

УДК 32.006
ББК 66
К 126

К 126 **КАВКАЗ-2009. Ежегодник Института Кавказа.** – Ред. А. Искандарян. – Ер.: Институт Кавказа, 2011. – 200 с.

Седьмой выпуск Ежегодника Института Кавказа посвящен итогам 2009 г. в регионе. В основу сборника легли доклады, сделанные учеными из Азербайджана, Армении, Грузии, Турции, России и Польши на Ежегодной конференции Института Кавказа в мае 2010 г. Статьи сборника посвящены различным аспектам жизни Южного и Северного Кавказа в 2009 г.; в них отражена общая динамика и проведен сравнительный анализ политических и социально-экономических процессов на Кавказе, описано положение в сфере региональной безопасности и ее увязка с глобальными развитиями, показаны перспективы урегулирования конфликтов.

Редколлегия: Нина Искандарян, Сергей Минасян, Арташес Хачатрян
Дизайн обложки: студия "Матит" / www.matit.am
Географические карты и верстка: студия "Коллаж" / www.collage.am

Caucasus 2009. CI Yearbook. – Ed. A. Iskandaryan. – Yerevan, CI, 2011. – 200 p.

The seventh CI Caucasus Yearbook sums up the year 2009 in the region. It is based on presentations made by scholars from Armenia, Azerbaijan, Georgia, Turkey, Russia and Poland at the CI Yearly Caucasus Conference in May 2010. The papers included in this volume describe main political, social and economic trends in the South and Northern Caucasus, propose their comparative analysis, look into regional security including its global aspects, and analyze conflict resolution prospects.

Copy editing by Nina Iskandaryan, Sergey Minasyan, Artashes Khachatryan
Cover design by Matit / www.matit.am
Maps and text layout by Collage / www.collage.am

Издание опубликовано при поддержке Европейского Союза, Швейцарского агентства развития и сотрудничества, Фонда Генриха Бёлля и Фонда поддержки аналитических центров Института открытого общества.

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

УДК 32
ББК 66

© Институт Кавказа, 2011 г.
© 2011 by Caucasus Institute

ISBN 978-99941-2-498-5

Все статьи сборника отражают исключительно личное мнение авторов, а не Института Кавказа, его спонсоров или каких-либо иных организаций, в том числе тех, в которых работают авторы статей. Некоторые имена и географические названия на Южном Кавказе являются частью конфликтных дискурсов. Во избежание непонимания, в сборнике сохранено авторское написание имен и названий.

Papers included in this volume reflect the personal opinions of the authors and not those of the Caucasus Institute, its sponsors or any other organizations including ones with which the authors are affiliated. The spellings of some personal and geographical names form part of conflict discourses existing in the South Caucasus. To avoid misunderstanding, all names in this volume are spelled the way they were spelled by the authors.

АРМЕНИЯ В 2009 г.

Ричард Гирагосян

ВВЕДЕНИЕ

В изменившейся региональной ситуации на Кавказе Армения в 2009 г. оказалась перед лицом серьезных вызовов. Самым главным из них стало изменение геополитического расклада в регионе после августовской войны 2008 г., напрямую повлиявшее на положение Армении. По-прежнему острой проблемой для Армении в 2009 г. было и преодоление последствий поствыборного кризиса марта 2008 г.

В целом в 2009 г. в Армении наблюдались следующие тенденции:

- (1) **Внутренняя политика.** Преодоление последствий мартовского кризиса 2008 г. оказалось не под силу армянской власти, и без того ослабленной непопулярностью и дефицитом легитимности. Давление нарастало на всем протяжении 2009 г. по мере того, как власти оказывались неспособными адекватно реагировать на требования перемен. Было такое ощущение, что авторитаризм властей лишь усиливается.
- (2) **Внешняя политика.** Правительство Армении отчаянно стремилось добиться успехов во внешней политике, дабы компенсировать дефицит легитимности. Основная ставка была сделана на армяно-турецкое примирение: ожидалось, что его успех укрепит легитимность армянских властей хотя бы вне страны.
- (3) **Экономика.** В разгар экономического кризиса правительство Армении набирало внешние долги, стремясь таким способом ослабить нарастающее фискальное и бюджетное давление. Для Армении кризис обернулся резким уменьшением объема частных трансфертов из-за рубежа и инвестиций, особенно из России,

где наблюдался значительный спад экономической активности. В ряде секторов армянской экономики, в частности, строительстве, сфере услуг и сельском хозяйстве наблюдалось особенно резкое падение; не удалось решить и структурные проблемы – от низкой собираемости налогов до доминирования товарных картелей в экономике.

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ 2009 г.

I. Внутренняя политика

В 2009 г. внутривнутриполитические проблемы Армении оставались очень серьезными. После острейшего поствыборного кризиса, завершившегося кровопролитными столкновениями между властью и оппозицией 1 марта 2008 г., в Армении сохранялась политическая напряженность, лишь усиливавшаяся вследствие поляризации и растущего экономического неравенства общества. Деятельности властей мешало отсутствие внутренней легитимности и «кризис доверия», практически лишившие их политического мандата и препятствовавшие проведению реформ.

В 2009 г. руководству Армении не удалось преодолеть эти проблемы. Ни власть, ни оппозиция не смогли предложить путь преодоления политического кризиса и не достигли никаких конструктивных компромиссов. Однако во второй половине года, впервые со времени начала поствыборного кризиса первых месяцев 2008 г., в Армении наблюдался рост политической и гражданской активности. Внезапно и достаточно неожиданно население страны стало «пробуждаться» от прежней апатии и аполитичности. Впрочем, к концу года этот потенциал был растрочен впустую.

Важным событием во внутривнутриполитической жизни страны в 2009 г. стали майские муниципальные выборы, по итогам которых состоялось (непрямое) избрание мэра армянской столицы Еревана. Выборы в Совет старейшин Еревана стали первым политическим соревнованием между властями и оппозицией со времен кризиса 2008 г. Однако, поскольку у властей имелось преимущество в виде как финансовых возможностей, так и административного ресурса, стоявшая перед

оппозицией задача оказалась крайне сложной. Для осуществления реальных перемен оппозиции необходимы были стратегическое видение своих задач и четко разработанная тактика борьбы. На кону в местных выборах стоял не только контроль над столицей страны: они являлись индикатором состояния армянской демократии, в том числе жизнеспособности и эффективности политической оппозиции.

Майские муниципальные выборы 2009 г. стали знаковым событием в армянской политике по трем причинам. Во-первых, оппозиция впервые получила возможность противостоять власти после кровавого кризиса марта 2008 г., и в тот момент это противостояние было судьбоносным.

Во-вторых, эти выборы не только стали новым серьезным испытанием качества армянской демократии, но и давали стране возможность начать жизнь с чистого листа после выборов февраля 2008 г., приведших к столь острому и кровопролитному внутриполитическому кризису. В этом смысле местные выборы стали мерилем не только уровня демократического развития страны, но и настроений населения. Они должны были показать, вышли ли рядовые граждане Армении из того состояния политической апатии и индифферентности, в котором они пребывали вплоть до поствыборного кризиса 2008 г.

И, в-третьих, выборы в мае 2009 г. стали первыми прямыми выборами городского совета армянской столицы, являющейся центром политической и экономической жизни страны. Они не могли не повлиять и на расстановку политических партий и лидеров в уже резко поляризованном обществе на фоне нарастающего экономического кризиса. Кроме того, должность мэра Еревана является одним из ключевых политических постов страны и потенциальным трамплином к более высоким должностям. Мэр Еревана – сильная фигура, имеющая обширную клиентелу и власть над почти половиной населения страны.

В то же время, если смотреть шире, в 2009 г. были заложены основы более глубокой политической конфронтации. Стало намечаться противостояние внутри правящей коалиции, что было очень существенно, поскольку линия политической напряженности тем самым переместилась из традиционного поля власть–оппозиция также и внутрь истеблишмента. Это новое противостояние выразилось в пер-

вую очередь в интенсивной и все более публичной кампании, развернутой президентом Саргсяном и возглавляемой им Республиканской партией против второй по величине армянской политической партии «Прорывающая Армения», которую принято считать творением предшественника Саргсяна, бывшего президента Армении Роберта Кочаряна.

В этом контексте многие полагали, что наиболее серьезная политическая угроза власти президента Саргсяна исходит не от первого президента Армении Левона Тер-Петросяна и его оппозиционного альянса, а от непосредственного предшественника Саргсяна, Роберта Кочаряна, никогда вполне не отказывавшегося от идеи возвращения в политику. Соперничество между Республиканской партией Саргсяна и прокочаряновской «Прорывающей Арменией» к ноябрю 2009 г. перекинулось и в избранный в мае Совет старейшин Еревана. Имея здесь 17 мест из 65, «Прорывающая Армения» стала угрожать бойкотом заседаний Совета, если мэр Гагик Бегларян и остальные 35 представителей Республиканской партии в Совете старейшин продолжат управлять городом монополично и без консультаций с «Прорывающей Арменией». Противостояние достигло пика 19 ноября, когда республиканцы, имеющие в Совете абсолютное большинство, продавили постановление, снизившее число депутатов, необходимых для кворума, с 33 до 17, несмотря на протесты депутатов от «Прорывающей Армении». Оппозиционный Армянский национальный конгресс также выступил с критикой этого шага, хотя в муниципальном совете он не присутствует, поскольку отказался от полученных им на выборах 13 мандатов.

Между тем, президент Саргсян принимал все более активные меры для того, чтобы усилить свой личный контроль над Республиканской партией. Еще не будучи президентом, Саргсян уже являлся номинальным руководителем этой крупнейшей парламентской партии Армении, на которой, как и на должности премьера правительства, зиждилась его политическая власть. Впрочем, пост председателя Республиканской партии достался Саргсяну после смерти премьера Андраника Маркаряна, и многие рядовые члены и активисты были недовольны тем, что Саргсян оказался во главе партии. Лояльная по-

койному Маркарян группа, объединившаяся вокруг бывшего спикера парламента Тиграна Торосяна (смещенного с этого поста в пользу Овика Абрамяна), нагнетала подспудное недовольство и недоверие к Саргсяну, мешая ему действовать и ослабляя лояльность и организационную надежность партии как основы его политической власти.

Во время ноябрьского съезда РП, на который собрались примерно 1800 делегатов – чиновников, депутатов и политиков, – Саргсян, стремясь укрепить личный контроль над партией, объявил о широкой реформе ее структуры с целью демократизации, повышения «гибкости» и «укрепления современной политической культуры». Президент заявил, что ввиду необходимости политического диалога Республиканская партия должна отказаться от «претензий быть единственно умным и единственно правильным» и стать «партией, которая умеет слушать»¹.

Парадоксальным образом за призывом президента к «развитию демократических институтов внутри партии» и осуждением того факта, что «в партии душится всякая внутренняя оппозиция», последовало его единогласное переизбрание на должность председателя и пакетное – без какого-либо обсуждения – принятие всех предложенных им изменений. Несмотря на призывы к реформированию, делегаты съезда оставили на своих постах и всех 14 членов высшего партийного руководства.

Решимость президента реформировать правящую партию укрепилась с неожиданным вступлением в нее накануне съезда примерно десятка чиновников самого высокого ранга, в том числе премьер-министра Тиграна Саркисяна (не состоящего в родстве с президентом). Президентскому проекту партийных реформ косвенно способствовал и лидер оппозиционного Армянского национального конгресса Левон Тер-Петросян, днями ранее выступивший в защиту президента Саргсяна против нападков со стороны Армянской революционной федерации «Дашнакцутюн» в связи с попытками нормализации отношений с Турцией. И хотя Серж Саргсян и не ответил прямо на расплыв-

1 Речь президента РА, председателя РПА Сержа Саргсяна на 12-ом съезде РПА. Официальный сайт президента Армении, 28.11.2009.
<http://www.president.am/events/statements/rus/?year=2009&pn=0&id=52>

чатое предложение Тер-Петросяна поддержать его, если он начнет проводить «настоящие реформы», президент все же признал «общую слабость» государственных, политических и общественных институтов Армении.

Решение вступить в Республиканскую партию премьер-министра Саркисяна было в этом контексте особенно важным, поскольку тем самым премьер поступился своей более чем десятилетней репутацией нейтрального реформатора и беспартийного технократа. На пост премьер-министра Тигран Саркисян заступил в апреле 2008 г. после внушительных десяти лет пребывания в должности председателя Центробанка; ранее он не занимался политикой и в политических партиях не состоял. Точно так же выглядело и вступление в партию министра экономики Нерсеса Ерицяна, в прошлом тоже работавшего в Центробанке, и министра финансов Тиграна Давтяна – молодых беспартийных чиновников, никогда прежде не участвовавших в политической деятельности. Причем, хотя членство в Республиканской партии и считалось негласным обязательным требованием к членам кабинета министров, для этих конкретных министров было сделано исключение, поскольку они демонстрировались общественности как представители нового для армянского истеблишмента класса профессиональных технократов на государственной службе.

Между тем, во второй половине 2009 г., по мере интенсификации армяно-турецкого процесса, в политической жизни Армении все больше доминировали вопросы внешней политики.

II. Внешняя политика

Удельный вес внешней политики в армянском политическом дискурсе оставался очень высоким на всем протяжении 2009 г. Внимание населения было приковано к дипломатическим попыткам нормализации армяно-турецких отношений. И без того выраженная поляризация армянского общества в отношении к армяно-турецкому процессу дополнительно обострилась после подписания министрами иностранных дел Армении и Турции 10 октября 2009 г. дипломатических протоколов о нормализации отношений и открытии границ. Реагируя на критику протоколов, звучавшую и внутри Армении, и в значитель-

ной части мировой армянской диаспоры, правительство Армении все активнее отстаивало свою позицию по отношению к Турции, вновь и вновь заявляя, что армянская дипломатия не предполагает ни отказа от попыток добиться международного признания Геноцида армян, ни уступок Азербайджану в неурегулированном карабахском конфликте, несмотря на недавно высказанные Турцией требования «достичь прогресса» в карабахском вопросе.

Поскольку протоколы подлежали ратификации парламентами Армении и Турции, 23 ноября 2009 г. правительство направило официальный запрос в Конституционный суд Армении на предмет соответствия протоколов Конституции, поскольку подобная процедура является обязательной для любых международных договоров. Ожидалось, что Конституционный суд одобрит протоколы (что и было сделано в начале 2010 г.), и в возможности ратификации их армянским парламентом никто по-настоящему и не сомневался.

III. Экономический кризис в Армении

Спад армянской экономики в связи с глобальным экономическим кризисом оказался одним из самых больших в мире: за первые 9 месяцев 2009 г. ВВП Армении упал на 18,3%. Несмотря на оптимистические заверения властей, улучшение к концу года было крайне незначительным, и по итогам года спад ВВП составил 15-16%. По самым оптимистическим прогнозам Всемирного банка и МВФ, экономический рост в 2010-2011 гг. ожидался на уровне 1,5-3%. Экономический спад в Армении дополнительно обострился в результате падения объемов частных трансфертов от трудовых мигрантов из-за рубежа, и как минимум на 30% сокращения объема прямых иностранных инвестиций. Инвестиции только из России, крупнейшего инвестора в армянскую экономику, уменьшились к концу 2009 г. примерно на 70%.

Для борьбы с последствиями кризиса армянское руководство набрало внешних долгов более чем на 1,3 млрд долларов, а также начало сокращать бюджетные расходы и принимать меры по стимулированию экономики. В частности, была введена такая спорная мера, как выдача ссуд на общую сумму около 20 млрд драмов (примерно 52 млн долларов) преимущественно предприятиям, связанным с государс-

твом. В результате объем внешнего долга Армении достиг примерно трех млрд долларов, то есть около 37% ВВП за 2009 г., и предполагалось, что составит 46-50% ВВП в 2010 г. Резкий рост внешнего долга неизбежно станет структурной проблемой для экономики, тем более что еще в 2008 г. его размер составлял всего 13%.

В декабре 2009 г. премьер-министр Тигран Саркисян выступил с новым огорчительным сообщением о том, что Армения планирует обратиться за ссудой в размере полумиллиарда долларов в совместно учрежденный Россией и Евразийским экономическим сообществом (ЕврАзЭС) девятимиллиардный антикризисный фонд. Ссуду предполагалось использовать для финансирования инфраструктурных проектов в сфере энергетики и химической промышленности, в основном контролируемых российскими компаниями. При этом в 2009 г. Армения уже получила кредиты от России, МВФ, Всемирного банка и других источников на сумму более чем 1,3 млрд долларов. В своей речи премьер-министр отстаивал антикризисную политику правительства и парадоксальным образом заявлял, что Армения уже «начала выходить» из кризиса «с минимальными потерями».

Справляться с последствиями кризиса стране мешала и низкая собираемость налогов, в связи с чем премьер-министр Саркисян в конце декабря 2009 г. заявил о предстоящем «походе» против богатых и предположительно коррумпированных чиновников в рамках намечающейся кампании по «укреплению законности» и борьбе с повсеместным уклонением от налогов и налоговыми махинациями. Он отметил также, что в рамках действующего законодательства почти невозможно выявлять и наказывать чиновников, владеющих крупным незаконным бизнесом. Озабоченность этой проблемой выразил и глава представительства Всемирного банка в Армении Аристомене Варудакис, вновь призвавший власти Армении улучшить бизнес-климат в стране, искоренить «олигополии» и объявить войну коррупции. На пресс-конференции в декабре 2009 г. он отметил, что «для искоренения олигополий необходима политическая воля, поскольку многие политики невидимыми нитями связаны с главами этих олигополий»².

2 Диверсификация экономики невозможна без искоренения коррупции - Все-

Со своей стороны, парламент Армении отреагировал на экономический кризис принятием 10 декабря 2009 г. нового бюджета, расходная часть которого была увеличена по сравнению с текущим годом. В бюджете на 2010 г. были запланированы расходы на сумму в 935,5 млрд драмов (2,44 млрд долларов) и доходы на сумму в 742 млрд драмов, то есть предусматривался бюджетный дефицит в размере шести процентов ВВП. Расходная часть нового бюджета на 2010 г. выросла почти на 9% по сравнению с первоначальным вариантом бюджета, представленным парламенту в ноябре. В новом бюджете увеличение расходов в основном предусматривалось в сфере обороны: оборонные расходы было решено довести до 131 млрд драмов по сравнению с 111,6 млрд в первой редакции бюджета. Впрочем, и эта сумма была намного меньше расходов на оборону в 2009 г., составлявших 149,6 млрд драмов.

Хотя экономический спад к ноябрю 2009 г. несколько уменьшился, он оставался крайне чувствительным для населения страны. Фактически правительство едва справилось с вызовами 2009 г. и не смогло предотвратить риск нестабильности вследствие ухудшения социально-экономического положения. Кризис 2009 г. лишь углубился из-за того, что правительство отказывалось выполнять требования проводить настоящие реформы, отвечая на них пустыми обещаниями вместо реальных действий и тем более реальных достижений.

ВЫВОДЫ

В 2009 г. так и не были преодолены последствия поствыборного кризиса марта 2008 г. Этот факт оставался острой проблемой для властей и основной причиной раскола и поляризации армянского общества. Даже полтора года спустя, патовая политическая ситуация, сложившаяся в начале 2008 г., продолжала мешать развитию Армении, причем на этом фоне правительство по-прежнему отказывалось выполнять или хотя бы замечать требования населения проводить реальные из-

менения и настоящие реформы. В то время как попытки армянских властей нормализовать отношения с Турцией вызвали резкую и преимущественно негативную реакцию общества, при этом отвлекая его внимание от внутриполитических проблем, социально-экономическая нестабильность в 2009 г. постоянно нарастала. Сочетание политического тупика и экономического спада стало одной из основных угроз стабильности и безопасности Армении в 2009 г.

Более того, на фоне экономического кризиса большинство армянских семей уже не могло полагаться на переводы денег от родственников из-за рубежа. Острота параллельно развивавшихся экономического и политического кризисов в 2009 г. стала особенно очевидна, что отразилось в отчете Всемирного банка, опубликованном в ноябре 2009 г., где говорилось, что в Армении впервые за более чем десять лет вырос уровень бедности. Доля жителей Армении, живущих за официальной чертой бедности, во втором квартале 2009 г. достигла 28,4%, показав заметный рост по сравнению с 25,6% в аналогичный период 2008 г. Эти цифры означают, что в 2009 г. в Армении бедными стали не менее 90 тыс. человек. При этом в официальной статистике не отражены данные о нескольких тысячах трудовых мигрантов, в последние месяцы 2009 г. вынужденных из-за потери работы вернуться в Армению из России, тем самым увеличив конкуренцию на и без того тесном рынке труда. Таким образом, необходимость системных реформ в 2009 г. стала уже не просто рецептом развития, а императивом для предотвращения роста нестабильности.