

Признание Абхазии и Южной Осетии де-факто сформировало бы более благоприятные условия для урегулирования конфликтов в долгосрочной перспективе. Продвижение в этом направлении потребовало бы принятия непростых решений со стороны не признавших Абхазию и Южную Осетию стран и, прежде всего, Грузии.

В то же время, это позволило бы отодвинуть разногласия относительно статуса двух образований на второй план в ходе политических и дипломатических обсуждений, создать предпосылки для снижения напряженности и нормализации отношений в регионе, признания законного права беженцев (внутренне перемещенных лиц) на безопасное возвращение в родные места, достижения договоренностей о сокращении вооруженных сил и вооружений, укреплении доверия в регионе, расширения зоны деятельности международных организаций, в том числе на территории Абхазии и Южной Осетии.

### Рекомендации

#### Нормализация отношений Грузии с Абхазией, Южной Осетией и Россией

1. С учетом дискуссии последних лет и последних месяцев естественной формой признания Абхазии и Южной Осетии де-факто могло бы стать заключение Грузией с ними соглашения (или соглашений) об отказе от применения силы.
2. Поскольку Российская Федерация не рассматривает себя в качестве стороны в конфликте, этот сложный вопрос можно было бы урегулировать заключением отдельного соглашения об отказе от применения силы между Россией и Грузией.
3. Для обеспечения баланса интересов сторон, очевидно, грузино-абхазское и грузино-югоосетинское соглашения не могут быть посвящены только вопросу об отказе от применения силы. Они, наверно, должны содержать ряд других положений, в частности, о развитии политического диалога, торгово-экономического и транспортного сотрудничества, о содействии диалогу между организациями гражданского общества, контактах между людьми и обмене информацией. В той или иной форме эти соглашения не могут обойти стороной и вопрос о возвращении в родные места всех тех, кто бежал от военных действий и хочет вернуться обратно. Конкретное содержание таких договоренностей зависит от результата переговоров между сторонами, которые, сами по себе, могли бы стать толчком для постепенного налаживания отношений между ними.

---

4. В целях поддержания постоянного политического диалога и регулярной коммуникации стороны могли бы обмениваться постоянными представителями.

5. Стороны также могли бы наметить повестку дня для будущего диалога, включая согласование невоенных мер доверия, демилитаризацию вдоль линии разделения, формирование регионального режима контроля над вооружениями.

#### **Установление отношений ЕС с Абхазией и Южной Осетией**

6. Открытие офисов ЕС в Сухуми и Цхинвали для координации деятельности по осуществлению программ Евросоюза, который, в том числе, мог бы взять на себя осуществление консульских функций по оформлению виз, а также служил бы информационным центром ЕС в обоих образованиях. При этом установление прямых отношений ЕС с Абхазией и Южной Осетией не будет означать их признание *де-юре* государствами-членами ЕС.

7. Принятие решения о возможности финансирования проектов ЕС в Абхазии и Южной Осетии непосредственно через офисы в Сухуми и Цхинвали, а не через Грузию.

8. Эти договоренности должны предполагать расширение зоны деятельности миссии наблюдателей ЕС (ЕУММ), по крайней мере, на прилегающие к линии разграничения районы Абхазии и Южной Осетии.

#### **Возвращение ОБСЕ в регион**

9. Налаживание отношений ЕС с Абхазией и Южной Осетией могло бы быть связано с возобновлением деятельности ОБСЕ в регионе. Для того, чтобы обойти щекотливый вопрос о названии миссии, можно было бы вести дело к размещению трех офисов ОБСЕ в Тбилиси, Сухуми и Цхинвали с их административным подчинением Центру предотвращения конфликтов ОБСЕ при политическом руководстве со стороны Действующего председателя.

В качестве альтернативного варианта можно рассмотреть вопрос об учреждении миссии ОБСЕ на Южном Кавказе с пятью центрами – в Баку, Ереване, Сухуми, Тбилиси и Цхинвали, штаб-квартира которой находилась бы за пределами Грузии.

10. Принятие такого решения могло бы потребовать если не вступления Абхазии и, возможно, Южной Осетии в ОБСЕ, то, по крайней мере, какой-то регулярной формы их консультативного участия (с приглашением их представителей на заседания Постоянного Совета или в качестве наблюдателей с правом слова) в обсуждении в ОБСЕ вопросов, имеющих отношение к региону Южного Кавказа.

### **1. Постановка проблемы**

Разнонаправленность политики заинтересованных сторон в зоне грузино-абхазского и грузино-югоосетинского конфликтов ведет не к преодолению или размыванию нового статус-кво, сложившегося после августовской войны 2008 г. и созданию предпосылок для поиска взаимоприемлемой формулы постепенного урегулирования конфликтов, а к дальнейшей консолидации нынешнего статус-кво и к дальнейшему размежеванию сторон.

Проводимая Грузией политика категорического непризнания фактических властей Абхазии и Южной Осетии (в том числе третьими странами) и их максимальной изоляции от внешнего мира на деле лишь способствует утверждению монопольного доминирующего положения Российской Федерации в отношениях с обоими образованиями, все больше привязывая их к России.

---

Отталкивающаяся от требований октябрьского 2009 г. Закона об оккупированных территориях политика исключает поддержание каких-либо отношений Тбилиси с фактическими властями Сухуми и Цхинвали за исключением согласованных в рамках женевских переговоров механизмов расследования и предотвращения эскалации инцидентов вдоль линии разделения, установленной в 2008 г.

Эта политика также существенно ограничивает деятельность международных неправительственных организаций и НПО третьих стран, направленную на реализацию проектов в Абхазии и на налаживание различных диалоговых форматов с участием представителей гражданского общества Абхазии. Одновременно такая политика никак не сказывается на взаимодействии Абхазии и Южной Осетии с Российской Федерацией по линии как государственных учреждений, так и неправительственных и коммерческих организаций.

Данная линия направлена главным образом на недопущение более широкого международного признания провозгласивших независимость территорий и повышения их международной легитимности. Однако на самом деле она создает благоприятную внешнюю среду для форсирования государственного строительства в обоих образованиях и закрепления здесь российского протектората.

Политика непризнания Абхазии и Южной Осетии со стороны третьих стран, и прежде всего со стороны Европейского Союза и его государств-членов, накладывает жесткие ограничения на осуществление ими деятельности, направленной на то, чтобы остановить процесс размежевания, сделать установленную границу более прозрачной, способствовать укреплению стабильности и взаимного доверия, а также формированию предпосылок для поиска взаимоприемлемой формулы будущего сосуществования в регионе.

Эти ограничения еще больше усугубляются политикой, проводимой Грузией в настоящее время.

В результате контакты ЕС, в частности, с представителями фактических властей Абхазии сведены к минимуму, а взаимодействие с Южной Осетией и вовсе прервано после августа 2008 г., если не принимать во внимание контакты в рамках женевского переговорного процесса.

К настоящему времени финансирование программ ЕС с участием Абхазии и Южной Осетии заканчивается, а задействование более долгосрочных финансовых инструментов, прежде всего Инструмента европейской политики соседства и партнерства, в отношениях с ними в условиях непризнания невозможно.

Все это ведет к тому, что, несмотря на декларированное стремление ЕС проводить в отношении Абхазии и Южной Осетии более активную политику вовлечения, на практике возможности для ее реализации все больше сокращаются, тем самым укрепляя позиции России как единственного донора в регионе.

Различные политические силы, экономические операторы и организации гражданского общества Абхазии, хотя и проявляют интерес к расширению взаимодействия с третьими странами, фактически лишены такой возможности в сложившихся условиях. Поэтому однозначный приоритет здесь имеет форсированное государственное строительство, избегая каких-либо действий, которые могли бы быть истолкованы как ведущие или могущие привести к восстановлению статус-кво ante bellum.

Категорический отказ властей Абхазии и Южной Осетии участвовать в реализации программ Евросоюза, предназначенных для Грузии, нежелание принимать аккредитованных в Тбилиси дипломатов и иных представителей, сложности визовой политики ЕС, отсутствие в двух образованиях каких-либо международных представительств существенно ограничивают их



---

контакты и все больше сокращают возможности для широкого вовлечения политических и общественных организаций, бизнес-сообщества в более широкий международный диалог. В результате такой политики в регионе усиливается эффект «осажденной крепости».

На нынешнем этапе консолидация сложившегося статус-кво, судя по всему, устраивает власти Российской Федерации. Однако Москве приходится считаться с серьезными финансовыми и международно-политическими издержками такой политики.

Высказанные выше соображения позволяют поставить в повестку дня вопрос о пересмотре приоритетов в политике заинтересованных сторон.

Вопрос о статус-кво (его преодолении или консолидации) следует отодвинуть на самый дальний план текущей повестки дня. На передний же план целесообразно вынести вопросы облегчения разнопланового (экономического, гуманитарного, культурного, политического) и разноуровневого (на уровне муниципальных и центральных властей, гражданского общества, бизнеса) взаимодействия, прежде всего, между сторонами в конфликте, не предполагающего отказа сторон от их правовых позиций и не преюдицирующего конечный результат комплексных процессов в регионе.

## **2. Отправная точка для анализа**

2.1. В результате российско-грузинской войны августа 2008г. в зонах абхазского и югоосетинского конфликтов сложилась новая ситуация.

Россия признала независимость обоих образований. Они признаны также Венесуэлой и Никарагуа, а Абхазия – еще и Науру, и Вануату.

За исключением России ни одно государство ОБСЕ, включая страны СНГ, независимость Абхазии и Южной Осетии не признает.

Исходное предположение заключается в том, что в ближайшее время сложившееся положение кардинально не изменится, и заинтересованные стороны не откажутся от своих правовых позиций.

Россия не откажется от признания Абхазии и Южной Осетии.

Грузия же, со своей стороны, не признает их независимость де-юре, хотя и не имеет практической возможности (уже около 20 лет) для осуществления властных полномочий на территории как Абхазии, так и Южной Осетии.

Подавляющее большинство участников международного сообщества и в особенности – евроатлантического пространства, также не признают их де-юре.

Абхазия и Южная Осетия, в 2008 г. рассчитывавшие на более широкое признание независимости в относительно короткой перспективе, стремятся любые контакты с представителями третьих стран и международных организаций использовать в целях повышения своей международной легитимности.

2.2. Существующее положение дел вызывает и будет вызывать все больше осложнений.

Без временного решения вопроса, позволяющего сторонам сохранить свои правовые позиции и не преюдицирующего окончательное урегулирование проблемы, невозможна полноценная нормализация отношений между Россией и Грузией.

Правда, нормализация отношений между ними блокируется не только из-за различий в правовых позициях в отношении статуса Абхазии и Южной Осетии, но и в результате бойкота, объявленного Москвой президенту Грузии М.Саакашвили. Никакая нормализация двусторонних отношений не будет полноценной в отсутствии контактов на высшем уровне

---

между Москвой и Тбилиси. По этой причине при сохранении политики бойкота любые шаги по нормализации будут отложены как минимум на ближайшие два года.

Сохранение сложившегося положения дел ведет к нарастанию международно-политических издержек, которые несет Россия, хотя официальная Москва это и не признает. Они обременяют прежде всего отношения России с западными странами, несмотря на договоренность о том, что разногласия по вопросу о территориальной целостности Грузии не должны препятствовать сотрудничеству России с основными западными странами, с ЕС и НАТО.

Разногласия в вопросе о территориальной целостности Грузии являются в настоящее время самым значительным (хотя и не единственным) препятствием на пути решения вопроса о возрождения контроля над обычными вооруженными силами в Европе. Любое соглашение, предполагающее участие в нем Грузии, может быть торпедировано в результате несогласия Тбилиси с пребыванием российских войск на территории страны, тогда как их развертывание в Абхазии и Южной Осетии не рассматривается в Москве как нарушение принципа необходимого согласия страны пребывания, поскольку этот вопрос урегулирован двусторонними соглашениями с Сухуми и Цхинвали.

Вопрос о статусе Абхазии и Южной Осетии является проблемным для России также с точки зрения ее вступления в ВТО. Грузия имеет возможность и основания для блокирования положительного решения данного вопроса в многосторонней группе ВТО по переговорам с Россией.

Расхождения в понимании и трактовке положения на Южном Кавказе, как показал, в частности, саммит ОБСЕ в Астане в декабре 2010 г., делает прогресс в достижении практических договоренностей в рамках ОБСЕ по многим вопросам, не связанным с положением дел в Грузии, заложником неурегулированности вопроса о статусе Абхазии и Южной Осетии.

Хотя Москва официально заявляет о том, что проблема Абхазии и Южной Осетии больше не стоит в повестке дня ее отношений с ведущими партнерами на Западе, разногласия по данному вопросу стали постоянным негативным фоном в этих отношениях.

Южная Осетия и в особенности Абхазия будут и дальше тяготиться нынешним положением непризнанных государств, в политическом отношении не сильно изменившимся после 2008г.

Для международного сообщества сами по себе Абхазия и, тем более, Южная Осетия не представляют существенного значения ни в экономическом, ни в политическом, ни в военно-политическом отношении. Однако принципиальные разногласия в оценке их правового статуса являются значимыми по меньшей мере по двум причинам.

Во-первых, они обременяют отношения с Российской Федерацией. По этой причине Абхазия и Южная Осетия важны для международного сообщества не сами по себе, а как проблема в отношениях с Москвой. Не в последнюю очередь западные страны заинтересованы в каком-то, хотя бы временном, решении вопроса, в том числе, потому что многие из них желают скорейшего вступления России в ВТО, возрождения контроля над обычными вооруженными силами в Европе, а также потому что для них нежелательно, чтобы судьба и имидж международных организаций, в частности ОБСЕ, были заложниками конфликтов на Южном Кавказе.

Во-вторых, расхождения в правовых позициях относительно статуса Абхазии и Южной Осетии препятствуют практическому решению вопроса о «возвращении» международных организаций (ОБСЕ и потенциально ООН) в зону конфликта и (или) о распространении деятельности ЕУММ на территорию Абхазии и Южной Осетии.

---

Все эти обстоятельства уже в краткосрочной и среднесрочной перспективе будут подталкивать международное сообщество к поиску какого-то решения вопроса, которое не преюдицировало бы статус обоих образований.

Грузия продолжает занимать максималистскую позицию, отказываясь от признания независимости Абхазии и Южной Осетии и квалифицируя действия России как оккупацию. Однако такая максималистская позиция не только не ведет к решению проблемы восстановления территориальной целостности страны, но и, наоборот, заводит ее в тупик, поскольку решение проблемы уже не лежит в плоскости механического распространения юрисдикции Грузии на самопровозглашенные образования, а сохранение жесткой позиции и конфронтация помогает консолидации нынешней власти в Абхазии и ее поддержанию в Южной Осетии.

Решение проблемы возможно только в долгосрочном плане – путем «завоевания сердец» абхазов и осетин, если такое вообще возможно в обозримой перспективе.

Реализовать такую долгосрочную политику в условиях политической конфронтации с обоими образованиями, при отсутствии налаженных многогранных контактов и сотрудничества с Абхазией и Южной Осетией, как и без нормализации отношений с Россией, не представляется возможным.

Надежда ряда оппозиционных политиков Грузии на то, что Россия «вернет» ей ее отторгнутые провинции в обмен на отказ от вступления в НАТО, по меньшей мере наивны.

Если верно предположение о том, что в среднесрочной перспективе международное сообщество будет искать пути решения этой проблемы, то следует исходить из того, что сегодняшняя поддержка политических и правовых позиций Грузии в вопросе о восстановлении ее территориальной целостности будет подвергаться эрозии, хотя, скорее всего, и не выльется в широкое международно-правовое признание Абхазии и Южной Осетии.

Приведенные соображения должны подталкивать Тбилиси к поиску временного решения, которое позволило бы отодвинуть вопрос о признании или непризнании этих территорий на задний план, не отказываясь в то же время от своей правовой позиции и от конечной цели восстановления территориальной целостности страны.

Остается, однако, открытым вопрос о том, готово и способно ли нынешнее руководство страны, а также общество Грузии, не только признать, но и принять то обстоятельство, что надежда на быстрое решение проблемы иллюзорна, и что нынешняя политика в обозримой перспективе ведет не к преодолению, а к консолидации нового статус-кво.

### **3. Варианты оформления модус вивенди**

Как следует из вышесказанного, рассчитывать на полное международно-правовое признание Абхазии и Южной Осетии в обозримой перспективе не могут. Однако международное право и международная практика знают много примеров выстраивания отношений с непризнанными государствами. Они не сводятся только к выбору между признанием и непризнанием.

3.1. В международном праве существуют два концептуальных подхода к институту признания государств<sup>197</sup>.

---

<sup>197</sup> См., в частности: Международное право: учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И.Кузнецов. – М.: Международные отношения, 1998. – С. 56 – 68; Ralf Wilde, Recognition in International Law, in: Recognition of States: The Consequences of Recognition or Non-Recognition in UK and International Law. Summary of the International Law Discussion Group meeting held at Chatham House on 4 February 2010. – PP. 6–7;

---

Конститутивная теория исходит из того, что только акт международного признания придает государству международную правосубъектность, а правительству – способность представлять его в межгосударственных отношениях.

Однако в современной доктрине международного права более распространена декларативная теория, согласно которой международное признание, само по себе, не придает государству правосубъектность, а правительству – способность вступать в межгосударственные отношения. Акт признания лишь констатирует факт появления государства, которое существует и обладает правосубъектностью независимо от того, признано оно или нет. Для обретения правосубъектности государству достаточно наличие четырех признаков<sup>198</sup>:

- территории, на которую распространяется его юрисдикция;
- населения, на ней проживающего; при этом численность населения не имеет принципиального значения;
- власти, эффективно осуществляющей контроль на территории страны или большей ее части и достаточно эффективной для того, чтобы выступать в межгосударственных отношениях в качестве представителя государства и (или) населения соответствующей территории;
- способности самостоятельно участвовать в международных правоотношениях (независимость).

Следовательно, *международно-правовое признание не является предпосылкой возникновения государственности, а отсутствие признания не влияет на международно-правовой статус государства. Его отсутствие лишь фактически осложняет осуществление им межгосударственных отношений.* Однако даже непризнанные государства, обладающие необходимыми признаками государственности, *обладают всеми правами и обязанностями* государств в соответствии с международным правом.

Декларативная теория не исключает возможность того, что в определенных случаях международное признание может играть конститутивную или квазиконститутивную роль. Речь идет о тех случаях, когда субъектами международного права признаются образования, которые объективно не могут быть таковыми (классический пример – Мальтийский орден) или в момент признания не в полной мере обладают перечисленными выше признаками.

Так, например, факт международного признания Боснии и Герцеговины в 1992 г. способствовал конституированию данного государства в момент, когда оно не обладало в полной мере всеми необходимыми признаками государственности. Факт международного признания сыграл определенную конституирующую роль и для Косово, суверенитет которого ограничен широкими полномочиями международного сообщества в соответствии с резолюцией Совета Безопасности ООН 1244.

Однако приведенные ограничения не относятся к обсуждаемому в данной статье случаю. В целом Абхазия соответствует перечисленным выше критериям государственности и по этой причине обладает правосубъектностью независимо от ее международного признания или непризнания.

Определенные оговорки могут высказываться применительно к Южной Осетии. Ее *фактическая* самостоятельность вызывает справедливые сомнения. Для их обоснования

---

Anthony Aust, Handbook of International Law, Second edition. – Cambridge etc.: Cambridge University Press, 2010. – PP. 15–26; Brad R. Roth, Governmental illegitimacy in international law. – Oxford; New York: Oxford University Press, 1999. – PP. 150–154; Peter Malanczuk, Akehurst's Modern Introduction to International Law, seven revised edition. – Routledge, 1997. – PP. 75–89.

<sup>198</sup> Классическими являются первые три из них.

---

достаточно взглянуть на состав правительства Южной Осетии и источники наполнения ее бюджета. Однако *юридически* она рассматривается Россией в качестве самостоятельного независимого государства.

### 3.2. Международная практика знает также разные *формы признания государств*, имеющих различные политические и правовые последствия.

Выделяются, прежде всего, две основные формы официального признания: *де-юре* и *де-факто*.

Если признание *де-юре* считается полным, окончательным международно-правовым актом признания государства, влекущим за собой установление дипломатических отношений (в данной статье эту форму признания мы не рассматриваем в качестве варианта решения проблемы), то *признание де-факто* носит промежуточный характер. Оно может рассматриваться и как временная мера, ведущая впоследствии к признанию *де-юре*, но может отражать *сомнение и неуверенность в том, что данное государство или правительство долговечны или жизнеспособны*.

Являясь признанием фактического положения дел, то есть наличия на определенной территории власти, эффективно осуществляющей контроль над данной территорией и способной представлять ее население в межгосударственных отношениях, *признание де-факто исходит из того, что существующее положение вещей является временным, то есть фиксирует модус вивенди, а не ратифицирует сложившийся статус-кво*. При этом оно не преюдицирует, в каком направлении существующее положение вещей может и будет развиваться, что позволяет всем сторонам сохранять свои часто противоположные правовые позиции и продолжать преследовать свои, нередко противоположные, политические цели.

Признание *де-юре* или *де-факто* влечет различный объем правовых последствий. Эти различия не определены в международном праве, а их понимание во внутреннем праве отдельных государств может существенно отличаться. При этом граница между двумя формами признания остается размытой.

Общее понимание заключается лишь в том, что объем правовых последствий в случае признания *де-факто* меньше, чем в случае признания *де-юре*. К примеру, при признании *де-факто* не могут быть установлены дипломатические отношения с признаваемым государством, но могут быть установлены консульские отношения.

В случае признания *де-факто* речь может идти о признании не только гражданско-правовых или муниципальных актов фактических властей, что возможно даже в случае отсутствия какой-либо формы признания, но и о признании изданных этой властью актов публичного права.

В основе разделения двух форм признания лежит дифференциация понятия суверенитета<sup>199</sup>. Последнее может предполагать, с одной стороны, право государства на обладание той или иной территорией, а с другой стороны, – фактическое осуществление юрисдикции на определенной территории (управление ею) той или иной властью.

В том случае, когда фактическое управление территорией осуществляет государство, за которым признано право на обладание ею, вопрос о признании не стоит. В тех же случаях, когда данное государство не имеет возможности управлять спорной территорией, международная практика знает примеры сочетания признания фактической власти *де-факто* с признанием прав на обладание данной территорией *де-юре* за государством, за которым это право признается, но которое (временно) не имеет возможности управлять соответствующей территорией.

---

<sup>199</sup> Ralf Wilde, Recognition in International Law, Op. cit., – PP. 2–3.

---

Правда, применительно к таким случаям высказывается тезис о том, что признание стабильной существующей власти на территории, право обладания которой признано за другим государством, представляет собой недопустимое вмешательство в дела последнего. Однако эта точка зрения не бесспорна: ведь это последнее государство не имеет фактической возможности осуществлять свою юрисдикцию на спорной территории, вследствие чего не может эффективно представлять ее население в межгосударственных отношениях.

Важно также иметь в виду, что акт признания – как в случае признания *де-юре*, так и в случае признания *де-факто* – не обязательно предполагает соответствующие заявления. Признание может состояться просто в силу установления определенных отношений с соответствующим государством, к примеру, путем заключения с ним соглашений и иных договоренностей о сотрудничестве и практическом взаимодействии.

В контексте рассматриваемой нами проблемы важно учитывать еще три обстоятельства.

Участие государства в той или иной международной организации не означает его признания *де-юре* всеми членами данной организации. Актом признания считается только явное выступление в поддержку принятия непризнанного государства в ту или иную организацию<sup>200</sup>.

Не считается международно-правовым признанием и участие того или иного государства в международных соглашениях и договорах. Наоборот, в контексте декларативной теории признания вовлечение непризнанных государств в договорно-правовые отношения считается важным инструментом, позволяющим даже не признающим их государствам добиваться выполнения непризнанными государствами их международных обязательств.

Наконец, несмотря на вступление в силу Лиссабонского договора, признание какого-либо государства Европейским Союзом (вступление ЕС в определенные отношения с таким государством) не влечет за собой признание данного государства со стороны государств-членов ЕС.

Международная практика знает и иную форму признания – *признание ad hoc*.

В данном случае речь идет о случаях, когда государства, их власти вступают в контакт друг с другом по необходимости для решения каких-либо конкретных практических вопросов, не признавая при этом друг друга ни *де-юре*, ни *де-факто*.

При этом речь может идти о решении практических вопросов, к примеру, о поддержании транспортных и иных коммуникаций, телефонной и почтовой связи, и даже о развитии экономических, культурных или спортивных контактов. В международной практике существуют также примеры заключения договоров между не признающими друг друга государствами.

Признание *ad hoc* по определению влечет за собой еще меньший объем правовых последствий, чем признание *де-факто*, хотя граница между этими двумя формами признания еще менее определена, чем между признанием *де-юре* и *де-факто*.

В рассматриваемом нами случае можно констатировать признание сторонами в конфликте друг друга, а также признание Абхазии и Южной Осетии международным сообществом *ad hoc*.

Этот вывод основывается, в частности, на ведении переговоров в Женеве, в ходе которых обсуждаются вопросы сотрудничества в целях предотвращения эскалации инцидентов вдоль

---

<sup>200</sup> При этом, как правило, считается, что вступление государства в ООН следует рассматривать как акт его международно-правового признания. Но международная практика и в данном случае знает исключения – одновременное принятие в ООН в 1973 г. ФРГ и ГДР при том, что в основе отношений между ФРГ и ГДР лежала сложная форма признания *де-факто*, а не *де-юре*.

---

линии соприкосновения сторон, возвращения беженцев или внутренне перемещенных лиц (в зависимости от правовой позиции) и другие.

О признании *ad hoc* говорят факты сотрудничества в организации автодорожного сообщения, электро- и газоснабжения и другие.

Однако последние два года показали, что *для решения задач нормализации российско-грузинских отношений, для оформления модус вивенди (modus vivendi), не закрывающего вопрос о восстановлении территориальной целостности Грузии в долгосрочной перспективе, для обеспечения деятельности международных организаций на территории Абхазии и Южной Осетии, а также для нахождения развязок в таких вопросах, как возрождение контроля над обычными вооруженными силами в Европе или вступление России в ВТО, для поддержания контактов признание ad hoc является явно недостаточным.*

*Поэтому для практического решения этих и других вопросов не признающим Абхазию и Южную Осетию де-юре странам, включая Грузию, не следует исключать вариант их признания де-факто*, если только они не исходят из перспективы преодоления нынешнего положения уже в обозримом будущем и из возможности побудить страны, признавшие Абхазию и Южную Осетию, включая Россию, пересмотреть свои решения. Однако, по нашему мнению, такое решение вряд ли можно считать реалистичным.

#### **4. Политические аспекты модус вивенди**

*Признание прежде всего Абхазии и, возможно, Южной Осетии де-факто открывает больше возможностей для урегулирования конфликтов в Грузии в долгосрочной перспективе*, чем продолжение политики непризнания или низкопрофильной политики поддержания контактов с властями Абхазии и Южной Осетии на основе договоренностей *ad hoc*.

Мы рассматриваем этот тезис как заслуживающий внимания, поскольку в условиях, сложившихся после августа 2008 г., политика, исходящая из возможности в относительно короткие сроки добиться пересмотра решения России о признании обоих образований, реинтеграции Абхазии и Южной Осетии и восстановления территориальной целостности Грузии, бесперспективна.

**4.1.** Если решение о признании двух образований *де-факто* будет принято, то его должны принять, прежде всего, страны, не признавшие их независимость, и в первую очередь, – Грузия.

Такое решение принять будет нелегко, несмотря на то, что признание *де-факто* не означает ратификацию нового статус-кво и не требует от государств отказа от их нынешней правовой позиции, заключающейся в том, что *де-юре* Абхазия и Южная Осетия являются частью Грузии.

Однако отказ от взаимодействия с властями, осуществляющими фактическое управление Абхазией и Южной Осетией, усугубляет сложившееся положение, способствует укреплению здесь менталитета «осажденной крепости» и дальнейшему взаимному отчуждению. В этих условиях какой-либо гипотетический вариант «срастания» Абхазии и Южной Осетии с Грузией представляется наименее вероятным.

**4.2.** Наиболее сложным и болезненным решение о признании *де-факто* будет для Грузии. Оно не просто потребует пересмотра политики и, очевидно, определенных законодательных актов Тбилиси и, прежде всего, Закона об оккупированных территориях, но и настроя на то, что если территориальная целостность страны когда-нибудь будет восстановлена, то

---

произойдет это нескоро, скорее всего, за горизонтом жизни нынешнего поколения. И если она будет восстановлена, то произойдет это не в форме «присоединения» Абхазии и Южной Осетии к Грузии. Причем если интеграция и состоится в какой-либо форме, то это может быть только добровольное решение Абхазии и Южной Осетии.

Такой результат в обозримой перспективе не представляется возможным без нормализации российско-грузинских отношений.

Вместе с тем, на кардинальное изменение политики Тбилиси при нынешней власти рассчитывать трудно, и не только потому что она не может не находиться в плену собственных прежних решений и доктрин, для пересмотра которых потребовался бы политический шок, сопоставимый разве что с августовской войной 2008 г.

Столь драматические решения, неизбежно поляризующие общество, требуют не только большого политического и гражданского мужества, но, как правило, становятся возможными лишь в результате смены власти, прихода к руководству страной политиков, не связанных с решениями и ошибками прежнего руководства.

Иными словами, рассчитывать на пересмотр политики Тбилиси в ближайшие годы вряд ли приходится. Поэтому в настоящее время практическая задача, очевидно, заключается в публичном представлении и обсуждении темы признания Абхазии и Южной Осетии *де-факто*, всех плюсов и минусов, которые такое решение может принести стране и обществу.

**4.3.** Необходимость обеспечить признание обществом целесообразности такого поворота в политике предполагает, что признание *де-факто* в любой форме – заявления, заключения соответствующих соглашений и налаживания сотрудничества, не исключая, в том числе, установление консульских отношений и обмен постоянными представительствами – не является единовременным актом, а будет сопряжено с решением множества практических проблем, включая признание законного права желающих того беженцев и внутренне перемещенных лиц на безопасное возвращение в родные места.

Оно может быть также связано и с необходимостью изменения политики и законодательства не только Грузии, но и Абхазии, и Южной Осетии.

Кроме того, оно может и, наверно, должно быть сопряжено с ослаблением напряженности и демилитаризацией обстановки в зоне конфликтов, открывающими дорогу для договоренностей о сокращении вооруженных сил и вооружений, по крайней мере, в зоне конфликтов, а в перспективе – с установлением регионального режима укрепления доверия и безопасности и контроля над вооружениями.

Наконец, нормализация отношений Грузии с Россией, Абхазией и Южной Осетией на основе взаимного отказа от применения силы может и должна создать условия для расширения деятельности международных организаций, в частности, таких как ЕС, ООН и ОБСЕ, включая возможность для осуществления ими своей деятельности на территории Абхазии и Южной Осетии.

**4.4.** Признание *де-факто*, а не *де-юре*, разумеется, – не тот результат, которого добиваются Абхазия, Южная Осетия и Россия. Однако временное решение вопроса и с их точки зрения должно представляться более предпочтительным в сравнении со сложившимся положением, если только они не рассчитывают на дипломатический прорыв и массовое международно-правовое признание в ближайшем или, по крайней мере, в не столь отдаленном будущем.

Признание *де-факто* и оформление *модус вивенди* дает Абхазии и Южной Осетии определенные преимущества и возможность считать, что такое временное решение – шаг на пути к полноценному признанию.



---

Характер и конкретные параметры компромисса, который позволит выразить баланс интересов заинтересованных сторон, трудно предвосхитить заранее. Они должны стать предметом конкретных переговоров – официальных или неофициальных.

При этом сам факт обсуждения возможности компромисса экспертами, политиками, в обществе и властными структурами должен настраивать на сотрудничество и препятствовать дальнейшему размежеванию сторон.

## **5. Рекомендации**

### **Нормализация отношений Грузии с Абхазией, Южной Осетией и Россией**

**5.1.** С учетом дискуссии последних лет и последних месяцев естественной формой признания Абхазии и Южной Осетии *де-факто* могло бы стать заключение Грузией с ними *соглашения (или соглашений) об отказе от применения силы*.

**5.2.** Поскольку Российская Федерация не рассматривает себя в качестве стороны в конфликте, этот сложный вопрос можно было бы урегулировать заключением *отдельного соглашения об отказе от применения силы между Россией и Грузией*.

**5.3.** Для обеспечения баланса интересов сторон, очевидно, грузино-абхазское и грузино-югоосетинское соглашения не могут быть посвящены только вопросу об отказе от применения силы. Они должны содержать и ряд других положений, в частности, о развитии политического диалога, торгово-экономическом и транспортном сотрудничестве, содействии диалогу между организациями гражданского общества, контактах между людьми и обмене информацией. В той или иной форме эти соглашения не могут обойти стороной вопрос о возвращении в родные места всех тех, кто бежал от военных действий и хочет вернуться в места постоянного проживания. Конкретное содержание таких договоренностей зависело бы от результата переговоров, которые, сами по себе, могли бы стать толчком для постепенного налаживания отношений между сторонами.

**5.4.** В целях поддержания постоянного политического диалога и регулярной коммуникации стороны могли бы обмениваться постоянными представителями.

**5.5.** Конфликтующие стороны также могли бы наметить повестку дня для будущего диалога, включая согласование невоенных мер доверия, демилитаризацию вдоль линии разделения, формирование регионального режима контроля над вооружениями.

### **Установление отношений ЕС с Абхазией и Южной Осетией**

**5.6.** Открытие офисов ЕС в Сухуми и Цхинвали для координации деятельности по осуществлению программ Евросоюза, которые, в том числе, могли бы взять на себя осуществление консульских функций по оформлению виз, а также служили бы информационным центром ЕС в обоих образованиях. Причем установление прямых отношений ЕС с Абхазией и Южной Осетией не означает их признание *де-юре* со стороны государств-членов ЕС.

**5.7.** Принятие решения о возможности финансирования проектов ЕС в Абхазии и Южной Осетии непосредственно через офисы в Сухуми и Цхинвали, а не через Грузию.

**5.8.** Эти договоренности должны предполагать расширение зоны деятельности ЕУММ, по крайней мере, на прилегающие к линии разграничения районы Абхазии и Южной Осетии.

---

## **Возвращение ОБСЕ в регион**

**5.9.** Налаживание отношений ЕС с Абхазией и Южной Осетией могло бы быть связано с возобновлением деятельности ОБСЕ в регионе. Для того, чтобы обойти щекотливый вопрос о названии миссии, можно было бы вести дело к размещению трех офисов ОБСЕ (в Тбилиси, Сухуми и Цхинвали) с их административным подчинением Центру предотвращения конфликтов ОБСЕ при политическом руководстве со стороны Действующего председателя.

В качестве альтернативного варианта можно рассмотреть вопрос об учреждении миссии ОБСЕ на Южном Кавказе с пятью центрами (в Баку, Ереване, Сухуми, Тбилиси и Цхинвали), штаб-квартира которой находилась бы за пределами Грузии.

**5.10.** Подготовка и принятие такого решения могли бы потребовать если не вступления Абхазии и, возможно, Южной Осетии в ОБСЕ, то, по крайней мере, какой-то регулярной формы их консультативного участия (с приглашением их представителей на заседания Постоянного Совета или в качестве наблюдателей с правом слова) в обсуждении в ОБСЕ вопросов, имеющих отношение к региону Южного Кавказа.

## ДВЕ ОСЕТИИ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Ивлиан Хаиндрава

*Руководитель программы южнокавказских исследований Республиканского института Грузии*

После российско-грузинской войны 2008 г. и признания Российской Федерацией независимости Южной Осетии, возникла поистине парадоксальная ситуация: Республика Северная Осетия–Алания, как по территории и численности населения, так и по экономическому потенциалу и ресурсам многократно превосходящая Южную Осетию, продолжает пребывать в ранге одного из 83-х субъектов Российской Федерации, а Южная Осетия стала «частично признанным государством». При этом Южная Осетия в ее нынешнем состоянии остается значительным и многокомпонентным фактором беспокойства не только для Грузии (которая не намерена смириться с послевоенными реалиями), но и для Российской Федерации в целом, а для ее северокавказских субъектов – в особенности. Убедительного ответа на вопрос, почему Южной Осетии «можно», а, скажем, Чечне, Дагестану, или Татарстану – «нельзя», нет<sup>201</sup>. Следовательно, южноосетинский прецедент будет дополнительно будоражить умы, как на Южном, так и на Северном Кавказе (не исключено – и за его пределами), не способствуя стабильности в этом беспокойном регионе. Соответственно, говорить об устойчивости во времени сложившегося после августа 2008 года нового статус-кво не приходится. Тот факт, что существующее положение вряд ли выгодно кому бы то ни было (разве что кроме сепаратистов и/или ирредентистов), должен подтолкнуть всех к поиску устойчивого решения, снижающего до минимума риски дестабилизации на «осетинском» направлении в частности, и в масштабах региона – в целом.



<sup>201</sup> См., например: А.Малашенко: Северный Кавказ: когда закончилась война, Pro et Contra, #5-6, 2008, <http://carnegieendowment.org/files/TwoCrisesConsequencesandOutlook.pdf>

---

---

## Конституция Республики Северная Осетия — Алания

Глава 1. Основы конституционного строя  
Статья 1

Республика Северная Осетия — Алания есть демократическое правовое государство, выражающее волю и интересы ее многонационального народа.

Статья 4

Республика Северная Осетия — Алания на своей территории обладает всей полнотой государственной власти за исключением полномочий, переданных в ведение Российской Федерации.

Статья 15

Государственными языками Республики Северная Осетия — Алания являются осетинский и русский.

Статья 16

Республика Северная Осетия — Алания строит свои отношения с Республикой Южная Осетия на основе этнического, национального, историко-территориального единства, социально-экономической и культурной интеграции.

Территория: 8 тысяч кв.км.

Население: 713 тыс.<sup>202</sup>.

## Конституция Республики Южная Осетия

Глава 1. Основы конституционного строя  
Статья 1

Республика Южная Осетия — суверенное демократическое правовое государство, созданное в результате самоопределения народа Республики Южная Осетия.

Статья 4

1. Государственным языком в Республике Южная Осетия является осетинский язык.

2. Русский язык, наряду с осетинским, а в местах компактного проживания граждан Республики Южная Осетия грузинской национальности — грузинский, признается официальным языком...

Статья 8

Республика Южная Осетия строит свои отношения с Республикой Северная Осетия — Алания на основе этнического, национального, историко-территориального единства, социально-экономической и культурной интеграции.

Территория: 3,9 тысяч кв.км.

Население: не более 30-32 тыс.<sup>203</sup>.

\* \* \*

## Послевоенное распутье

26 августа 2008 г., через две недели после заключения соглашения о завершении российско-грузинской войны, Российская Федерация признала независимость Южной Осетии [и Абхазии]; в сентябре того же года ее примеру последовала Никарагуа, а на следующий год — Венесуэла и Науру. Процесс международного признания сепаратистских регионов Грузии на этом, впрочем, застыл; «Клуб четырех» с тех пор не обзавелся ни одним новым членом. Политика «непризнания» является краеугольным камнем подхода Грузии и Запада (а также — подавляющего большинства государств) к проблеме. В отличие от Абхазии, которая в силу своих возможностей пытается проявить максимальную внешнеполитическую активность и даже открыла посольство в Венесуэле, власти Южной Осетии подобных намерений никак не проявляли, если не считать формальное установление двухсторонних дипломатических отношений с Российской Федерацией.

---

<sup>202</sup> Предварительные результаты переписи населения Российской Федерации, <http://www.perepis-2010.ru/message-rosstat.php>

<sup>203</sup> По поводу послевоенного населения Южной Осетии существуют серьезные разночтения; автор приводит данные самого обстоятельного из найденных им на эту тему исследований: В. Пахоменко: Обитаемый остров, Центр "Демос", <http://www.polit.ru/analytics/2009/09/22/demo.html>

Более того: 11 сентября 2008 г., встречаясь в г.Сочи с участниками дискуссионного клуба «Валдай», руководитель Южной Осетии Эдуард Кокойты заявил: «Мы войдем в состав Российской Федерации и не собираемся делать какую-то независимую Осетию». Нельзя сказать, что заявление это прозвучало очень уж сенсационно, да и оставалось оно в силе не более пары часов: судя по всему президенту «независимой Республики Южная Осетия» оперативно и доступно разъяснили всю недопустимость подобного рода откровенных и недальновидных высказываний. Поэтому, выйдя из зала заседаний, Э.Кокойты исправился: «Видимо, меня неправильно поняли. Мы не собираемся отказываться от своей независимости, доставшейся нам ценой колоссальных жертв, и Южная Осетия не собирается входить в состав России»<sup>204</sup>. Если вспомнить еще и июньское (2006 г.) заявление южноосетинского руководителя о том, что Южная Осетия вообще никогда не выходила из состава Российской Федерации<sup>205</sup>, то ситуация в трактовке Э.Кокойты получается предельно «ясная»: Южная Осетия, никогда не выходившая из состава Российской Федерации, ценой колоссальных жертв обрела независимость... и заявила о намерении войти в состав Российской Федерации.

Автор настоящей статьи надеется, что читатель великодушно простит ему недостаточно серьезный тон предыдущего абзаца, ибо на самом деле речь пойдет о делах действительно серьезных. В подтверждение можно сослаться на приведенные выше ст.16 Конституции Республики Северная Осетия — Алания и ст.8 Конституции Республики Южная Осетия. Эти статьи слово в слово повторяют одна другую; соответственно изменены лишь названия двух Осетий. При этом в конституциях много и отличий, самым существенным из которых являются положения первых статей первых же глав: Республика Северная Осетия — Алания есть демократическое правовое государство, а Республика Южная Осетия — суверенное демократическое правовое государство. Принимая во внимание данные о территории (Северная Осетия в два раза больше Южной) и населении (в Северной Осетии проживают в двадцать с лишним раз больше людей, чем в Южной), принципиальное различие в формальных статусах двух Осетий вызывает еще больше недоумения.

Анализ всего комплекса причин, приведших к возникновению столь парадоксальной ситуации, выходит за рамки данного материала. Здесь уместно упомянуть лишь два вывода из доклада т.н. «Комиссии Тальявини», которые лежат в фундаменте консолидированной в целом позиции международного сообщества в отношении независимости Южной Осетии: *1. Южная Осетия [и Абхазия] не имели права на сепессию от Грузии; 2. Признание независимости [Абхазии и] Южной Осетии противоречит Международному праву*<sup>206</sup>. Несмотря на то, что мандат Комиссии не предусматривал возникновения прямых политико-правовых последствий на основании ее отчета, в обозримом будущем вряд ли следует ожидать отхода основных международных акторов от данных положений. Даже если «Клуб четырех» с течением времени трансформируется, скажем, в «Клуб восьми», сути дела это не изменит. Да и Российская Федерация, судя по всему, не собирается перенапрягаться ради обеспечения дальнейшего признания Южной Осетии [и Абхазии]. Выступая в марте 2011 г. в Государственной думе Российской Федерации, первый заместитель главы МИД России Андрей Денисов заявил: «широкого признания Южной Осетии и Абхазии мы не ожидаем, такова реальность»<sup>207</sup>.

Далее предпринимается попытка определения возможных путей развития ситуации вокруг двух Осетий в контексте грузино-российских взаимоотношений. Представляется, что

<sup>204</sup> <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/46526/>

<sup>205</sup> <http://www.lenta.ru/articles/2008/09/11/yesno/>

<sup>206</sup> <http://www.ceiig.ch/Report.html> т.1 стр.17; подробный анализ Доклада см.: А. Язькова, И. Хаиндрава: Доклад миссии Тальявини: каждому свое? в сборнике статей «Россия и Грузия: пути выхода из кризиса», под редакцией Г.Хуцишвили и Т.Гогелиани, МЦКП, Тбилиси, 2010, [www.iccn.ge](http://www.iccn.ge)

<sup>207</sup> <http://www.regnum.ru/news/fd-abroad/abxazia/1386918.html>

---

дальнейшая их судьба может сложиться (теоретически, во всяком случае) следующим образом:

1. Поддержание нынешнего состояния: «частично признанное государство Республика Южная Осетия» и являющаяся субъектом Российской Федерации Республика Северная Осетия – Алания;
2. «Признание в обмен на территории» – согласие Грузии признать Южную Осетию в обмен на возвращение под грузинскую юрисдикцию Ахалгорского района (возможно – и других территорий);
3. Реанимация процесса международного признания Южной Осетии и укрепление статуса независимого государства;
4. Признание Южной Осетии Беларусью и вступление Южной Осетии в Союзное государство<sup>208</sup> (тут в отношении Северной Осетии – возможны варианты);
5. Присоединение Республики Южной Осетии к Российской Федерации в разных форматах:
  - ассоциированная Южная Осетия и субъект федерации Северная Осетия;
  - субъект федерации Южная Осетия и субъект федерации Северная Осетия (с симметричными или ассиметричными полномочиями);
  - объединение Южной Осетии и Северной Осетии в единую Осетию – субъект Российской Федерации;
  - иной статус объединенной Осетии в составе Российской Федерации;
6. Возвращение Южной Осетии в состав Грузии в разных форматах:
  - субъект конфедерации;
  - субъект двухсубъектной федерации;
  - субъект многосубъектной федерации;
  - автономия;
  - иной статус Южной Осетии в составе Грузии;
7. Присоединение Южной Осетии к Северной Осетии с синхронным (или последующим) провозглашением независимости и отделением от Российской Федерации (возникновение независимого объединенного государства Осетия);
8. Грузино-российский кондоминиум над территорией Южной Осетии<sup>209</sup>;
9. Иное развитие событий (с трудно предсказуемыми последствиями).

Скорее всего, существуют и иные умозрительные возможности, но чтобы анализ не отрывался от реальности, схему следует не усложнять, а упростить до трех «основных» вариантов. Итак, из нынешней ситуации неопределенности Южная Осетия может дрейфовать в одном из трех направлений:

1. В сторону вхождения в состав Российской Федерации;
2. В сторону объединения с Северной Осетией с целью создания единого независимого государства;
3. В сторону возвращения в состав Грузии.

---

<sup>208</sup> Таковую возможность допускает, например, А.Малашенко; см.: <http://carnegieendowment.org/files/TwoCrisesConsequencesandOutlook.pdf>

<sup>209</sup> Эту идею выдвинул С.Арутюнов; см., например: <http://noev-kovcheg.lgb.ru/article.asp?n=96&a=38>

---

Начнем с обсуждения тех обстоятельств, в силу которых автор охарактеризовал нынешнее положение, как «неопределенное».

### Некоторые характеристики состояния неопределенности

В Европе веками существуют (и процветают) т.н. «карликовые государства»: Андорра (территория – 465 кв.км., население – 70 тыс.), Лихтенштейн (160 кв.км., 35 тыс.), Монако (2 кв.км., 35 тыс.), Сан-Марино (60 кв.км., 30 тыс.). Население каждого из них сравнимо с фактическим населением Южной Осетии, а территория последней и вовсе в пять с лишним раз превосходит суммарную территорию упомянутых «карликов». Возникли они в разные времена и в разных исторических условиях, чаще всего – в результате сложных компромиссов между куда более могущественными соседями, и в некоторых случаях находятся под совместным протекторатом последних. Не имея иных ресурсов для самостоятельного существования, они предоставляют такие услуги (преимущественно – в сфере налогов и ведения бизнеса), каковые делают их привлекательными для соседей по Европе и обеспечивают им самим безбедное и безопасное существование.

«Независимость» Южной Осетии явилась результатом не компромисса, а силовых действий всех вовлеченных в конфликт сторон, апофеозом которых стала военная интервенция России в отношении суверенной Грузии в 2008 г. *Угроза [применения силы] и применение силы вернулись в европейскую политику. Общепризнанные принципы Международного права, такие как уважение суверенитета и территориальной целостности государств, были проигнорированы* – сказано в докладе «Комиссии Тальявини»<sup>210</sup>. Признание Россией независимости Южной Осетии произошло в одностороннем порядке, осуждено ведущими игроками на международной арене (ЕС, США, НАТО, ПАСЕ) и не нашло понимания и поддержки даже у ближайших союзников Российской Федерации по СНГ, ОДКБ, ШОС. Вслед за Грузией, для отображения сложившейся вокруг Южной Осетии [и Абхазии] ситуации Евросоюз и США прибегают к термину «оккупация»<sup>211</sup>. В данных обстоятельствах единственным гарантом существования Южной Осетии в ранге «независимого государства» является Российская Федерация. Тут можно провести параллель с Турецкой Республикой Северного Кипра, независимость которой уже около тридцати лет покоится лишь на одностороннем признании со стороны Турции и соответствующем военном обеспечении. Ситуация вокруг Северного Кипра, однако, по сей день признана международным сообществом неурегулированной, что наносит ощутимый политический урон Турции, а уровень жизни населения северной части острова во много раз ниже, чем у жителей южной его части, сполна испытывающих на себе все блага от членства в ЕС.

Об экономической (равно как и любой иной) самостоятельности Южной Осетии говорить вообще не приходится. Вот что пишет по этому поводу осетинский эксперт В.Дзуцев, последние годы работающий в США: «Экономическая зависимость Южной Осетии от России оценивается в почти 100%. Республика в настоящее время, в условиях закрытых границ с Грузией, отсутствия собственного промышленного производства и сферы услуг, не обладает практически никакими источниками собственного дохода. А отсутствие гарантий частной собственности и инвестиций лишают республику других возможных доходов»<sup>212</sup>. А.Малашенко еще в декабре 2008 г. указывал на порожденную подобным

---

<sup>210</sup> <http://www.ceiig.ch/Report.html> т.1 стр.32

<sup>211</sup> См. Резолюцию Европарламента от 20 января 2011 г.

Также: Филип Гордон: США рассматривают действия РФ в Грузии как «оккупацию», 07.03.2011, <http://www.voanews.com/russian/news/Philip-Gordon-Speech-Georgia-2011-03-07-117538948.html>

<sup>212</sup> В. Дзуцев: Южная Осетия становится гипертрофированным регионом Северного Кавказа, 05.06.2009, <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/155020/>

состоянием дел дополнительную проблему: признание независимости Южной Осетии Россией изменило восприятие реалий, в первую очередь – среди непосредственных соседей осетин; если раньше помощь Москвы расценивалась, как поддержка национального движения, то теперь Южная Осетия рассматривается как конкурент, оттягивающий на себя значительные средства (чему, кстати, пока не видно конца), и «появление новых претендентов на дотации Центра обострит соперничество за место под солнцем – за финансовые ресурсы и ‘барскую ласку’»<sup>213</sup>.

В.Дзугаев считает, «что обе части Осетии могут процветать как минимум при одном необходимом условии, если они будут связывать, а не разъединять север и юг Кавказа»<sup>214</sup>. Речь здесь, в первую очередь, идет о транскавказской автомобильной магистрали, которая во многом теряет свое значение, если используется лишь для снабжения российских войск и пограничников на территории Южной Осетии. А иной экономической функции у нее, при нынешних взаимоотношениях между Россией и Грузией, практически нет. Наконец, человеческий ресурс в Южной Осетии, похоже, находится ниже критической отметки; своих кадров для работы на ответственных должностях не хватает, и даже члены правительства «импортируются» из России. Динамика в сфере миграции населения – отрицательная<sup>215</sup>, и предоставляющая людям больше возможностей Северная Осетия (сама, впрочем, весьма далекая от благоденствия) притягивает к себе выходцев из Южной Осетии, в том числе – тех, кто политически не уживается с режимом Э.Кокойты.

Неясно, за счет чего может эта ситуация измениться к лучшему в обозримой перспективе. Грузия, правда, предлагает Южной Осетии свое экономическое, социальное, культурное, образовательное пространство в рамках Государственной стратегии в отношении оккупированных территорий «Вовлечение путем сотрудничества» и Плана действий к ней<sup>216</sup>, но понимания с осетинской (и российской) стороны не находит. Тому есть свои объяснения, в качестве основного из которых выдвигается намерение Грузии посредством реализации этой Стратегии реинтегрировать Южную Осетию (каковая перспектива в корне отмечается другой стороной). В противовес, вернее – в качестве защиты от грузинской Стратегии, происходит укрепление разделительной линии между Южной Осетией и остальной Грузией, сведение до минимума контактов между людьми, проживающими по разные стороны этой линии, что ведет к последовательному размежеванию и отчуждению двух обществ. Со своей стороны, Грузия также вносит лепту в данный процесс, ибо принятые правительством жесткие Правила<sup>217</sup>, регулирующие все виды коммерческой и некоммерческой деятельности на оккупированных территориях, никоим образом не способствуют достижению декларируемых в Стратегии целей.

Так или иначе, но Южная Осетия стремительно превращается в милитаризованный анклав России, транспортный тупик, финансовую «черную дыру», без сколько-нибудь четких перспектив. Следовательно, шансов трансформации в подобие «европейских карликов» (если кто-то вынашивает подобные надежды) не просматривается. Несмотря на то, что С.Маркедонов, например, считает, что «промежуточный» статус Южной Осетии («частично признанная республика») выглядит в создавшихся условиях предпочтительнее иного решения<sup>218</sup>, данное положение вряд ли можно рассматривать как устойчивое во времени. Это уже нашло подтверждение в данных опроса общественного мнения в

<sup>213</sup> А. Малащенко Северный Кавказ: когда закончилась война.

<sup>214</sup> В. Дзугаев: Северный Кавказ: от клубка противоречий на периферии - к овладению собственной судьбой, 19.11.2010, <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/177235/>

<sup>215</sup> В. Пахоменко: Обитаемый остров.

<sup>216</sup> <http://www.smr.gov.ge/ru/home>

<sup>217</sup> <http://www.smr.gov.ge/uploads/file/041010/statement.pdf> (на груз. и англ. языках)

<sup>218</sup> С. Маркедонов: Состоится ли объединение двух Осетий? 18.05.2010, <http://www.politcom.ru/10121.html>



России<sup>219</sup>, свидетельствующих об очевидном смягчении категоричности респондентов и росте числа «сомневающихся»:

1. *Как Вы считаете, правильно ли поступила Россия, поддержав Южную Осетию в грузино-осетинском конфликте, или нет*

	2009	2010
Безусловно, правильно	59	38
Скорее правильно	27	38
Скорее неправильно	5	6
Безусловно, неправильно	1	2
Затрудняюсь ответить	7	16

2. *Россия признала независимость Южной Осетии [и Абхазии]. Поддерживаете ли Вы это решение или нет?*

	2008	2010
Безусловно, правильно	59	34
Скорее правильно	25	42
Скорее неправильно	4	6
Безусловно, неправильно	2	2
Затрудняюсь ответить	10	16

3. *Как Вы считаете, решение России о признании независимости Южной Осетии и Абхазии является окончательным и бесповоротным, или это решение может быть пересмотрено?*

	2009	2010
Решение окончательное и пересмотру не подлежит	47	51
Решение может быть пересмотрено при определенных условиях	33	21
Затрудняюсь ответить	20	28

Ответы на третий вопрос внешне противоречат ответам на первые два, но в этом (третьем) случае, скорее, выражена не собственная позиция респондентов, а их реакция на официальную позицию, политику, риторику России, каковые не только не изменились, но даже не подверглись сомнению во внутрироссийском дискурсе.

Говорить сегодня о том, что предпосылки для перехода Южной Осетии из «промежуточного» состояния в какое-либо иное уже просматриваются, было бы преждевременно. Власти Москвы и Тбилиси не допускают даже теоретической возможности пересмотра своих позиций; Евросоюз ведет речь о «непризнании и вовлечении»<sup>220</sup>, хотя не смог пока найти рычагов воздействия на конфликтующие стороны, чтобы реально задействовать эту политику во второй ее составляющей. США, безусловно поддерживая территориальную целостность Грузии, советуют ей запастись «стратегическим терпением», то ли ожидая, что их отношения с Россией «перезагрузятся» до такой степени, что последняя смягчит свою позицию, то ли давая понять, что решение конфликтов в Грузии не входит в данное время в список американских приоритетов. Однако, даже если штиль («состояние

<sup>219</sup> Инициативный всероссийский опрос ВЦИОМ проведён 21-22 августа 2010 г. Опрошено 1600 человек в 140 населенных пунктах в 42 областях, краях и республиках России. Вопросы закрытые, предлагалось выбрать один из ответов. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=13778>

<sup>220</sup> [http://www.iss.europa.eu/fileadmin/fichiers/pdf/seminars/2010/NREP\\_report.pdf](http://www.iss.europa.eu/fileadmin/fichiers/pdf/seminars/2010/NREP_report.pdf)

---

неопределенности») продлится долгие годы, дрейф Южной Осетии в одном из указанных выше направлений неизбежен; ибо даже в отсутствие ветра есть течения, в том числе – подводные.

### **Вхождение Южной Осетии в состав Российской Федерации**

Именно этот сценарий принято рассматривать, как наиболее вероятную версию развития процесса вокруг Южной Осетии. Н.Попеску характеризует послевоенную ситуацию касательно Южной Осетии [и Абхазии] следующим образом: «Парадокс состоит в том, что до августа 2008 г. Абхазия и Южная Осетия были непризнанными, но фактически независимыми государствами; после августа 2008 г. они стали частично признанными, но фактически независимыми больше считаться не могут. Если сепаратистские войны [начала 1990-х] были их 'войнами за независимость', то война августа 2008 г. становится войной, положившей конец их пускай даже ограниченной 'фактической независимости'. В войне 2008 г. победила Россия, а не сепаратистские образования. И Абхазия, и Южная Осетия быстро превращаются из 'фактически независимых государств' в 'фактически регионы России'»<sup>221</sup>.

Наблюдение это особенно справедливо в отношении Южной Осетии (абхазские устремления, равно как и ресурсы, несколько отличаются от южноосетинских). Об основных аспектах, подтверждающих это наблюдение, говорилось выше. Конечно, Южная Осетия была не просто на «искусственном питании», но и на «искусственном дыхании», обеспечиваемым Россией в течение многих лет до событий августа 2008 г., и, таким образом, вхождение Южной Осетии в состав Российской Федерации стало бы фактическим оформлением реально существующего положения дел. Однако, по мнению С.Маркедонова, «Решение о присоединении Южной Осетии к РФ – это не узкий региональный вопрос. Он поднимает широкий круг проблем во внутренней и во внешней политике»<sup>222</sup>. Попытаемся вычленим важнейшие из таковых.

Первое, и самое очевидное: присоединение Южной Осетии к России (к чему, кстати, давно уже призывали некоторые российские политики) будет воспринято откровенной аннексией части территории Грузии со стороны Российской Федерации – прямолинейным продолжением интервенции и оккупации, т.е. доведением до логического конца изначально задуманного.

Второе: присоединение Россией Южной Осетии (изменение постсоветских границ на Кавказе) заострит вопрос о непреложности («справедливости») существующих в регионе границ, в первую очередь – между ингушами (вайнахами) и осетинами. Территориальный спор двух народов по поводу Пригородного района то затухает, то разгорается с новой силой, но наличествует перманентно, и изменение внешних границ Российской Федерации лишь усилит позиции тех, кто считает допустимым и необходимым пересмотр границ внутри федерации. А.Малашенко считает, что «Прямым следствием последней кавказской войны и признания независимости Южной Осетии может оказаться расконсервирование осетино-ингушского конфликта»<sup>223</sup>.

Третье: особое «благорасположение» России к осетинам – в значительном большинстве относящих себя к православным христианам – повлечет за собой не просто вспышку «ревности», но и далеко идущие подозрения со стороны остальных народов Северного Кавказа, исповедующих Ислам. Это лишь усилит тенденцию замещения светского национализма «исламским интернационализмом», попросту говоря – укрепит идею

---

<sup>221</sup> Н. Попеску: Конец «фактически независимых государств», 14.07.2009, <http://www.inosmi.ru/translation/250693.html>

<sup>222</sup> С. Маркедонов: Состоится ли объединение двух Осетий?

<sup>223</sup> А. Малашенко: Северный Кавказ: когда закончилась война.

---

Кавказского эмирата (Имарат Кавказ), в составе которого мыслится и Северная Осетия, но – не Южная. Примечательно, что поначалу Северная Осетия рассматривалась идеологами Имарата в качестве отдельного вилайята Иристон, но затем была «низведена» до составной части вилайята Галгайче (Ингушетии)<sup>224</sup>. Ясно, что Северная Осетия – «слабое звено» в этой затее. Слабое, с одной стороны, потому, что выпадает из общей концепции, а с другой – потому, что не в силах противостоять ей, во всяком случае – в одиночестве.

Четвертое: не говоря уже о Грузии и ее западных партнерах, включение территории Южной Осетии в состав Российской Федерации вызовет настороженность и обеспокоенность в Азербайджане («лезгинский вопрос!»), Турции (исторически равнодушной к Кавказу в целом, и Северному Кавказу – в частности) и даже Иране (у которого тоже возникнут сложные эмоции при изменении статус-кво на Кавказе). В целом прямые российские выгоды от данного предприятия едва ли просматриваются, зато политические риски и предполагаемые потери, в том числе – на международной арене, видны невооруженным глазом. На фоне нерешенной проблемы Курильских островов, которая неудобным для постоянного ношения грузом лежит на российских плечах, очередной военный трофей в качестве куска территории еще одного соседнего государства будет выглядеть совсем уж вызывающе.

Пятое: а нужно ли все это россиянам? После эйфории, вызванной быстрой военной победой над Грузией (в массовом российском восприятии она, в не меньшей, если не большей степени, явилась воплощением такого феномена, как «показать кузькину мать Западу»), в сознание людей не может не закрасться закономерный вопрос: стало ли в результате этой победы одной проблемой меньше или больше? Не усугубит ли присоединение клочка (по российским, но отнюдь не по грузинским масштабам) захребетной земли и без того тревожное положение на Северном Кавказе, отдающееся трагическими отзвуками буквально по всей России? И все это – на фоне непропорционально большого финансирования Северного Кавказа из федерального бюджета, что вызывает растущее недовольство в остальной России. Симптоматично, что 23 апреля в центре Москвы прошла акция протеста (разрешенная, кстати, властями) под лозунгом «Хватит кормить Кавказ!»<sup>225</sup>. Понятно, что отнюдь не общественное мнение предопределяет судьбу спорных политических вопросов на постсоветском пространстве (да и не только на нем); но ведь и у российского истеблишмента нет четкого видения пути, который позволит развязать кавказский узел, затянутый еще туже после августа 2008 г.

Таким образом, инкорпорация Южной Осетии явно не сулит Российской Федерации улаживания соответствующих проблем как с непосредственными соседями (с Грузией – в первую очередь), так и на широкой международной арене; скорее – наоборот. В равной степени это относится и к внутривнутриполитическим проблемам России, в частности – на Северном Кавказе.

### **Объединение Южной Осетии с Северной Осетией**

«Осетия — разделенный народ, мы были разобщены внутри одной страны. Поэтому никаких других вариантов, кроме объединения (*Северной и Южной Осетии* — Ё), быть не может», – заявил 16 июня 2005 г. утвержденный за месяц до этого главой Республики Северная Осетия — Алания Таймураз Мамсуров. «У осетинского народа нет иной перспективы, кроме объединения», поддержал его Президент Южной Осетии Эдуард Кокойты<sup>226</sup>. В мае 2010 г. Т.Мамсуров назвал идею объединения двух Осетий «устоявшейся» и добавил: «... мы

---

<sup>224</sup> Кавказский эмират (Имарат Кавказ), 31.08.2009, [www.kavkaz-uzel.ru/articles/158730/](http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/158730/)

<sup>225</sup> <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/184263/>

<sup>226</sup> Газета "Коммерсантъ", 17.06.2005, <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=585666>

---

получили независимое государство Южная Осетия. Но любой нормальный человек понимает, что вечно так продолжаться не может. Мы всё равно будем единой территорией»<sup>227</sup>.

С.Маркедонов считает, что «юго-осетинский проект изначально формировался не как сепаратистский, а как ирредентистский», и цель объединения двух Осетий под эгидой России рассматривалась, как приоритет. Независимость Южной Осетии, по его мнению, виделась лишь как промежуточный итог, инструмент для реализации «объединительной» идеи. «Отсюда и нежелание проводить диверсифицированную внешнюю политику, заводя отношения с Западом и его институтами (как государственными, так и общественными)»<sup>228</sup>.

Очевидно, что идеологическая база этого проекта – объединение разделенного народа. Не все, правда, принимают за основу версию о «разделенном народе»: как до начала вооруженного грузино-осетинского конфликта (на рубеже 80-90 гг. прошлого века), так и после августа 2008 г., в «остальной» Грузии осетин проживало больше, чем собственно в Южной Осетии (хотя в обоих случаях их численность значительно сократилась). Таким образом, можно вести речь и о диаспоре, расселение которой в Грузии носит комбинированный – как дисперсный, так и компактный характер. Впрочем, даже следуя версии о разделенном народе, наряду с другими обстоятельствами, не следует упускать из внимания и такой фактор, каким является Большой Кавказский хребет. В Западной Европе есть пример разделенного народа (баски – численностью более миллиона человек, проживающие в Испании и Франции), вопрос объединения которого в повестке дня не стоит. Возможно, в числе прочего и потому, что и этот народ разделяют горы – Пиренеи (кстати, южных тирольцев от северных тоже отделяет проходящая по Альпам государственная граница, об изменении которой речи нет). О том, что даже в XXI веке географические факторы продолжают играть существенную роль, говорить нет необходимости.

Все те проблемы, о которых шла речь в предыдущей части статьи, практически останутся в силе, или даже приобретут дополнительную остроту, в случае объединения Южной Осетии с Северной. Однако представляется, что объединение двух Осетий поставит в повестку дня и новые вызовы перед всеми, кто, так или иначе, причастен к процессам на Кавказе. В конце концов, есть и другие разделенные народы на Кавказе, например – лезгины и аварцы (кроме Дагестана, в немалом количестве проживающие в Азербайджане); чеченцы и ингуши составляют вайнахский народ, идея объединения которого витает в воздухе; да и вопрос единства «черкесского народа» становится не менее, а все более актуальным<sup>229</sup>. Так, по мнению С.Маркедонова, активизация черкесского движения связана, в том числе, с признанием Российской Федерацией независимости Южной Осетии [и Абхазии], и по мере приближения Олимпиады в Сочи черкесская тема будет все активнее обсуждаться и внутри Российской Федерации, и за ее пределами<sup>230</sup>. Объединение двух Осетий создаст в России ситуацию, когда найти аргументы против «объединительных поползновений» со стороны иных субъектов федерации на Северном Кавказе будет делом нелегким.

«Воссоединение обеих Осетий в рамках РФ создало бы очень серьезные проблемы: если это произойдет, то Россию обвинят в аннексии грузинской территории, возникнет

опасный международный прецедент» – пишет А.Малашенко<sup>231</sup>. В интервью украинской газете «Зеркало недели» он же говорит: «я думаю, что объединение Северной и Южной

---

<sup>227</sup> Интервью "Кавказскому узлу" и "Газете.Ru", 11.05.2010, <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/168697/>

<sup>228</sup> С. Маркедонов: Состоится ли объединение двух Осетий?

<sup>229</sup> Наличествует, впрочем, и стремление к разделению в таких искусственных, типично советских образованиях, каковыми являются Карачаево-Черкесия и Кабардино-Балкария, что лишь дополнительно осложняет ситуацию (прим. автора).

<sup>230</sup> С. Маркедонов: Северный Кавказ–2010: Рост внутривластной «капитализации», 28.12.2010, <http://www.politcom.ru/11250.html>

<sup>231</sup> А.Малашенко: Северный Кавказ: когда закончилась война.

---

Осетии невозможно. Если оно произойдет, то только по причине очень большой глупости тех, кто на это согласится»<sup>232</sup>. «Воссоединение двух частей Осетии может привести к всплеску осетинского национализма и к трениям с соседними народами», считает Д.Тренин, и приходит к выводу о том, что объединение двух Осетий «станет катастрофой, будь это в рамках или за рамками российских границ»<sup>233</sup>.

Мало кто рассматривает возможность роста сепаратистских настроений среди северных осетин даже после того, как контроль над Южной Осетией фактически перешел от Грузии к Российской Федерации (завершился первый этап «осетинского проекта»). Считается, что лояльность осетин по отношению к России будет неизменно поддерживаться на критически достаточном уровне в силу ряда обстоятельств, среди которых важнейшим является непосредственное окружение (еще одна сторона географического фактора). Понятно, что сулит им даже не воплощение идеи Имарата Кавказ, а просто борьба (война!) за эту идею. И, рассуждая здраво, возразить на это нечем, кроме того, что любая политическая данность имеет тенденцию к изменению, причем иной раз – отнюдь не в объективно лучшую сторону. Наивно полагать, что если есть идея Имарата Кавказ, то не остается места для идеи объединенной независимой Осетии.

Тут еще, пожалуй, можно отметить, что объединение Южной и Северной Осетии под знаменем единого независимого государства – самый тяжелый вариант для Грузии с точки зрения восстановления ее территориальной целостности. Окажется нейтрализованным аргумент об аннексии Россией части грузинской территории, ибо суверенитет Российской Федерации не будет распространяться на новое государство (формально или реально), зато укрепит аргумент касательно объединения разделенного народа. Это, однако, означает, что Россия добровольно или под давлением обстоятельств отказывается от части своей территории (опять невольно приходят на память Курилы), каковой отказ чреват угрозой возникновения «эффекта домино». Возможно – не только в масштабах Северного Кавказа.

Следовательно, объединение двух Осетий в составе Российской Федерации или вне ее пределов – формально интеграционный процесс, чреватый серьезными дезинтеграционными последствиями.

### **Грузинская реакция на отторжение Южной Осетии**

Понятно и естественно, что замораживание положения в «новых военно-политических реалиях», к которым официально апеллирует Россия<sup>234</sup>, и дрейф Южной Осетии в сторону Российской Федерации (и/или Северной Осетии) рассматривается Грузией как процесс отторжения части собственной территории. И на этот процесс, естественным же образом, последовала реакция. Уже в октябре 2008 г. парламент Грузии принял Закон об оккупированных территориях, присвоив именно такой статус территориям Цхинвальского региона/Южной Осетии и Абхазии вслед за признанием их независимости Российской Федерацией и решением о размещении там российских военных баз (как уже говорилось, США и ЕС также включили в свой политико-дипломатический лексикон данную квалификацию происшедшего). Соответственно, деоккупация стала высшим приоритетом грузинских властей – необходимым (хотя и недостаточным) условием для урегулирования конфликта вокруг Южной Осетии. Таким образом, Тбилиси удалось все же извлечь политические дивиденды из катастрофических последствий августовской войны 2008 г.:

---

<sup>232</sup> Интервью с А.Малашенко: Внутреннее зарубежье России, «Зеркало недели», 12.09.2009, <http://www.zn.ua/newspaper/articles/57880#article>

<sup>233</sup> Д. Тренин: Как помириться с Грузией, “The Moscow Times”, 10.08.2010, <http://www.carnegie.ru/publications/?FA=41404>

<sup>234</sup> См., например, заявление МИД РФ 1269-25-08-2009, [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/4107A0E2642142ABC325761D0022E2AA](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/4107A0E2642142ABC325761D0022E2AA)

---

противостояние Тбилиси-Цхинвали, в котором первому сложно было предстать перед мировым сообществом в однозначно благоприятном свете, оказалось как бы «перекрытым» противостоянием Москва-Тбилиси, где в гораздо более неприглядном свете предстает уже Москва.

Если и не укрепила, то в определенной мере «облагородила» позиции Тбилиси и принятая в начале 2010 г. Государственная стратегия в отношении оккупированных территорий (и План действий к ней). Несмотря на очевидные недостатки этого документа, он «преподносим» в качестве эдакого перечня пусть и сильно запоздалых, но все же – благих намерений, пути реализации которых, впрочем, в существующих условиях едва ли просматриваются.

Выступая в Европарламенте в ноябре 2010 г., президент Грузии Михаил Саакашвили заявил о том, что Грузия никогда не прибегнет к силе для восстановления своей территориальной целостности и суверенитета<sup>235</sup>. Это заявление М.Саакашвили также запоздало лет на шесть с половиной (летом 2004 г. он предпринял первую силовую акцию в направлении Цхинвали), но все, кто руководствуется принципом «лучше поздно, чем никогда», могли быть довольны.

В качестве превенции возможности дальнейшего признания независимости Южной Осетии (хотя, безусловно, Абхазии это касается в гораздо большей мере), в 2009 и 2010 г. Грузия установила дипломатические отношения с пятью десятками государств, и процесс этот продолжился и в 2011 г. (в первые дни марта соответствующие документы подписаны с Гондурасом, ДР Конго и Гвинеей-Бисау). В связи с этим можно полагать, что Российская Федерация руководствуется собственными соображениями относительно круга («клуба») стран, признавших Южную Осетию (и Абхазию), или потенциально способных на такой шаг.

В рамках этого же курса Грузия проводит политику, фактически направленную на изоляцию Южной Осетии [и Абхазии] от внешнего мира (предлагая им путь на Запад лишь «через себя»; таким же образом, впрочем, давно уже действует и Россия). Как и в предыдущем случае, касается это, в первую очередь, Абхазии; Южная Осетия никакой активности на этом направлении не проявляет. Как пишет А.Крылов, «Идея развития РЮО по пути укрепления собственной национальной государственности до сих пор не пользуется популярностью в элите и обществе, прежде всего потому, что она препятствует национальному объединению осетин в рамках единого государства»<sup>236</sup>.

Наконец, Грузия предприняла ряд шагов на северокавказском направлении<sup>237</sup>, как то:

1. Учреждение в декабре 2009 г. в парламенте Грузии группы дружбы с парламентами Северного Кавказа;
2. Начало вещания в январе 2010 г. откровенно пропагандистского Первого кавказского телеканала (после вынужденного перерыва в вещании переименованного в ПИК – первый информационный кавказский), целевой аудиторией которого, в первую очередь, является Северный Кавказ;
3. Проведение в марте 2010 г. в Тбилиси международной конференции «Неизвестные народы. Непреступное преступление: черкесы и кавказские народы между прошлым и будущим», где был поставлен вопрос о геноциде черкесского народа в Российской империи в XIX в. (в ноябре состоялась вторая конференция на эту же тему);

---

<sup>235</sup> <http://www.rosbalt.ru/2010/11/23/792842.html>

<sup>236</sup> А. Крылов: Абхазия и Южная Осетия после Пятидневной войны, в Ежегоднике ИМЭМО РАН «Север-Юг-Россия», Москва, 2010.

<sup>237</sup> Подробнее см. И.Менагаришвили, Н.Меликадзе, Г.Гвимрадзе: Северный Кавказ как фактор в грузино-российских отношениях, Институт стратегических исследований (при содействии Фонда Ф.Эберта), Тбилиси, 2010. Также: Paata Zakareishvili: The North Caucasus: Bone of Contention or a Basis for Russian-Georgian Cooperation? Май 2011, <http://www.res.ethz.ch/analysis/cad/>

4. Решение о введении безвизового режима для жителей северокавказских субъектов Российской Федерации, вступившее в силу 13 октября 2010 г.;
5. Выступление М.Саакашвили на сессии Генеральной Ассамблеи ООН 23 сентября 2010 г., где он представил свое видение «свободного, стабильного и единого Кавказа»;
6. Трансформация в декабре 2010 г. парламентского Комитета по связям с соотечественниками, проживающими за рубежом, в Комитет по делам диаспоры и Кавказа; в феврале 2011 г. принято решение о создании специальной комиссии по делам Кавказа при аппарате Государственного министра по делам диаспоры;
7. 20 мая 2011 г. парламент Грузии принял постановление, в котором признал в качестве «акта геноцида» со стороны России «массовое уничтожение и выдворение с исторической родины черкесского народа» в ходе Кавказской войны 1763–1864 гг.

Чуть ли не каждый из этих шагов противоречив по своей сути и отнюдь не сулит Грузии прямых выгод. Более того – некоторые из них содержат в себе и потенциальные риски<sup>238</sup>, оценка которых заслуживает отдельного и тщательного рассмотрения<sup>239</sup>. Факт, однако, состоит в том, что к многочисленным проблемам Российской Федерации на Северном Кавказе добавляется еще одна. При этом если инфантилизм в грузинской политике уступит место рационализму, Грузия может стать региональным игроком, с которым придется либо считаться, либо снова бомбить.

### **Возвращение Южной Осетии в состав Грузии**

Исходя из сегодняшнего состояния дел, такой исход конфликта вокруг Южной Осетии видится наименее вероятным. Даже благорасположенные к Грузии представители политических и аналитических кругов Запада говорят, что реинтеграция Южной Осетии потребует многих лет или даже десятилетий.

Конечно, после нагромождения ошибок (некоторые из них противная сторона называет преступлениями), допущенных на этом направлении всеми грузинскими властями последовательно (меньшевистскими, коммунистическими, Гамсахурдиа, Шеварднадзе, Саакашвили), восстановление юрисдикции Тбилиси в Южной Осетии представляется крайне проблематичным.

Конечно, после того, как Южная Осетия обрела статус «частично признанного государства», а «объединительный» осетинский проект – мощный импульс, вариант урегулирования конфликта в рамках территориальной целостности Грузии как бы противоречит логике развития событий.

Конечно, после того как в новой ипостаси заявил о себе российский фактор – из формального миротворца Российская Федерация превратилась в сторону конфликта и гаранта сецессии Южной Осетии от Грузии, сил у последней просто недостаточно для того,

---

<sup>238</sup> Например, в выступлении Директора национальной разведки США Дж.Клаппера перед сенатским комитетом 16 февраля 2011 г., активность Грузии на Северном Кавказе расценивается, как один из факторов напряженности в регионе <http://intelligence.senate.gov/110216/dni.pdf>

<sup>239</sup> См., например: В. Дзудев: Признание Грузией геноцида черкесов: насолить России или договориться "по-братски"? 20.04.2010, <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/167916/>

Также: С. Маркедонов: Разыгрывание северокавказской карты в любом формате никак не поможет Грузии в деле возвращения Абхазии и Южной Осетии, 07.03.2011, <http://www.ekhokavkaza.com/content/article/2330764.html>

Также: *Oliver Bullough: A New Georgian Gamble in the Caucasus*, December 23, 2010, <http://www.foreignaffairs.com/features/letters-from/letter-from-tbilisi-0?page=show>

---

чтобы преодолеть консолидированное российско-осетинское сопротивление (в случае сохранения такового) возвращению Южной Осетии в Грузию.

Конечно, после уничтожения грузинских сел и этнической чистки, которой подверглось грузинское население Южной Осетии в ходе и непосредственно после августовской войны (менее двух тысяч этнических грузин остались лишь в Ахалгорском районе), возможность восстановления совместного мирного проживания осетин и грузин в «шахматном порядке» (зачастую, грузинские и осетинские села в Южной Осетии чередовались друг с другом, а во многих селах было этнически смешанное население), выглядит маловероятной.

Перечень разнообразных обстоятельств, свидетельствующих в пользу пресловутого «никогда», можно продолжить. Однако есть и такая политическая максима: «никогда не говори никогда». . .

Весь набор факторов, негативно характеризующих сложившуюся в Южной Осетии и вокруг нее ситуацию, вкупе с факторами, говорящими против вхождения Южной Осетии в состав Российской Федерации и/или объединения Южной Осетии с Северной, достаточно убедительно аргументирует необходимость нахождения иного решения, каковым может стать возвращение Южной Осетии в пределы Грузии. Южная Осетия (будь она в составе Российской Федерации или вне ее), порядка 75% периметра которой составят закрытые границы с Грузией, рассматривающей ее как отторгнутую военным путем территорию (в чем с Грузией, кстати, солидарны все страны мира, за исключением «Клуба четырех»), сможет существовать опять-таки лишь на искусственном жизнеобеспечении со стороны Российской Федерации. «Умирающая Южная Осетия послужит контрпримером не только и не столько для стран Запада, внимательно следящим за происходящим в регионе, а, прежде всего для стран Южного Кавказа и СНГ в целом. Разлагающее влияние коррупции, распад государственных институтов будут примерами того, что происходит со страной, которая выбирает в качестве покровителя Россию» – считает В.Дзуцев<sup>240</sup>.

Сколько сможет и захочет Российская Федерация тратить денег без отдачи и перспективы получить дивиденды? Быть может лучше предоставить эту роскошь Грузии с ее Стратегией, каковую, при случае, профинансирует Запад? Быть может, действующая трасса Москва–Владикавказ–Цхинвали–Тбилиси и далее снимет необходимость искусственного жизнеобеспечения? Быть может, стоит замирился с Грузией и привлечь ее (а вместе с ней и тех, кто однозначно и последовательно поддерживает ее на Западе) к процессу стабилизации Северного Кавказа? Быть может, стоит приободрить проживающих в «остальной» Грузии осетин (а таковых и сегодня не меньше, чем в собственно Южной Осетии<sup>241</sup>)? Быть может, осетинам в целом станет спокойнее, если не только Россия с севера будет покровителем и гарантом, но и с юга будет дружественная Грузия? Быть может, Северная и Южная Осетии геостратегически призваны связывать, а не разъединять Россию и Грузию? Ведь линия Москва–Владикавказ–Цхинвали–Тбилиси, какую бы составляющую из нее ни изъять, превращается в пунктир...

Перечень вопросов, которые не следует огульно отметить, опять же можно продолжить. Д.Тренин справедливо полагает, что «в состав Грузии Южная Осетия так просто не вернется»<sup>242</sup>. Совершенно очевидно, что нужны будут действенные гарантии – политические, военные, экономические, социальные, культурные и пр. Очевидно и то, что Грузия должна стать таким государством, над возвращением в которое будет иметь смысл подумать. Что касается вопроса престижа, или «сохранения лица Россией», поторопившейся признать

---

<sup>240</sup> В. Дзуцев: Южная Осетия становится гипертрофированным регионом Северного Кавказа.

<sup>241</sup> См. *Giorgi Sordia: Ossetians in Georgia in the Wake of the 2008 War*, ECMI Working Paper #45, September 2009, <http://www.ecmi.de>

Также: В. Дзуцев: Национальное примирение в Южной Осетии, 06.07. 2009, [www.kavkaz-uzel.ru/articles/156240/](http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/156240/)

<sup>242</sup> Д. Тренин: Как помириться с Грузией.



---

независимость Южной Осетии и теперь не знающей, куда пристроить эту «независимость», то вряд ли рациональное решение может нанести ущерб престижу государства. В конце концов, сомнительное председательство в «Клубе четырех», равно как и действия «назло», вряд ли повышают престиж. Впрочем, последнее в полной мере касается и грузинского руководства.

### **Заключение**

Чтобы снизить остроту поставленных вопросов, следует оговорить, что они не требуют немедленного и исчерпывающего ответа. Сейчас – время для трансформации конфликта, а не для его окончательного урегулирования. «На нынешнем этапе стороны должны отложить вопрос определения статуса. В первую очередь, необходимо обратить внимание на обеспечение свободы передвижения для местного населения, а также гуманитарных организаций и организаций по развитию. Сейчас этому в разной степени препятствуют все стороны», говорится в докладе Международной группы по предотвращению кризисов<sup>243</sup>. Кстати, в этом же докладе дан ряд рекомендаций как трем сторонам конфликта, так и международным акторам, каковые выглядят вполне разумно и убедительно. Добавить к ним можно несколько общих соображений.

Противостояние Россия-Грузия по всем меркам избыточно персонифицировано. Без особого риска ошибиться, можно утверждать, что взаимное восприятие грузин и русских лучше, чем взаимоотношения между лидерами государств и правящими элитами. Соответственно, обеим странам необходима рационализация внешней политики (как минимум – на встречном направлении) с параллельной деперсонификацией взаимоотношений и выдвиганием на первый план совпадающих интересов, а не личностного антагонизма.

Грузинская политика в отношении Северного Кавказа не должна быть антироссийской (и/или антиосетинской), ибо, кроме всего прочего, такая политика содержит для Грузии не меньше рисков, чем для России. С другой стороны, иметь в лице Грузии чуть ли не самого главного «внешнего врага» для России просто неосолонно. Реверансы в сторону грузинского народа, когда каждый пятнадцатый представитель этого народа стал вынужденно перемещенным лицом в собственной стране, вряд могут быть приняты за чистую монету.

Держать закрытым российский рынок для грузинской продукции (каковой, собственно говоря, раз-два – и обчелся), когда Грузия открыта для российского бизнеса (в 2010 г. Россия оказалась третьим крупнейшим инвестором в Грузии), и выражать неудовольствие по поводу негативного отношения Грузии по вопросу вступления Российской Федерации в ВТО – позиция, по меньшей мере, непоследовательная.

Руководству обеих стран следовало бы всячески поддерживать развитие российско-грузинского (и грузино-осетинского) диалога на разных уровнях, а не вставлять палки в колеса гражданских инициатив. В еще большей степени касается это властей Цхинвали.

Завершу словами бывшего посла Грузии в Российской Федерации Зураба Абашидзе: «В мире ждут какой-то разворот в российско-грузинских отношениях. Я не хочу преувеличивать значение Грузии, но международное сообщество давно ждет какого-то позитива. Такой позитив на грузинском направлении был бы хорошим знаком и служил бы, кстати, повышению авторитета России»<sup>244</sup>.

---

<sup>243</sup> ICG, Доклад №205, Южная Осетия: Бремя признания, 07.06. 2010, [http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/caucasus/georgia/205-south-ossetia-the-burden-of-recognition.aspx?alt\\_lang=ru](http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/caucasus/georgia/205-south-ossetia-the-burden-of-recognition.aspx?alt_lang=ru)

<sup>244</sup> "Коммерсантъ-Online", 14.03.2011, <http://www.kommersant.ru/Doc/1600503>

---

## АБХАЗИЯ И ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕШЕНИЯ ГУМАНИТАРНЫХ ВОПРОСОВ

Александр Скаков

*кандидат исторических наук, координатор рабочей группы  
Центра изучения Центральной Азии, Кавказа и Урало-Поволжья  
Института востоковедения РАН*

### Введение

События, начавшиеся в 1989 г. и связанные с распадом СССР, имели своим следствием не только образование новых независимых государств, но и возникновение ряда конфликтов, имеющих во многом различный характер и различную динамику, а также в значительной степени не сходные и противоречивые последствия. Классическим примером таких различий являются конфликты на территории бывшего СССР, следствием которых стало возникновение новых непризнанных или частично признанных государств – Республики Абхазия, Республики Южная Осетия, Нагорно-Карабахской Республики, Приднестровской Молдавской Республики. Здесь мы имеем два полюса: с одной стороны, Нагорный Карабах, где конфликт имел однозначно этнополитический характер и привел к тотальной этнической чистке с обеих сторон, с другой стороны, – Приднестровье, где конфликт не имел этнической составляющей, носил явно политический и ценностный характер и, соответственно, ни в коей мере не сопровождался этнической чисткой. В последнем случае нарушения прав человека с обеих сторон имели в полной мере криминальный характер и последствия таких нарушений, не являющиеся необратимыми, при наличии доброй воли с обеих сторон могли бы быть легко преодолены.

Промежуточное положение занимают абхазский и юго-осетинский конфликты. Здесь ни одна из сторон конфликта не ставила изначально и не ставит сейчас вопрос о проведении полномасштабной этнической чистки. Никем не оспаривается, к примеру, право грузин (или мегрел, по отношению к Самурзакани) на проживание в Гальском (Галском) или Ахалгорском (Ленингорском) районах. Это дает некоторую надежду на возможность достижения продвижения в решении если и не всего комплекса гуманитарных проблем, то хотя бы их значительной части. Даже такое, частичное и не всеобъемлющее, продвижение является безусловным благом, так как позитивно скажется на судьбах тысяч людей. Проекты, предполагающие полномасштабное решение той или иной проблемы подобного рода, как правило, предусматривают реализацию интересов только одной из сторон конфликта, исходят из чисто политических, а не гуманитарных целей и, за редкими исключениями<sup>245</sup>, не являются реалистичными.

Основной целью сторон, как в абхазском, так и юго-осетинском конфликтах, являлась корректировка не столько этнического состава населения, сколько той роли, которую тот или иной этнос играет в управлении данным регионом. По сути, конфликты начинались на уровне элит, определяющих себя как «грузинская», «осетинская» или «абхазская». Лишь в дальнейшем, развиваясь теми же элитами на уровне этнических парадигм и, нередко, мифов, конфликт переходил на уровень широких слоев населения, принимая зачастую достаточно жесткий характер. То есть имевшие, в той или иной степени, место со всех сторон конфликтов этнические чистки являлись следствием обострения взаимоотношений между элитами, а не между широкими слоями местного населения. Это также позволяет предполагать, что улучшение отношений между элитами (грузинской и абхазской,

---

<sup>245</sup> Таким исключением является, к примеру, решение Хорватией проблемы Сербской Краины с массовым изгнанием большинства сербского населения и маргинализацией его оставшейся части. Такое «решение» не вызвало негативной реакции внешних сил и не привело к каким-либо проблемам для Загреба. Следует только напомнить, что разгром Сербской Краины имел место спустя всего несколько лет после образования этой республики (1991-1995 гг.).

---

грузинской и юго-осетинской) может позитивно сказаться на разрешении проблем гуманитарного характера.

### **Основная проблематика и существующие подходы сторон к ее решению**

Основные проблемы, носящие гуманитарный характер и возникающие в связи с Абхазией и Южной Осетией, в той или иной степени, взаимосвязаны и обращены к вопросу о беженцах, появление и увеличение числа которых стало следствием нескольких вооруженных конфликтов в период с 1990 по 2000 гг. При этом вопрос о беженцах картвельского происхождения (используем данный термин, учитывая фактор мегрельского населения Гальского района и сванского населения Кодорского ущелья)<sup>246</sup> нельзя изолировать от рассмотрения ряда других вопросов, среди которых выделяется:

1. Проблема осетин-беженцев из внутренних районов Грузии (района Боржоми, Труссовского и Панкисского ущелья и т.д.), возможности их возвращения в родные дома или получения достойной компенсации (учитывая, что принятый в свое время в Грузии соответствующий закон до сих пор практически не работал). Постановка данной проблемы не означает, что выезд этих людей из Грузии повсеместно был результатом этнической чистки. В большинстве случаев (хотя и далеко не во всех) их выезд был связан с экономическими причинами.
2. Проблема южных осетин – беженцев из Южной Осетии. Кроме покинувших республику в связи с экономическими трудностями, значительная часть выехавших (главным образом, в Северную Осетию, а также и в другие регионы России) бежала от военных действий или осталась без жилища, которое было уничтожено во время войны.
3. Наконец, неизбежно в этой связи вновь возникает проблема прав турок-месхетинцев, проживавших ранее в Грузии, и возможности их возвращения в родные места.

Для успешного (хотя бы частичного) решения этих проблем к ним надо подходить комплексно и последовательно, в противном случае все ограничится очевидным политическим пиаром.

При поиске подходов к решению гуманитарных проблем в центре внимания должен стоять вопрос соблюдения прав человека, причем как возвращающихся беженцев, так и людей, проживающих в настоящее время в Абхазии и Южной Осетии. При этом главное – безопасность этих обеих групп населения. Только в том случае, если будет выработан механизм интеграции этих двух частей населения Абхазии и Южной Осетии в единые гражданские общества, можно говорить о стабильности в этих регионах. Абсолютно очевидно, что у каждого дома, в котором будет проживать вернувшийся в Абхазию или Южную Осетию беженец, невозможно поставить милиционера или российского военнослужащего. Понятно, что для грузинской стороны было бы предпочтительнее видеть здесь в этой ситуации не российского солдата, а военнослужащего из международных сил по поддержанию мира, действующих в том или ином формате. Но есть реалии, с которыми необходимо считаться. Реалии же состоят в том, что в обозримом будущем российские военные из Абхазии и Южной Осетии не уйдут, а военнослужащие других стран там не появятся. Считать иначе – значило бы опираться на фантазии, не подкрепленные действительным положением дел.

Исходя из вышесказанного, любая постановка вопроса о возвращении беженцев, пусть даже и самой небольшой их группы, должна исходить из необходимости и возможности

---

<sup>246</sup> В российском и мировом кавказоведении принято считать грузин, мегрелов, сванов и лазов (чанов) отдельными, хотя и родственными, картвелоязычными народами.

---

обеспечения их безопасности. Если обеспечить эту безопасность затруднительно – никто не имеет права превращать беженцев в заложников, используя их для своих политических игр. В этом случае более оправданным было бы предоставление им жилья и компенсации на новом месте пребывания. Однако, как нам представляется, ситуация не носит столь всеобъемлющего негативного и безнадёжного характера.

Проблема беженцев и возможности их возвращения на родину, кроме аспекта безопасности (как вернувшихся, так и нынешнего населения Абхазии и Южной Осетии), имеет ещё целый ряд аспектов. Во-первых, это вопрос трудоустройства вернувшихся беженцев, обеспечения их достойной работой и возможностью содержать себя и свои семьи. Для решения данного вопроса необходимо, прежде всего, адекватное экономическое развитие Абхазии и Южной Осетии, других приемлемых путей решения здесь нет, поскольку превратить поселения вернувшихся беженцев в своего рода гетто, находящееся на содержании международного сообщества, было бы в высшей степени безответственно и опасно. Реализация экономических проектов позволит снять проблему безработицы в республиках, которая актуальна уже давно. Ещё большее значение этот вопрос приобретет в случае массового возвращения беженцев. Именно безработица может стать питательной средой для криминализации регионов и разгула бандитизма. Рабочие места должны создаваться как для вернувшихся беженцев, так и для проживающего сейчас в Абхазии и Южной Осетии населения, при этом следует максимально избегать моноэтнических предприятий.

Во-вторых, это вопрос возможности получения образования (по крайней мере, начального и среднего) на родном языке. Абсолютно очевидно, что Цхинвал и Сухум не допустят, чтобы население Ленингорского или Галского районов училось по учебникам, написанным и изданным в Тбилиси. Вероятно, такие учебники должны быть созданы под международным контролем, помещенные в них тексты не должны вызывать отторжения ни в Сухуме, ни в Цхинвале, ни в Тбилиси. То есть надо максимально деполитизировать образование. Вполне вероятно, что в данном случае Южная Осетия поставит вопрос о возможности для осетин, компактно проживающих во внутренних районах Грузии, получать образование на осетинском языке, и к решению этого вопроса надо быть также максимально готовым.

В третьих, это вопрос обеспечения свободы передвижения, то есть, в первую очередь, приграничной торговли и возможности поддержания контактов с родственниками по обе стороны от новой границы. В настоящее время в этом направлении, благодаря «усилиям» всех сторон конфликта, прослеживается крайне негативная тенденция.

Таким образом, проблема возвращения картвелоязычных беженцев в Абхазию и Южную Осетию крайне сложна, связана с рядом смежных вопросов, имеет несколько аспектов, каждый из которых приобретает самостоятельное значение. Ждать быстрого и всеобъемлющего разрешения этой проблемы было бы крайне нереалистично, но двигаться в этом направлении, пусть и медленными шагами, учитывая примат прав человека, было бы целесообразно.

Рассмотрим теперь позиции сторон конфликта, иными словами, основных игроков, способных либо содействовать возвращению беженцев, либо заблокировать этот процесс.

Было бы непростительной ошибкой продолжать считать, что ключи к разрешению любой из проблем, связанных с Абхазией или Южной Осетией, находятся в Москве. Фактор Москвы является, конечно, важным, но отнюдь не решающим. Значение ему придают, в первую очередь, финансовая подпитка Абхазии и Южной Осетии со стороны России, а также присутствие на территории этих республик значительных подразделений российской армии. Тем не менее, возможности России по «проталкиванию» тех или иных проектов или по давлению на общества и элиты самоопределившихся государств, и без того не безграничные (что показала в свое время история с президентскими выборами в Абхазии, которые проиграл «московский» кандидат), имеют тенденцию к уменьшению. Абхазия в большей

---

степени, Южная Осетия пока из-за своей слабости, в меньшей степени, стремятся проводить независимую внутреннюю и внешнюю политику, лишь по мере необходимости учитывая российские интересы и пожелания. Именно это, как правило, старается не замечать грузинская сторона, представляя Абхазию и Южную Осетию как безусловных сателлитов Москвы. Это упрощение, обусловленное исключительно неспособностью Тбилиси налаживать диалог непосредственно с Сухумом и Цхинвалом в надежде на, так называемое, «международное сообщество», которое может «повлиять» на Москву и заставить её отступить. Это тем более не соответствует истине, учитывая, что на протяжении последнего года в российско-абхазских отношениях наблюдается отрицательная тенденция, в чем, как нам представляется, можно обвинить обе стороны. Достаточно перечислить взаимные раздражители: дискуссия об обстоятельствах присоединения Абхазии к России в XIX веке, судьба собственности «россиян» в Абхазии, отеснение абхазских военнослужащих от охраны грузино-абхазской границы, судьба санаторного комплекса «Сухум», демаркация абхазо-российской границы и принадлежность поселка Аибга и многое другое. В свою очередь, Москва недовольна тем, что не может в достаточной степени поставить под контроль финансовые потоки, направляемые в Абхазию. Абхазия стремится проводить многовекторную внешнюю политику, что, в частности, показала недавняя активизация контактов Сухума с Турцией и Израилем. Это не означает, что Россия не может влиять на ситуацию в этих республиках, реализуя те или иные проекты, но влияние это не безгранично, а предлагаемые к реализации проекты (это касается и гуманитарной сферы) необходимо четко и своевременно просчитывать. Кроме того, для того чтобы Россия была заинтересована в реализации того или иного гуманитарного проекта на территории Абхазии и Южной Осетии, Москву надо убедить в том, что реализация этого проекта по той или иной причине соответствует российским интересам. Тут видится несколько возможных вариантов. Во-первых, Москва, без сомнения, заинтересована в поддержании и совершенствовании своего имиджа как демократической страны, озабоченной проблематикой прав человека. Кроме того, для Москвы было бы удобнее иметь в своих союзниках демократические государства с положительным имиджем. Во-вторых, Кремль вряд ли хотел бы видеть моноэтнические и националистические общества в Абхазии и Южной Осетии, поскольку формирование последних оказало бы негативное влияние на ситуацию на Северном Кавказе в целом. Можно сказать, несколько утрируя ситуацию, что картвелоязычное меньшинство в Абхазии и Южной Осетии могло бы стать для Кремля средством давления на Сухум и Цхинвал.

Имиджевая причина представляется важным основанием и для того, чтобы убедить руководство Абхазии и Южной Осетии в целесообразности пойти на позитивные шаги в процессе решения гуманитарных проблем. Сухум и Цхинвал, безусловно, заинтересованы в формировании своего позитивного имиджа в глазах международных организаций. Тем не менее, одна лишь эта причина является недостаточным основанием и не позволяет рассчитывать на изменение позиции руководства Абхазии и Южной Осетии. Пока что Сухум и Цхинвал готовы только терпеть наличие на контролируемой ими территории (в первую очередь, в Галском и Ленингорском районах) картвельских национальных меньшинств. Цели по вытеснению этого населения не ставится хотя бы потому, что заменить его в этих регионах из-за сложной демографической обстановки просто нечем. В то же время, Сухум и Цхинвал заинтересованы как в ограничении численности картвельского населения, так и в его лояльности местной власти. Средством для реализации этих целей является проводимая в обеих республиках с различной степенью интенсивности паспортизация этнических картвелов. При этом, как правило, закрываются глаза на сохранение у жителей Гальского или Ленингорского (Ахалгорского) района грузинского паспорта, главное, чтобы они получили абхазский и юго-осетинский паспорта. Соответственно, они получают право голосовать на выборах в своей республике, что в перспективе может представлять определенную угрозу для функционирующей там властной системы. Поэтому руководство Абхазии и Южной Осетии не намерены добиваться сплошной и насильственной

---

паспортизации населения этих районов. Их вполне устроит, если часть картвелоязычного населения покинет республики, выехав в Грузию, а часть получит что-то вроде «видов на жительство», не дающих права принимать участие в выборах. Также, не без некоторых оснований (такие прецеденты уже достаточно многочисленны), делается ставка на то, что часть картвелоязычного населения Галского и Ленингорского районов «вспомнит» о своем абхазском и осетинском происхождении и запишется этническими абхазами и осетинами. В этой связи отметим озвучивающуюся сейчас в Цхинвале явно заниженную численность взрослых этнических грузин Ленингорского (Ахалгорского) района – 1 800 человек. В этом случае численность всех грузин Ленингорского (Ахалгорского) района, включая детей, вряд ли может превышать 3 000 человек. Цифра, безусловно, заниженная, но демонстрирующая нам, какое количество этнических грузин Цхинвальская власть готова сегодня терпеть на контролируемой ею территории.

Парадоксально, но в этом вопросе интересы Цхинвала и Тбилиси (возможно и Сухума, и Тбилиси) вполне сходятся. То, что делает сейчас грузинская сторона, свидетельствует о том, что официальный Тбилиси заинтересован в полномасштабном исходе грузинского населения из того же Ленингорского (Ахалгорского) района. Переселенцам из района предоставляются льготы, жилье, субсидии, при этом их убеждают во временности положения «беженца». Такая политика вряд ли соответствует национальным интересам Грузии. Напротив, в случае сохранения в Галском (Гальском) и Ленингорском (Ахалгорском) районах значительного картвельского населения, его адаптации к жизни в новом независимом государстве, его безусловной лояльности властям Сухума и Цхинвала, его полноценного участия в выборах и референдумах, Тбилиси в перспективе получил бы серьезный рычаг влияния на руководство и Абхазии, и Южной Осетии. К сожалению, думать на перспективу постсоветским политикам, как правило, не свойственно.

Инициативы, периодически выдвигаемые грузинской стороной, перманентно носят запаздывающий характер. При этом такое «запаздывание» крайне фундаментально, то есть можно говорить о запаздывании этих инициатив в среднем на 10-15 лет. Последний и показательный пример такого «запаздывания» - инициатива о выдаче жителям Абхазии и Южной Осетии, так называемых, «нейтральных паспортов». Аналогичная идея (выдачи своего рода «нансеновских» паспортов) в конце 1990-х гг. была выдвинута ООН, но тогда она была заблокирована Грузией. А в тот период власти Абхазии и Южной Осетии, лишённые возможности обеспечить население своих республик российскими паспортами, были согласны на такой вариант. Особенно в ситуации, когда эта инициатива исходила от ООН. Реализация данной инициативы, во-первых, позволила бы избежать дальнейшей паспортизации жителей Абхазии и Южной Осетии со стороны России, а во-вторых, показала бы, что Тбилиси реально озабочен соблюдением прав жителей обоих регионов, в том числе, их права на свободу передвижения. В нынешних условиях у жителей Абхазии нет потребности в каких-либо новых удостоверениях личности – имея российские загранпаспорта, они, в принципе, могут легко и законно перемещаться по миру. Абсолютно непонятно в этой связи заявление министра по реинтеграции Грузии Е.Ткешелашвили, назвавшей данные российские паспорта «нелегитимными». Выдача российских паспортов жителям Абхазии и Южной Осетии полностью соответствует международной практике, и закрывать на это глаза нереалистично. Вспомним массовую выдачу румынских паспортов гражданам Молдовы, венгерских – венграм, проживающим за пределами современной Венгрии, эстонских – жителям Печёрского района Псковской области. Ни в одном из этих случаев никакого соглашения о двойном гражданстве между двумя странами не было. Кроме того, жители Абхазии и Южной Осетии в своем подавляющем большинстве никогда не были гражданами Грузии, все они являлись гражданами СССР. А по российскому законодательству (как известно, Россия является правопреемницей СССР) граждане бывшего СССР, не получившие гражданства другой признанной страны, имеют полное право на получение российского гражданства. То, что это право не реализовывалось в годы правления

---

Ельцина, обусловлено исключительно проводимой тогда Москвой политикой по блокаде и экономическому удушению Абхазии. Итак, любые претензии Грузии или кого бы то ни было по поводу паспортизации населения Абхазии и Южной Осетии являются надуманными и не учитывают многочисленные международные прецеденты.

Другим фактором, обесценивающим данное предложение грузинской стороны, является то, что оно исходит не от международных организаций, а от Тбилиси. В полной мере нереалистично и упование Е.Ткешелашвили на то, что по таким документам молодые люди из Абхазии и Южной Осетии смогут обучаться за рубежом за счет средств фонда президента Грузии и других официальных программ. Необходимо отдавать себе отчет в том, что даже если такие молодые люди найдутся, по возвращении в Абхазию и Южную Осетию они станут изгоями в своих обществах. Очевидно, что данная инициатива изначально была мертворожденной и выдвигалась не для реализации, а исключительно ради пиаровских целей.

Несмотря на ряд принятых документов и некоторых деклараций, руководство Грузии продолжает делать ставку на изоляцию Абхазии и Южной Осетии, что вряд ли соответствует долгосрочным интересам Тбилиси. Разработанная грузинским правительством Стратегия, изначально не лишенная некоторых противоречий, по сути, не реализуется (что признается и рядом грузинских экспертов). Запрет на въезд иностранцев в Абхазию и Южной Осетии не со стороны собственно Грузии (а со стороны Грузии такой въезд практически невозможен), запрет на въезд иностранцев в Грузию со стороны Абхазии и Южной Осетии – все эти действия крайне негативно сказываются на имидже Грузии в глазах не только жителей других стран, но и, что здесь более важно, в глазах абхазского и юго-осетинского общества. Очевидно, такая политика становится оправданием действий властей Абхазии, Южной Осетии и России по фактическому закрытию границ самоопределившихся республик с Грузией, когда дело, по сути, идет к лишению жителей Гальского и Ахалгорского районов возможности выезжать в Грузию и возвращаться домой. Конечно, такое ограничение не соответствует никакому пониманию прав человека, но виновником его введения становятся власти Грузии.

Напротив, как нам представляется, в интересах Грузии была бы политика по «открытию» Абхазии и Южной Осетии для внешнего мира. Такая политика продемонстрировала бы обществам Абхазии и Южной Осетии, что руководство Грузии и грузинская элита реально озабочены правами абхазов и южных осетин, готовы учитывать их интересы, видят их в будущем не людьми «второго сорта», которым было бы лучше покинуть территорию «единой Грузии», а полноправными гражданами общей страны. В этой связи достаточно вспомнить некоторые, мягко говоря, неосторожные заявления грузинских официальных лиц в период российской паспортизации жителей отделившихся регионов о том, что, став гражданами России, эти люди должны будут перебраться жить в Россию.

Негативно на имидже Грузии в глазах обществ Абхазии и Южной Осетии сказываются и тиражируемые (не только на грузинском языке) более чем спорные «научные» работы, обосновывающие гипотезы о недавнем приходе южных осетин в «Самачабло» или Шида Картли и повторяющие печально известные в Абхазии и считающиеся там оскорбительными для абхазов работы П. Ингороквы. Если эти работы (их можно сравнить со столь же спорными работами В.Б. Виноградова о добровольном вхождении Чечни в состав России) не получают надлежащей оценки со стороны грузинской элиты, грузинского общества, грузинских историков, то говорить о возможности примирения грузинского и абхазского или грузинского и юго-осетинского обществ будет невозможно.

Необходимо отметить происходящее в настоящее время заметное изменение позиции ЕС в отношении Абхазии и Южной Осетии. Эта позиция становится более взвешенной и реалистичной, исходящей из того, что независимость Абхазии и Южной Осетии – это

---

надолго, Россия свое признание не отзовет, вследствие чего Евросоюзу необходимо строить отношения с Абхазией и Южной Осетией, признавая их, по сути, де-факто. Данный подход продемонстрирован в принятой 7 апреля Европарламентом резолюции «Резюме европейской политики соседства». Эта резолюция прямо предлагает «установить контакты с обществами отколовшихся территорий с целью поддержки гражданской культуры и диалога между общинами». Таким образом, даже учитывая рекомендательный характер резолюции, можно отметить рост в ЕС понимания необходимости налаживания диалога с обществами частично признанных и непризнанных государств. Как нам представляется, хотя такой вывод может показаться неожиданным, такая корректировка позиции ЕС выгодна для самой Грузии. Изоляция обществ Абхазии и Южной Осетии со стороны Запада с неизбежностью укрепляет и усиливает их зависимость от России. Напротив, вовлечение их в диалог с Западом усиливает возможности того же ЕС по влиянию на позицию как обществ, так и руководств этих республик. Положение облегчается тем, что руководства Абхазии и Южной Осетии (особенно Абхазии) однозначно заинтересованы в диалоге с ЕС. Таким образом, в перспективе роль ЕС, как фактора влияния на абхазскую и юго-осетинскую элиты, может возрасти.

Для успешного продвижения в решении существующих проблем необходимо добиться максимальной гармонизации интересов всех основных сторон, имеющих возможности влиять на ситуацию вокруг Абхазии и Южной Осетии. Это, как мы видим, Россия, Южная Осетия, Абхазия, Грузия, Евросоюз. Все эти игроки должны быть заинтересованы в прогрессе при решении гуманитарных проблем, то есть должны иметь либо общие интересы, либо реальные основания надеяться на получение той или иной выгоды. Было бы нереалистично надеяться исключительно на «добрую волю сторон» и на понимание ими примата прав человека. Необходимо создать условия для того, чтобы соблюдение прав человека и решение гуманитарных проблем стало выгодно для всех заинтересованных сторон рассматриваемого процесса.

### **Возможные варианты решения возникших проблем**

Как было уже отмечено выше, рассчитывать на полномасштабное возвращение беженцев в Абхазию и Южную Осетию было бы нереалистично. Несомненно, исходя из необходимости обеспечения безопасности, на данном этапе возвращение беженцев возможно только в практически моноэтничный и мегрельский Галский (Гальский) район, в достаточно давно заселенную сванами верхнюю часть Кодорского ущелья<sup>247</sup>, а также в практически моноэтничную восточную часть Ленингорского (Ахалгорского) района (западная часть с центром в селе Цинагар населена преимущественно осетинами и постоянно контролировалась Цхинвалом). Прежде чем перейти к возвращению беженцев в другие районы Абхазии, необходимо прояснение ситуации с численностью беженцев и странами их нынешнего проживания, усиление контроля за потоками гуманитарной помощи. Безусловно, к примеру, численность беженцев из Абхазии не 300 тыс.чел., как утверждают грузинские официальные лица, а значительно меньше<sup>248</sup>. Далее, беженцев можно разделить на ряд групп, что облегчит работу по их возвращению или интеграции в страну нового пребывания. Так, среди беженцев из Абхазии (как указывалось выше, кроме жителей Галского района в его новых границах и верхней части Кодорского ущелья) необходимо выделить следующие группы:

---

<sup>247</sup> Здесь ситуация облегчается как сохранением в верхней части Кодорского ущелья и сейчас некоторой группы сванского населения (около 120-140 человек), так и действиями, предпринятыми российскими военнослужащими и МВД Абхазии по сохранению в верхней части ущелья жилого фонда и имущества покинувшего его населения.

<sup>248</sup> В грузинских экспертных кругах бытуют также ни на чем не основанные мифы о нынешней численности населения Абхазии и Южной Осетии. Называемые цифры крайне занижены.



---

компактно проживавшие в Абхазии картвелы, предки которых вселились в регион в последней трети XIX – первой трети XX веков. Это, в первую очередь, население преимущественно мегрельских и грузинских (с конца XIX века) сел Сухумского (Акапа или Одиши, Гуалдза или Павловское, Чабларха или К.-Линда, Гума или Шрома и ряд других), Гульрипшского (Бабушера, Багмаран, Богопошта, Мархяул или Мерхеули, Пшاپ, Дзыдакуара или Ганахлаба)<sup>249</sup>, Очамчирского (Наа, Илори, Ахури или Охурей, Гудаа или Гудава, Ачигвара или Атшгуара, Шешелети или Щащикыт)<sup>250</sup>, Ткуарчалского (Бедиа, Царче, Мухури, Окуми, Чхортоли, Гумрыш или Земо Гумуриши, Партогали) районов;

грузины, проживавшие в иноэтничном окружении (как в селах, так и в городах), предки которых вселились в регион в последней трети XIX – первой трети XX веков;

грузины, проживавшие компактно, предки которых были переселены в регион в советский период во время переселенческой политики, проводимой Л.П.Берия;

грузины, проживавшие в иноэтничном окружении (как в селах, так и в городах), вселившиеся в регион во второй половине XX века.

Примерно аналогичную работу по выделению групп беженцев можно выполнить и для Южной Осетии, хотя количество групп там, безусловно, будет несколько меньшим. Сложившаяся, начиная с 2004 г., ситуация сделала своими заложниками жителей грузинских анклавов севернее Цхинвала (Курта, Кехви, Тамарашени, Ачабети, Кемерти, Дзарцеми). В том, что с ними произошло, можно обвинять только нынешнюю грузинскую власть. После фактического уничтожения этих анклавов в 2008 г. говорить о возвращении их жителей в Южную Осетию, мягко говоря, нереалистично. К другим же грузинским селам на территории Цхинвальского и Знаурского районов подход может быть более дифференцированным. Часть грузинского населения после 2008 г. там осталась, но какие-либо точные цифры пока отсутствуют.

Главное внимание должно быть уделено возвращению первой группы беженцев, безопасность которой можно было бы легко обеспечить, а отношения беженцев с местным населением до грузино-абхазского конфликта не были конфликтными. Но здесь, безусловно, необходимо избежать создания резерваций: все вернувшиеся должны иметь право свободного передвижения по всей территории Абхазии, Грузии и России. Вообще, в вопросе о возвращении беженцев приоритет должен отдаваться как соблюдению их безопасности, так и безопасности населения, не покидавшего Абхазию. Возвращение второй и четвертой групп беженцев более проблематично: вероятно, значительное число представителей этих групп не захочет возвращаться или не сможет быть возвращено по соображениям безопасности. Возвращение третьей группы вряд ли возможно, так как приведет к обострению ситуации в регионе и к новым вооруженным столкновениям. Возвращение этих беженцев поставит под угрозу их жизни и способно привести к хаосу в республике. Безусловно, представителям этой группы должна быть оказана помощь в обустройстве в каком-либо регионе Грузии или же другой страны.

Должны быть составлены списки как всех беженцев, так и тех из них, кто хочет вернуться в Абхазию. Тем, кто не хочет возвращаться, должны быть предоставлены соответствующие компенсации и обеспечена интеграция в грузинское общество или в общество той страны, где они сейчас проживают. При этом распределение гуманитарной помощи среди беженцев и выдача компенсаций должны быть поставлены под международный контроль.

---

<sup>249</sup> Большинство названных здесь сел Гульрипшского района традиционно имело смешанное население.

<sup>250</sup> Все названные здесь села Очамчирского района, кроме Наа и Илори, а также названные ниже села Ткуарчалского района, ранее входили в Гальский район.

---

Необходима инвентаризация имущества грузинских беженцев в Абхазии, выявление сохранившегося жилого фонда, в том числе, и занятого после изгнания грузинского населения. В том случае, если у лиц, занявших его, жилье было уничтожено во время военных действий, международные организации должны возместить его стоимость. Недопустимо механическое изгнание лиц, проживающих сейчас в жилом фонде, принадлежавшем ранее лицам грузинской или какой-либо иной национальности. Каждый конкретный случай должен решаться в соответствии с принципом соблюдения прав всего многонационального населения Абхазии.

Возвращение грузинских беженцев в Абхазию и Южную Осетию должно быть увязано с решением проблемы осетинских беженцев из Грузии и турок-месхетинцев. Грузии должна выполнить свои международные обязательства по возвращению турок-месхетинцев в места их первоначального проживания, а также способствовать возвращению осетинских беженцев в Грузию и возмещению им ущерба, в том числе, возвращению реквизированного у них жилого фонда.

И, наконец, не следует забывать, что Абхазию после конфликта в 1992 и 1993 гг. по экономическим или бытовым мотивам покинула не только значительная часть грузинского населения, но и значительные части русской, армянской и греческой общин. Это более 20 тыс. русских, около 15 тыс. армян, более 10 тыс. греков. Большинство из них, бесспорно, в настоящее время проживает не на территории Грузии, а в других государствах. Все они должны получить возможность вернуться в Абхазию, а при нежелании этого – сохранить свою собственность или получить компенсацию за неё. Для составления списков этих лиц, определения их нынешнего места пребывания, выяснения судьбы имущества, принадлежащего им в Абхазии, выявления тех беженцев, которые хотят вернуться в регион, необходима длительная и планомерная работа.

Возвращение беженцев должно сопровождаться их регистрацией на месте постоянного проживания. Кроме того, уже сейчас должны быть зарегистрированы все вернувшиеся или не покидавшие своих домов жители Галского района (это касается и Ленингорского района). Это поможет избежать ситуации, когда фактически вернувшиеся люди, тем не менее, продолжают получать гуманитарную помощь и пособие как беженцы.

Таким образом, вопрос возвращения беженцев и (или) их интеграции представляет собой клубок сложных проблем, требующих комплексного решения. Всем вернувшимся должны быть гарантированы все основные права – на безопасность, на работу, на собственность, на свободу передвижения. Вероятно, этим вопросом должен заниматься особый международный орган, независимый от заинтересованных сторон. Поэтому было бы целесообразно создать многостороннюю комиссию с участием представителей ООН, ОБСЕ, ЕС, Грузии, России, Абхазии, Южной Осетии.

### **Рекомендации**

Несмотря на ряд негативных тенденций, препятствующих решению гуманитарных вопросов, в последнее время можно отметить и некоторые позитивные моменты, связанные с укреплением стабильности на границах Грузии с Абхазией и Южной Осетией. Безусловно, это связано как с укреплением российской военной группировки в этих регионах, так и с возобладавшими в руководстве Грузии реалистичными оценками происходящих процессов. Тем не менее, в определенной степени позитивную роль сыграл и Женевский переговорный процесс, в частности, касающийся создания совместных механизмов по предотвращению и реагированию на инциденты (МПРИ) в районах абхазо-грузинской и юго-осетино-грузинской границ, которые стали работать на регулярной основе. Этот опыт целесообразно использовать и в дальнейшем, возможно, при создании названной выше многосторонней комиссии по возвращению беженцев с участием представителей ООН, ОБСЕ, ЕС, Грузии,

---

России, Абхазии, Южной Осетии. В первую очередь, здесь требуется добрая воля со стороны ООН и ЕС, так как комиссия будет являться международным органом.

Для успеха работы в направлении решения гуманитарных проблем особенно много должна сделать Грузия, в противном случае, вряд ли в решении этих вопросов будут сильно заинтересованы Россия, Абхазия, Южная Осетия. Не хотелось бы, чтобы работа в этом направлении превратилась бы в пустую говорильню. Разумеется, заинтересованные стороны должны отказаться от агрессивной риторики, позитивным фактом здесь стали односторонние заявления президентов Абхазии, Грузии и Южной Осетии об отказе от применения силы. Наиболее оправданным было бы заключение соответствующих двусторонних соглашений при международных гарантиях. Грузинская сторона должна внести поправки в законодательство, отменяющие нормы, которые препятствуют въезду и выезду иностранных граждан из Абхазии и Южной Осетии. По сути, Грузия должна в своих национальных интересах пойти на ответственный и сложный шаг – признание Абхазии и Южной Осетии де факто. Собственно, ЕС уже готов пойти и идет на этот шаг. Продолжение «запаздывающей» политики не в интересах самой Грузии. Признание де факто станет важным стимулом для властей Абхазии и Южной Осетии, вынуждающим их, в свою очередь, идти на уступки.

Вместе с тем все заинтересованные стороны процесса должны содействовать возвращению в конфликтные зоны наблюдателей ОБСЕ. Формы и мандат их деятельности должны быть заново разработаны, а казуистические формулировки не должны стать этому препятствием. Иными словами, используемые формулировки должны быть максимально нейтральными и приемлемыми для всех сторон.

Для работы по возвращению беженцев было бы целесообразно выбрать пилотный регион. С одной стороны, таким регионом могло бы стать Кодорское ущелье, но начинающееся там сейчас или в скором времени строительство автомобильной дороги Черкесск-Сухум, а также и строительство ряда российских военных объектов, скорее всего, вынудят Москву препятствовать полноценному допуску в регион иностранных наблюдателей. Поэтому, как нам представляется, более оправданным было бы избрание в качестве такого пилотного региона либо Ахалгорского (Ленингорского) района, либо ряда названных выше сел Очамчирского района.

## **Выводы**

Основные проблемы гуманитарного характера, имеющие отношение к Абхазии и Южной Осетии, в той или иной степени связаны с вопросом о беженцах и возможности их возвращения. В то же время этот вопрос связан с целым рядом смежных вопросов (осетины-беженцы из внутренних районов Грузии, осетины-беженцы из Южной Осетии, права турок-месхетинцев), имеет несколько важных и самостоятельных аспектов (безопасность, возможность трудоустройства и достойного заработка, получение образования на родном языке, свобода передвижения) и является, без сомнения, крайне сложным. Позиции сторон конфликта и основных игроков в этом процессе сложно считать конструктивными, хотя они и имеют некоторую динамику, иногда положительную. Для успешного продвижения в решении существующих проблем необходимо максимально гармонизировать интересы сторон, убедить их в наличии у них общих точек соприкосновения, заинтересовать каждую из сторон. То есть соблюдение прав человека и решение гуманитарных проблем должно стать выгодно для каждой из сторон конфликта.

Рассчитывать на всеобъемлющее решение всего клубка гуманитарных проблем, в частности, на полномасштабное возвращение беженцев, было бы нереалистично. На данном этапе можно ставить вопрос только об относительно полном возвращении беженцев в практически моноэтнические Галский (в новых границах) и Ленингорский (в его восточную часть) районы,

---

а также в верхнюю часть Кодорского ущелья. Для удобства дальнейшей работы по возвращению беженцев, возможной компенсации им и соблюдению их прав необходимы как точный и неополитизированный учет всех беженцев, то есть определение их реальной численности, так и разделение их на в некоторой степени условные группы. Предлагается выделить четырех групп для беженцев из Абхазии, аналогичную работу можно выполнить и для Южной Осетии. Для Абхазии это (в эти группы не включено население Галского района и верхней части Кодорского ущелья, по сути, оно составляет отдельную группу):

- компактно проживавшие на протяжении более чем ста лет грузины и мегрелы;
- грузины, проживавшие с того же времени, но в иноэтничном окружении;
- проживавшие компактно грузины, семьи которых были переселены в регион в середине XX века;
- грузины, переселившиеся во второй половине XX века и проживавшие в иноэтничном окружении.

Главное внимание должно быть уделено возвращению первой группы беженцев, наиболее проблематично возвращение третьей группы.

Вероятно, возвращением беженцев и решением гуманитарных проблем должен заниматься особый международный орган, независимый от заинтересованных сторон. В этой многосторонней комиссии должны принять участие представители ООН, ОБСЕ, ЕС, России, Грузии, Абхазии, Южной Осетии.