



Армения и Грузия в контексте
современных политических процессов:
Новые вызовы и возможности в сфере
региональной безопасности

Тбилиси – Ереван

Январь, 2015



Настоящая публикация является результатом первой конференции совместного проекта Института Кавказа (Ереван, Армения) и Республиканского Института (Тбилиси, Грузия) «Армяно-грузинский экспертный форум», проведенного в Тбилиси 5-6 декабря 2014 г. при поддержке Фонда Фридриха Эберта. Он состоит из материалов армянских и грузинских экспертов, а также подготовленных на их основе идей и рекомендаций для дальнейшей деятельности совместного Армяно-грузинского экспертного форума.

Научные редакторы доклада: Нино Каландаришвили и Александр Искандарян

Редактирование русского текста: Нина Кресова-Иорданишвили
Редактирование английского текста: Нина Искандарян

Авторы материалов:

Александр Искандарян – директор Института Кавказа

Иаго Качкачишвили, профессор, руководитель департамента социологии и социальной работы Тбилисского Государственного Университета

Сергей Минасян – доктор политических наук, заместитель директора Института Кавказа

Тамар Патарайя, научный сотрудник Кавказский Институт Мира, Демократии и Развития

Давид Петросян – независимый журналист

Георгий Тархан-Моурави, научный сотрудник Института Общественной политики

Оглавление

Сергей Минасян	
НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ АРМЕНИИ И ГРУЗИИ В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	4
Георгий Тархан-Моурави	
ВНЕШНИЕ ФАКТОРЫ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЮЖНОМ КАВКАЗЕ	13
Тамара Патарая	
ПОИСК НОВЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ АРМЯНО-ГРУЗИНСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В РАМКАХ СИСТЕМЫ ГЛОБАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ .	26
Давид Петросян	
О НЕКОТОРЫХ АКТУАЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ АРМЕНИИ	37
Иаго Качкачишвили	
«СОСТОЯНИЕ ПОСТМОДЕРНА» ВНУТРЕННЕЙ ПОЛИТИКИ ГРУЗИИ	46
Александр Искандарян	
ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА АРМЕНИИ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РЕГИОНА	51
ИДЕИ И РЕКОМЕНДАЦИИ К АРМЯНО-ГРУЗИНСКОМУ ЭКСПЕРТНОМУ ДИАЛОГУ	58

НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ АРМЕНИИ И ГРУЗИИ В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Сергей Минасян, доктор политических наук,
заместитель директора Института Кавказа (Ереван)*

После смены правительства в Грузии в 2012 г., приведшей к снижению напряженности между Россией и Грузией, создавалось впечатление, что Ереван и Тбилиси получили более благоприятные возможности по улучшению своих отношений, в том числе в региональном контексте. Однако актуализировавшийся примерно с середины 2013 г. украинский кризис и резкое ухудшение отношений между Россией и Западом сказались также и на новом геополитическом контексте Южного Кавказа, как и в целом на постсоветском пространстве, создавая новые вызовы и возможности для Армении и Грузии.

В частности, это связано с возникшей разновекторностью двух стран в вопросе выбора форматов своей политической и экономической интеграции с третьими акторами или организациями, например, ЕС и ЕАЭС. В развитии данного процесса, Армения и Грузия по-разному политически позиционируют себя в рамках украинского кризиса и начавшегося жесткого противостояния России и Запада.

Несмотря на это, динамика последних лет была достаточно благоприятна для армяно-грузинских отношений, в том числе и в контексте региональных процессов в сфере безопасности и интеграции, и все еще остается таковой. Этому во многом способствует сложившийся за постсоветское время достаточно стабильный алгоритм взаимодействия и согласования имеющихся проблем между официальными Ереваном и Тбилиси.

Параметры армяно-грузинского политического Modus Vivendi

Не секрет, что Армения и Грузия имеют различные подходы как в вопросах безопасности, так и в своей политике и отношениях к противостоящим друг другу великим державам, а также политическим и военно-политическим структурам. Это стало особенно очевидно после Августовской войны 2008 года между Грузией и Россией. Россия является основным военно-политическим партнером Армении как в двустороннем формате, так и

через Организацию договора о коллективной безопасности, тогда как Грузия, исторически близкий сосед и ключевой коммуникационный партнер Армении, находится в достаточно напряженных отношениях со своим северным соседом. Исходя из этого, существенная часть политического восприятия Армении и армян грузинским обществом и элитой в постсоветский период во многом определяется негативным восприятием имеющегося военно-стратегического сотрудничества между Москвой и Ереваном.

Армения, со своей стороны, внимательно следит за сотрудничеством Турции и Азербайджана, опасаясь углубления существующей транспортной и коммуникационной блокады Армении со стороны этих стран. С армянской стороны озабоченность вызывают коммуникационные и инфраструктурные проекты трех стран, которые, как минимум с азербайджанской стороны, открыто называются направленными на дальнейшую изоляцию Армении.

Позиции двух стран по урегулированию региональных этнических конфликтов также во многом остаются различными. Грузия поддерживает принцип территориальной целостности (в случаях с Абхазией и Южной Осетией), тогда как Армения выступает за принцип самоопределения (Нагорный Карабах).

Проблема Джавахети – населенного армянами региона Грузии, также играет важную роль в двусторонних отношениях. Фактор проживания примерно 100 тыс. этнических армян в этом приграничном с Арменией административно-территориальном регионе создает взаимные подозрения и фобии.

Вместе с тем, обе страны имеют серьезные точки соприкосновения и сотрудничества, основанные на реалистичном прагматизме и готовности, по возможности, учитывать интересы друг друга. К примеру, Армения не признает независимость Абхазии и Южной Осетии, а Грузия старается сохранять нейтралитет в карабахском конфликте. На глобальном уровне, в рамках программы Европейского Союза «Восточное партнерство», позиции двух стран довольно схожи, хотя в настоящее время Грузия существенно вырвалась вперед после подписания, ратификации и начала реализации Соглашения об Ассоциации (СА) и Договора о зоне глубокой и всеобъемлющей свободной торговли (DCFTA). Кроме того, Армения и Грузия связаны тесными и плодотворными отношениями с Соединенными Штатами, учитывая наличие там влиятельной армянской общины и политическую поддержку Грузии со стороны США.

Результатом всех вышеуказанных факторов является достаточно стабильный политический *modus vivendi* между Тбилиси и Ереваном.

Российский фактор: вечный ограничитель?

Приход к власти в Грузии правительства Бидзины Иванишвили стал одним из наиболее важных позитивных факторов в армяно-грузинских отношениях за все последнее десятилетие. Одной из важнейших причин стало то, что на фоне усилий нынешнего грузинского правительства с конца 2012 г. и вплоть до середины 2013 г., если не по нормализации отношений с Москвой, то хотя бы не нагнетания негативных отношений с Россией (что оказалось возможным уже позднее, даже на фоне украинского кризиса), политическое и военное сотрудничество Армении с Россией могло бы в определенном плане трансформироваться для Грузии из ограничителя в возможность.

В некотором смысле это изначально даже проявлялось в своеобразной (может быть, даже неосознанной) попытке новых властей Грузии скорректировать свою внешнюю политику, в том числе используя некоторые элементы, которые весьма схожи с традиционно реализуемой Арменией внешней политикой «комплементаризма». Это отчасти было вызвано разочарованием грузинской политической элиты в результатах одновекторной политики президента Михаила Саакашвили. Опасность дерзкой, но несбалансированной внешней политики Грузии стала очевидной в августе 2008 года. Поэтому весьма симптоматично, что в ходе своего первого официального визита в Ереван в январе 2013 г. грузинский премьер-министр Иванишвили прямо указал на преимущества сбалансированной внешней политики Армении, отметив, что «Армения подает хороший пример для грузин [в этом контексте]. Мы можем только с «белой завистью» смотреть на это»¹. Естественно, это высказывание вызвало жесткую критику со стороны Саакашвили и его команды, что свидетельствует о том, что попытки переосмысления внешней политики Грузии требуют серьезной общественной поддержки.

Однако при этом надо особо отметить, что, очевидно, никакого «пророссийского» разворота в Грузии не могло быть, нет и в обозримом будущем не будет. Об этом свидетельствует не только достаточно целенаправленная имплементация нынешним грузинским правительством важнейших внешнеполитических приоритетов страны, в том числе

¹ RFE/RL. “Interview: Georgian Prime Minister Bidzina Ivanishvili”, *RFE/RL*, January 18, 2013 [www.rferl.org/media/video/24877492.html]

касательно взаимоотношений с НАТО и ЕС. Также надо особо отметить, что в этом вопросе не смогут серьезно повлиять никакие внутривнутриполитические аспекты развития и пертурбации в Грузии, в том числе – и во властных структурах, как это произошло, например, достаточно недавно.

Что касается армяно-российских отношений, в контексте пусть и не вполне добровольного, но уже завершающегося для Армении процесса вступления страны в Евразийский Экономический Союз, то одним из его результатов стало достаточно усиливающееся внутреннее недовольство среди некоторых сегментов политического класса и общественности Армении относительно нынешней региональной политики Москвы. Однако вряд ли это радикально изменит военно-стратегические рамки российско-армянских отношений в краткосрочной или среднесрочной перспективе, как вряд ли существенно изменит и армяно-грузинские отношения с учетом российского фактора.

Как уже отмечалось, российский фактор будет продолжать определенным образом влиять на армяно-грузинское взаимодействие в региональном контексте, равно как и факт членства Армении в ОДКБ. Хотя в данном случае членство Армении в этом военно-политическом блоке под эгидой России для Грузии вряд ли существенно отличается от тех параметров, которые уже есть в двусторонних военно-стратегических отношениях России и Армении

Аналогичным образом, по всей видимости, не стоит ожидать и серьезных изменений на связанном с российским фактором абхазском направлении. На фоне продолжающегося усиления российского военно-политического присутствия в Абхазии, вряд ли в ближайшем будущем возможны подвижки во взаимоотношениях с Грузией, в том числе и в достаточно политизированном вопросе о возобновлении функционирования ж/д, проходящей через Абхазию.

Между ЕС и ЕАЭС

Вплоть до сентября 2013 г. Армения и Грузия продвигались достаточно синхронно в своих усилиях по продолжению и углублению процесса интеграции с ЕС. В случае Грузии это означало подписание и реализацию (начатую Тбилиси и Брюсселем летом 2014 г.) Соглашения об Ассоциации с Европейским Союзом, включающего Соглашение о глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли (DCFTA). Армения, которую Россия в сен-

тябре 2013 г. заставила отказаться от подписания СА и вместо этого присоединиться к возглавляемому Россией Евразийскому Экономическому Союзу, находится в режиме постоянного ожидания по возобновлению процесса интеграции с ЕС при возникновении более благоприятных внешних условий, а также пытается совместить это с предстоящим полноправным членством в ЕАЭС.

На этом фоне успех Грузии по эффективной реализации Соглашения об Ассоциации / DCFTA в Вильнюсе будет иметь положительное значение для Армении, особенно в экономическом плане. В конце концов, это будет значить постепенное создание европейского экономического и политического пространства непосредственно у границ Армении. Успех соседней Грузии будет хорошим примером для Армении по продолжению внутренних реформ и синхронизации своей правовой и экономической среды с европейскими стандартами даже без формальных политических обязательств со стороны ЕС.

Естественно, что успех Грузии не будет означать немедленных изменений в двусторонних отношениях, но с течением времени приведет к позитивному улучшению. К примеру, продолжающаяся модернизация таможенных пунктов на армяно-грузинской границе и более упрощенные процедуры ее пересечения (даже в случае полноценного членства Армении в ЕАЭС), будут способствовать более активному и гибкому торговому режиму между двумя соседними странами в столь сложной ситуации. Сотрудничество Армении с Грузией после парафирования Тбилиси Соглашения об Ассоциации / DCFTA получит особую значимость, так как в результате Ереван получит единую границу с таможенной зоной ЕС. С учетом весьма неопределенных перспектив будущего для ЕАЭС (особенно на фоне нынешних экономических проблем, режима западных санкций и катастрофического падения цен на нефть) этот фактор для Еревана приобретает дополнительную значимость.

При этом надо особо отметить позицию Грузии относительно коммуникационного и транзитного сообщения Армении с Россией и другими странами ЕАЭС в случае полноценного вступления в эту организацию. Грузия, по возможности, стремилась не создавать проблем политического плана для Армении (как, впрочем, и для России). С другой стороны, не исключено, что позиция Тбилиси была также отчасти обусловлена позицией Брюсселя, где вполне справедливо полагали, что даже входящая в ЕАЭС Армения, имеющая более мягкий торговый и таможенный режим с Грузией, будет более удобным партнером для ЕС, особенно в случае новых форс-мажоров на постсоветском пространстве.

Впрочем, более или менее ясное впечатление о перспективах формата взаимодействия Армении и ЕС в новых условиях можно будет получить уже в первой половине 2015 г. Тогда, с одной стороны, уже будут ясны приоритеты политики на постсоветском пространстве нового состава Еврокомиссии (в том числе на фоне украинского кризиса), а с другой – будет окончательно ясен формат участия Армении в ЕАЭС, что позволит определить рамки и ограничения сфер сотрудничества Еревана с Брюсселем.

НАТО и США

Сотрудничество Армении с НАТО зафиксировано в ее Стратегии национальной безопасности как второй элемент системы обеспечения безопасности страны, наряду с членством в ОДКБ и военно-политическим сотрудничеством с Россией. Армения, даже будучи членом ОДКБ и военно-политическим союзником России, в настоящее время практически ничем не уступает соседнему Азербайджану во взаимоотношениях с НАТО.

Это вызвано, в первую очередь, соображениями политического порядка. Азербайджан по многим внутриполитическим параметрам не может сравниться с Арменией в восприятии натовских чиновников и оценках правительств европейских членов Альянса, где также важно учитывать уровень двусторонних отношений обеих стран с рядом ключевых стран НАТО, в частности США, Францией и Грецией. По военным аспектам Армения абсолютно не уступает Азербайджану, как по уровню сотрудничества с Альянсом, так и по достигнутым результатам (например, по состоянию военно-гражданских отношений и контролю над военной сферой, Армения - вторая после Грузии среди постсоветских стран по численности миротворцев в составе натовского контингента в Афганистане, и т.д.). Естественно, турецкий фактор внутри НАТО играет свою негативную роль, но он компенсируется вышеуказанными преимуществами, имеющимися у Армении по сравнению с Азербайджаном.

Естественно, возникает резонный вопрос, а как быть с членством Армении в ОДКБ, и не является ли оно непреодолимым препятствием на пути сотрудничества Еревана с Брюсселем? Однако представляется, что до тех пор, пока само НАТО институционально не присутствует на Южном Кавказе (и еще долгое время не будет присутствовать, так как пока членство Грузии остается под вопросом), ОДКБ не будет являться сдерживающим фактором для Армении в развитии ее взаимоотношений с Альянсом. Более того, в опре-

деленных случаях членство Армении в ОДКБ и тесное армяно-российское военно-политическое сотрудничество могут даже представлять определенную практическую ценность в региональных приоритетах Североатлантического Альянса, время от времени сталкивающегося с проблемой нахождения общих точек соприкосновения с Россией по многим вопросам безопасности на постсоветском пространстве.

С другой стороны, и этот фактор достаточно актуален для Армении: в разгар противостояния между Россией и Западом и на фоне затягивающегося процесса предоставления Грузии Плана действий по членству в НАТО положение Армении является вполне удобным. Очевидно, что в этой ситуации легче сохранять относительный баланс между ОДКБ и НАТО, равно как и между Россией и Западом в военно-политической сфере.

Геополитический «треугольник» Грузия-Турция-Азербайджан

Согласно принятой в 2011 г. Концепции национальной безопасности Грузии, отношения с Азербайджаном характеризуются как стратегическое партнерство (в отличие от отношений с Арменией, где такого рода упоминания нет). Однако интересно отметить, что при этом стратегическое партнерство с Азербайджаном грузинской стороной рассматривается почти исключительно в контексте реализации энергетических и коммуникационных проектов. Также примечательно то, что в том же самом документе Турция названа как основной партнер Грузии в регионе и региональный лидер, отношения с которым для Грузии важны с точки зрения социально-экономических и военно-политических отношений². Этот факт подчеркивает то обстоятельство, что во многом азербайджано-грузинские отношения как в политической, так и в экономической плоскостях фактически приобретают трехсторонний турецко-грузино-азербайджанский формат.

В свою очередь, в восприятии официального Еревана и общественности Армении создается впечатление, что для Азербайджана взаимоотношения с Грузией важны в первую очередь в рамках его «большой стратегии» экономического и коммуникационного улучшения Армении, попытки использовать имеющиеся у него финансово-экономические рычаги для привлечения на свою сторону как официального Тбилиси, так и некоторых слоев грузинского общества и политической элиты для антиармянской деятельности и

² National Security Policy of Georgia, http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=12/

пропаганды. На это нацелены как имеющиеся и строящиеся энергетические и коммуникационные проекты (БТД, БТЭ, КАК), так и активная информационная и пропагандистская деятельность государственных структур Азербайджана внутри общественного и политического поля Грузии.

Наряду с этим существуют некоторые вопросы, определенного ответа на которые пока нет, и которые являются важным элементом региональной безопасности в контексте двусторонних армяно-грузинских отношений. Например, как будет Грузия реагировать в случае возобновления боевых действий в Нагорном Карабахе? Сможет ли официальный Тбилиси сохранить такой же позитивный нейтралитет, как это удалось сделать Еревану в августе 2008 г.? Какова может быть позиция и интересы Тбилиси в случае позитивных подвижек в армяно-турецких отношениях, и тем более, пусть пока и гипотетического, урегулирования карабахского конфликта и нормализации армяно-азербайджанских отношений? Все это во многом будет зависеть от конкретной политической конъюнктуры.

Возможность активизации трехстороннего сотрудничества с Ираном

Возможная в обозримом будущем нормализация отношений Ирана с Западом в случае подвижек в вопросе ядерной программы Тегерана и смягчения западных санкций, положительно скажется на формате трехстороннего сотрудничества Иран-Армения-Грузия, понизив опасения Тбилиси и Еревана по их дальнейшему углублению из-за негативной позиции Вашингтона или европейских столиц. Успех переговоров по ядерной программе и снятию санкций будет иметь положительное значение для региона Южного Кавказа не только в контексте увеличения товарооборота, экономической активности и иранских инвестиций. Некоторые эксперты высказывают надежду на то, что для Ирана (как и для Армении и Грузии) это может создать гипотетическую возможность для реализации новых масштабных геополитических и энергетических проектов.

Однако даже при самом оптимистическом варианте, исходя из соображений экономической целесообразности, вряд ли возможна скорая реализация столь масштабных региональных коммуникационных или энергетических транзитных проектов, в которых могут быть вовлечены Иран, Армения и Грузия. Даже в случае снятия санкций и нормализации отношений с Западом, вряд ли в обозримом будущем возможна реализация идеи строительства газопровода Иран-Армения-Грузия с дальнейшим расширением по дну

Черного моря (не вполне ясно, в Украину или в Румынию) для экспорта в ЕС, о которой время от времени вспоминают журналисты и политические комментаторы в регионе.

По мнению ряда экспертов, такого рода проект в настоящее время сталкивается с проблемами политической и тем более экономической целесообразности. С политической точки зрения прокладка чрезвычайно дорогостоящего газопровода через территорию Грузии (с наличием конфликтов в Абхазии и Южной Осетии, с дислоцированными там российскими базами) и далее, через или вдоль берегового шельфа Крыма (в его нынешнем политико-правовом статусе), делает этот проект не менее (если не более) уязвимым и чувствительным, чем более короткий и распространенный турецкий маршрут³. Экономическая целесообразность данного проекта, хотя в настоящее время еще не существует каких-либо вызывающих доверие открытых расчетов, также весьма сомнительна.

Заключение

В целом, серьезные внутренние экономические и политические процессы развития в двух странах и сложные региональные процессы на Южном Кавказе и на всем постсоветском пространстве трансформируют армяно-грузинские отношения, основанные на стабильном *modus vivendi* и продуктивном опыте более чем двух десятилетий межгосударственного сотрудничества. Вместе с тем, Армении и Грузии еще предстоит пройти долгий путь для достижения тех целей, которые они ставят перед собой, но даже сама эта перспектива «общего пути» позволит Армении и Грузии установить новые ключевые политические и экономические отношения на Южном Кавказе.

³ Саруханян, Севак, *Транзитный газопровод Иран-Армения (подмена дискурса)*, http://www.noravank.am/rus/articles/detail.php?ELEMENT_ID=12612, 17.03.2014

ВНЕШНИЕ ФАКТОРЫ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЮЖНОМ КАВКАЗЕ

Георгий Тархан-Моурави,
Институт общественной политики

Введение

За последние два с половиной десятилетия, прошедших с развала СССР, два небольших государства Южного Кавказа, лежащие на периферии Европы и Азии - Армения и Грузия, несмотря на их значительную схожесть, развиваются по разным политическим траекториям с точки зрения как внутренних процессов, так и внешнеполитических ориентаций. Это выражается и в осуществляемой внутренней политике, и в характере взаимодействия со своим геополитическим окружением.

Наследие советского прошлого – в форме недостаточной развитости демократических институтов и политической культуры, вместе с проявлениями авторитаризма, репрессий, гражданских войн и этнополитических конфликтов по-прежнему негативно отражается на политических процессах и на строительстве гражданского общества, сужая поле политического и социального дискурса и приводя (хотя и с разной динамикой и в разной степени) к тому, что называют «конкурентным авторитаризмом» гибридных режимов (если воспользоваться термином, предложенным Тэрри Линн Карлом в 1995 году).

¹ В то время как формирование либеральной демократии западного типа все еще остается отдаленной возможностью, оба эти государства научились имитировать, с разной степенью мастерства, формальные аспекты демократических институтов².

При этом темп осуществления демократических реформ в этих двух государствах неодинаков. Различия проявляются в диапазоне таких существенных категорий политики,

¹ Steven Levitsky, Lucan A. Way. 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism". *J. of Democracy* 13 (2), 51-65. Also available online at http://scholar.harvard.edu/levitsky/files/SL_elections.pdf; S. Levitsky, L. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism: international linkage, organizational power, and the fate of hybrid regimes*. New York: Cambridge University Press. Jonathan Wheatley, Christoph Zürcher. 2008. "On the Origin and Consolidation of Hybrid Regimes: The State of Democracy in the Caucasus". *Taiwan Journal of Democracy*, Volume 4, No.1, pp. 1-31. Available online at <http://www.tfd.org.tw/docs/dj0401/001-032-Jonathan%20Wheatley.pdf>

² Dmitri Furman. 2008. "Imitation Democracies". *New Left Review* #54, November-December. Also available online at <http://www.newleftreview.org/?view=2750>

как демократические свободы, характер деловой среды и борьба с коррупцией, и геополитическая ориентация. В Грузии есть тенденция к большей политической изменчивости и развитию, тогда как в Армении уже много лет правит все тот же политический режим, и там острее стоит проблема преемственности власти. В результате, Грузия добилась несколько большего успеха в области демократического строительства, осуществив смену правящих элит путем выборов в 2012 году. Однако остается множество других проблем, и как гражданское общество внутри Грузии, так и международное сообщество озабочены не только случаями селективного использования права, но и невнятной внешней политикой, слабостью стратегического планирования и координации между правительственными структурами, и зачастую закулисными подходами к принятию важных государственных решений³. Существенны различия между двумя государствами и с точки зрения безопасности, и эти различия продолжают увеличиваться, как в результате расхождения геополитических ориентаций, так и под влиянием изменяющейся внешней среды. А с недавних пор соответствующие процессы стали ускоряться. Недавние процессы в Украине, аннексия Россией Крыма и, как результат, общий коллапс системы европейской безопасности и мирового порядка, которые сложились после холодной войны⁴, радикально изменили (и продолжают изменять) систему безопасности Южного Кавказа.

Роль геополитических факторов

Влияние внешних факторов и, в частности, геополитической среды, зачастую играет значительную роль в определении как внешней, так и внутренней политики малых стран, особенно на периферии бывших империй или важных геополитических и геоэкономических регионов. Такое влияние может иметь как разную цель, так и различные формы реализации, но часто выражается в виде давления, направленного на изменение системы и принципов правления в стране, а иногда и на радикальную смену режима.

Рассмотрим те модели влияния, которые внешний актор, каким к примеру, является Россия на Южном Кавказе, может использовать для изменения (или иногда сохранения) *status quo*. Во многих случаях стране-реципиенту навязывается сравнительно мягкая смена режима и оказывается умеренное воздействие на политические процессы, однако

³ См., например: Kenneth S. Yalowitz, William Courtney, and Denis Corboy. "Rough and tumble building democracy in Georgia". Wilson Center, November 2014. <http://www.wilsoncenter.org/publication/rough-and-tumble-building-democracy-georgia>

⁴ Fareed Zakaria. "Russia endangering global order" http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2014/03/31/zakaria-russia-endangering-global-order/?hpt=wo_r1

могут иметь место и весьма радикальные изменения. Выделим ряд моделей внешнего воздействия, которые могут быть использованы на разных уровнях политического процесса, хотя однозначно выделить все внешние факторы, приводящие к изменениям, в их сложной совокупности оказывается трудно:

- Поддержка устойчивости существующего режима путем оказания ему помощи или его разрушение посредством санкций и саботажа;
- Распространение норм, влияющих на отношения, ценности, знания населения или его отдельных сегментов посредством учебных программ, программ поддержки, средств массовой информации и иных каналов коммуникации;
- Содействие постепенной смене режима при поддержке (или при обещании поддержки) или осуществление интеграции на основании кондициональности или под угрозой прекращения поддержки, или же посредством влияния на преференции властных элит путем использования механизмов давления или поощрения;
- Предложение нормативной модели изменения;
- Поддержка одной из сторон в ходе смены режима или воздействие на процедуры с целью добиться определенных изменений;
- Силовое осуществление смены режима, в том числе и на части территории (поддержание конфликта, аннексия), проведение тайных операций, ведение так называемых «гибридных войн».

Некоторые из этих подходов с разным успехом применялись Российской Федерацией в отношении ее соседей, в частности, Грузии и Армении, и что сегодня особенно актуально – Украины. Иные подходы применялись такими акторами, как США и ЕС, в частности, в области поддержки демократизации систем правления или свободного рынка.

Интересно обратить внимание на каналы влияния, через которые ключевые акторы, присутствующие на Южном Кавказе (Россия, США, ЕС, и в меньшей степени – Турция и Иран) пытаются воздействовать на политические события в регионе. То, какие из этих каналов влияния и в какой степени будут использованы внешними силами для достижения своих целей, будет зависеть как от уровня важности, приписываемой соответствующему вопросу или государству, так и от уровня уважения в отношении международного права, международной поддержки возможных действий, доступных ресурсов, и, конечно, от политической традиции, но также и от природы самих целей. Интерпретация национальных интересов правящей элитой стран-акторов и определяет такие цели, в то время

как толкование интересов в свою очередь будет зависеть от доминирующих идеологических парадигм, а также от состояния демократии и целей внутренней политики соответствующих правительств⁵. Очевидно также, что содействие авторитаризму⁶ отличается от продвижения демократии по большинству параметров и подходов. Некоторые из вышеперечисленных факторов актуализируются со сменой руководства, а в других случаях то же руководство может пройти через драматические изменения в официальной идеологии и используемых подходах, что мы и наблюдаем в настоящее время в путинской России.

Подходы основных акторов оказываются различными в случае разных государств Южного Кавказа, но они также подвержены изменениям. Так, например, Россия в случае Грузии в основном полагалась на военные угрозы и поддержание конфликтов, применяя также экономические санкции и другие «негативные» рычаги влияния, в то время как в случае с Арменией ее подход был более сбалансирован и включал военную и финансовую помощь, но также взятие под контроль основных экономических активов и энергетической инфраструктуры и угрозу ослабления военной поддержки и гарантий безопасности в отношениях с Азербайджаном и Турцией на фоне продолжающегося противостояния, связанного с Карабахом. ЕС, в свою очередь, опирается в основном на использование «мягкой силы»: привлекательность ее модели и норм правления, надежда на интеграцию, предоставляемая помощь, торговые привилегии, перспектива упрощения визового режима, посредничество в разрешении конфликтов, предоставление миссии наблюдателей, и кондициональность предоставляемой помощи или перспектив интеграции. США также предоставляют значительную экономическую помощь, но меньше уклоняются от предоставления прямой военной помощи, поддерживая более тесную интеграцию в европейские и евро-атлантические структуры.

Западная мягкая сила выглядит особенно привлекательной для либеральной интеллигенции, однако привлекательность соответствующих моделей правления гораздо скромнее среди других слоев населения, более восприимчивых к пропаганде, основанной

⁵ Christopher Walker. “Authoritarian regimes are changing how the world defines democracy”. Washington Post, 06.12.2014. http://www.washingtonpost.com/opinions/christopher-walker-authoritarian-regimes-are-changing-how-the-world-defines-democracy/2014/06/12/d1328e3a-f0ee-11e3-bf76-447a5df6411f_story.html

⁶ Rachel Vanderhill. *Promoting Authoritarianism Abroad*. Boulder, Colorado, 2013; Rachel Vanderhill. “Learning to Be Bad: How Autocratic Leaders Adopt Strategies from Abroad to Maintain Power”. APSA Annual Meeting Paper, 2012. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2108791; Gero Erdmann, André Bank, Bert Hoffmann, and Thomas Richter. *International Cooperation of Authoritarian Regimes: Toward a Conceptual Framework*. GIGA Working Paper, No 229, July 2013. http://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/wp229_erdmann-bank-hoffmann-richter.pdf

на идеях этнического национализма, традиционализма или фундаменталистского популизма, и готовых увидеть западное влияние в гораздо менее выгодном свете. Особенно интересными являются нормативные аспекты мягкой силы, в частности, демократические модели правления, поддерживаемые на Южном Кавказе. США и ЕС стараются продвигать демократию и верховенство закона, хотя нормативные модели развития и социального благосостояния там разные, как и отношение к таким вопросам, как легитимность политического лоббирования или досудебные сделки о признании вины. С нормативной точки зрения Россия гораздо менее привлекательна: «суверенная демократия», подавление свобод, вездесущая коррупция, авторитаризм, доминирование русского языка, культуры и интерпретации истории. Поэтому России приходится больше полагаться на «жесткую силу» и карательные рычаги, которые могут быть весьма эффективными в краткосрочном временном периоде, но, похоже, обречены на провал в долгосрочной перспективе.

Геополитические угрозы и риски

В конце сентября этого года Барак Обама, выступая на открытии 69-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН, перечислил основные, на его взгляд, мировые угрозы, и поставил российскую агрессию в Восточной Европе в один ряд с лихорадкой Эбола и боевиками группировки «Исламское государство»⁷. Позже он повторил высказанное там мнение на встрече G20 в Брисбейне, в очередной раз назвав действия России в отношении Украины угрозой для всего мира⁸.

Можно соглашаться или нет с президентом Обамой в его приоритизации основных угроз миру, но то, что аннексия Крыма и «гибридное» вторжение в Восточную Украину стало одним из важнейших событий мирового масштаба, трудно отрицать, тем более что эпидемия Эболы относительно локализовалась и уже не представляет глобальной угрозы. Новая агрессивная политика России несомненно продолжает представлять угрозу безопасности для таких регионов как Южный Кавказ, и особенно для Грузии.

⁷ «Эбола, Россия и боевики ИГИЛ — главные мировые угрозы, — Барак Обама (видео)». Великая Эпоха, 25.09.2014 <http://www.epochtimes.ru/ebola-rossiya-i-boeviki-igil-glavnye-mirovye-ugrozy-barak-obama-video-98941954/>

⁸ «Обама вновь поставил Россию в один ряд с лихорадкой Эбола». Лента.ру, 15.11.2014. http://lenta.ru/news/2014/11/15/obama_rus/Matt_Siegel. “Russian aggression against Ukraine a threat to world: Obama.” Reuters, 15.12.2014. <http://www.reuters.com/article/2014/11/15/us-g20-summit-obama-russia-idUSKCN0IZ05D20141115>

Всего лишь несколько месяцев назад, в конце 2013 года, ситуация с безопасностью на Южном Кавказе, и шире – в Европе и мире, радикально отличалась от той, которую мы наблюдаем в настоящее время. Война в Восточной Украине и насильственное присоединение Россией Крыма привели к общему коллапсу системы европейской безопасности и мирового порядка, которые сложились после окончания холодной войны, радикально изменив в том числе и систему безопасности Южного Кавказа.

Несмотря на определенное разочарование в Западе в связи с тем, что политическая поддержка в период войны 2008 года с Россией была сочтена недостаточной⁹, внешнеполитическая ориентация Грузии не сильно изменилась даже при всех попытках нормализации отношений с Россией. Грузинское правительство и общество остаются привержены евроатлантической интеграции, и Грузия (вместе с Молдовой и Украиной) подписала недавно ратифицированное¹⁰ Соглашение об ассоциации с ЕС. Соглашение об ассоциации, а также воплощение решений по Грузии, принятых на саммите НАТО в Уэльсе в сентябре 2014 года, несут в себе серьезные риски для безопасности Грузии, несмотря на то, что угроза прямых военных действий, как казалось, в некоторой степени уменьшилась.

Однако недавние события в Украине целым рядом совпадений слишком напоминают российско-грузинскую войну 2008 года¹¹, в частности, если рассматривать эту войну как наказание за прозападную ориентацию, даже с учетом того, что грузинское руководство действительно предоставило России хорошую возможность для хоть какого-то оправдания ее действий. Так, на четвертую годовщину войны, президент России Путин признал свою личную ответственность как за подготовку войны и вооружение югоосетинских ополченцев, так и за фактический приказ начать вторжение¹². Предыдущий прези-

⁹ Toomas Ilves / David J. Kramer. “We have allowed Aggression to stand”. The American Interest, 22.12.2014.

<http://www.the-american-interest.com/2014/12/22/we-have-allowed-aggression-to-stand/>

¹⁰ “European Parliament approves EU-Georgia association deal”. European Parliament News, 18.12.2014.

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20141212IPR01106/html/European-Parliament-approves-EU-Georgia-association-deal>

¹¹ Christoph Stefes. <http://www.rockymountainnews.com/news/2008/aug/18/speakout-facing-russias-threat/>; Edward Lucas. *The New Cold War: Putin's Russia and the Threat to the West*. Palgrave-Macmillan, 2008, pp. 172-175, 2012; Roger E. Kanet, Maria Raquel Freire Key (eds.) *Players and Regional Dynamics in Eurasia: The Return of the Great Game*. 2010, pp. 32-37, 109-112.

¹² «Президент России подтвердил, что военная операция против Грузии была продумана и подготовлена Генеральным Штабом по его приказанию. Он также признал, что российские военные вооружали и тренировали местных ополченцев в Южной Осетии, одном из сепаратистских регионов Грузии, [оказавшимся] в центре конфликта августа 2008 года... Это только что подтвердил по телевидению сам Владимир Путин... «Это был план, в этом нет секрета ... Россия действовала в рамках этого плана. Он был подготовлен в конце 2006 - начале 2007 года Генеральным Штабом. Он был одобрен мною, согласован со мной», сказал российский

дент, а ныне премьер-министр Медведев, в своем выступлении перед офицерами Российского Южного военного округа от 21 ноября 2011 года также подтвердил наличие реальных интересов, стоявших за российской интервенцией¹³.

Особенную озабоченность грузинского общества вызывают недавние действия России и, в частности, ползучая аннексия Россией Абхазии и Южной Осетии, которая выразилась в подписании в первом случае¹⁴ и подготовке в другом¹⁵ двухсторонних договоров, фактически легализующих в рамках российского правового поля «гибридную» аннексию этих международно признанных регионов Грузии.

Вызывает беспокойство и растущее обострение ситуации и рисков возобновления крупномасштабного конфликта вдоль линии разделения сторон в зоне Карабахского конфликта, что, по всей видимости, также связано с тектоническими изменениями в общей геополитической ситуации в регионе, спровоцированными действиями России в Украине. Привычные источники напряженности также никуда не исчезли, а неразрешенный Нагорно-Карабахский конфликт остается одним из наиболее взрывоопасных. Однако на фоне растущих угроз, проистекающих из ревизионистской политики России, все традиционные угрозы меркнут; но с другой стороны, и они могут разгореться с новой силой усилиями все той же России.

президент ...» Isabelle Lasserre. “Poutine reconnaît avoir planifié la guerre en Géorgie”. *Le Figaro*, 10/08/2012. <http://www.lefigaro.fr/international/2012/08/10/01003-20120810ARTFIG00541-poutine-reconnait-avoir-planifie-la-guerre-en-georgie.php>

¹³ «Если бы мы действовали нерешительно в 2008, геополитические раскладки сейчас были бы совершенно иными, и государства, в отношении которых были предприняты попытки искусственного втягивания в Северо-Атлантический Альянс, были бы, возможно, уже в НАТО... Для некоторых наших партнеров, включая НАТО, это стало сигналом к тому, что до принятия решения о расширении Альянса, они должны в первую очередь подумать о геополитической стабильности». Цит. по: David Satter. *Russia's Looming Crisis*. FPRI, March 2012. p. 48. <http://www.fpri.org/pubs/2012/201203.satter.russiasloomingcrisis.pdf>

¹⁴ Dieter Boden. *The Russian-Abkhazian Treaty: New Tensions in the South Caucasus*. Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014 <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11092-20141217.pdf>; Henry Kamens. “Treaty between Abkhazia and the Russian Federation is Revealing”. NEO, 12.12.2014. <http://journal-neo.org/2014/12/12/treaty-between-abkhazia-and-the-russian-federation-is-revealing/>; Томас де Ваал: новый Договор не является водоразделом в российско-абхазских отношениях. *Caucasus Times*, 17 Декабря 2014. <http://caucasustimes.com/article.asp?id=21391>; Арда Инал-Ипа. «Московский проект договора Сухум не устроил: В новой редакции документа о российско-абхазском союзнчестве интересы Абхазии не защищены». *Независимая Газета*, 17.11.2014. http://www.ng.ru/courier/2014-11-17/9_suhum.html; *Анаид Гогорян*. Арда Инал-ипа: «Недаром сегодня вспоминают события 1921 года». *Эхо Кавказа*, 24.11.2014 23:30. <http://www.ekhokavkaza.mobi/a/26708361.html>

¹⁵ «Проект договора между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о союзнчестве и интеграции». <http://www.iron-akcent.ru/index.php/glavnaya-tema/485-proekt-dogovora-mezhdu-rossijskoj-federatsiej-i-respublikoj-yuzhnaya-osetiya-o-soyuznichestve-i-integratsii>;

Петр Козлов. «Силловые структуры Южной Осетии и России объединятся». *Ведомости*, 25.12.2014. <http://www.vedomosti.ru/politics/news/37829741/fsb-prisoedinit-kgb>

В целом, мир становится все более непредсказуемым, а источники нестабильности продолжают множиться: будь то дальнейшая экспансия Исламского государства, неопределенное будущее Афганистана и Сирии, иранской ядерной программы¹⁶, да и Пакистана после Пешаварской трагедии¹⁷, развал государственности в районе Африканского Рога, или же растущий китайский экспансионизм¹⁸. Даже вроде бы до недавнего времени предсказуемая Турция начала вносить существенный элемент неопределенности¹⁹. Да и в Европе появились очаги неопределенности, делающие ее реакции на новые угрозы безопасности достаточно труднопредсказуемыми²⁰.

Конечно, не следует недооценивать угрозу, исходящую от действий Исламского Государства в Ираке и Сирии, и, в особенности, риск нестабильности, связанный с перспективой возвращения кавказских участников военных действий обратно на родину. Тем не менее, эта угроза прогнозируема, тем самым, государства Южного Кавказа способны предпринять определенные профилактические меры для смягчения возможных последствий. В то же время, исходящие из России риски практически невозможно предсказать, а их возможный масштаб несопоставим по масштабу с ограниченными возможностями южнокавказских государств, и, в частности, Грузии.

Российский фактор

Как уже отмечалось, за последние несколько лет российское руководство не только начало проявлять большую агрессивность во внешней политике и пренебрежение международным правом²¹, но и подводить под такие действия определенную идеологическую базу, ранее присутствующую в более непоследовательном и фрагментарном виде. Стали

¹⁶ Michel Rocard. Iran in the Middle. Project Syndicate 10.12. 2014. <http://www.project-syndicate.org/commentary/iran-nuclear-shia-awakening-by-michel-rocard-2014-12>

¹⁷ Brahma Chellaney. "Pakistan's New Leaf?" Project Syndicate, 22.12.2014. <http://www.project-syndicate.org/commentary/pakistan-jihadist-terror-support-by-brahma-chellaney-2014-12>; Shahid Javed Burki. "Pakistan After the Peshawar Massacre". Project Syndicate, 19.12.2014. <http://www.project-syndicate.org/.../taliban-military>

¹⁸ Minxin Pei. "China's Asia?" Project Syndicate, 03.12.2014. <http://www.project-syndicate.org/commentary/asia-for-asians-political-rhetoric-by-minxin-pei-2014-12>

¹⁹ Andrew Finkel. "From democrat to autocrat: NATO ally turns back on group's ideals". Reuters blog, 22.12.2014. <http://blogs.reuters.com/great-debate/2014/12/22/from-democrat-to-autocrat-nato-ally-turns-back-on-groups-ideals/>

²⁰ Joschka Fischer. "Europe's Make-or-Break Year". Project Syndicate, 24.12.2014. <http://www.project-syndicate.org/commentary/eu-greece-presidential-election-nationalist-revival-by-joschka-fischer-2014-12>; The EU and the East in 2030: Four Scenarios for Relations between the EU, the Russian Federation, and Common Neighbourhood. Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014. <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11088.pdf>

²¹ Edward Lucas. Deception: Spies, Lies and How Russia Dupes the West. 2013. Peter Pomerantsev, Michael Weiss. *The Menace of Unreality: How the Kremlin Weaponizes Information, Culture and Money*. The Interpreter. 2014. http://www.interpretermag.com/wp-content/uploads/2014/11/The_Menace_of_Unreality_Final.pdf

доминировать новые идеологические парадигмы²², утверждающие приоритетную ответственность России за этнических русских и русскоговорящее население соседних стран («Русский мир» и «собираение русских земель»); возвращение к русской религиозной ортодоксии и «традиционным ценностям» (например, гомофобии), противопоставляемым «моральной деградации» Запада; возвращение России статуса супердержавы («вставание с колен») и противостояние глобальному доминированию США, извечно пытающимся ослабить и унижить Россию²³; утверждение идеи «особого пути» России на основе концепции евразийства; «исправление несправедливости» последних десятилетий, связанной с продвижением НАТО²⁴ и ЕС на восток; продвижение идеи «особых интересов и прав» России в «ближнем зарубежье», то есть на постсоветском пространстве. В последние годы заметны последовательные усилия России по поддержанию авторитарных режимов в ее «ближнем зарубежье», ведь в окружении авторитарных режимов сокращается риск заражения «цветными революциями», кроме того, такими режимами легче манипулировать, и они служат в качестве полезных буферов, отделяющих Россию от демократической Европы или иных нежелательных регионов.

Идеологические рамки соответствующей политики формируются путем сложного смешения проблем внутренней политики и безудержного популизма с антизападным, националистически-империалистским видением «державности» и «нео-евразийства» à la Александр Дугин²⁵. В результате Россия становится ключевым источником угроз в том числе и для Южного Кавказа. Основные угрозы, исходящие от России, не зарождаются на ее Северном Кавказе, как это стараются преподнести некоторые российские эксперты, а

²² See, e.g. Lilia Shevtsova. "Putin Doctrine: myth, provocation, blackmail, or the real deal?" <http://www.the-american-interest.com%2Farticles%2F2014%2F04%2F14%2Fthe-putin-doctrine-myth-provocation-blackmail-or-the-real-deal%2F&h=uAQEPzA3v>; Игорь Зевелев. *Новая внешнеполитическая доктрина России*. *Ведомости* 4/8/2014 <http://www.vedomosti.ru/opinion/news/24981841/novaya-vneshnyaya-politika-rossii?full#cut>

²³ Роджер Робинсон / Вероника Крашенинникова: "Стратегия экономического и финансового уничтожения России" — дубль 2. РИА Новости, 09:0722.12.2014. http://ria.ru/cj_analytics/20141222/1039537389.html; Fyodor Lukyanov. *Russia's Asymmetrical Response: Global Aikido*. In: Paul J. Saunders (ed.) *Costs of a New Cold War: The U.S. - Russia Confrontation over Ukraine*. Center for the National Interest, September 2014. Thomas de Waal. "Regime Change Divides East and West." Carnegie Moscow Center, December 17, 2014. <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=57535>; Dmitri Trenin. The End of Consensus. <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=57511>

²⁴ Thomas Grove. Russia says NATO turning Ukraine into 'frontline of confrontation'. Reuters, 24.12.2014 <http://www.reuters.com/article/2014/12/24/us-ukraine-crisis-russia-nato-idUSKBN0K20J920141224>

²⁵ Александр Дугин является весьма влиятельным апологетом российского имперского будущего и неофашистского «традиционализма», профессором Московского Государственного университета и советником Генерального Штаба. См. Антон Шеховцов. *Палингенетический проект неоевразийства идеи возрождения в мировоззрении Александра Дугина*. Форум новейшей восточноевропейской истории и культуры, 2, 2009. стр. 105-126. <http://www1.ku-eichstaett.de/ZIMOS/forum/docs/forumruss12/7Shekhovtsov.pdf>. По поводу недавней деятельности Дугина см.: Matthew Campbell. "Rise of the new Russian empire". Searchlight Magazine, 20 April 2014. <http://searchlightmagazine.com/news/international-news/rise-of-the-new-russian-empire>

берут начало в «крутой» политике Кремля, угрожающей европейской и международной стабильности²⁶ с того момента, как она начала двигаться по пути, обозначенном еще несколько десятилетий назад Александром Солженицыным²⁷: собрать земли и территории, которые в русском институционализованном националистическом мировоззрении²⁸ считаются частью своего «Русского мира», и далее, вероятно, восстановить СССР-2 под лозунгами «особого пути» и «традиционных ценностей»²⁹ России (в противовес бытующим на загнивающем Западе), взамен отживших коммунистических призывов³⁰.

Действия России нелегко предсказать в связи с тем, что очень часто решения принимаются там под влиянием иррациональных факторов³¹. Русский писатель Владимир Сорокин, хорошо разбирающийся во внутренней политике своей страны и являющий собой редкий ныне голос инакомыслия, признается, что находится в растерянности, поскольку намерения Путина невозможно понять: «Непредсказуемость всегда была визитной карточкой России, однако со времени украинских событий она возросла до беспрецедентного уровня: никто не знает, что произойдет с нашей страной в течение месяца, недели или послезавтра»³². Российское руководство, кажется, готово принести в жертву долгосрочные национальные интересы только лишь для того, чтобы достичь сиюминутных геополитических выгод и повысить рейтинг популярности лидеров³³. Как недавно отметил

²⁶ Еще в 1946 году Джордж Кеннан писал в своей известной "Длинной телеграмме": "В основе невротического взгляда Кремля на международные проблемы лежит традиционное и инстинктивное ощущение опасности извне... И они искали пути к обеспечению своей безопасности лишь в упорной и смертельной борьбе за полное уничтожение конкурирующих держав, никогда не вступая с ними в соглашения и компромиссы". Полный текст см.: <http://www.doc20vek.ru/node/332>

²⁷ Aleksander Solzhenitsyn. *Rebuilding Russia: Reflections and Tentative Proposals*. Harvill Press, 1991 (first published in *Komsomolskaya Pravda*, September 18, 1990). http://www.kulichki.com/inkwell/text/hudlit/ruslit/solzheni/kak_obustroit.htm

²⁸ Подробнее см.: Игорь Зевелев. "Новая внешнеполитическая доктрина России." *Ведомости*, 4/8/2014 <http://www.vedomosti.ru/opinion/news/24981841/novaya-vneshnyaya-politika-rossii?full#cut>

²⁹ Stephen Blank. "Russia's Lurch toward Fascism". : http://www.huffingtonpost.com/stephen-blank/russias-lurch-toward-fasc_b_5169230.html#es_share_ended

³⁰ Lilia Shevtsova. "Putin Doctrine: myth, provocation, blackmail, or the real deal?" <http://www.the-american-interest.com/%2Farticles/%2F2014/%2F04/%2F14/%2Fthe-putin-doctrine-myth-provocation-blackmail-or-the-real-deal%2F&h=uAQEPzA3v>

³¹ «Действия России в Украине, хотя и находятся в полном разгаре, сигнализируют о том, что созревает новая и интервенционалистская стратегия. Будучи похожей на оригинальную доктрину Брежнева, Кремль, похоже, полностью решил вмешиваться (в дела) любого из своих постсоветских соседей, будь то их выбор политической модели дома или их членство за рубежом, которые отличаются от предложений Москвы: самодержавие изнутри и евразийская интеграция снаружи». Joerg Forbrig. "Crimea crisis: Europe must finally check the Putin doctrine". CNN, March 14, 2014. <http://edition.cnn.com/2014/03/14/opinion/ukraine-russia-putin-doctrine-joerg-forbrig/index.html>

³² Vladimir Sorokin. "Let the Past Collapse on Time!" *The New York Review of Books*. 8 May 2014. <http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/may/08/let-the-past-collapse-on-time/>

³³ John Lough. "Putin's High-Risk Game in Ukraine". Chatham House, 14 April 2014.

<http://www.chathamhouse.org/media/comment/view/199034>; David Ignatius. "The cost of Putin's adventurism in

Джозеф Най, охота за подобными кратковременными выгодами, грозит долговременной потерей мягкой силы³⁴. Однако, риски для региональной, да и глобальной стабильности, исходящие из России, чрезвычайно велики³⁵.

Следует ожидать, что несмотря на разрушительные для ее экономики³⁶ санкции³⁷, сопряженные с падением цен на нефть³⁸, и ослабление своих позиций и доверия как в Европе³⁹, так и в мире⁴⁰, Россия продолжит использование своей значительной силы и влияния на Южном Кавказе, где ей либо удастся направить страны региона по тому пути, который соответствует ее предполагаемым интересам, либо она использует все доступные средства для дестабилизации недостаточно послушных режимов⁴¹. Теперь, после Крыма, Москва, по всей видимости, перестанет стесняться прямого использования силы в нарушение международных норм и договоров в тех случаях, когда она сочтет это уместным для достижения своих геополитических целей⁴². Питер Доран, директор исследовательских программ Центра анализа европейской политики в Вашингтоне и соавтор недавнего

Ukraine”: http://www.washingtonpost.com/opinions/david-ignatius-the-cost-of-putins-adventurism-in-ukraine/2014/04/15/f31efed0-c4ce-11e3-b195-dd0c1174052c_story.html; Loren Thompson. “Perils Of Empire: Five Ways Putin Hurt Russia By Grabbing Crimea”. Forbes, 11 April 2014.

<http://forbes.com/sites/lorenthompson/2014/04/11/perils-of-empire-five-ways-putin-hurt-russia-by-grabbing-crimea>

³⁴ Joseph S. Nye. “Putin’s Calculus.” <http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s--nye-asks-whether-russia-s-short-term-gains-in-ukraine-will-be-worth-the-long-term-loss-of-soft-power>; Joseph S. Nye. “Putin’s Rules of Attraction”. <http://www.project-syndicate.org/commentary/putin-soft-power-declining-by-joseph-s--nye-2014-12>

³⁵ John R. Schindler. Beware Putin’s special war in 2015. XX Committee, 24.12.2014. <http://20committee.com/2014/12/23/beware-putins-special-war-in-2015/>; Stephen Sestanovich / Bernard Gwertzman. Where Is Putin Leading Russia? <http://www.cfr.org/russian-fede.../putin-leading-russia/p33926>;

³⁶ The Russian Economy. Russian Analytical Digest # 160, 2014. http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/Russian_Analytical_Digest_160.pdf; Matt O’Brien. Sorry, Putin, Russia’s Economy Is Doomed. The Washington Post blog, 15.12.2014. <http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2014/12/15/russias-economy-is-doomed-its-that-simple/>; Paul Krugman. Putin’s Bubble Bursts. The New York Times, 18.12.2014. http://www.nytimes.com/2014/12/19/opinion/paul-krugman-putins-bubble-bursts.html?_r=1

³⁷ Sanctions. Russian Analytical Digest No. 157, 2014. http://www.css.ethz.ch/publications/DetailansichtPubDB_EN?rec_id=3180; Петр Казначеев. Санкции замедленного действия, или Россия в нефтяной ловушке. Slon, 12.12.2014. http://slon.ru/economics/sanktsii_zamedlennogo_deystviya_ili_rossiya_v_neftyanoj_lovushke-1194826.xhtml

³⁸ Shaun Walker. “Why the Russia’s Oil Crash Would Threaten Putin with Palace Coup”. The Guardian, 21.12.2014. <http://www.theguardian.com/world/2014/dec/21/vladimir-putin-russia-oil-prices-power-oligarchs>; Anatole Kaletsky. The reason why oil could drop as low as \$20 per barrel. Reuters, December 19, 2014. <http://blogs.reuters.com/anatole-kaletsky/2014/12/19/the-reason-oil-could-drop-as-low-as-20-per-barrel/>

³⁹ Judy Dempsey. “Germany is Europe’s New Frontline”. <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=57464>; Hans Kundnani. “Leaving the West behind”. Foreign Affairs, January-February 2015. <http://www.foreignaffairs.com/articles/142492/hans-kundnani%E2%80%A8/leaving-the-west-behind>

⁴⁰ Jorge G. Castañeda. “Why Cuba Turned”. Project Syndicate, 19.12.2014. <http://www.project-syndicate.org/commentary/cuba-us-diplomatic-relations-embargo-oil-prices-by-jorge-g--casta-eda-2014-12>

⁴¹ Александр Муринсон. «Путин активизируется и на кавказском направлении». <http://novosti.az/expert/20140409/300178127.html>

⁴² Karmo Tüür, Viacheslav Morozov (eds.) Russian Federation: Short Term Prognosis. University of Tartu, 2014. <http://www.ut.ee/ABVKeskus/sisu/prognoosid/2014/en/pdf/RF2014.pdf>

доклада по вопросам безопасности в Центральной и Восточной Европе, утверждает: «Крым изменил мир. Договоры – Устав ООН, Хельсинкский Заключительный акт, Будапештский меморандум, Основополагающий акт Россия-НАТО и российско-украинский договор 1997 года, которые на протяжении последних 20 лет поддерживали мир в Европе, были поставлены под сомнение в результате вторжения и аннексии Крыма. Грузия была первым признаком того, что Владимир Путин встал на путь ревизионизма. Потом наступила очередь Украины. Какая же страна станет третьей?»⁴³

После аннексии Крыма внимание международных наблюдателей сместилось в юго-восточную Украину⁴⁴. Предполагалось, что действия России в Украине⁴⁵ выявят как направление ее будущих действий, так и международную реакцию на них, однако процесс затягивается и, возможно, перерастет в хроническую форму, как это уже было на Кавказе. Новая версия холодной войны маячит на горизонте, и даже спорадически обсуждается вероятность новой полномасштабной войны⁴⁶. В настоящее время регион находится в ситуации стремительно меняющейся среды безопасности и применимости международного права⁴⁷ – когда за аншлюсом Крыма последовало развязывание военных действий в юго-восточной Украине –, и на фоне слабой реакции международного сообщества⁴⁸ возникла совершенно непредсказуемая перспектива растущего экспансионизма, реваншизма и ревизионизма российского руководства, действующего зачастую в рамках иррациональной политики, осуществляемой сугубо персонифицированным и узким кругом лиц.

⁴³ CEPA's Director of Research Peter B. Doran comments on changes to the European security order <http://cepa.org/content/cepas-director-research-peter-b-doran-comments-changes-world-order>

⁴⁴ Eastern Ukraine: A Dangerous Winter. International Crisis Group, Europe Report N°235 | 18 December 2014. [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/ukraine/235-eastern-ukraine-a-dangerous-winter.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/ukraine/235-eastern-ukraine-a-dangerous-winter.pdf); Russian Foreign Policy and the Ukraine Crisis. Russian Analytical Digest No. 158, 2014 [http://www.css.ethz.ch/publications/DetailansichtPubDB_EN ...](http://www.css.ethz.ch/publications/DetailansichtPubDB_EN...)

⁴⁵ Daniela Schwarzer, Constanze Stelzenmueller. “What is at Stake in Ukraine”. GMFUS, 13 March 2014. <http://www.gmfus.org/archives/what-is-at-stake-in-ukraine/>

⁴⁶ Edward Lukas. “I hope I'm wrong but historians may look back and say this was the start of World War III. Daily Mail, 15.04.2014.” <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2605578/Edward-Lucas-I-hope-Im-wrong-historians-look-say-start-World-War-III.html>; Илья Крамник. Война приходит без приглашения: Прекращение диалога России и НАТО грозит миру крупнейшей военной катастрофой. 25.12.2014 <http://lenta.ru/articles/2014/12/24/warfuture/>

⁴⁷ Jeffrey D. Sachs. “Ukraine and the Crisis of International Law.” <http://www.project-syndicate.org/commentary/jeffrey-d--sachs-sees-in-russia-s-annexation-of-crimea-the-return--with-us-complicity--of-great-power-politics#FgUCQYAxcAorAxY.99>;

Fareed Zakaria. “Our new international tension is global norms vs. national interests” The Washington Post, 10 April 2014. http://www.washingtonpost.com/opinions/fareed-zakaria-our-new-international-tension-is-global-norms-vs-national-interests/2014/04/10/0bbcd68e-c0f0-11e3-bcec-b71ee10e9bc3_story.html

⁴⁸ Ivan Krastev. “Putin’s World”. 1 April 2014. <http://www.project-syndicate.org/commentary/ivan-krastev-blames-the-west-s-weak-response-in-crimea-for-empowering-russia>

Заключение

Текущие политические процессы на Южном Кавказе четко демонстрируют трудности посткоммунистического переходного периода в сложной геополитической среде. В настоящее время ситуация в регионе характеризуется высоким уровнем нестабильности и волатильности, и непредсказуемостью геополитической среды. Россия остается здесь наиболее сильным игроком, и, с одной стороны, ее действия зачастую невозможно с достоверностью предвидеть, а с другой – она готова игнорировать любые международные нормы или собственные законы, когда дело касается того, что ее руководство считает национальными интересами.

В таких условиях мягкая сила Запада оказывается медлительной и недостаточной, так же, как и наличные и весьма скромные стимулы евро-атлантической интеграции оказываются недостаточными для продвижения демократических изменений и для создания противовеса серьезной угрозе российского экспансионизма и реваншизма. На лидерах региона лежит соответствующая ответственность – это они должны осознать, что мировой порядок стремительно меняется, и следует готовиться к длительной и опасной новой «холодной войне» между Россией и Западом, в которую они с неизбежностью вовлечены. Для того, чтобы избежать надвигающихся рисков и угроз безопасности, проистекающих из набирающего обороты развития существующего противостояния, потребуются недюжинные политические навыки и решимость.

ПОИСК НОВЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ АРМЯНО-ГРУЗИНСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В РАМКАХ СИСТЕМЫ ГЛОБАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Тамара Патарая, Кавказский Институт
Мира, Демократии и Развития*

Аннотация

В настоящей статье рассматриваются перспективы сотрудничества между Грузией и Арменией в области внешней политики и безопасности. Основное внимание в работе уделяется структурам международного сотрудничества в сфере безопасности глобального уровня, в которые включены обе страны. В частности, были изучены практика голосования Грузии и Армении на сессиях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (ГА ООН) и результаты голосования по резолюциям, представленным на ГА комитетами ООН. Результаты статистического анализа соответствующей базы данных позволили нам выделить приоритеты внешней политики и политики в сфере безопасности упомянутых государств, а также обсудить динамику сотрудничества между ними.

Результаты анализа показывают, что рамки системы глобального и мультилатерального сотрудничества дают Грузии и Армении, ближайшим соседям в пределах региона Южного Кавказа, возможность принимать самостоятельные решения, преследовать свои национальные интересы, сохранить приверженность универсальным общечеловеческим ценностям и, в то же время, отвечать на встающие перед ними вызовы. Эти рамки предоставляют Грузии и Армении возможность для достижения взаимовыгодных направлений сотрудничества, поддержания мира и региональной безопасности в регионе.

Введение

В итоге проведенной работы получены результаты анализа статистических данных, содержащихся в отчетах по голосованию на сессиях ГА ООН, проведено сравнение практики голосования делегаций Грузии, Армении, ряда соседних с ними государств, а также глобальных держав, имеющих интересы и влияние в регионе Южного Кавказа

¹. В ходе анализа были приняты во внимание характер голосования членов различных международных организаций, таких как ЕС и СНГ; влияние национальных интересов отдельных стран-членов ООН на их голосование. В работе рассматривается влияние национальных интересов Грузии и Армении на реализацию своих приоритетов в области внешней политики и безопасности в процессе голосования на сессиях ГА ООН.

Учитывается также тот факт, что резолюции ГА не являются юридически обязательными для исполнения и их политический вес не может быть сравнен с решениями Совета Безопасности. Хотя решения, принятые на ГА ООН, имеют только рекомендательную силу, тем не менее мониторинг практики их голосования дает возможность отследить уровень согласованности между странами в сфере внешней политики. Практика голосования Грузии и Армении в значительной мере отражает их общие ценности и принципы, и ее рассмотрение могло бы помочь в поиске дополнительных направлений сотрудничества между этими странами в области внешней политики и безопасности.

Подобные исследования проводятся начиная с 1950-х гг. и, как правило, в их задачу входит понимание специфики внешней политики государства или определения уровня близости внешнеполитических курсов среди членов ООН². Эти исследования используют статистические методы анализа решений, принятых на ГА ООН в течение определенного периода времени. Методология подобных количественных исследований оказывается полезной не столько для восстановления картины поведения государства в данной временной точке, сколько для наблюдения практики голосования государства в течение длительного периода времени и определения изменений, происходящих в отношениях этого государства с другими странами. Наше исследование является первым, посвященным практике голосования стран Южного Кавказа и их и стратегических стран-партнеров.

Представленный в статье анализ является попыткой исследовать и определить уровень приверженности государств своим основным национальным ценностям, а также

¹ В данной статье представлены результаты статистического анализа базы данных по результатам голосования на ГА ООН. В ней были проанализированы 289 зарегистрированных голосований по проектам резолюций, внесенных Первым комитетом ГА ООН, начиная с сессии # 53 в 1998 году до сессии №68 ГА ООН в 2013 году. Таким образом, из существующих данных за 16-летний период рассмотрены данные за 12 лет. База данных охватывает голосование 19 стран, имеющих тесные связи и осуществляющих сотрудничество с государствами Южного Кавказа, а именно: США, Великобритания, Франция, Германия, Швеция, Италия, Польша, Россия, Китай, Япония, Турция, Иран, Украина, Молдова, Беларусь, Казахстан, Азербайджан, Армения, Грузия

² Elisabeth Johansson-Nogues. "The Fifteen and the Accession Foreign Policy in the UN General Assembly: What Future for European Foreign Policy in the coming together of the 'Old' and 'New' Europe", *European Foreign Affairs Review*, Volume 9, Issue 1, Spring 2004

уровень корреляции между национальными ценностями различных стран. Так, например, в исследовании делается попытка определения уровня приверженности Грузии теме ее евро-атлантической интеграции, рассматриваются внешнеполитические приоритеты и принципы, на которых Грузия основывает свое голосование, а также основные темы, по которым существующие разногласия реализуются при голосовании Грузии и ее региональных партнеров по резолюциям ГА ООН. Кроме того, результаты исследования помогают оценить дистанцию в голосовании между Грузией и ее государствами-партнерами, а также т. н. «ЕС-консенсус» и определить факторы, объясняющие различия в практике голосования различных государств. Используемый подход позволяет увеличить масштаб количественного анализа и рассмотреть практику голосования других государств. В последующих разделах обсуждаются внешнеполитические приоритеты Грузии и Армении, оцениваются сходства и различия в практике голосования государств на сессиях ГА ООН.

1. Голосование Грузии и Армении на Генеральной Ассамблее ООН как продолжение внешней политики

Достижение мирного и справедливого урегулирования конфликтов объявлено в качестве одного из важнейших приоритетов в области внешней политики и безопасности в официальных программных документах как Грузии, так и Армении. Соответственно, Грузия и Армения имеют схожие внешнеполитические приоритеты, отраженные в основных политических документах, таких как концепция национальной безопасности³, концепция внешней политики⁴ и т.д. Однако их основные принципы, на основе которых разрабатываются различные варианты разрешения конфликтов, принципиально различаются.

Основными принципами мирного урегулирования конфликтов в Грузии является признание территориальной целостности государства, «деокупация», а также политика непризнания суверенитета оккупированных Россией в 2008 г. территорий страны. При общности приоритетов подход Армении к интерпретации основных принципов разрешения конфликта принципиально иной. Согласно официально декларируемым Арменией целям, основным принципом мирного разрешения конфликта является предоставление права на самоопределение народу Нагорного Карабаха. Тем самым страна поддерживает

³ Интернет-страница Совета национальной безопасности Грузии: www.nsc.gov.ge

⁴ Интернет-страница внешней политики МИД Армении: <http://www.mfa.am/en/foreign-policy/>

принцип самоопределения, который зафиксирован в Уставе ООН (статья I) и Международном пакте о гражданских и политических правах, как права «всех народов», что отражено также и в некоторых других международных документах⁵.

Существующие различия в принципах реализации приоритетов внешней политики Армении и Грузии влияют и на решения государств в процессе голосования на ГА ООН по резолюциям, касающимся конфликтов в государствах Южного Кавказа, т.е. в Грузии и Азербайджане. Как показывает опыт, при обсуждении на ГА резолюций по Грузии и Азербайджану, Грузия и Армения поддерживают противоположные решения. Так, их позиции различались в 2013 г., когда ГА ООН рассматривала резолюцию по Абхазии. В ходе голосования США, государства- члены ЕС, Азербайджан, Иран, Молдова, Украина и другие государства поддержали резолюцию, предложенную Грузией, а Армения, вместе с Россией и Беларусью, проголосовали против. Подобная практика наблюдалась и в ходе голосования по аналогичным резолюциям в 2012, 2011, 2010, 2009 и 2008 гг.

При этом, в 2008 г. Грузия отказалась поддержать резолюцию ГА ООН по вопросу о праве народа Карабаха на самоопределение. Эта резолюция была поддержана Арменией и Россией, что доказывает, что в области урегулирования конфликтов Грузия и Армения придерживаются различных принципов и не стоит ожидать, что эти государства смогут найти по данному вопросу общий язык.

Хотя следует отметить, что Грузия и Армения не всегда бывают так последовательны в отстаивании своих принципов в области внешней политики. В ходе голосования по иным резолюциям ГА ООН, кроме описанных выше случаев, особой последовательности в практике голосования этих стран не отмечается.

Например, при обсуждении резолюции ГА ООН по запросу насчет вынесения консультативного заключения Международного Суда ООН о соответствии одностороннего провозглашения независимости Косово нормам международного права (8 октября 2008 года (A / RES / 63/3), Грузия и Армения, вместе с некоторыми членами ЕС, воздержались от голосования. Такое решение означает, что Армения не поддержала ни группу госу-

⁵ Право народов на самоопределение признается во многих других международных и региональных документах: 1. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1970 г.; 2. Хельсинкский заключительный акт, принятый на Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) в 1975 г.; 3. Парижская хартия СБСЕ для Новой Европы, принятая в 1990 г.; 5. Венская декларация и Программа действий 1993 г.

дарств, которые голосовали в пользу самоопределения, как США, ни Россию, голосовавшую против этого предложения. В ходе данного голосования Грузия также уклонилась от поддержки своего заявленного принципа.

Иная тенденция наблюдается при анализе поведения при голосовании в связи со случаями сближения позиций России и Армении, с одной стороны, и России и Грузии или России и некоторых стран СНГ, с другой. Статистический анализ голосования по резолюциям в ГА ООН показывает, что решения, принятые бывшими советскими республиками за 1998-2013 гг., были приняты не под влиянием какого-либо конкретного государства, и что постсоветские государства-члены принимали в основном самостоятельные решения.

На основании указанных выше наблюдений можно сделать вывод, что поведение Грузии и Армении в ходе голосования на Генеральной Ассамблее ООН говорит не о приверженности этих стран своим общим принципам, а скорее об индифферентности в вопросе следования своей позиции. Оба государства, Грузия и Армения, могли бы воздержаться от выражения своей позиции по некоторым спорным резолюциям, как это делают некоторые другие страны - Турция, Казахстан, Китай, и т.д. Такому подходу последовала Армения в 2008 г., когда она воздержалась от голосования за принятие резолюции по Косово. Для достижения углубления сотрудничества между Арменией и Грузией для этих стран существует возможность использовать в будущем потенциал изменения практики во время голосования и воздерживаться от голосования друг против друга.

2. Голосование на ГА ООН Грузии, Армении и других стран: результаты статистического анализа

Результаты статистического анализа показывают, что поведение при голосовании Грузии и Армении напоминает консенсусное голосование стран-членов ЕС. Здесь термин «консенсус» относится к практике голосования основной группы государств-членов ЕС, почти всегда голосующих в ООН согласованно⁶. По данным тех же источников, начиная с 1979 г., эту основную группу составляли все члены-учредители ЕС за исключением Франции, а также Великобритании⁷.

⁶ Elisabeth Johansson-Nogues, "The Fifteen and the Accession Foreign Policy in the UN General Assembly: What Future for European Foreign Policy in the coming together of the 'Old' and 'New' Europe", *European Foreign Affairs Review*, Volume 9, Issue 1, Spring 2004.

⁷ К этой группе в последнее время присоединились Дания, Греция, Португалия и Испания. Из числа нейтральных стран, Финляндия находится ближе всего к этому ядру, в то время как Ирландия довольно часто дистанци-

Диаграммы 1 и 2 показывают, что в течение 1998-2013 гг. уровень конвергенции позиций Грузии и ЕС в голосовании был самым высоким, а в 2009 он даже достиг 100%, в то время как средний уровень конвергенции за весь период был равен 83%. Данные статистики показывают, что голосование Грузии в ООН характеризовалось конвергентностью с консенсусной практикой голосования государств-членов ЕС, а ее политические решения напоминают в первую очередь консенсус в рамках ЕС. Такая картина сильно отличается от степени согласованности с Россией: ее уровень значительно ниже и в среднем составляет 62%. Заметен также очень низкий уровень конвергенции голосования между Грузией и США, что вполне понятно, поскольку практика голосования США в корне отличается от поведения других государств и выделяется из всего набора данных.

Диаграмма 1: Конвергенция голосования Грузии с ЕС, Россией и США

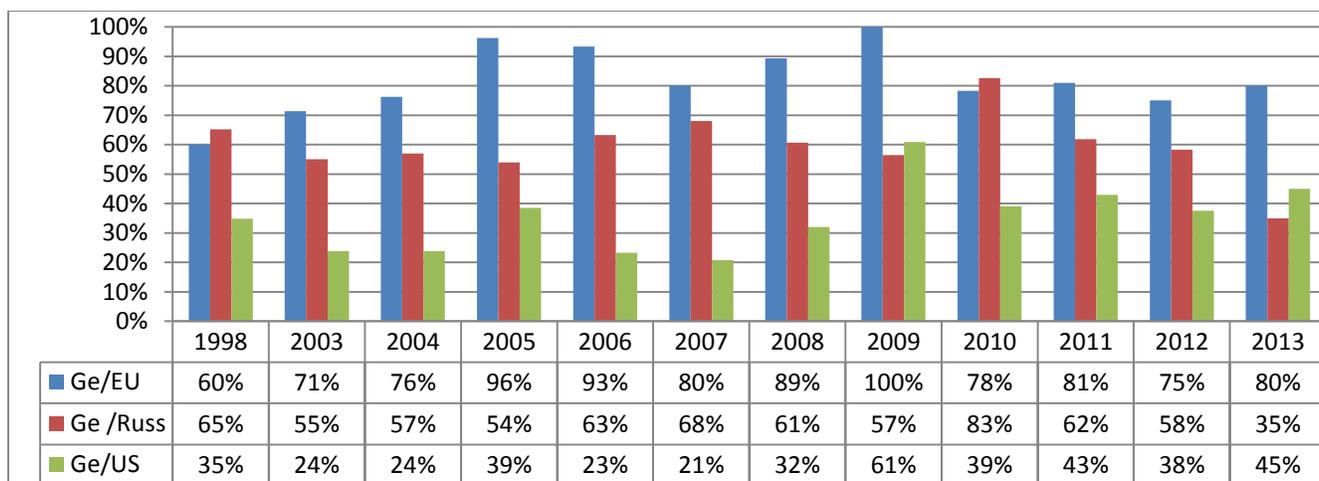
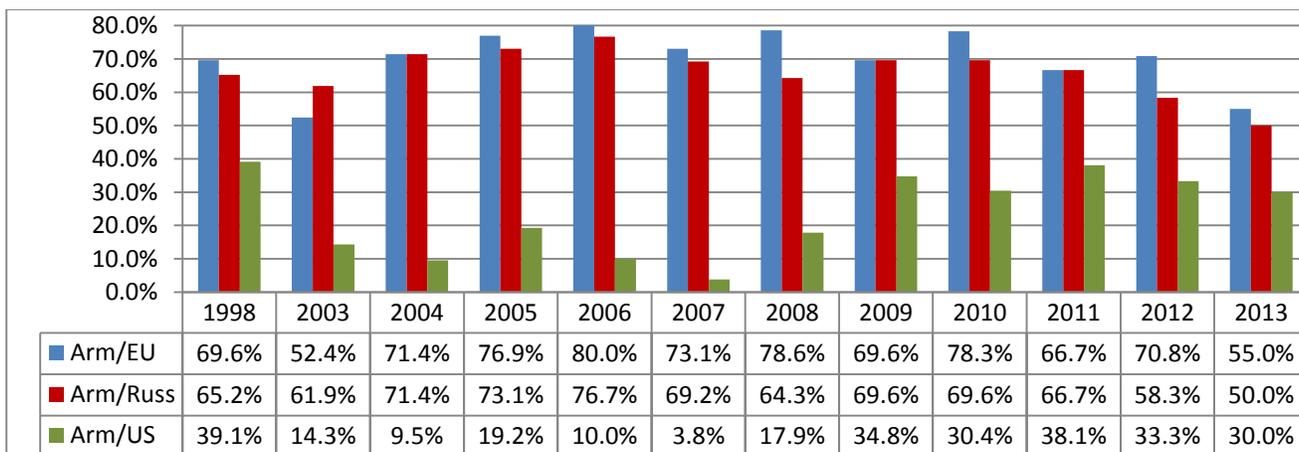


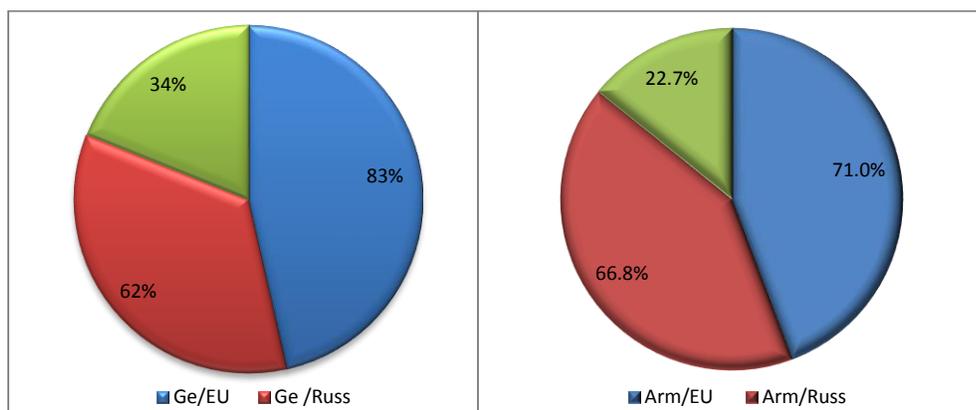
Диаграмма 2: Конвергенция голосования Армении с ЕС, Россией и США



руется от него. Однако наиболее характерным моментом является особое поведение Франции и Великобритании (государств с атомным оружием и постоянных членов Совета Безопасности ООН), позиции которых с середины 90-х годов были дальше от большинства стран ЕС, чем позиции любой другой страны ЕС.

Поведение Армении во время голосования в ООН показывает, что уровень конвергенции между Арменией и ЕС, с одной стороны, и Арменией и Россией, с другой стороны, выглядит весьма схоже. В то же время, уровень конвергенции между Арменией и США является довольно низким, что опять-таки подчеркивает особый статус США среди государств-членов ООН, их особую влиятельность и воздействие на процессы в рамках глобальной системы безопасности. Это хорошо объясняется с позиции реализма в международных отношениях⁸. Усредненные данные также демонстрируют, что между позициями политики Армении и Грузии в области международных отношений нет серьезных различий, и у обеих стран позиции чаще совпадают с позициями государств членов ЕС, чем с российскими.

Диаграмма 3: Согласованность между позициями Грузии, Армении, США, ЕС и России

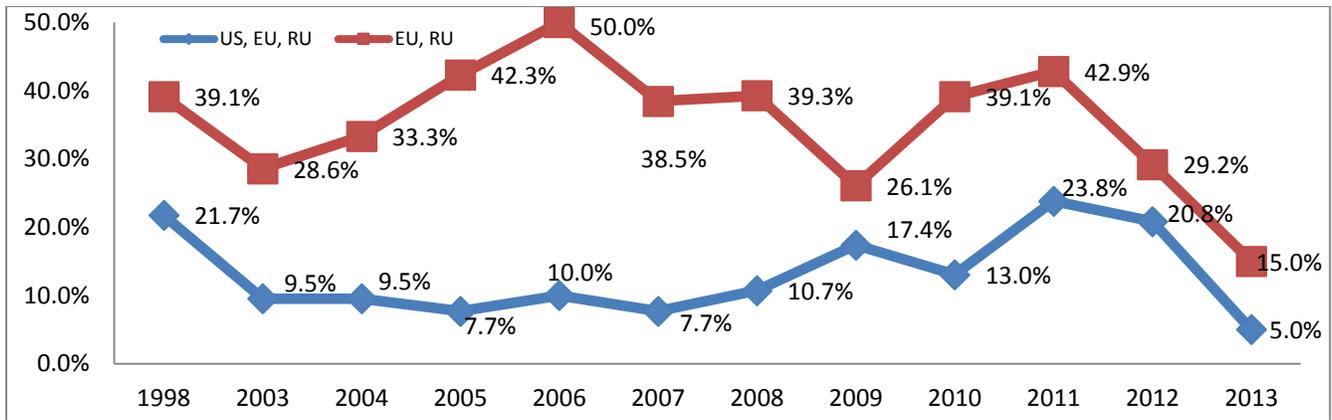


С учетом описанного выше контекста, интересно рассмотреть данные по голосованию ЕС, России и США в 1998-2013 гг. и оценить уровень согласованности между решениями, принятыми этими государствами.

Более ранние академические исследования практики голосования государств-членов ООН показали, что в начале 90-х годов наблюдалось сближение практики голосования России и членов ЕС, но в начале 2000-х годов дистанция между ними стала увеличиваться. Как следует из диаграммы 4, с конца 90-х годов уровень согласованности позиций России и ЕС снизился вдвое, а в 2013 г. уже в четыре раза.

Диаграмма 4: Согласованность между позициями ЕС, России и США и ЕС и России

⁸ Erik Voeten. "Clashes in the Assembly", *International Organizations* 54, no 2, Spring (2000): 185-215.



Из Диаграммы 4 также видно, что уровень согласованности между решениями, принятыми при голосовании в ООН США, ЕС и Россией, гораздо ниже, чем совпадение позиций между ЕС и Россией за тот же период времени. Кроме того, анализ данных демонстрирует тот факт, что в целом уровень консенсуса по проектам резолюций, вынесенных на ГА ООН первым комитетом, в значительной степени уменьшился к концу периода наблюдения. Например, среди проектов решений, предложенных первым комитетом, работающим в области разоружения и международной безопасности, ни один не получил полной поддержки при голосовании государств-членов, в то время как в предыдущие годы от двух до четырех проектов резолюций получали, как правило, абсолютную поддержку.

Диаграмма 4 показывает также динамику снижения уровня согласованности между Россией и ЕС, и Россией и США, что хорошо отражает ход событий на международной арене, где имело место увеличение числа различных, часто противоположных позиций этих акторов. В ближайшие годы следует ожидать и дальнейших видимых сдвигов в поведении этих государств в рамках ООН. При обсуждении этого вопроса современные исследования указывают, что основное ядро государств-членов ЕС остается убежденными сторонниками мультилатерализма в международных отношениях и не ожидается принципиальных изменений во время голосования этих государств. При голосовании государства-члены ЕС поддерживают глобальные институты безопасности, также решения ООН, в качестве центрального института в системе международных отношений⁹.

⁹ Elisabeth Johansson-Nogues. "The Fifteen and the Accession Foreign Policy in the UN General Assembly: What Future for European Foreign Policy in the coming together of the 'Old' and 'New' Europe", *European Foreign Affairs Review*, 9, no 1, (2004)

При этом, по мнению последователей «реализма» в теории международных отношений, государства должны реагировать на эти виды изменений посредством пересмотра национальных задач и оценки угроз, что иногда приводит к изменению в двусторонних отношениях между государствами, но это может быть также отражено в решениях, принимаемых ООН после 2013 г.

К примеру, следующие события обязательно повлияют на практику голосования на сессиях ГА ООН стран Южного Кавказа и их соседей / государств-партнеров:

1. Аннексия Россией украинского полуострова Крым, как и ее действия в Восточной Украине привели к тому, что США и государства-члены ЕС поддержали меры по введению экономических санкций против России;
2. Укрепление способности НАТО защитить своих членов в Восточной Европе вновь, после многих лет стало приоритетной задачей альянса;
3. После десятилетия обсуждений без видимого действия ЕС наконец принял решение разработать серьезную энергетическую политику, направленную на снижение зависимости от поставок российского газа и нефти;
4. США, скорее всего, станет крупным экспортером энергоносителей, конкурируя с Россией за долю на мировом рынке;
5. Запад считает войну в Восточной Украине источником постоянной нестабильности и угрозы суверенитету страны, что может, как в случае с Грузией, Молдовой и Азербайджаном, превратить регион в т. н. зону не разрешаемых «замороженных конфликтов, печального наследия времени распада Советского Союза»¹⁰.

Исходя из вышесказанного, можно предположить, что в случае продолжения конфликта России с Украиной, следует ожидать что Россия может попытаться пересмотреть свои двусторонние отношения с Грузией и Арменией, усилить давление на Грузию и Армению при голосовании в ООН, ограничивая тем самым их политический выбор.

Некоторые ученые соотносят поведение при голосовании на Генеральной Ассамблее ООН с качеством демократии в данном государстве¹¹. Гипотеза о том, что тип режима влияет на поведение государства в международных отношениях и, в частности, на практику

¹⁰ Michael McFaul, "Putin the (Not So) Great", Politico magazine, August 4, 2014, http://www.politico.com/magazine/story/2014/08/putin-the-not-so-great-109711_Page2.html#.VJsfasAKY

¹¹ Erik Voeten. "Clashes in the Assembly", International Organizations 54, no 2, Spring, (2000): 185-215. Jack Snider. Myths, Modernization and the Post-Gorbachev World. In International Relations Theory and the End of the Cold War, edited by Richard Ned Lebow and Thomas Risse-Kappen, (1995): 109-26. New York: Columbia University Press

голосования в международных учреждениях, подтверждается некоторыми исследованиями. Как правило при этом предполагается, что демократические государства способны достичь единства относительно тем, касающихся прав человека, фундаментальных свобод и экономического либерализма, что может создать моральную основу для мира.

Эта гипотеза может быть рассмотрена на примере практики голосования в ООН европейских демократий. Однако анализ существующих данных по резолюциям ГА ООН, не позволяет сделать выводы об уровне демократии в странах, в том числе в Грузии или Армении. Для этого необходимы дальнейшие исследования. Наличные данные позволяют наблюдать степень схождения поведения при голосовании Грузии и Армении с ЕС, Россией, США и другими странами, но они не позволяют оценить, насколько привержены Грузия или Армения демократии и либеральным ценностям, поскольку практика их голосования весьма неоднородна, часто непредсказуема и непоследовательна.

Выводы

В нашей работе исследуются перспективы сотрудничества между Арменией и Грузией в области внешней политики и безопасности. Результаты исследования находятся в соответствии с результатами ранее проведенных исследований практики голосования членов ЕС, а также Китая, США и России на Генеральной Ассамблее ООН¹². Здесь, однако, впервые в рамках той же методологии изучается практика голосования государств Южного Кавказа. Во время исследования перспективы сотрудничества между Арменией и Грузией в сфере внешней политики выявились следующие тенденции и ожидания:

За последние годы степень сближения позиции Армении и Грузии с Россией при голосовании в ООН уменьшается. В случае продолжения конфликта России с Украиной, следует ожидать сохранения этой тенденции. В ответ Россия, столкнувшись с политическими и экономическими санкциями, введенными в ее отношении западными странами, может попытаться мобилизовать свои политические ресурсы для усиления своих позиций и усилить давление на Грузию и Армению при голосовании в ООН, ограничивая тем самым их политический выбор. При этом Грузия и Армения сохраняют возможность

¹² Erik Voeten. "Clashes in the Assembly", *International Organizations* 54, no 2, Spring, (2000): 185-215; Jack Snider. "Myths, Modernization and the Post-Gorbachev World". In: *International Relations Theory and the End of the Cold War*, edited by Richard Ned Lebow and Thomas Risse-Kappen, (1995): 109-26. New York: Columbia University Press; Splidsboel Hansen Fleming. "China, Russia and the Foreign Policy of the SCO", *Connections, the Quarterly Journal* 11, no 2, (2012): 95-102; Elisabeth Johansson-Nogues. "The Fifteen and the Accession Foreign Policy in the UN General Assembly: What Future for European Foreign Policy in the coming together of the 'Old' and 'New' Europe", *European Foreign Affairs Review*, 9, no 1, (2004).

остаться приверженными мультилатерализму в международных отношениях, они могут продолжить поддерживать глобальные институты безопасности, а также решения ООН в качестве центрального института в системе международных отношений. При этом важно принятие во внимание взаимных интересов во время голосования по важным вопросам, связанным с конфликтами, что будет способствовать дальнейшему сотрудничеству между двумя странами.

Если Грузия и Армения остаются привержены мультилатерализму в международных отношениях, фундаментальным и общечеловеческим ценностям и обязательствам, взятым на себя в рамках сотрудничества с глобальными структурами и организациями, то это может оказать положительное влияние на двустороннее сотрудничество следующим образом: Сотрудничество в области глобальной безопасности укрепит систему региональной безопасности на Южном Кавказе на основе усиления взаимного доверия и мер по укреплению доверия; оно также включает успешное сотрудничество в рамках инициатив по глобальному контролю над вооружениями, ликвидации оружия массового уничтожения, запрета над применением противопехотных мин, усиление контроля над оборотом стрелкового оружия и легких вооружений, и т.д.

О НЕКОТОРЫХ АКТУАЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ АРМЕНИИ

*Давид Петросян,
Независимый журналист*

Введение

Ситуация, складывающаяся в сфере глобальной политики и безопасности в течение всего 2014 года, является крайне неустойчивой и тревожной. Причем эта ситуация является самой тревожной со времени окончания холодной войны. Речь идет о схватке ряда основных центров силы (Брюссель, Вашингтон и Москва) за влияние на постсоветском пространстве. Как показывает опыт мировой истории, крупные игроки в такие временные периоды абсолютно безжалостны не только в отношении друг друга, но и в отношении средних и малых стран. Именно в такие периоды бывают локальные или мировые войны, геноцид и этнические чистки, изменения границ, распады государств либо вообще их исчезновение.

Происходит изменение «архитектуры мира» и «правил игры». Ялтинско-потсдамская система международных отношений, процесс разрушения которой начался в 1990-е гг. с подачи западных стран в бывшей Югославии (последним пунктом здесь стало признание большинством западных стран и их союзников независимости Косово), и продолжается сейчас в Украине, должна быть откорректирована.

Кризис вокруг Украины влияет на ситуацию и в других регионах постсоветского пространства, в том числе и на Южном Кавказе. События в этой стране оказывают геополитическое влияние и на другие страны Черноморско-Каспийского региона. Украина, в силу своего положения и масштаба, способна проецировать некоторые процессы на геополитическое пространство вокруг себя. Фактически Украина оказалась в центре «разлома», граница которого прошла по Донбассу и Крыму. т.е. на ее территории произошло столкновение двух геополитических проектов – западного и российского.

Аналогичное столкновение имеет место быть в регионе бывшего советского Закавказья, но здесь оно происходит в совершенно иной форме, т.к. здесь есть три междуна-

родно признанных государства (Азербайджан, Армения и Грузия, причем все они тяготеют к разным системам безопасности), два частично признанных (Абхазия, Южная Осетия) и одно непризнанное де-факто государство (Нагорно-Карабахская республика). Кроме того, в отличие от Украины регион является не только объектом борьбы между странами НАТО (прежде всего США, Турцией, Великобританией и странами континентальной Европы) и Россией, но и Ираном, а в отдаленной перспективе и Китаем.

А. Отношения с Россией и ЕАЭС

Противоречия между основными мировыми центрами силы на фоне украинского кризиса могут привести к тектоническим сдвигам и на постсоветском пространстве. В контексте этого процесса малые страны будут теснее «прижиматься» к крупным игрокам, которые являются центрами силы, ядерными державами, и могут быть гарантами безопасности. Такой малой страной является и Армения, которая втянута в нагорно-карабахский конфликт и имеет неурегулированные отношения с Турцией, поэтому она будет «прижиматься» к России в любой возможной глобальной передрыге. Так что формальная поддержка линии Москвы Арменией вполне прогнозируема, хотя, скорее всего, Россия сейчас надеется больше на саму себя, и поэтому даже ее наиболее близкие партнеры (Беларусь и Казахстан) будут осторожны в своих выражениях поддержки и, вполне возможно, дистанцируются по ряду политических вопросов от Москвы.

В принципе, эта политика нынешнего руководства Армении воспринимается с пониманием как в общественном мнении, так и среди большинства экспертного сообщества. Надо полагать, что этот курс ведет к ограничению внешнеполитической маневренности Еревана на международной арене, но взамен он должен обеспечить определенный уровень безопасности, прежде всего внешней.

Решение о членстве страны в ЕАЭС, де-факто, по ряду параметров противоречило интересам экономики; впрочем, это касается и более чем трехлетних переговоров о ДСФТА. Дело в том, что по итогам 2013 года, торговый оборот страны с внешним миром был довольно диверсифицирован и представлял следующую картину:

- главным торговым партнером страны была Россия, что составляло по экспорту 22,6%, а по импорту 24,8%,
- всего в страны СНГ Армения экспортировала 27,1%, в страны Европейского Союза - 33,4%, в остальные страны - 39,5%,

- из стран ЕС главными торговыми партнерами Армении по экспорту являются Болгария - 10,3%, Бельгия - 8,9%, Германия - 5,8% и Нидерланды - 4,5%.

Вышеизложенные статистические данные представляют некую «общую картину», которая не отражает множества нюансов, прежде всего связанных с «другими странами» (прежде всего речь идет о Грузии, Иране, Турции, США, Китае, ОАЭ и Швейцарии).

Что даст Армении членство в ЕАЭС в экономическом плане?

- страна получит 30-процентную скидку от общемировой цены на газ и нефть,
- по разным оценкам Армения также получит от 150 до свыше 200 млн долларов в качестве отчислений с 1,13% от общей суммы таможенных сборов ЕАЭС, что существенно превышает нынешние отчисления от собственной таможни,
- серьезные внутриэкономические реформы, демонополизацию экономики Армении, без которых членство в том или ином экономическом союзе мало что даст.

При этом сторонникам евроинтеграции Армении необходимо указать на следующие важные обстоятельства:

- большинство технологических регламентов ЕАЭС либо очень близки по своим параметрам к регламентам ЕС, либо вовсе от них не отличаются (де-факто являются их аналогами), либо легко могут быть сопряжены с ними,
- экономики стран-членов ЕАЭС связаны с Европой, и этот процесс будет продолжаться. Сейчас же ситуация накалена из-за кризиса в Украине, но это положение не может длиться вечно. Если ситуация ухудшится, а вероятность этого безусловно существует, то это негативно отразится и на Армении. Обратное развитие событий повлияет на армянскую сторону положительно,
- Разные должностные лица из Москвы и Брюсселя, в том числе самые высокопоставленные, ясно дают понять, что идея «Европы от Лиссабона до Владивостока» не отброшена вообще, она просто временно отложена. В этом контексте партнерство ЕС и ЕАЭС в перспективе, по завершении череды крупных катаклизмов, - вполне реальный проект, и Армения может стать его полноценным участником.

Б. Перспективы европейского направления

В течение 2014 года в отношении Армении мы можем констатировать некоторое политическое затишье со стороны Брюсселя. По большому счету это затишье началось после саммита «Восточного партнерства» в Вильнюсе, когда стало очевидно, что программа с

ДСФТА для Еревана попросту провалилась. Нынешний «застой», который время от времени прерывается заявлениями на эту тему евробюрократами различного уровня, является вполне логичной годичной паузой. Эта пауза связана с несколькими моментами, среди которых выделим:

- «пересменку» внутри самого ЕС,
- в течение всего года проект «Восточное партнерство» оставался в политической повестке дня в Брюсселе, но не был среди приоритетных. Это обстоятельство связано и с тем, что в течение 2014 года в ЕС председательствовали Греция и Италия, которые куда больше заинтересованы в активизации политики Брюсселя в южном/ средиземноморском направлении,
- уровень активности Брюсселя в программе «Восточное партнерство» совпадет с председательствованием в ЕС Латвии (с 1 января 2015 года). «Восточное партнерство» уже определено в Риге как приоритет «номер один» на период председательствования страны в ЕС,
- разные группы стран в самом ЕС по-разному понимают стратегию и тактику в рамках программы «Восточное партнерство». Чисто внешне «старая Европа» пока пассивна и индифферентна к этой программе и во многом только «примеривается» к ней. Куда более активны и динамичны в этой программе бывшие страны социалистического лагеря и Балтии.

Think-tanks в Брюсселе и в курирующих программу «Восточного партнерства» странах (Польше и Швеции), скорее всего, предложат к 1 января 2015 года (начало председательствования в ЕС Латвии) новую программу сотрудничества с Ереваном, которая отделит ее от группы стран, ратифицировавших ДСФТА. Вопрос членства Армении в ЕС не будет дискутироваться для того, чтобы еще больше не обострять и без того непростые отношения с Москвой.

Весьма вероятно, что для Армении произойдет переориентация основной части программ ЕС на молодежь и студенчество. Целью этой переориентации является необходимость поддержки гражданского общества и, соответственно, неправительственных организаций – ядра в развитии будущих политических процессов.

Одновременно отметим, что западные центры силы в лице Брюсселя / Вашингтона подчеркивают свое отношение к Армении как «уникальному партнеру НАТО», который

является членом ОДКБ, но и как к стране, которая является стороной конфликта, но сохраняя при этом союзнические отношения с Москвой, продолжает сотрудничество с Западом. Надо полагать, что данная внешнеполитическая линия будет продолжена, либо будут сделаны шаги для того, чтобы сохранить это сотрудничество на прежнем уровне. Однако в условиях противостояния между глобальными игроками сделать это будет не легко.

В. Урегулирование Нагорно-Карабахского конфликта

Начиная со дня обретения независимости, главным вопросом внешней политики Армении был и остается вопрос урегулирования Нагорно-Карабахского конфликта. Какие новые тенденции были обозначены в самом переговорном процессе и в сопутствующих ему процессах? Выделим следующие моменты в контексте противостояния крупных центров силы:

- США, в рамках политики сдерживания Москвы, опасаются монополизации роли России в вопросе урегулирования Нагорно-Карабахского конфликта, который пока регулируется рамками Минской группы ОБСЕ. Поэтому, не вступая в прямой конфликт с Москвой в рамках Минской группы ОБСЕ, Вашингтон предпримет попытку активизации переговорного процесса на других площадках, вне рамок Минской группы ОБСЕ, возможно даже с возвращением за стол переговоров представителей Нагорно-Карабахской республики (некоторые модельные реализации таких процессов осуществляются в Лондоне при патронаже организации "International Alert"). Это даст ему возможность успешно конкурировать с Россией за переговорный формат урегулирования вне рамок Минской группы ОБСЕ,
- элементы этой политической линии проступили во время последнего визита в Ереван американского сопредседателя Минской группы ОБСЕ Джеймса Уорлика (сентябрь 2014г). Вот только несколько цитат из его речи/заявлений, которые подтверждают, хотя бы косвенно, наши предположения: «...Должен быть официальный переговорный процесс, и стороны должны решить, как он должен протекать, и мы готовы их поддержать. Мы не хотим предопределять конечный результат, но хотим, чтобы был процесс, который приведет к решению проблемы». При этом Уорлик отметил, что пришло время вести переговоры в «другом направлении», и для этого уже недостаточны встречи на уровне президентов или министров иностранных дел,

- Вашингтоном, при полном содействии европейских партнеров, делаются системные шаги для формирования смешанной экспертно-общественной (неправительственной) площадки, участников которой они отберут сами, просеяв их через сито семинаров и конференций. На этой площадке они попытаются сформулировать тезисы, привязанные к озвученным ранее Уорликом 6 положениям, которые обсуждались в Фонде Карнеги. Возможно, впоследствии эти формулировки могут быть использованы в решениях, навязываемых сторонам. В качестве иллюстрации подобного подхода представим встречу представителей НПО Азербайджана, Армении и Нагорного Карабаха в рамках «Независимого гражданского мирного процесса», которая прошла в ноябре 2014 года в Хельсинки.

Очевидно, что декларации, принятые рядом НПО в Хельсинки, и следование им не приведут к позитивным переменам на переговорах до тех пор, пока не будет соблюдаться одно из основополагающих требований ОБСЕ - отказ от применения силы или угрозы ее применения. Речь идет о том, что нужно добиваться полного соблюдения сторонами конфликта режима прекращения огня, которое зафиксировано не только в Московских соглашениях 1994 года, но и в соответствующих резолюциях СБ ООН. Наши рекомендации:

- вернуться к инициированному российским и шведским сопредседателями Минской группы ОБСЕ «Соглашению об укреплении режима прекращения огня в зоне Нагорно-Карабахского конфликта от 6 февраля 1995 года». Можно также попытаться начать переговоры об имплементации, может быть в несколько иной форме, чем указано в соглашении, положений о расследовании инцидентов. Поскольку пока не будут выполняться все условия по соблюдению прекращения огня, т.е. неприменению силы / угрозы применения силы, то разговоры о подписании «Мадридских принципов» и тем более «Соглашения о прекращении вооруженного конфликта» останутся только разговорами,
- попытаться вернуться к практике встреч министров обороны Азербайджана и Армении. Последний раз такие встречи состоялись при содействии России «на полях» встречи глав оборонных ведомств стран СНГ в 2008 году в Бишкеке, а по инициативе Личного представителя Действующего председателя ОБСЕ Анджея Каспшика в 2006 году, на участке Газах - Иджеван. В обоих случаях речь шла о мерах по соблюдению режима прекращения огня. Интересно, что в 1990-ые и в начале 2000-ых гг. такие встречи проходили относительно регулярно.

Г. Отношения с Грузией

Чрезвычайно важными для Армении являются отношения с соседней Грузией, которая ратифицировала соглашение по DCFTA и наращивает западный вектор своей политики. На наш взгляд, самыми важными тенденциями армяно-грузинских отношений последнего календарного года являются следующие:

- обмен визитами президентов и премьер-министров Армении и Грузии, на которых обсуждались и согласовывались векторы интеграционных моделей двух стран,
- во время переговоров и встреч на высшем уровне четко обозначился взаимный интерес в сфере реализации энергетических проектов,
- стороны начали дискурс по реализации инфраструктурных проектов (в том числе по вопросу открытия участка железной дороги, проходящей через Абхазию).

В связи с событиями, происходящими на постсоветском пространстве, весьма вероятно, что Еревану придется иметь дело с формальным/ неформальным блоком из четырех государств (ГУАМ), с тремя из которых у него нет особых проблем в двусторонних отношениях (Грузия, Молдова, Украина). Но на всех международных форумах (ООН, ОБСЕ, ПАСЕ, «Евронест» и пр.) страны этого блока будут голосовать против Армении, а Армения – против них.

В течение последних лет в Ереване и Тбилиси, вне зависимости от того, какие политические силы находятся у власти, существует сознание того, что сегодняшняя ситуация, возможно временно, развела их по разные геополитические барьеры. Но при этом есть четкая тенденция к тому, что в обеих столицах будут делать все возможное для сохранения традиционно и исторически хороших двусторонних отношений, налаженных отношений / контактов в сфере экономики, культуры, торговли, туризма, гуманитарной сфере и пр., а также постоянного политического диалога и консультаций (в том числе в экспертной среде). Модель таких отношений успешно работает в армяно-грузинских отношениях и, скорее всего, необходимо сделать все возможное для ее дальнейшего развития, при этом минимизировав вмешательство в двусторонние отношения третьих сторон. Нет никаких сомнений в том, что такие попытки будут предприниматься.

Д. Отношения с Ираном

Если говорить о развитии двусторонних армяно-иранских отношений, то можно констатировать, что в течение последних двух лет они находятся в стагнации. В Ереване

слишком увлеклись различного рода интеграционными проектами с Брюсселем и Москвой, что, собственно, отчасти и привело к застою в двусторонних отношениях. Между тем со времени победы Хасана Рухани на президентских выборах летом 2013 года, ситуация вокруг Ирана сильно изменилась.

Двусторонние отношения Тегерана и Вашингтона находятся на таком этапе, который, с определенными оговорками, можно расценивать как решающий. Президент США предлагает Ирану, после достижения компромиссного урегулирования по ядерной программе, нормализовать двусторонние отношения и начать совместную борьбу против «Исламского государства» в Сирии и Ираке.

Для Армении весьма принципиальным является ответ на вопрос: что ждет Ереван в случае нормализации ирано-американских отношений? Это очень важный вопрос для Армении, который, по положению на сегодняшний день, имеет два возможных варианта ответа: а. военно-политический, б. экономический.

В первом случае бесспорным представляется то, что нормализация ирано-американских отношений приведет к минимизации вариантов военного столкновения между ними, что полностью соответствует интересам национальной безопасности Армении.

Главным вопросом в экономической плоскости является следующий: продолжит ли Тегеран, после нормализации отношений с Вашингтоном, оказывать содействие тем странам, которые не представляют для него большого экономического интереса, но являются инструментом для достижения политического баланса в регионе? В их числе расширение возможностей газопровода Иран - Армения, железная дорога через марз Сюник, новые высоковольтные линии электропередач и Мегринская ГЭС.

Исчерпывающих ответов на эти вопросы для Еревана пока нет, но очевидно, что их может и не быть, если армянская внешняя политика не проявит должного интереса и активности в южном направлении.

Е. Армяно- турецкие отношения

Армяно-турецкие отношения остаются неурегулированными, а сухопутная граница – закрытой. В сложившейся ситуации необходимо вернуться к текстам, де-факто приказавшим «долго жить» армяно-турецким протоколам пятилетней давности, которые были подписаны в Цюрихе при посредничестве «сильных мира сего», но остались нератифицированными. По нашей оценке, они не будут ратифицированы вообще и, по сути, надо

начинать новый процесс. Очевидно, что нормализация армяно-турецких отношений исходит из интересов Армении, но она нереализуема через цюрихские протоколы.

Причина заключается в том, что в протоколы посредниками были имплементированы сразу два процесса – нормализации и примирения. При том, что очевидно, что примирение - это куда более сложный по форме и сути, а также более длительный процесс. Новые переговоры между сторонами должны учесть эту ошибку и не повторять ее. Однако реальное состояние дел в регионе Южного Кавказа и на всем Среднем Востоке таково, что скорой перезагрузки этого процесса ожидать не стоит. Конечно же, президент С. Саргсян время от времени делает неожиданные и неоднозначные заявления в связи с предстоящей 100-летней годовщиной начала Геноцида армян в Османской Турции, но их реализация, например, прибытие в Ереван на скорбную дату президента Турции Т.Эрдогана, мало что изменит в политической действительности.

«СОСТОЯНИЕ ПОСТМОДЕРНА» ВНУТРЕННЕЙ ПОЛИТИКИ ГРУЗИИ

Иаго Качкачишвили, профессор, руководитель департамента социологии и социальной работы Тбилисского Государственного Университета

Для оценки сегодняшней внутренней политики Грузии требуется короткая ретроспектива политического опыта постсоветской Грузии.

До 2012 года власть в постсоветской Грузии всегда оставалась монолитной. Монолитная власть не всегда означает сильную власть. Говоря о монолитности, мы имеем в виду структуру власти: власти Гамсахурдия, Шеварднадзе, Саакашвили были целостными, то есть входящие в них властвующие subsystemы и институциональные субструктуры были автономными лишь формально.

С другой стороны, подобная монолитность обуславливала вертикальный стиль правления, концентрацию власти в руках лидера правительства (т.е. политического лидера), укрепляла **взгляды о безальтернативности лидера в обществе**. Все три политических лидера (Гамсахурдия, Шеварднадзе, Саакашвили) являлись носителями мессианского политического шлейфа; более того, они способствовали укреплению этого имиджа.

Такие политические режимы стремились к универсализации власти, достижению политического и партийного влияния по всем направлениям, что ставило под вопрос фундаментальный принцип демократии – разделение власти.

Подобное положение обуславливало: авторитарную гармонизацию между законодательной, исполнительной и судебной властью, которая чаще всего выражалась в тайных сделках, а также в движении в едином направлении; быстрое и не подлежащее ревизии принятие стратегических решений; маргинализацию оппозиционных политических сил; маргинализацию третьего сектора.

Такие авторитарные политические режимы сосуществовали с тремя противостоящими друг другу парадигмами: а) при Гамсахурдия это был этнический национализм; б) при Шеварднадзе это была рационализация государственного правления; в) при Саакашвили это была модернизация Грузии. Несмотря на фундаментальные отличия между

этими тремя парадигмами, их всё же объединял один фактор: узурпация власти и неприятие амбивалентности, то есть различий.

Конечно же, с точки зрения объективных результатов, парадигма модернизации была самой успешной: модернизация Грузии была направлена на борьбу с коррупцией, нейтрализацию криминала, реорганизацию инфраструктуры и так далее. Однако «великие цели» модернизации подмяли под себя личные интересы и права человека – как экономические, так и его фундаментальные демократические права: свободу слова и выражения, свободу выбора и др.

Проходящая под знаком **дегуманизации** идея модернизации оказалась в конечном итоге тем политическим и социальным полем, на котором власть Саакашвили потерпела поражение.

В 2012 году Грузия получила принципиально новый политический дизайн: к власти пришла политическая коалиция, состоящая отнюдь не из идеологически гомогенных политических субъектов. Эти партии объединяли определённые стратегические ценности (например, внешнеполитические приоритеты – западная ориентация и курс, направленный на членство в международных структурах), однако их основным объединяющим фактором была так называемая «негативная мобилизация», то есть противостояние режиму Саакашвили.

Политический эклектизм нынешней власти обусловил лишь символическую возможность единого безусловного политического лидера. Бидзина Иванишвили был объединяющим фактором движения противостояния, что подпитывалось его весомым социальным капиталом, связанным с его магической анонимностью и благотворительностью в прошлом, а также, естественно, с его огромным экономическим капиталом, который обедневшей и маргинализованной на то время оппозиции был нужен, как воздух. Однако с приходом Иванишвили к власти (с реализацией его как политической фигуры) его магический символический капитал начал медленно, но верно бледнеть. И этот процесс начался не только в обществе, но и в самой коалиции «Грузинская Мечта». Это понял и сам Иванишвили, и своим уходом ещё более ускорил процесс делегитимации безусловного политического лидера.

Сегодня вместо безальтернативного политического лидера мы получили его симуляцию. Многие указывают на то, что сегодня Грузией управляет неформальный, находящийся «в тени» лидер в лице Иванишвили. Однако, как парадоксально это

ни звучит, именно в этом состоит весь смысл политической гиперреальности, абсурда и симуляции: **правит тот, кто не может править**, поскольку рациональное правление невозможно из кулуаров, без каждодневного соприкосновения с деталями текущей политики. Граница между реальным и виртуальным правлением, таким образом, стирается. В то же время Ираклий Гарибашвили не смог превратиться в безальтернативного политического лидера. Помимо других различных причин, это оказалось невозможным ещё и потому, что ему очень сложно избавиться от фона Иванишвили, выступающего в качестве политического «родителя» или «подсказчика».

Звучит парадоксально, но указанное выше «состояние постмодерна» текущей внутренней политики Грузии является самым мощным источником и индикатором антиавторитарности этой политики.

В постсаакашвилевский период у коалиции «Грузинская Мечта» было два главных вызова: а) сохранение основных достижений «Национального Движения» и б) исправление крупных провалов прежней власти. Ответом на вопрос, справилась ли новая власть с этими вызовами, будет скорее «да», чем «нет». Говоря о сохранении основных достижений, нужно отметить следующее: сохранение некоррупционной обстановки в социальных институтах, эффективное функционирование государственных служб, сохранение антикриминальной обстановки (в том числе продолжение политики нейтрализации воров в законе) и так далее. Что касается исправления крупных провалов прошлой власти, следует отметить, что новая власть отказалась от жёсткого контроля масс-медиа, безусловного подчинения судов, монополизации избирательной среды, практики пыток и бесчеловечного обращения, царивших в пенитенциарной системе, использования грубой силы против оппозиционных собраний; смягчилась политика уголовного права (например, упразднилось драконовое правило «собираемости»), вообще, внутренняя политика стала более ориентированной на человека.

С другой стороны, стоящие перед населением острейшие социальные проблемы, такие как безработица и бедность, и при нынешнем правительстве (как и при всех предыдущих) остаются нерешёнными. Порядка 39-41% населения страны не дотягивает даже до прожиточного минимума (который на одного работоспособного совершеннолетнего человека составляет 160 лари в месяц), а номинальный показатель безработицы составляет 16-17% при том, что из категории безработных исключено большое количество уставших от безрезультатного поиска работы людей, а также работающих на себя граждан.

Фактом остается то, что положительных результатов правящая коалиция добилась именно в условиях эклектического политического дизайна, то есть таков внутренний модус этой политической силы. Хотя политическая разноцветность делает правящую коалицию довольно хрупкой, однако, именно эта хрупкость и пребывание на краю разрыва создают возможность демократического правления и принципиальную невозможность узурпации власти. Создалось на первый взгляд странное положение: шаги «Грузинской Мечты» к однородности, то есть освобождение от внутренних оппонентов, привело не к её укреплению, а, напротив, к ослаблению. Это случилось с коалицией, когда её покинул Ираклий Аласания со своей партией («Свободные Демократы»). Несмотря на то, что парламентское большинство сразу и безболезненно «заполнилось» существующими в парламенте другими фракциями, с моей точки зрения, такая замена уже вызвала ослабление общественной легитимации коалиции.

В похожем контексте следует рассматривать также фигуры президента и председателя парламента Грузии. Георгий Маргвелашвили и Давид Усупашвили представлялись правящей политической силе «своими людьми» в условиях продолжения практики правления прошлой власти, которая заключалась в единстве политической «Троицы» (президент, премьер-министр, председатель парламента). К счастью, подобного не произошло, и как президент, так и председатель парламента сохранили верность демократическому механизму разделения ветвей власти (рельефнее всего это выявилось совсем недавно, когда в стране проходила процедура обсуждения закона о скрытом прослушивании).

Интересным является то, что отделение от коалиции какой-либо более или менее рейтинговой политической силы с большой вероятностью предвещает не её маргинализацию, но создаёт серьёзную почву для её превращения в так называемую «третью силу», спрос на которую всё более растёт в обществе. Как видно из социологических исследований последнего года, у «Национального Движения», всё ещё являющегося главной оппозиционной политической партией в стране, количество избирателей не увеличивается (оно колеблется около 20%), и это на фоне растущего числа недовольных и фрустрированных правящей коалицией людей. Именно эта последняя категория является той социальной нишей, которая обладает потенциалом легитимации третьей политической силы. Грузия ожидает новых парламентских выборов в 2016 году. За оставшееся время популяризация совершенно новой, неизвестной обществу политической силы, представляется

маловероятной. Поэтому третьей силой станет новая конфигурация старых политических сил. Носителем этой новизны на сегодняшний день является именно отделившийся от правящей коалиции Ираклий Аласания и его партия.

Нужно отметить важнейшую и позитивную роль неправительственных организаций (третьего сектора) в процессе строительства внутренней политики Грузии. Можно с уверенностью сказать, что третий сектор берёт на себя роль оппозиции в вопросах, связанных с защитой фундаментальных прав человека, свободы средств массовой информации и других демократических ценностей. Дело в том, что критика власти в плане вышеуказанных ценностей со стороны «Национального Движения» не вызывает доверия (даже выглядит карикатурно), поскольку именно защита прав человека была самым слабым звеном в деятельности прежнего правительства. Поэтому очень важно то, что эту функцию сегодня взял на себя третий сектор.

ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА АРМЕНИИ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РЕГИОНА

*Александр Искандарян,
директор Института Кавказа*

Внутренняя политика Армении последних лет демонстрирует почти классическое развитие так называемой «полупарламентской системы», когда только одна партия обладает реальной властью, имеет большинство в парламенте и способна формировать политику страны, не оглядываясь на оппозиционные партии. При этом однопартийной эту систему назвать нельзя, потому что оппозиционные партии продолжают действовать, более того, все сколько-нибудь существенные партии страны присутствуют в парламенте, но практически не имеют возможности влиять на принятие политических решений. Оппозиция разобщена и слаба, что позволяет правящей Республиканской партии фактически не обращать на нее внимания. Эта схема напоминает хрестоматийные образцы Мексики 1920-х, 1990-х годов при правлении Институционно-Революционной партии или Японии 1950-х, 1990-х годов при правлении Либерально-Демократической Партии.

Однако, так в Армении было не всегда. Более того, формирование этой системы еще продолжается, она еще не «застыла» и продолжает строиться на наших глазах. Многопартийность в Армении действовала с первых дней после достижения независимости в 1991-м году, и даже ранее того, еще в формально сохраняющемся Советском Союзе последних лет его существования.

Доминирующая партия была всегда: поначалу это было Армянское Общенациональное Движение, затем Республиканская партия. Но были и другие партии, часто жестко оппозирующие властям, иногда представляющие для них опасность. В последние годы, годы правления третьего президента Армении Сержа Саргсяна, эта система стала оформляться в нынешнюю, когда правящая партия полностью теряет идеологическую составляющую, а оппозиция все меньше воспринимается ею как угроза.

Ключевыми для формирования нового элитного консенсуса явились парламентские выборы 2012 года. Хотя на Южном Кавказе обычно президентские, а не парламентские выборы определяют будущее страны, но в 2012 году в Армении (кстати, и в Грузии) это

получилось не так. Парламентские выборы определили исход президентских и обозначили переход к новому формату внутренней политики страны. Предыдущий формат генерировался в чрезвычайно специфической атмосфере 2007-2008 гг., когда власть переходила от второго президента Армении, Роберта Кочаряна, к третьему - Сержу Саргсяну. Тогда это было отмечено серьезным соперничеством на парламентских выборах и кровавыми столкновениями - после президентских. Результатом того выборного цикла стала поляризация общества, сохранение широкого социального недовольства и искаженная политическая система. Оппозиция почти не была представлена в парламенте, при том, что потенциал социального и политического недовольства был огромен. На президентских выборах 2008 г. за кандидатов, шедших на выборы с резкой антивластной риторикой – Левона Тер-Петросяна и Артура Багдасаряна, проголосовало около 40 процентов избирателей. Очевидно, со времен выборов и трагических событий 1 марта 2008 г. сторонников у армянского режима не прибавилось. Экономический кризис, стагнация и отсутствие существенного роста экономики также увеличили социальную напряженность. Между тем в эти годы парламентских политических сил, канализирующих этот протест в политический, в Армении не было. Оппозиция же внепарламентская, уже традиционным для Армении образом, радикализировала политическую риторику до уровня почти полного неприятия всей политической системы как таковой. Собственно, в условиях реального вытеснения из политической системы у оппозиции не было другого выбора: неприятие было взаимным.

Результатом парламентских выборов, прошедших 6 мая 2012 г., стало серьезное реформатирование этой модели. Впервые в истории Республики Армения все скольконибудь существенные политические партии теперь представлены в парламенте. Республиканская партия смогла набрать абсолютное большинство, 69 мест из 131 (40 из 90 избранных по партийным спискам и 29 из 41 депутата от одномандатных округов). Партия «Прорывающая Армения», лидером которой является крупнейший армянский предприниматель Гагик Царукян, получила 37 мандатов (28 по партийным спискам и 9 в одномандатных округах). Армянский национальный конгресс во главе с бывшим первым президентом Армении Левонем Тер-Петросяном смог набрать 7 депутатских мест. Партии «Оринац Еркир» («Страна законности»), «Дашнакцутюн» и «Наследие» набрали по партийным спискам по 5 мандатов каждая, а «Оринац Еркир» смогла прибавить к своим пяти еще один мандат, завоеванный в мажоритарном округе.

Количество депутатских мандатов вполне позволяло республиканцам самостоятельно контролировать парламент, однако в парламенте была создана правящая коалиция из двух партий: Республиканской партии и партии «Оринац Еркир», которая фактически на выборах выступала *спойлером* правящей партии. В 2014 году даже, и эта имитация была отменена, «Оринац Еркир» перестал быть частью коалиции, а республиканцы стали править в одиночку и формально тоже.

Однако присутствие политической оппозиции в парламенте создает некие новые правила игры, политика начинает перемещаться с улиц в парламент, по крайней мере, улицы перестают быть единственным местом оппозиционной активности. Что, кстати, приводит к маргинализации оппозиции, потере ею ореола радикальных борцов, расколам и видимой для общества невозможности представлять собой реальный противовес власти. По итогам выборов 2012 г. в Армении имели место два разнонаправленных изменения: с одной стороны, *полития* стала более плюральной, а с другой - правящая Республиканская партия смогла фактически нивелировать влияние всех основных политических оппонентов.

Радикальная риторика, столь востребованная в армянской политической культуре, становится гораздо менее политически убедительной, когда она звучит из уст политиков и политических сил, принявших участие в выборах и в результате заседающих в парламенте. Раздающиеся по-прежнему обвинения в массовых фальсификациях и абсолютной нелегитимности выборов и всей властной пирамиды, с одной стороны, становятся фактом внутрипарламентской риторики, а с другой – воспринимаются как политиканские. При этом запрос на радикализм по-прежнему остается высоким, но предложение сильно сужается. Начинается процесс перемещения такого рода радикальной риторики в гражданские акции, – уличные протесты, организовываемые уже не собственно политическими силами, но сетевыми структурами, позиционирующими себя как гражданское общество, а протесты – как неполитические, гражданские.

Протесты эти возникают по очень разнообразным поводам, от экологических до архитектурных, но при этом обладают всеми характеристиками политических протестов. В частности, темы для протестов бывают самые разные, не обязательно напрямую затрагивающие данную группу. Их адепты и участники рекрутируются из примерно одной социальной группы (молодежь, студенчество, жители «социального центра» столицы) и представляют собой довольно узкую пока группу людей, максимум в несколько тысяч человек.

Группа не имеет четкой иерархии, точнее, имеет несколько иерархий, перетекающих одна в другую. Группа аморфна, но уже сформирован более или менее устойчивый костяк активистов. Это явление достаточно новое для страны и, видимо, напрямую связанное с деградацией традиционных форм оппозиционной политики.

Протесты против несправедливо нажитого богатства, слитности бизнеса и политики, коррупционной природы крупного бизнеса как такового, типологически напоминают риторику т.н. «новых левых», в Европе и Латинской Америке. Сами адепты вряд ли замечают свое родство с существующими образцами; явление это несомненно имеет сутоубо внутренний генезис, но зарождение этого явления есть зарождение левого дискурса, практически отсутствовавшего в Армении с самого начала независимости. Пока еще попытки эти очень слабы, протесты остаются в узкой социальной группе, и вряд ли, по крайней мере в ближайшее время, имеют возможность выйти за пределы этой группы.

Властям чрезвычайно легко с этими протестами справляться, просто идя на уступки в нужный момент по в общем мало значащим для нее поводам протестов. Однако, так как природа протестов носит выражено политический характер и мобилизационная база наличествует, вне зависимости от поводов, есть вероятность, что они будут возникать вновь, по совершенно различным обстоятельствам, возможно, с перспективой формирования новых форм политического активизма. На сегодняшний же день иерархическая структура среди протестующих не формируется, экспертная база активизма чрезвычайно примитивна, структуризации фронды не происходит. Инстинктивного «нащупывания» социальной и даже полукоррупционной риторики пока недостаточно для того, чтобы кумулятивный эффект дал возможность выйти за пределы довольно узкой социальной и идеологической базы.

Следующим этапом политической борьбы для властей стал период между парламентскими и президентскими выборами. Политическая борьба в этот период носила выражено подковёрный характер и была сосредоточена на том, чтобы предотвратить участие в выборах единственного кандидата, который был способен составить сколько-нибудь серьезную и системную конкуренцию действующему президенту Сержу Саргсяну. Речь идет о крупном бизнесмене Гагике Царукяне, руководителе партии «Прорывающаяся Армения», имеющей вторую по величине фракцию в парламенте. Не имея выраженной идеологии, партия «Прорывающаяся Армения» сражалась с республиканцами на парламентских выборах примерно тем же инструментарием и техниками, какими пользовались

они сами, то есть патерналистской риторикой и финансовыми вливаниями, от прямых подарков избирателям до вложений в социальную сферу. Непосредственно после парламентских выборов существовала вполне реальная перспектива, что Царукян сможет стать тем центром, вокруг которого сконцентрируются оппозиционные силы страны, как явные, так и латентные.

Вряд ли Царукян смог бы выиграть президентские выборы, поскольку Республиканская партия, будучи правящей, кроме финансовых ресурсов фактически обладала еще и административными, в виде всей государственной машины. И все же Царукян вполне смог бы составить серьезную конкуренцию Саргсяну на выборах, пройти во второй тур, объединить вокруг себя всю оппозицию, а значит, и претендовать на существенный сегмент власти и ресурсов после выборов. Скажем, после гипотетического успеха такого рода вполне могла бы зайти речь о poste премьер-министра для Царукяна или представителя его партии, то есть о формировании реально, а не формально коалиционного правительства.

Остается только догадываться, какие механизмы давлений и контр-давлений были задействованы с обеих сторон. Незадолго до начала избирательной кампании, 12 декабря, Гагик Царукян объявил о том, что его партия не будет участвовать в выборах. Очевидно, сыграло роль то обстоятельство, что Царукян – в первую очередь бизнесмен, и к сходу с дистанции его привел подсчет соотношения финансовых вложений, которых потребовала бы президентская кампания, с размером возможных потерь с учетом высокой вероятности поражения.

Скажем, в соседней Грузии аналогичный проект привел к успеху. Однако грузинский аналог Царукяна – Бидзина Иванишвили – отличался от своего армянского *alter ego* двумя обстоятельствами. Во-первых, он, если верить экспертным оценкам, на порядок состоятельнее Царукяна, а во-вторых, его деньги были заработаны и находились не в Грузии, а в России.

После отказа Гагика Царукяна выставлять свою кандидатуру на пост президента исход выборов был предрешен настолько, что даже и при формальном наличии других кандидатов выборы могли считаться безальтернативными. Ни один кандидат из оставшихся сам по себе не имел никакой, даже гипотетической, перспективы собрать вокруг себя оппозицию, аккумулировать необходимые средства, выиграть выборы или хотя бы составить серьезную конкуренцию Сержу Саргсяну. Максимум, что можно было попробовать

– сосредоточить вокруг одного из кандидатов протестное голосование граждан, не готовых голосовать за действующего президента в принципе. Задача же властей стала противоположной той, которая была до этого: провести выборы сравнительно прилично и не выиграть с неприличным результатом выше 85%. Эту задачу выполнить удалось. В феврале 2013 года, Серж Саргсян стал президентом страны на второй срок с вполне приличными 58 процентами, второе место досталось Раффи Ованесяну, набравшему около 37%, то есть собравшему голоса протестного электората, при этом не представляя собой никакой угрозы для Саргсяна.

Таким образом, результатом выборного цикла для внутренней политики явился двойной успех республиканской партии: с одной стороны, в достижении полного господства в системе принятия решений, а с другой – в некотором, хотя бы и формальном преодолении поляризации общества, возникшей пятью годами раньше. Преодоление поляризации состояло во включении оппозиции в политическую систему, правда, исключительно на уровне формальных институтов и картинки в телевизоре. На самом деле, поляризация общества, конечно, сохранилась, поскольку у нее довольно глубокие причины, в первую очередь социального характера. Но при всей поляризации на собственно политическом уровне противостоять нынешним властям никакая политическая сила была не в состоянии. Слабая легитимность власти компенсируется маргинализацией оппозиции. По опыту множества стран известно, что такого рода неустойчивая стабильность может существовать бесконечно долго, пока никто не в состоянии бросить ей вызов.

Главная внутривнутриполитическая проблема Армении – слабость партийной системы. Всем партиям, кроме правящей, хватает сил только на то, чтобы бороться во время выборов за места в парламенте, но они абсолютно не в состоянии исполнять свои функции в промежутках между выборами, то есть большую часть времени. Деятельность политических партий становится дискретной, происходит фактическое превращение их в одноразовые электоральные инструменты. Правящая же партия уже давно оформилась в некий механизм для рекрутирования чиновников и выстраивания отношений с *аффилированным* ею же бизнесом. Собственно, партийные функции агрегации интересов социальных групп такая партия не может выполнять априори. Слившись с административным аппаратом государства, такая партия просто-напросто перестает быть партией. Соответственно, на этом фоне, спрос на оппозицию огромен, предложение же все уменьшается и

уменьшается. К моменту, когда пишутся эти строки, оно сжалось до такой степени, что уже совершенно не угрожает режиму.

Что касается внешней политики, отношений Армении с другими странами, включая Грузию, то перипетии внутренней политики оказывают на эту проблематику мало влияния. Вопреки распространенному мифу, армянские политические акторы группируются отнюдь не по признаку своих ориентаций в политике внешней, а исходя из сугубо внутриполитических реалий. Риторика, касающаяся внешнеполитических проблем, довольно популярна в армянских публичных политических, аналитических и журналистских дискурсах, но она скорее отражает позиционирование пишущих во внутриполитической армянской реальности, чем реальные позиции по отношению к реальности внешней. Именно поэтому эти дискурсы бывают подчас довольно схематичны, дихотомичны и примитивны. Реальная же политика делается совершенно непублично, и при принятии решений политики руководствуются абсолютно прагматичными целями.

Другое дело, что именно в силу такого устройства процесса принятия решений, он становится келейным, персоналистским, сильно зависящим от различного рода лоббигов и слабо подверженным институциональным процедурам. Повестка дня формируется ситуативно, политика часто бывает реактивной, а не проактивной, то есть реагирует на возникающие проблемы и вызовы, а не упреждает их. На персональные решения оказывают влияние причины частного характера, что может привести, например, к назначению послами случайных людей. И это все не есть проблема МИДа или, шире, внешней политики страны – это проблема гораздо более глубоких структур управления страной, в свою очередь, зависящих от внутриполитического расклада.

ИДЕИ И РЕКОМЕНДАЦИИ К АРМЯНО-ГРУЗИНСКОМУ ЭКСПЕРТНОМУ ДИАЛОГУ

На основе материалов встречи армянских и грузинских экспертов по внешней политике и безопасности Грузии и Армении (Тбилиси, 5-6 декабря, 2014 г.)

Введение

Настоящий текст представляет собой краткий обзор основных наблюдений и идей, высказанных во время встреч армянских и грузинских экспертов 5-6 декабря 2014 года, завершаемый небольшим списком рекомендаций, выработанных на основе высказанных идей. Встреча, которую организовали Институт Кавказа (Армения) и Республиканский институт (Грузия), проходила в Тбилиси при финансовой и организационной поддержке фонда Фридриха Эберта.

Участники встречи обсудили современное состояние дел в двух странах, влияние глобальных и региональных событий на двусторонние отношения, оценили новейшие тенденции и возможные политические и иные риски. Отдельной темой, проходившей красной нитью через все обсуждения на семинаре, было подчеркивание необходимости более плотного сотрудничества грузинских и армянских экспертов, налаживания различных форматов экспертного сотрудничества.

В целом можно отметить, что проведенные мероприятия были богаты на новые идеи и наблюдения и создали хорошую основу для дальнейшего развития двустороннего диалога экспертов, а также сформировали полезную и успешную модель действий, которые могут быть развиты в ходе следующих встреч.

Обзор мероприятий

Встреча армянских и грузинских экспертов состоялась 5-6 декабря 2014 в Тбилиси и ознаменовала собой первый этап планируемого постоянно действующего армяно-грузинского экспертного диалога. Концепция встречи была основана на использовании синергии трех взаимосвязанных событий, закладывающих основы и апробирующих модели будущего сотрудничества в рамках экспертного диалога, сочетая элементы экспертного

обсуждения и обмена, публичного образовательного мероприятия и планирования будущих действий. Были проведены следующие три мероприятия:

- Закрытый экспертный семинар - 5 декабря с 10:00 до 17:30, в гостинице Courtyard Marriott;
- Открытый круглый стол в Тбилисском гос. Университете им. И. Джавахишвили, 5 декабря, с 18:30 до 20:00;
- Совещание по планированию будущих работ – 6 декабря, гостиница Вилла Мтиеби, с 10:00 до 13:30

Во время семинара армянские и грузинские эксперты уделили особое внимание политическим и социальным процессам, проходящим в Армении и Грузии, внешней политике двух стран, динамичной геополитической обстановке и угрозам региональной безопасности, воздействию глобальных и региональных процессов на двухсторонние отношения, оценке текущих тенденций и ожидаемых рисков. На встрече, как и на совещании по планированию на следующий день, также обсуждались перспективы армяно-грузинского гражданского сотрудничества, в частности, в виде постоянно действующего форума экспертов, представителей академических кругов и гражданского общества.

Семинар был организован по трем основным темам / панелям с двумя презентациями (по одному выступлению от армянских и грузинских экспертов) в каждой панели и с последующим обсуждением докладов и мнений вокруг темы панели (при соблюдении правила конфиденциальности Chatham House, что обеспечило большую свободу выражения). Аудиторию составили приглашенные эксперты, представители гражданского и академического сообществ и организаций-спонсоров/доноров.

Встреча открылась выступлениями двух координаторов проекта, Александра Искандаряна и Нино Каландаришвили, и директора регионального отделения Фонда Эберга Юлии Блэзиус, вкратце обрисовавших общую ситуацию на Южном Кавказе, а также необходимость, цели и планируемый формат двустороннего экспертного диалога.

Панели были организованы вокруг следующих тем:

1. Внутренние политические процессы в Армении и Грузии и их влияние на грузино-армянские отношения и внешнюю политику двух стран (Докладчики: Александр

Искандарян, руководитель Института Кавказа в Ереване, и Иаго Качкачишвили, профессор, заведующий кафедрой социологии и социальной работы Тбилисского государственного университета; Модератор: Нино Каландаришвили)

2. Различные внешние ориентиры Армении и Грузии, а также перспективы для двухстороннего сотрудничества (Докладчики: Давид Петросян, независимый журналист, аналитик, Ереван и Тамар Патарая, Кавказский институт мира, демократии и развития, Тбилиси; Модератор: Сергей Минасян)

3. Изменение геополитической среды и проблемы региональной безопасности (Докладчики: Сергей Минасян, заместитель директора Кавказского института; и Георгий Тархан-Моурави, сотрудник Института общественной политики, Тбилиси; Модератор: Александр Искандарян)

Вечером того же дня в Тбилисском государственном университете состоялся круглый стол по темам дневного семинара с участием армянских экспертов. Встречу вел профессор ТГУ Георгий Гогсадзе. Аудитория собрала студентов, журналистов, ученых, а также интересующихся политикой Армении и политическими процессами на Южном Кавказе. После основных выступлений всем желающим была предоставлена возможность задать вопрос или высказать свое мнение.

На следующий день, - 6 декабря, в гостинице Вилла Мтиеби состоялось совещание по планированию будущей работы с участием координаторов проекта и руководителей организаций, осуществляющих данный проект. Участники совещания обсудили планы последующей деятельности по итогам семинара. Было решено подготовить представленные доклады для публикации на двух языках (русском и английском) и обратить особое внимание на долгосрочное планирование двухстороннего сотрудничества / диалога экспертов, а также на проведение публичных мероприятий для широкой аудитории.

Обсуждение основных тем семинара

И докладчики, и остальные участники подчеркивали как динамичность внутривнутриполитической ситуации в обеих странах, так и отсутствие экзистенциальных вызовов и рисков в краткосрочной перспективе.

При обсуждении ситуации в Грузии было отмечено, что, с одной стороны, имеет место постепенное разочарование в правящей коалиции со стороны населения, а с другой – этот процесс не приводит к усилению главной оппозиционной партии – Национального

движения. Тем самым следует ожидать выдвижения «третьей силы», которая могла бы мобилизовать голоса разочарованных избирателей. Очевидно также, что такой силой вряд ли может стать совершенно новая политическая сила, а скорее следует ожидать ее возникновения за счет изменения конфигурации существующих политических структур. Было также отмечено заметное ослабление работы с этническими и религиозными меньшинствами, а также непоследовательность и слабая внутренняя координация действий нынешнего грузинского правительства. Отсутствие внутреннего единства в правящей коалиции отражается на непоследовательной и в целом достаточно слабой внешней политике, в том числе и касающейся двухсторонних отношений с Арменией и Россией.

Во время обсуждения ситуации в Армении также было отмечено полное доминирование одной политической силы в лице правящей Республиканской партии. Хотя в Армении реальная оппозиция представлена в парламенте, она является слабой и разобщенной и, тем самым, не имеет реальной возможности влиять на принимаемые решения. Тем не менее, наличие оппозиции в парламенте постепенно приводит к смещению политических процессов с «улицы» в институционализированные рамки парламента, а радикальная риторика теряет влияние. В то же время гражданские протесты, по большей части организуемые через социальные сети, хоть и учащаются, но теряют политическую основу и фокусируются на экологических, культурных или экономических вопросах. Слабость политических партий и внутриполитического процесса в целом приводит к слабой взаимосвязанности внутренней и внешней политики Армении, которая осуществляется, с одной стороны, под влиянием внешних давлений, а с другой – достаточно осторожна и умеренна в области двухсторонних отношений с Грузией, несмотря на наличие некоторых чувствительных точек (проблема дорогого транзита, озабоченность проблемами в Джавахетии и т.д.). Интересно, что значительная и достаточно влиятельная по составу община выходцев из Грузии в Армении (и в России) использует свой статус для усиления своих позиций и влияния в политической элите, но не объединяется вокруг какой-либо политической программы, хотя в целом поддерживает тесные отношения с Грузией.

Было также отмечено, что в Грузии фактор армянского этнического меньшинства в Джавахетии все еще рассматривается как некий фактор риска, особенно ввиду различных внешнеполитических ориентаций двух стран, что вызывает определенное взаимное недоверие. В свою очередь в Армении аналогичные опасения связаны с возможной нестабильностью в Грузии, которая могла бы нанести ущерб ее важной транзитной роли. Однако в

долгосрочной идеологической перспективе в Армении никто не ориентируется на т.н. «евразийство», и западная идентификация Армении безальтернативна. Тем самым Грузия в определенной степени прокладывает путь на Запад, особенно в процессах европейской интеграции и взаимоотношениях с ЕС, в том числе и для Армении, одновременно служа политическим буфером между Россией и Арменией.

Несмотря на то, что после сентября 2013 г. Армения и Грузия ориентированы на разные интеграционные проекты, была отмечена высокая степень корреляции между действиями двух стран на международной арене практически по всем вопросам, кроме вопросов, связанных с правом наций на самоопределение и с принципом территориальной целостности и нерушимости границ. Очевидно, что это в свою очередь связано с различным, даже противоположным отношением двух стран к этнополитическим региональным конфликтам, в которые они оказались вовлечены. Такая корреляция еще раз подтверждает ранее высказанное мнение о схожей, европейской ориентированности двух стран в долгосрочной перспективе и вынужденности нынешней разнонаправленности.

Начиная со дня обретения независимости, главным вопросом внешней политики Армении был и остается вопрос урегулирования Нагорно-Карабахского конфликта. Существующая сегодня пророссийская внешнеполитическая ориентация связана именно с необходимостью обеспечения безопасности для Армении и Карабаха.

В Ереване такие различия в ориентации, с одной стороны, видятся как серьезная проблема, хотя пока что и не мешающая плодотворному сотрудничеству между Арменией и Грузией; с другой стороны, при сохранении хороших отношений, подобная взаимная дополнительность может иной раз оказаться весьма полезной, особенно в сфере экономики. Тем не менее, в Армении имеются серьезные опасения, вызываемые предполагаемым развитием стратегического треугольника Азербайджан-Грузия-Турция, хотя на настоящий момент трехстороннее сотрудничество ограничивается, в основном, сферой транспортных коммуникаций и транзита энергоносителей, хотя между Грузией и Турцией и существует определенное сотрудничество в военной сфере. Но даже такого рода транспортные проекты видятся в Армении как направленные на дальнейшую изоляцию и блокаду страны. Все же до тех пор, пока на Южном Кавказе нет институционального присутствия НАТО, членство Армении в ОДКБ не мешает развивать ее отношения с Западом. При этом подписание Грузией Ассоциативного соглашения с ЕС видится как положительное развитие событий для Армении.

Вне зависимости от того, какие политические силы находятся у власти в Ереване и Тбилиси, существует сознание того, что сегодняшняя ситуация развела их по разные геополитические барьеры. Но при этом есть четкая тенденция к тому, что в обеих столицах будут делать все возможное для сохранения традиционно и исторически хороших налаженных двухсторонних отношений.

Недавние процессы в Украине, аннексия Крыма и в результате - общий коллапс системы европейской безопасности и мирового порядка радикально изменили в том числе и систему региональной безопасности Южного Кавказа. На фоне растущих угроз все традиционные вызовы меркнут, но и существующие конфликты вполне могут разгореться с новой силой. Вызывает беспокойство растущее обострение ситуации и рисков возобновления крупномасштабного конфликта вдоль линии разделения сторон в зоне Карабахского конфликта, что, по всей видимости, также связано с тектоническими изменениями в общей геополитической ситуации в регионе. Новая версия холодной войны маячит на горизонте, и даже спорадически обсуждается вероятность полномасштабной войны.

Все это представляет серьезную опасность для стран южнокавказского региона и особенно для Грузии. Особую озабоченность грузинского общества вызывает поэтапная аннексия Россией Абхазии и Южной Осетии, что выразилось в первом случае в подписании, а во втором – в подготовке двухсторонних договоров, фактически легализующих аннексию этих международно признанных регионов Грузии.

Идеи и рекомендации в области экспертного диалога

На встречах был затронут ряд важнейших вопросов, касающихся армяно-грузинских отношений. Участники встреч отметили, что отношения на уровне гражданских обществ недостаточно развиты, контакты между их представителями и экспертами редки и носят нерегулярный характер. Это не позволяет полноценно обмениваться опытом и информацией, а также осуществлять совместные проекты. Ситуация усугубляется тем, что соответствующие правительства в настоящее время недостаточно используют существующие экспертные знания в процессе принятия решений.

Несмотря на наблюдаемое укрепление политических и экономических связей между Арменией и Грузией, в течение последних десятилетий отмечается растущее отчуждение между армянским и грузинским обществами, ослабление интереса друг к другу, особенно

среди молодежи. Граждане этих двух стран гораздо больше интересуются внешним миром и дальними (развитыми) странами, чем своими соседями. В то же время обострение геополитической ситуации в последнее время, в условиях различной внешнеполитической ориентацией двух стран, требует особенно осторожной и компетентной политики.

Исправить ситуацию может стимулирование взаимного интереса через активизацию медийного интереса и образовательных инициатив, а также путем налаживания и форсирования сотрудничества и взаимодействия представителей гражданского общества и экспертного сообщества двух стран.

Спектр возможных направлений сотрудничества достаточно обширен и должен рассматриваться в первую очередь в направлении его институционализации, но также и в рамках поиска наиболее перспективных сфер двустороннего сотрудничества, так как институционализация без практического наполнения не имеет будущего.

Институционализация сотрудничества представляется в формате постоянно действующего армяно-грузинского экспертного совета, в рамках которого будут проходить регулярные встречи и обмен информацией, тематические семинары и конференции по темам, представляющим взаимный интерес и не ограничивающимся двусторонними отношениями; необходимо наладить канал непрерывного обмена информацией, чаще публиковать результаты совместных обсуждений и исследований.

Одной из важнейших задач сотрудничества должно стать повышение качества и объема информации о двух странах, распространяемой средствами массовой информации, и противодействие как созданию информационных «пузырей» на основе скандальных, недостоверных или односторонне освещаемых материалов, так и выработке поверхностных стереотипов и ложных представлений друг о друге. Содействовать этому можно путем как усиления работы экспертов со СМИ, так и работой над профессиональным ростом журналистов, занимающихся региональной тематикой.

Одной из общих проблем для двух стран является недостаточно высокий уровень и качество академических знаний друг о друге. И поскольку студенческая молодежь проявляет мало интереса к региону, то существующий уровень, скорее всего, будет падать и в дальнейшем. Необходимо способствовать улучшению ситуации путем поощрения научного сотрудничества в целом.

Особое значение имеет развитие культурных контактов, и экспертное сотрудничество имеет хороший потенциал для развития в этой области (организация выставок и прочих культурных мероприятий, поддержка сотрудничества в области охраны культурных памятников). Особенно важно такое сотрудничество в условиях существования культурных и этнических анклавов, в частности, армянского в Грузии (Джавахе́тия), для жителей которого сохранение культурной самобытности является важной задачей, требующей качественных экспертных рекомендаций. Возможна не только совместная экспертная оценка проблем и потребностей соответствующих этнических меньшинств, но и инициирование интереса в обществах двух стран к этой проблематике, нуждающейся в уравновешенном и профессиональном освещении.

Заключение

В результате обсуждения во время двухсторонней встречи, да и из самой логики развития взаимоотношений между двумя странами, очевидно, что работа в направлении большего взаимодействия гражданских обществ Армении и Грузии и, в частности, развития экспертного диалога, чрезвычайно важна и требует стратегического подхода вкупе с целенаправленными усилиями. Первые шаги в этом направлении оказались весьма обнадеживающими, но в то же время напомнили о необходимости особой осторожности, чтобы так удачно начавшийся процесс не превратился в самоцель, не способствуя в достаточной степени решению поставленных во время встречи задач.

Необходимо найти баланс между поддержанием институциональной памяти и преемственности и ротацией участников, расширением круга вовлеченных экспертов и гражданских активистов; но опять-таки необходимо постоянно помнить о том, что конечная цель этого процесса – с одной стороны, сближение армянского и грузинского обществ, а с другой, рост взаимного интереса, объема и качества знаний (в том числе и профессионально-экспертных) друг о друге.