

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.

Непризнанные страны Южного Кавказа в 2008 г.: прецеденты и перспективы

Давид Петросян

Введение

Центральные события в жизни трех непризнанных государств Южного Кавказа в 2008 г. произошли в августе, во время и после российско-грузинской войны. В конце августа президент России издал указ о признании независимости двух из трех этих образований – Абхазии и Южной Осетии. Тем самым произошла трансформация де-факто российского протектората над Абхазией и Южной Осетией в протекторат де-юре. Кроме того, был создан пусть и односторонний, но прецедент юридического оформления независимости де-факто государств Южного Кавказа.

Предыдущим широко обсуждавшимся прецедентом был косовский. Несмотря на многочисленные официальные заявления представителей западного сообщества о том, что признание независимости Косово не может быть прецедентом для разрешения других конфликтов, прежде всего в Старом Свете, экспертное сообщество в этом вопросе далеко не единодушно. Во всяком случае, во время своих многочисленных контактов с представителями западного экспертного сообщества и дипломатами я неоднократно слышал мнение о том, что в действительности случай Косово является прецедентом или как минимум может им в конце концов стать.

Так и произошло. Спустя всего полгода Россия продемонстрировала готовность создавать собственные прецеденты, хотя чисто формально признание ею независимости Абхазии и Южной Осетии не выглядело особенно впечатляющим, поскольку, кроме самой Москвы, их признала лишь Никарагуа, тогда как Косово признало уже 50 государств.

Между Косово, Абхазией и Южной Осетией довольно много общего. Во всех трех случаях имел место конфликт между бывшими провинциями и метрополиями, после чего в зоны конфликта были

введены миротворческие контингенты. В Косово это были подразделения стран НАТО и других стран, а в Абхазии и Южной Осетии – подразделения российских миротворцев.

Есть и отличия. После введения в Косово миротворческого контингента там, в сущности, не велось сколь-нибудь серьезного переговорного процесса, в то время как в грузино-абхазском и грузино-осетинском конфликтах постоянно велись «вялые переговоры», которые начали сворачиваться лишь с 2004 г преимущественно по инициативе Грузии. Последним переговорщиком со стороны Тбилиси, который был согласен вести реальный диалог с абхазами и осетинами в рамках Московских и Дагомыских соглашений, подписанных в первой половине 1990-х гг., был государственный министр Грузии по урегулированию конфликтов Георгий Хаиндрава, который был отправлен в отставку в начале августа 2007 г., т.е. за год до развязки, которая произошла в августе 2008 г. Вообще, в глазах больше осетин, а не абхазов, с приходом к власти Саакашвили «голуби» (речь идет о покойном премьер-министре Зурабе Жвания, экс-министре иностранных дел Саломэ Зурабишвили и вышеупомянутом Георгии Хаиндрава) в грузинской «партии власти» потерпели сокрушительное поражение. Абхазы же вообще не очень баловали своим расположением даже и грузинских «голубей».

Кроме того, с момента заключения перемирия и подписания соответственно Московских и Дагомыских соглашений, Грузия несколько раз делала попытки с помощью силы вернуть утраченные в первой половине 1990-х гг. позиции в Абхазии и Южной Осетии (в Абхазии в 1998 и 2001 гг., в Южной Осетии в 2004 г. и собственно в 2008 г.). Все они заканчивались неудачей. Сербия таких попыток в отношении Косово не предпринимала.

Если говорить о внутривнутриполитических событиях, то 2008 г. в Абхазии и Южной Осетии в политическом смысле разделился на две части: до и после признания Россией их независимости.

1. Южная Осетия

1.1. Внешние игроки и урегулирование конфликта

Война стала поворотной точкой в жизни Южной Осетии. В связи с войной нужно выделить ряд моментов, которые мало упоминались в прессе, в том числе и в контексте августовских событий 2008 г.

В грузино-российском конфликте действует «дуэт» Михаил Саакашвили – Владимир Путин, и аналитики в Грузии давно обратили внимание на это немаловажное обстоятельство. Некоторые из них полагают, что эти два деятеля очень похожи друг на друга. Так, эксперты из Тбилиси Марина Мухелишвили и Гия Жоржوليани в своем докладе для Ежегодника Института Кавказа «Кавказ – 2006» отмечали: «...Грузинская власть многому научилась у российской – и, может быть, наоборот. В постоянном противостоянии с внешними врагами обе страны постепенно ужесточают свои политические режимы, пользуясь при этом зачастую схожими методами. Та общественная поддержка обоих президентов, которая сформировалась в определенной (хоть и разновеликой) части населения, имеет выражено сходный идеологический и мировоззренческий характер постсоветского типа. Методы, применяемые там и тут, выглядят так, будто они намеренно перенимаются. Путин, правда, не теряет имиджа рационального политика и во внутренней политике действует, по-видимому, планомерно и целенаправленно. Зато Саакашвили лучше разбирается в тонкостях публичной пропаганды на глобальной арене и умеет ориентироваться в новом информационном пространстве, манипулируя общественным мнением в глобальном масштабе, чем унаследовавший твердый материализм догматического марксизма Путин не владеет. Саакашвили делает ставку на виртуальную реальность XXI века, а Путин – на его материальную «энергетическую компоненту». В этом они несхожи, Оба из прошлого советского марксизма-ленинизма унаследовали каждый свое: Путин – циничную марксистскую уверенность в том, что политика есть способ осуществления эгоистических интересов, и что всякие разговоры о демократии создают ложное самосознание, Саакашвили – ленинскую уверенность в том, что цели оправдывают средства и большевистскую веру в то, что политику можно строить на идеологии»¹.

В российской прессе и экспертном сообществе зачастую бездоказательно утверждалось, что Вашингтон дал «добро» на августовскую авантюру М.Саакашвили, а грузинская оппозиция, ссылаясь

¹ *Марина Мухелишвили, Гия Жоржوليани*, Грузия и Россия в 2006 г.: новые реалии // Кавказ – 2006. Ежегодник Института Кавказа. Ер., 2008. С.55-56.

на свои источники, утверждает, что как раз наоборот, президенту Грузии в жесткой форме было не рекомендовано проводить силовую акцию в Южной Осетии и вообще избегать вступать в боестолкновения как с миротворцами, так и с вооруженными формированиями осетин, а тем более с российской армией.

Много говорилось о том, что оппонентом Москвы в регионе Южного Кавказа выступала демократическая Грузия и ее всенародно избранный президент. Однако реально война велась между двумя «гибридными» системами, а не между авторитарным и демократическим государством.

Внутренняя политика

Внутриполитическая ситуация в Южной Осетии в 2008 г. была тесно переплетена с проблемами в социально-экономической сфере, и в первую очередь необходимостью восстановления разрушенной войной экономики.

Помощь Южной Осетии из Москвы оказывается через Межведомственную комиссию (МВК), где главную роль должен был играть Минрегионразвития РФ. Общая программа помощи рассчитана до 2011 г. (в конце августа 2008 г. было выделено 1,5 млрд. рублей для неотложных работ). В вопросе регулирования потоков финансовой и иной помощи в бюрократических структурах России долгое время царила бюрократическая неразбериха. Минфин, Минрегионразвития и МИД РФ не могли выяснить, кто и за что должен отвечать. В результате бюрократических перетасовок за этот период сменилось четверо кураторов программ финансово-экономической помощи для Южной Осетии. И только в апреле 2009 г. стало возможным говорить, что бюрократическая машина наконец определелась. До этого, однако, Счетная палата РФ выразила недовольство расходом выделенных в 2008 г. средств.

МВК разработала план восстановления жилья, объектов социального назначения и жилищно-коммунального хозяйства, в том числе энергоснабжения, связи, объектов образования и здравоохранения, сельскохозяйственных объектов и объектов транспорта Южной Осетии, всего 575 объектов. Минрегионразвития создал государственное унитарное предприятие (ГУП) «Южная дирекция», которое будет заказчиком строительства и реконструкции объектов в Южной Осетии. В 2009 г. правительство России планирует направ-

вить в Южную Осетию 8,5 млрд. рублей. Еще 3 млрд. рублей будет направлено из внебюджетных источников.

По положению на апрель 2009 г. можно констатировать:

- остается нерешенным вопрос делимитации грузино-юго-осетинской границы;
- важным объектом строительства станет военный аэродром двойного назначения, в районе сел Ачабет и Кехви (Чъех);
- в июле 2009 г. в РЮО планируется сдача в эксплуатацию газопровода по прямой ветке, которая не будет проходить через Грузию (Тбилиси закрыл доступ российского газа в Южную Осетию 12 августа 2008 г.).

Вопрос контроля над финансовыми потоками, поступающими в Южную Осетию – ключевой для устойчивости ее внутривнутриполитической системы. Именно борьба за контроль над финансовыми потоками со стороны различных сил, как с российской стороны, так и с осетинской, стала ключевой для оппонентов президента Эдуарда Коккойты и для него самого. Среди медийных и потенциальных оппонентов в течение второй половины 2008 г. можно выделить бывшего секретаря Совета безопасности Южной Осетии Анатолия Баранкевича, московского предпринимателя Альберта Джуссоева (подрядчика «Газпрома» в рамках прокладки газопровода в Южную Осетию), а также экс-председателя правительства Юрия Морозова.

Президент Южной Осетии отправил в отставку правительство, как «не справившееся со своими обязанностями» в кризисный августовский период. Формирование нового кабинета министров затянулось до ноября 2008 г. Новое правительство подверглось значительной реструктуризации – все госкомитеты и комитеты были преобразованы в министерства, а функции некоторых из них перепрофилированы. В составе нового правительства появились новые лица, в том числе из Северной Осетии и Ульяновской области. Также была образована новая надправительственная структура – президиум правительства, – в который вошли зампреды правительства и некоторые ключевые министры. Председателем президиума правительства стал Эдуард Коккойты.

Ни Баранкевич, ни Джуссоев, ни Морозов формально не претендуют на какой-либо избираемый пост в стране, в том числе в рамках предвыборной кампании к выборам в парламент РЮО, на-

значенным на 31 мая 2009 г. В парламентских выборах принимает участие четыре партии, три из которых на этот момент являются парламентскими: «Единство» (партия парламентского большинства), КП РЮО, «Народная партия» и Социалистическая партия «Фыдыбаста» («Отечество»).

Однако есть ряд серьезных проблем. В частности, в первой декаде апреля 2009 г. появились серьезные проблемы с регистрацией на выборах Народной партии, за спиной которой, видимо, стоит Алан Джуссоев. Появилась партия-клон «Народной партии» Роланда Келхсаева. Это что-то новое во внутривнутриполитической жизни Южной Осетии, ранее такие технологии здесь не применялись. С целью разрешения ситуации руководство Народной партии даже обратилось к руководству России. Пока неясно, как будет разрешена данная ситуация, но очевидно, что элемент неуверенности в своих силах на внутривнутриполитической арене у Кокойты все-таки существует и не исключено, что в перспективе этот элемент под воздействием различных факторов будет нарастать.

В целом, несмотря на множество проблем и серьезную задержку с выделением средств, на сегодняшний день президент Кокойты является эффективным лоббистом для своей страны в Москве, в глазах руководства России. В сложившихся реалиях это важнейшее качество. Кроме того, Кокойты в целом контролирует ситуацию в РЮО, что не означает, что у него не может быть конструктивной оппозиции, например, в составе будущего парламента. Особенно если истинную, а не клонированную Народную партию допустят до парламентских выборов. В целом, как бы не завершились парламентские выборы, почти наверняка политическая стабильность в РЮО будет обеспечена. Отчасти это объясняется отсутствием радикальных оппозиционных настроений, несмотря на все существующие проблемы.

2. Абхазия

2.1. Внешние игроки и урегулирование конфликта

После признания независимости Косово в феврале 2008 г. в Абхазии началась активизация сепаратистского процесса. Так, уже в марте 2008 г. произошел официальный выход России из режима торгово-экономических санкций против Абхазии. Тем самым был заявлен благоприятный курс Москвы в отношении Абхазии.

Для того, чтобы продемонстрировать свою гибкость в переговорном процессе, на Бухарестском саммите НАТО (апрель 2008 г.) Грузия заявила о готовности предоставить Абхазии статус «неограниченной автономии» и «экономической свободы». В ответ президент Абхазии Сергей Багапш заявил: «Мы пойдем на переговоры только в случае, если Грузия подпишет договор о неприменении силы и невозобновлении войны, если грузинские войска будут выведены из Кодорского ущелья. Только после этого Абхазия готова наладить отношения с Грузией на равных, как с соседней страной». Таким образом, Сухуми требовал от Тбилиси выполнения Московских соглашений 1994 г. в полном объеме.

В мае со стороны ЕС была предпринята попытка реанимировать переговорный процесс. По мнению руководства Абхазии, тогда обозначилось определенные изменения в подходах Брюсселя к урегулированию конфликта и были даже высказаны предположения о возможности определенного сотрудничества Абхазии и ЕС. Однако в целом посредничество ЕС и США рассматривалось в Сухуми как исключительно «прогрузинское» и оторванное от реалий (имеются в виду и планы урегулирования Дитера Бодена и Вальтера Штанмайера, которые содержали очень существенную «экономическую морковку» для Абхазии).

При всем том власти Абхазии считают, что они уже выполнили часть Московских соглашений, касающуюся Гальского района, поскольку беженцы в него вернулись. Грузия вышла из Московских соглашений, и ту их часть, которая касается остальных беженцев, Сухуми не выполняет, считая, что эта тема нуждается в новом обсуждении в рамках новых переговоров. По мнению Сухуми, за минувшие 15 лет после завершения войны Тбилиси не создал предпосылок к возвращению всех грузинских беженцев, и абхазское общество не готово к такому шагу.

2.2. Внутренняя политика

Во внутривнутриполитической ситуации 2008 г. примечателен тем, что де-факто и де-юре начали формироваться предвыборные колонны к президентским выборам, которые должны пройти в Абхазии в начале 2010 г.

Начнем с двух оппозиционных колонн, формирование которых в целом можно считать завершенным.

Первая колонна: ветеранское движение «Аруаа» («Воины»), партия «Форум национального единства Абхазии» (была преобразована в партию из общественно-политического движения), а также маловлиятельная Социал-демократическая партия. Реальными лидерами этой колонны являются вице-президент Рауль Хаджимба и в завуалированной форме — глава МИД Сергей Шамба. Оппозиционная риторика и действия вице-президента в последнее время стали все отчетливее: пусть и не очень часто, он все же демонстрирует неприятие действий нынешних властей. Так, Рауль Хаджимба критиковал власти в том, что касалось выдачи абхазских паспортов жителям Гальского района и женевских переговоров. Кроме того, он принимал вполне активное участие в различных мероприятиях оппозиции.

Вторая колонна: Партия экономического развития Абхазии («ЭРА»), которая является достаточно мощной и дееспособной силой во главе с бизнесменом Бесланом Бутба. Последний открыто заявил о своих президентских амбициях. Еще в конце 2007 г. впервые на территории Абхазии появился негосударственный телеканал «Абаза», финансируемый Бесланом Бутба и ставший единственной возможностью для оппозиционных сил высказать свое мнение в телеэфире. Кроме того, лидер партии ЭРА Беслан Бутба начал активно проводить консультации с лидерами других политических движений. В начале 2008 г. Беслан Бутба и лидер Народной партии Абхазии (НПА) Якуб Лакоба подписали Соглашение о сотрудничестве. По мнению Бутба, методы управления страной, избранные руководством Абхазии во главе с Сергеем Багапшем, основаны на устаревшей системе власти, непрозрачности и коррупции. Председатель ЭРА, который ранее более осторожно подходил к вопросам критики властных структур, на этот раз в категоричной форме заявил, что не приемлет избранный курс руководства и что необходимо избавиться от «обкомовского стиля управления» и модернизировать систему власти.

Между лидерами первой и второй колонн идет сотрудничество, и не исключено, что они могут выйти на выборы с одной совместной кандидатурой. В вопросе единого кандидата от оппозиции на предстоящих президентских выборах решающую роль играет вице-президент Абхазии. От его решения во многом зависит будущая судьба всех оппозиционных сил, стремящихся сместить нынешнего главу Абхазии. К моменту признания Абхазии Россией внутривнутриполитический расклад сил был явно не в пользу сторонников нынешней

власти. Однако стремительно терявший свои позиции глава государства Абхазии после столь неожиданного признания стал вновь приобретать популярность и авторитет. Рейтинг президента Абхазии неуклонно стал расти.

Третья колонна: главная провластная сила, президентская партия «Единая Абхазия». Ее председатель Даур Тарба заявил, что «Единая Абхазия» является сторонницей сильной президентской власти, гарантирующей соблюдение основного Закона и эффективность управления страной. Кроме того, он выразил уверенность в том, что «сегодняшняя власть в состоянии решить главный вопрос в послевоенном развитии Абхазии – признание ее как субъекта международного права». По его словам, «руководство страны в состоянии сделать все необходимое для укрепления международных позиций Абхазии и дальнейшей интеграции ее в мировое политическое и экономическое пространство». В придаток власти, по сути, превратились два наиболее мощных общественно-политических движения Абхазии 2000-2005 гг.: «Айтаира» («Возрождение»), поддержавшая на предыдущих выборах нынешнего премьер-министра Александра Анкваба, и ветеранская «Амцахара» («Сигнальные огни»). С момента прихода к власти Сергея Багапша организации оказались практически невостребованными.

В центре политического дискурса в 2008 г. стране была планируемая конституционная реформа, которая, в частности, предполагала:

- утверждение премьер-министра парламентом;
- право роспуска парламента президентом в случае трехкратного отклонения парламентом кандидатуры премьера;
- выражение парламентом вотума недоверия премьеру;
- создание Конституционного суда с правом толкования законов;
- учреждение Счетной палаты;
- учреждение должности Народного правозащитника;
- лишение Генерального прокурора права законодательной инициативы;
- ввод 5-летнего ценза оседлости для кандидатов в депутаты парламента и вице-президента.

Камнем преткновения стала передача президенту права роспуска парламента и пятилетний ценз оседлости практически на все вы-

борные должности. Оппозиция выступала против этих нововведений, как и против перенятия неоднозначного российского конституционного опыта. Власти Абхазии, наученные горьким опытом предыдущих президентских выборов, используют различные честные и нечестные технологии, применявшиеся на прошлых выборах. Одной из проблем является то, что ЦИК Абхазии, ведущий подготовку к выборам, сотрудничает с ЦИК России, профессиональный опыт которого весьма неоднозначен.

3. Нагорный Карабах

3.1. Внешние игроки и урегулирование конфликта

Признание со стороны ведущих западных игроков независимости албанского Косово, а по итогам «Пятидневной войны» – признание независимости Абхазии и Южной Осетии со стороны России, явилось мощным стимулом для населения и руководства Нагорного Карабаха для дальнейшего отстаивания своей де-факто независимости от Азербайджана. В самом деле, в глазах Нагорного Карабаха отличие проблемы албанского Косово от их собственной сводится всего лишь к трем аспектам: большей численности населения Косово, де-факто исключенной возможности эффективной военной операции Белграда по реинтеграции края в состав Сербии и активному участию международных структур в деле строительства государственности края. Что касается Абхазии и особенно Южной Осетии, то налицо демонстрация возможностей России играть на Южном Кавказе по запущенным на Балканах «двойным стандартам». Отсюда и заявления как лидеров западных стран, с одной стороны, так и России, с другой, об «уникальности случаев» Косово, Абхазии и Южной Осетии, т.е. намеке на то обстоятельство, что эти случаи не могут рассматриваться как прецеденты.

В этом контексте широко разрекламированные «Мадридские принципы» по урегулированию карабахского конфликта, предлагаемые Минской группой ОБСЕ, могут оказаться неприемлемы прежде всего для Степанакерта. По-прежнему неясно, как долго могут продолжаться переговоры между Баку и Ереваном при международном посредничестве, когда в них уже 10 лет не участвует сам Нагорный Карабах, который является самой заинтересованной стороной и к тому же имеет никем не отмененный международный мандат на участие в переговорах.

В посреднической миссии ОБСЕ в карабахском конфликте, в обсуждаемых документах, по-прежнему не видно ни намерения добиться устойчивости мирного процесса в свете гарантий отказа всех сторон конфликта от применения силы, ни стремления следовать своим собственным решениям и документам, принятым ранее. Примером тому невыполнение решений Будапештского саммита ОБСЕ о проведении переговоров между конфликтующими сторонами, а не только между признанными государствами, и невыполнение соглашения между Азербайджаном, Арменией и Нагорным Карабахом «Об укреплении режима прекращения огня», вступившего в силу 6 февраля 1995 г.

«Пятидневная война» в регионе, до подписания 2 ноября 2008 г. «Московской декларации», поставила под вопрос работу сопредседателей Минской группы из-за осложнения американо-российских отношений. Сейчас ведется апробация новых форматов (в том числе и в рамках развития армяно-турецкой «футбольной дипломатии»), при этом ни одна из сторон конфликта и посредников пока официально не отказалась от международно-признанного переговорного формата в рамках ОБСЕ. После войны Вашингтон и Брюссель прилагали немалые усилия для того, чтобы оставить за собой инициативу в урегулировании карабахского конфликта.

Итоги «Пятидневной войны» существенно снизили вероятность возобновления боевых действий в зоне карабахского конфликта, т.к. руководство Азербайджана воочию убедилось в том, что попытка бывшей метрополии (Грузии) решить вопрос силой в конфликте с бывшей мятежной провинцией (Южной Осетией) может закончиться военно-политической катастрофой.

Новое руководство Армении, оставаясь приверженным внешней политике предыдущих властей, заявило о готовности решить карабахский конфликт исключительно мирным путем, продолжить переговоры в рамках Минской группы ОБСЕ и на основе Мадридских предложений, при этом настаивая на необходимости полноценного участия карабахской стороны в этом процессе.

В феврале 2008 г. Азербайджан представил в ООН проект резолюции, представляющей одностороннюю позицию Азербайджана. В марте документ был вынесен на обсуждение Генеральной ассамблеи ООН. И хотя он был принят 39 голосами, против него проголосовали страны-сопредседатели Минской группы ОБСЕ — США,

Франция и Россия. Инициированную Азербайджаном резолюцию не поддержало подавляющее большинство стран-членов ООН, в том числе все страны ЕС. Азербайджан попытался представить принятую ООН резолюцию как основу для переговоров, отрицая существование Мадридских предложений, и приложил усилия для роспуска формата Минской группы.

В 2008 г. состоялись две встречи президентов Армении Сержа Саргсяна и Азербайджана Ильхама Алиева – 6 июня в Санкт-Петербурге и 2 ноября в Москве.

Московская встреча, состоявшаяся по инициативе и при посредничестве президента России Дмитрия Медведева, стала важной вехой в процессе урегулирования нагорно-карабахского конфликта. В результате встречи президентов Армении, Азербайджана и России была подписана Декларация, предусматривающая продолжение переговоров по карабахской проблематике в рамках Минской группы ОБСЕ и политическое урегулирование конфликта на основе Мадридских предложений. Отмечается важность мер по укреплению доверия. По поручению президентов Армении и Азербайджана министры иностранных дел двух государств, при посредничестве сопредседателей МГ ОБСЕ, продолжили переговоры по урегулированию конфликта. Состоялось 7 встреч глав МИД двух стран.

Руководство Азербайджана продолжало заявлять о возможности решения конфликта военным путем. 4 декабря 2008 г. главы внешнеполитических ведомств стран-сопредседателей Минской группы ОБСЕ выступили с совместным заявлением, в котором подчеркивалась важность сохранения положительной тенденции, сформировавшейся по итогам встреч президентов Армении и Азербайджана в Санкт-Петербурге и Москве. В заявлении особо подчеркивалось, что альтернативы мирному урегулированию нет. Состоявшееся 4-5 декабря в Хельсинки 16-ое заседание Совета министров иностранных дел ОБСЕ приняло заявление, касающееся мирного урегулирования нагорно-карабахского конфликта. В заявлении, приветствуя Московскую декларацию, главы МИД стран ОБСЕ призвали продолжить переговоры в рамках МГ ОБСЕ и на основе Мадридских предложений. Был сделан призыв начать выработку мирного соглашения и предпринять конкретные шаги для укрепления режима перемирия. Армения последовательна в нейтрализации препятствий, создаваемых на пути переговорного процесса, и продолжении пере-

говоров в соответствии с духом Московской декларации и принятым в Хельсинки заявлением.

Для снижения вероятности возможности возобновления карабахского конфликта было бы целесообразно, чтобы Армения и Азербайджан придерживались квот на тяжелые и наступательные вооружения, установленных ДОВСЕ. Однако, в свете известного моратория Москвы и отказа стран НАТО ратифицировать адаптированный ДОВСЕ, это предложение может не найти понимания у основных игроков.

В целом, в среднесрочной перспективе, вероятность урегулирования карабахского конфликта низка, если под урегулированием понимать подписание и исполнение ряда юридически обязывающих, а не декларативных документов, особенно без участия Степанакерта. Аргумент в пользу такого утверждения – в первую очередь противостояние двух ассиметричных доктрин: «отложенного реванша» (Баку) и «удержания территорий» (Ереван, Степанакерт). Кроме того, об этом свидетельствует и целый ряд дополнительных обстоятельств.

Во-первых, по итогам «Пятидневной войны» между Россией и Грузией важнейшая геополитическая линия в регионе Батуми-Баку осталась вне контроля Москвы. Часть другой важнейшей геополитической линии региона – Тбилиси-Тебриз – проходит через зону карабахского конфликта. В случае установления контроля над зоной карабахского конфликта путем размещения там своих миротворческих сил, главные противоборствующие внешние игроки – с одной стороны Россия, а с другой США и их партнеры – де-факто берут под контроль часть линии Тбилиси-Тебриз. В случае появления там российских миротворцев, Москва продолжит борьбу за Южный Кавказ. В случае же появления в зоне конфликта западных миротворцев, Россия постепенно будет вытеснена из региона. Сейчас в сфере воздействия на ситуацию со стороны Москвы, Вашингтона и Брюсселя сложился некий баланс сил и возможностей.

Во-вторых, сложившаяся в зоне конфликта и вокруг него конфигурация отражает существующий военный баланс между Баку, с одной стороны, и Ереваном и Степанакертом – с другой. Необходимо заметить следующее: военный бюджет не является свидетельством ощутимого перевеса в силах одной из сторон. Дело в том, что часть сил и средств своего военного бюджета Азербайджан вынужден направлять на поддержание обороноспособности на других на-

правлениях, в которых у него есть потенциальные угрозы, прежде всего на границу с Ираном и на содержание флота на Каспийском море. При всем своем желании азербайджанские ВМС не могут угрожать безопасности Нагорного Карабаха. Армения же блокирует угрозу с западного турецкого направления при поддержке своего стратегического союзника — России. Это позволяет ей концентрировать силы и средства на восточном азербайджанском направлении. Кроме того, в систему баланса входит и укрепленная линия обороны армянских подразделений в зоне карабахского конфликта. Уход с этой линии создаст военный дисбаланс между сторонами конфликта, который, по мнению армянской стороны, не может быть компенсирован вводом международного миротворческого контингента, тем более, что к гипотетическим миротворцам априори существует недоверие у всех конфликтующих сторон.

В-третьих, вся философия как западной, так и российской политики в вопросе урегулирования сводится в основном к одностороннему давлению на армянскую сторону и ослабление ее позиций за столом переговоров, т.к. по их логике именно армянская сторона должна пойти на уступки и вывести свои подразделения из «зоны безопасности». Однако, давая согласие или делая вид, что дает согласие на уступки, армянская сторона не может реально пойти на них по ряду очень серьезных причин, среди которых и абсолютная неясность с будущим статусом Нагорного Карабаха, и неудовлетворенность международными гарантиями в вопросе его безопасности, и нежелание Баку идти на какие-либо уступки в будущем. Жесткая позиция Баку, с одной стороны, отчасти провоцирует системное внешнее давление на Ереван, а с другой, она формируется под воздействием западной и российской политики давления на Армению.

В-четвертых, Минская группа ОБСЕ является сбалансированным политическим инструментом для главных внешних игроков, который позволяет держать процесс под контролем. Реальный прогресс в вопросе урегулирования карабахского конфликта возможен в случае построения новой системы балансов в этом и в других вопросах. Причем эта система будет не менее сложной, чем сейчас. Необходим баланс не только среди реальных сторон конфликта (Баку, Ереван и Степанакерт), но внутренний баланс в центре каждой из сторон. Кроме того, необходимо формирование новой системы балансов в столицах сопредельных с Южным Кавказом государств:

России, Турции и Иране, а также в Вашингтоне и Брюсселе, и, наконец, системы балансов между всеми упомянутыми акторами. На формирование такой системы требуется немало времени. Ключевые моменты этой будущей системы балансов, на данном временном отрезке, находятся вне пределов региона и увязаны на важнейшие глобальные процессы.

И в-пятых, в сложившейся ситуации посредники мало что делают для установления хотя бы минимального уровня доверия между противоборствующими сторонами. В данной ситуации сопредседателям было бы правильнее перейти и к политике «малых шагов» к миру. Например, к имплементации соглашения между Азербайджаном, Арменией и Нагорным Карабахом «Об укреплении режима прекращения огня». Это способствовало бы повышению уровня доверия в военной сфере.

3.2. Внутренняя политика

Внутриполитическая жизнь в Нагорном Карабахе по итогам 2008 г. может быть охарактеризована как застой. Из-за недостатка средств фактически прекратили свою работу два важных альтернативных источника информации о Нагорном Карабахе: газета «Демо» и интернет-сайт «Karabakhopen».

Пожалуй, самым значимым событием в общественно-политической жизни стало создание группой общественных деятелей Нагорного Карабаха Совета по вопросам внешней политики и безопасности. Совет возглавил экс-заместитель министра иностранных дел НКР Масис Маилян. Совет будет готовить аналитические записки, публиковать комментарии и экспертные оценки. По словам Маиляна, работа Общественного Совета будет способствовать активизации деятельности официальных субъектов внешней политики НКР и обеспечит участие гражданского общества в формировании внешнеполитической стратегии.

В 2008 г. продолжилось развитие Нагорного Карабаха на пути от экономики выживания к экономике развития. Внутренний валовый продукт (ВВП) Нагорного Карабаха в 2008 г. вырос на 14,9%, собственные доходы на 22,8%. С 1 января 2009 г. минимальная средняя зарплата была установлена в размере 30 тысяч драмов (около 75 долларов США). На 2009 г. планировался 14% реальный рост экономики, в том числе рост собственных доходов на 15%.