

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.

НЕПРИЗНАННЫЕ СТРАНЫ ЮЖНОГО КАВКАЗА В 2009 г.: НА ПУТИ К ФОРМИРОВАНИЮ НОВОГО СТАТУС-КВО В РЕГИОНЕ

Давид Петросян

В 2009 г. сколь-нибудь масштабных боевых действий с участием непризнанных/частично признанных государств Южного Кавказа – Абхазии, Нагорного Карабаха и Южной Осетии – не было. Однако все эти образования приняли участие в формировании нового регионального статус-кво, которое можно условно считать поствоенным, имея в виду «Пятидневную войну» между Россией и Грузией в августе 2008 г. (которая начиналась как грузино-югоосетинская).

После признания независимости Абхазии и Южной Осетии в 2008 г. со стороны России и Никарагуа, независимость двух бывших грузинских автономий в 2009 г. была признана еще одной латиноамериканской страной – Венесуэлой, а также государством Науру, расположенным в далекой от региона Океании. Таким образом, Абхазия и Южная Осетия перешли в разряд частично признанных, хотя список стран, признавших их независимость, не столь обширен, как число и международный вес стран, признавших независимость Косово от Сербии. Признание независимости Абхазии и Южной Осетии патронировается и, скорее всего, далее также будет патронироваться Россией.

В сложившейся ситуации к Абхазии и Южной Осетии скорее применим не термин «непризнанные/частично признанные государства», а термин «протекторат». Можно с большой долей уверенности говорить, что Абхазия и Южная Осетия в течение 2009 г. стали российскими протекторатами, причем Южная Осетия в большей степени, чем Абхазия. При этом Москва совершенно определенно и открыто взяла на себя функции по обеспечению их безопасности, реабилитации экономики и социальной сферы. В предыдущие годы Россия также в той

или иной, однако ограниченной форме оказывала содействие Абхазии и Южной Осетии в этих трех сферах.

1. ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

1.1 Южная Осетия

В контексте вышеизложенного политическое пространство Абхазии и Южной Осетии все более тяготеет к политическому пространству России. Причем это обстоятельство связано не только с проживанием в этой стране родственных народов, но и с политическими установками, которые декларировались ранее.

Так, руководство Южной Осетии, в отличие от Абхазии и Нагорного Карабаха, всегда больше склонялось к ирредентизму. В этом плане прошедшие в Республике Южная Осетия парламентские выборы по своим итогам больше напоминали матрицу российских парламентских выборов. На выборах, проходивших по пропорциональной системе, победу одержала партия «Единство», получившая 46,38% голосов избирателей (17 мандатов). Эта «партия власти» позиционировала себя в глазах избирателей как «партия Путина». Ее оппонентам не удалось убедить избирателей в обратном. Однако эта матрица аналогична российской не только в вопросе победителя в парламентских выборах, но и в том, что занявшая второе место Народная партия (22,58% голосов избирателей и 9 мандатов в парламенте) по сути также является провластной. Что касается занявшей третье место Коммунистической партии (22,25% голосов избирателей и 8 мандатов), то если ее и можно назвать оппозицией, то уж точно системной¹. Что касается реальной оппозиции в лице социалистической партии «Фыдыбаста» («Отечество»), то она осталась вне парламента, не преодолев 7-процентный барьер («Фыдыбаста» набрала 6,37% голосов избирателей). В целом, можно говорить о том, что система власти в Южной Осетии имеет тенденцию постепенно копировать систему власти в субъектах Северо-Кавказского федерального округа РФ.

1 <http://cominf.org/node/1166480191>

Последняя крупная акция протеста была намечена на 20-21 марта 2010 г. и по времени должна была совпасть с общероссийским «днем гнева». Однако требования оппозиции носили локально-социальный характер: восстановление разрушенного жилья, соблюдение конституционных прав граждан республики². Митинг был запрещен мэрией г. Цхинвала. Кроме того, МВД РЮО заявило, что акции 20-21 марта инспирированы грузинскими спецслужбами. В этом контексте, казалось бы, прозвучало и заявление пресс-службы ведомства: «Любая попытка со стороны внешних сил взорвать ситуацию в республике будет на корню пресечена правоохранительными органами самым жестким образом»³. Однако в действительности под внешними силами в данном случае следует понимать не соседнюю и враждебную Грузию, а тех политиков, бизнесменов и бывших должностных лиц Южной Осетии, которые противостоят лично президенту Эдуарду Кокойты. Большинство из них проживают во Владикавказе и реже в Москве (бизнесмен Альберт Джуссоев, экс-генпрокурор Южной Осетии Ахсар Кочиев, экс-секретарь СБ РЮО и экс-министр обороны Анатолий Баранкевич, экс-премьер-министр Юрий Морозов и др.). Все они ориентируются на тесную интеграцию с Россией или вхождение в ее состав. Внешняя оппозиция Кокойты малоэффективна, т. к. находится вне Южной Осетии. В намеченные дни 20-21 марта народ на площадь не вышел, и акция прошла чисто формально, но от этого проблемы Южной Осетии нигде не исчезли.

В целом представляется большой ошибкой со стороны Москвы отказ от регулирования политических процессов в Южной Осетии и тесное сотрудничество только с действующей администрацией президента Э. Кокойты. На наш взгляд, Россия, оставаясь единственным экономическим донором и гарантом безопасности своего протектората, для укрепления своих позиций должна быть заинтересована:

- в сохранении организованной оппозиции в Южной Осетии;
- в отказе от реализации северокавказской модели управления, которая в перспективе может привести к ряду серьезных проблем;

2 Коммерсантъ, №48(4348), 22.03.2010.

3 <http://cominf.org/node/1166480191>

- в сохранении у населения протектората того доверия, которое было приобретено во время «Пятидневной войны» и в предыдущие годы (особенно с 2004 г.).

Однако Москва пока делает ставку на сотрудничество только с Кокойты и его ближайшим окружением и сторонится югоосетинских оппозиционеров.

По большому счету, парламентские выборы в Южной Осетии не несли такой политической интриги, как борьба вокруг вопроса освоения финансовых средств, выделенных Россией для восстановления экономической и социальной сферы протектората. По одну сторону оказались депутаты парламента РЮО как четвертого, так и пятого созыва, и президент Э. Кокойты, а по другую сторону – «варяги», т.е. главы правительства, сначала Асланбек Булацев, а затем Вадим Бровцев. В этой публичной и подковерной борьбе Э. Кокойты и депутаты продемонстрировали недюжинные способности, заставив считаться со своей позицией⁴.

20 января 2010 г. парламент РЮО принял закон о парламентском расследовании, наделяющий депутатов правом проводить собственные расследования негативных для общества и государства фактов и обстоятельств. Вице-спикер парламента РЮО Юрий Дзиццойты отметил необходимость создать комиссию по расследованию событий августа 2008 г. и дать им политико-правовую оценку. «Мы должны сказать, кто на кого напал. Вроде, в этом вопросе все уже ясно, но мы должны об этом заявить, заявить о том, какой психологический ущерб нам был нанесен», – сказал Дзиццойты. По мнению Дзиццойты, в соответствии с данным законом необходимо также создать комиссию по расследованию деятельности должностных лиц Южной Осетии и Российской Федерации, занимающихся процессом восстановления Южной Осетии, в том числе, замминистра регионального развития РФ Романа Панова, директора «Дирекции по реализации приоритетных

4 Маркедонов С. *Южная Осетия: попытка оживления*.
<http://www.politcom.ru/article.php?id=9803>, 22.03.2010.

национальных проектов» Исмагила Каримова и председателя Госкомитета по восстановлению Зураба Кабисова⁵.

Во время этой борьбы оппоненты не гнушались обвинять друг друга в ответственности за нецелевое расходование средств, в завышении сметной стоимости тех или иных объектов. Своеобразным арбитром в этом противостоянии стала Счетная палата РФ и ее председатель Сергей Степашин, который сделал за отчетный период три заявления по Южной Осетии: с призывом повысить контроль за финансированием восстановительных работ (30.04.2009), о том, что случаев нецелевого использования бюджетных средств РФ в Южной Осетии не выявлено (07.05.2009) и, наконец, с признанием, что существуют проблемы с целевым использованием финансовых средств, выделенных Россией на восстановительные работы (05.05.2010)⁶. Как ни парадоксально, последнее заявление разрядило ситуацию в Цхинвале и сняло вопрос об отставке правительства В. Бровцева.

Между тем, 40-летний «варяг» Вадим Бровцев был утвержден на должности председателя правительства РЮО 5 августа 2009 г. после того, как было объявлено, что занимавший почти год премьерское кресло Асланбек Булацев более не в состоянии исполнять свои обязанности по состоянию здоровья. Представляя депутатам парламента В. Бровцева, президент РЮО заявил: «Я готов передать новому премьер-министру республики часть полномочий, которые сейчас есть у меня, как у председателя президиума правительства». Вступив в должность, новый премьер приступил к масштабной реорганизации правительства. Количество министерств было сокращенно с 18 до 10. В одно только новое Министерство экономического развития РЮО вошло 15 ликвидированных министерств и ведомств. На ключевые должности экономического блока были назначены новые руководители⁷.

В. Бровцев привел в правительство свою команду, состоящую из российских специалистов, объясняя их назначение на ключевые должности нехваткой кадров соответствующего уровня в самой рес-

5 www.regnum.ru/news/1244514.html, 20.01.2010.

6 www.regnum.ru/news/1158174.html, 30.04.2009;
www.regnum.ru/news/1160747.html, 07.05.2009.

7 www.regnum.ru/news/1239377.html, 28.12.2009.

публике. По словам Бровцева, «таких специалистов в правительстве – единицы, и республике необходимо использовать их положительный опыт, накопленный в России». Среди них, прежде всего, выделим заместителя председателя правительства Александра Зелига, который был представлен как хозяйственник, а также министра экономического развития Александра Жмайло. При аппарате правительства была разработана специальная программа по созданию кадрового резерва РЮО, и все специалисты, желающие работать, по замыслу В. Бровцева, будут работать на благо республики⁸. Интересно, что в рамках реорганизации государственные СМИ РЮО стали отдельными хозяйствующими субъектами в структуре Минэкономразвития.

К концу года реструктуризация правительства почти завершилась. В «перетягивании каната» между президентом Э. Кокойты и его командой с одной стороны, и московскими чиновниками и правительством В. Бровцева – с другой, приняли участие и представители югоосетинской оппозиции. Так, 30 сентября в Цхинвале прошла акция протеста жителей Южной Осетии, потерявших жилье и имущество в результате «Пятидневной войны» в августе 2008 г. Около 50 погорельцев собрались у здания правительства в центре города и потребовали, чтобы власти республики объяснили им, по какой причине тормозятся темпы восстановительных работ. Президент Эдуард Кокойты назвал эту акцию «проплаченной». Представитель общественной организации «Доброе сердце», занимающейся помощью жителям Южной Осетии, Инара Габараева добралась до Москвы, где 8 октября дала пресс-конференцию. На пресс-конференции она заявила, что лишившиеся крова жители Цхинвала недоумевают, почему их не заселяют в отстроенные Москвой дома, и что погорельцы рискуют встретить зиму в палатках и сараях, а строительство жилья в Южной Осетии для семей, потерявших свои дома, ведется крайне медленными темпами и с многочисленными нарушениями.

За день до пресс-конференции «Доброго сердца» в Цхинвале прошел санкционированный митинг в поддержку руководства Южной Осетии и лично Э. Кокойты. «Народ и президент едины», «Нет пятой

8 www.regnum.ru/news/1213494.html, 09.10.2009.

колонне», «Не позволим очернить кровью завоеванную свободу», «В единстве наша сила» гласили надписи на транспарантах, с которыми митингующие вышли на центральную площадь города. «Осетинский народ прошел через огромные трудности во время прошлогодней войны и не все понимают, в какое трудное положение мы попали. Или понимают, но, с чьей-то подачи, сеют рознь в нашем обществе. Мы должны осознать существующие реалии и набраться терпения. Каждому потерявшему жилье построят новый дом, надо только дождаться своей очереди», – говорилось на митинге⁹.

В конце 2009 г. оппозиционеры также высказали резкое несогласие с заявлением председателя Госкомитета по реализации проектов восстановления РЮО Зураба Кабисова на совещании руководства РЮО в Цхинвале 9 декабря. Он фактически обвинил Межведомственную комиссию (МВК) в срыве работ по восстановлению и строительству нового частного жилья в Южной Осетии. «На сегодняшний день в Москве большое количество актов, которые требуют оплаты. Нас просят предоставить список объектов, которые они финансируют. Могу сказать, что это отговорки», – заявил Кабисов. По его словам, из обещанных МВК 760 млн рублей до РЮО дошла лишь половина. «Власти Южной Осетии, ответственные за нецелевое использование огромных средств, выделенных Москвой после войны 2008 года, сегодня хотят обвинить страну, которая нас спасла и подарила жизнь нашему государству», – заявил председатель Координационного совета общественных и политических организаций Южной Осетии Альберт Джуссоев. «Наша компания «Стройпрогресс» еще с 2007 года строила стратегический газопровод из России в Южную Осетию Дзуарикау–Цхинвал. Разумеется, после перехода трубы на югоосетинскую сторону мы взаимодействовали с властями РЮО, с подконтрольными им субподрядчиками. Мне постоянно приходилось объяснять представителям «Газпрома», который финансировал этот проект, что предоставляемые властями Южной Осетии сметы не соответствуют рыночным ценам. На земляные работы, на щебень, на асфальт – на все была накрутка как минимум 100%. Института экспертизы, како-

9 www.regnum.ru/news/1212965.html, 08.10.2009.

го-либо аналога Счетной палаты в РЮО не было и не будет, пока там существует нынешняя власть. Ответственно заявляю, что разница между реальной и обозначенной в сметах ценой шла в карман Эдуарда Кокойты, его брата Роберта и их ближайшего окружения. Более того, они причастны к прямому расхищению средств федерального бюджета РФ, выделенных в помощь Южной Осетии, средств российских регионов и рядовых граждан. Теперь еще и винят Россию. Это цинизм и признание собственной несостоятельности. Я уверен, что члены авторитетных российских комиссий, выезжавших проверять расходование средств и заявлявших, что в Южной Осетии все нормально, теперь – пусть и запоздало – сделают надлежащие выводы», – заявил Джусоев. Также сторонник оппозиции Юрий Морозов, занимавший должность премьер-министра РЮО в 2005-2008 гг., заявил: «В Южной Осетии сегодня работают порядка 70 российских подрядных организаций. Строится дорога в отдаленный Ленингорский район, ЛЭП, – об этом до признания Южной Осетии мы только мечтали. На этом фоне огульные обвинения г-на Кабисова в адрес правительства Российской Федерации просто некорректны»¹⁰.

В первом квартале 2010 г. впервые за все время правления Э. Кокойты внешняя организация провела в Южной Осетии социологический опрос по экономической и социально-политической ситуации. Опрос был проведен Международным центром политического анализа (МЦПА) из Киева¹¹. Объем выборочной совокупности составил 1476 респондентов, которые представляют модель социальной структуры населения Республики Южная Осетия.

Согласно опросу, электоральный рейтинг ведущих должностных лиц выглядел так:

1. Станислав Кочиев (председатель парламента РЮО) – 15,6%;
2. Вадим Бровцев (глава правительства РЮО) – 14,2%;
3. Альберт Джусоев (реальная оппозиция действующей власти) – 7,5%;
4. Эдуард Кокойты (президент РЮО) – 8,7%.

10 www.regnum.ru/news/1233904.html, 10.12.2009.

11 <http://www.mcpa.info/news1.html>

Таким образом, социологическое исследование, проведенное в Цхинвали МЦПА, показало, что для граждан РЮО наиболее желаемым кандидатом на пост президента является председатель парламента Станислав Кочиев. На вопрос об участии в возможных президентских выборах положительно ответили 68,2% опрошенных. Кроме того, деятельность Эдуарда Кокойты отрицательно оценили 14,4% опрошенных, нейтральную позицию выразили 14,4%, а положительно оценили 12,8%. Деятельность Вадима Бровцева опрошенные сочли более плодотворной. Ее положительно оценили 37,8% опрошенных, отрицательно – 10,7%. Это интересные данные, которые ставят под сомнение ранее, казалось бы, неоспоримый авторитет президента Кокойты.

1.2 Абхазия

Что касается президентских выборов в Абхазии, то они были действительно конкурентными. Выборы, прошедшие 12 декабря, завершились убедительной победой действующего главы государства Сергея Багапша (его выдвинула партия «Единая Абхазия»), за которого было подано 61,16% голосов избирателей, а его основной конкурент, бывший вице-президент Рауль Хаджимба, получил 15,32% голосов избирателей. Голоса, отданные за других претендентов, распределились следующим образом: З. Ардзинба – 9,14%, В. Бганба – 1,3%, Б. Бутба – 8,25%. Эти выборы прошли впервые в условиях, когда независимость республики была признана со стороны России, Никарагуа, Венесуэлы.

За выборами в Абхазии внимательно следили в бывшей метрополии – Грузии. По мнению наблюдателей, в Тбилиси рейтинг действующего президента С. Багапша был существенно выше, чем у его оппонентов. Именно в период его правления произошло признание Россией независимости Абхазии и установление контроля над Кодорским ущельем. Он пользуется несомненной популярностью у населения, хотя и к нему имеются серьезные претензии. В качестве главного аргумента абхазской оппозиции – отсутствие у С. Багапша концепции экономического развития Абхазии и передача России части стратегических объектов страны. Кроме того, С. Багапш и баллотирующийся вместе с ним А. Анкваб контролировали подавляющую часть административного ресурса.

Интересно обратить внимание на роль во время выборов армянской общины Абхазии, которая по числу избирателей является одной из главных в республике. Общее число избирателей в Абхазии оставалось до конца неясным и варьировало вокруг цифры в 140 тыс. (итоговая цифра – 138.447 избирателей). На всех предыдущих выборах можно было проголосовать, имея так называемую «справку №9», – суррогатный заменитель паспорта. Согласно новому законодательству, на выборах могли голосовать только те, кто представит паспорт гражданина Абхазии. При всех статистических выкладках число армянских избирателей вряд ли меньше 25% от общего числа избирателей Абхазии. Они в основном проживают в г. Гагра и Гагринском районе, в также г. Сухум, в Сухумском и Гульрипшском районах. Руководство армянской общины Абхазии призвало своих соотечественников отдать голоса за действующего президента Абхазии Сергея Багапша и баллотирующегося с ним на пост вице-президента действующего премьер-министра Александра Анквабу. На самом деле, этот призыв мало что значил, т. к. армяне в Абхазии голосуют не консолидировано, и предыдущие президентские выборы только подтвердили это обстоятельство.

Из остальных кандидатов относительно высокий рейтинг имел лидер партии «Экономического развития Абхазии» (ЭРА), бывший депутат парламента и влиятельный бизнесмен, владелец телекомпании «Абаза» Беслан Бутба. Вместе с ним на пост вице-президента баллотировался бывший министр внутренних дел Алмасбей Кчач. Багапшу также противостоял бывший вице-президент Рауль Хаджимба (вместе с ним на пост вице-президента баллотировался директор Абхазского института гуманитарных исследований Василий Авидзба), которого представила инициативная группа.

Было еще два кандидата, шансы которых на успех изначально были ниже, чем у Хаджимбы и Бутбы. Это – состоятельный, по оценке грузинских экспертов, директор Сухумского морского порта Заур Ардзинба (он баллотировался вместе с бывшим главой администрации Очамчирского района Хрипсом Джопуа) и доктор философии Виталий Бганба (его кандидатом в вице-президенты являлся историк Давид Дасания). Не исключено, что поначалу Бганба являлся чисто техническим кандидатом (спойлером) и в последний момент он мог

выйти из предвыборной борьбы, призвав своих сторонников голосовать за одного из лидеров предвыборной гонки, но в итоге этого не произошло.

С. Багапш и его сторонники надеялись, и небезосновательно, на победу в первом туре. Стратегия оппозиции была несколько иной: добиться проведения второго тура голосования, а затем, во втором туре, поддержать кандидата от оппозиции против С. Багапша (мало кто изначально оспаривал то обстоятельство, что действующий президент выйдет во второй тур). Хотя еще до начала кампании некоторые эксперты полагали, что для успеха оппозиции было бы целесообразно объединиться в первом туре, к примеру, Р. Хаджимбе и З. Ардзинбе.

Надо также особо учесть то обстоятельство, что Абхазия – это страна, где сравнительно эффективно действуют механизмы «прямой демократии». Достаточно вспомнить поствыборные процессы, произошедшие несколько лет назад, и события августа 2009 г., когда абхазским оппозиционерам и некоторым общественным организациям удалось заставить исполнительную власть отменить уже одобренную подконтрольным ей парламентом поправку к закону, позволявшую в кратчайшие сроки натурализовать до 35-40 тыс. грузинских беженцев, вернувшихся в Гальский район. Предполагалось, что их голоса могли достаться действующему президенту.

Предвыборная кампания происходила в достаточно накаленной обстановке. На одного из кандидатов в президенты – Беслана Бутбу – было совершено два покушения, в связи с которыми Министерство внутренних дел возбудило уголовное дело. Сам Б. Бутба эти нападения объяснял политическими мотивами и считал, что за ними стоят интересы действующего президента Сергея Багапша.

24 ноября, уже в ходе предвыборной кампании, парламент Абхазии неожиданно внес изменение в законодательство, регулирующее проведение выборов президента. Это изменение было принято руководством парламента без проведения сессии и парламентской дискуссии, методом опроса депутатов. Изменение законодательства дало возможность открыть избирательные участки за пределами Абхазии – в Москве и Карачаево-Черкесии (в г. Черкесске). Кандидат от оппозиции Ардзинба, как показали итоги выборов, безосновательно полагал,

что открытие дополнительных участков в двух субъектах Российской Федерации может увеличить число избирателей на 20 тыс. человек.

Беспартийный депутат Батал Кобахия считал, что парламент Абхазии не нарушил свой регламент, приняв изменения в избирательном законодательстве методом опроса депутатов. По словам депутата, ввиду того, что ранее Абхазия была непризнанной республикой, невозможно было открыть избирательные участки за ее пределами. Поэтому раньше граждане Абхазии, проживающие за ее пределами, для того, чтобы проголосовать, должны были приехать на родину и получить в ЦИК удостоверение на право голосования. Поправка дала возможность проголосовать гражданам, временно находящимся за пределами страны. Б.Кобахия и его коллеги, проголосовавшие за поправку в закон, не считали, что она может привести к масштабным фальсификациям.

Между тем, по официальным данным, в Южном федеральном округе РФ проживает 4,5 тыс. человек, имеющих гражданство Абхазии. Из них в Карачаево-Черкесии проживает ориентировочно 3 тыс. человек. Общественная организация «Абаза» сообщила, что по ее данным, у 2.700 человек в Карачаево-Черкесии есть абхазские паспорта. При этом, председатель общественного движения «Абаза» Мусса Такушинов сообщил, что 90% числящихся в списках граждан Абхазии, которые смогут проголосовать на территории Карачаево-Черкесии, составляют представители абазинской национальности, а среди остальных десяти процентов есть представители и других национальностей – карачаевцы, черкесы и русские, а также люди с турецкими фамилиями¹². По итогам выборов в Москве проголосовало 1298 избирателей, а в Черкесске - 974.

На выборах в Абхазии появились российские политтехнологи, которые работали в штабах претендентов. Появление политтехнологов – новое явление в истории выборов в Абхазии.

Что касается Кремля, то в отличие от предыдущих выборов, когда Москва активно и напрямую вмешивалась в них, на этот раз Россия проявила сдержанность. Кремль был заинтересован в том, чтобы

12 <http://kavkaz-uzel.ru/articles/162410/>

президентские выборы в Абхазии прошли в обстановке, максимально приближенной к демократическим стандартам. Это стало дополнительным козырем для Москвы в вопросе лоббирования международного признания независимости Абхазии¹³.

По итогам выборов этнократическая структура власти в Абхазии в целом сохранилась. Правительство возглавил бывший глава МИД Сергей Шамба, но каких-либо коренных изменений во внутренней политике не произойдет. И в Абхазии, и в Южной Осетии итоги выборов были приняты обществом без особых проблем, причем в обоих случаях:

- на выборах не было настоящей политической интриги, и это при том, что в Абхазии оппозиционный электорат, который, в отличие от 2004 г., был раздроблен, составляет порядка 35-40%;
- на обоих выборах активность избирателей была достаточно высока (в Абхазии порядка 73%, в Южной Осетии 79,6%).

1.3 Нагорный Карабах

Нагорно-Карабахская Республика составляет единое пространство в сфере безопасности и в экономическо-финансовой сфере с Арменией. Однако этого нельзя с уверенностью сказать о политической сфере. Более того, по ряду параметров Нагорный Карабах может оказывать и оказывает определенное воздействие на политическое поле Армении.

Тема единства прежде всего перед лицом внешней угрозы достаточно успешно эксплуатируется «партией власти» не только в Абхазии и Южной Осетии, но и в Нагорном Карабахе. В Степанакерте бытует мнение, что на данном этапе государственного строительства политическое равновесие может быть обеспечено устремленностью к четко обозначенным национальным целям, достижение которых требует максимальной концентрации и консолидации политических сил и усилий гражданского общества. Фактически, проталкивается идея наличия в парламенте только «конструктивной»/системной оппозиции, а не внесистемной. В этом плане формирующаяся в НКР политическая

13 David Petrosyan, "Abkhazia Elects President", The Noyan Tapan Highlights, #45, December, 2009.

система мало чем отличается от югоосетинской. По пути установления «единства и консолидации» в НКР сделан немалый шаг вперед, и нынешняя внутривнутриполитическая ситуация в этом непризнанном государстве может быть кратко охарактеризована как застой.

Наиболее примечательные события 2009 г., связанные с внутривнутриполитическим процессом и государственным строительством в Нагорном Карабахе, не очень многочисленны. В первую очередь, это изменения, внесенные в Избирательный кодекс. Они предусматривают продление – сроком на одну неделю – полномочий участковых избирательных комиссий, снижение их нагрузки, повышение ответственности члена комиссии, занимающегося регистрацией избирателей, расширение полномочий избирательных комиссий в отношении нарушителей установленного порядка предвыборной агитации. Ряд положений касается повышения гласности выборов, уточнения некоторых процедур избирательных процессов, в частности, размещения избирательных кабин, процесса оказания помощи избирателям, не имеющим возможности самостоятельно заполнять избирательные бюллетени; устанавливаются понятия «действительные бюллетени» и «исходные данные», уточняются основания для возвращения избирательного залога, предоставления или непредоставления государственным уполномоченным органом справок о гражданстве и постоянном проживании в республике, а также устанавливается право граждан на самовыдвижение в кандидаты во время выборов президента республики и в Национальное Собрание.

Было также изменено соотношение пропорциональной и мажоритарной систем выборов в Национальное Собрание в пользу пропорциональной системы (из 33 депутатов парламента 17 (вместо прежних 11) избираются по пропорциональной системе, из числа кандидатов, выдвинутых по избирательным спискам партий, а 16 депутатов (ранее было 22) – по мажоритарной системе: один депутат от каждого избирательного округа. Также рассматривалось предложение о снижении избирательного порога при распределении предусмотренных по пропорциональной системе мандатов – намечено было сократить этот порог в 2 раза и выделить депутатские места партиям, получившим минимум 6%, и партийным блокам, получившим 8% голосов, вместо

прежних 10% и 15% соответственно. Было предусмотрено установить размер избирательного залога для выдвинутых по пропорциональной избирательной системе партий в 500 тыс. драмов (для партийных блоков – по 350 тыс. драмов для каждой входящей в блок партии), для кандидатов же в депутаты, выдвинутых по мажоритарной избирательной системе – в размере 100 тыс. драмов (вместо прежних 50 тыс. драмов).

Было отменено действовавшее ранее требование относительно сбора подписей для выдвижения. Всем зарегистрированным партиям на одинаковых условиях будет предоставлен бесплатный и платный теле-радиоэфир. Кандидаты могут беспрепятственно организовать свою предвыборную кампанию в установленном законом порядке, должны иметь равное число доверенных лиц и т. д.¹⁴

Активизировалась работа омбудсмена Нагорного Карабаха и его офиса. В 2009 г. в аппарат Защитника прав человека (омбудсмена) Нагорного Карабаха поступило 295 заявлений от 460 лиц. Большая их часть – 55,2% – поступила от жителей столицы – г. Степанакерта. В частности, 37 заявлений касаются вопросов жилья и жилищно-коммунальных услуг, 29 – социального обеспечения, 25 – получения гражданства и паспорта, миграционной политики. По изучении заявлений, было направлено 70 запросов руководителям различных органов государственной и муниципальной власти. В результате предпринятых мер аппаратом омбудсмена были защищены нарушенные права более 100 лиц. Омбудсмен и его представители дали более 300 письменных и устных консультаций. В 2009 г. сотрудники аппарата омбудсмена НКР также посетили пенитенциарные учреждения НКР. Особо подчеркнем то обстоятельство, что с августа 2009 г. Защитник прав человека НКР является членом института Европейского омбудсмена¹⁵.

Было также принято политическое решение о том, что с 2015 г. парламент НКР будет постоянно действующим на профессиональной основе. Также начались работы над принятием «Закона о гражданстве НКР». Принятый в 1995 г. закон «Об основных принципах гражданс-

14 «Чтобы выборы были справедливыми». *Азат Арцах*, 25.03.2010.

15 www.regnum.ru/news/1270549.html, 06.04.2010.

тва НКР» был признан утратившим силу.¹⁶ Законопроект «О гражданстве НКР» был представлен парламенту и принят в первом чтении, однако затем возвращен на доработку. В основу закона положен аналогичный закон Республики Армения, однако имеется ряд отличий, в частности, связанных с непризнанным статусом НКР.

2. ЭКОНОМИКА

2.1 Южная Осетия

Темпы реабилитации экономики Южной Осетии оказались ниже ожидаемых. Этот процесс сопровождался взаимными обвинениями московских бюрократов, прежде всего заместителя министра регионального развития РФ, главы межведомственной комиссии по восстановлению республики Романа Панова и функционеров различного уровня Южной Осетии. Первый утверждал, что восстановление Южной Осетии провалили местные власти, а вторые настаивали на том, что в течение всего года были серьезные проблемы с финансированием работ. Российские менеджеры на месте утверждали, что основная проблема недофинансирования образовалась из-за несогласованности действий республиканских структур: Комитета по восстановлению, Стройтехконтроля и «Дирекции по реализации национальных приоритетных проектов».

Правительство России выделило для восстановления Южной Осетии 10 млрд рублей на 3 года. По годам было запланировано: 2008 г. – 1,5 млрд рублей, 2009 г. – 8,5 млрд (реально было перечислено 7,0 млрд), 2010 г. – оставшиеся средства. Однако реально первые деньги в 2009 г. были перечислены только летом (14 июля начались масштабные работы, в том числе в частном секторе), по состоянию на 01.09.2009 г. было перечислено 3,523 млрд рублей, а на 01.10.2009 – всего 4 млрд рублей.

Несмотря на все проблемы в течение 2009 года:

- Спецстрой России приступил к реконструкции Рокского тоннеля;
- был пущен газопровод Дзуарикау–Цхинвал;

16 www.regnum.ru/news/1246536.html, 26.01.2010.

- из 332 запланированных объектов инфраструктуры в строй был введён 181;
- из 282 муниципальных домов – 81;
- из 322 индивидуальных домов – 63.

Учитывая темпы восстановления, а также имеющиеся проблемы, можно предположить, что реально процесс экономической реабилитации Южной Осетии при поддержке России завершится в лучшем случае в 2011 г.

В качестве перспективных направлений развития экономики Южной Осетии правительство выделило сельское хозяйство, туризм и производство стройматериалов. Впрочем, оценка министра экономического развития Южной Осетии Александра Жмайло, заявившего, что «Южная Осетия перешла от восстановления к развитию», в 2009 г. прозвучала как явно преждевременная.

2.2 Абхазия

В течение 2009 г. Москвой и Сухуми был принят ряд важных решений и рассмотрены вопросы, способные повлиять на экономическое и социальное положение Абхазии. Среди них выделим: передачу в управления РЖД Абхазской железной дороги, предоставление российских международных телефонных кодов, возобновление стабильного морского сообщения между Сочи и Сухумом, разведка нефти на шельфе побережья Абхазии государственной компанией «Роснефть». Кроме того, в уже марте 2010 г. было принято решение о предоставлении Абхазии 10 млрд рублей в течение трех лет на подъем экономики. В ответ Абхазия заявила о готовности пересмотреть свое законодательство и защитить права иностранных покупателей недвижимости, но только в случае приобретения новостроек. Землей торговать власти Абхазии не намерены вообще, т. к. это очень болезненно воспринимается традиционалистским обществом Абхазии.

Помимо вышеупомянутых 10 млрд рублей, предусматривалось, что в 2010 г. Россия поддержит бюджет Абхазии вливаниями в социальную сферу в объеме 1,5 млрд рублей. В 2009 г. при бюджете Абхазии в 3,8 млрд рублей 2,3 млрд были «вливаниями» из России.

Руководство Абхазии совместно с российскими коллегами прорабатывает возможность реализации такого крупного национального проекта, как восстановление Военно-Сухумской дороги, соединяющей Карачаево-Черкесию и Абхазию. По сути, предполагается связать горный курорт с морским. Протяженность дороги Черкесск–Сухум 260-270 км, плюс 7 км тоннелей. Дорога проходит через такие курорты, как Теберда и Домбайская поляна, «Северный» и «Южный» Приют. Аналога такому проекту нет во всей Евразии. Отметим, что строительство дороги вызвало разноречивую реакцию в самой Абхазии.

Прожиточный минимум в Абхазии в 2009 г. составил 3.787,3 рублей (129,85 долларов или 81,01 евро) на одного трудоспособного жителя, что превышает прожиточный минимум 2008 года на 13,9%.

2.3. Нагорный Карабах

ВВП НКР, согласно официальным данным, в 2009 г. увеличился на 13,1% и составил 102.338,7 млн драмов (281.85 млн долларов). Однако в долларовом исчислении имело место падение ВВП на 15,5% (в 2008 г. ВВП составлял 337 млн долларов). ВВП на душу населения тоже упал, составив 2045 долларов, в то время как в 2008 г. он составлял 2446 долларов. Рост был зафиксирован в строительной сфере (33%), в сфере услуг (17,5%) и производстве (11%). Среднемесячная номинальная зарплата составила 88768 драмов (244,47 долларов или 176,9 евро).

Почти неизменной осталась ситуация в аграрной сфере. По сравнению с 2008 г. показатели ВВП выросли здесь всего на 1,1%, причем в основном за счет роста на 9,4% валового продукта животноводства. В 2009 г. в расчете на 1 гектар обрабатываемых земельных угодий валового продукта растениеводства произведено на 338,4 тыс. драмов (674,5 евро или 932 доллара США), что меньше показателя предыдущего года на 28,2%.

Минимальная потребительская корзина в НКР составляет чуть менее 100 долларов. По данным Национальной статистической службы Нагорного Карабаха, по состоянию на 1 марта 2010 г. месячная стоимость минимальной потребительской корзины в НКР в текущих средних ценах составила 36,2 тыс. драмов.

Согласно прогнозам на 2010 г., ВВП должен был составить 115 млрд драмов (рост 10%, при курсе 1 доллар = 385 драмов, т.е. в долларовом эквиваленте ВВП составит 298,7 млн долларов). Бюджет по линии доходов должен был составить 56 млрд 280,1 млн драмов, по линии расходов – 59 млрд 920,5 млн драмов. Дефицит составит 3 млрд 640,4 млн драмов. Собственные доходы запланированы в размере 22 млрд 20 млн драмов (приблизительно 40% от общего объема расходов). В драмовом исчислении это на 6,1% больше, чем в 2009 г. Еще 33 млрд драмов в 2010 г. планировалось предоставить НКР в виде трансферта из бюджета Армении. Таким образом, ожидалось, что 2010 г. станет для экономики НКР годом выхода из кризиса.

3. ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ

3.1 *Абхазия и Южная Осетия*

Говоря о политике в сфере безопасности, следует отметить, что протекция России в этой сфере в отношении Абхазии и Южной Осетии в течение 2009 г. продолжала набирать обороты. Российские военные продолжили здесь процесс расквартирования, который сопровождался усилением дежурства на границе с Грузией и учениями с боевыми стрельбами. 15 сентября 2009 г. в Москве было подписано соглашение о военном сотрудничестве России с Южной Осетией. В соответствии с соглашением, России предоставляется возможность строительства, использования и совершенствования инфраструктуры военных баз на территории Южной Осетии на 49 лет с автоматическим продлением соглашения на очередные пятилетние периоды. Также предусматривается создание совместной группировки войск как в мирное, так и в военное время¹⁷.

Одновременно в российских, абхазских и югоосетинских СМИ постоянно говорилось о растущей военной угрозе со стороны Грузии. Однако мы полагаем, что эти оценки носили скорее пропагандистский характер. Другое дело, что грузинские вооруженные силы во многом восстановили свой боевой потенциал после августа 2008 г.,

17 www.regnum.ru/news/1239377.html, 28.12.2009.

в том числе и за счет новых поставок вооружений, в основном из стран Восточной Европы. И это несмотря на то, что финансовый кризис отразился на военных расходах Тбилиси. В 2009 г. Минобороны Грузии получило 897 млн лари (527 млн долларов), а в 2010 г. планировалось выделить 750 млн лари (441 млн долларов).

Вся реформа грузинской армии адаптирована к новым, поствоенным условиям. Тбилиси готовится к ведению боевых действий в локальных конфликтах по современным стандартам с использованием средств радиоэлектронной борьбы, беспилотной авиации. По американским и израильским стандартам проходят подготовку и отряды «коммандос». Сейчас грузинские военные главным противником считают не армии Абхазии и Южной Осетии, а российские военные базы в этих странах и Северо-Кавказский военный округ.

После войны в Грузии завершилось формирование 5-й пехотной бригады, а Хонийская артиллерийская группа была развернута во 2-ю артиллерийскую бригаду. Эти два подразделения прикрывают западное абхазское направление (для штурма Цхинвала в августе 2008 г. грузинское командование перебросило из Кутаиси 3-ю пехотную бригаду, «оголив» абхазский фронт). В перспективе, с учетом формируемого резерва, сухопутные силы Грузии вырастут на три пехотные бригады и одну артиллерийскую. В то же время Грузия отказалась от военно-морских сил. Понеся серьезные потери и осознав бесперспективность военной конкуренции с Россией на море, Грузия просто упразднила ВМС, а уцелевшие корабли передала береговой охране.

Однако в целом ситуация в зонах соприкосновения между Грузией, с одной стороны, и Абхазией и Южной Осетией – с другой, оставалась стабильной, несмотря на отдельные инциденты. Среди инцидентов выделим те, которые связаны с нарушениями государственной границы Грузии с Южной Осетией (в Тбилиси ее называют административной). Так в марте 2010 г. в Цхинвал были направлены пятеро задержанных грузин, которых допрашивали в течение суток. Участие в освобождении грузин приняли наблюдатели Евросоюза, которые организовали встречу грузинской и югоосетинской сторон.

Очевидно, что российские контингенты в Абхазии и Южной Осетии выполняют не военную, а политическую функцию, поддержи-

вая статус-кво. Грузия понимает, что силовые действия в отношении Цхинвала и Сухума будут означать нападение на Россию¹⁸. Одновременно, президент Абхазии С. Багапш сделал заявление о том, что у его страны есть территориальные претензии к Грузии по границе с Гальским районом, и в свое время они будут предъявлены, когда будет рассматриваться вопрос демаркации грузино-абхазской границы. В Гудауте началось строительство и реконструкция всей инфраструктуры военной базы российских войск. Очамчирская военно-морская база не предназначена для кораблей Черноморского флота России. Эта база для погранслужбы, где будут находиться 3-4 небольших корабля для охраны прибрежной акватории Абхазии. При этом в Москве понимают, что военная база в Абхазии не сможет заменить Севастополь.

Предполагается, что Россия вложит 15 млрд руб. в военную инфраструктуру в Абхазии. Численность личного состава ВС России в Абхазии колеблется от 4000 до 5000 человек. Сюда входят солдаты регулярных войск, а также части войск ФПС и Береговой охраны. Аэропорт Бомбора – самый крупный военный аэродром на Южном Кавказе – является главной частью российского военного плана в отношении Абхазии. Аэродром может принимать военные грузовые самолеты крупных габаритов¹⁹.

По оценкам западных аналитиков, в Южной Осетии находятся от 3000 до 4500 российских военных, кроме того, там же расположены 900 пограничников ФПС ФСБ России. На вооружении российских сил находятся танки Т-72 и Т-90, 150 БМП-2, 122-мм РСЗО БМ-21 «Град», 152-мм САУ 2С3 и ЗРК С-300. Согласно докладу Международной кризисной группы, ФСБ России планирует разместить вдоль административной границы 20 пограничных постов, строительство которых должно завершиться в 2011 г. Одной из целей этих постов будет мониторинг военной связи Грузии и слежение за военными перемещениями. На фоне гарантий обеспечения безопасности, взятых

18 Егор Созаев-Гурьев. *Грузинская армия выходит на нового противника.*

<http://infox.ru/authority/foreign/2010/02/03/vsya=gruzinskaya=arm.phtml>

19 «Доклад МКГ о «возрастающей зависимости» Абхазии от Москвы». Civil Georgia, 27.02.2010.

Россией, власти Южной Осетии планируют значительное сокращение собственных вооруженных сил²⁰.

Что касается морской зоны, то здесь Грузия, которая считает Абхазию оккупированной территорией, продолжает перехватывать суда, следующие с грузом в абхазскую столицу. В свою очередь, Абхазия рассматривает эти действия как пиратство²¹.

Говоря о вопросах внутренней безопасности, следует отметить, что официальный Сухум начал борьбу против грузинских «воров в законе». Министр внутренних дел Абхазии Отар Хеция поручил начальникам районных отделений милиции взять под личный контроль вопрос возможного появления на территории Абхазии «воров в законе». Глава МВД также дал им задание разработать мероприятия по выявлению и задержанию главарей и членов организованных преступных групп. Как пояснил Хеция, «исходя из того, что в Грузии и России начали притеснять «воров в законе», не исключено, что некоторые из них попытаются перебраться на территорию Абхазии». В Министерстве внутренних дел Грузии, которое не сотрудничает с МВД Абхазии, нет данных о том, скрываются ли в Абхазии криминальные авторитеты. По мнению руководителя аналитического департамента МВД Грузии Шота Утиашвили, не исключено, что определенная часть «воров в законе» действительно находится на территории Абхазии. Представитель прогрузинского правительства Абхазской автономной республики в изгнании Бесо Силагадзе считает, что перейти на территорию Абхазии из России «ворам в законе», в том числе грузинского происхождения, будет нетрудно. Он также предполагает, что в криминальной среде на территории Абхазии может возникнуть серьезный конфликт интересов²².

3.2 *Нагорный Карабах*

В отличие от Абхазии и Южной Осетии, вопросы внешней безопасности оставались крайне актуальными для НКР. В течение года воен-

20 «Доклад МКГ о Цхинвальском регионе». *Civil Georgia*, 07.07.2010.

21 *Их нужно уничтожать. У нас есть такая возможность.* Интервью президента Абхазии Сергея Багапш. <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/159025>

22 <http://www.regnum.ru/news/1253353.html>, 12.02.2010.

ное и политическое руководство Азербайджана регулярно угрожало возобновлением боевых действий в зоне карабахского конфликта.

В 2009 г. армия НКР постоянно повышала уровень своей боевой подготовки через участие командного и рядового состава в учениях с боевыми стрельбами, в командно-штабных учениях, совершенствование инженерных сооружений, регулярную подготовку резерва, совершенствование учебно-материальной базы, проведение научно-практических конференций и даже сборов преподавателей начальной военной подготовки общеобразовательных и средних специальных учебных заведений. Из числа демобилизованных военнослужащих 20-30 летнего возраста создаются отдельные подразделения, которые, по замыслу командования, должны стать стимулом для повышения общего уровня боевой подготовки. Вместе с тем пополнение офицерских рядов осуществляется только за счет выпускников военных вузов. С разрешения командующего Армией обороны НКР некоторые специалисты, которых военные вузы не готовят, выбираются из гражданских вузов.

Тем не менее, несмотря на множество прогнозов о возможности возобновления боевых действий в зоне карабахского конфликта и даже опубликованные сценарии боевых действий, мы полагаем, что вероятность возобновления боевых действий остается низкой. Реальных причин тому несколько, среди которых выделим две: во-первых, по-прежнему сохраняется военный паритет между противоборствующими сторонами, во-вторых, все крупные внерегиональные игроки остаются последовательными сторонниками урегулирования конфликта мирными средствами и противниками возобновления боевых действий.

При этом эксперты в самом Нагорном Карабахе не исключали, что Азербайджан может попытаться предпринять локальные военные действия, если это понадобится президенту Ильхаму Алиеву для предвыборной кампании.²³

23 <http://www.regnum.ru/news/1268651.html>, 31.03.2010

4. ПЕРЕГОВОРЫ И СОПУТСТВУЮЩИЕ ПРОЦЕССЫ. ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

4.1 Абхазия и Южная Осетия

В 2009 г. независимость Абхазии и Южной Осетии были признаны со стороны Венесуэлы и Науру. Таким образом, независимость этих двух республик после событий августа 2008 г. признали четыре государства.

Что же касается политического взаимодействия между Тбилиси и де-факто властями Абхазии и Южной Осетии, то тут можно говорить только о формате женевских консультаций по ситуации на Южном Кавказе. Участие делегаций этих республик в работе международного совещания способствует их частичному восприятию в качестве отдельных политических субъектов.

Абхазия пыталась активизировать свои внешнеполитические контакты, кроме России, с Турцией и Турецкой Республикой Северного Кипра²⁴. Важным событием для Южной Осетии был визит президента РФ Дмитрия Медведева.

Ключевым событием 2009 г. была публикация трехтомного доклада Международной миссии по сбору фактов конфликта в Грузии, т. е. по итогам «Пятидневной войны». Доклад, подготовленный Х. Тальявини и ее коллегами под эгидой ЕС, разрушил стереотипное восприятие событий августа 2008 года. Европейские эксперты проделали фундаментальную работу и не только разделили вину за произошедшее между Грузией и Россией, но и, что более важно, указали на провалы в политике Вашингтона и Брюсселя. Отказ от упрощенной трактовки событий августа 2008 г. и их беспристрастный анализ, проведенный миссией Х. Тальявини, продемонстрировал арбитражный потенциал Европы в регионе.

В течение 2009 г. были опубликованы также два доклада Международной кризисной группы (МКГ) по Абхазии (февраль) и Южной Осетии (июнь). В обоих докладах дан обзор ситуации, развивающейся после признания Россией этих двух мятежных провинций Грузии.

24 www.regnum.ru/news/1227597.html, 22.11.2009.

Согласно обоим докладам, Абхазия и Южная Осетия не обладают ни политической, ни экономической, ни военной автономией, а в Южной Осетии половина правительства укомплектована из Москвы. Тем не менее, отмечается, что избирательные механизмы в обеих странах работают. МКГ призывает все стороны конфликта не политизировать такие вопросы, как свобода перемещения, допуск в регион гуманитарных и наблюдательских организаций.

4.2 *Нагорный Карабах*

Говоря о переговорном процессе в рамках Минской группы ОБСЕ, надо отметить, что в 2009 г. впервые были опубликованы шесть Мадридских или «Базовых принципов» урегулирования карабахского конфликта (приняты в целом Ереваном и Баку, но не Степанакертом). Принципы были представлены 10 июля 2009 г. на официальных сайтах ОБСЕ и американского Белого дома вместе с Совместным заявлением по карабахскому конфликту президента Российской Федерации Д. Медведева, президента Соединенных Штатов Америки Б. Обамы и президента Франции Н. Саркози, которое было принято в Аквиле (Италия).

Публикация «Шести принципов» вместе с заявлениями трех президентов придает документу более высокий статус. Этот недоработанный и противоречивый документ как бы очерчивает некие пока не очень твердые границы для определения окончательных подходов к урегулированию карабахского конфликта. Фактически это некий согласованный мессидж в режиме *realpolitik* стран-сопредседателей конфликтующим сторонам. Внешне конфликтующие стороны говорят о готовности принять этот мессидж, но это только внешне, т. к. в переговорном процессе имеется достаточно много проблем.

Состоявшийся в конце 2009 г. в Афинах очередной раунд переговоров между главами внешнеполитических ведомств Армении и Азербайджана привел к рождению совместного заявления глав делегаций стран-сопредседателей Минской группы ОБСЕ и глав МИД Армении и Азербайджана. В данном заявлении:

- отмечена позитивная динамика переговоров;

- отмечено расширение диалога между сторонами и движение к согласованию Мадридских принципов;
- была подтверждена решимость Вашингтона, Москвы и Парижа оказать содействие Баку и Еревану с целью согласования «Мадридских принципов»;
- есть призыв «по возможности быстро» завершить работу по согласованию Мадридских принципов и готовность Баку и Еревана завершить работу над ними (Франция призвала Баку и Ереван к скорейшему письменному оформлению договоренностей между сторонами по принципам);
- отмечена готовность следовать принципам неприменения силы или угрозы силы, территориальной целостности, равноправия и самоопределения народов.

Главы МИД 56 стран в рамках Совета министров иностранных дел ОБСЕ в Афинах также выступили с заявлением по карабахскому конфликту. В заявлении отмечена позитивная динамика в переговорном процессе, направленная на то, чтобы воплотить в жизнь базовые принципы мирного урегулирования карабахского конфликта.

Однако, на наш взгляд, данные промежуточные документы в политическом плане преследовали одну цель: продемонстрировать Анкаре, что официальный Ереван согласен с решением конфликта путем отвода своих войск из 5 районов «зоны безопасности» вокруг бывших административных границ НКАО. Это заявление, в котором говорится о территориальной целостности Азербайджана, важно и для Баку, хотя формально заявление признает и право на самоопределение Нагорного Карабаха (Ильхам Алиев трактует его как право на самоуправление). Однако важнейшим политическим подтекстом документов, принятых в Афинах, является то, что по ряду основных параметров принят документ, который должен был в определенной мере удовлетворить Анкару и который мог быть использован в качестве аргумента для турецкого парламента при ратификации армяно-турецких протоколов, подписанных в Цюрихе. Эти же документы могли бы быть использованы Анкарой для аргументации перед Баку возможной ратификации армяно-турецких протоколов. Из этого следует, что для

главных внешних игроков в лице Брюсселя, Вашингтона и Москвы на конец 2009 г. основными целями были ратификация армяно-турецких протоколов, начало процесса нормализации отношений между двумя странами и – в этом пакете – открытие армяно-турецкой границы.

Вторая половина 2009 г. была отмечена тем, что Москва внесла ряд серьезных коррективов в свою политическую линию в вопросе Нагорного Карабаха. Речь идет о том, что Россия начала плотно работать с политическим и военным руководством Нагорно-Карабахской Республики. Результатом этой работы стали несколько поездок президента непризнанной НКР Бако Саакяна в Москву. Публичными проявлениями этих поездок Бако Саакяна стала готовность мэрии Москвы наладить с Нагорным Карабахом такое же сотрудничество, как и с Абхазией – как результат встречи 15 ноября 2009 г. министра культуры и по делам молодежи НКР Н. Агабальян с руководителем департамента внешнеэкономических связей Москвы Г. Мурадовым.

Судя по заявлениям карабахских общественно-политических деятелей, ход переговорного процесса явно не устраивает Степанакерт. В заявлениях прямо говорится о несогласии с Мадридскими принципами, поскольку сначала необходимо решение всех вопросов, связанных с определением статуса и безопасностью Нагорного Карабаха, и только потом возможен вывод войск из «зоны безопасности». Между тем, логика Мадридских принципов как раз обратная: вывод войск, неопределенность с вопросами безопасности и лишь обещания по вопросу статуса (как вариант: промежуточный статус).

Британский журналист Томас де Ваал, выступая в Ереване, заявил, что относит карабахский конфликт к числу «спящих» конфликтов, ситуация вокруг которых характеризуется определением «ни мира, ни войны». По его словам, именно угроза возобновления боевых действий переводит конфликт из разряда «замороженных» в разряд «спящих». «Замороженным» конфликтом де Ваал считает, к примеру, Кипрскую проблему. По мнению журналиста, риск возобновления боевых действий в зоне карабахского конфликта хоть и мал, но все же существует. По его словам, в регионе может сработать «фактор глупости», когда военные и политики решат использовать закупленное в огромных количествах оружие. По мнению де Ваала, «стул» урегулирования

Нагорно-Карабахского конфликта в настоящее время стоит на «двух ножках» – переговорах на высшем политическом уровне, в результате которых может быть подписан документ о базовых принципах урегулирования (Мадридский документ), а также на режиме перемирия, который имеет тенденцию к нарушению. То есть, по словам де Ваала, «вторая ножка» этого стула также весьма слабая. К тому же журналист считает, что подписание базовых принципов президентами двух стран – Армении и Азербайджана – не может привести к быстрым и действенным шагам по разрешению проблемы²⁵.

Бывший заместитель министра иностранных дел НКР Масис Маилян, подводя итоги переговорного процесса в 2009 г., заметил, что «... мы стали свидетелями новых тенденций в работе сопредседателей Минской группы ОБСЕ по урегулированию конфликта между НКР и Азербайджаном, а также появления новых факторов, влияющих на переговорный процесс». Среди новых тенденций он выделил:

- налаживание диалога с обществом. В частности, посещая регион, международные посредники проводили встречи не только с официальными лицами, но и с представителями гражданского общества;
- публикацию шести Мадридских принципов;
- 6 встреч между президентами Армении и Азербайджана;
- тот факт, что за 2009 г. переговорный процесс стал более динамичным, возрос интерес к региону, есть тенденция к расширению круга участников процесса, а также привлечения к миротворческому процессу обществ трех конфликтующих сторон.

Но говорить о скором подписании мирного договора не приходится, поскольку диалог продолжается без участия НКР, обсуждаемые базовые принципы урегулирования нереалистичны, а принятая международными посредниками методология урегулирования не может обеспечить серьезного продвижения в этом процессе. По мнению М. Маиляна, анализируя многолетние неудачные попытки Минской группы урегулировать конфликт, можно прийти к выводу, что в осно-

25 www.regnum.ru/news/1261029.html, 09.03.2010.

ве международной дипломатии урегулирования заложена «системная ошибка», которая на протяжении последних 17 лет не позволяла зафиксировать прогресс в этом вопросе. М. Маилян выразил также мнение, что «выравнивание» статуса всех договаривающихся сторон может послужить ключом для достижения прогресса в урегулировании карабахского конфликта и поддержания региональной стабильности²⁶.

26 www.regnum.ru/news/1238938.html, 26.12.2009.