

УДК 32.001
ББК 66
К 125

КАВКАЗ-2007. Ежегодник Института Кавказа. — Ер.: Институт Кавказа, 2009. — 256 с.

- К 125** Пятый выпуск Ежегодника посвящен итогам 2007 г. на Кавказе. В основу сборника легли доклады, сделанные учеными из Азербайджана, Армении, Грузии, Турции, России и США на Ежегодной конференции Института Кавказа в мае 2008 г. Статьи сборника посвящены различным аспектам жизни Южного и Северного Кавказа в 2007 г.; в них отражена общая динамика политических и социально-экономических процессов на Кавказе, описано положение в сфере региональной безопасности, проанализированы перспективы конфликтного урегулирования.

Редактор: **Александр Искандарян**

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

Дизайн обложки: студия «*Matit*» / www.matit.am

Верстка: издательство «*Коллаж*» / www.collage.am

The Caucasus 2007. CI Yearbook. — Yerevan, CI, 2009. — 256 p.

The fifth CMI Yearbook sums up year 2007 in the Caucasus based on talks given at the Yearly CI conference in May 2008 by scholars coming from Armenia, Azerbaijan, Georgia, Turkey, Russia and the US. The volume includes analytical papers dealing with various aspects of life in the Southern and Northern Caucasus in 2007. 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.

Edited by **Alexander Iskandaryan**

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

Cover design by *Matit* / www.matit.am

Text layout by *Collage* / www.collage.am

ISBN 978-99941-2-219-6

ББК 66

© Институт Кавказа, 2009 г.

© 2009 by Caucasus Institute

Издание опубликовано при поддержке Швейцарского агентства развития и сотрудничества, Фонда Генриха Бёлля, Фонда Евразия Партнерство и Агентства международного развития США.

The publication of this volume was made possible by the support of the Swiss Development and Cooperation Agency, the Heinrich Böll Foundation, the Eurasia Partnership Foundation and USAID.

ПОЛИТИКА ЗАПАДА В ОТНОШЕНИИ ЮЖНОГО КАВКАЗА В 2007 Г. ПРОЩАНИЕ С «ЦВЕТНЫМИ РЕВОЛЮЦИЯМИ», ИЛИ С ВОЗВРАЩЕНИЕМ, ФЛЭШМЕН (?)

ВЛАДИМИР ШКОЛЬНИКОВ¹

Введение

2007 г. нельзя назвать самым активным в плане отношений между Западом² и странами Южного Кавказа. Не было отмечено сколь-нибудь значимой попытки прорыва в замороженных конфликтах, подобного непрямым переговорам на высоком уровне по урегулированию нагорно-карабахского конфликта, состоявшимся в Ки Уесте (Флорида) весной 2001 г. Не было и визитов западных лидеров в регион, подобных визиту в 2005 г. президента Джорджа Буша-младшего в Грузию. В отношениях между Западом и южнокавказскими странами не было очевидных подвижек, могущих претендовать на роль *События 2007 г.* Наблюдатели, обладающие здоровым чувством юмора, могли бы указать на одно событие, представляющее важность для двух из трех южнокавказских стран в силу своей как символической, так и эмоциональной значимости для немалой части населения региона. Сфера эта - футбол, а событие — это принятое 25 июня 2007 г. Союзом европейских футбольных ассоциаций, УЕФА, решение отменить квалификационные матчи чемпионата Европы между сборными Армении и Азербайджана и не присуждать очков ни одной из ко-

¹ На момент написания данной статьи автор уже более 12 лет работал в Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ/БДИПЧ). С 2003 г. возглавлял отдел по демократизации БДИПЧ.

² Определение термина «Запад», используемого в представленном докладе, идентично термину, введенному Ричардом Гиракосяном в его статье в прошлогоднем «Ежегоднике». См. подробнее: *Гиракосян Р.* Присутствие Запада на Южном Кавказе; натянутое сотрудничество или стратегическое соперничество? // Кавказ-2006: Ежегодник Кавказского института СМИ. Ереван, 2008. С.190.

манд после того, как футбольные федерации двух стран не смогли прийти к соглашению относительно места проведения матчей.

Это решение достойно внимания не только потому, что в результате футбольные команды Армении и Азербайджана заняли последние места в своей квалификационной группе, но и в связи с тем, что оно символизирует весьма примечательные тенденции в политике Запада в отношении Южного Кавказа, как то:

- Интенсификацию усилий Запада, направленных на институционализацию отношений с государствами Кавказа и установление определенных правил, призванных регулировать эти отношения. Примерами, иллюстрирующими данную тенденцию, являются Европейская политика соседства (ENP), программы Корпорации «Вызовы тысячелетия» США (МСС), а также обсуждение Плана действий НАТО для Грузии. Поскольку эти программы предусматривают выполнение странами определенных условий к определенным срокам, вышеупомянутое решение УЕФА символизирует распространившуюся в регионе идею о том, что правила для стран Кавказа задает Запад, и он же присуждает им очки (или предоставляет помощь).
- Очевидные признаки того, что Запад начинает терять надежду на региональное сотрудничество, постепенно приходя к заключению, что возможность такого сотрудничества весьма иллюзорна (иными словами, если Армения и Азербайджан согласны оказаться в конце списка с нулевыми результатами из-за способности прийти к соглашению относительно места проведения игры, то Запад не будет их принуждать к взаимопониманию).

Тем не менее, в позиции УЕФА есть нечто, отличающее ее, пусть даже и случайно, от вырисовывающегося политического курса Запада в отношении региона. Руководство УЕФА продемонстрировало принципиальную позицию, которая была не только продекларирована, но и воплощена в жизнь. В 2007 г. Запад часто закрывал глаза на то, что являлось нормой поведения правительств Южного Кавказа: абсолютное нежелание идти на компромисс в конфликтных ситуациях (как в отношении соседей, так и внутри стран - в отношении оппозиции), причем даже в тех случаях, когда в результате проигрывали все вовлеченные стороны. При условии, что противоположная сторона останется в накладе, государства Южного Кав-

каза готовы отвергать даже взаимовыгодные компромиссные решения. Решение УЕФА явилось исключением из готовности Запада принимать регион таким, какой он есть.

В целом 2007 г. характерен тем, что Запад вернулся к *realpolitik* в отношении как всего региона, так и его отдельных стран. У некоторых наблюдателей и политиков, представляющих как регион, так и другие страны СНГ, возможно, сложилось мнение, что в последние годы политика Запада была сконцентрирована на поощрении и стимулировании демократических процессов в регионе. Западные правительства и финансируемые Западом организации явным образом вдохновляли «цветные революции» в некоторых бывших советских республиках. В данном докладе рассматривается очевидное противоречие между такими категориями, как демократизация и *realpolitik*, и приводятся доводы в пользу того, что в 2007 г. в политике Запада в отношении трех южнокавказских стран понимание стабильности в духе *realpolitik* – то есть открытая или скрытая поддержка существующих правительств – превалировало над другими соображениями, в том числе и над поддержкой демократии, не говоря уже о «цветных революциях»¹.

Армения

В 2007 г. на примере Армении стало очевидным, что Запад переходит от политики поощрения демократии к политике поддержки стабильности, отдав предпочтение последней, а не таким ценностям как демократия, права человека и даже историческая справедливость.

В то время как на Западе многие наблюдатели считают, что Армения могла бы быть более демократичной, реакция на парламентские выборы, прошедшие в стране в мае 2007 г., показала, что западные правительства выбрали пассивную позицию в отношении недостатков, имевших место в ходе избирательных процессов. Некоторые организации, способствующие развитию демократии, в частности,

¹ Необходимо отметить, что тенденция к замедлению демократизации в регионе была отмечена в некоторых статьях прошлогоднего «Ежегодника». См. подробнее: Мухелишвили А., Жоржолиани Г. Грузия и Россия в 2006 г.: новые реалии // Кавказ-2006: Ежегодник Кавказского Института СМИ. Ереван, 2008. С.33-56; Юнусов А. Азербайджан в 2006 г: некоторые итоги // Кавказ-2006: Ежегодник Кавказского Института СМИ. Ереван, 2008. С.7-32. Ариф Юнусов, в частности, пишет о политической «узбекизации» внутренней ситуации Азербайджана.

«Фридом Хаус», призывали правительство США более критически отнестись к избирательному процессу в Армении и рассмотреть возможность приостановления в стране программы «Вызовы тысячелетия».

В конечном итоге политическая линия ОБСЕ, изложенная в заявлении по предварительным выводам и заключениям и озвученная на пресс-конференции в Ереване 13 мая, примерно через 24 часа после выборов, сводилась к тому, что по сравнению с предыдущими выборами в Армении «продемонстрировали определенные улучшения и были проведены в основном в соответствии с... международными стандартами демократических выборов». Этот подход оказался достаточным, чтобы правительства США и стран Европы воздержались от приостановления «Вызовов тысячелетия» и от иных жестких мер. Промежуточный пост-выборный отчет ОБСЕ/БДИПЧ, в котором отмечалось, что трое из девяти членов Центральной избирательной комиссии подали в отставку, отказавшись от подписания протокола об окончательных результатах выборов, ссылаясь на нарушения, ставящие под вопрос достоверность результатов, был просто проигнорирован США и ЕС¹.

Позиция Запада в отношении «замороженного» нагорно-карабахского конфликта также оказалась выгодной для правительства Армении. Американский и французский сопредседатели Минской группы ОБСЕ пришли к соглашению с Россией, решив воспрепятствовать попыткам Азербайджана перенести переговоры по Нагорному Карабаху из ОБСЕ в ООН, где Азербайджан, по всей вероятности, получил бы поддержку исламских стран, и где посредническая роль Запада и России была бы умалена². Перенос переговоров по Нагорному Карабаху под эгиду ООН повлек бы за собой изоляцию Армении и подрыв ее позиций в переговорах. Таким образом, позиция Запада, поддержавшего существующий статус-кво, а именно роль ОБСЕ как площадки для переговоров, оказалась не только предсказуемой, но и обнадеживающей для официального Еревана.

¹ OSCE/ODIHR Election Observation Mission Republic of Armenia Parliamentary Elections 2007 Post Election Interim Report No.1, 13-22 May // www.osce.org/documents/odihr/2007/05/24667_en.pdf.

² См. заявление сопредседателей Минской группы ОБСЕ от 15 февраля 2007 г., в котором они призывают стороны «воздержаться от любых действий, в том числе и в Генеральной Ассамблее ООН, которые могут нанести ущерб позитивным сдвигам последних месяцев». http://www.osce.org/documents/html/pdfhtml/23325_en.pdf.html

Еще одним элементом *realpolitik* в отношениях между Западом и Арменией явилось данное Западом «добро» на строительство газопровода из Ирана в Армению, торжественно открытого президентами Ахмадинежадом и Кочаряном в марте 2007 г., а также на переговоры о прокладке еще одного трубопровода из Ирана в Армению. Несмотря на существующую напряженность между Ираном и Западом, теплые ирано-армянские отношения не вызывают возмущения на Западе, поскольку там понимают, сколь важны эти отношения для Армении в нынешней географической реальности, когда ее выход во внешний мир сильно ограничен из-за закрытых границ с Турцией и Азербайджаном. Любопытно, что, по сообщениям хорошо информированных наблюдателей, на уменьшении диаметра, а следовательно и понижении пропускной способности газопровода между Арменией и Ираном настоял не Запад, а российский монополист «Газпром».

Если и есть в западной *realpolitik* нечто, что может не устраивать Армению, так это политика в отношении усилий, направленных на признание трагических событий 1915 г. геноцидом. Этот глубоко эмоциональный вопрос продолжает занимать важное место в отношениях между Арменией и Западом. В 2007 г. этот вопрос был выдвинут на передний план в США. Казалось, что Армения и армянская диаспора были достаточно близки к тому, чтобы добиться признания геноцида Конгрессом США, когда 10 октября 2007 г. Комитет по иностранным делам Палаты представителей Конгресса США 27 голосами «за» и 21 – «против» утвердил 106-ю резолюцию Палаты представителей – законопроект, квалифицировавший события 1915 г. как геноцид и осудивший за них Османскую империю¹. Од-

¹ Кстати, в 2007 г. еврейская община Америки впервые разделилась во мнениях относительно ее доселе непоколебимой оппозиции по геноциду армян, мотивированной многими факторами, в том числе опасением поставить под угрозу поддержку Турции Израилю и ухудшением положения евреев в Турции. Анти-диффамационная лига впервые за свою историю сделала заявление, в котором она признавала, что «последствия этих [1915 османских] действий действительно равносильны геноциду», в то же время еще раз подтвердив свое несогласие с резолюцией Конгресса по данному вопросу, и утверждая, что такая резолюция контрпродуктивна и не будет способствовать примирению турок и армян, а также может поставить под удар еврейскую общину в Турции и важные многосторонние отношения между Турцией, Израилем и Соединенными Штатами. См. ADL Statement on the Armenian Genocide, New York, NY, August 21, 2007 // www.adl.org/PresRele/Mise_00/5114_00.htm.

нако поддержка законопроекта со стороны как демократов, так и республиканцев частично пошла на убыль после того, как Белый дом и Государственный департамент внесли в данный вопрос определенную дозу *realpolitik*, предупредив конгрессменов, что в ответ на законопроект Турция может ограничить доступ как к своему воздушному пространству, так и к наземным путям для военных и гуманитарных акций США в Ираке. Ради этого исполнительной власти США не стоило портить и без того ухудшившиеся отношения с союзником по НАТО, в особенности в свете того, что Турция подала серьезный сигнал - по сути единственно возможный для нее, — отозвав своего посла в США в Анкару для «консультаций».

Грузия

Геополитика сыграла первостепенную роль и в Грузии, при этом США и некоторые «новые европейцы» проявили большую «геополитичность», чем «старые европейцы», а противостояние враждебной политике России в отношении этой страны, по сути, приняло форму безоговорочной поддержки президента Саакашвили. Среди новых государств ЕС особенно выделилась Эстония, так как бывший премьер-министр, а в настоящее время член парламента Эстонии Март Лаар продолжал фигурировать в качестве советника Михаила Саакашвили. Проще говоря, Грузия выиграла от ухудшения своих отношений с Россией, а явно недружелюбная политика России в отношении Грузии фактически заставила Запад заключить Грузию в свои объятия¹. Для официального Тбилиси служба грузинских солдат в составе контингента НАТО в Афганистане — достаточно низкая цена за благосклонную политику Запада.

В 2007 г. НАТО предприняло ряд шагов для того, чтобы продемонстрировать свою поддержку Грузии. В октябре в Грузии прошла неделя НАТО. Кроме того, в конце года Нино Бурджанадзе, исполнявшая на тот момент обязанности президента Грузии, и премьер-министр Гургенидзе по очереди побывали с визитом в Брюсселе. Оба визита, казалось бы символизировали признание со стороны ЕС и НАТО того, что, по мнению многих, отдавало тревожным и

¹ Относительно предпосылок развития русско-грузинских отношений см.: Мухелишвили А., Жоржоллиани Г. Грузия и Россия в 2006 г.: новые реалии // Кавказ-2006: Ежегодник Кавказского института СМИ. Ереван, 2008. С.33-56.

все более недемократичным внутривластным душком, и представляли собой яркий пример реакции с позиции *realpolitik* на применение силы для разгона оппозиционного митинга в Тбилиси 7 ноября и закрытие телеканала «Имеди» - самого громкого протестного голоса среди грузинских средств массовой информации. К примеру, реакция Государственного департамента США на события 7 ноября была достаточно невнятной, а в заявлении пресс-секретаря Госдепа, сделанном для прессы на следующий день, в частности, говорилось: «Соединенные Штаты приветствуют решение грузинского правительства относительно проведения досрочных президентских выборов и референдума относительно времени проведения парламентских выборов. В то же время мы призываем правительство Грузии отменить чрезвычайное положение и восстановить вещание всех средств массовой информации. Все эти меры необходимы для восстановления демократических условий для проведения выборов и референдума. Мы призываем все стороны сохранять спокойствие, уважать верховенство закона и решать свои разногласия путем серьезных обсуждений с целью укрепления демократической политической системы в Грузии. Эти обсуждения должны проходить в духе компромисса и в поддержку суверенитета Грузии, ее независимости, территориальной целостности и приверженности правам человека»¹.

В своем отчете по ENP ЕС коснулось событий 7 ноября лишь вскользь, предпочтя обратить больше внимания на социальные проблемы. Тем не менее, отчет этот достаточно поучителен, так как показывает, что позиция ЕС в отношении социальной политики грузинского правительства более критична, чем позиция США, в основном затрагивая такие аспекты, как права трудящихся, отсутствие социального диалога и права женщин. Однако в отчете не нашли места какие-либо рекомендации относительно того, что помощь со стороны ЕС может быть предоставлена на основании достигнутого в указанных областях прогресса. Возможно, самым любопытным аспектом в этом отчете является читаемая между строк косвенная критика в адрес грузинского правительства в связи с проведением по-

¹ См. <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/nov/94760.htm>. Особенно впечатляющей является ссылка пресс-секретаря Госдепа США на политическую систему, которую многие эксперты считают суперпрезидентской, как на «демократическую».

следней жесткой рыночной реформы, которую многие европейцы расценивают как «чересчур американскую»¹. Короче говоря, несмотря на незначительные разногласия, относящиеся к экономическим реформам, Соединенные Штаты и Европейский Союз вынесли решение в рамках *realpolitik*, суть которой заключается в игнорировании эрозии демократических институтов в Грузии в 2007 г. и в концентрировании на других аспектах своих отношений с этой страной.

В 2007 г. взгляды Запада относительно потенциального Плана действий в связи с членством Грузии в НАТО, на которое так надеялось грузинское правительство, все еще не были отчетливо выражены всеми членами альянса. Несмотря на ряд получивших широкое распространение документов, в которых говорилось о возможном присоединении Грузии к НАТО до разрешения замороженных конфликтов, *realpolitik* 2007 г. привела к отсрочке рассмотрения этого вопроса до 2008 г.² Возможно, это было единственным последствием новой западной политики в отношении Кавказа, которое в течение всего года оказывало на Грузию негативное воздействие.

Азербайджан

Отношения между Азербайджаном и Западом в 2007 г. также укладываются в модель *realpolitik*. Несмотря на озабоченность ситуацией в области прав человека и демократии, и в особенности в сфере свободы СМИ, западные государства, в общем и целом, воздержались от критики в адрес азербайджанского руководства. Знаменательно, что Азербайджан является единственным южнокавказским государством, получившим членство в Совете ООН по правам человека. И несмотря на то, что специализированные международные общественные организации и межгосударственные органы — такие, например, как представитель ОБСЕ по свободе СМИ — периодически критиковали азербайджанские власти в связи с ограничением свобод СМИ и неоднократно призывали международное сообщество

¹ Рабочий документ комиссии, сопровождающий коммуникацию комиссии в Совет и Европейский парламент «Реализация Европейской политики соседства в 2007 г.» Отчет по Грузии http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2008/sec08_393_en.pdf.

² *Yakobashvili T., Kulick J.* Can Georgia Join NATO Without Solving Conflicts in Abkhazia and South Ossetia. The Black Sea Trust for Regional Cooperation, Black Sea Paper Series, No.3.

во обратить внимание на проблемы в данной сфере, реакция западных государств продолжала оставаться весьма приглушенной¹.

На дипломатическом фронте 2007 был годом рутинной, и *realpolitik* тоже все больше приобретала рутинный характер. В мае 2007 г. министр иностранных дел Азербайджана Эльмар Мамедьяров посетил штаб-квартиру НАТО в Брюсселе для текущего обсуждения действий в рамках партнерства. 2007 г. был первым годом реализации Плана действий Европейской политики соседства, подписанного в конце 2006 г.

В мае 2007 г. в Кракове прошел энергетический саммит с участием глав пяти государств - Азербайджана, Грузии, Украины, Польши и Литвы. Однако саммит был обречен на провал и послужил напоминанием, что в игре за каспийскую энергию Запад весьма уязвим по отношению к действиям, предпринимаемым другими игроками, так как другие три каспийские страны – Казахстан, Россия и Туркменистан – всего за несколько дней до краковской встречи подписали совместное соглашение относительно разведки Каспия. И если факт проведения энергетического саммита, целью которого было исключение России, сам по себе еще мог бы не являться очевидным свидетельством *realpolitik*, то благодаря тому, что во время встречи два самых ярких критика проблем, связанных с правами человека и демократией в Беларуси и Российской Федерации – Польша и Литва – не обмолвились ни словом по поводу тех же проблем в Азербайджане (и Грузии), проявление *realpolitik* стало явным. Это молчание продолжилось и в октябре 2007 г. во время проходившего в Вильнюсе энергетического саммита.

И наконец, с июня 2007 г. Азербайджану, как и его южнокавказским соседям, было предложено присоединиться к заявлениям ЕС в области общей внешней политики и политики безопасности. Весь спектр проблем, связанных с правами человека в Азербайджане, был при этом проигнорирован. Однако надо отметить, что с тех пор Азербайджан подписал примерно половину этих заявлений, намного меньше, чем Армения и Грузия.

¹ См., например, *Представитель ОБСЕ по свободе СМИ осудил преследования журналистов, отметив, что азербайджанские СМИ находятся под серьезной угрозой.* Пресс-релиз представителя ОБСЕ по свободе СМИ, Вена, 23 апреля 2007, <http://www.osce.org/item/24113.html>.

Для Азербайджана единственным последствием западной *realpolitik* стал вышеупомянутый отказ сопредседателей Минской группы ОБСЕ рассмотреть возможность переноса переговоров по Нагорному Карабаху под эгиду ООН. Однако по сравнению с правительствами других стран Южного Кавказа баланс отношений с Западом был весьма положительным для официального Баку.

Только ли *realpolitik*?

Прежде чем подытожить общий обзор западной политики в отношении стран Южного Кавказа, необходимо внести некоторые уточнения в представленный выше нарратив. На самом деле подход Запада не настолько черно-белый, и не так прост, как изложено выше. Вопросы прав человека, демократии, и верховенства закона занимают важное место в большинстве программных документов ЕС и США, относящихся к Южному Кавказу. Официальные лица, такие как специальный представитель ЕС на Южном Кавказе посол Питер Семнеби, высказывались по поводу тех вопросов, в которых каждая из трех стран обманула ожидания Запада. Посол Семнеби был одним из первых внешних акторов, посетивших закрытый телеканал «Имеди» после того, как в ходе бурной кампании перед парламентскими выборами власти совершили нападение на «Имеди». Так же как и представители США, Семнеби выразил резкое неприятие официального объяснения по поводу налета на телеканал¹. По сравнению со своим коллегой послом Морелем, который занимает должность специального представителя ЕС в Центральной Азии, Семнеби намного более решительно высказывается по вопросам демократии и основных свобод, а это дает основание полагать, что в повестке Запада *realpolitik* не являлась единственным подходом, по крайней мере, на уровне риторики.

Кроме того, несмотря на заметную «усталость доноров», западные программы по развитию демократии продолжают, хотя, возможно, уже с более скромными ожиданиями. Отчеты Государственного департамента США по правам человека по-прежнему очень критичны в отношении правительств Южного Кавказа, а сквозь об-

¹ Radio Free Europe/Radio Liberty Report *Georgia: Criticism Mounting Over Media Crackdown* // www.rferl.org/featuresarticle/2007/11/0783d13c-3f59-4911-9509-c5ecd373b155.html.

текаемые дипломатические формулировки отчетов ОБСЕ/БДИПЧ проступает весьма неблагоприятная ситуация с выборами в Армении и Грузии. Дело тут скорее в приоритетах и акцентах, а в 2007 г. давление на страны Южного Кавказа с тем, чтобы они обеспечили большую свободу личности и сформировали подлинно демократические институты, такие как независимые суды, похоже, уже не было столь приоритетным для Запада, как прежде.

Оценка политического курса Запада

Как можно оценить политику Запада в отношении Кавказа в 2007 г.? Удобным стандартом может послужить политика Запада в отношении других постсоветских государств. По этим меркам, у южнокавказских стран очень хорошие отношения с Западом. Запад намного более критичен в оценке избирательных процессов в таких странах как Беларусь и значительно менее активен в Центральной Азии, чем на Южном Кавказе (к примеру, в Кыргызстане все еще действует только два посольства западных государств - США и Германии, а Узбекистан подвергается санкциям со стороны западного сообщества). Однако сопоставив нарушения демократических принципов и свобод в Азербайджане и Беларуси, можно было бы утверждать, что обе страны двигались в одном и том же направлении примерно с одинаковой скоростью. К примеру, весьма авторитетное исследование организации «Фридом Хаус» «Нации в переходном периоде» отмечает приблизительно одинаковый спад в Азербайджане и Беларуси (в Азербайджане в период с 1999 по 2007 гг. индекс *Freedom House* ухудшился с 5.58 до 6.00, т.е. было зарегистрировано ухудшение на 0.42 пункта, а в Беларуси тот же индекс повысился на 0.43 пункта, поднявшись с 6.25 до 6.58¹). Очевидно, отношение к дефициту демократии в Азербайджане намного менее критично, чем в случае с другими странами, учитывая наличие в стране запасов нефти и газа, а также ее сотрудничество с Западом в сфере борьбы с терроризмом. Аналогичным образом, понижающиеся показатели демократии в Армении и Грузии не препятствуют притоку западной помощи в эти две страны. Как видно из *Таблицы 1* и *Графика 1*, объемы помощи, предоставляемой всем другим постсо-

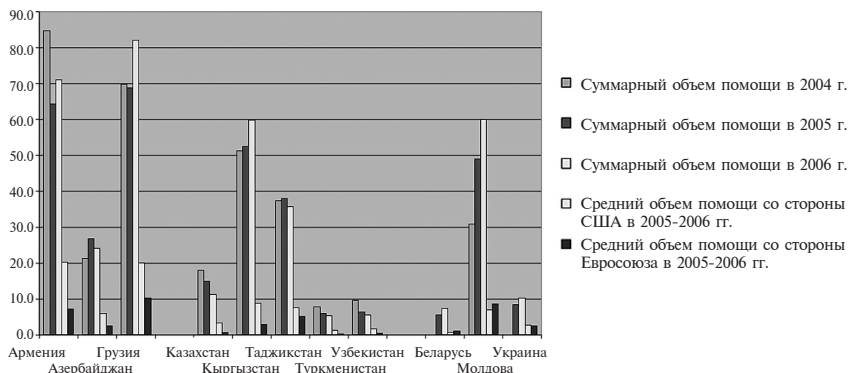
¹ По шкале «Фридом Хаус» показатель Армении на тот же период ухудшился на 0.42 пункта, повысившись с 4.79 до 5.21, а в Грузии отмечен самый большой регресс в регионе: с 4.17 до 4.68, или ухудшение на 0.51.

ветским государствам в пересчете на душу населения чрезвычайно малы по сравнению с помощью странам Южного Кавказа.

Таблица 1. Международная помощь на развитие, выделенная странам бывшего СССР (в долларах США на душу населения)

Страна	2004 Суммарный объем помощи	2005 Суммарный объем помощи	2006 Суммарный объем помощи	2005-06 Средний объем помощи со стороны США	2005-06 Средний объем помощи со стороны Евросоюза
Армения	84.7	64.3	71.0	20.3	7.3
Азербайджан	21.2	26.8	24.2	5.9	2.6
Грузия	69.8	68.7	82.0	20.0	10.2
Казахстан	17.9	14.9	11.2	3.4	0.7
Кыргызстан	51.2	52.5	59.8	8.8	2.9
Таджикистан	37.3	38.0	35.8	7.6	5.2
Туркменистан	7.7	6.0	5.3	1.4	0.2
Узбекистан	9.6	6.5	5.6	1.6	0.4
Беларусь	Н/П	5.5	7.5	0.7	1.1
Молдова	30.8	48.9	60.0	7.1	8.7
Украина	Н/П	8.4	10.3	2.7	2.5

График 1. Международная помощь на развитие, выделенная странам бывшего СССР (в долларах США на душу населения)



Ожидания Запада в связи с регионом, сформировавшиеся уже в первые годы его независимости, предоставляют нам еще одну шкалу для оценки. В 2007 г. исполнилось 10 лет с тех пор, как тогдашний заместитель секретаря Государственного департамента США Струб Тэлботт произнес свою знаменитую речь «Прощай, Флэшмен!», в котором этот высокопоставленный чиновник администрации Клинтона сформулировал четыре основных принципа предоставления помощи США странам Кавказа и Центральной Азии. На первом месте стояло развитие демократии, остальные же принципы сводились к созданию свободной рыночной экономики, защите мира и сотрудничеству как внутри, так и между этими странами, а также их интеграции в международное сообщество. В своей речи Тэлботт осудил традиционную «большую игру» на Кавказе и Центральной Азии, в которой «движущей силой региона, для которой нефть – и топливо, и смазка, станет конкуренция между великими державами в ущерб живущим там людям». Далее Тэлботт заявил, что США выступают против мышления в духе «Большой игры» и подчеркнул: «Наша цель – избежать и всячески воспрепятствовать такому атавистическому исходу. Разрабатывая и применяя нефтяную геополитику, мы должны удостовериться, что мыслим категориями, уместными в XXI веке, а не в XIX. Давайте оставим Редьярда Киплинга и Джорджа Макдональда Фрейзера там, где им место – на книжной полке среди исторических романов. Большая игра, которая сделала знаменитыми киплинговского Кима и фрейзеровского Флэшмена, была скорее игрой с нулевой суммой, чем чем-либо еще. Мы же хотим добиться в точности противоположного результата – мы хотим, чтобы все ответственные игроки на Кавказе и в Центральной Азии остались в выигрыше»¹. В 2007 г. не только футбольный счет Армении, Азербайджана и УЕФА, но и политические счета игроков на Кавказе постепенно приблизились именно к той концепции игры с нулевой суммой, которую хотел избежать Тэлботт. Бригадному генералу сэру Гарри Пейджету Флэшмену, с духом которого навсегда хотел распрощаться Тэлботт, такое мышле-

¹ «A Farewell to Flashman: American Policy in the Caucasus and Central Asia»: An Address by Deputy Secretary of State Strobe Talbott, Central Asia Institute Johns Hopkins School of Advanced International Studies, July 21, 1997 // www.state.gov/www/regions/nis/970721talbott.html.

ние пришлось бы больше по нраву, чем еще несколько лет назад существовавший мир, приветствовавший развитие демократии и «цветные революции». В 2007 г. западные акторы не казались обеспокоенными этой тенденцией.

Таким образом, с точки зрения правительств Армении, Азербайджана и Грузии, в 2007 г. ни у одной из южнокавказских стран не было повода жаловаться на отношения с Западом. Исключение составило лишь вышеуказанное решение УЕФА по Армении и Азербайджану. Но даже в этом случае президент УЕФА Мишель Platini официально заявил, что в будущем Армения и Азербайджан просто должны быть распределены по разным квалификационным группам¹. Это заявление перекликается с той тенденцией, что Запад в общем-то склонен принимать ситуацию в регионе как данность. Как уже было отмечено, чтобы прийти к безоговорочному заключению, что в качестве основополагающего подхода к региону ключевые западные акторы будут придерживаться *realpolitik*, нужны убедительные свидетельства в долгосрочной перспективе. И, тем не менее, 2007 г., вне всякого сомнения, был годом, вернувшим дух Флэшмена на Южный Кавказ.

Выводы

- События 2007 г. говорят о том, что оппозиционным силам южнокавказских стран не стоит рассчитывать на поддержку Запада, кроме как в плане наращивания потенциала и учебных программ, часть которых принесет плоды в долгосрочной перспективе.
- В то же время, любые действия лидеров региона, направленные против своих оппозиционных сил со ссылкой на угрозу революции, будут рассматриваться как совершенно неоправданные. Сегодня ни у кого на повестке нет «цветных революций», и воскрешение их призраков должно рассматриваться как неприкрытое лицемерие.
- Для Запада погоня за голой *realpolitik* слишком рискованна. Отказ от высоких моральных устоев — это скользкий путь. Во-первых, устареют институциональные рамки и требова-

¹ UEFA and FIFA set to keep Armenia, Azerbaijan apart in future qualifying groups. *International Herald Tribune*, October 17, 2007. <http://www.iht.com/articles/ap/2007/10/17/sports/EU-SPT-SOC-UEFA-Azerbaijan.php>

ния, а следовательно и политические рычаги многих западных программ помощи, таких как «Вызовы тысячелетия» и ЕПС. В результате пострадает легитимность Запада как арбитра, который может судить об уровне демократического развития государств региона. Это в свою очередь повлечет за собой разочарование в Западе свободолюбивой части населения. В Грузии, например, это может привести к ослаблению единодушной прозападной направленности¹. К тому же, это может повлечь за собой ослабление посреднической роли Запада в нагорно-карабахском конфликте. В этой связи полезно вспомнить уроки, извлеченные из участия США в политической жизни Южной Америки: политика поддержки недемократических лидеров может иметь лишь краткосрочный эффект в виде стабильности, однако в долгосрочной перспективе такая политика порождает враждебное отношение широких масс населения к внешним силам, поддерживающим подобных лидеров. Во-вторых, рефлекторная антироссийская политика Грузии может оказаться неустойчивой. Согласно предостережению израильского эксперта по Кавказу Бренды Шаффер, «в целом Россия в стратегическом смысле уступает США, однако в каспийском регионе у *Москвы есть рычаги влияния, которые США не может или не желает применить, т.е. «релевантная» сила России против «релятивной» силы Америки.* Более того, некоторые действия в регионе — такие, к примеру, как использование войск - обходятся России гораздо дешевле, чем США. Действия проистекающие из соперничества между США и Россией, могут оказать дестабилизирующее влияние на регион, и, следовательно, противоречить целям США. Попытки США, направленные на вытеснение России из региона, могут оказаться в равной мере дестабилизирующими»². Этот анализ подразумевает, что недостаточно

¹ Nodia G., Scholtbach A.P. The Political Landscape of Georgia, Eburon: Delft, 2006. P.72-74.

² Prepared Statement Of Brenda Shaffer, Ph.D., Research Director, Caspian Studies Program, Kennedy School Of Government, Harvard University The Caucasus And Caspian Region: Understanding U.S. Interests And Policy. Hearing Before The Subcommittee On Europe Of The Committee On International Relations, U.S. House Of Representatives One Hundred Seventh Congress First Session October 10, 2001. Available on http://comm-docs.house.gov/committees/intlrel/hfa75632.000/hfa75632_0.htm.

«жесткая сила» Запада в регионе может компенсироваться за счет «мягкой силы» — такой, как поддержка демократии. Западная *realpolitik* ни явно не годится как способ применения «мягкой силы».

- Тем не менее, необходимо помнить о том, что 2007 г. — это всего лишь один год. 2008 г. будет изобиловать выборами в регионе, на которые Запад сможет отреагировать изменением политического курса, особенно если выборы не будут оценены как демократические. Кроме того, в 2008 г. западным странам придется наконец вынести какое-либо решение относительно членства Грузии в НАТО. Все эти факторы могут стать испытанием для западного реализма в регионе, и нельзя исключать возможность того, что к началу 2009 г. политический курс 2007 г. может претерпеть серьезные изменения.
- Из этого можно заключить, что лидерам трех стран не следует воспринимать западную политику в 2007 г. как раз и навсегда установленную. Им придется активно действовать и попытаться продемонстрировать определенный прогресс в рамках Совета Европы, ОБСЕ и двусторонних программ. Иными словами, как это ни парадоксально, для того, чтобы *realpolitik* оставалась движущей силой в отношениях между Западом и регионом, лидерам стран региона придется предпринять шаги в сторону демократизации, даже если шаги эти будут противоречить их естественным склонностям. Причина этого — жесткая конкуренция за западную финансовую помощь. Ресурсы Запада перемещаются на Ближний Восток и в другие регионы мира, на которых на данный момент сконцентрированы западные политики, и если страны Южного Кавказа не хотят рисковать утратить свои нынешние позиции значимых адресатов западной помощи, им следует обратить внимание на те условия, которые необходимо выполнить для того, чтобы приток денег продолжался. Как продемонстрировал пример УЕФА, иногда Запад способен придерживаться принципов, пусть и непоследовательно, и выставлять нули на табло стран региона.