

ДК 32:33 (479.2)

ББК 66+65

Д 441

Д 441

Диаспора, нефть и розы. Чем живут страны Южного Кавказа. - Ереван, Фонд Генриха Бёлля и Кавказский институт СМИ, 2005. - 214 с.

Издание представляет собой русскую версию сборника статей о внутривосточном развитии стран Южного Кавказа, опубликованного в Германии в 2005 году Фондом Генриха Бёлля. Русское издание подготовлено совместными усилиями представительства Фонда Генриха Бёлля на Кавказе и Кавказского института СМИ. Авторы статей - ученые из Азербайджана, Армении и Грузии. Среди тем сборника - безопасность, выборы, СМИ, нациестроительство, экономика, коррупция, гендерные проблемы.

Редакторы Ивлиан Хаиндрава, Александр Искандарян

Художественный редактор Нина Искандарян

Дизайн обложки студии Matit www.matit.am

Макет студии "Коллаж"

Фото на обложке: студия Patker

ББК 66+65

Diaspora, Oil and Roses. What makes the countries of the South Caucasus tick. - Yerevan, Heinrich Böll Stiftung and Caucasus Media Institute, 2005. - 214 p.

Editors Ivlian Haindrava, Alexander Iskandaryan

Literary editor Nina Iskandarian

Cover design by Matit www.matit.am

Layout by Collage Ltd.

Cover photo by Patker

ISBN 99930-78-74-3

© Фонд Г. Бёлля, КИСМИ, 2005

© 2005 Heinrich Böll Stiftung and Caucasus Media Institute

Немецкое издание: *Diaspora, Öl und Rosen. Zur innenpolitischen Entwicklung in Armenien, Aserbaidschan und Georgien.* Heinrich-Böll-Stiftung, 2005. ISBN: 3-927760-48-X.

Давид Дарчиашвили

**ЕВРОАТЛАНТИЧЕСКАЯ АРХИТЕКТУРА
БЕЗОПАСНОСТИ И ГРУЗИЯ**

(Южный Кавказ: региональный аналитический журнал, №2, июнь 2003)

Тема евроатлантической архитектуры безопасности является ведущей в политическом дискурсе как в Европе и США, так и в странах бывшего СССР, в том числе - в Грузии. Причины заинтересованности последних данным вопросом кроются как в географической близости, так и в экономической, культурной и политической привлекательности стран, принадлежащих к евроатлантическому клубу. Западная Европа (а теперь уже и Центральная и большая часть Восточной) и Северная Америка - самые защищенные части света, как в плане национальной и региональной, так и просто человеческой, т.н. гражданской безопасности. Хотя, по ряду причин отношение постсоветских стран с евроатлантическим сообществом не совсем однозначное: страхи и домыслы времен холодной войны до сих пор ещё не до конца покинули общественно-политическую мысль как евроатлантического пространства, так и тяготеющих к нему восточноевропейских и евразийских регионов. Представления о конкурентных национальных интересах, стереотипы малых и больших игроков, среди которых особое место занимало и занимает неизжитое недоверие между Россией и США, хоть и видоизменились, но не исчезли. Политики и особенно военные РФ до сих пор с явной неприязнью относятся к расширению НАТО на Восток. Если президент России и перестал вслух реагировать на это болезненно, это ещё не значит, что он окончательно признал, что интеграция с Западом должна идти на условиях Запада, а тем более США, или что НАТО окончательно стало близким России альянсом. Скорее всего, российская элита обуздала свою неприязнь, надеясь на будущий реванш и/или на противоречия среди самих участников альянса. Тем более, что российско-американское взаимопонимание, наступившее после 11 сентября 2001 г. и на фоне последующей операции США в Афганистане, стало охладевать. Явно обрадовавшись расколу среди натовских союзников по вопросу операции в Ираке, Россия тоже осудила насильственное свержение режима Хусейна. В вопросе восстановления российской военной базы в Кыргызстане тоже проявился новый виток конкуренции с США, растущая неприязнь к аме-

риканскому присутствию в Центральной Азии.

Новый этап конкуренции Россия-Запад, которому Москва небезуспешно старается придать оттенок противостояния американской глобальной политике, а не демократии или Западу в целом, продолжается подспудно, на фоне дружеских встреч на высшем уровне и получения западных кредитов. Но по действиям и контрдействиям в зоне каспийских энергоресурсов видно, что любой, а тем более - американский шаг в поддержку укрепления независимости и энергетической безопасности региональных стран, воспринимается в России как прямая угроза её стратегическим и экономическим интересам. Поэтому Москва отказывается выполнять договоренности по завершению своего военного присутствия в Грузии, достигнутые на Стамбульском саммите ОБСЕ в 1999 г.; поэтому, не имея возможности прямо противодействовать строительству нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан, который угрожает её монопольному положению в деле импорта каспийской нефти на запад, Россия старается отговорить Казахстан от участия в этом проекте, и тем самым поставить под сомнение его экономическую целесообразность.

Но отношения Восток-Запад осложняются и более глубокими социально-культурными факторами, чем отношения Россия-США, балансирующие на грани объективности и геополитических предубеждений. Элиты постсоветского Востока говорят о демократических ценностях как о непреложных истинах и целях, но понимают и внедряют их по-своему. Дело не только в том, что Россия хочет найти альтернативу НАТО, тем более американскому доминированию - в этом она не совсем одинока, хотя её рвение целенаправленно поддерживается в основном лишь Беларусью. Основная проблема всего постсоветского мира - в фасадности демократических перемен, в коррупции и преступности, которые буквально во всех бывших советских республиках принимают облик национальных угроз.

Уже далеко не новость, что постсоветские элиты, в которых весомую роль играют старая коммунистическая и комсомольская номенклатура, бывшие "красные директора", бывшие и нынешние сотрудники спецслужб и люди, близкие к криминальному миру, часто лишь стараются играть в демократию, а на деле греют руки на приватизации, используют в корыстных целях западную помощь и превращаются в олигархов. Что касается постсоветских этноконфликтов, которые не дают покоя ни Западу, ни непосредственно евразийским элитам, то они разжигаются и подогреваются не только отдельными экстремистами или агентами "третьих сил"; конкурирующие общест-

ва и элитные группы постсоветских стран пронизывают этноцентризм, непримиримость, неумение идти на компромисс и культ силы. Грузинское, чеченское, российское, абхазское, осетинское, армянское, азербайджанское и другие посткоммунистические этнические общества в целом отличает стремление одержать победу над соперником в играх с нулевой суммой. В этой борьбе, которая идет как между государствами, так и внутри них, стороны стараются заручиться помощью извне. Евроатлантический мир прельщает посткоммунистические элиты вовсе не демократией и правовым обществом, а возможностью: 1) жить за чужой счет; 2) упрочить свою власть; 3) одержать победу над соперником чужими руками.

В этом и состоит главная проблема отношений Запад-Восток. Партнеры, с которыми приходится общаться представителям либерально-демократического Запада, зачастую лишь делают вид, что мыслят теми же категориями, на которых зиждется евроатлантическое содружество. В Вашингтоне, в Брюсселе и Страсбурге начинают понимать это лицемерие. Но попытки реформирования постсоветского пространства продолжают - альтернатива сотрудничеству может оказаться ещё плачевнее. К тому же Запад далеко не идеалистичен. Американцам и европейцам важна стабильность в мире, тем более - на периферии Европы. Есть у них на Востоке и экономические интересы. Хорошо, если эти интересы Запада будут удовлетворяться через построение гражданских обществ и установление демократического мира в России и в других странах с "переходным строем". Но если такое будущее запаздывает, приходится лелеять надежды и соглашаться на полумеры.

Это понятно и логично: политика - искусство возможного. Ни балтийские страны, ни, тем более, Румыния с Болгарией, как бы они ни отличались в лучшую сторону от Украины, Молдовы или стран Южного Кавказа, не достигли пока желаемого объема либерально-демократических перемен. Но 2002 г. ознаменовался соглашением НАТО принять их в альянс. Открывает для них свои двери и ЕС. Тем самым этим странам дается стимул для дальнейших преобразований, а Европа улучшает свою геостратегию - восстанавливает свои культурно-исторические границы. Но чем дальше на Восток, тем противоречивее отношение Запада. Там, где особенно ярко проявляются незащищенность граждан, неэффективность правительств, коррупция, криминал и конфликты, Запад готов довольствоваться тем, чтобы страны-кандидаты на интеграцию в евроатлантическое пространство удовлетворяли хотя бы минимальным стандартам ли-

берализма.

В общем, Запад ещё не решил, как далеко идти на слияние с Востоком. Восток хоть и манит к себе по вышеперечисленным причинам, но пугает неопределенностью. Есть и ещё одна проблема в отношениях евроатлантического мира и постсоветских стран, стремящихся к нему разными темпами. Как уже было сказано, с одной стороны Россия, сама заявлявшая о евроатлантическом приоритете своей политики, ревниво относится к подобным шагам партнеров по СНГ, которых она по инерции считает младшими. С другой - Запад не совсем един как в плане реакции на российскую ревность, так и в выработке приоритетов в отношениях с постсоветскими странами, определения географических рамок зоны своих интересов. Разногласия многих стран ЕС и США по поводу ближневосточной политики добавили сложности в этом деле и подогрели мечты российских генералов о развале НАТО.

Таков общий фон, который определяет взаимоотношения Грузии с евроатлантической архитектурой безопасности. Более того, на данном этапе Грузия оказалась в эпицентре сложного процесса "Запад-Восток". Эта маленькая и слабая постсоветская страна становится одной из основных лабораторий, в которых должно выясниться, сможет ли постсоветский мир в ближайшем будущем найти силы и эффективно использовать внутренние и внешние возможности чтобы: а) нейтрализовать остаточное имперское мышление Москвы по отношению к бывшим союзным республикам; б) справиться с социальными, внутривнутриполитическими пороками и выйти на путь демократических преобразований не на словах, а на деле; в) разрешить этнические конфликты - хотя бы перевести их в цивилизованное русло взаимных уступок. По разным причинам Россия особенно болезненно относится к потере своего непосредственного влияния именно в Грузии, а США выказывают особую заинтересованность грузинским сектором безопасности и обороны. ЕС более внимательно к Украине и Молдове как к странам, территориально более близким. Но именно от процессов на Южном Кавказе, а особенно в Грузии, которая первой из стран региона стала членом Совета Европы, зависит, будет ли Европа расширяться к востоку от Черного моря или надолго застрянет на его западном берегу.

Существуют обнадеживающие признаки, указывающие, что решение "грузинского вопроса" в смысле полной интеграции страны в евроатлантическую архитектуру безопасности - не безнадежное дело. Грузия не раз заявляла о своем евроатлантическом выборе. В сен-

тябре 1999 г. парламент страны принял резолюцию о желании начать переговоры об ассоциированном членстве в ЕС. В том же году Грузия достигла с РФ договоренности о закрытии двух российских военных баз на её территории и о дальнейших переговорах по двум остальным, и вышла из Договора о коллективной безопасности стран СНГ, возглавляемого Россией. В 2002 г. на Пражском саммите НАТО бывший президент Грузии Эдуард Шеварднадзе заявил, что страна будет стремиться к вступлению в альянс. Грузинские политические круги выступают за интернационализацию миротворческого процесса в грузино-абхазском и грузино-осетинском конфликтах, не только за активизацию участия ООН и ОБСЕ в этом процессе, но и за подключение к нему ЕС и НАТО. Цель - нейтрализация доминантной роли и предвзятого подхода России, и разрешение конфликтов на приемлемых для Тбилиси условиях. Но объективно требование активного участия западных структур в грузино-абхазских и грузино-осетинских делах созвучно и политике сближения Грузии с евроатлантической архитектурой безопасности.

Несмотря на вышеназванные системные, внутривнутриполитические проблемы постсоветских стран, которые ярко высвечены в Грузии и мешают её реальному сближению с Западом, нельзя сказать, что в этом плане ничего не делается. В конституции Грузии, в её законодательстве много примеров тому, что страна сделала демократический выбор. С 1998 г. в секторе безопасности, особенно - в оборонном ведомстве, идут реформы, ставящие целью усиление гражданского контроля над вооруженными силами, транспарентность оборонных расходов, интероперабельность соответствующих грузинских служб с западными. Все это - реальные шаги, способствующие сближению с НАТО, интеграции страны в евроатлантическую архитектуру безопасности. Этому же способствует активность в рамках программы НАТО "Партнерство ради мира", в Евроатлантическом совете партнерства. В 2002 г. в Грузии была создана правительственная комиссия по евроатлантической интеграции на уровне заместителей министров под руководством министра иностранных дел. Комиссия разработала программу, которая дает общий перечень задач. На её основе вместе с экспертами из НАТО разрабатывается т.н. ИРАР (План действий индивидуального партнерства) - промежуточное звено на пути к полной интеграции.

Начиная с 2002 г., грузинское правительство стало открыто реагировать и на проблему коррупции. Была создана комиссия для выработки антикоррупционной программы, а затем основан и Анти-

коррупционный совет при президенте.

Во всех этих начинаниях, направленных на демократизацию Грузии, на создание в стране т.н. "хорошего правления" (Good Governance), на интероперабельность с западными военными структурами и специальными службами прослеживается курс на интеграцию с Западом. Подобные начинания поддерживаются, а зачастую и подталкиваются США и Европой - как их политическими и финансовыми институтами, так и структурами национальной и региональной безопасности. Особенно можно отметить американскую программу ГТЕР (Грузинская программа по тренингу и экипировке - "обучи и оснасти"), которая началась в 2002 г. и подразумевает создание в грузинской армии нескольких хорошо обученных и оснащенных батальонов для борьбы с терроризмом и погашения конфликтов малой интенсивности. С недавних пор к процессу отношений Запад-Грузия стали подключаться и новые члены Североатлантического альянса из Центральной и Восточной Европы, имеющие большой опыт посткоммунистической трансформации. Но на самом деле до революционных событий в Грузии ноября 2003 года процесс шел гораздо противоречивее и медленнее, чем это было видно из деклараций сторон.

Прежде всего, Грузия в условиях правления Шеварднадзе - классическое подтверждение истины, что внешняя политика не может быть успешной и целенаправленной без соответствующей внутренней политики. Дело в том, что, несмотря на принятие множества решений по борьбе с коррупцией, она так и не пошла на убыль. Бюджет страны смехотворно мал, виной чему тотальная неуплата налогов и расцвет теневой экономики. На таком фоне вплоть до смены власти в стране не было ни одного случая наказания высокопоставленных ответственных чинов, а ближайшие родственники президента Шеварднадзе разбогатели все как один. В армии идут реформы, но она по-прежнему кишит "мертвыми душами", большинство призывников уклоняется от военной службы. Комбинированный эффект от постоянного недофинансирования и коррупции лишает всякого смысла переход на т.н. программное бюджетирование обороны, предложенное западными экспертами. Таким образом, принятие демократических законов и создание разных комиссий по борьбе с коррупцией, а также процесс интеграции в НАТО оставляли впечатление игры со скрытыми интересами. Главный интерес - необходимость выжить, а на государственную зарплату это невозможно. К тому же далеко не было изжито (а может, и доминировало) правило,

по которому игнорирование закона - не беда, если касается это друга, родственника, просто "хорошего парня" и т.д.

В этом суть культурно-социальных и экономических причин, из-за которых принятый Грузией курс на интеграцию с Западом, был до сих пор, мягко говоря, неоднозначен. Ведь на протяжении многих лет для грузинской политической, культурной и экономической элит исполнение всех правил обществ, основанных на верховенстве закона, могло означать подрыв собственных позиций. К этому можно прибавить распространенное явление, когда некоторые формы смещения семейных, экономических и политических ролей, расцениваемые на Западе как антигосударственные, антиобщественные явления, в Грузии являются частью культуры, самобытности. Таким образом, на подмогу коррупции приходят национальные черты характера. Они же отчасти порождают недоверие к Западу, которое парадоксально совмещается в сердцах и умах многих грузин с прагматичным (а отчасти и снобистским) стремлением в Европу. Хаосу в системе ценностей способствует и религиозный вопрос: Православная церковь Грузии довольно негативно относится к другим христианским деноминациям, а некоторые экстремистские группы ведут себя как католики времен Реформации. И все же ксенофобия и коррупция так и не стали открыто доминирующими ценностями всего грузинского общества. В глазах простых граждан или в политических кругах Запад не теряет привлекательности, что, наравне с западной помощью, рано или поздно может смягчить традиционалистские, антизападные тенденции.

Но есть и другая, политическая причина, замедляющая интеграцию и вызывающая сомнения в искренности многих заявлений грузинских государственных деятелей в поддержку прозападного курса. Она связана с проблемой этноконфликтов.

Для руководства Грузии главной проблемой национальной безопасности является восстановление территориальной целостности страны. Запад это вполне может понять. Вслед за ООН, европейские и евроатлантические структуры и правительства однозначно не признают абхазский и южноосетинский режимы на де-факто отделившихся от Грузии территориях. Но значительная часть грузинского общества (а абхазского и осетинского - возможно, ещё в большей степени) смотрит на мир сквозь очки этнонационализма. Вот это Западу не очень понятно. Грузия официально выступает за мирное решение этноконфликтов, но в некоторых её шагах и заявлениях проскальзывает желание силового действия. Это желание проявлялось и

в том, что власти времен Шеварднадзе не очень препятствовали проникновению неопознанных отрядов на отделившиеся территории, и в том, что их представители то пытались убедить Запад, что настало время для принуждения к миру и пора действовать по боснийскому или косовскому образцу - на этот раз в пользу грузин, то заявляли, что обучение грузинских войск американскими инструкторами приближает возврат потерянных территорий.

При существующем положении вещей, в частности, непримиримости абхазской и осетинской сторон, такие заявления и действия, может, и не лишены логики. Но проблема в том, что Запад, в том числе и США, наиболее активно помогающие укреплению грузинской независимости, не выказывает желания радикально решить проблему территориальной целостности Грузии. Это создает почву для взаимного недоверия, и на фоне славословий в адрес грузинско-западной дружбы грузинская элита до последнего времени не совсем отказывалась от поисков альтернативного решения абхазской и осетинской проблем, что могло не только замедлить, но и изменить на какое-то время курс на интеграцию в евроатлантические структуры. В данном случае альтернативным решением виделось восстановление тесных связей с Россией.

Ещё одна причина в целом прозападного курса Грузии - боязнь рецидивов российского империализма. Грузия использовала Запад - в первую очередь США - чтобы освободиться от присутствия российских войск. Правда, пока эта цель достигнута только на бумаге, и то не до конца. У Кремля все ещё есть серьезные рычаги давления на Тбилиси. Это, прежде всего, его влияние на абхазские и осетинские власти. Отсюда и курс Москвы: уверить Грузию, что если она будет лояльна к России, то никакая другая сила не может быть более конструктивной в плане восстановления территориальной целостности Грузии, чем Россия. Из-за этого, несмотря на грузино-российский политический антагонизм, до последних событий сохранялась возможность осуществления формулы, которая была внешнеполитическим кредо Грузии в 1993-95 гг.: Россия, используя свое давление, заставит Абхазию и Южную Осетию признать целостность Грузии (каким образом - об этом можно поторговаться), а Грузия взамен откажется от сближения с НАТО, согласится предоставить свою территорию под российские базы на неопределенный срок и, может быть, откажется от прокладки транспортных и энергетических линий Восток-Запад.

В середине 90-х это было реально, и грузинское правительство в

лице Шеварднадзе на это соглашалось. Однако этого так и не случилось. Помешало недоверие сторон, а может быть, у России не хватало сил или политической воли изменить ход событий на Южном Кавказе. Но в политике Путина вновь зазвучали знакомые нотки, о чем свидетельствует сочинская встреча президентов Грузии и России в марте 2003 г. После этой встречи в риторике Шеварднадзе уменьшились акценты на желание скорейшего вывода российских баз, меньше стало разговоров и о НАТО. На этом фоне возник отнюдь не риторический вопрос по поводу того, что Грузия снова готовилась променять суверенитет и прозападный курс на территориальную целостность. Тем более, что Россия не требовала от грузинской элиты болезненного для нее превращения из посткоммунистической олигархии в нечто более респектабельное для Запада, не требовала преодоления коррупции.

Но и на Западе существуют факторы, препятствующие его дальнейшему и скорейшему сближению с Грузией. Как уже было сказано, ни Европа, ни США не торопятся применить технологию восстановления мира силой на территориях, отколовшихся от Грузии, и вряд ли поддержат подобную затею со стороны самой Грузии. Этому мешают: а) их нежелание или неготовность к трате крупных финансовых средств и людских ресурсов на Кавказе; б) нежелание портить отношения с Россией, для которой сохранение вмешательства в грузинские дела через абхазско-осетинские рычаги давления - дело престижа; в) сомнения, превалирующие до последнего времени в отношении способности Грузии создать жизнеспособное, стабильное государство с вовлечением в этот процесс абхазов и осетин. К тому же, среди евроатлантических партнеров нет окончательного взаимопонимания по поводу кавказской политики. США гораздо откровеннее в деле постепенного вытеснения России за Кавказский хребет. Но многие европейские страны не до конца уверены, что это является приоритетом их национальных интересов. Европу (во всяком случае, её "старую" часть) на Кавказе в первую очередь интересует стабильность, а не вытеснение России. Отнюдь не все европейцы будут против, если стабильность примет некоторые черты "Rax Rossica".

Итак, на фоне заинтересованности Запада Грузией и всем Южным Кавказом и громких заявлений грузинской элиты о стремлении интегрироваться в евроатлантическую архитектуру, есть факторы, уменьшающие западный интерес к Грузии и грузинское влечение на Запад. Трудно сказать однозначно, что эти "антизападные" факторы

- коррупция, традиционализм, этноцентризм и сохранение возможности идти на поводу у российского остаточного империализма, сильнее, чем влечение к Западу - средоточию мировой экономической, военной и идеологической мощи. Грузинское общество в целом должно выбрать евроатлантическую перспективу, тем более, что даже Россия трансформируется и европеизируется (во всяком случае - декларативно). Но процесс может замедлиться, если грузинское общество: а) не найдет силы, чтобы преодолеть внутренние пороки; б) не сможет найти формулу сосуществования старых ценностей - типа "язык, отчизна, вера" - с универсальными принципами демократии, прав человека и верховенства закона; в) не совершит прорыв в деле завоевания сердец этнических меньшинств, не отказываясь при этом и от формулы, о которой говорилось выше; и г) если Запад не будет един, тверд и последователен в желании не допустить рецидивов российского империализма на Кавказе и в разрешении грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов.

События ноября 2003 года радикально изменили внутреннюю ситуацию в стране и уже начали влиять на её перспективы в плане внешних отношений. Фальсификация парламентских выборов 2-го ноября 2003 года неожиданно показала, что в Грузии не так уж слабы демократические политические силы, а в обществе есть почва для восприятия гражданских ценностей. Под давлением десятков тысяч протестующих, и в условиях нежелания силовых структур употребить силу в защиту режима, Шеварднадзе был вынужден подать в отставку. Теперь во главе страны стоят молодые реформаторы, которые обещают принять радикальные меры для перехода от олигархического строя на реальную демократию и верховенство закона. Как свидетельствуют заявления западных политиков, в мире вновь возникла надежда, что Грузия может превратиться в проводника либеральных ценностей на Южном Кавказе. Ближайшее будущее покажет, сможет ли страна убедить мир в своей надежности как партнера, и преодолеть те препятствия на пути к интеграции с Западом, о которых говорилось выше. На самом деле, задачи, стоящие перед молодым поколением грузинских политиков, весьма сложны.

Грузия - второстепенная фигура на кавказской шахматной доске. Но позиция на доске сложилась сложная, что оставляет Грузии шанс сыграть свою роль. Для этого нужны ум, честность и принципиальность её, теперь уже радикально обновленной, элиты.