

УДК 32.001  
ББК 66  
К 126

**КАВКАЗ - 2006. Ежегодник Кавказского института СМИ.** – Ер.: Кавказский институт СМИ, 2008. – 314 с.

**К 126** Четвертый выпуск Ежегодника посвящен итогам 2006 г. на Кавказе. В основу сборника легли доклады, сделанные учеными из Азербайджана, Армении, Грузии, России и США на ежегодной конференции Кавказского института в мае 2007 г. Основную часть выпуска составляют аналитические материалы, посвященные различным аспектам жизни Южного и Северного Кавказа в 2006 г. В статьях показана общая динамика политических и социально-экономических процессов на Кавказе, описана ситуация в сфере региональной безопасности, проанализированы перспективы конфликтного урегулирования. В приложениях - краткая хронология, библиография книг о Кавказе, географические карты и список интернет-ресурсов.

Редактор: **Александр Искандарян**

Редколлегия и справочные материалы: **Нина Искандарян, Сергей Минасян**

Дизайн обложки: студия «**Matit**» / [www.matit.am](http://www.matit.am)

Географические карты и верстка: студия «**Коллаж**» / [www.collage.am](http://www.collage.am)

**The Caucasus - 2006. CMI Yearbook.** – Yerevan, CMI, 2008. – 314 p.

The fourth CMI Yearbook sums up year 2006 in the Caucasus based on talks given at the Yearly CMI conference in May 2007 by scholars coming from Armenia, Azerbaijan, Georgia, Russia and the US. The main section of the volume includes analytical papers dealing with various aspects of life in the Southern and Northern Caucasus in 2006. The papers reveal the overall political, economical and social trends in the Caucasus, outline the situation in regional security, and analyze prospects for conflict resolution. Appendices include a brief chronology, lists of books about the Caucasus published in 2006, maps and web resources.

Edited by **Alexander Iskandaryan**

Copy editing and reference material by **Nina Iskandaryan and Sergey Minasyan**

Cover design by **Matit** / [www.matit.am](http://www.matit.am)

Maps and text layout by **Collage** / [www.collage.am](http://www.collage.am)

*Издание опубликовано при поддержке Швейцарского агентства развития и сотрудничества и Фонда Генриха Бёлля*

ISBN 978-99941-2-090-1

ББК 66

© Кавказский институт СМИ, 2008 г.

© 2008 by Caucasus Media Institute.

## ПРИСУТСТВИЕ ЗАПАДА НА ЮЖНОМ КАВКАЗЕ: НАТЯНУТОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ИЛИ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ СОПЕРНИЧЕСТВО?

### *1. Введение*

Прежде чем оценивать присутствие Запада на Южном Кавказе, необходимо определиться с терминами, ответив на четыре ключевых вопроса.

**Первый вопрос:** что именно мы называем «Западом»? Пусть и не исчерпывающее, но зато самое емкое определение этого термина состоит в том, что Запад – это ЕС плюс США, включая западные институты, такие как НАТО, Совет Европы, ОБСЕ, ПАСЕ и пр., как главные инструменты присутствия Запада в других регионах.

**Второй вопрос,** требующий определения: что мы называем «присутствием»? Учитывая, какую сложность приобретает это явление в широком контексте глобализация, удобнее всего подразделять его по трем отдельным, хотя и взаимопроникающим, сферам:

1. экономическое присутствие, основанное на *позиционировании* и реализуемое через инвестиции, торговые связи и экономическую помощь;

2. (гео)политическое присутствие, основанное на *приоритетах*, т.е. стратегических соображениях;

3. вовлеченность в сферу безопасности, основанная на *близости* и *присутствии*, реализуемая в форме размещения военных баз, военно-воздушного и военно-морского транзита и наличия транспортной инфраструктуры.

**Третий, возможно, самый трудный вопрос** – что мы называем «Южным Кавказом»? С некоторых пор этот регион начал расшатываться и все более явным образом распадаться на части. Очертания региона меняются, причем Грузия все быстрее движется в направлении сближения с Европой, Азербайджан большими темпами превращается в крупную каспийскую и одновременно центрально-азиатскую державу, в то время как маленькая Армения, не имеющая выхода к морю, все больше рискует остаться в изоляции на обломках распадающегося региона Южного Кавказа.

**Четвертый и последний вопрос** – что мы имеем в виду под «натянутым сотрудничеством или стратегическим соперничеством»? Максимально широкая трактовка этого вопроса предполагает рассмотрение региона в широком контексте отношений ЕС и США с Россией, с учетом присутствия и взаимодействия в регионе также и других игроков, в том числе Турции, Ирана, Центральной Азии и даже Китая.

## **2. Присутствие Запада: Основные причины и определяющие факторы:**

Приоритетность тех или иных видов западного присутствия в регионе различается в случае Европейского Союза и США. В порядке убывания важности основные стратегические приоритеты этих двух основных акторов можно расположить следующим образом:

<u>Стратегические приоритеты ЕС</u>	<u>Стратегические приоритеты США</u>
1. Энергетика/экономика	1. Безопасность
2. Безопасность	2. Геополитика
3. Геополитика	3. Энергетика/экономика
4. Политика	4. Политика

## **3. Энергетика**

В регионе в целом, и в особенности в Азербайджане и Грузии, энергетика видится как ключ к интеграции в глобальные рынки и как основа государственного строительства – в смысле извлечения доходов, легитимности, развития и военного строительства. Регион стремится привлечь Запад именно в рамках энергетической сферы (в форме инвестиций, помощи на развитие и установления партнерских отношений).

Для Европы присутствие в кавказском регионе в основном определяет задачу обеспечения своей энергетической безопасности, точнее, необходимостью преодолеть растущую энергетическую зависимость от импорта российского газа, ныне составляющего около 44% импорта энергоносителей. США же стремится обеспечить свою энергетическую безопасность, диверсифицируя источники поставок и при этом стремясь изолировать Иран и ограничить поставки из России.

Между тем России необходимо новое определение энергетической безопасности, в соответствии с которым энергия является составным элементом и инструментом безопасности, используемым для восстановления власти и влияния в пределах бывшего советского пространства и возрождения гео-

политического значения России на международной арене. И это является частью более широкой тенденции, в рамках которой Россия активно занимается восстановлением своего стратегического влияния на большей части бывшего СССР.

На протяжении 1990-х гг. российская политика в основном отталкивалась от необходимости сохранить слабеющую власть над новыми независимыми государствами бывшего СССР. Молодые страны, входящие в так называемое «ближнее зарубежье» России, привыкли за годы советской власти полагаться на Россию в сферах торговли, транспорта и энергетики. Эти структурные слабости были лишь усилены огромными трудностями переходного периода, характеризовавшегося сильнейшим экономическим спадом и угрозами государственной независимости в виде этнических конфликтов и спорных границ.

Для обеспечения российского влияния на этом раннем этапе использовались прямые угрозы и вмешательство во внутренние дела государств на фоне все новых конфликтов и растущей межэтнической напряженности. Впрочем, ввиду внутривосстановительного кризиса и чеченского конфликта, возможности России сохранить свое значительно уменьшившееся влияние в постсоветских странах были крайне ограничены.

Впрочем, с приходом к власти Владимира Путина в 1999 г. российская политика изменилась, перейдя от попыток сохранить российское влияние к попыткам его активно насаждать. При Путине была разработана новая, намного более эффективная тактика, основанная на использовании энергетики как инструмента консолидации и насаждения российского влияния. Такое стратегическое использование энергетики стало новым принципом российской политики: фактически традиционная политика «кнута» сменилась новаторским использованием «пряника».

Хотя Россия прежде не применяла энергетику как средство расширения своего политического влияния, однако в использовании ею энергетики как рычага не было ничего нового. Использование российских энергетических ресурсов было, очевидно, важным элементом советской системы управления, основанной на классической иерархии центр-периферия. Даже в период распада СССР именно с помощью энергетических рычагов делались попытки сдерживать первые проявления движений за независимость в странах Балтии. Даже при Ельцине Москва регулярно использовала энергетику для того, чтобы оказывать давление на балтийские страны и Украину. Для современной России такая стратегия видится как усовершенствованный подход,

основанный не на традиционной концепции энергетической безопасности, определяемой надежностью и диверсификацией поставщиков энергии, а на основе представления об энергетике как гарантии безопасности или, более конкретно, об энергетике как элементе политики безопасности.

Подобное использование Россией энергетики как одного из столпов политики безопасности состоит из трех основных компонентов. Во-первых, оно позволяет России сохранять и распространять свое влияние в пределах ближнего зарубежья по периметру российских границ. Успех этого тактического приема особо ярко проявился в том, что Россия приобретает все больший контроль и даже собственность на значительную часть энергетических секторов на Южном Кавказе и в Центральной Азии.

Во-вторых, Россия использует энергетику и как инструмент укрепления государства. Речь идет далеко не только о пополнении государственной казны крупными энергетическими доходами, но в целом о повышении статуса России и как региональной державы, и даже как силового центра в масштабах всей Азии.

И, в-третьих, российский энергетический козырь обеспечивает отличное средство возрождения геополитической значимости страны на международной арене и в геополитическом миропорядке.

Однако существует и более широкий аспект российского тактического использования энергетического фактора. В российской стратегической концепции энергетика рассматривается как неотъемлемый элемент утверждения и распространения российского влияния. Именно энергетика наиболее ясно отражает движение России к востоку, из Европы в Азию. Как восходящая азиатская держава, Россия видит возможность увеличить свое присутствие в Азии, например, путем участия в шестисторонних переговорах по Северной Корее или за счет недавнего улучшения отношений с Японией. Фактически, Москва не видит для себя никаких реальных угроз со стороны Японии (за исключением неразрешенного территориального конфликта). Китай же воспринимается скорее как конкурент, и, несмотря на довольно неохотное партнерство с Пекином, Москва охвачена страхом перед китайской экспансией и проникновением на уязвимый Дальний Восток.

Хотя использование энергетики является одним из самых очевидных внешних проявлений российской стратегической концепции, существует и второй этап этой стратегии. В частности, значительное повышение цен на российский газ для крайне зависимых от его поставок государств бывшего СССР мотивировалось не только стремлением извлечь более высокую

прибыль или довести заниженные цены до мирового уровня. Долгосрочная цель состояла в том, чтобы увеличить зависимость соседних государств от России, вынудив их накапливать большие долги за российский газ. Предполагалось, что поскольку этим странам нечем платить за подорожавший газ, а обеспечить альтернативные поставки они не успеют, Россия сможет приобрести либо контрольные пакеты акции в энергетических секторах этих стран, либо контроль над их системой газопроводов.

Кроме того, России необходимо извлекать максимальную пользу из своей энергической позиции ввиду общей слабости своего энергетического сектора. В этом смысле эффективность использования Россией энергетики как политического рычага до сих пор значительно ограничивается слабостью российской энергетики в долгосрочной перспективе. Так, несмотря на тактические выгоды от использования энергетики как инструмента политики, российский энергетический сектор продолжает страдать от ряда серьезных недостатков: отсутствия резервных мощностей, сравнительно высокой стоимости добычи нефти, ограниченной мощности нефтепроводов, а также того факта, что России до сих пор еще не удалось стать энергетическим актором глобального масштаба.

Кроме того, ее слабость осложняется еще одним долгосрочным фактором: чем больше Россия использует энергетическую тактику для маневра и давления в краткосрочной перспективе, тем более страдает ее репутация и статус в качестве надежного энергетического союзника. Это лишь подрывает стратегию России, направленную на восстановление ее роли и значимости на мировой арене. Именно к таким результатам привели такие меры, как прекращение поставок газа в Украину и Грузию в январе 2006 г. и трехдневный перерыв в поставках газа в Белоруссию почти ровно год спустя.

По мере того, как Москва осознает недостатки и слабость стратегии энергетического давления, появляются признаки того, что Россия намерена изменить свою политику в направлении укрепления своего ослабленного военного потенциала. Эта тенденция лишь обостряется по мере нарастания конфронтации в отношениях с США. Впрочем, речь идет не столько об изменении тактики, сколько о демонстрации динамичности и масштабности российской стратегии.

Более конкретно, еще не вполне сформированная российская стратегия безопасности содержит глубокие внутренние противоречия. Основной императив ее политики безопасности коренится в активной концепции «крепость Россия», согласно которой парадокс сильного государства и слабой

экономики преодолевается с помощью политики экономической ре-национализации, геополитического самоутверждения и восстановления России в качестве великой державы.

В последнее время в российскую политику безопасности включались и интегрировались новые элементы. При президенте Путине реализуется более глубокая стратегия, выходящая за пределы простого использования энергетики для наложения эмбарго на те или иные товары, и реализуемая в рамках более широкой стратегии продвижения и консолидации российского доминирования в торговых связях и отношениях на постсоветском пространстве.

Впрочем, поскольку долгосрочное использование энергетики как ключа к восстановлению своей власти и влияния ограничено общей слабостью этой отрасли, то и второй стратегический элемент - использование торговых эмбарго для оказания рыночного или экономического влияния - обречен на провал. Мировой опыт показывает, что торговые санкции и эмбарго дают незначительные экономические результаты (и политические тоже). Кроме того, известно, что эффект карательных мер неуклонно уменьшается с момента их первого применения.

Другими словами, эффективность подобных мер, как экономическая, так и политическая, постоянно снижается по мере того, как рынки приспособляются к этим мерам, а страны изменяют свою политику или находят новых партнеров. Неэффективность карательных торговых мер лишь обостряется ввиду динамичности современного все более и более глобального рынка, приводящей ко все большей эластичности в рыночных отношениях и связях между странами, будь то поставщиками или потребителями, экспортерами или импортерами.

Подобная неудача, например, уже видится в случае российского эмбарго на Грузию: грузинские производители вина и минеральной воды уже начали налаживать новые торговые связи за пределами ее традиционных рынков - в Азии, Европе и Северной Америке. Несмотря на понесенные грузинской промышленностью огромные потери, ее случай показывает, что если товар или предмет потребления имеет спрос в глобальном экономическом масштабе, то совершенная в карательных целях попытка отсечь производителя от традиционного рынка действует как одноразовая шоковая мера, последствия которой быстро преодолеваются или даже сводятся к нулю благодаря эластичности и адаптивности рынка.

И хотя польза для России от товарных эмбарго очевидно меньше, чем

надеялась или даже предполагала Москва, последствия этих мер в области политики, или скорее пиара, таковы, что Москва, вероятно, неохотно признается в том, что, парадоксальным образом, в смысле экономических последствий это эмбарго привело скорее к повышению конкурентоспособности и продуктивности грузинской промышленности, чем к усилению влияния России.

Следовательно, существует реальная угроза того, что Москва скоро начнет злоупотреблять стратегией «крепость Россия». Следствия этого российского просчета могут не только повлиять на рынки нефти и газа в краткосрочной перспективе, но и серьезно изменить долгосрочное развитие энергетики в регионе от Каспийского моря до Центральной Азии. Но более всего это влияет на стратегию западного присутствия в этом регионе.

#### **4. Безопасность**

В условиях крайней важности фактора безопасности, все вовлеченные в регион силы, включая ЕС, США, Россию и региональные державы, рассматривают безопасность на Южном Кавказе в географических терминах. В случае Евросоюза речь идет об обеспечении безопасности приграничных территорий по периметру ЕС, отчасти о реализации стратегии ЕС в Центральной Азии, а также о воплощении принципа «шаг от Турции, шаг к Ирану».

Для США безопасность также связана с географией, но скорее в смысле «воздушных коридоров» из Европы в Центральную Азию, необходимых для ряда целей: влияния на Афганистан, подготовки к возможной нестабильности в Пакистане и возможному применению силы против Ирана, а также защиты своего долгосрочного присутствия и интересов в Ираке.

И для ЕС, и для США география связана со стратегическим значением «двух морей» - Черного и Каспийского, с новым взглядом на международные угрозы (распространение ядерного оружия, наркотики, терроризм и т.д.). Для ЕС основанием для присутствия в черноморском регионе является близость Греции, наличие Румынии и Болгарии в составе Евросоюза и планы, связанные с выдвижением кандидатуры Турции на вступление в ЕС. В стратегии ЕС «Черноморская синергия», принятой в апреле 2007 г., утверждается, что Армения и Азербайджан включены в нее не в качестве приморских держав, а как «естественные региональные акторы». Однако самым важным инструментом западного влияния в области безопасности в этом регионе был и остается альянс НАТО.



### **5. Западная модель безопасности: роль НАТО**

Оценивая политику западного присутствия в регионе, принято измерять ее степень евро-атлантической интеграции стран бывшего СССР. Наиболее предпочтительным способом такой интеграции до сих пор было сотрудничество с НАТО. И хотя в настоящее время с НАТО сотрудничает множество стран, в том числе многие государства СНГ, именно региону Южного Кавказа, в составе Армении, Азербайджана и Грузии, была предложена достаточно уникальная модель обеспечения стабильности и безопасности.

Со своего начала в 1994 г., программа «Партнерство ради мира» использовалась НАТО как эффективный механизм укрепления кооперации и партнерства стран СНГ в сфере безопасности в процессах евро-атлантической интеграции. Более всего усилия программы «Партнерство ради мира» способствовали становлению недавно созданных военных структур стран СНГ на основе западного военного опыта, а также установлению двусторонних отношений с более широким кругом государств-членов НАТО. Внося свой вклад в военное образование и повышение профессионального уровня армий партнерских стран, альянс НАТО способствовал также и установлению демократического контроля над вооруженными силами, повышению их прозрачности и внедрению демократических ценностей.

Несмотря на значительные различия между государствами постсоветского пространства, существует целый ряд общих для всех этих стран факторов, препятствующих их европейской интеграции и коренящихся в унаследованной ими от СССР весьма специфической системе безопасности. В числе этих факторов, приводящих к некоторым наиболее острым проблемам евро-атлантической интеграции в целом, такие, как:

1. Общая социально-экономическая неустойчивость и растущее неравенство, обостряемые дефицитом политической легитимности;
2. Серьезный дефицит в сфере безопасности и неурегулированные замороженные конфликты
3. Ошибочное и негибкое восприятие угроз;
4. Недостаточный или неполный гражданский контроль и надзор за вооруженными силами;
5. Неадекватное количество, состав и дислокация военных сил;
6. Устаревшая или чрезмерно идеологизированная военная доктрина;
7. Непоследовательное осуществление модернизации оборонного

сектора и обязательств по проведению соответствующих демократических реформ.

Хотя все эти факторы в целом отражают те проблемы, с которыми в настоящее время сталкиваются все три страны Южного Кавказа, каждая из них еще на раннем этапе независимости в 1990-е гг. адаптировалась к своим особым потребностям в сфере безопасности. Так, за предыдущие полтора десятилетия реформы оборонной сферы, постконфликтная стабилизация и заложение основ региональной безопасности протекали в Азербайджане, Армении и Грузии крайне неравномерно, уведя эти страны очень далеко от общей «отправной точки» становления государственности и обретения независимости. НАТО остается самым активным инструментом дальнейшего влияния Запада в сфере безопасности на Южном Кавказе, равно как и в Центральной Азии.

## **6. Геополитика**

В целом, в геополитическом плане политика различных западных акторов в регионе имеет больше различий, чем сходств. В частности, Евросоюз придерживается стратегии «инклюзивного присутствия», то есть построения мостов между странами региона. Это в значительной мере проявилось в различиях между Планами действий по сотрудничеству с ЕС, принятыми для каждой из трех стран. Стратегия же США скорее представляет собой «заинтересованное исключение», основанное на стремлении исключить или маргинализировать Россию, одновременно сдерживая и изолируя Иран.

2006-й был сложный год для России. Он начался с прекращения поставки российского газа в Грузию, Украину и Белоруссию; впрочем, Грузия приспособилась, нашла новые рынки и новых поставщиков газа. Азербайджан поддержал Грузию, дав согласие поставлять ей газ из морского месторождения Шах-Дениз и потребовав пересмотра соглашения с Россией об аренде Габалинской радиолокационной станции. А происходившие в российских городах убийства этнических армян вызвали настороженность в прежде пророссийски настроенном общественном мнении Армении.

Армянский случай интересен также и тем, что события внутри России свидетельствовали о наличии реальных ограничений возможных выгод от стратегического партнерства Армении и России. Со стороны Армении основное ограничение коренится в ее структурной зависимости, так как Армения в отношениях с Россией выступает скорее в качестве платформы, чем в качестве партнера. Еще один важный фактор, способствовавший все

возрастающей односторонности этих отношений - принципиальная ошибка армянских лидеров, недооценивших стратегическую значимость Армении для России и в то же время переоценивших стратегическую значимость России для Армении.

## **7. Политика**

В 2006 г. политический аспект присутствия ЕС и США в регионе стал намного менее важным, чем когда-либо. Эволюционному развитию отдавалось предпочтение по сравнению с революционными изменениями; произошел переход от принципа «экспорта» демократии к особому упору на стабильность. В политическом же вовлечении ЕС, основанном на индивидуальных Планах действия, процесс был не меньше важен, чем результат, или даже важнее. В этом смысле, существуют одновременно и «натянутое сотрудничество», и «стратегическое соперничество» между ЕС и США на Южном Кавказе. Однако следует отметить, как и почему именно США отошли от прежней политики насаждения так называемых «цветных революций», предпочтя ей политику «смены режима».

В американской стратегии присутствия в регионе уже очевиден отказ от политики прямого внедрения демократии. Эта перемена в политике коренится в первую очередь в реальности региона, или в более широком плане, в реальности постсоветского пространства. Конкретно для стран бывшего СССР ход политических и экономических реформ в переходный период не был легким. На пути политической трансформации вставали такие препятствия, как значительный дефицит демократии, склонность обществ к авторитаризму, укorenившаяся коррупция и слабое верховенство закона. В большинстве, но не во всех, странах Южного Кавказа и Центральной Азии в ходе экономической трансформации преобладала опора на энергетику как основу лояльности и легитимности режима.

На фоне этой неполной трансформации, США вначале стремились продвигать или даже насаждать в регионе политические изменения. Если на протяжении прошлого десятилетия особая приоритетность отдавалась экономике (и энергетике), то после 11 сентября политические соображения и факторы безопасности стали занимать особое место в политике США. Это привело к созданию четырехступенчатой модели политического реформирования: исходя из (1) имеющегося потенциала народовластия, при (2) поддержке со стороны США в стране осуществляется (3) разовая попытка «смены режима», что в конце концов должно увенчаться (4) экспортом де-

мократии, или демократизацией, в масштабах планеты.

Однако для уязвимых стран Центральной Азии и Южного Кавказа эффективность этой модели была компенсирована ограничениями, неизбежными в обществах, где пока еще отсутствуют институты, способные обеспечить устойчивость демократии. Опыт этих стран уже ясно показал, что хотя демократическая трансформация может частично поддерживаться извне, но навязать ее извне нельзя. Ясно также, что внедрение демократии вызвало в регионе обратную реакцию. Но подлинная политическая трансформация должна происходить изнутри и выражаться через «волю народа».

Мощный потенциал так называемой «воли народа» предлагает привлекательный способ форсирования демократических перемен в странах, обремененных авторитарной властью или недемократической системой правления. Привлекательность «воли народа» связана с тремя факторами: самой ее природой как спонтанной и искренней народной реакции на политические злоупотребления; ее мощным потенциалом как идущего из низов общества движения за социальные и политические перемены; наконец, ее способностью противостоять внутренней слабости режима, уязвимого ввиду недостатка легитимности.

Однако, воля народа таит в себе и ряд опасностей, так как те политические трансформации, к которым оно приводит, нередко оказываются неустойчивыми или не вполне надежными. Кроме всего прочего, для новых лидеров, пришедших к власти на волне такого народного движения, достигшие опасных высот народные ожидания становятся серьезным и неожиданным вызовом. В результате режимы, приходящие к власти «по воле народа», как правило, существуют недолго, а в конечном счете все это приводит лишь к еще большей дестабилизации и непредсказуемости. А во многих случаях успешного использования народной воли, отсутствие в обществе институциональной основы для демократии показывает, что надежные политические изменения обычно достигаются эволюционным, а не революционным путем.

И именно в этом пункте терпит провал политика «экспорта демократии» со стороны США. При внедрении или глобальном экспорте демократии, демократизация воспринималась как оружие; стратегия состояла в том, чтобы придать гражданскому обществу силы и решимость продвигать и осуществить демократическую трансформацию изнутри общества. Несмотря на то, что этот подход предполагает некую степень поддержки

извне, основной импульс к осуществлению долгосрочной трансформации должен идти изнутри, а не извне общества. В последние годы стало совершенно ясно, насколько ограничены (и опасны) любые попытки демократизации, ориентирующиеся в основном на внешние силы.

Угроза повторения грузинского, украинского и в меньшей степени кыргызского сюжета «демократизации по воле народа» побудила режимы остальных стран бывшего СССР замкнуться, сократить или оборвать связи с Западом, как в случае Узбекистана, или же еще далее углубить свою жесточайшую изоляцию - в случае Туркменистана или Белоруссии. Другие страны Центральной Азии и Южного Кавказа выбрали оборонную стратегию, эксплуатируя свои энергетические ресурсы, как Казахстан или Азербайджан, возможность военного доступа, как Таджикистан и опять же Азербайджан, или полагаясь на стратегическое партнерство с Россией, как в случае Армении.

Несмотря на явно успешные случаи народной демократизации в Грузии, Украине и Кыргызстане, существуют два значимых непреднамеренных следствия этой первой волны «воли народа». Во-первых, налицо выраженная реакция со стороны других, более уязвимых стран бывшего СССР. В последнее время это наиболее ярко проявилось в форме введения более жестких ограничений на деятельность НПО, политической оппозиции и независимых СМИ. От России до Казахстана делаются попытки предотвратить появление жизнеспособного гражданского общества, а также ограничить мониторинг выборов со стороны иностранных наблюдателей и особенно Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Таким образом, хотя «революции фруктов и цветов» в некоторых странах бывшего СССР и создали определенный прецедент, или модель демократизации, однако в средне- и долгосрочной перспективе они, возможно, лишь затормозили ход демократических реформ в постсоветских странах.

Вторым непреднамеренным следствием стало формирование представления об избирательной урне как новом пути к власти. Электоральный путь к власти хотя и кажется позитивным изменением, но на деле он дает лишь поверхностную гарантию истинной демократии. Истинная демократия требует большего, чем открытые выборы: для нее необходимо устойчивое государство и общество, базирующееся на верховенстве закона. Только в условиях конституционной законности может укорениться и развиваться устойчивая демократия.

Самыми недавними примерами неэффективности избирательной де-

мократии самой по себе стали случаи «Хезболлы», официально вошедшей в состав правительства Ливана, и «Хамаса», бросившего вызов руководству Палестинской автономии на выборах в Палестине. В обоих случаях успех на выборах, ставший результатом популярности или же организационных способностей этих движений, автоматически не означает ни мандата на демократизацию, ни политической легитимности. Очень далек от реальности и аргумент, что, придя к власти, подобные движения будут соблюдать нормы демократии и сообразовываться с задачами государственного управления.

Поэтому регионы Центральной Азии и Южного Кавказа стали стратегическими игроками на новой динамичной арене самых широких размеров. Во многом природа нового стратегического значения этих двух регионов соответствует неожиданному приобретению ими независимости на волне внезапного распада Советского Союза. Сейчас главное для этих стран – извлечь уроки из ошибок и просчетов, сделанных ими на раннем этапе государственности и привести свои линии поведения и методы политики в соответствие со своей недавно возникшей стратегической важностью. Но если они не смогут решить свои внутренние проблемы и повысить уровень легитимности, и Центральная Азия, и Южный Кавказ будут оставаться регионами высокого риска.

#### **8. Заключение: оглядываясь на 2006 г.**

Глядя на стратегию западного присутствия в этом регионе, можно заметить две важные тенденции, появившиеся в 2006 г. Несмотря на произошедшие в этот год значительные и даже удивительные изменения в сфере региональной энергетики, безопасности и политики, наблюдалась также и одна тенденция, вызывающая особенное беспокойство. Эта тенденция происходит от «милитаризации» региона, выражающейся в быстром росте военных расходов и вновь появившейся угрозе возобновления военных действий. Именно опасность нарушения неустойчивого баланса сил в регионе может оказаться наиболее серьезной угрозой региональной стабильности и безопасности.

Кроме того, такое резкое изменение регионального политического равновесия может оказаться слишком стремительным и слишком масштабным, чтобы его удалось сдержать усилиями Запада. Эта слабость Запада коренится, во-первых, в ограниченности и отдаленности военного присутствия и планирования США, а во-вторых, в присущих Евросоюзу ограничениях,

в силу которых он пока еще слишком слаб, чтобы компенсировать возможные изменения в стратегическом ландшафте. Третий фактор, ограничивающий отклик Запада на региональную гонку вооружений и милитаризацию, это политические и экономические/энергетические факторы, которые могут усложнять или даже блокировать проведение Западом политики, способной вернуть региону равновесие.

### *8.1. Сдвиг военно-политического баланса в регионе*

На фоне быстрого роста оборонных расходов, начала новой волны перевооружения и общей милитаризации региона, хрупкий военно-политический баланс на Южном Кавказе является одним из самых важных факторов для долгосрочного развития региона. С тремя неразрешенными или «замороженными» конфликтами в регионе, военный баланс тоже является важнейшим фактором поддержания относительного мира и стабильности.

С каждым из неразрешенных конфликтов связан уникальный набор проблем, отражающих особенности истории и политики; между конфликтами имеются существенные различия. Например, конфликты в Южной Осетии и Абхазии остаются самым серьезным препятствием на пути реализации полной грузинской государственности и суверенитета, а нагорно-карабахский конфликт остается самым ярким примером конфликта и противоречия между правом наций на самоопределение и принципом территориальной целостности.

Однако с 2005 г. произошел значительный сдвиг регионального политического баланса на Южном Кавказе, который не только угрожает нарушением сложного механизма региональной стабильности, но и создает угрозу сохранению хрупкого мира в неразрешенных конфликтах. Чтобы оценить изменение военного баланса в регионе, необходимо обратить внимание на тенденции в сфере оборонных реформ, военных расходов и перевооружения, которые подтверждают динамичное изменение ландшафта в сфере безопасности на Южном Кавказе.

Армения имеет самые сильные вооруженные силы на Кавказе и, если сравнивать боеспособность отдельных подразделений, она считается самой эффективной военной силой на постсоветском пространстве. Военная мощь Армении обычно считается следствием высокой дисциплины, боевого духа и военного опыта армянских вооруженных сил. Несмотря на численность личного состава всего в 43 000 человек, вооруженные силы Армении остаются самой значительной военной силой в регионе.

Однако у армянских вооруженных сил имеются проблемы принципиального характера. В смысле военной доктрины и тактической подготовки, армянские вооруженные силы ограничивает то, что они продолжают полагаться на устаревшую и неподходящую советскую тактику и военную доктрину. Кроме того, опора на использование советской боевой техники и запасных частей приводит к серьезным недостаткам и недостаточной оперативной совместимости военно-воздушных сил Армении.

Во многих отношениях превосходя даже высоко оцениваемые армянские вооруженные силы, вооруженные силы Нагорного Карабаха являются еще более боеспособными и профессиональными. Несмотря на небольшую численность, карабахские вооруженные силы находятся в состоянии постоянной боеготовности, проходят более серьезную военную подготовку и проводят более интенсивные учения, чем любая другая армия на территории бывшего СССР. В случае военного кризиса или развязывания войны, двадцатитысячные нагорно-карабахские войска смогут полагаться также и на поддержку вооруженных сил Армении.

При небольшой численности и техническом оснащении, нагорно-карабахские силы состоят из закаленных в боях ветеранов, имеющих опыт вооруженного противостояния и партизанской войны, и умеющих извлекать максимальную выгоду из территориальных и топографических особенностей горной местности. Их главное преимущество – боевой дух. В отличие от азербайджанских войск, в рядах нагорно-карабахских войск существует впечатляющий уровень профессиональной подготовки и дисциплины. Хотя и финансово, и организационно Нагорный Карабах зависит от помощи Армении, у него имеется некая степень самостоятельности и значительная боеспособность небольших подразделений. Карабахские вооруженные силы сравнительно хорошо организованы и снаряжены, а их подготовка и командование находятся на достаточно высоком уровне. В них постоянно поддерживается высокий уровень боеготовности и технического состояния ВВТ.

В пик конфликта с азербайджанскими вооруженными силами, значительно превосходящими их по численности, карабахские вооруженные силы быстро приобрели опыт ведения обороны, развив и нарастив естественно присущие горным жителям навыки ведения партизанской войны. Эти специфические навыки сочетались с впечатляющей мобильностью подразделений. Исключительно хорошо вооруженные мобильные подразделения специализировались на проведении специальных боевых опе-



раций, используя огневое преимущество в скоротечных боевых столкновениях. Крупные кампании и массовые столкновения происходили редко, так как карабахские силы здраво полагались на свои боевые и тактические преимущества - мобильность и быстрое наступление. Другое значительное преимущество карабахских сил - качество их офицерского корпуса и стратегического руководства, которое было особенно очевидно во время вооруженного конфликта.

Как серьезный противник и состоявшаяся военная сила, нагорно-карабахские войска являются важным компонентом регионального баланса сил, и их военная мощь и боеспособность действуют как средство сдерживания возможного возобновления войны. Таким образом, нагорно-карабахские вооруженные силы фактически вносят свой вклад в региональную стабильность на Южном Кавказе.

В отличие от армянских и нагорно-карабахских войска, азербайджанские вооруженные силы остаются слабыми и плохо оснащенными. При общей численности в 72 000 человек, азербайджанские вооруженные силы гораздо более многочисленны, чем вооруженные силы соседних стран. Однако они продолжают страдать от целого комплекса внутренних проблем, являющихся следствием одной ключевой - коррупции. Порожденные коррупцией проблемы в азербайджанских вооруженных силах - это и слабый боевой дух, и плохие условия службы, и недостаточное оснащение войска.

Однако Азербайджан явно развивается, и в течение ближайших 5-10 лет скорее всего станет наиболее могущественной военной державой в Каспийском регионе. В основном за счет растущих доходов энергетического сектора, Азербайджан в последние годы значительно увеличил расходы на оборону. Например, военный бюджет Азербайджана превысил 700 млн. долларов в 2006 г. и 1 млрд. долларов - в 2007 г. Однако, учитывая уровень коррупции в министерстве обороны Азербайджана, рост оборонных расходов сам по себе не очень важен, так как главное - куда и как эти деньги распределяются и на что тратятся. Тем не менее, в Азербайджане налицо явное стремление создать новые, более модернизированные и гораздо более эффективные вооруженные силы.

Третьим элементом регионального политического баланса является Грузия. Грузинские вооруженные силы - самые малочисленные в регионе, с численностью личного состава около 17500 человек. Грузинские вооруженные силы комплекуются на призывной основе и состоят из трех родов войска: сухопутные войска, объединенные войска ВВС и ПВО, и военно-

морские силы; из них сухопутные войска - самые многочисленные (около 9000 человек).

С началом масштабной военной реформы в 2002 г., грузинские сухопутные войска были реорганизованы. Так как они сильно механизированы, главной проблемой остается преобразование сухопутных подразделений в меньшие, более мобильные, хорошо подготовленные и боеготовые формирования, с адекватной структурой поддержки для быстрого развертывания элитных войск. Несмотря на малую численность вооруженных сил, грузинское правительство вступило на путь серьезной военной реформы, чему способствовали его продолжающиеся военные связи с США и надежда на грядущее членство в НАТО. Поставленная Грузией цель создания новой военной мощи базируется на стратегическом стремлении к восстановлению государственности и территориальной целостности, а также необходимости извлечения максимальной пользы из своего геополитического положения в условиях давления со стороны России.

К настоящему времени Грузия сделала шаг вперед в реформировании своих вооруженных сил, хотя процесс остается незаконченным. Наибольший прогресс достигнут в сфере формирования и переподготовки войск специального назначения Грузии и миротворческих подразделений. Войска специального назначения, напрямую подчиненные Министерству обороны – это легковооруженные мобильные подразделения, предназначенные для быстрого реагирования в случае чрезвычайных и кризисных ситуаций. Перед ними ставится целый ряд задач, таких как осуществление спецопераций, борьба с терроризмом и конфликтами «низкой интенсивности», гуманитарные миссии и поисково-спасательные операции. Грузинский миротворческий батальон также подвергся серьезному реформированию и усовершенствованию. Однако эти элитные подразделения, играющие важнейшую и решающую роль в чрезвычайных ситуациях, еще предстоит привести в соответствие со стандартами НАТО, чтобы они могли принимать участие в совместных учениях.

Кроме того, Грузии необходимо нарастить мощь своих ВВС, особенно в повышении их мобильности. Ее морской оборонный потенциал тоже будет зависеть от дальнейшей иностранной помощи в области обучения, оснащения, профессиональной подготовки офицерского состава, обученного планированию и проведению операций за рубежом и оперативной совместимости.

Можно ожидать лишь постепенного улучшения общего уровня грузин-

ских вооруженных сил. Этому будет препятствовать высокая стоимость военной реформы и замены устаревающей советской военной техники. Текущие приоритеты для Грузии – обучение иностранным языкам, подготовка и образование личного состава, наращивание миротворческого потенциала и совместимости, разработка адекватных программ подготовки элитных формирований и участие в совместных военных учениях.

## *8.2. Рост военных расходов*

С 2004 г. на Южном Кавказе идет постоянное наращивание военного потенциала, характеризующееся постоянным ростом военных расходов. Хотя в каждой из стран наращивание военного потенциала преследует разные цели и ведется по-разному, во всех странах в последние годы постоянно увеличивался процент бюджета, расходуемый на военные нужды, так что на военное строительство уходит с каждым годом все большая доля их ограниченных доходов и ресурсов.

Несмотря на конфликт вокруг Нагорного Карабаха, наибольшее увеличение военных расходов в регионе произошло в Грузии. Стремясь приобрести новую военную мощь, Грузия в 2005 г. увеличила расходы на оборону на 143%, то есть больше, чем какое-либо государство в мире. Ее военный бюджет, составивший в 2005 г. 146 млн. долларов, в 2006 г. возрос до 218 млн.

Оборонный бюджет Азербайджана также продолжал устойчиво и заметно расти, в основном за счет притока средств из энергетического сектора. Азербайджан увеличил свой оборонный бюджет до более 1 млрд. долларов в 2007 г. против 700 млн. в 2006 г. Учитывая степень коррупции в стране, нет уверенности в том, будет ли высокий оборонный бюджет действительно потрачен на модернизацию и повышение боеготовности вооруженных сил, приобретение ВВТ и подготовку личного состава.

Аналогичное, хотя и менее значительное увеличение оборонных расходов произошло и в Армении, где в 2007 г. военный бюджет возрос на 22% до 212 млн. долларов. Хотя увеличение военного бюджета Армении официально обосновывается рекордным экономическим ростом страны, оно в наибольшей степени основано на стремлении компенсировать рост военных расходов в Азербайджане. В случае Армении, самой маленькой страны региона, очевидно, что ее военное превосходство является временным и ограничивается ее маленьким размером и ограниченными ресурсами.

Милитаризация сопровождается постоянно ширящейся эскалацией воинственной риторики, взаимных угроз и враждебности. Например, хотя увеличение оборонных расходов Грузии традиционно связывается со стратегической приоритетностью интеграции в западные институты безопасности, события 2006 г. лишь усилили обеспокоенность возобновлением агрессивной и все более конфронтационной политики Грузии по отношению к неурегулированным конфликтам в Абхазии и Южной Осетии. Столь же обоснованы и опасения, что восстановление контроля грузинских властей над большей частью Кодорского ущелья и сближение с НАТО могут вызвать у Тбилиси опасную самоуверенность. В свете недавнего кризиса в отношениях с Россией есть также причины опасаться, что Грузия поддастся соблазну использовать американское военное обучение и технику для силового «решения» проблемы Абхазии и Южной Осетии.

В Азербайджане такая тенденция к угрозам и воинственной риторике осложняла текущую инициативу урегулирования нагорно-карабахского конфликта путем переговоров при посредничестве ОБСЕ. Еще более тревожный момент – то, что внутри страны сложилась воинственная атмосфера, в результате чего политические ожидания достигли такого уровня, что азербайджанское общество не согласно ни на что, кроме полной дипломатической победы или окончательной военной победы над Арменией. Поэтому и возможность прийти к соглашению о Нагорном Карабахе становится маловероятной и политически нереальной.

Господство воинственного настроя и националистической риторики в Азербайджане вызывало аналогичную реакцию в Армении, где воинственность постепенно приходила на смену умеренности в качестве единой валюты будущих азербайджано-армянских отношений. А поскольку военная реальность региона, вероятно, изменится в течение будущего десятилетия, есть реальная опасность, что эта тенденция милитаризации региона может привести к возобновлению конфликта 1990-х гг.

### *8.3. Выводы*

Итак, характер западного присутствия в регионе оставался разнородным, так как в его основе лежали конкурирующие интересы, а политические курсы различных сил то сближались, то отталкивались. Однако кажется очевидным, что идущая сейчас региональная трансформация служит лишь увеличению растущего раскола между Западом и Россией. Эта региональ-

ная трансформация, начавшаяся с выборов в Армении, продолжится в ходе президентских выборов в Армении и Азербайджане, а также президентских и парламентских выборов в Грузии в 2008 г. Кроме того, на регион повлияют также и выборы в России и в США в 2008 г.

Однако для Южного Кавказа главные задачи - по природе внутренние, происходящие от нескольких основных проблем: необходимость окончить политическую школу выборов, которые назначаются властью, а не политикой, и руководство, которое подбирают, а не выбирают. Легальность является основным фактором прочной безопасности и стабильности, пока стратегическая реальность региона определяется скорее местной политикой и экономикой, чем геополитикой. Но самое важное в том, что для настоящей демократизации институты важнее, чем личности.

Следовательно, ключи от будущего – в руках самих режимов. И хотя западное присутствие играет важную роль, реальная стабильность и безопасность зависят от легальности, а также местной экономики и политики, а не от «большой геополитики».