



GEORGIAN FOUNDATION FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

**В ПОИСКАХ ПУТЕЙ
НОРМАЛИЗАЦИИ
РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ
ОТНОШЕНИЙ**

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG



**В ПОИСКАХ ПУТЕЙ НОРМАЛИЗАЦИИ
РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ**

Данная публикация стала возможной благодаря поддержке Шведского агентства международного сотрудничества в области развития (SIDA) и Фонда имени Фридриха Эберта.

Мысли и мнения, выраженные в настоящей публикации, принадлежат ее авторам и необязательно отражают точку зрения доноров.

Авторские права защищены и принадлежат Грузинскому фонду стратегических и международных исследований без письменного разрешения ни одна часть книги не может быть перепечатана в любой, в том числе электронной или механической форме. Мнения авторов выражают их собственную позицию и могут не совпадать со взглядами фонда.

© 2017 Грузинский фонд стратегических и международных исследований

ISBN 978-9941-0-9692-1

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ

Каха Гоголашвили.....5

КАК УЛУЧШИТЬ СОСТОЯНИЕ РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ПЕРЕГОВОРОВ?

Паата Гаприндашвили.....7

РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИЙ ВИЗОВЫЙ ПАРАДОКС: ДОЛГИЙ ПУТЬ К НОРМЕ

Сергей Уткин.....15

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ И ВОЗМОЖНОСТИ ГРУЗИНО-РОССИЙСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Ираклий Менагаришвили.....21

УСПЕТЬ НА ПОЕЗД В ПРОШЛОЕ: ПОЧЕМУ У АБХАЗИИ НЕ ПОЛУЧАЕТСЯ?

Иван Сухов.....25

ТРАНСФОРМАЦИЯ

О РОЛИ ГРУЗИНО-АБХАЗСКОГО И ГРУЗИНО-ОСЕТИНСКОГО КОНФЛИКТОВ В ГРУЗИНО-РОССИЙСКИХ ВЗАИМООТНОШЕНИЯХ

Ивлиан Хаиндрава.....31

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СВЯЗИ РОССИИ И ГРУЗИИ И ИХ ПОТЕНЦИАЛ В УЛУЧШЕНИИ ДВУХСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЙ

Татьяна Романова.....37

ТОРГОВЛЯ И ИНВЕСТИЦИИ: ПРОСТРАНСТВО ДЛЯ КООПЕРАЦИИ

Андрей Девятков.....45

РОССИЙСКАЯ «МЯГКАЯ СИЛА» ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ПРОПАГАНДЫ НА ПРИМЕРЕ ГРУЗИИ

Торнике Шарашенидзе.....51

ПРЕДИСЛОВИЕ

С тех пор как Грузия обрела независимость, а Российская Федерация стала преемницей Советского Союза на международной арене в отношениях между этими двумя государствами не наблюдалось никаких положительных тенденций. Конфликты и разногласия в основном по поводу ориентации и приоритетов внешней политики косвенно или напрямую привели к военному противостоянию в отколовшихся регионах Грузии. В то время как Грузия стремилась подтвердить свою прозападную ориентацию в сфере политики и культуры, Россия старалась найти причины и способы для того, чтобы удержать Грузию в зоне своего влияния. В течение последних двадцати лет Грузия боролась за свою независимость и не желала мириться с перспективой присоединения к другому государству, но в сознании россиян возникла и окрепла уверенность в том, что Грузия и грузины намеренно интегрировались в их «большую цивилизацию» и фактически стали ее частью. Любая попытка отделить Грузию от России воспринимается как искусственная, «неродная» идея. Несовместимость позиций еще более убедила обе стороны в своей правоте, и каждая из сторон считает, что именно противоположная сторона должна пойти на уступки и отступить от своей позиции. И действительно, опросы и исследования в обеих странах подтверждают, что не только правительства, но и общественность стабильно придерживаются довольно жесткой позиции. Грузия не намерена поступиться своей независимостью, свободой выбора союзников в сфере безопасности и возможностью определить собственный вектор экономической или политической интеграции в европейские и евроатлантические структуры. Россия же уверена в том, что имеет право «вернуть себе территории», потерянные в результате поражения в последней «холодной войне», и заявляет о незаконности «проникновения» Запада в пространство, традиционно считающееся «сферой российского влияния».

Грузинский фонд стратегических и международных исследований (Фонд Рондели) уже много лет осуществляет проекты с участием российских и грузинских экспертов. В рамках предыдущих проектов удалось организовать ряд успешных встреч и публикаций, служащих упрочению доверия, которые всегда были посвящены вопросам, представляющим общий интерес для России и Грузии. Мы верим в то, что идеи, высказанные авторами публикаций и общественными деятелями, в определенной степени повлияли на динамику российско-грузинских отношений, которые, на наш взгляд, за последние несколько лет стали менее взрывоопасными.

Несмотря на серьезные различия во мнениях на уровне широкой общественности, включая элиту, относительно причин конфликтов между этими двумя государствами, которые выявились в рамках проектов, реализуемых при финансовой поддержке Фонда им. Фридриха Эберта и правительства Швеции, Фонд им. Александра Рондели все же старался способствовать развитию взаимной заинтересованности и сотрудничества между Грузией и Россией в целях преодоления противоречий и поиска возможностей для взаимовыгодного партнерства. Наша цель – укрепить эту заинтересованность и внушить надежду на возможность преодоления существующих противоречий и создания в будущем мирных взаимоотношений между этими государствами-соседями.

В этом издании читатели найдут статьи, написанные участниками организованного нами диалога между российскими и грузинскими экспертами, который состоялся летом и осенью 2016 в Тбилиси. Эксперты активно обсуждали темы, связанные с региональными конфликтами, международной динамикой в Европе, на Ближнем Востоке, в Украине и на Кавказе. Большое значение придавалось анализу политических и экономических процессов в России и Грузии. Особое внимание было уделено перспективам сотрудничества и свободе передвижения. Мысли и соображения авторов статей, которые обсуждались в ходе диалога, нашли отражение в данной публикации.

Надеемся, что анализ, предложенный российскими и грузинскими экспертами, позволит читателям лучше понять проблемы, существующие между этими двумя странами, и, как минимум, побудит их поразмыслить о потенциальных путях решения этих проблем.

Каха Гоголашвили
Координатор проекта

КАК УЛУЧШИТЬ СОСТОЯНИЕ РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИХ ПЕРЕГОВОРОВ?

Паата Гаприндашвили

директор, Ассоциации Реформ Грузии

Грузинская мечта

Сегодня с трудом вспоминается то время, когда Москва и Тбилиси тепло приветствовали улучшение своих взаимоотношений, даже если им не удавалось добиться какого-либо важного соглашения или прорыва. Довольно парадоксально, но на фоне напряженных взаимоотношений этим странам порой удавалось достигать важных соглашений и даже прорывов в результате многомесячных дискуссий, а иногда и многолетних интенсивных переговоров. Было бы хорошо иметь и соглашения и прорывы наряду с улучшением отношений, но сегодня мы можем лишь мечтать о переговорах между Россией и Грузией с целью заключения рамочного соглашения, которое урегулировало бы все разногласия между ними.

Существующая реальность

Может ли Россия применить силу в отношении Грузии? Может ли Россия аннексировать Южную Осетию и Абхазию? Пытаясь ответить на эти вопросы, следует учитывать недавние события в Сирии и участие России в войне на стороне режима Башара аль-Асада, а также аннексию Крыма в 2014 г. и агрессию в отношении Грузии в 2008 г. Стратегия, которую все более активно проводит Кремль, начиная с 2008 года, направлена на то, чтобы никакие важные события в мире не происходили без участия России. В своей статье от 3 марта 2016 года «Историческая перспектива внешней политики России» Сергей Лавров, перефразируя слова канцлера Екатерины Великой Александра Безбородко: «Ни одна пушка в Европе без позволения нашего выпалить не смела», следующим образом характеризует основу российской внешней политики: «Ни один серьезный европейский вопрос невозможно решить без учета российского мнения».¹

Проводя такую стратегию, Россия делала попытки подрвать евроатлантические институты, поддерживала политические партии как левого, так и правого толка в Европе и попыталась вмешаться в президентские выборы в США. Она вновь использовала угрозу применения ядерного оружия, чтобы шантажировать Запад². Влияние России или ее вмешательство во внутреннюю политику ощущают на себе не только Грузия и сегодняшнее грузинское правительство, но и в большей степени другие государства Европы и США. Так, в Германии Россия долгое время старалась добиться того, чтобы Ангела Меркель, которая является одним из наиболее убежденных сторонников санкций в отношении России, проиграла выборы в будущем году. При этом Россия использовала ту же тактику, что и во Франции, а именно финансируемую государством пропаганду наряду с финансированием правых и левых партий, а также кибернетическую войну. Недавно я участвовал в конференции, на которой французский эксперт говорил о растущей популярности путинизма во Франции.

Угроза, исходящая от России, наиболее ощутима в Грузии и Украине, однако Россия представляет собой угрозу и для других стран бывшего СССР, включая страны Балтии. Недавно Литва в третий раз обновила «памятку по гражданской обороне», в которой говорится о том, как следует поступать гражданам в случае российского вторжения³. Россия представляет собой растущую угрозу безопасности и стабильности в Европе. Как сказал генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен в 2015 году: «Сегодняшняя Россия опасней, чем Советский Союз. Все более непредсказуемая Россия ведет «гибридную войну» с Европой, стремясь дестабилизировать государства изнутри, и сегодня она опасней, чем во времена СССР»⁴. Президент

1 Lavrov. S. (2016). Russia's Foreign Policy: Historical Background. *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, 3.

2 The Economist. Inside the Bear. At www.economist.com/news/special-report/21708879-when-soviet-union-collapsed-25-years-ago-russia-looked-set-become-free-market.

3 BBC. Lithuania issues updated Russian invasion advice booklets. См. www.bbc.com/news/world-europe-37805970.

4 NEWSWEEK. Russia Engaging in "Hybrid War" with Europe, Says former NATO Chief. См. www.europe.newsweek.com/former-nato-chief-says-europe-hybrid-war-putin-322293?rm=eu

Европейского Совета Дональд Туск недавно заявил: «Ясно, что стратегия России направлена на ослабление ЕС. Мы трезво оцениваем действительность и не питаем иллюзий»⁵.

Выступая на разных аренах, Россия не только вновь и вновь нарушает правила, но и стремится нарушить международный порядок и уничтожить всех и каждого, кто может призвать ее к ответу⁶. Россия наложила вето на решение о создании под эгидой ООН международного трибунала для расследования трагической гибели 298 человек, находившихся на борту малазийского авиалайнера, сбитого над Украиной. В Сирии соглашение о прекращении огня, на заключение которого ушли месяцы, было через несколько часов нарушено Россией, чьи истребители преднамеренно атаковали конвой с гуманитарной помощью. Есть все основания предполагать, что поддерживаемая Россией война в Сирии будет продолжаться и повлечет за собой все больше жертв и человеческих страданий, а приток беженцев в Европу будет неизбежно расти.

Отношение России к ближайшим соседям

Как заявил министр иностранных дел России на конференции по безопасности в Мюнхене несколько лет назад, политика России после многих лет унижения направлена на то, чтобы «защитить» геополитическое пространство между Россией и Западом и не дать Западу захватить его⁷. В это геополитическое пространство входят Украина, Грузия и Молдова, а также государства Балтии.

«Защита» геополитического пространства также означает, что Москва не намерена выполнять взятые на себя обязательства в отношении Грузии и Украины. Россия нарушила соглашение о прекращении огня, заключенное при посредничестве ЕС 12 августа 2008 года. Более того, она ставит под сомнение действительность этого соглашения, периодически повторяя, что оно уже не является обязательным для выполнения. Что касается Украины, то Россия нарушала Минские соглашения уже с момента их подписания.

Вооруженные силы Российской Федерации оккупировали 20 процентов территории Грузии. Россия незаконно признала независимость подвергшихся этнической чистке Южной Осетии и Абхазии и расположила там военные базы, где размещены более десяти тысяч военнослужащих. Продолжающееся наращивание наступательных военных мощностей включает в себя размещение систем командования и управления, танков и баллистической артиллерии, а также подготовку штурмовых подразделений и спецназа.

Пострадавшее в результате конфликта население по-прежнему разделено совместными российско-абхазско-осетинскими вооруженными силами. Нарушена свобода передвижения между населенными пунктами, а местных жителей, проживающих за разделительной линией, практически ежедневно похищают российские и югоосетинские «пограничники», обвиняя их в незаконном пересечении «государственной границы». Более того, после аннексии Крыма Россия осуществила политику аннексии и в отношении Абхазии и Южной Осетии. Недавно Москва заставила жителей этих самопровозглашенных республик вместе с населением Крыма участвовать в выборах в Государственную Думу. В России все громче слышатся голоса, требующие объединения Южной Осетии с российской Северной и включения Абхазии в состав Краснодарского края.

Россия может аннексировать эти два субъекта, если Грузия и международное сообщество своевременно не предпримут надлежащих мер. Хотя на данный момент непосредственной угрозы российского военного вторжения в Грузию нет, потенциально такая угроза по-прежнему существует: Москва не брала на себя обязательств неприменения силы в отношении Грузии. В результате экономического спада и растущего авторитаризма, в России будет расти количество внутренних беспорядков и появится опасность того, что господин Путин будет и дальше использовать свою тактику реагирования на внутренние проблемы внешними

5 Politico. EU leaders shy away from new Russia sanctions. См. www.politico.eu/article/eu-leaders-consider-new-sanctions-against-russia-theresa-may-donald-tusk-european-council/

6 The Economist. Russian dirty tricks: Doping and hacking. См. www.economist.com/news/leaders/21702755-russia-waging-silent-war-international-order-doping-and-hacking

7 Выступление Сергея Лаврова на 51-ой Мюнхенской конференции по безопасности. См. www.newcoldwar.org/speech-comments-russian-foreign-minister-munich-security-conference-feb-7-2015/

«вылазками». Как недавно писал «Экономист»: «Господин Путин старается компенсировать уязвимость внутри страны агрессией за рубежом»⁸.

Неудивительно, что Путин никогда не воспринимал НАТО как непосредственную угрозу безопасности России. В целом образ НАТО как угрозы сформировался в результате перемен в России и бывших советских республиках. В 2000 году, став президентом, Путин не выказывал явной враждебности в отношении Америки или Запада, несмотря на то что незадолго до этого Североатлантический союз разбомбил Белград без соответствующей резолюции ООН. В своем интервью Путин заявил: «Не могу представить нашу страну в изоляции от Европы, поэтому мне трудно видеть в НАТО врага»⁹. По его словам, Россия могла бы стать членом НАТО, если бы к ней относились как к равному партнеру. Даже когда три страны Балтии присоединились к НАТО весной 2004 года, Путин настаивал, что взаимоотношения с этой оборонной организацией «развиваются позитивно» и что у него «нет опасений по поводу расширения НАТО»¹⁰. Еще более теплыми были отношения с ЕС. В том же 2004 году Путин заявил: «Если Украина желает вступить в ЕС и ЕС примет Украину в качестве члена, Россия, я думаю, будет это приветствовать, поскольку у нас особые взаимоотношения с Украиной»¹¹.

Очевидно, что ни Грузия ни Украина не могут самостоятельно сопротивляться российской политике, направленной на принуждение Европы и мира к признанию свершившегося факта – власти Москвы над Крымом, а также над Южной Осетией и Абхазией, равно как и к признанию территории бывшего Советского Союза сферой влияния России. Сегодня им, как никогда раньше, необходима надежная поддержка и солидарность со стороны ЕС и США.

Российско-грузинские переговоры

Взаимоотношения между независимыми Россией и Грузией всегда были холодными и напряженными. После российско-грузинской войны 2008 года страны разорвали дипломатические отношения, а с марта 2009 года Швейцария взяла на себя роль представителя дипломатических интересов Грузии в Москве и Российской Федерации в Тбилиси.

С момента объявления независимости и суверенитета России и Грузии представители различных кругов этих стран провели множество переговоров, однако лишь некоторые из них можно считать результативными. Хотелось бы выделить два таких случая, а именно Стамбульские переговоры 1999 года (Совместное заявление Российской Федерации и Грузии, подписанное в Стамбуле 17 ноября в рамках Заключительного акта Договора об обычных вооруженных силах в Европе) и таможенное соглашение между Россией и Грузией («Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Грузии об основных принципах механизма таможенного администрирования и мониторинга торговли товарами»), подписанное 9 ноября 2011 года в Женеве уже после разрыва дипломатических отношений.

Эти два соглашения различны по своей сути, но их объединяет то, что они достигнуты в результате международного вмешательства, благодаря политической воле к достижению согласия, проявленной двумя странами, и с учетом национальных интересов этих стран, пусть и отличающихся друг от друга. Эти соглашения являются результатом взаимных компромиссов.

Формат переговоров между Россией и Грузией

В настоящее время у России и Грузии есть три канала коммуникации. С 2009 года они общаются друг с другом в формате Международных женеvских дискуссий. Начиная с 2013 года проходят двусторонние переговоры в так называемом формате Абашидзе-Карасина или пражском формате. Наконец, делегации двух стран могут встречаться друг с другом и вести переговоры при посредничестве Швейцарии.

8 The Economist. The threat from Russia. At www.economist.com/news/leaders/21709028-how-contain-vladimir-putins-deadly-dysfunctional-empire-threat-russia.

9 The Economist. The fog of wars. См. www.economist.com/news/special-report/21708880-adventures-abroad-boost-public-support-home-fog-wars.

10 См. www.economist.com/news/special-report/21708880-adventures-abroad-boost-public-support-home-fog-wars.

11 Пресс-конференция после переговоров с премьер-министром Испании Хосе Луисом Родригесом Сапатеро. См. www.en.kremlin.ru/events/president/transcripts/22742

В двустороннем формате переговоров участвуют Зураб Абашидзе, специальный представитель премьер-министра Грузии, и Григорий Карасин, заместитель министра иностранных дел РФ, который также представляет Россию в формате международных Женевских дискуссий, где Грузия представлена другим лицом, также на уровне заместителя главы МИДа. Господа Абашидзе и Карасин имеют мандат на проведение переговоров по вопросам, касающимся торговых отношений, транспортных связей и гуманитарно-культурного сотрудничества между двумя странами. Во встречах также могут участвовать делегации соответствующих ведомств и представители коммерческих кругов из обеих стран. Примечательно, что в соответствии с этим форматом на переговорах могут также обсуждаться «другие возможные сферы сотрудничества»¹².

С самого начала двусторонних переговоров и по сей день их значение высоко оценивалось правительствами России и Грузии. Как говорится в одном из недавних заявлений российского МИДа: «Обе страны готовы продолжать диалог по вопросам содействия двусторонним отношениям в тех областях, где прогресс возможен, несмотря на отсутствие дипломатических отношений, таких как торговля, транспорт и культура»¹³.

В заявлении также отмечены «многообещающие результаты усилий по нормализации двусторонних отношений за последние четыре года»¹⁴. Как говорится в заявлении, с января по сентябрь 2016 года объемы двусторонней торговли выросли на 17 процентов. Россия остается вторым крупнейшим торговым партнером Грузии и основным рынком сбыта грузинских вин: в этом году объемы поставок грузинского вина в Россию выросли на 36 процентов. Суммарный пассажиропоток (включая авиа- и автомобильный транспорт) превысил 400 000 человек в год. В то же время улучшилось и практическое сотрудничество между транспортными ведомствами обеих стран. Россия выразила надежду на то, что запланированная встреча российских и грузинских бизнесменов, которая финансировалась торговыми палатами и производственными отраслями двух стран, еще больше укрепит экономические связи между Россией и Грузией. Россия поприветствовала растущее число – свыше одного миллиона – российских туристов, пожелавших посетить Грузию в этом году, а также с большим одобрением отозвалась о грузинских курортах.

Главное, в конце заявления с оптимизмом отмечалось, что Россия и Грузия «подтвердили готовность продолжать прагматичный курс на дальнейшую поэтапную нормализацию двусторонних отношений, по которой мы все скучаем»¹⁵. Лично я не могу припомнить другой такой оценки двусторонних отношений между нашими странами.

Грузинская сторона пошла еще дальше в положительной оценке результатов этих переговоров. По словам Абашидзе, переговоры не только приносят пользу народам Грузии и России и улучшают отношения между этими двумя странами, но и способствуют углублению связей между Грузией и Европой¹⁶.

Хотя переговоры по большей части ограничиваются вопросами экономического сотрудничества, время от времени этот формат использовался и используется для снятия напряженности и решения таких вопросов, как нарушения прав человека в Южной Осетии и Абхазии, инциденты вдоль разделительных линий, освобождение заключенных и так далее.

Несмотря на достигнутый прогресс, обе стороны признают наличие у этого формата ограничений, поэтому, по словам Абашидзе, не следует возлагать на него слишком больших надежд – переговоры сами по себе не способны нормализовать отношения между Россией и Грузией¹⁷. Действительно, если рано или поздно не будут решены такие вопросы, как либерализация визового режима в отношении граждан Грузии (как уклончиво говорится в последнем заявлении российского МИДа, работа по либерализации визового режима для граждан Грузии «будет продолжена»¹⁸), безотлагательная реализация «Соглашения о таможенном адми-

12 Указ премьер-министра Грузии №39. См. www.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=273&info_id=35945

13 Брифинг пресс-секретаря российского МИДа Марии Захаровой см. www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2503312

14 См. www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2503312

15 См. www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2503312

16 «Квирис палитра», см. www.kvirispalitra.ge/politic/32047-qerthi-ori-angazhirebuli-eqspertis-gantsyobaze-politikas-ver-avagebthq.html

17 См. www.kvirispalitra.ge/politic/32047-qerthi-ori-angazhirebuli-eqspertis-gantsyobaze-politikas-ver-avagebthq.html

18 См. www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2503312

нистрировании и мониторинге торговли товарами», которое будет способствовать свободе передвижения людей через разделительные линии и, в конечном итоге, обеспечит торговлю и транзит через Южную Осетию и Абхазию, а также содействие различным проектам по восстановлению доверия между жителями сел, расположенных по разные стороны разделительных линий, этот формат исчерпает свои возможности и станет более «мягким» вариантом «горячей линии» между Москвой и Тбилиси, необходимость в которой в конечном итоге отпадет. Следует также отметить, что Абашидзе неоднократно заявлял о том, что нельзя исключать возможность изменения пражского формата в случае необходимости, хотя в ближайшем будущем такое изменение не планируется¹⁹.

В целом очевидно, что позиции и интересы Грузии и России расходятся и сблизить их, вероятно, не удастся еще много лет. Это так называемая «новая региональная реальность», созданная Россией в форме «независимых государств» Южной Осетии и Абхазии, и продолжающейся оккупации этих регионов. Ситуация осложняется угрозой аннексии Южной Осетии и Абхазии Российской Федерацией и их присоединения, соответственно, к Северо-Осетинской Республике и Краснодарскому краю. Нельзя исключать и того, что Россия может применить силу в отношении Грузии. Эти важнейшие вопросы необходимо решить, но Грузия не сможет справиться с ними в одиночку.

После войны 2008 года и подписания шестипунктового соглашения о прекращении огня между Россией и Грузией при посредничестве ЕС в результате достижения сторонами ряда компромиссов был запущен формат Женевских международных переговоров. Однако не прекращались попытки изменить этот международный формат, в основном, с целью повышения статуса делегаций Абхазии и Южной Осетии. В этом контексте следует помнить о том, что в данном формате существует два в высшей степени «священных» вопроса. Первый – это соглашение о прекращении огня: единственный международный правовой документ, на котором строится этот формат. В случае нарушения соглашения о прекращении огня, формат будет утрачен, а если участники выйдут из этого формата, возникнет риск нарушения соглашения о прекращении огня.

У международных Женевских дискуссий есть свои ограничения, и пока что они не выполняют своих задач ни в плане гарантии неприменения силы и создания международных механизмов безопасности в Абхазии и Осетии ни в плане гарантии возвращения беженцев и ВПЛ. Однако этот формат доказал свою способность мобилизовать усилия и политическую волю международного сообщества, а также России и Грузии получить конкретный результат. Наиболее наглядными примерами этого являются Соглашение о создании механизма предотвращения инцидентов и реагирования на них и создание соответствующей «горячей линии». По словам заместителя главы Российского МИДа Карасина: «Женева выполняла и выполняет роль «страховки»»²⁰.

Поэтому чрезвычайно важно сделать все необходимое для сохранения формата международных Женевских дискуссий – возможно, его время еще наступит.

Другие шаги, которые следует рассмотреть

Неопределенность и фрагментарность диалога с Россией в конечном итоге может подорвать значение и результаты Женевских переговоров, а также размыть и ослабить пражский формат. В отсутствие поддержки международные Женевские дискуссии все больше будут восприниматься в самих странах и на международной арене как формат, ухудшающий, а не улучшающий взаимоотношения различных сторон.

Следует серьезно рассмотреть возможность создания единого «зонтичного формата» или единого пакета, включающего различные форматы для диалога с Россией. В таком случае с грузинской стороны его должен осуществлять один орган или лицо, как это в настоящее время делает Россия. На фоне улучшающихся отношений, о которых заявляют Москва и Тбилиси, обеим странам необходимо четко заявить, что они не только не позволят острым вопросам свести на нет их усилия, но будут продолжать диалог вопреки наличию таких вопросов.

19 См. www.kvirispalitra.ge/politic/32047-qerthi-ori-angazhirebuli-eqspertis-gantsyobaze-politikas-ver-avagebthq.html

20 Личные заметки, сделанные в ходе 21-го раунда Женевских международных переговоров, 10-11 октября 2012 г.

Россия все чаще оказывается в международной изоляции, и наложенные на нее международные санкции не будут сняты в обозримом будущем, если только Россия не проявит готовность к ответственному сотрудничеству по вопросам Украины и Сирии (хотя действия России в Сирии формально еще не привязаны к санкциям). Пока что конфликт между Российской Федерацией и Грузией не играет роли в вопросе санкций, наложенных на Россию Западом. Тем не менее очевидный прогресс в российско-грузинских отношениях, хоть и ограниченный пражским форматом, может создать у Запада обманчивое впечатление, что Грузия и Россия могут самостоятельно предпринять необходимые шаги к нормализации ситуации.

Грузии и России, а также ЕС и США следует «напомнить», что принятие действенных мер с целью улучшения взаимоотношений возможно только путем тесного сотрудничества и использования различных средств для достижения компромиссов, включая поиск статус-нейтральных формулировок. Одним из результатов процесса сведения взаимно противоречащих интересов и примером переговоров, проводимых «каждым со всеми», является «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Грузии об основных принципах механизма таможенного администрирования и мониторинга торговли товарами», которое Грузия и Россия заключили на переговорах в Женеве 9 ноября 2011 года. В ходе этой встречи делегации двух стран подписали пакет документов в рамках переговоров о принятии России во Всемирную торговую организацию (ВТО), проведенных при посредничестве Швейцарской Конфедерации.

Начало реализации соглашения

Соглашение стало важным документом для обеих стран по ряду экономических и политических причин. В первую очередь, оно доказало, что при помощи международных посредников Грузия и Россия могут вести содержательный диалог даже на фоне серьезных осложнений во взаимоотношениях. Заключив это соглашение с Грузией, Россия преодолела последнее препятствие на пути к вступлению в ВТО после 18 лет переговоров. По оценкам Всемирного банка, вступление России в ВТО в 2011 году в долгосрочной перспективе могло повысить годовой ВВП на 11 процентов.²¹ Что касается Грузии, это соглашение внесло ясность в вопросы торговли с Россией, а также вопросы торговли с Южной Осетией и Абхазией и через территории этих образований.

При наличии заинтересованности и политической воли обе стороны пошли на компромисс, применив нейтральные в плане статуса формулы при создании торговых коридоров между таможенными терминалами на своей территории в тех зонах, которые в соглашении были отмечены по их географическим координатам, а не географическим названиям. Важно, что если бы эти географические координаты были нанесены на карту, это означало бы создание трех торговых коридоров между таможенными пунктами Псоу и Зугдиди, Роки и Гори, и Ларсом (действующим в настоящее время). Международный контроль над торговлей между Россией и Грузией проводила бы независимая частная компания (SGS), выбранная нейтральной третьей стороной – Швейцарией.

Начало реализации соглашения было отложено, и Россия все еще не заключила договор с указанной компанией. Недавно после встречи со своим коллегой специальный представитель премьер-министра Грузии выразил осторожный оптимизм, подчеркнув что, «судя по позиции России, она выражает готовность предпринять некоторые конкретные шаги, а также прояснить ряд деталей»²². Однако, как говорится, «дьявол кроется в мелочах», и пока что неясно, будет ли Российская Федерация выполнять свои обязательства в рамках этого соглашения. Если, например, при уточнении некоторых оставшихся деталей Россия потребует изменить согласованные координаты торговых коридоров, то положительный потенциал этого соглашения будет потерян. В отсутствие альтернатив Тбилиси следует использовать все предусмотренные соглашением механизмы (Совместный комитет, состоящий из представителей России, Грузии и Швейцарии, а также Арбитражный трибунал и механизм урегулирования спорных вопросов в рамках ВТО), чтобы гарантировать выполнение оговоренных в нем обязательств.

21 Wall Street Journal. Russia to Join WTO. См. www.wsj.com/articles/SB10001424052970204224604577027810930153038

22 InterPressNews. См. www.interpressnews.ge/ge/politika/402914-zurab-abashidze-shveicariul-kompania-sgs-sthan-gasafornebel-dokumentze-mushaoba-dasrulebulia-da-rusethisgan-bolo-detalebis-dazustebas-velodebith.html?ar=A

Таким образом, начало реализации достигнутых в Женеве договоренностей может напрямую повлиять и на текущие переговоры между Россией и Грузией в Праге и на Женевский формат. Хотя свобода передвижения людей и товаров и свобода торговли являются частью механизма безопасности, это еще и гуманитарный вопрос, который рассматривается в обоих форматах. Если начало реализации достигнутого соглашения затянется на неопределенный срок и в конечном итоге соглашение потерпит неудачу, это негативно отразится на положительной динамике переговоров в Праге и Женеве и еще больше ослабит эти форматы.

Важность самого соглашения и его реализации трудно переоценить. Полноценное выполнение соглашения укрепит экономические связи между народами обеих стран и поможет снизить напряженность в регионе, а также предоставит Южной Осетии и Абхазии возможность участия в международной торговле и транзите, в том числе путем восстановления железнодорожного сообщения между Россией и Грузией через территорию Абхазии. Хотя нейтральная в отношении статуса формула успешно применялась в ходе международных Женевских дискуссий, завершившихся согласованием «Механизма предотвращения инцидентов и реагирования на них», ее применение пока что не оказало значительного влияния на обеспечение свободы передвижения людей и товаров и содействие торговле. В результате возникновения препятствий по обе стороны разделительных линий и вопроса о статусе в этом плане был достигнут минимальный прогресс. Начало реализации российско-грузинского соглашения о таможенном администрировании ускорило бы женевский процесс, позволив достичь неформальной договоренности или согласовать кодекс поведения, аналогичный «Механизму предотвращения инцидентов и реагирования на них», в обход связанных со статусом вопросов, что могло бы гарантировать цивилизованную и достойную процедуру перехода через разделительные линии для местного населения.

Неприменение силы и отказ от аннексии

Как отмечалось выше, я не припоминаю столь положительной оценки двусторонних отношений, как та, которую мы слышим сегодня. Возможно, следует воспользоваться этой новой политической динамикой.

Если Москва и Тбилиси предпримут дальнейшие важные шаги (а объективно серьезных препятствий к этому нет) к либерализации визового режима, началу реализации таможенного соглашения, обеспечению основанных на статус-нейтральной формуле безопасных и цивилизованных условий, гарантирующих свободу передвижения между разделенными войной населенными пунктами, а также к реализации проектов, способствующих восстановлению доверия и взаимодействия между ними в области торговли, образования и здравоохранения, к предотвращению природных и технологических катастроф, а также к восстановлению критической инфраструктуры, то атмосфера может улучшиться настолько, что обозначится выход из сложившейся ситуации.

Москва и Тбилиси не смогут ни разрешить ни преодолеть существующие между ними фундаментальные разногласия, в частности, вопрос о статусе, однако ведущие диалог лидеры могут создать окно возможностей, взяв на себя обязательства неприменения силы в отношении Грузии и отказа от аннексии Южной Осетии и Абхазии. Это можно сделать, не пересекая политической «красной черты» между сторонами.

Сегодня есть возможность двигаться вперед и улучшать состояние российско-грузинского переговорного процесса – Москва и Тбилиси, при содействии международного сообщества необходимо обрести четкое видение и проявить политическую волю, а существующие возможности следует использовать сегодня, не откладывая этот процесс на неопределенный срок.

РОССИЙСКО-ГРУЗИНСКИЙ ВИЗОВЫЙ ПАРАДОКС: ДОЛГИЙ ПУТЬ К НОРМЕ

Сергей Уткин

заведующий сектором стратегических оценок Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук

Для путешественников, пересекающих границы государств, наличие визового режима со страной, в которую они направляются, имеет существенное значение. Формальность, призванная отфильтровывать небольшой процент реальных или мнимых правонарушителей и нежелательных лиц, в конечном счете воздействует на законопослушных граждан, часто подталкивая их в сторону более простых, безвизовых направлений поездок. Страны обычно либо сохраняют визовые формальности друг для друга, либо взаимно отказываются от них. Принцип взаимности, как считается, позволяет каждой из сторон на собственном опыте оценить издержки и преимущества того или иного развития визового вопроса, способствуя его сбалансированному решению. На практике взаимность не означает равенства. Государства мира отличаются по демографическому весу, географическому положению, политическим и экономическим интересам, что в том числе определяет и их позицию в переговорах о визах. В случаях, когда эти различия достаточно сильны, а политические условия позволяют, страны в первую очередь рассчитывающие на доходы от туризма, идут на предоставление одностороннего безвизового режима. В этом смысле нынешнее положение дел между Россией и Грузией, когда гражданам Грузии требуется виза для въезда в РФ, а российские граждане могут въезжать в Грузию без виз, не уникально. Однако сочетание с непростыми политическими отношениями между Россией и Грузией определяет особую специфику и роль визового вопроса между нашими странами.

Эволюция подходов

Визовый режим в отношении Грузии был введен Россией в конце 2000 года на фоне острой фазы конфликта на территории Чеченской республики. Хотя необходимость ужесточения процедуры пересечения границы мотивировалась именно этими локальными обстоятельствами, само решение о начале переговоров по этому вопросу породило спекуляции о возможном отказе от безвизового перемещения в Содружестве независимых государств (СНГ) в целом¹. Грузинская сторона восприняла предложенное Москвой изменение неохотно². Отвечая на вопрос о мотивировке грузинской позиции глава департамента госграницы Грузии В.Чхеидзе, в частности, отмечал: «СССР оказал на жизненном укладе и психологии народов не только отрицательное воздействие. Было и много хорошего. Между нами сложились тесные как экономические, так и чисто человеческие отношения. Грузин, который уезжает в Россию или на Украину, не говорит, что едет за границу. Это другое понятие»³. С марта 2001 г. в условиях уже действовавшего визового режима со стороны России Грузия приняла решение перейти на принцип взаимности в этом вопросе⁴. Тем временем президент В.Путин снова связал визовый режим непосредственно с ситуацией в Чечне и назвал его временной мерой, что вызвало одобрение официального Тбилиси⁵.

Временное положение фактически превратилось в постоянное и связанное уже не столько с Чечней, сколько с состоянием непростых российско-грузинских отношений. В конце 2003 г., уже в контексте победившей «революции роз», министр иностранных дел России И.Иванов отмечал, что визовый режим «доставляет неудобство гражданам и России и Гру-

1 Конец безвизового режима в СНГ? // Независимая газета. 05.11.1999.

2 В Тбилиси озадачены настойчивостью Москвы // Независимая газета. 16.06.2000; Тбилиси за сохранение безвизового режима // Независимая газета. 12.09.2000.

3 «Введение визового режима не решит никаких проблем», - считает глава департамента госграницы Грузии Валерий Чхеидзе // Независимая газета. 26.09.2000.

4 Новые трудности грузин и россиян // Независимая газета. 23.02.2001.

5 Путин назвал визовый режим временной мерой // Независимая газета. 12.05.2001.

зии», и проблема «будет решаться по мере того, как будут решаться другие вопросы» российско-грузинских отношений⁶. Новые грузинские власти, со своей стороны, решили форсировать процесс. Президент М.Саакашвили накануне визита в Москву в июле 2004 г. принял решение о либерализации визового режима⁷, предполагавшей выдачу виз непосредственно в аэропортах. Год спустя грузинский президент в одностороннем порядке отменил визы для граждан США и стран ЕС, заявив: «Из-за консульских недоборов наш бюджет будет терять до 1 миллиона долларов, но это та сумма, которой стоит пожертвовать ради укрепления связей. На очереди – Россия. Нам нужно восстановить единое человеческое пространство»⁸. Этот шаг был сделан М.Саакашвили лишь в 2012 г.⁹, в год важных парламентских выборов, уже после военного конфликта, признания Москвой независимости Абхазии и Южной Осетии и последовавшего разрыва российско-грузинских дипломатических отношений.

Отказ от дипотношений был инициирован Грузией и мотивировался не столько вооруженным конфликтом как таковым, сколько изменившимся российским подходом к вопросу о территориальной целостности Грузии. С исчезновением полноценного дипломатического представительства в Тбилиси Россия пошла на ужесточение визового режима для граждан Грузии, лишившихся возможности получить российскую визу, кроме как по гуманитарным соображениям и официальным приглашениям. Непосредственно после конфликта 2008 г. визовый вопрос стал одним из частных элементов, отражавших общее состояние резко ухудшившихся российско-грузинских отношений. Но по мере некоторой нормализации контактов, при по-прежнему отсутствующих дипотношениях, отсутствие подвижек в визовом вопросе вновь стало привлекать внимание. Смягчение визового режима со стороны России до стандартного, позволяющего получать визы по приглашениям от широкого круга лиц, произошло в конце 2015 г.¹⁰ Накануне, отвечая на вопрос грузинской журналистки на пресс-конференции, В.Путин, охарактеризовав свое понимание динамики российско-грузинских отношений, кратко отметил: «Что касается визового режима. Да, мы думаем, мы готовы отменить визовый режим с Грузией»¹¹.

Грузия между тем существенно продвинулась в достижении цели безвизового режима со странами Шенгенского соглашения. По завершении длительных приготовлений страны ЕС фактически одобрили вступление в силу решения о безвизовом въезде для граждан Грузии после того, как будут приняты дополнительные положения, позволяющие проще вернуться к визовому режиму в случае необходимости¹². Все процедуры могут привести к искомому результату уже в начале 2017 г.

На этом фоне курирующий диалог с Грузией заместитель министра иностранных дел России Г.Карасин отметил: «В принципе не исключаем возможность безвизового режима с Грузией. И, конечно же, в подходе к этому вопросу нужно учитывать соответствующие процессы между Евросоюзом и Грузией. Заслуживает внимания, например, такой момент. Как известно, Грузия еще в 2006 г. в одностороннем порядке отменила визы для граждан ЕС. После того, как в 2012 г. Брюссель согласился начать переговоры о взаимной визовой либерализации, был составлен подробный план действий, о выполнении которого Тбилиси регулярно отчитывался на протяжении нескольких лет. То есть речь идет о большой и кропотливой работе, включавшей, как можно предположить, тесное межгосударственное взаимодействие по линии внешнеполитических и многих других ведомств. Невольно напрашивается вопрос, насколько реально наладить такую работу между Россией и Грузией в нынешней ситуации отсутствия дипломатических отношений?»

Тупик

Если буквально трактовать позицию, сформулированную представителем министерства иностранных дел России, к 2017 г. может сложиться ситуация, в которой граждане Гру-

6 Путин заставил Бурджанадзе ждать // Независимая газета. 26.12.2003.

7 Саакашвили спешно прилетит в Москву // Независимая газета. 01.07.2004.

8 Путина пригласили попробовать грузинского вина // Независимая газета. 06.06.2005.

9 Саакашвили открыл границы для россиян // Независимая газета. 01.03.2012.

10 Россия зажгла Грузии зеленый цвет // Независимая газета. 24.12.2015.

11 Большая пресс-конференция Владимира Путина. 17.12.2015 (www.kremlin.ru/events/president/news/50971)

12 Georgia gets green light for EU visa-free travel. EU Observer. 5.10.2016 (www.euobserver.com/justice/135372)

зии будут иметь право безвизовых краткосрочных поездок в ЕС, но от безвизового въезда в Россию их еще будут отделять длительные переговоры, начало которым могло бы положить восстановление дипотношений, что маловероятно с учетом разногласий по вопросу о территориальной целостности Грузии. Относительно территориальной целостности на упомянутой выше пресс-конференции В.Путин заметил, что *«это прежде всего дело грузинского народа, югоосетинского и абхазского. Надо с ними работать, мы примем любое решение»*¹³. Однако на сегодняшний день вряд ли можно обнаружить достаточные основания для того, чтобы рассчитывать на конструктивность такого трехстороннего диалога. Жесткая позиция Сухуми и Цхинвали, по-видимому, предполагает, что любые содержательные вопросы могут рассматриваться после признания Тбилиси их независимости, а грузинское правительство, в свою очередь, рассматривает такой шаг, как политически нереалистичный и, что не менее важно, не обещающий Грузии каких-либо понятных весомых преимуществ в том числе в переговорах между сторонами замороженных конфликтов.

Логика Москвы в визовом вопросе может иметь в чем-то похожий характер. Безвизовый режим рассматривается, как одна из значимых карт, потенциально способных принести пользу в политической игре. Условия, в которых эта польза была бы в достаточной мере очевидной, до настоящего времени не складывались. Гуманитарные соображения сами по себе редко оказываются движущей силой политики. В более широком контексте, пойдя на введение безвизового режима, Россия никоим образом не продвинулась бы в решении существенных для себя вопросов, таких как положение Абхазии и Южной Осетии, взаимодействие Грузии с НАТО, развитие региональной транспортной инфраструктуры. Ожидаемое введение в действие безвизового режима между ЕС и Грузией существенно девальвирует ценность карты безвизового режима. Тем не менее это не означает, что российская сторона согласится на безусловную отмену виз. Свою роль могут вновь сыграть соображения безопасности с учетом нестабильности на Ближнем Востоке, фактора НАТО и др. Ценность безвизового режима Грузии с ЕС может на практике оказаться ниже ожидаемой. Кратковременные поездки в ЕС не предполагают права на работу, а уровень доходов в Грузии в ближайшие годы лишь немногим позволит регулярно пользоваться возможностью безвизового въезда. Ввиду нарастающих миграционных страхов в странах ЕС нельзя исключать рост неприятных эксцессов, связанных как со злоупотреблением безвизовым въездом, так и особой жесткостью пограничных служб ЕС.

Эволюция подходов к визовому вопросу в российско-грузинских отношениях хорошо показывает, что сами по себе осторожные заявления о стремлении к нормализации не означают, что эту нормализацию можно ожидать в ближайшем будущем. Стороны могут позволить себе в обозримом будущем не менять своих принципиальных позиций по визовому режиму и восстановлению дипотношений. Возникающие в связи с таким курсом потери будут иметь характер упущенной выгоды и, соответственно, будут менее заметны на фоне других государственных забот.

Следует также учитывать, что на протяжении всего постсоветского периода, а в особенности после конфликта 2008 г. значительная и влиятельная часть грузинского общества не стремилась к сближению с Россией, а напротив считала чрезмерное сближение противоречащим национальным интересам. Отсюда и предпринимавшаяся грузинским руководством попытка продемонстрировать отсутствие интереса к переговорам о безвизовом режиме с Россией в случае, если они не сопровождаются изменением российской позиции по Абхазии и Южной Осетии. Отдельным источником противоречий является закрепленная в грузинском законодательстве трактовка въезда в Абхазию и Южную Осетию напрямую с территории России, как нарушения.

Последствия

Статистика, позволяющая оценить последствия смягчения Россией визового режима для граждан Грузии появится позже. Пока же можно оценить, какое влияние односторонний жесткий визовый режим оказал на общение России и Грузии. Для стран-соседей свойственны частые перемещения через границу. Граждане стран СНГ в целом занимают первые строчки

¹³ Большая пресс-конференция Владимира Путина. 17.12.2015.

в списке въезжающих в РФ¹⁴. Грузия выделяется в негативную сторону. В 2013 – 2015 гг. она поднялась с 40-го на 33 место (49 тыс. въездов), в то время как Армения находится на 9-ом (672 тыс.), Молдова на 11-ом (606 тыс.), Монголия на 13-ом (372 тыс.), Абхазия на 15-ом (314 тыс.), Туркмения на 37-ом (41 тыс.).

Россияне, в свою очередь, активно пользуются безвизовым въездом в Грузию, пользуясь заслуженной славой привлекательного туристического направления. В 2015 г. в Грузию российские граждане въезжали 926 тыс. раз, что на 14% больше, чем в предыдущий год¹⁵. По количеству въездов Россию опережают только Армения, Азербайджан и Турция (около 1,4 млн. по каждой из стран). Кроме того, Россия лидирует по количеству въезжающих именно с туристической целью.

По уровню денежных переводов из России Грузия (466 млн. долл. США в 2015 г.) отстает от Молдовы примерно на треть, от Армении в два раза, от Киргизии в три раза¹⁶. Здесь следует учитывать, что немало граждан Грузии или родственников граждан Грузии, постоянно проживающих в России и осуществляющих переводы, могут обладать российским гражданством и не сталкиваться с какими-либо законодательными препонами в своей деятельности.

Для Грузии прибытие все большего числа россиян означает не только рост туристического сектора, но и укрепление «мягкой силы». В России на бытовом уровне формируется позитивный образ Грузии, хотя это вряд ли можно считать достаточной гарантией от эксцессов в межгосударственных отношениях. В Грузии же на Россию нередко смотрят через призму высокой политики и бытовых представлений 90-х гг. Для многих это страна, для поездки в которую нет достаточных причин, к тому же, что такие поездки воспринимаются как потенциально опасные. Сохранение и укрепление мифологизированных представлений должно скорее беспокоить Россию, чем грузинскую политическую элиту.

Выход

Необходимость защитить проводимую политику нередко приводит к подчеркнутой рационализации существующего положения дел. Так, отказ от визового режима оказывается невозможным, как по политическим соображениям, так и по соображениям безопасности. Также в расчет принимаются визовые сборы и устойчивость сложившихся процедур. Действительно, в отношении отдельных стран сохранение визового режима, возможно, в оптимизированной форме может быть оправдано этими соображениями. Однако в случае с Грузией длительное сохранение визового режима с Россией является скорее инерцией негативного наследия двусторонних отношений, а не оправданным рациональным выбором.

В Грузии в настоящее время проживает 3,7 млн. человек. Рядом расположены трехмиллионная Армения и девятимиллионный Азербайджан, с которыми у России сохраняется безвизовый режим. Безвизовый режим также сохраняется с сорокамиллионной Украиной, хотя конфликтность российско-украинских отношений на определенном отрезке времени достигала запредельных значений. Безвизовое общение сохраняется с центральноазиатскими участниками СНГ, общее население которых составляет порядка 60 млн. человек. На этом фоне, даже с учетом ситуации на Северном Кавказе, говорить о визовом режиме с Грузией, как о необходимости, вызванной соображениями безопасности, довольно сложно.

В настоящее время все больше стран мира начинают переосмысливать характер визовых процедур. Современные базы данных и коммуникационные технологии позволяют при необходимости организовать сбор необходимой информации о желающих въехать в страну через интернет или транспортные компании. Появляется все больше возможностей избавиться от известных обременений, сопровождающих получение виз – бумаг, очередей, конфликтов с персоналом консульских отделов. Все большую роль начинают играть биометрические технологии, позволяющие надежно установить личность въезжающего. Более гибкая, но технически усиленная процедура может обеспечить лучшие меры безопасности, став малозамет-

14 Страны, лидирующие по количеству прибытий на территорию Российской Федерации. Федеральное агентство по туризму. (www.russiatourism.ru/contents/statistika/statisticheskie-pokazateli-vzaimnykh-poezdok-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-i-grazhdan-inostrannykh-gosudarstv/strany-lidiruyushchie-po-kolichestvu-pribytiy-na-territoriyu-rossiyskoy-federatsii/)

15 Georgian Tourism in Figures. Structure & Industry Data. 2015 (www.gnta.ge/wp-content/uploads/2016/06/2015-eng..pdf)

16 Трансграничные переводы физических лиц (резидентов и нерезидентов). Центральный банк РФ. (www.cbr.ru/statistics/Default.aspx?Prtd=tg)

ной для конечного пользователя. В случае Грузии, с учетом проделанной во взаимодействии с Евросоюзом работы по модернизации паспортной системы, даже упрощенная схема электронных виз может оказаться избыточной.

Доходы от визовых сборов от граждан небольшой страны не являются критичными. Более того, по тому, как активно Россия в последние годы выходила на заключение соглашений о безвизовом режиме с различными странами мира¹⁷, можно сделать вывод, что сохранение визового режима никоим образом не является самостоятельной целью российского руководства.

Остается блок политико-дипломатических препятствий, которые зачастую преодолеть сложнее, чем технические. В центре этого блока – вопрос о разорванных дипломатических отношениях. Безвизовый режим в отсутствие дипотношений возможен, как это демонстрирует сама Грузия своим подходом в отношении России. Но дипломатические отношения не случайно остаются важнейшим инструментом межгосударственного взаимодействия, как между странами, находящимися в ситуации конфликта, так и, например, между странами ЕС, представители которых ежедневно видят друг друга в Брюсселе, но это не заменяет двусторонние связи. С момента разрыва дипотношений Россия и Грузия прошли существенный путь в направлении нормализации экономических отношений и политического диалога. Эволюционировала внутривнутриполитическая ситуация в Грузии. Камнем преткновения остаются замороженные конфликты.

Ни в России, ни в Грузии не рассчитывают, что восстановление дипотношений может произойти одновременно с урегулированием замороженных конфликтов. С другой стороны, отсутствие дипломатических связей еще на шаг отодвигает стороны от содержательного поиска возможных компромиссов. Нельзя исключать, что восстановление дипотношений могло бы сопровождаться признаваемой обеими сторонами декларацией, подчеркивающей сохранение разногласий по принципиальным вопросам и фиксирующей, что стороны понимают содержание этих разногласий. Вряд ли стоит чрезмерно расширять пакет договоренностей, привязываемых к восстановлению дипотношений. Это восстановление не явилось бы подарком ни одной из сторон, но создало бы поле для более предметного разговора о дальнейших шагах.

Безвизовый режим между Россией и Грузией – лишь одна из составляющих повестки, касающейся будущего свободы передвижения на Кавказе. Известно, что политические противоречия, существующие в зонах замороженных конфликтов на регулярной основе становятся причиной появления препятствий для жителей. Наверное, в отсутствие взаимного доверия не следует торопить события, однако за нормализацией российско-грузинских визовых отношений могло бы последовать и снижение напряжения в наиболее взрывоопасных районах. Как показывает практика других конфликтных регионов, высокую степень свободы передвижения можно обеспечить и в том случае, если вопросы статуса остаются нерешенными. Деполитизация ежедневного общения проживающих в регионе людей могла бы стать существенным подспорьем для продвижения вперед по пути урегулирования прочих проблем.

Смена поколений в Грузии имеет значение для будущего грузино-российских отношений. Молодежь в своем отношении к России в высокой степени перенимает багаж политического негатива, накопленный за последние десятилетия, но теряет опыт культурного обмена, сохранявшегося в первых постсоветских поколениях. Снижается распространенность русского языка, даже в случае, когда он преподается в учебных заведениях, для полноценного владения молодому поколению недостает опыта практического применения. Россия оказывается страной, в которую сложно поехать и с которой молодых ничто не связывает. Между тем, даже с учетом все более интенсивного взаимодействия Грузии и ЕС, отношения с Россией – ближайшим многонаселенным соседом – будут неизбежно сохранять большое значение. Ни в Грузии, ни в России, по-видимому, нет уверенности, что эти отношения удастся наполнить позитивным содержанием, но расширение возможностей для общения людей является непременным условием для того, чтобы хотя бы шанс на такое развитие событий сохранялся.

17 Страны безвизового или упрощенного въезда для граждан РФ. Travel.ru (www.travel.ru/formalities/visa/visafree/)

* * *

Политическую волю сторон, необходимую для восстановления дипломатических отношений и перехода к взаимному безвизовому общению, не следует считать синонимом эмоционального настроения политических лидеров. За сформулированной государственной позицией, так или иначе, скрывается не эмоция, а политический расчет, который при этом вполне может быть ошибочным. Расчет на разочарование Грузии в европейском интеграционном процессе вряд ли оправдает себя. Развитие отношений между Грузией и западными альянсами имеет свою аргументированную логику. Но этот процесс вполне может не замещать, а дополнять российско-грузинские отношения, которые вполне реально вывести из тупика. Не исключено, что укрепление позиций «Грузинской мечты», политической силы известной прагматическим подходом к развитию отношений с Россией, на парламентских выборах 2016 г. создаст возможности для новых взаимовыгодных решений, а появление у граждан Грузии возможности безвизовых поездок в ЕС подтолкнет Россию к тому, чтобы не допустить сохранения принципиально более низкого уровня отношений между Россией и Грузией.

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ И ВОЗМОЖНОСТИ ГРУЗИНО-РОССИЙСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Ираклий Менагаришвили

председатель Центра стратегических исследований

Налаживание дружественных добрососедских отношений и создание атмосферы сотрудничества с Россией являются геополитическим императивом для Грузии. К сожалению, эту задачу невозможно выполнить, не преодолев последствия войны 2008 года, однако существует и другая данность, которую также необходимо учитывать – это соседство России и Грузии, что создает свои проблемы, независимо от общеполитического контекста, и требует их решения. Как говорится, география вещь упрямая.

Перед нами стояла задача оценить, насколько возможно найти пути сотрудничества в сложившихся условиях, и если это реально, то где именно их искать? Естественно, в первую очередь в качестве рассматриваемого ареала был выбран регион, непосредственно соседствующий с Грузией – Северный Кавказ. Именно на основе анализа взаимоотношений между Грузией и Северо-Кавказским регионом мы и постараемся ответить на поставленный вопрос.

Северный Кавказ – общий обзор

Северный Кавказ вошел в состав Российской империи в результате войн, которые Россия вела на Кавказе в XIX веке.

Притом что Северный Кавказ составляет всего 2,1 процента территории России, здесь проживает 11,8 процента населения страны. Регион состоит из республик, населенных семью исторически сложившимися северокавказскими этносами.

Грузинский народ и народы Северного Кавказа объединяет многовековая история взаимоотношений и сотрудничества. На протяжении долгого периода своего сосуществования грузинский и северокавказские народы были естественными союзниками.

Процесс захвата Кавказа Россией начался с аннексии Грузии в 1801 году. В длительной борьбе, которую российская армия вела против народов Северного Кавказа, в том числе и борьбе с Шамилем, участвовала и часть грузин, находившихся на военной службе в Российской империи.

Несмотря на сложившиеся обстоятельства, грузинский народ и народы Северного Кавказа поддерживали союзнические отношения и в XIX веке.

Приобретение опыта сотрудничества

Как ни парадоксально это звучит, наиболее позитивный опыт грузино-северокавказских взаимоотношений был приобретен в советский период, когда народы Северного Кавказа и Грузии оказались в составе одного авторитарного государства и подвергались тяжелейшим репрессиям со стороны советского режима. Тем не менее обе стороны в полной мере воспользовались теми возможностями, которые открывали перед ними санкционированные национальной политикой Советов культурные связи между народами.

Тбилисский государственный университет стал настоящим центром этого сотрудничества. Абхазский стал первым из кавказских языков, который начали изучать в этом университете. С 1924 года этот курс вел основатель абхазской литературы Дмитрий Гулия.

Тбилисский государственный университет и сегодня является единственным в мире вузом, где представлены все группы северокавказских языков: абхазо-адыгская, вайнахская и дагестанская. В Тбилисском университете есть также курс убыхского языка, не имеющий аналогов в мире.

В Грузии студенты с Северного Кавказа углубляли свои познания в искусстве и культуре. Они учились в Тбилисской академии художеств, в Театральном институте и в Консерватории.

Сотрудничество между Грузией и народами Северного Кавказа не ограничивается культурно-образовательной сферой. В 1989 году по инициативе Грузии во всем регионе, по обе стороны Кавказского хребта, началось эколого-культурное движение «Кавказ – наш общий дом». В 1996-1997 гг. шла активная дискуссия о создании так называемой «Кавказской конвенции» по аналогии с «Альпийской конвенцией», основной целью которой стало бы устойчивое развитие высокогорных регионов Кавказа, сохранение экосистем и, предположительно, создание трансграничных охраняемых территорий.

Развивалось и сотрудничество между Грузией и Северным Кавказом в сферах туризма и альпинизма.

С 1950-х до 1990-х годов прошлого века множество туристических групп под руководством местных гидов, инструкторов и альпинистов переходило через перевалы с территории республик Северного Кавказа – Карачаево-Черкесии, Кабардино-Балкарии, Осетии, Дагестана и Чечни – на территорию Грузии.

Интенсивно шла приграничная торговля. Грузия взяла в долгосрочную аренду кизлярские пастбища Дагестанской Автономной Республики для зимовки овец.

Таким образом, в течение XX века сосуществование народов Северного Кавказа и Грузии заложило основу для восстановления традиций добрососедства и взаимовыгодного сотрудничества.

Северный Кавказ как фактор современных грузино-российских отношений

История последних двух десятилетий грузино-российских отношений (после распада Советского Союза и объявления Грузии суверенным государством) свидетельствует об особой и драматической роли, которую Северный Кавказ сыграл в развитии этих отношений.

В 90-х годах прошлого века Северный Кавказ, в отличие от других регионов России, активно стремился к обретению независимости, однако со временем борьба за независимость сошла на нет. Сегодня часть исследователей полагает, что этнического сепаратизма в этом регионе больше не существует и что он нашел свое отражение в сепаратизме религиозном.

Специалисты отмечают, что исламский фундаментализм был использован для того, чтобы антироссийское движение охватило весь Северный Кавказ. Сегодня в регионе действует координированное, так называемое «исламское подполье», оценки которого резко отличаются друг от друга. Тем не менее, несмотря на различия в оценках, все исследователи считают религиозный экстремизм одной из основных проблем региона, и соглашаются в том, что Северный Кавказ по-прежнему остается основным «очагом» терроризма в России. Безусловно, все это представляло и представляет опасность для Грузии.

Два конфликта, возникших на территории Грузии в 1990-1993 гг., привели к довольно резкому противостоянию между Грузией и Северным Кавказом: с Северной Осетией – по поводу осетинского конфликта, а по поводу войны в Абхазии – непосредственно с адыгейско-черкесским этносом, а в результате – и с Северным Кавказом в целом, поскольку в этой войне на стороне Абхазии в качестве добровольцев и наемников сражались представители почти всех северокавказских народов. Особо массовым было участие в военных действиях кабардинцев и соединений казачьей милиции, а также регулярных частей Российской армии. На стороне сепаратистов сражался и батальон из Северной Осетии. В результате поражения в абхазской войне Грузия понесла большие потери, а 250 тысяч жителей были насильственно перемещены.

Несмотря на пережитое, Грузия попыталась найти общий язык со своими историческими соседями. Она не дала втянуть себя в российско-чеченское противостояние. Правда, Грузия не признала независимость Чечни, однако Эдуард Шеварднадзе и Аслан Масхадов старались установить дружеские отношения между Чечней и Грузией.

В августе 1997 года Аслан Масхадов посетил Тбилиси, где состоялись его встречи и переговоры с первыми лицами страны. В тот же год в Тбилиси приехала и делегация чеченского парламента. Масхадов высказал сожаление по поводу участия чеченцев в абхазской войне.

Нейтральная позиция Грузии во время второй чеченской кампании России имела более негативные последствия. По оценкам экспертов, именно тогда началась эскалация напряжен-

ности в грузино-российских отношениях, которая в конечном итоге вылилась в непосредственное военное противостояние.

Вновь возникшая проблема общей безопасности

Как отмечалось выше, к концу первого десятилетия XXI века место этнического сепаратизма на Северном Кавказе занял религиозный экстремизм. Именно Северный Кавказ стал основным очагом терроризма, и поэтому напряженность в регионе сохраняется по сей день.

Положение еще более обострилось в результате событий на Ближнем Востоке и появления на международной политической арене такого террористического «интернационала», как «исламское государство» (ИГИЛ или ДАИШ). ИГИЛ объявил весь Кавказ, включая его северную часть, своей целевой территорией и начал здесь мобилизацию добровольцев и пропаганду собственных идей, в результате чего и без того нестабильная ситуация в плане безопасности стала еще менее надежной. Это явление еще раз связало между собой происходящие в России и Грузии процессы. Призывы Исламского государства нашли отклик и среди грузинского мусульманского населения. В военных действиях на Ближнем Востоке принимали участие и приверженцы джихада из Грузии. Несмотря на то что, по оценкам экспертов, число бойцов ИГИЛ из Грузии несопоставимо с количеством бойцов из России, это не меняет одного, вероятно, важнейшего аспекта этой проблемы: в будущем обеим странам придется столкнуться с серьезным вызовом в виде джихадистов, которые вернуться на родину после окончания военных действий на Ближнем Востоке.

Для Грузии этот вопрос связан с еще одним, возможно, наиболее болезненным аспектом. В Тбилиси хорошо помнят совершенно беспочвенные и агрессивные военные действия России против Грузии во время второй чеченской кампании – так называемую «Панкисскую эпопею». Поэтому сложно заранее предсказать, кто и как в Москве воспримет потенциальный процесс «возвращения» джихадистов, и к каким действиям могут подтолкнуть Москву «подозрения» о возможной роли Грузии в этом процессе. В этом направлении необходимо проводить серьезную профилактическую работу.

«Мирный Кавказ»

В середине 1990-х годов, когда первая чеченская кампания завершилась подписанием так называемого «Хасавюртовского договора», а между противоборствующими силами на Южном Кавказе было достигнуто временное, хрупкое равновесие, вновь возникла идея общекавказского сотрудничества, которое должно было заложить основу стабильности в регионе. Естественно, все заинтересованные стороны в регионе воспринимали эту идею, исходя из собственных политических интересов и амбиций.

Впервые такую инициативу озвучил в феврале 1996 года президент Грузии Э. Шеварднадзе. Инициатива носила название «Мирный Кавказ» и подразумевала шесть основных принципов региональной стабильности и сотрудничества, к которым относились: 1. Территориальная целостность и неприкосновенность существующих границ; 2. Защита прав человека везде и во всем; 3. Защита транспортных и других коммуникаций и недопущение их блокирования; 4. Сотрудничество в сфере охраны природы и ликвидации последствий стихийных бедствий; 5. Этническая и религиозная толерантность, отказ от всех форм национализма и ксенофобии; 6. Всесторонняя поддержка инвестиций и международных проектов на Кавказе и обеспечение их безопасности. Инициатива также подразумевала активное участие Северного Кавказа в общекавказской схеме сотрудничества.

Эту инициативу немедленно поддержали все лидеры государств региона и соседних стран. Более того, президент Турции С. Демирель предложил оформить специальное многостороннее соглашение о стабильности на Кавказе, а руководители Азербайджана и Армении выступили с идеей создания «Кавказского ОБСЕ». Позднее заинтересованность перспективой создания системы безопасности и стабильности на Кавказе выразили США и Евросоюз.

Российское руководство с самого начала заняло активную позицию в отношении новых инициатив.

3 июня 1996 года по приглашению Президента Российской Федерации в Кисловодске состоялась встреча так называемой «Кавказской четверки» - президентов России, Азербайджана, Грузии и Армении. На встречу были приглашены и руководители двенадцати кавказских республик, краев и областей (за исключением Чечни). На встрече была подписана декларация «О согласии, мире, экономическом и культурном сотрудничестве народов на Кавказе». Это был первый случай, когда в ходе дискуссии по общекавказской проблематике прозвучал и голос Северного Кавказа.

Повторная встреча в том же формате прошла в 1997 году, а с 2000 года она приняла характер четырехсторонних межгосударственных консультаций, на которые уже не приглашались представители Северного Кавказа.

Правда, ни «Мирный Кавказ», ни последовавшие за ней другие инициативы не пошли дальше политических заявлений, однако идея сотрудничества в общекавказском формате была и остается единственным направлением для создания платформы конструктивного сотрудничества России и заинтересованных международных партнеров, в том числе и Грузии, в вопросах, касающихся Северного Кавказа.

Выводы и рекомендации

Как мы видим, у Грузии есть опыт сотрудничества с Северным Кавказом, и это именно тот ресурс, который можно использовать на практике.

Первый вопрос, который требует незамедлительного внимания и осуществления практических шагов – это обеспечение безопасности региона, преодоление вызовов, связанных с возвращением лиц, в настоящее время участвующих в событиях на Ближнем Востоке, и минимизация возможного ущерба. Очевидно, что с этой задачей в одиночку не сможет справиться ни одна из сторон. Более того, успех в этом деле будет невозможен без широкого международного сотрудничества. Необходимо безотлагательно провести анализ проблем и разработать программу действий.

Содействие экономическому и образовательно-культурному сотрудничеству между Грузией и Северным Кавказом относится к числу неотложных вопросов. Потенциал научных и образовательных центров Грузии можно использовать для совместной охраны уникальной природы Кавказа и экономического развития региона. В свое время такие трансграничные проекты были разработаны, однако из-за роста напряженности в регионе их так и не удалось осуществить. Сегодня можно возродить и реализовать эти проекты.

Помимо этого, серьезные перспективы есть и у сотрудничества в целях совместного развития туризма, курортного отдыха и альпинизма.

Все это требует политической воли обеих сторон и серьезной политической, экономической и технической поддержки. Ввиду сложившейся политической конъюнктуры в мире, грузино-российское противостояние сегодня стало вопросом принципиальных разногласий между глобальными политическими силами. Поэтому оздоровление грузино-российских взаимоотношений входит в интересы не только тех политических субъектов, которые непосредственно задействованы в этих взаимоотношениях. Соответственно, международное сообщество должно активно содействовать разрядке существующей напряженности между этими двумя государствами.

УСПЕТЬ НА ПОЕЗД В ПРОШЛОЕ: ПОЧЕМУ У АБХАЗИИ НЕ ПОЛУЧАЕТСЯ?

Иван Сухов

журналист ИД «Коммерсантъ», кандидат исторических наук

Двенадцать лет назад в январе 2005 года не признанная на тот момент ни одним государством мира республика Абхазия преодолела серьезный политический кризис, связанный с затянувшимися президентскими выборами. Этот кризис поставил Абхазию на грань открытого вооруженного противостояния между сторонниками кандидата в президенты¹ Сергея Багапша и его соперника Рауля Хаджимба. Но демократические процедуры оказались важнее, чем численный и огневой потенциал сторонников каждой из партий. Сам кризис начался из-за вопросов к качеству подсчета голосов, словно речь шла о президентских выборах во Флориде, а не в Абхазии. А закончился выработкой компромиссного решения: оба соперничающих кандидата выходят на новые выборы парой (кандидат в президенты и кандидат в вице-президенты), ожидаемо побеждают и дальше учатся жить в сложном режиме «коабитации»², попутно стараясь добиться гражданского согласия в расколотом надвое обществе.

Это выглядело как институциональный успех. В 2005 году во время парламентских выборов в Грузии в Тбилиси можно было встретить людей, которые сдержанно, но, в общем, согласно кивали в ответ на рассуждения об абхазских институциональных успехах по сравнению с очередным насильственным переходом власти в Грузии в ходе «революции роз» в 2003-м.

Сейчас, спустя двенадцать лет, многое, разумеется, выглядит совсем иначе, и абхазская институциональная зрелость оказывается иллюзией – это признают даже очень комплементарные по отношению к Абхазии исследователи³. Политический кризис 2004 – 2005 годов был скорее попыткой сделать шаг от институциональной неразберихи первого послевоенного десятилетия к демократии, основанной на безусловном уважении к процедуре. Было бы преувеличением утверждать, что эта попытка удалась: апелляция к процедуре фактически вывела на улицы Сухуми вооруженных сторонников обеих конкурирующих групп и избежать столкновения между ними удалось исключительно благодаря неформальному вмешательству России. Россия фактически имплементировала в Абхазии временную администрацию под управлением генерала МЧС РФ Нодара Хашба, формально назначенного Владиславом Ардзинба, а также выступила организатором экстренных переговоров между Сергеем Багапшем и Раулем Хаджимба, результатом которого стало разъединение потенциальных сторон вооруженного конфликта и политическая сделка с выдвижением пары кандидатов в президенты и вице-президенты. «Коабитация» – то есть работа Хаджимба в должности вице-президента при его политических оппонентах на президентской позиции и позиции главы кабинета министров – продлилась долгих 50 месяцев, но не принесла тех результатов, на которые могли бы рассчитывать архитекторы абхазского нациестроительства: то есть политическое примирение и гражданскую консолидацию. Президентские выборы 2009 года фактически «сделали» признание Абхазии Россией. К президентским выборам 2011 года, которые последовали за преждевременной смертью Сергея Багапша, ситуация почти воспроизвела кризис 2004 – 2005 годов: непримиримый раскол, возвращение политических игроков, имевших существенное влияние в Абхазии при Ардзинба, существенное влияние России на ход и результат избирательной кампании. Формально президентские выборы 2011 года были высококонкурентными и прошли безупречно с точки зрения самых разных наблюдателей, включая штабы проигравших кандидатов. Однако фактически они стали оформлением передачи власти внутри команды, находившейся у власти с 2005 года, причем передачи, для легитимации которой фактор российского влияния снова играл роль если не эквивалентную, то сопоставимую с ролью непосредственно голосования. Более того, с российской точки зрения это был скорее экс-

1 Для ясности изложения автор предлагает в данном случае использовать политическую терминологию, принятую в самой Абхазии, но, безусловно, принимая во внимание непризнание Грузией суверенитета Абхазии и, следовательно, легитимности абхазских политических институтов.

2 Сознательно использован термин, означавший режим конституционного взаимодействия парламента и кабинета министров Грузии, где Единое Национальное движение утратило большинство с администрацией президента Саакашвили.

3 Например, Антон Кривенюк www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=10211393575421630&id=1429191186 – последнее подтвержденное использование ссылки 17 октября 2016 года.

тренный переход персональной власти от партнера, который в целом устраивал российскую сторону, к партнеру, которого так охарактеризовать было уже значительно сложнее. Таким образом, одна из опор фактической легитимации абхазского президентства в электоральном цикле 2011 года с самого начала обладала нарушенным функционалом, и Анквабу, как он ни старался выстроить приемлемые отношения с российской президентской администрацией, так и не пришлось ощутить надежно прикрытый тыл. Электоральный цикл 2011 года, таким образом, едва ли может считаться достижением институционального строительства – скорее он оказался критической точкой для режима политического патронажа, который Россия оказывала Абхазии. Абхазская политическая система не только не получила возможности улучшить собственное качество, но и не извлекла преимущества из частичной зависимости от России, хотя зависимость эта возросла после частичного признания 2008 года. Это сочетание факторов, естественно, привело к дальнейшему нарастанию в абхазской политической системе неопределенности и турбулентности, что, в частности, выразилось в государственном перевороте в мае 2014 года. Несмотря на то, что с тех пор команде Рауля Хаджимба удается в целом контролировать ситуацию, ни о каких институциональных успехах Абхазии говорить более не приходится. Налицо, напротив, институциональный регресс. Если говорить в терминах широко известной полемики об успехах и неудачах экономической политики Грузии при Михаиле Саакашвили, у Абхазии не получилось. Какими факторами была обусловлена такая, мягко говоря, не успешная траектория развития?

Опыт многолетнего наблюдения политических процессов в Абхазии позволяет высказать предположение, что речь идет о некоей системной ошибке в понимании самой конструкции современного национального государства и – что шире и, возможно, важнее – собственно в самоидентификации политических субъектов постсоветского пространства.

Прежде всего дело, по-видимому, в пресловутой разнице понимания нации, принятой у современных теоретиков-политологов (рассуждающих главным образом в парадигме конструктивизма и понимающих нацию как конструкт и как «воображаемое сообщество» сограждан) и у постсоветских «практиков», по инерции придерживающихся советского понимания нации как этнической группы на определенной стадии политического развития.

Абхазия представляет собой далеко не единственный, но один из самых кристально понятных случаев подмены идеи формирования гражданской нации идеей этнократии. Этнократия может пониматься как установление политического доминирования одного этноса над другими в мультиэтническом обществе, этнодемографическая структура которого при этом подвергается изменению, в том числе и насильственному. Довоенная Абхазия представляла собой этнический пазл, состоящий из неравновеликих фрагментов, наиболее заметными среди которых были грузинский (более 45% Абхазской АССР по переписи 1989 года) и собственно абхазский компонент (17,76% по данным 1989 года). Характерно, что неабхазское и негрузинское население Абхазии также образовало существенную группу: русских и армян в довоенной Абхазии в общей сложности было значительно больше, чем этнических абхазов (14,58% армян и 14,27% русских). По итогу трагического пятилетия 1989 – 1993 годов грузинский компонент не исчез полностью, но значительно сократился, в том числе в результате военных действий и последующего насильственного вытеснения за пределы Абхазии. Тем не менее абхазские переписи 2003 и 2011 года зафиксировали соответственно 21,35% и 19,26% грузинского населения (главным образом речь шла о мегрельском и сванском населении районов, прилежащих к фактической абхазо-грузинской границе). Другие неабхазские группы, по данным абхазских переписей, переживали разнонаправленные тенденции: русских, например, в процентном отношении становилось все меньше (от 14,27% в 1989 к 10,88% в 2003 и 9,17% в 2011), а армяне достигли пика в 2003 (20,84% в 2003, 17,34% в 2011).

Наиболее интересной и выразительной в презентации абхазского статистического ведомства выглядит доля этнических абхазов. В 2003 году их всего на 1300 человек больше, чем в 1989, но теперь это не 17,76%, а почти 44% населения разрушенного, подвергшегося депуляции и этнической чистке региона. В 2011 году в период президентства Сергея Багапша новая перепись, наконец, награждает этнических абхазов демографическим «контрольным пакетом» - 122 069 человек или 50,71%⁴.

4 Здесь и выше данные Всесоюзной переписи населения 1989 года, опубликованные данные переписей населения Абхазии 2003 и 2011 гг.

Эти цифры заслуживают безусловно критического восприятия. Нет, например, никаких заметных оснований считать, что в период 2003 – 2011 годов собственно абхазское этническое сообщество выросло на треть благодаря естественному воспроизводству и репатриации. При этом наблюдатели на всех абхазских выборах с 2004 по 2014 год, несмотря на убедительные попытки избиркома республики исключить фиктивное голосование, сталкивались с невозможностью точной верификации списочного состава избирателей. Кроме того, одна из наиболее существенных политических претензий, которую предъявляли оппозиционеры Сергею Багапшу, была связана с попыткой массовой выдачи абхазских паспортов грузиноязычным жителям: лидеры оппозиции опасались, что наделение абхазских грузин полнотой политических прав разрушит или, по крайней мере, поставит под угрозу исключительные права самих абхазов. Исходя из этого, администрации Багапша было особенно важно зафиксировать надежное и безопасное положение этнических абхазов – и перепись 2011 года, так или иначе, стала демонстрацией такого положения вещей.

Но эти цифры, как и необходимые замечания о том, почему их не стоит принимать за безусловно чистую монету, сообщают исследователю об Абхазии почти все, что ему нужно знать об устройстве там этнократического режима. Абхазский политический проект возник из фрустрации этнических абхазов относительно доступа к административным, экономическим и другим ресурсам автономии, привел к тяжелейшему конфликту с этническими грузинами и Грузией как политической системой и превратился в манифестацию прав этнических абхазов на Абхазию.

Характерно, что абхазский политический проект в его нынешнем виде возник в конце 1980-х, то есть во время, которое мотивировало Бенедикта Андерсона выпустить второе издание его «Воображаемых сообществ»⁵: в свете «парада суверенитетов» Восточной Европы и постепенно набиравшего критическую массу в националистических движениях окраин процесса распада СССР он по-новому оценил свои выводы, сделанные в начале того же десятилетия при анализе войн между социалистическими государствами Азии. Книга Андерсона стала и остается одной из ключевых попыток объяснить феномен национального государства политической конструкцией, в которой носителем суверенитета является нация. Нация определяется у Андерсона посредством различных конструктивистских инструментов от общего информационного пространства, «карт, переписей и музеев» до мемориалов погибшим в войнах (все эти инструменты так или иначе были и есть у современной Абхазии, включая мемориалы: не так уж много на карте мира политических конструкций, где новейшая война играла бы столь значительную роль для самоидентификации).

Но часть постулатов Андерсона не находит применения к абхазской политической реальности⁶.

Первый из них касается разницы между этническим и национальным – несовпадения границ этнической группы с границами нации. В Абхазии нет и не было в ходу лозунга этнической исключительности – «Абхазия для абхазов», напротив, политические лидеры всегда старались подчеркнуть, что абхазское общество – это общество, в котором равные права имеют абхазы, армяне, русские и все, кто еще живет на абхазской земле. Но сбой всегда наступал, как только речь заходила о грузинах: значительная часть грузиноязычного населения Абхазии остается обделенной в правах, возвращение этнических грузин, покинувших Абхазию в результате событий 1992 – 1993 гг., исключается на уровне не только риторики, но и политических решений. Интересно, что абхазская администрация (главным образом при Сергее Багапше и Александре Анквабе) предпринимала шаги, направленные на интеграцию грузиноязычной части населения, пыталась проводить паспортизацию мегрельских сообществ Гальского района, работала над расширением мегрельского компонента в правоохранительной системе соответствующих муниципалитетов. Однако именно эти шаги вызывали наиболее яростную реакцию оппозиции, вновь и вновь фокусируя внимание на недопустимости уступок, то есть, другими словами, защищавшей идею абхазской этнократии. У любой абхазской администрации существует предел, до которого она может практиковать давление на оппозицию, поскольку оппозиция, как и в значительной степени власть, по-прежнему состоит из

5 Benedict Anderson. *Imagined Communities: reflections on the origin and spread of nationalism*. – London: Verso, 1991.

6 И шире к реальности постсоветского пространства.

постаревших комбатантов времен войны 1991 – 1993 гг. и опирается на их поддержку, в том числе и вооруженную. Пока поколенческая репрезентация в политике такова, ни один лидер не сможет убедить даже своих сторонников, не говоря об оппонентах, в том, что этнические преференции для абхазов ставят саму Абхазию лицом к лицу с теми же рисками, с которыми Абхазия столкнула Грузию в начале 1990-х: формируется и усугубляется ситуация, когда значительные меньшинства не имеют, утрачивают, либо рискуют утратить свою репрезентацию в политической системе. При этом пространство для минимизации этих рисков ограничено сохраняющейся значительной, фактической и символической ролью участников войны 1992 – 1993 г.г., которые рассматривают существующую политическую систему как военный трофей и все еще готовы ее отстаивать.

Довод о большей устойчивости политической системы при выравнивании возможностей репрезентации не выглядит для них убедительным. Зато сами они представляют собой настолько значительную общественную силу, что фактически ставят под удар важнейшие для Абхазии отношения с Россией: действующий в Абхазии запрет на любые сделки с недвижимостью при отсутствии абхазского паспорта фактически исключает российские инвестиции в экономику, двумя главными сегментами которой являются рекреация и сельскохозяйственное производство. Полемика о возможном снятии этого ограничения, которое, бесспорно, изменило бы экономическую и социальную ситуацию в Абхазии, легализовав уже заключенные сделки и открыв возможности для новых, является неизменным подтекстом всех политических конфликтов в Абхазии, начиная с 2009 года, когда она была признана Россией. Имиджевые риски, которых избегают российские компании, отказываясь работать в частично признанной Абхазии, имеют на сегодняшний день существенно меньшее значение для абхазского инвестиционного ландшафта, чем запрет на сделки с недвижимостью лицам, не обладающим абхазским паспортом. Этот запрет риторически мотивируется невозможностью выставления на торги земли, за которую воевали еще живущие участники событий 1992 – 1993 годов, а неформально – тем, что допуск на рынок обладателей российских паспортов создаст не только угрозу возвращения грузин, натурализованных в России за последние 23 года (их нельзя будет технически выделить из множества обладателей российских паспортов), но и в среднесрочной перспективе создаст своего рода опасность экономической ассимиляции абхазов, их вытеснение на периферию экономики в процессе оплаченной потенциальным российским инвестором экономической модернизации.

Более яркий пример ситуации, когда строительство национального государства подменяется установлением и охраной этнократии, трудно себе представить. Однако список факторов, предопределивших нынешнее состояние Абхазии, не исчерпывается разницей между сталинским пониманием нации и современным определением национального государства.

Андерсон, как и ряд других авторов, писавших о феномене национализма в 1980-х годах, объясняя феномен национального государства, основывается на примерах последних столетий, начиная с последней четверти восемнадцатого века, и рассматривает примеры формирования наций не только в старых европейских, но и в переселенческих странах. Несмотря на публицистическую параллель с современными националистическими движениями, Андерсон не конструирует универсальную вневременную рамку для национального государства и нигде не утверждает, что если разные национальные государства активно формировались на рубеже восемнадцатого – девятнадцатого веков, то этот процесс будет характерен и через двести лет. Более того, формирование национального государства у Андерсона неразрывно связано с определенным сочетанием экономических обстоятельств и технологических нововведений – констелляцией, которую непросто, если вообще возможно, проецировать на рубеж двадцатого и двадцать первого столетий.

Экономические, социальные и политические обстоятельства распада СССР, продуктами которого так или иначе являются все функционирующие в этой «части света» политические системы, настолько отличаются от экономических, социальных и политических обстоятельств эпохи формирования национальных государств, что сам собой возникает вопрос о допустимости применения для описания существующей политической реальности соответствующего понятийного аппарата. Программа строительства национального государства, заявленная Абхазией в ходе и после войны 1992 – 1993 годов, мало чем отличается от аналогичных про-

грамм, заявленных во всех без исключения постсоветских странах, однако не исключено, что уже к моменту декларации большая часть этих политических программ оказалась морально устаревшей.

Дело не только в том, что постсоветские политические практики манифестации и защиты национального суверенитета шли и идут вразрез с глобальными тенденциями, базируясь на фактически переставших существовать социальных и экономических конструктах индустриальных времен. Это стадияльное отставание до сих пор формирует политический облик постсоветского пространства и диктует модус взаимоотношений части постсоветских стран с остальными странами. Дело еще и в том, что постсоветские политические практики во многих, если не во всех случаях исключают из своих суждений о месте национального суверенитета в современном мире очевидную разницу в качестве современных национальных суверенитетов. Постсоветские политические системы по умолчанию признаются включенными в них акторами равными политическим системам «первого мира», то есть политическим системам старой Европы и ряда переселенческих стран. Это, однако, не отвечает обстоятельствам новейшей политической истории постсоветских политических систем.

Роберт Джексон с его понятиями позитивного и негативного суверенитета⁷, хотя и не касается в своих рассуждениях постсоветских политических систем, предлагает, как представляется, релевантное рамочное описание для части процессов, происходящих в этой части мира, не прибегая при этом к этически небезупречному марксистскому делению стран и сообществ на ядро, периферию и полупериферию. Джексон рассуждает о квазигосударствах глобального Юга – странах, которым суверенитет фактически был предоставлен в ходе деколонизации в силу изменившихся представлений о справедливости. Эти квазигосударства, по Джексону, обладают негативным суверенитетом – таким, который признается другими государствами, но не обладают позитивным суверенитетом – таким, который позволял бы им обеспечивать базовые функции суверенного государства, а при определенных обстоятельствах и проецировать свой позитивный суверенитет на политические системы, не обладающие им или обладающие им в меньшей степени.

Безусловно, применение понятийной рамки Джексона к политическим системам постсоветского пространства ставит исследователя перед небезупречным выбором включения этих политических систем в орбиту постколониальных исследований. Но новейшая политическая история Абхазии⁸ показывает, что такой ракурс может быть существенно более релевантен, нежели попытки отыскать в зонах замороженных конфликтов постсоветского пространства аналогии с событиями бархатных революций рубежа 1989 – 1990 годов в Центральной и Восточной Европе. Такая постановка вопроса поможет, например, включить в анализ происходящего в Абхазии фактор внешнего (в данном случае российского) влияния, рассуждая о нем не в рамках крайне упрощенной схемы, где все явление абхазского национализма и сепаратизма целиком объясняется политической волей России, а в более широких рамках, понимая это влияние как часть своего рода постколониального бремени и/или как попытку России практиковать свой позитивный суверенитет на той ограниченной площадке, на которой она имеет возможность это делать.

Такая постановка вопроса намечает как минимум два направления дальнейшего исследования.

Во-первых, сугубо на уровне изучаемого региона из нее автоматически вытекает вопрос о том, кто на деле является наиболее активным актором в процессе абхазского национализма; может ли Россия, если она таковым актором является, действительно ставить перед собой задачу достижения Абхазией институционального успеха и совместим ли институциональный успех Абхазии с сохранностью и развитием тех формальных и неформальных практик управления, которые Россия так или иначе формировала в отношении Абхазии, как признавая ее частью Грузии (до 2008 года), так и признав абхазский суверенитет.

7 См., например, Jackson R. H. Quasi States, Dual Regimes, and Neoclassical Theory: International Jurisprudence and the Third World//International Law and International Relations. Ed. by B.A.Simmons & R.H.Steinberg. – Cambridge, NY: Cambridge University Press, 2007. – p. 205 – 232.

8 Автор исходит из того, что вне зависимости от формально правового признания Абхазия обладает негативным суверенитетом, в частности, демонстрируя способность в течение двадцати с лишним лет доказывать, что она не Грузия – не более и не менее.

Во-вторых, на уровне анализа политических процессов в постсоветском пространстве неизбежно возникает вопрос о том, в какой степени постсоветские политические системы вообще обладают позитивным суверенитетом. И для России, и для Грузии это не только взгляд на Абхазию, но и взгляд в зеркало. От честного ответа, строго говоря, зависит прогноз нашего общего будущего в среднесрочной перспективе. Положительный ответ создает пространство для кооперации и трансграничного сотрудничества даже в мире, решившем, что глобализация оказалась несколько преждевременной иллюзией. Отрицательный ответ типологически сближает нас всех, от непризнанных и частично признанных политий до держав ядерного клуба, с Африкой южной Сахары – и это типологическое сближение не обещает светлого будущего никому из участников.

ТРАНСФОРМАЦИЯ

О РОЛИ ГРУЗИНО-АБХАЗСКОГО И ГРУЗИНО-ОСЕТИНСКОГО КОНФЛИКТОВ В ГРУЗИНО-РОССИЙСКИХ ВЗАИМООТНОШЕНИЯХ

Ивлиан Хаиндрава

директор программы южнокавказских исследований
Республиканского института

Принято считать, что узел проблем, связанных с конфликтами в Грузии – грузино-абхазским и грузино-осетинским, является главным яблоком раздора между Грузией и Россией. При этом изначально конфликты эти служили в большей мере *инструментом* воздействия России на Грузию, нежели реальной *причиной* неуклонно ухудшавшихся из года в год двухсторонних отношений. В конце концов, для России не суть важно, будут ли Абхазия и Южная Осетия в составе Грузии или – вне ее; важнее, чтобы сама Грузия не удалялась от нее в евроатлантическое пространство. На всех стадиях развития данных конфликтов Россия манипулировала ими с очевидной *целью* – сохранить Грузию на своей орбите, зафиксировать ее в том геополитическом ареале, который она называла сначала «ближним зарубежьем», затем – сферой своих привилегированных интересов¹. *Причина* кроется именно здесь – в сфере пространственной и ценностной ориентации, где расхождения между Грузией и Россией неуклонно углублялись. Что касается инструмента, то в разное время и в разных обстоятельствах использовался он то режущим концом, то – тупым; использовался с большим или меньшим успехом; но все время оставался и остается по сей день в арсенале российской политики.

В первые годы после завершения военной фазы грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов в тогдашнем руководстве Грузии еще жила иллюзия, будто с помощью России можно восстановить территориальную целостность страны. В июле 1995-го грузинская и абхазская стороны (при непосредственном участии РФ) подписали Протокол об урегулировании, но абхазская сторона тут же отозвала свою подпись. Два года спустя уже грузинская сторона не решилась подписать проект модифицированного (не в ее, впрочем, пользу) протокола, и после этого Тбилиси и Сухуми уже не подходили так близко к нахождению формулы урегулирования. В 1998 году президент Грузии Э. Шеварднадзе и югоосетинский лидер Л. Чибиров согласовали бы контуры решения по Южной Осетии, но и тут не удалось подписать соответствующий документ. Конечно, от подписания соглашения до полномасштабного урегулирования конфликта – путь сложный и долгий, но без обязывающих политико-правовых рамок, задающих маршрут поступательного движения к цели, путь этот не пройти.

Представляется, что на том этапе Россия то ли недоусердствовала, то ли переусердствовала (исходя из ее же собственных интересов), иными словами – либо «недодавила» на Сухуми и Цхинвали, либо «передавила» на Тбилиси, либо – и то, и другое вместе. Как следствие – постепенно и неизбежно вышеупомянутые иллюзии в Грузии стали рассеиваться; не только в плане временном – ожидать, что *скоро* все образуется, уже не приходилось, но и в сущностном – пришло понимание, что любая модель урегулирования при эксклюзивном российском участии послужит российским интересам в ущерб интересам грузинским (см. выше). Вместе с этим окрепло и осознание того, что Россия – пусть и неминуемый участник процесса, но – *не партнер*. Следовательно, надо искать партнеров, способных если не перевесить, то хотя бы уравновесить Россию. И взоры естественным образом обратились на Запад.

Вторая половина 1990-ых годов – время «институционализации» западного вектора в грузинской внешней политике. В этот период Грузия становится членом Совета Европы и вступает в ВТО, не вступает в ОДКБ, достигает договоренности о выводе российских военных баз и пограничников со своей территории, интенсивно развивает отношения с НАТО, подписывает «контракт века» (нефтепровод Баку-Тбилиси-Джейхан, политическая составляющая которого, скорее всего, даже превосходит экономическую). Тема нерешенных конфликтов, естественно,

1 В этом плане характерна история с СНГ (основан в декабре 1991 г.). Первоначально Грузия не вошла в его состав; лишь осенью 1993 г., когда развитие событий в Абхазии (и Западной Грузии) приобрело катастрофический характер, Э. Шеварднадзе, в попытке задобрить Москву, заявил о вступлении Грузии в СНГ. Решение о членстве было оформлено 1 марта 1994 г., а 14 августа 2008 г. Грузия вышла из состава СНГ (прим. автора).

не уходит с повестки дня, хотя острота ее несколько притупляется. Характерно, что в эпопее «революции роз» (парламентские выборы в ноябре 2003 г. – досрочные президентские выборы в январе 2004 г. – повторные выборы в парламент в марте 2004 г.) проблематика нерешенных конфликтов осталась на далеком втором плане².

Россия же в конце девяностых и начале нулевых переживает сложные времена. Дефолт 1998 года, конец правления Б. Ельцина, вторая чеченская война, первая президентская каденция В.Путина, когда он только «нащупывает» собственные приоритеты и стиль осуществления власти, также деактуализируют в российском политическом дискурсе тему конфликтов на постсоветском пространстве. В этот период в качестве инструмента давления на Грузию (вплоть до бомбардировок с воздуха приграничных участков грузинской территории) Россия чаще использует «чеченский» контекст (Панкисское ущелье). И хотя этот временной отрезок отнюдь не беден на события разного масштаба и значения в грузино-абхазском и грузино-осетинском конфликтах, а диалог сторон в разных форматах набирает обороты (при действенной поддержке западных неправительственных организаций), именно тогда применительно к сложившейся ситуации все чаще употребляется сомнительный термин «замороженные конфликты».

Новый этап наступает со сменой власти в Грузии (осень 2003 – весна 2004 гг.), избранием В. Путина на второй срок (февраль 2004 г.), и приходом к власти в Сухуми С. Багапш (зима 2004–05 гг.). М. Саакашвили и С. Багапш, в отличие от своих предшественников (Э. Шеварднадзе и В. Ардзинба соответственно), напрямую не ассоциируются с кровопролитием в Абхазии, не несут непосредственного бремени ответственности за жертвы и этническую чистку, с ними связаны ожидания новизны и перемен в грузинском и абхазском обществах. В попытке определиться с возможностями улучшения двухсторонних отношений в целом и «разморозки» конфликтов в частности, свой первый официальный зарубежный визит в ранге президента Саакашвили наносит в Москву, где делает ряд неожиданных (чтобы не сказать – удивительных) заявлений и получает от Путина встречные комплименты³. Судя по всему, слова российского президента – «мы всегда идем навстречу Грузии практически по любым вопросам» – молодой грузинский президент истолковал слишком уж буквально. Во всяком случае, «гуманитарный штурм» Цхинвали, предпринятый им летом 2004 года, оказался явно контрпродуктивным: он отбросил сносные для условий неурегулированного конфликта грузино-осетинские взаимоотношения на десятилетие назад, вызвал настороженность в Сухуми и, похоже, сильно разочаровал Путина, и без того мало склонного доверять своим визави.

Гиперактуализовав тему «замороженных» конфликтов без насущной политической необходимости (как уже говорилось выше, общество не ждало и не требовало от новой грузинской власти быстрого решения данной проблемы, а международное сообщество, не имевшее четкого представления о том, как же решить *на практике* эти конфликты, явно предпочитало «заморозку» рецидиву «горячего» состояния), пустив на ветер первоначальные имиджевые приобретения, связанные с рядом разумных инициатив в направлении Сухуми, разбрасывая налево и направо обещания восстановить единство страны в сжатые сроки, Саакашвили стал заложником собственной импульсивности. В Москве быстро поняли, что карты Абхазии и Южной Осетии вновь становятся козырными: уже 7 августа 2004 г. появилась информация о том, что в Госдуме рассматривают вопрос о принятии Южной Осетии в состав РФ, а председатель комитета Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками А. Кокошин увязал этот вопрос с «развитием обстановки в Косово»⁴. Думается, этот меседж адресовался не только Тбилиси...

Дальше события стали развиваться по нарастающей. Убедившись уже на собственном опыте (опыт предшественников для Саакашвили значения не имел), что Россия – *не партнер* в решении конфликтов на приемлемых для Грузии условиях, он попытался представить дело таким образом, будто грузино-абхазский и грузино-осетинский конфликты – нечто, не существующее в природе, а есть лишь фундаментальный конфликт между Грузией и Россией, производными от которого являются проблемы в грузино-абхазских и грузино-осетинских взаимоотношениях; проблемы, которые безболезненно уладятся, стоит лишь исключить из процесса

2 См.: «Абхазия в предвыборном меню грузинских политиков», Conciliation Resources, Тбилиси, 2004

3 «Российская газета» 12.02.2004 www.rg.ru/2004/02/12/saakashvili.html

4 «Госдума готова принять Южную Осетию в состав России, депутатам лишь нужен исторический прецедент» 07.08.2004 www.big.newsru.com/russia/06aug2004/osetduma.html

Россию. Каким образом можно было вытеснить Россию с этого поля, тем более в условиях, когда именно ее миротворцы (под эгидой СНГ) обосновались в зонах конфликтов, впрочем, оставалось неясным: разговоры об активизации международной составляющей процесса оставались разговорами, поскольку никто не стремился заместить Россию, а сама Россия не допускала и мысли о подобном замещении. Не позаботился Саакашвили и том, чтобы сформулировать вразумительные месседжи в адрес Сухуми и Цхинвали, где превалировали иные соображения по поводу приоритетности факторов, породивших конфликты.

На фоне эскалации конфронтационной риторики лидеров двух стран и недружественных встречных шагов в 2006 году двухсторонние грузино-российские отношения просто обвалились. И это моментально и соответствующим образом отразилось на российской политике в отношении Абхазии и Южной Осетии. С еще большим размахом пошел процесс (начавшийся в 2002 г.) «паспортизации» – выдачи жителям этих регионов паспортов граждан РФ. В Абхазии российские железнодорожные войска принялись восстанавливать железную дорогу к юго-востоку от Сухуми, что в существующих условиях не имело иного практического назначения, кроме военного. С грузинской же стороны остались не у дел главные переговорщики и последовательные сторонники исключительно мирных методов урегулирования конфликтов, «зато» экстенсивно стали расти расходы на военные нужды. Пошла на убыль интенсивность встреч между представителями гражданских обществ конфликтующих сторон, а контакты официальных лиц (в неофициальном формате – track 1.5 diplomacy) прекратились вовсе.

Исходя из логики развития событий, можно утверждать, что августовская война 2008 года если и не была неизбежной, то с каждым днем (и событием) ей предшествовавшим, становилась все более вероятной. И она случилась, кардинально сломав не только полуторадешатилетнее статус-кво в Абхазии и Южной Осетии, но и переиначив восприятие конфликтов в целом. Во-первых, оказалось, что вторжение в Грузию Россия готовила загодя. «Это – не секрет, план был, и в рамках его мы действовали, – заявил В. Путин. – Он разработан был Генштабом в конце 2006 – начале 2007 года и согласован со мной. В рамках плана мы готовили югоосетинских ополченцев»⁵. А во-вторых, вторжение сразу с двух направлений было обусловлено не какими-нибудь «гуманитарными мотивами», а эгоистическими геополитическими интересами: «Если бы в 2008 году мы дрогнули, была бы уже другая геополитическая раскладка, и целый ряд стран, которые пытались искусственно затащить в Североатлантический альянс, скорее всего были бы там», – заявил в ноябре 2011 года премьер Д. Медведев (бывший президентом и главнокомандующим в то самое время). А присутствовавший при этом Д. Рогозин (занимавший в 2008 г. пост спецпредставителя президента РФ в НАТО) уточнил, что речь шла о Грузии и Украине⁶. Таким образом, тезис о том, что конфликты в Абхазии и Южной Осетии использовались Россией в качестве инструмента сдерживания евроатлантических устремлений Грузии, получил подтверждение, что называется, из первых рук.

Для целостности картины – три комментария к высказываниям российских лидеров:

1. Никто не вправе запрещать российскому (и любому другому) Генштабу разрабатывать планы военных операций; это – одна из его непосредственных обязанностей. Но «подготовка югоосетинских ополченцев» – прямое нарушение основополагающих принципов миротворчества, а именно эту миссию формально исполняла российская сторона в Южной Осетии.
2. Можно говорить о действиях российских войск против *грузинских войск* в Южной Осетии, но в случае Абхазии для этого нет оснований, ибо на абхазском направлении Грузия вообще не вела никаких военных действий⁷. Таким образом, вступление российских войск в Абхазию и далее – в близлежащие грузинские районы, равно как и совместная с абхазскими подразделениями операция в Кодорском ущелье есть акт открытой агрессии.
3. Никто не «затаскивает» насильно Грузию в НАТО; некоторые, скорее, изо всех сил сопротивляются вступлению Грузии в альянс.

5 www.lenta.ru/news/2012/08/08/putin 08.08.2012

6 www.izvestia.ru/news/507366 21.11.2011

7 См. Отчет независимой международной миссии по установлению фактов по конфликту в Грузии («Комиссия Тальявини»), т. I, стр. 11 www.mpil.de/en/pub/publications/archive/independent_international_fact.cfm (на англ. языке)

Невыполнение 5-го пункта Плана урегулирования военного конфликта в Грузии в августе 2008 г. (более известного, как «Соглашение Саркози-Медведева», упомянутый пункт которого гласил: «Вооружённые силы РФ выводятся на линию, предшествующую началу боевых действий»), означавшее оккупацию Абхазии и Южной Осетии Российской Федерацией, признание ею Абхазии и Южной Осетии в качестве независимых государств, привели к разрыву Грузией дипломатических отношений с РФ. Т.е. действия России в конфликтных регионах Грузии в августе 2008-го повлекли за собой «клиническую смерть» грузино-российских взаимоотношений, став моментом уже формальной трансформации инструмента в причину.

Тут уместно заметить, что события августа 2008-го предоставили дополнительные аргументы тем, кто, подобно Саакашвили, пытался представить дело так, будто существует только всеобъемлющий конфликт между прозападной Грузией и антизападной Россией, а проблемы в грузино-абхазских и грузино-осетинских взаимоотношениях – лишь побочное явление этого конфликта. Действительно – первое после распада СССР вторжение российской армии в соседнее государство затмило локальные конфликты на территории маленькой постсоветской страны и привлекло к себе внимание даже тех, кто плохо себе представлял, где, собственно, вообще находится Грузия. Но «затмение» объекта ни в коей мере не означает его исчезновения вовсе, т.е. грузино-абхазский и грузино-осетинский конфликты никуда не делись, а препятствий для их урегулирования в изменившейся конфигурации стало еще больше. При этом они и на самом деле оказались «в тени» теперь уже полностью разоблачившего себя глубинного российско-грузинского конфликта.

Из этого вовсе не следует, будто конфликты в Грузии, годами служившие преимущественно инструментом, в одночасье превратились в причину. Будучи инструментом влияния России на Грузию, конфликты в то же время естественным образом были и причиной усугублявшихся проблем в грузино-российских взаимоотношениях. Точно так же, после 2008 года конфликты продолжают оставаться инструментом российской политики, направленной на сдерживание евроатлантических устремлений Грузии. Но качественный сдвиг в связке «инструмент-причина» в сторону последней в августе 2008-го – очевиден, и это значительно усложняет проблему. Поскольку причина – фундаментальная категория, на основе которой формируется вся логика действий, т.е. – выстраивается политика. Инструмент же – вещь прикладная, применяемая в конкретных целях в конкретной ситуации, но – бесполезный в иной. Если инструмент можно использовать, или не использовать, если можно убрать его в шкаф, на чердак, или даже вовсе выбросить за ненадобностью, то с причиной так не поступишь. Ее невозможно убрать с глаз долой и перестать использовать; ее можно лишь устранить, ликвидировать.

Состояние «клинической смерти» в грузино-российских взаимоотношениях сохранялось четыре с лишним года. В этот период Россия заблокировала продление международных миссий в конфликтных регионах Грузии (ООН – в Абхазии и ОБСЕ – в Южной Осетии), а созданную после войны миссию ЕС не допустили на территории Абхазии и ЮО. Москва приросла симпатизантами, признавшими независимость Абхазии и Южной Осетии, хотя список их, изначально короткий и не самый презентабельный (Венесуэла, Никарагуа, Науру, Тувалу, Вануату), в дальнейшем сократился (за счет Тувалу и Вануату). Несмотря на громогласные заверения и даже соответствующие записи в важных официальных документах, можно полагать, что Россия отнюдь не сполна задействовала свои внешнеполитические (и финансовые) ресурсы на расширение клуба стран, признавших независимость конфликтных регионов Грузии. Тем более, что Запад не просто декларировал, но и последовательно придерживается политики непризнания в отношении Абхазии и Южной Осетии, хотя для прозрения (полного? временно-го?) ему понадобился еще и украинский опыт. Наконец, «скелеты в собственном шкафу» ряда европейских стран (и не только) не стимулируют последних к открытию «ящика Пандоры».

Грузия, тем временем, приняла Закон об оккупированных территориях (в октябре 2008г.), признала полуторавековой давности геноцид черкесов Российской империей (в мае 2011 г.), а число государств, голосующих на Генассамблее ООН за грузинский проект резолюции (не обязывающего, впрочем, характера) по положению беженцев из Абхазии и Южной Осетии из года в год (начиная с 2009-го) растет. При этом еще в период правления М. Саакашвили Грузия ввела безвизовый режим для граждан РФ, а российский бизнес укрепил свои позиции в стране. Но на официальном уровне имеют место лишь контакты (на уровне заместителей министров) в рамках т.н. Женевских международных дискуссий по безопасности и стабильно-

сти на Южном Кавказе (формат и назначение которых каждый из участников трактует на свой лад); главным достижением прошедших 38 раундов следует считать то, что несколько месяцев спустя должен состояться раунд 39-ой. Таким образом, в первые послевоенные годы фактически произошла новая «заморозка» грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов, но – в видоизмененном (опять же не в пользу Грузии) состоянии.

Признаки выхода грузино-российских отношений из состояния «клинической смерти» наметились после смены власти в Грузии осенью 2012 г. Новый премьер учредил пост своего специального представителя по вопросам взаимоотношений с РФ (З. Абашидзе), а последняя в качестве визави определила ему статс-секретаря и замглавы МИД (Г. Карасин). В торгово-экономической и гуманитарных сферах переговорщики добились позитивных сдвигов, но проблематика нерешенных конфликтов (равно как и иные вопросы «большой политики») вынесена за рамки обсуждаемых ими тем (т.н. «красные линии»). В целом же усилия сторон по реанимации отношений оказались асимметричными: Грузия, например, послала команду на зимнюю Олимпиаду в Сочи и даже внесла свою лепту в обеспечение ее безопасности, ежегодно принимает растущее число российских туристов, перестала педалировать некомфортную для России северокавказскую тему. Но стратегический курс на евроатлантическую интеграцию не изменила. Россия в ответ интенсифицировала процессы «бордеризации» Южной Осетии и милитаризации обеих конфликтных территорий, заключила с Абхазией договор «О союзничестве и стратегическом партнерстве», а с Южной Осетией – «О союзничестве и интеграции». Подвешен вопрос референдума в Южной Осетии касательно ее вхождения в состав РФ, который может быть актуализирован в любой момент, каковой Россия сочтет подходящим.

* * *

На фоне нынешнего плачевного состояния дел между Россией и Западом, ожидать ощутимой позитивной динамики в грузино-российских отношениях нет оснований. Не приходится ожидать ее и в грузино-абхазском и грузино-осетинском конфликтах. В подобной ситуации разумно руководствоваться минималистским, но рациональным подходом «не навреди», держа на уме еще один испытанный политический постулат – никогда не говори никогда. Так или иначе, в той или иной форме, всем сторонам конфликтов предстоит и в будущем жить бок-о-бок друг с другом; следовательно, при практическом отсутствии политического потенциала для положительной динамики, следует минимизировать пространство для динамики отрицательной, по возможности предотвращая дальнейшее отчуждение обществ и оставляя открытым окно, через которое можно увидеть соседа в его истинном облике.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СВЯЗИ РОССИИ И ГРУЗИИ И ИХ ПОТЕНЦИАЛ В УЛУЧШЕНИИ ДВУХСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЙ

Татьяна Романова

*к.полит. н. доцент кафедры европейских исследований СПбГУ
руководитель Центра превосходства Ж. Монне*

Резюме

Статья рассматривает экономические связи России и Грузии как возможность для улучшения двухсторонних отношений в целом. В первом разделе приведена информация о текущих торговле и инвестициях партнеров. Во втором – рассмотрены факторы, благоприятствующие развитию экономических отношений. В третьем разделе проанализированы факторы, негативно влияющие на экономические связи. Сумма этих факторов позволяет заключить: современные экономические связи России и Грузии в среднесрочной перспективе достаточны для поддержания и вялого развития торговли и инвестиций, для медленной взаимной социализации россиян и грузин, но не для радикального прорыва в отношениях Москвы и Тбилиси.

Экономические связи на современном этапе

Россия и Грузия не являются друг для друга крупнейшими экономическими партнерами. Доля Грузии во внешней торговле России не приближалась к отметке 1% в нынешнем веке (см. графики 1 и 3). Доля России же во внешней торговле Грузии постепенно падала до нынешних 7-8% (см. графики 1 и 2). Однако Москва уступает только Азербайджану и США по экспорту из Грузии и Турции, Китаю и Азербайджану – по импорту. В относительных показателях Россия для Грузии в торговле важнее, чем Грузия для России. Отрицателен и торговый баланс Грузии с Россией. Для Абхазии и Южной Осетии Москва – основной экономический партнер.

Политические сложности, которые повлекли множественные ограничительные меры со стороны России, способствовали снижению взаимной зависимости Москвы и Тбилиси. Взаимная торговля в последние годы устойчиво растет. Грузия экспортирует в Россию (в порядке важности в стоимостном объеме) минеральные воды, вино, ферросплавы (главным образом, ферромарганец), крепкие напитки, орехи и ряд менее значимых позиций. Основные статьи поставок России в Грузию – нефть и нефтепродукты, электричество, пшеница, нефтяные и природный газы, сигареты.

Постепенно растает и торговля услугами между Россией и Грузией. Этому способствует туризм, который бурно развивается в связи с безвизовым въездом в Грузию для российских граждан, отсутствием языковых барьеров, а также относительно привлекательными ценами. Статистические данные прекрасно свидетельствуют о постоянном росте пассажиропотока между Россией и Грузией.¹

Наконец, еще один важный индикатор – взаимные инвестиции партнеров. Иностранные инвестиции традиционно сложно оценить. Происхождение капитала не всегда очевидно, особенно когда он приходит из льготных юрисдикций, как Голландия или Кипр. Трудно бывает проанализировать баланс импорта и экспорта капитала. Не всегда понятно, что считать иностранными инвестициями. Кроме того, политические сложности между Россией и Грузией несомненно искажают официальную картину. Наконец, нет ясности, как оценивать инвестиции грузин с российскими паспортами или с постоянным местом проживания в России.

¹ Источник: Газета.ru (www.gazeta.ru/business/2016/08/25/10158905.shtml).

График 1. Торговля Грузии и России, тыс. USD ²

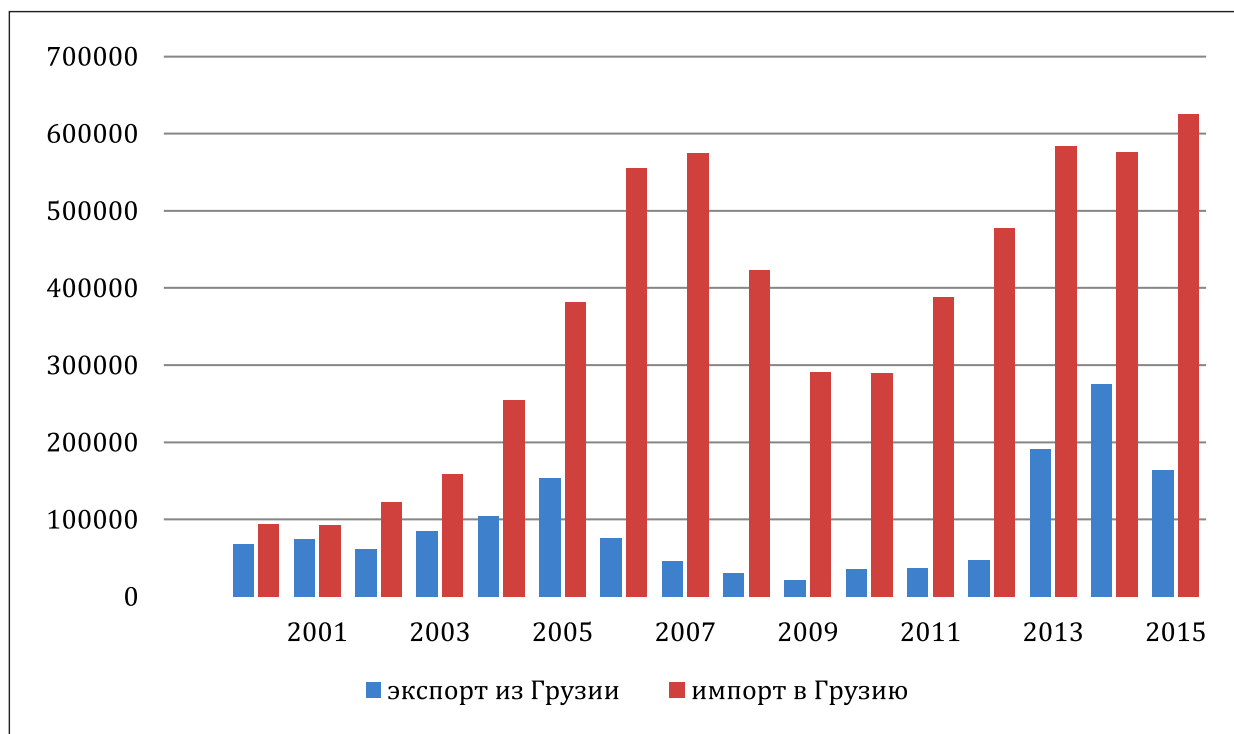


График 2. Удельный вес России во внешней торговле Грузии ³

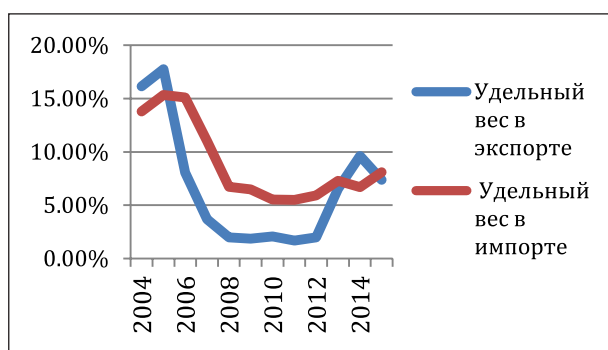
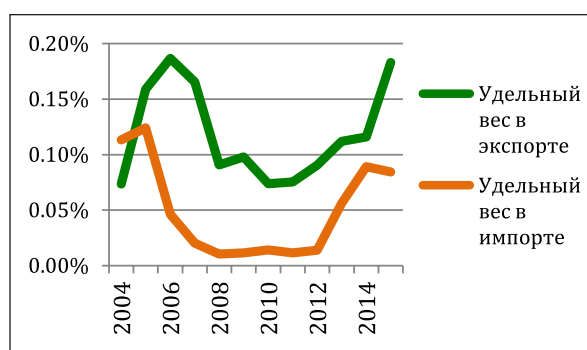


График 3. Удельный вес Грузии во внешней торговле России ⁴



Грузинские инвестиции в Россию упоминаются в некоторых работах (все они фиксируют доминирование России в паре Россия – Грузия),⁵ однако официальных статистических данных России по этому вопросу найти не удалось. Ситуация с российскими инвестициями в Грузии более прозрачна (см. графики 4 и 5). Несмотря на то, что за последние годы их доля упала с 12,5% до 3%, их абсолютный объем уверенно растет (относительное падение обосновано притоком капитала из других стран).

Российские капиталовложения нередко поступают в стратегические отрасли, связываемые с национальной безопасностью любого государства. Традиционно первый пример здесь электроэнергетика. Российская Inter RAO контролирует распределительную компанию Telasi, ТЭС Mtkvari, ГЭС Khrami 1 и Khrami 2, а также управляет ГЭС Enguri. ГЭС Dariali, Lars, Shilda, Avani, Algeti, Zhinvali также контролируются российскими гражданами. Georgian water and powers, которая снабжает водой и электроэнергией столичный регион принадлежит россия-

2 Источники: Центральный банк России (www.cbr.ru) и Статистическое агентство Грузии (www.geostat.ge).

3 Источник: Статистическое агентство Грузии (www.geostat.ge).

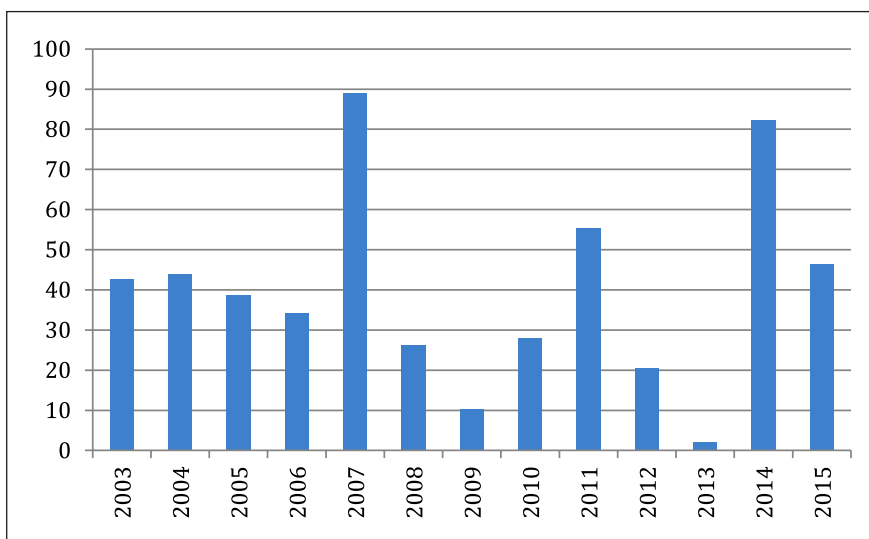
4 Источники: Центральный банк России (www.cbr.ru) и Статистическое агентство Грузии (www.geostat.ge).

5 Кузнецов А., Квашнин Ю. Количественный анализ взаимных прямых инвестиций стран СНГ и Грузии // Евразийская экономическая интеграция. 2014. № 1 (22); Мониторинг взаимных инвестиций в странах СНГ. СПб: Евразийский банк развития, Центр интеграционных исследований, 2015. Доклад №32.

нам. Наконец, транзитные сети Sakrusenergo контролируются совместно российской и грузинской сторонами.

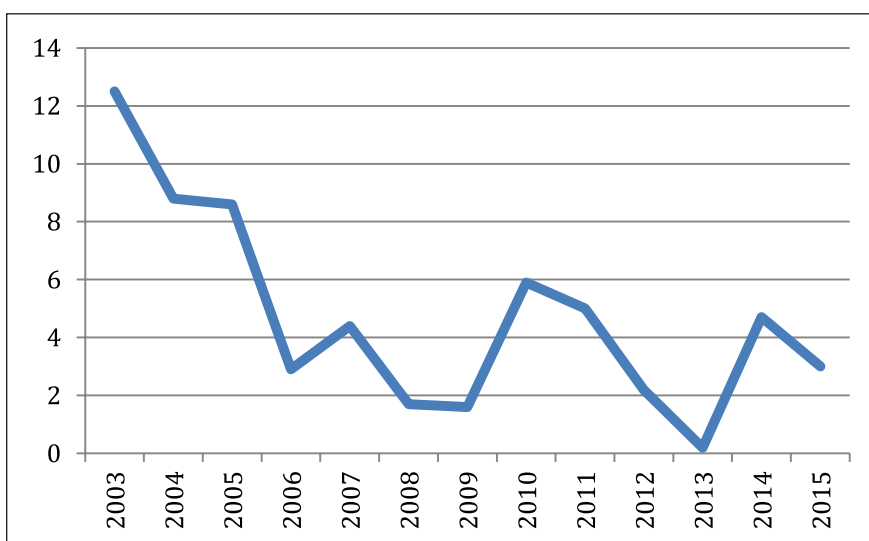
Другая иллюстрация – нефтяной сектор. Компания Lukoil Georgia принадлежит российской Лукойл и поставляет из Болгарии топливо на 62 АЗС страны. А в декабре 2014 г. Роснефть через офшоры приобрела 49% компании Petrokas Energy Limited, которая управляет нефтяным терминалом Поти, а также сетью АЗС Грузии.

График 4. Российские инвестиции в Грузии, тыс. USD ⁶



К значимым инвестиционным активам россиян также относят банк VTB Georgia (97% принадлежит российскому ВТБ, один из 19 банков в Грузии), производителей цветных металлов RMG Gold и RMG Copper, мобильного оператора Mobitel / Beeline (принадлежит Вымпелкому и контролирует около 23% рынка Грузии), Carlberg Georgia LLC (принадлежит компании «Балтика»), винодельную компанию Tifliski Vini Pogreb (владелец – российское СП «Дионис»), производителя минеральной воды IDS Vorjomi (Альфа Групп), молочные заводы (**Вимм Билль Данн–Грузия**).⁷ Наконец, 90% всех инвестиций в Абхазии и Южной Осетии также имеют российское происхождение.

График 5. Удельный вес российских инвестиций в Грузии среди иностранных, %



⁶ Источник: Статистическое агентство Грузии (www.geostat.ge).

⁷ См. подробное исследование российских инвестиций в Грузии Dzelishvili, N., Kupreishvili, T. Russian Capital in Georgian Business. Tbilisi: Damoukidebloba.com, May, 2015.

Могут ли эти экономические активы обеспечить улучшение политических отношений России и Грузии? Как на них повлияет новое Соглашение об ассоциации между Грузией и ЕС (СА), которое предполагает постепенное строительство глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли (ГВЗСТ)? В этих двух вопросах мы попытаемся разобраться в оставшейся части статьи, структурировав аргументы в два раздела. В первом – положительные для развития экономических отношений факторы, во втором – отрицательные.

Факторы, благоприятствующие развитию экономических отношений и их позитивному влиянию на общий контекст отношений России и Грузии

Как минимум пять факторов говорят в пользу дальнейшего развития экономических отношений.

Во-первых, это исторические связи двух стран, которые возникли за несколько последних веков. Здесь и прекрасное понимание друг друга, основанное на длительном общении, и общая долгая история, и взаимная привлекательность народов. Здесь же пока общие стандарты товаров, возникшие в советский период. По ним, правда, ударит СА. Однако сама Россия как в рамках двухсторонних отношений с ЕС, так и в диалоге между ЕС и Евразийским экономическим сообществом (ЕАЭС) уже сближает свои стандарты с теми, что прописаны в СА, а Грузия (в отличие от Украины или Молдовы) осторожно воспринимает гармонизацию с ЕС в аграрной области, на которую приходится основной объем ее экспорта в Россию. Поэтому потенциал исторических связей (в т.ч. в части стандартизации) будет, скорее всего, положительно влиять на экономические связи России и Грузии. Более того, в области перехода на новые стандарты возможен и некоторый обмен опытом.

Во-вторых, структура внешней торговли России и Грузии взаимодополняющая. Как было показано выше, Россия экспортирует энергоносители, а также пшеницу, а Грузия – знакомые россиянам продукты питания, а также ферросплавы, необходимые российской промышленности. При этом Евросоюз как экспортный рынок для Грузии менее привлекателен. Да, он крупнее, чем Россия, но при этом именно аграрный сегмент там и наиболее протекционистский, поскольку воспринимается в связи с культурным наследием и социальной защитой фермеров. Минеральные воды и вина, овощи и фрукты – традиционные для ЕС продукты. В России же традиции виноделия развиты хуже, этот сектор экономики развивался менее креативно по сравнению с Грузией последних лет.

В-третьих, безусловно положительно на отношениях сказывается географическая близость партнеров. В отличие от ЕС, с которым прямой сухопутной границы нет, Россия находится в непосредственной близости. Более того, Грузия обеспечивает и единственную возможность для связи Армении с Россией и, следовательно, ЕАЭС. А это необходимо для торговли всеми товарами, в особенности, для стабильного энергоснабжения Армении, осуществляемого из России. (В обмен на транзит Грузия может получать от Газпрома до 300 млн. кубометров голубого топлива ежегодно согласно договоренностям 2016 г.).⁸

В-четвертых, положительное влияние оказывает и общий настрой Грузии, а ныне и России на развитие экономических связей. Тбилиси даже после 2008 г. не стал ограничивать российские капиталовложения, а также либерализовал в одностороннем порядке режим въезда для российских граждан. В современной ситуации и Россия в диалоге с партнерами третьих стран акцентирует внимание на необходимости сохранять бизнес-контакты, диалог компаний. Это проявляется, в частности, в заигрывании с западными инвесторами, в том что, например, Петербургский международный экономический форум превратился во внешнеполитическое событие. Интересно, что Россия не отреагировала на присоединение Грузии к одной из ограничительных мер Евросоюза (отказу от экономических отношений с Крымом). В отличие от негативной риторики по СА между ЕС и Украиной (и даже Молдовой), отношение России к СА между Грузией и ЕС удивительно спокойное, почти нейтральное.

Очевидно, обе стороны сегодня понимают важность экономики в стабилизации политических отношений. Она создает каркас взаимной заинтересованности, причем не между политиками, а между предпринимателями, простыми гражданами, которые формируют сеть

⁸ Источник: Официальный сайт компании «Газпром» / www.gazprom.ru/press/news/2016/june/article276707/

т.н. транснациональных отношений. Она также взаимно социализирует граждан относительно друг друга.

В то же время далеко не очевидно, действительно ли экономические отношения становятся стабилизатором двухсторонних отношений и плацдармом для их перезапуска. Пример отношений России и ЕС скорее негативен. На ЕС приходится почти половина российской внешней торговли, а Россия – важнейший для ЕС поставщик энергоносителей. Однако это не предотвратило взаимную враждебность сторон, нарастание конфликта. Напротив, одна за другой серии ограничительных мер действовали разрушительно для экономических связей, как новых, так и старых.

Причин того, что экономика не смогла предотвратить или даже смягчить политические сложности России и ЕС, несколько. Первая – расхождение между Россией и Западом относительно фундаментальных аспектов европейской системы безопасности, а также принципов формирования экономического регулирования. В плане безопасности речь идет о невключенности России в западные институты, в экономике – о ее неравенстве в выработке правил и норм (причем это не значит несогласие собственно с правилами). Вторая причина провала экономики в стабилизации отношений России и Запада – это высокая доля вмешательства российского государства в экономику, отсутствие независимости бизнеса, особенно крупного. Наконец, надо отметить нагнетание истерии относительно экономических связей с Россией на Западе, а также угрозу санкций США для всех компаний, нарушающих ограничительные меры Вашингтона.

Какова ситуация в отношениях России и Грузии? В отличие от ЕС, Грузию Москва не воспринимает в качестве нормативного противника, определяющего основы регулирования. Более того, в отсутствие политического взаимодействия бизнес кажется более независим в российско-грузинских связях, хотя и тут присутствуют российские энергетические гиганты, близкие к государственной власти. Выбор Москвы не обращать внимание на частичное присоединение Грузии к антироссийским санкциям ЕС, не ассоциировать ее с негативным контекстом отношений с Западом – также позитивный момент, позволяющий надеяться на стабильное развитие экономических отношений России и Грузии.

Наконец, в-пятых, как ни парадоксально, но СА с нормами по ГВЗСТ также может сослужить позитивную службу для отношений России и Грузии. Экономика Грузии была уже либерализована в ходе присоединения страны к ВТО, поэтому СА вряд ли внесет коренные перемены (неслучайно для Грузии, в отличие от Молдовы и Украины, не предусмотрен транзитный период для либерализации торговли товарами и услугами).

Вряд ли можно ожидать негативных моментов и от принятия положений СА в основных отраслях российских инвестиций. В энергетике предполагается дальнейшая либерализация с некоторыми изъятиями в виду того, что Грузия не имеет наземных границ с ЕС или другими странами Энергетического сообщества (к последнему она собирается в ближайшее время присоединиться). Однако российские компании уже адаптировались к либерализации электроэнергетики и нефти (соответствующие меры приняты и в России), а также научились работать на конкурентном рынке природного газа. Телекоммуникационный рынок или добычу полезных ископаемых радикальные потрясения не ожидают. А аграрная область Грузии, где присутствуют и мелкие российские инвесторы, предполагает длительные переходные периоды.

По сути, СА между Грузией и ЕС принесет скорее позитивные моменты для российских инвесторов. Это более предсказуемая модель экономического регулирования (причем аналогичная той, которая известна по ЕС). Это также и возможность для тех компаний, что не вышли пока на рынок ЕС, научиться работать по новым правилам на знакомом рынке. Наконец, тут же и потенциальная возможность для российских инвесторов, которые работают в Грузии, выйти на рынок ЕС за счет либерализации торговли.

Таким образом, как минимум пять факторов свидетельствуют о том, что нынешние экономические отношения России и Грузии должны только укрепляться, в т.ч. в контексте современной политической конъюнктуры и подписанного СА между ЕС и Грузией. Однако не меньше и факторов, которые свидетельствуют об обратном. Рассмотрим их в следующем разделе.

Факторы, препятствующие развитию экономических отношений и их позитивному влиянию на общий контекст отношений России и Грузии

Существует как минимум пять факторов, которые нейтрализуют описанные выше благоприятные для экономических контактов факторы.

Во-первых, несмотря на описанную готовность России и Грузии к взаимовыгодным экономическим отношениям, политизация всех аспектов диалога остается значительной. Она имеет характер не нормативного и концептуального соперничества, как в случае России и Запада, а приземленной конфронтации.

Безусловно, первой надо упомянуть свойственную России политизацию экономических отношений. Это и использование доступа на свой внутренний рынок для политического давления, в котором Роспотребнадзор превращается де-факто в инструмент внешней политики, поскольку запрещает доступ грузинским товарам на российский рынок всякий раз, когда возникают политические сложности. Это и прерывание поставок энергоносителей, которые нередко совпадают с обострением политического диалога. Здесь же неторопливое нынешнее снятие ограничительных мер в отношении грузинских товаров, которое требует отдельного обращения по каждому товару, требование использовать отечественные товары на рынке России.

Все это не может не рождать и оппозиции со стороны Грузии. В результате любая попытка углубления экономических связей с Россией политизируется и становится одним из аспектов внутривнутриполитических столкновений, спекуляций и жарких общественных дискуссий. Прекрасным примером такого развития событий могут быть и возражения против прихода Роснефти в Грузию в 2014-2015 гг. (работа ее дочерней компании в Абхазии приводилась как основной довод) и жаркие споры, стоит ли увеличивать закупки природного газа у Газпрома в 2016 году. По сути, это восходит к более широкой проблеме доверия Грузии и России друг к другу.

Еще один политизирующий фактор – участие Грузии в различных схемах обхода территории России при транспортировке углеводородов из Центральной Азии в Европу (нефтепроводе Баку – Тбилиси – Джейхан и газопроводе Баку – Тбилиси – Эрзерум). Несмотря на то, что ныне в России наступило привыкание к этим инфраструктурным проектам, их существование не может не выступать для России раздражающим фактором.

К современным факторам, политизирующим отношения, также надо отнести участие Грузии в ограничительных мерах Запада против России, введенных по результатам украинских событий 2014 года. Тбилиси не присоединилось к черным спискам ЕС и США, а также к т.н. секторальным мерам (эмбарго на поставки в Россию оружия, товаров двойного назначения, ограничение доступа ее компаний к финансовым рынкам и энергетическим технологиям). В то же время присоединение Тбилиси к мерам, ограничивающим экономические контакты с Крымом, произошло и было замечено в Москве (хотя и не повлекло никаких ответных шагов).

Очевидно, что Тбилиси было сложно проплыть между Сциллой сближения с ЕС (в т.ч. и по внешнеполитическим вопросам) и Харибдой сохранения экономических отношений с Россией. Поэтому и был выбран половинчатый вариант поддержки санкций. В то же время он повлечет скорее отрицательные интерпретации России и даже без официальной реакции означает невозможность для Грузии воспользоваться нынешними усеченными экономическими связями России с миром для усиления экономических контактов. (Интересно, что страны Балкан сохраняют дружественные связи с Россией и даже интенсифицировали торговлю с ней, вопреки процессу присоединения к ЕС.)

Во-вторых, многие вопросы интенсификации экономических отношений России и Грузии требуют если не решения вопроса Абхазии и Южной Осетии (вряд ли какая-то из сторон надеется на это в среднесрочной перспективе), то хотя бы выработки схемы вовлечения этих территорий в экономические отношения. Ведь в среднесрочной перспективе торговля и взаимные инвестиции как раз и должны снижать градус остроты политического диалога. Разработка схемы участия Абхазии и Южной Осетии необходима и для запуска железнодорожного сообщения, и для интенсификации автомобильного сообщения. Но как раз здесь наблюдается отсутствие креативности обеих сторон. Россия продолжает настаивать на переговорах Грузии

непосредственно с Абхазией и Южной Осетией, а Грузия – на отказе принять последних в качестве равных партнеров или признать результаты деятельности, например, их таможенных органов.

Помочь здесь могло бы, например, принятие этих образований в ЕАЭС, например, в качестве ассоциированных членов или членов с особым статусом. Это позволило бы Евразийской экономической комиссии вести от их имени переговоры с Грузией. Однако такой вариант – дело долгосрочного будущего, поскольку требует не только собственно вступления в ЕАЭС двух образований (чему могут воспрепятствовать члены ЕАЭС, не признавшие Абхазию и Южную Осетию), но и укрепления полномочий ЕАЭС и его институтов, передачу им компетенций, например, по реализации энергетической и транспортной политики.

Риторика московских экспертов о том, что следующим шагом России при отсутствии примирения с Западом может быть объединение Южной и Северной Осетий ожидаемо осложняет диалог, налагая новые политические ограничения на экономические отношения.

В-третьих, несмотря на то, что Грузия не воспринимается как субъект нормативного соперничества с Россией, она остается объектом соперничества ЕС и России / ЕАЭС. Она находится в том самом регионе общего соседства, где пока сталкиваются, а не взаимодействуют два процесса интеграции. При этом специфика Грузии как раз в том, что она лежит на пути транзита товаров между странами ЕАЭС. Более того, некоторые социологические исследования также показывают, что возможные сложности присоединения к техническим стандартам ЕС и его нормам аккредитации провоцируют повышение интереса граждан Грузии к евразийской интеграции.

В этом контексте Россия не могла не выдвинуть традиционные для СА возражения против ГВЗСТ между Грузией и ЕС. Это, прежде всего, возможность нелегального обхода российской таможни товарами Евросоюза (поскольку Грузия еще в 1994 г. подписала со странами СНГ соглашение о зоне свободной торговли). Возражение это искусственно, поскольку зона свободной торговли не означает отсутствие таможенного контроля, а правила ВТО четко прописывают, в каких случаях товар может считаться грузинским. Другое традиционное возражение России против ГВЗСТ то, что не удовлетворяющие стандартам ЕС товары хлынут на рынок России. Однако при современной структуре производства в Грузии и торговле с Россией представить, какой это товар, сложно. Несмотря на очевидную надуманность обоих тезисов, конкуренция интеграций ЕС и ЕАЭС, отсутствие согласия Москвы и Брюсселя относительно того, как концептуально выстраивать экономическое регулирование, будут периодически вести к сложностям и в отношениях России и Грузии.

В этой ситуации грузинские политические элиты, возможно, приняли единственно правильное решение: использовать возможность расширения экономических связей с Россией как рычаг воздействия на других своих партнеров. Яркий пример тому – переговоры с Газпромом в первой половине 2016 г. об увеличении поставок природного газа, которые позволили добиться лучших условий поставок голубого топлива из Азербайджана (компанией SOCAR). Скорее всего, такая тактика будет повторяться, но в долгосрочной перспективе она будет служить политизации экономических отношений России и Грузии, виртуализации торговли и инвестиций.

В-четвертых, сохранение визовых ограничений России для граждан Грузии, несомненно, остается препятствием для интенсификации экономических связей. Несмотря на некоторое послабление в начале 2016 г., сохранение разрешительного въезда в Россию ограничивает потенциал бизнес-контактов.

Наконец, последний негативный фактор для экономических связей России и Грузии – нынешнее экономическое положение России. Здесь и падение доходов россиян, а, следовательно, снижение их покупательной способности, объема путешествий (в т.ч. в Грузию). Тут же ограниченность финансовых ресурсов в России, что лимитирует возможности внешних инвестиций. Наконец, нынешняя ситуация в отношениях России и Запада ведет к акценту на импортозамещение, в т.ч. в части аграрной продукции. Это также не способствует продвижению традиционно грузинских товаров на рынок.

В целом негативные для развития экономических отношений факторы существенны и будут оставаться тормозом для развития торговли и инвестиций между Грузией и Россией,

а, следовательно, и для позитивного влияния экономических отношений на общий контекст диалога двух стран, для снижения напряженности и установления политических отношений.

Каковы перспективы?

В предыдущих разделах были проанализированы пять факторов, способствующих развитию экономических отношений России и Грузии, и пять факторов, препятствующих им. Среди первых историческая близость, взаимодополняемость товарной структуры, географическая близость, ориентация политических элит обеих стран на экономизацию отношений, а также СА между Грузией и ЕС. Во второй группе – сохранение выраженной политизации с обеих сторон, отсутствие формулы вовлечения в экономические отношения Южной Осетии и Абхазии, сохранение конкуренции ЕС и России / ЕАЭС в регионе общего соседства, а также визовые ограничения России и ее нынешняя экономическая политика, в т.ч. падение доходов россиян.

Подведение баланса факторов за и против позволяет говорить, что в среднесрочной перспективе сохранится контекст для вялотекущих экономических отношений России и Грузии, для небольшого увеличения взаимных торговли и инвестиций. Однако радикальный прорыв, который бы повлиял и на политические отношения, не произойдет. В то же время сохранение экономических связей и их медленное улучшение будет социализировать грузинское и российское общества относительно друг друга, содействовать возвращению исторического взаимопонимания.

Отсутствие решений по схеме экономического вовлечения Абхазии и Южной Осетии, сохранение выраженной политизации с обеих сторон, а также продолжающаяся конкуренция ЕАЭС и инициатив ЕС по выстраиванию отношений с соседями также означают, что возможности Грузии стать пилотным проектом для тестирования взаимодействия ЕС и ЕАЭС ограничены.

ТОРГОВЛЯ И ИНВЕСТИЦИИ: ПРОСТРАНСТВО ДЛЯ КООПЕРАЦИИ

Андрей Девятков

*старший научный сотрудник Центра постсоветских исследований
Института экономики РАН, доцент кафедры региональных проблем
мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова*

В современном мире между государствами одновременно может существовать состояние политической и даже военно-политической напряженности, с одной стороны, и высокий уровень торгово-экономического сотрудничества, с другой. В этом плане показателен пример США и Китая, Китая и Японии. Экономическая взаимозависимость, как показала история XX века, не в состоянии предотвратить войны и конфликты, но она способна расширять пространство диалога между странами, создавать позитивный опыт сочетания национальных интересов и вносить вклад в общее социально-экономическое развитие.

Отношения Грузии и России уже давно «достигли дна». Признание Россией независимости Абхазии и Южной Осетии обозначило определенную «точку невозврата» в отношениях двух стран. Тем не менее, историческое соседство двух государств, сложившиеся экономические и гуманитарные связи, определенные (гео)политические процессы на Южном Кавказе постепенно подталкивают Москву и Тбилиси создавать в двусторонних отношениях пространство деполитизации, в рамках которого политическая конфликтность будет вынесена за скобки.

В то же время это пространство не может быть полностью изолированным. Его границы постоянно будут нарушаться попытками отдельных политических групп, прежде всего в Грузии, реполитизировать также и торгово-экономическое взаимодействие с Россией, ссылаясь на незыблемость национальных интересов и недопустимость расширения сотрудничества с Москвой в самых чувствительных областях, в особенности в энергетической и транспортной сферах.

Геополитический и геоэкономический контекст

Конфликт между Россией и Грузией в 2006-2008 гг. во многом разворачивался на уровне личных взаимоотношений лидеров двух государств. Поэтому только очередной электоральный цикл с приходом новых политических сил к власти мог изменить ситуацию. Так и произошло: победа на парламентских выборах в 2012 году «Грузинской мечты», одним из пунктов предвыборной программы которой была нормализация отношений с Россией, привела к серьезным сдвигам в отношениях двух стран. Россия, видя изменение тональности со стороны Тбилиси, отреагировала отменой ключевых торговых ограничений в отношении Грузии, вновь допустив экспорт грузинской винодельческой продукции и продовольствия на свой рынок.

Позитивным моментом для развития российско-грузинских отношений является тот факт, что очередные парламентские выборы в октябре 2016 г. сохраняют нынешний расклад политических сил в Тбилиси. Ключевой соперник «Грузинской мечты» - «Единое национальное движение», неформальным лидером которого продолжает оставаться Михаил Саакашвили, сохраняет высокий градус антироссийской риторики и участвует во всех основных инициативах по организации уличных протестов и парламентских дебатов против расширения сотрудничества с Москвой.

Кроме этого, важным политическим моментом для российско-грузинских отношений был вопрос о том, введет ли Москва какие-либо новые ограничения на грузинский экспорт в связи с подписанием и вступлением в силу (с 1 июля 2016 года) соглашения об ассоциации между Грузией и Европейским Союзом, как это было сделано в отношении Украины и Республики Молдова. Напомним, Киев и Кишинев столкнулись не просто с негативной дипломатической реакцией России: в отношении них был введен режим наибольшего благоприятствования (который означает значительное повышение ввозных таможенных пошлин до уровня пошлин, действующих в рамках ВТО), а также запрет на импорт в Россию ряда значимых для них продовольственных товаров и алкоголя. При этом формально Молдова и Украина продол-

жают быть участниками соглашения о зоне свободной торговли СНГ 2011 года. Что касается Грузии, то Москва предпочла сохранить позитивную динамику и отказалась со своей стороны от политизации этого вопроса. По сути, проблема реэкспорта, которая служила ключевым аргументом против Киева и Кишинева, в контексте российско-грузинских отношений даже не обсуждалась.

Для России сближение с Грузией имеет в основном политическое значение. Попробуем определить в этой связи ключевые российские интересы. Во-первых, Москва пытается сохранить свой статус в качестве интеграционного ядра на постсоветском пространстве. В этом контексте ключевую роль играет не только Евразийский экономический союз, но и система зон свободной торговли со странами, не вошедшими в ЕАЭС - в рамках как Зоны свободной торговли СНГ, так и двусторонних соглашений о преференциальной торговле. Несмотря на разрыв дипломатических отношений, между Россией и Грузией продолжает действовать соглашение о свободной торговле, заключенное еще в феврале 1994 года. Выход Грузии из СНГ значительно ударил по интеграционным амбициям России, для которой постсоветское пространство остается важным фреймом для определения своих ключевых интересов в мире. Поэтому возвращение к интеграционной нормальности в отношениях с Тбилиси имеет существенное значение для Москвы.

Во-вторых, Грузия в силу своего географического положения играет крайне важную роль для политических интересов России в отношении Армении. Армения не имеет общей границы со странами Евразийского экономического союза, в который она вступила в январе 2015 года. В этой связи Грузия призвана играть роль транзитной страны для развития торговых, транспортных и социальных связей между Арменией и ЕАЭС (Россией). Кроме этого, важным аспектом является заинтересованность Москвы принять деятельное участие в развитии торгово-экономических отношений между Арменией, где у России есть существенные позиции в энергетической сфере, и Ираном и в целом выстроить диалог в треугольнике Москва – Ереван – Тегеран. Иран в связи с постепенной отменой санкций против него будет играть все более значимую роль, особенно на Южном Кавказе, где Тегеран давно имеет существенные политические и экономические амбиции. Поэтому кооперация с Ираном в рамках общих проектов для Москвы представляет большой интерес в плане как развития позитивного торгового сотрудничества, так и балансирования влияния нового крупного игрока в регионе.

В-третьих, нормализация отношений с Тбилиси служит для России инструментом претворения реального расширения военной инфраструктуры НАТО на Южном Кавказе. Сохранение же политической конфликтности будет привлекать внимание западных государств, стимулируя их искать механизмы «поддержки» Грузии и «сдерживания» России. Особую роль данный мотив приобретает в свете украинского кризиса, в связи с которым многие политики и военные на Западе считают необходимым «сдерживать» Россию по всему периметру ее границ с восточноевропейскими государствами. В частности, вновь муссируется идея о проекте «Междуморья».

Что касается Грузии, то для нее важны как экономические, так и политические мотивы нормализации отношений с Россией. Экономически Россия со своим размером внутреннего рынка и спроса на классические товары грузинского экспорта представляет собой естественного торгово-экономического партнера для Грузии. Российские инвесторы охотно работают в Грузии, успешно приспосабливаясь к местным условиям и извлекая для себя выгоды, в том числе от более выигрышного для них налогового режима. Россияне составляют в среднем не менее 15 % от всего туристического потока, идущего в Грузию. Особенно грузинская сфера туризма выиграла от временного закрытия для россиян египетского и турецкого направлений. Не стоит забывать и о том, что именно из России поступает более половины денежных переводов в Грузию, что свидетельствует о том, что гуманитарные и родственные связи продолжают сохраняться вне зависимости от политических контекстов.

Все более важную роль для Грузии Россия приобретает в контексте обеспечения ее энергетической безопасности, как в газовой сфере, так и в электроэнергетике. Тбилиси добился значительных успехов в деле диверсификации энергопоставок с внешних рынков, но в последние годы все отчетливее становится односторонняя зависимость от Азербайджана и Турции. В свою очередь, очевиден факт того, что Азербайджан не может обеспечить беспре-

ребойные поставки нужных объемов газа Грузии. Также для Тбилиси желательна и ценовая конкуренция для покупки коммерческого газа на наиболее выгодных для себя условиях. Что касается электроэнергетики, то несмотря на развитие гидро- и теплоэнергетики грузинская электроэнергетическая система нуждается во внешнем рынке, откуда она могла бы покрывать дефицит и куда она могла бы продавать возникающие сезонные излишки.

Геоэкономические интересы Грузии связаны также с использованием транзитного потенциала страны в свете развития торгово-экономических отношений России с Ереваном и Тегераном. В этой связи особое значение приобретают трансграничные инфраструктурные проекты. При этом Тбилиси вынужден будет серьезно балансировать, помня о крайне сдержанном и даже негативном отношении к развитию связей с Арменией со стороны Турции и Азербайджана и с Ираном со стороны США. Тем не менее постепенно армяно-грузинское и ирано-грузинское взаимодействие в сфере торговли и инвестиций будет лишь нарастать.

Политические интересы Грузии заключаются в первую очередь в балансировании односторонней зависимости от Азербайджана и Турции, которая имеет серьезные негативные последствия и для национальной безопасности Грузии. Баку и Стамбул активно наращивают свое влияние среди мусульманского населения Грузии, которое имеет также и деструктивные черты в плане сохранения мира между этническими общинами, особенно в регионах с высокой концентрацией мусульманского населения.

Кроме этого, с точки зрения стратегического развития Грузии все очевиднее становится угроза превращения страны в «буферную», «серую» зону мировой политики. НАТО и Европейский Союз в обозримой перспективе, как по причине внутренних проблем, так и в связи с нежеланием идти на масштабную конфронтацию с Россией в Восточной Европе, вряд ли предложат Тбилиси серьезные интеграционные форматы, кроме уже имеющихся (визовая либерализация, углубленная и всеобъемлющая зона свободной торговли и сдержанная военно-политическая кооперация). Сохранение чрезмерной конфликтности в отношениях с Россией не ускорит евроатлантическую интеграцию Грузии, а будет лишь ударять по ее социально-экономическому развитию, стимулируя постоянную внутривнутриполитическую нестабильность.

Торговые взаимоотношения

Грузия имеет значительный внешнеторговый дефицит. При общем внешнеторговом обороте в 10-11 млрд. долларов экспорт составляет всего лишь 2,2 млрд. долларов (по итогам 2015 г.). При слабом внутреннем рынке это делает необходимым поиск дополнительных возможностей для расширения грузинского экспорта товаров и услуг.

В этом контексте показателен значительный рост грузинского экспорта в Россию после снятия Москвой торговых ограничений. Он вырос с 47 млн. долл. в 2012 году до 275 млн. долл. в 2014 году. Эти показатели значительно превысили уровень 1990-2000-х гг. (до введения Москвой торговых ограничений). Так, максимальный экспорт в Россию в этот период был отмечен в 2005 году (154 млн. долл.). В 2015 году наметилось снижение (до 163 млн. долл.), которое связано в основном с экономическим кризисом в России и, соответственно, падением спроса на продовольственные товары. При этом необходимо отметить, что рост поставок произошел не за счет реэкспорта (в частности, автомобилей, что практиковалось ранее), а за счет товаров грузинского производства – вина и питьевой воды. В итоге Россия вернулась в число ведущих торговых партнеров Грузии: по итогам 2015 г. она заняла пятое место по объемам импорта грузинских товаров после Азербайджана, Болгарии, Турции и Армении. В случае восстановления позитивной динамики экономического роста России Грузия имеет серьезные шансы на значительное увеличение своего присутствия на российском рынке, где грузинская продукция имеет нужный имидж и каналы сбыта.

Развитие торговых отношений с Россией для Грузии играет особую роль в связи с тем, что создание углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли с Европейским Союзом не в состоянии значительно увеличить экспортные поставки из Грузии на рынки стран ЕС, по крайней мере, в краткосрочной перспективе. Внешнеторговый оборот Грузии со странами ЕС постепенно увеличивался в последние десять-пятнадцать лет. Это связано с тем, что Грузия с 1999 г. являлась бенефициаром общей системы преференций Евросоюза (GSP), а с 2005

г. - «Специальной системы поощрения устойчивого развития и эффективного управления» (GSP+), обеспечивших ввоз грузинской продукции в ЕС по сниженным таможенным сборам или без пошлин. Нарастание экспорта было связано с постепенным увеличением поставок сельскохозяйственной продукции в разные страны ЕС, а также медных руд и азотных удобрений (в основном в Болгарию). В 2013 году объем грузинского экспорта в страны ЕС перевалил за уровень в 600 млн. долларов, а в связи с подписанием соглашения о политической ассоциации с ЕС достиг 645 млн. долл. Особенно важным было то, что в 2015 году экспорт в страны ЕС незначительно вырос, в то время как в другие страны (кроме Китая) значительно падал, иногда в 2 раза.

Тем не менее, перспективы дальнейшего роста экспорта в страны ЕС связаны с необходимостью значительных инвестиций в модернизацию и расширение сельскохозяйственного производства в Грузии, что не может произойти одновременно. Кроме этого, рынки стран ЕС для таких товаров как вино и питьевая вода являются высококонкурентными, в отличие от России, где, например, грузинское вино может успешно конкурировать с крымским и кубанским.

Традиционно болезненный вопрос двусторонних отношений – торговля газом. С 2006 году практически монопольное положение на грузинском рынке занял Азербайджан, обеспечивающий до 90 % потребностей Грузии в газе. Так, в 2014 году азербайджанский концерн SOCAR поставил в Грузию 2,1 млрд. куб. газа. Остальные 10 % (0,3 млрд.) приходятся на Россию, которая передает газ Грузии в счет платы за транзит в Армению, который составлял в 2014 году 2 млрд. куб. м.

В конце 2015 года «Газпром» попытался поднять вопрос о переводе расчетов за газ на полноценную коммерческую основу. «Газпром» хотел увеличить поставки в Армению, чтобы запустить пятый энергоблок Разданской ТЭС, в то время как труба в направлении Армении была загружена только на 20%. Грузинской оппозицией это предложение было воспринято как «ультиматум» из-за опасений того, что Москва при определенных обстоятельствах может воспользоваться поставками газа для оказания политического давления на Тбилиси. В итоге переговоры не увенчались успехом, и бартерная схема продолжает действовать.

В то же самое время Грузия в связи с ростом своих энергетических потребностей, ограниченными возможностями газовых поставок из Азербайджана и в интересах ценовой конкуренции выразила желание покупать у России дополнительный «коммерческий газ». Тбилиси предложил «Газпрому» продавать газ напрямую грузинским частным компаниям. В итоге, несмотря на негативный внутривнутриполитический контекст, в ходе Петербургского международного экономического форума (ПМЭФ-2016) глава «Газпрома» Алексей Миллер и глава грузинской компании «Газко+» Георгий Мамаладзе подписали соглашение о поставках во второй половине года 100 млн. кубометров газа для потребителей Западной Грузии.

Для «Газпрома» крайне важно это возобновление коммерческих поставок газа в Грузию, рынок которой он фактически утратил после 2006 года. Эти отношения могли бы быть переведены в ближайшее время на постоянную основу с перспективой заключения среднесрочных контрактов. Что же касается коммерциализации основных поставок газа, то по внутривнутриполитическим причинам этот вопрос представляет для Тбилиси «красную линию», через которую вряд ли переступят.

Инвестиционное сотрудничество

Несмотря на политический контекст, российские инвестиции в Грузии значительны. Их динамика зависит в первую очередь от ситуации на мировых и региональных рынках, а также от состояния российской экономики. В отличие от западных инвестиций российские инвестиции в Грузии после конфликта 2008 года только возросли: если в 2003-2008 гг. было реализовано 13 крупных инвестиционных проектов, то в 2009-2015 гг. – 17. О каких-либо существенных препятствиях для работы российских предприятий в Грузии до сих пор не было известно.

Основная сфера применения российского капитала - это энергетика. В настоящее время в собственности Группы «Интер РАО» находится 75% акций АО «Теласи». АО «Теласи» - одна из крупнейших в Грузии сетевых компаний, осуществляющая распределение и сбыт электроэнергии в столице Грузии и ее пригородах, с количеством работников более 2100 человек. Кро-

ме этого, «Интер РАО» принадлежат в Грузии гидроэлектростанции «Храми-1» и «Храми-2» установленной мощностью 113 МВт и 114 МВт соответственно.

Тем не менее, «Интер РАО» продала в 2016 году свои теплоэнергетические активы в Грузии, а именно акции «Мтквари энергетика». Данная компания владеет теплоэлектростанцией «Мтквари», являющейся частью ТбилГРЭС и находящейся на территории, прилегающей к городу Гардабани на расстоянии 40 км от Тбилиси. Свой выход из грузинской теплоэнергетики Интер РАО объяснило желанием сконцентрироваться на развитии своих российских активов.

Кроме этого, ПАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы» владеет 50 % акций в совместной российско-грузинской компании АО ОЭС «СакРусэнерго». Основной целью компании является организация и оптимизация рынка перетоков электроэнергии и обеспечение надежной бесперебойной передачи (в т.ч. транзитной передачи) электроэнергии в соответствии с согласованным режимом работы Единой энергетической системы России и энергосистемы Грузии. Именно «СакРусэнерго» призван сыграть одну из ключевых ролей в планируемой синхронизации электроэнергетических систем Грузии, России, Армении и Ирана.

Кроме этого, отдельные частные инвесторы из России активно вкладываются в грузинскую гидроэнергетику. Активы в Грузии имеют также компании «Лукойл», «Роснефть», ВТБ.

В руках Михаила Фридмана находится компания минеральных вод «IDS BorjomiGeorgia». Компания производит минеральную воду «Боржоми», «Ликани», а также питьевую воду «Воды Боржоми», «Бакуриани». Ранее компанией владела семья Бадри Патаркацишвили. В начале 2013 года было заявлено о продаже «Боржоми» крупнейшей инвестиционной компании «Alfa Group», принадлежащей Фридману.

Кроме этого, в Грузии отмечается рост российских частных инвестиций и в других отраслях, в особенности в туризме. Так, в мае 2016 года стало известно о том, что основатель и владелец системы клиник «Меди» Тамаз Мчедлидзе, работающий в Санкт-Петербурге, построит велнес-курорт класса премиум в Грузии в рекреационной зоне Коджори. Инвестиции в курорт составят не менее \$30 млн. Как отмечают аналитики, при выборе инвестиционного проекта особую роль сыграли следующие обстоятельства. Налог на прибыль в Грузии составляет 15 %, и в 2017 году планируется реформа, при которой налог на прибыль будет отменен для реинвестируемых в производство средств, а облагаться налогом на прибыль будут только выплачиваемые дивиденды. Кроме этого, новая государственная программа «Принимай гостей в Грузии», разработанная для девелоперов и владельцев существующих гостиниц, позволяет привлекать само государство соинвестором, а также оплачивать франшизы международных отельных брендов за счет государства.

Перспективные инфраструктурные проекты

В сфере развития стратегической инфраструктуры Россия и Грузия реализуют или могли бы реализовать ряд крупных проектов, которые были бы в состоянии, с одной стороны, содействовать их экономическим интересам, и, с другой стороны, укрепить доверие на межгосударственном уровне без пересечения «красных линий». Вследствие невозможности политического компромисса по вопросу статуса Южной Осетии и Абхазии реализация проекта по восстановлению железнодорожного сообщения через Абхазию не представляется в настоящее время возможной, но этим двусторонняя повестка дня далеко не исчерпывается.

Во-первых, по инициативе самой Грузии начат проект по созданию энергетического коридора «Север–Юг», в рамках которого предполагается объединить энергосистемы России, Грузии, Армении и Ирана. Работа по созданию энергетического коридора «Север–Юг» общей пропускной способностью до 1200 МВт началась в декабре 2015 года на прошедшей в Ереване встрече глав энергетических ведомств стран-участниц. В апреле 2016 года в Ереване министры энергетики четырех государств подписали «дорожную карту» проекта, предусматривающую совместную разработку технико-экономического обоснования, а также меморандум о взаимопонимании при сотрудничестве в сфере электроэнергетики. Соглашение о разработке технико-экономического обоснования проекта подписано 16 сентября 2016 года в Батуми на заседании Координационного совета по исследованию инициативы создания энергетическо-

го коридора «Север–Юг». Его участниками стали компании «Оператор электроэнергетической системы» (Армения), «Высоковольтные электрические сети» (Армения), «Грузинская государственная электросистема», «Иранская управляющая компания по производству, передаче и распределению электроэнергии», «Иранская сетевая управляющая компания», ПАО «Российские сети», ПАО «Интер РАО» и «Системный оператор Единой энергетической системы». Заказчиком проекта технико-экономического обоснования и источником финансирования его разработки выступает компания «Грузинская государственная электросистема», которая выберет разработчика ТЭО из числа известных европейских компаний.

Кроме этого, летом 2016 года стало известно, что после долгих переговоров и нескольких раундов консультаций, в том числе на высоком уровне, энергетические ведомства России, Азербайджана и Грузии также смогли договориться о создании единой электросистемы. Государственные компании трех стран договорились выработать механизмы и подходы по урегулированию почасовых перетоков и отклонений в сечениях «Россия – Грузия», «Россия – Азербайджан» и «Грузия – Азербайджан», составляющих «пазлы» единой электроэнергетической системы. Это позволит принять согласованное решение о целесообразности и условиях замыкания электрического кольца на долгосрочную перспективу.

Вторым перспективным проектом России и Грузии может стать восстановление исторической АвароКахетинской дороги с помощью строительства новой автотрассы из Дагестана в восточногрузинский регион Кахетии. Реализация такого проекта выгодна всем сторонам. Аваро-Кахетинская дорога могла бы обеспечить возможность бесперебойного транзита между Арменией и Россией (ЕАЭС). Кроме этого, данный проект приобретает особую важность в связи со строительством дорожной инфраструктуры из Ирана в Армению, благодаря чему существует возможность связать Иран и Россию через Армению и Грузию. Данный проект имеет и важное гуманитарное значение для связи родственных народов Дагестана и Кахетии. К строительству Аваро-Кахетинской дороги особый интерес проявляли как российские федеральные власти в лице В. Путина, так и руководство Дагестана. Вследствие этого, было бы целесообразно активизировать усилия по реанимации этой инициативы.

РОССИЙСКАЯ «МЯГКАЯ СИЛА» ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ПРОПАГАНДЫ НА ПРИМЕРЕ ГРУЗИИ

Торнике Шарашенидзе

Профессор, глава магистратуры по международным отношениям школы права и политики, Грузинский институт общественных дел

Предыстория

Термин «российская мягкая сила» невольно ассоциируется с контролируруемыми Кремлем телеканалами, троллингами в интернете и русскими красавицами, работающими на иностранные спецслужбы. Однако это же выражение вызывает в воображении и более позитивные образы: российских рок-звезд, поэтов, актеров и даже журналистов, воодушевлявших жителей СССР конца восьмидесятых – времен начала перестройки – и бывших советских граждан в девяностые годы. Это были другие журналисты, работавшие на другое НТВ, чьи политические ток-шоу и выпуски новостей устанавливали стандарт для других телеканалов в большинстве бывших республик СССР. Это были музыканты, такие как Андрей Макаревич и Юрий Шевчук, но при других обстоятельствах, ими восхищались в России девяностых, потому что они пели о свободе, в то время как в сегодняшней России их считают диссидентами, а порой и врагами, за то что они критикуют политику Кремля. В конце восьмидесятых и в девяностых «российская мягкая сила» скорее походила на типичную американскую, поскольку опиралась не на государственную пропаганду, а на талантливых певцов, артистов и популярные телешоу.

Цель этого документа состоит не столько в критике «российской мягкой силы» (в ее сегодняшнем традиционном понимании) как инструмента, используемого Кремлем для расширения своего политического влияния, сколько в оценке способности России создать такие инструменты «мягкой силы», которые не станут (по крайней мере, напрямую) служить политическим целям Кремля, но укрепят культурное господство России в странах бывшего СССР, где русский остается языком межэтнического общения. Конечно, такая «мягкая сила» не ограничивается только культурным влиянием России и может также усилить ее политическое влияние опять-таки как ее типичный американский аналог.

В бывшем советском пространстве Грузия является особым примером влияния российской «мягкой силы». Во-первых, грузины были для россиян наиболее близким братским народом неславянского происхождения. Грузинская культурная элита была не только тесно связана с российской, но порой и составляла ее часть. В советскую эпоху люди, подобные Георгию Данелия (известный грузинский/российский/советский режиссер), внесли значительный вклад в развитие русскоязычной культуры. В свою очередь, российская культурная элита считала Грузию своего рода райским уголком.

Другая причина, по которой Грузия представляет собой особый случай, заключается в том, что Грузия остается для России «проблемной» страной, тогда как в Грузии Россию воспринимают как основную угрозу безопасности. Противоречия между этими двумя государствами начались вскоре после распада СССР. В начале девяностых годов Россия открыто поддержала абхазскую сторону в грузино-абхазской войне, что настроило грузинскую общественность против северного соседа. С тех пор грузино-российские отношения не только не улучшились, но резко ухудшились с середины двухтысячных годов, что привело к войне в 2008 году. Сегодня в отношениях между государствами наступило некоторое улучшение, но в политическом плане остаются разногласия, поскольку Грузия стремится к интеграции в ЕС и НАТО, а Россия пытается восстановить свое влияние в бывших советских республиках.

Исходя из вышесказанного, анализ влияния российской «мягкой силы» на Грузию можно ориентировочно подразделить на два периода: с конца советской эпохи до середины 2000-х годов и с середины 2000-х годов до сегодняшнего дня. История Грузии как страны, близкой России в культурном смысле и в то же время вызывающей ее антагонизм, послужит ярким примером.

Конец советского периода – середина 2000-х гг.

Грузинские историки все еще спорят по поводу решения последнего царя Грузии об упрочении связей с Россией. Правитель Грузии обратился к русскому царю с просьбой взять страну под военную защиту, однако в результате Россия аннексировала Грузию. Именно этот факт и делает это решение противоречивым. Впрочем ни у кого не вызывает сомнения, что Россия послужила для Грузии мостом на Запад, и хотя бы в этом плане Грузия выиграла, став частью Российской империи.

Россия остается другом Грузии до тех пор, пока служит мостом на Запад – вот основная парадигма грузино-российских отношений, как она видится грузинской стороне. Это объясняет влияние российской культуры на Грузию. В советские времена каждый уважающий себя грузин не только хорошо говорил по-русски, но отлично знал русскую литературу. Искушенные грузинские интеллигенты, интересовавшиеся европейскими и американскими писателями, читали их произведения в русском переводе. Европейские и американские фильмы также были доступны только на русском языке, что делало Россию и русский язык незаменимыми. На умы грузин влияли советские и российские фильмы – такие режиссеры, как Эльдар Рязанов и Леонид Гайдай, были культовыми в СССР, и Грузия не была исключением, особенно до тех пор, пока эти режиссеры оставались свободными от клише советской пропаганды и деликатно затрагивали наиболее болезненные темы советской эпохи.

После начала перестройки влияние российской «мягкой силы» в Грузии усилилось. Это кажется парадоксальным, поскольку уже в конце восьмидесятых годов грузины выходили на улицы с требованием о выходе из Советского Союза, однако при этом практически ни один грузин не мог представить свою жизнь без российских телеканалов и книг на русском языке. До перестройки российские (вернее, центральные) телеканалы смотрели просто потому, что больше смотреть было нечего, а после перестройки они стали чрезвычайно популярными благодаря таким телепрограммам, как «Взгляд» и «До и после полуночи» – в них затрагивались темы, на которые в Советском Союзе было наложено табу: преступления коммунистического режима, проблемы молодежи, бедность. Другая телепередача – «Программа «А» – была посвящена новостям из мира рок-музыки и являлась действительно уникальной в своем роде, поскольку рок-музыка в СССР была фактически под запретом, и ни один центральный телеканал не предоставил бы рок-группе ни единой минуты. Конечно, люди все равно слушали переписанные на кассеты записи групп «Битлз» или «Пинк Флойд», но их появление на телеэкране оставалось практически несбыточной мечтой. Была запрещена даже легендарная российская рок-группа «Аквариум». Только к концу перестройки западные и российские рок-группы были не только допущены на телеэкран, но и помогли создавать ту атмосферу свободы, которая породила новые легенды российского рока – «ДДТ», «Кино» и «Наутилус Помпилиус», которые вместе с «Аквариумом» завоевали умы и сердца грузинской молодежи наряду с «Битлз» или «Пинк Флойд».

Кто-то скажет, что все вышеупомянутое было справедливо в отношении всех республик Советского Союза, и что Грузия не была исключением. Однако в Грузии идеи коммунизма никогда не принимали всерьез, а Запад всегда считали обителью свободы и благополучия (этим объясняется, почему в конце восьмидесятых грузины требовали выхода из СССР). По сравнению с Россией, Украиной и Средней Азией (в принципе, со всем Советским Союзом, за исключением Прибалтики) атмосфера в Грузии оставалась свободной, и это наряду с другими факторами делало Грузию любимым пристанищем российских поэтов и художников. Неслучайно, знаменитый советский фильм о преступлениях сталинизма - «Покаяние», сняли именно в Грузии еще в начале восьмидесятых годов, когда перестройка едва началась. Неслучайно и то, что сегодня Грузия опередила в плане демократического развития большинство других постсоветских государств.

Таким образом, грузины требовали независимости, но при этом как никогда раньше испытывали российское влияние. Создавалось впечатление, что Россия того времени являлась лидером и в плане свобод. Когда в августе 1991 года москвичи вышли на улицы, предотвратив попытку государственного переворота, казалось, что с ненавистным коммунистическим режимом навсегда покончено и что Россией будут управлять такие политики, как Борис Ельцин, Анатолий Собчак и Гавриил Попов. Казалось, Россия способна породить не только замечатель-

ные рок-группы и телеведущих, но и либеральных политиков.

Первым серьезным ударом стала война в Абхазии. С самого начала конфликта российские телеканалы называли грузинские вооруженные силы «оккупантами» и в течение всей войны открыто поддерживали абхазскую сторону, ни разу не упомянув, что за абхазов воевали российские наемники и даже регулярные российские войска. Грузинское общество было глубоко оскорблено и перестало доверять основным российским СМИ.

Тем не менее, благодаря своему профессионализму, который выгодно отличал их от грузинского телевидения, российские телеканалы продолжали пользоваться популярностью в Грузии до конца девяностых. Они постоянно выпускали в эфир самобытные телепрограммы и, что главное, критиковали российские власти, а значит, все еще оставались свободными. Канал НТВ пользовался особой популярностью благодаря таким телепередачам, как «Куклы» - шоу марионеток, изображавших российских политиков. Хотя с точки зрения Грузии российские СМИ предвзято освещали события в этой стране, во многом другом они все же были незаменимы. Очень популярен был телеканал РенТВ, поскольку на нем шли «Симпсоны» - известное американское шоу - блестящий пример американской «мягкой силы» - которое обрело популярность в Грузии благодаря российским СМИ. Неважно, насколько предвзятым было российское телевидение во всем, что касалось национальных интересов Грузии, оно все-таки предлагало аудитории больше, чем грузинские телеканалы.

Ситуация стала меняться в начале 2000-х годов, когда в России началось наступление на телеканалы - сперва на ТВ6, а затем и на НТВ. Вдруг пропали такие программы, как «Куклы». Российские телеканалы становились все более националистическими и антизападными. Россия уже не могла претендовать на ведущее место в плане свободы, поскольку в стране произошел крен в сторону авторитаризма. Грузинская аудитория постепенно отвернулась от российских СМИ. Наступлению на российские телеканалы предшествовало введение визового режима для граждан Грузии. Это тяжело отразилось на обычных людях, таких как трудовые мигранты, и еще больше настроило население Грузии против России. Практически никто уже не верил официальным заявлениям о том, что визы были введены с целью предотвратить проникновение чеченских террористов с грузинской территории - было очевидно, что Грузию «наказали» за «неверность» России.

Перемены стали еще более очевидными после Революции Роз, в результате которой к власти пришло молодое поколение строго проамериканских, амбициозных политиков под руководством Саакашвили. Началось оперативное осуществление реформ, и в Грузию устремился западный капитал, а также западные бизнесмены и консультанты. Больше людей стали подключаться к интернету и ездить в Европу и США. Теперь Запад стал доступен для Грузии и без помощи России. Россия теряла Грузию, но никто в Кремле, похоже, не знал, как остановить этот процесс, либо не считал это необходимым. Кремль и не подумал отменять визовый режим. Сергей Караганов и его единомышленники говорили о необходимости предоставить студентам из СНГ крупные гранты и стипендии в ведущих российских вузах, но этот совет был проигнорирован. У России была собственная программа действий, направленная на то, чтобы вновь утвердиться в странах бывшего СССР, и ее выполнение требовало иных методов, с применением скорее «жесткой», а не «мягкой» силы.

Правительство Саакашвили делало все возможное, чтобы подорвать российскую «мягкую силу»: русский язык перестал быть обязательным в старших классах школы, государственные службы с готовностью принимали на работу молодых специалистов, получивших образование на Западе, в то время как многие люди более старшего возраста, недостаточно владевшие английским языком, оказались не у дел. Помимо этого, Грузия быстро модернизировалась, вела бескомпромиссную борьбу с коррупцией и стала довольно резко отличаться от той типичной постсоветской модели, примером которой являлась Россия.

С середины 2000-х годов по сегодняшний день

События 2006 года стали поворотным пунктом в отношениях между двумя странами. Грузинские правоохранительные органы задержали группу сотрудников российской военной разведки и публично разоблачили перед камерами. Россия незамедлительно ответила на этот шаг выдворением тысяч грузин - трудовых мигрантов - и введением торгового эмбарго

в отношении Грузии. Российские СМИ враждебней, чем когда-либо, освещали события, связанные с Грузией. По данным опросов общественного мнения, Грузия вошла в пятерку «самых антироссийских государств». Однако это было только начало. Два года спустя между Грузией и Россией начались военные действия. Поскольку после конфликта Россия признала независимость Абхазии и Южной Осетии, официальный Тбилиси объявил о выходе из Содружества Независимых Государств, разрыве дипломатических отношений с Москвой и отключении российских каналов на подконтрольной Грузии территории.

Следующие четыре года можно считать переломными в отношениях двух государств. Власти в Грузии предприняли все возможное, чтобы русский язык утратил свои позиции, и многие дети просто отказывались изучать «язык врага». Были приняты меры против российских «агентов влияния» и предприняты попытки дискредитировать пожилых деятелей грузинской культуры, сделавших карьеру в СССР, которые говорили о возможности примирения с Россией.

Выборы 2012 года немного изменили ситуацию. Новые грузинские власти возобновили трансляцию русских телеканалов на подконтрольной Грузии территории, и был закрыт русскоязычный грузинский телеканал, который считался пропагандистским каналом, нацеленным на Северный Кавказ, и раздражал Москву. Грузия согласилась участвовать в Олимпийских играх в Сочи. В ответ Россия вновь открыла свой рынок для грузинских товаров. Увеличилось число прибывающих в Грузию российских туристов и журналистов, и Россия, казалось, вновь стала обретать влияние в Грузии, поскольку число пророссийских организаций и СМИ в стране неуклонно росло. Затем, вслед за российскими телеканалами, местные СМИ стали демонизировать Запад и поддерживать путинскую Россию. Все больше людей стали обвинять новые грузинские власти в сотрудничестве с Кремлем, поскольку они закрывали глаза на российскую пропаганду.

Однако эти страхи оказались напрасными. Новые грузинские власти определенно были менее антироссийскими, чем правительство Саакашвили, но продолжали сотрудничество с НАТО и особенно с Евросоюзом. Вскоре Грузия добилась подписания Соглашения об ассоциации и тем самым, одновременно с восстановлением торговых связей с Россией, стала на шаг ближе к Евросоюзу. Если у грузинских властей и были тайные планы возвращения страны в российскую сферу влияния, Кремль сделал все возможное для того, чтобы не допустить этого. Само собой разумеется, Россия не пошла ни на какие уступки в отношении Абхазии и Южной Осетии – некоторые жители Грузии наивно надеялись на это после 2012 года, хотя в правительстве вряд ли кто-то питал такие иллюзии. Однако и грузинское руководство и простые граждане были разочарованы поведением Москвы на фактической – административной – границе между Южной Осетией и остальной частью Грузии: вскоре после нормализации двусторонних отношений Россия стала постепенно смещать границу вглубь подконтрольной Грузии территории, отбирая у отчаявшихся местных жителей земли и имущество и строя заборы из колючей проволоки. Каждую неделю Россия захватывала очередные несколько тысяч квадратных метров, и еще несколько грузинских семей теряли все, что у них было. Грузия выражала протест, но российское руководство даже не пыталось приносить извинения, а просто объясняло происходящее тем, что государственную границу с Грузией устанавливали югоосетинские власти. Даже самые наивные грузины никогда не поверили бы в то, что югоосетинские власти были на это способны.

У российской пропаганды, как оказалось, были свои ограничения. Она воздействовала только на людей старшего возраста, в то время как более молодое население просто игнорировало пророссийские СМИ. В реальности даже старшее поколение уже не так легко поддавалось влиянию российских телеканалов – за четырехлетний перерыв в вещании на территории Грузии эти телеканалы стали гораздо более агрессивными и националистическими и уже ничем не походили на то российское телевидение, которое грузины смотрели в девяностых или начале двухтысячных. Если в какой-то момент в Грузии и усилилось пророссийское настроение (по данным опросов общественного мнения, в 2015 году такой настрой был почти у 30% населения, но затем эта цифра вновь резко понизилась), то это в основном было заслугой грузиноязычных СМИ, пугавших аудиторию антизападными теориями масонского заговора и историями о западном засилье половых извращенцев, стремящихся уничтожить братские православные народы России и Грузии. Но, конечно, и у такой пропаганды есть свои ограничения.

Вместо эпилога

Поскольку грузинская демократия медленно, но необратимо движется вперед, а Россия становится все более авторитарной и все еще остается основной угрозой безопасности Грузии, российская пропаганда вряд ли окажется успешной в этой стране. В то же время развиваются гуманитарные связи: все больше российских туристов посещают Грузию, и многие грузины с удивлением обнаруживают, что русские на самом деле очень приятные люди. Грузин и русских всегда тянуло друг к другу, и на основе такой взаимной симпатии возникали тесная дружба и браки. Тем не менее всегда существовали политические разногласия: при Российской империи Грузии пришлось пережить потерю автономности грузинской православной церкви, при Советском Союзе – аннексию страны в 1921 году, репрессии 1930-х годов и передачу Сочинской области под контроль России. Сегодня у грузин еще больше причин быть недовольными российской политикой. С другой стороны, Россия считает Грузию своего рода «блудным сыном», так и не оценившим особого отношения к ней со стороны Империи... Но это уже другая тема... По нашей теме можно заключить, что российская «мягкая сила» действовала в Грузии только до тех пор, пока оставалась «мягкой» в классическом понимании. Начав применять методы агрессивной пропаганды, Россия практически потеряла возможность влиять на Грузию, поскольку эти два государства избрали разные направления развития – население Грузии имеет доступ к другим средствам массовой информации и стремится стать частью сообщества демократических государств. Российская «мягкая сила» определенно обладала и все еще обладает огромным потенциалом: даже проиграв войну в Абхазии в 1990-х гг., грузины все еще тянулись к России и у Москвы определенно был шанс не только примириться с Грузией, но и сделать ее своим надежным партнером и союзником. Однако это могло произойти только в том случае, если бы Россия помогла Грузии в какой-либо форме вернуть контроль над Абхазией и осталась бы для Грузии образцовой моделью развития. Поскольку ни того, ни другого не произошло, Грузия пошла в ином направлении. Сегодня задача примирения выглядит более сложной, особенно с учетом того, что у российской пропаганды практически нет шансов завоевать сердца и умы населения Грузии.