

УДК 32.001:06
ББК 66
К 126

КАВКАЗ-2008. Ежегодник Института Кавказа. — Ер.: Институт Кавказа, 2010. — 211 с.

К 126 Шестой выпуск Ежегодника посвящен итогам 2008 г. на Кавказе. В основу сборника легли доклады, сделанные учеными из Азербайджана, Армении, Грузии, Турции, России и США на Ежегодной конференции Института Кавказа в апреле 2009 г. Статьи сборника посвящены различным аспектам жизни Южного и Северного Кавказа в 2008 г.; в них отражена общая динамика политических и социально-экономических процессов на Кавказе, описано положение в сфере региональной безопасности, проанализированы перспективы урегулирования конфликтов.

Редактор: **Александр Искандарян**

Редколлегия: **Нина Искандарян, Сергей Минасян**

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

Географические карты и верстка: студия «*Коллаж*» / www.collage.am

The Caucasus 2008. CI Yearbook. — Yerevan, CI, 2010. — 211 p.

The sixth CI Yearbook sums up year 2008 in the Caucasus based on talks given at the Yearly CI conference in April 2009 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 2008. The papers reveal the overall trends in the politics, economics and societies of the Caucasus, outline the situation in regional security, and analyze prospects for conflict resolution.

Edited by **Alexander Iskandaryan**

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

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

Maps and text layout by **Collage** / www.collage.am

ISBN 978-99941-2-364-2

ББК 66

© Институт Кавказа, 2010 г.

© 2010 by Caucasus Institute

Издание опубликовано при поддержке Европейского Союза, Швейцарского агентства развития и сотрудничества и Фонда Генриха Бёлля.

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

США И КАВКАЗ В 2008 Г.

Ричард Гирагосян

Введение

В контексте отношений между США и странами Кавказа в 2008 г. произошло три ключевых события:

- (1) В августе – война в Грузии, не только повлекшая за собой признание независимости Абхазии и Южной Осетии Россией и нанесяшая смертельный удар по стремлениям Грузии стать членом НАТО, но и, по сути дела, изменившая всю «геополитическую карту» Южного Кавказа;
- (2) В сентябре – визит в Армению президента Турции Абдуллы Гюля, первый в истории визит турецкого лидера в Армению, положивший начало публичной составляющей армяно-турецкой «футбольной дипломатии», нацеленной на «нормализацию» отношений между двумя странами;
- (3) В ноябре – избрание Барака Обамы президентом США, существенный поворот в американской внутренней и внешней политике, а также обещания «корректировки курса» после восьмилетнего правления администрации Буша.

Однако, чтобы правильно оценить политику США и Кавказа в 2008 г., а также спрогнозировать дальнейшие изменения в американской политике в 2010 г., в рассмотрение необходимо включить и некоторые события 2009 г. Для США и Кавказа наиболее важна появившаяся с приходом к власти администрации Обамы атмосфера перемен и возможность более ответственного многостороннего глобального лидерства, подразумевающего в том числе и пересмотр политики США по отношению к России, стремление к диалогу с Ираном и возобновление активного сотрудничества с Турцией.

Отсутствие новой политики США по отношению к Южному Кавказу

При всем том существует огромный разрыв между потенциалом новой политики США и реальной региональной ситуацией. Точнее говоря, у США еще нет новой политики по отношению к Южному Кавказу, поскольку этот регион принято считать второстепенным, и

он находится в самом низу списка внешнеполитических приоритетов США.

Тот факт, что США еще не начали не только проводить, но даже разрабатывать новую политику по отношению к Кавказу, объясняется тремя причинами. Во-первых, новая администрация была занята «делами поважнее», в первую очередь связанными с экономическим спадом в самих Соединенных Штатах и последствиями глобального финансового кризиса.

Во-вторых, администрация Обамы сильно запаздывает с назначением новых чиновников от Демократической партии, в результате чего до сих пор не сделаны или не подтверждены назначения тех ключевых фигур в Государственном департаменте, Совете национальной безопасности и Пентагоне, которые обычно занимаются регионом на ежедневной основе.

И в-третьих, Соединенные Штаты постоянно отвлекает от региона целый ряд проблем, в том числе попытки «обнулить» или реформировать американско-российские отношения, усилия, направленные на решение двух приоритетных задач американской внешней политики, а именно стабилизации Ирака и Афганистана, а также реагирование на развитие событий в других регионах, например, на Украине, в Молдове или в Центральной Азии.

Три основные тенденции

В свете отсутствия изменений политики США по отношению к Южному Кавказу имеет смысл выделить три наиболее важные тенденции, развивающиеся на пространстве региона, каждая из которых воздействует на интересы и действия Соединенных Штатов, выступающих в регионе иногда как активный, а иногда и как реагирующий игрок. Для интересов США эти тенденции зачастую являются противоречивыми импульсами, в результате чего отношение США к Южному Кавказу, в основном базируясь на подходе к региону как части более широкой «геополитической мозаики», в то же время учитывает и специфику входящих в него стран, в отношении каждой из которых перед политикой США ставится отдельный ряд целей и вызовов.

Впрочем, если смотреть на проблему шире, необходимо учесть и тот факт, что подход США к Южному Кавказу как к региону определяется также и решимостью перестать «провоцировать без нужды»

Россию и стараться принимать во внимание ее интересы и влияние.
Три основные региональные тенденции:

Тенденция первая: армяно-турецкие отношения

Самая значительная региональная тенденция, воздействующая на политику США — это развитие армяно-турецких отношений посредством «футбольной дипломатии» и тонкой дипломатии с целью «нормализации» отношений между Арменией и Турцией, что предполагает установление нормальных дипломатических отношений, открытие давно закрытой турецко-армянской границы и создание специальной «межправительственной комиссии», которой будет поручена выработка решений целого ряда нерешенных двухсторонних проблем.

США попытались внедриться в этот процесс в попытке догнать Россию, изначально одержавшую на этом поприще дипломатическую победу, поощряя армяно-турецкий процесс и даже способствуя его продвижению. Догоняющая политика США объяснялась также и их недовольством и обеспокоенностью по поводу предложенной Турцией «Платформы стабильности» для региона, так как перед ее выдвиганием турецкие лидеры не только не проконсультировались с американским руководством, но даже и не поставили его в известность об этом проекте.

Кроме того, США действовали более неявно, активно участвуя в «секретных» дипломатических встречах турецких и армянских чиновников в Швейцарии, кульминацией которых стало подписание, при помощи и под значительным давлением США 22/23 апреля 2009 г. трехсторонней декларации министерств иностранных дел Армении, Турции и Швейцарии, в которой констатировалась готовность сторон к развитию отношений и сообщалось о принятии «дорожной карты» по нормализации отношений между Арменией и Турцией.

Согласно этому трехстороннему заявлению, «Турция и Армения совместно, при посредничестве Швейцарии, провели интенсивную работу с целью нормализовать двусторонние отношения и развивать их в духе добрососедства и взаимного уважения, тем самым укрепляя мир, стабильность и безопасность во всем регионе». Далее в заявлении говорится, что «стороны достигли серьезного прогресса и взаимопонимания в данном процессе и согласовали широкие рам-

ки нормализации двусторонних отношений удовлетворительным для обеих сторон образом. В этом контексте была определена «дорожная карта».

В довершение, авторы документа отмечают, что «согласованные сторонами принципы создают положительную перспективу для продолжения переговорного процесса». Данное заявление представляет собой одну из самых серьезных стратегических ошибок, когда-либо сделанных армянским правительством. Несмотря на то, что это короткое заявление из 95 слов действительно отражает возможность поистине исторического прорыва в отношениях Армении и Турции, содержащиеся в нем формулировки, а также момент его опубликования повлекли за собой ряд серьезных проблем.

Данное заявление, обнародованное за несколько дней до очередной годовщины Геноцида армян 24 апреля, создало впечатление, что Армения поддерживает попытки Турции оказывать давление на президента США Барака Обаму, с тем, чтобы он не выполнил свое предвыборное обещание признать Геноцид армян во время традиционной речи 24 апреля. Речь Обамы была воспринята как попытка оказать давление на все стороны, дабы понудить их двигаться вперед к подписанию соглашения о нормализации и не позволить процессу пойти на спад.

Влияние США было задействовано и с целью использовать «асиметрию силы» между не только Турцией и Арменией, но также между Арменией и Западом в целом. Кроме того, США, судя по всему, пытаются давить на стороны с целью достижения или хотя бы демонстрации некоторой степени прогресса в урегулировании конфликта вокруг Нагорного Карабаха, единственного «замороженного» конфликта в регионе. Попытка включить карабахский вопрос в и без того сложный процесс может лишь создать ненужные и непреодолимые препятствия для армяно-турецкого процесса.

Тенденция вторая: расширение геостратегических интересов

Очевидно, что США на данный момент руководствуются рядом широких геополитических интересов, связанных с двумя основными политическими приоритетами: стабилизацией и обеспечением безопасности Ирака и Афганистана. Исходя из этого, в политике США было поставлено несколько новых задач для каждого поля

действий. В случае Ирака было решено восстановить военные отношения с Турцией, параллельно развеивая опасения Анкары относительно возможного возникновения курдского «протогосударства» в северном Ираке; таким образом США рассчитывают обеспечить поддержку стабильности в Ираке со стороны Турции и реализовать свои планы по выводу войск из Ирака. Кроме того, готовность администрации Обамы к началу диалога с Ираном может также рассматриваться как существенный фактор разрешения проблемы стабильности и безопасности в Ираке.

В случае Афганистана проблемы у США иные, определяемые скорее военным базированием и логистическими требованиями, в частности, необходимость использования воздушного пространства и наземного сообщения через Центральную Азию и Каспийский «воздушный коридор», для чего требуются двухсторонние соглашения с несколькими странами Центральной Азии, такими, как Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и т.д., а также согласие и активное сотрудничество Азербайджана.

В этом смысле сотрудничество с Россией столь же необходимо для успешных действий США в Афганистане. С тех пор, как возникла проблема с использованием аэропорта Манас в Кыргызстане, Азербайджан приобрел большее стратегическое значение для военного планирования США, что только усилило позиции Азербайджана в политике США по отношению к Южному Кавказу.

Тенденция третья: фактор Ирана

Третья региональная тенденция, влияющая на политику США на Южном Кавказе, связана с попыткой администрации Обамы наладить отношения с Ираном и разработать новую политику, в рамках которой диалог с Ираном станет не только средством решения текущих проблем, в первую очередь касающихся набирающей обороты иранской ядерной программы, но и путем к выработке общего подхода к региональной безопасности, основанного на общих интересах.

Несмотря на то, что действия США, судя по всему, ведутся в рамках уже принятого политического решения налаживать взаимодействие с Ираном на основе общих интересов, процесс этот еще только начинается и скорее всего будет отложен до результатов президентских выборов в Иране, назначенных на июнь 2009 г. На практике, эф-

фективность такой политики значительно возрастет, если США сумеют воспользоваться двумя ключевыми факторами: исключением Ирана из турецкой региональной «платформы стабильности» и глубоким недоверием и раздражением Ирана по отношению к России.

Перспектива на 2009-2010 гг. и недостатки политики США

Поскольку каждая из описанных выше тенденций в той или иной форме влияет на политику США, перспективы США на Южном Кавказе будут определяться развитием этих тенденций. В то же время, у региональной политики США имеется пять довольно серьезных недостатков:

1. *непоследовательность*, так как американским интересам, судя по всему, недостает институционализации, что лишь усугубляется задержкой с назначением и утверждением в должности чиновников, отвечающих за принятие решений по региону. Так, за визитом в Турцию министра иностранных дел Хиллари Клинтон и президента Барака Обамы в апреле 2009 г. должны последовать более конкретные и специфические политические решения, начиная от проблемы курдского сепаратизма и терроризма в Турции (о чем свидетельствуют угрозы со стороны Рабочей Партии Курдистана), до неотложной задачи развеивания вполне обоснованной обеспокоенности Турции по поводу ситуации в Ираке;
2. *низкое внимание к внутривнутриполитическим проблемам* в каждом из трех государств региона, что лишь усиливает впечатление готовности США применять двойные стандарты в сфере демократии ради достижения краткосрочных целей в сфере энергетики или безопасности;
3. *отсутствие консенсуса в вопросе о том, как быть с Грузией* после августовской войны в том, что касается как устремления Грузии в НАТО, так и растущей неустойчивости ее внутривнутриполитического поля. Более того, теперь, когда Грузия более не является основным «центром притяжения» Запада в регионе Южного Кавказа, США нужно либо создать новый механизм реализации своих интересов в отношении Грузии, либо найти в регионе новый «центр притяжения», причем так, чтобы излишне не провоцировать Россию и не создавать угроз ее позициям в регионе;

4. время прогнозов еще не пришло, но *еще немного, и будет поздно проводить существенные изменения региональной политики* на фоне растущего разочарования, пришедшего на смену серьезным ожиданиям скорейшего кардинального изменения курса США после восьми лет правления Буша, вызвавшего в регионе всеобщее недовольство и брезгливость. Теперь в ожидании перемен и новых перспектив многие обращаются к Европейскому Союзу и его программе «Восточного партнерства»;
5. *устаревшая региональная энергетическая стратегия, основанная на старых реалиях* и плохо отражающая текущие условия и потребности, что лишь обостряет отсутствие консенсуса по региональной энергетической безопасности и ставит под угрозу текущие инициативы, как, например проект газопровода «Набукко».