

---

## Абхазия и Южная Осетия : столкновение российских и грузинских интересов

---



Трейси Джерман

*Июнь 2006*



Программа исследований  
по России и СНГ

Французский Институт Международных Отношений (ИФРИ) является ведущим независимым центром исследований, информации и общественных дебатов в области актуальных международных вопросов во Франции. Он был создан в 1979 году Тьерри де Монбриалем и имеет статус общественно значимой ассоциации (согласно французскому закону об ассоциациях 1901г.). Институт не подчинен какому-либо административному органу, самостоятельно определяет направления своей деятельности и регулярно публикует результаты своих исследований.

Ответственность за мнения, высказанные в данной статье, возлагается исключительно на ее авторов.

Программа исследований по России и СНГ  
©Ifri, 2006 – [www.ifri.org](http://www.ifri.org)  
Institut Français des Relations Internationales  
27 rue de la Procession – 75740 Paris cedex 15 – France  
Тел.: 33 (0)1 40 61 60 00 – факс: 33 (0)1 40 61 60 60

---

## ***Russie.Nei.Visions***

---

*Russie.Nei.Visions* – электронная коллекция статей, посвящённая России и новым независимым государствам (Беларусь, Украина, Молдова, Армения, Грузия, Азербайджан, Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Таджикистан и Кыргызстан). Эти небольшие по объёму статьи подготовлены известными в своей области экспертами и являются *policy oriented* документами по политическим, стратегическим и экономическим вопросам.

Статьи, опубликованные в этой коллекции, отвечают стандартам качества ИФРИ (редакционный контроль и анонимная экспертная оценка).

Если Вы желаете получать информацию о следующих выпусках коллекции по электронной почте, Вы можете оформить подписку по адресу: [info.russie.nei@ifri.org](mailto:info.russie.nei@ifri.org)

**Трейси Джерман**, доцент Департамента оборонных исследований в Лондонском Королевском Колледже, занимается исследованиями вопросов безопасности в Кавказском регионе, в частности, чеченского конфликта и отношений между Грузией и Россией, а также энергетическими проблемами в бывших советских республиках.

# Оглавление

---

<i>Оглавление .....</i>	<i>2</i>
<i>Краткое содержание статьи .....</i>	<i>3</i>
<i>Введение .....</i>	<i>4</i>
<i>Исторический контекст конфликтов .....</i>	<i>6</i>
<i>Вызовы для Саакашвили.....</i>	<i>9</i>
<i>Цели, преследуемые Россией.....</i>	<i>11</i>
<i>Участие международных организаций.....</i>	<i>15</i>
<i>Заключения и рекомендации.....</i>	<i>19</i>

## Краткое содержание статьи

---

Статья посвящена анализу обострения отношений между Грузией и Россией, вызванному разногласиями в их позициях по сепаратистским регионам Абхазии и Южной Осетии. Сепаратистские конфликты в Грузии выходят за рамки внутренних территориальных споров: они имеют региональные и международные последствия и являются одним из главных препятствий на пути развития грузино-российских отношений. Риск эскалации военных столкновений, несущий угрозу и без того неустойчивой стабильности Кавказского региона, объясняют стремление президента Михаила Саакашвили найти скорейшее решение затянувшимся конфликтам и его энергичный подход к преодолению труднейших проблем Грузии.

# Введение

---

Два года спустя после прихода к власти перед грузинским президентом Михаилом Саакашвили по-прежнему стоят труднейшие вызовы, среди которых преступность, повсеместная коррупция, экономическая стагнация, сепаратизм и нестабильные отношения с Россией. Окрылённый политическим успехом на президентских и парламентских выборах в 2004 году, М. Саакашвили заявил в числе своих приоритетов выход из затяжных конфликтов с сепаратистскими регионами Абхазии и Южной Осетии и восстановление и консолидацию территориальной целостности государства. Однако, несмотря на многолетние попытки разрешения конфликтов, ситуация по-прежнему находится в тупике. Напряжение в конфликтных зонах очень высоко, и угроза возобновления военных действий вполне реальна. Эти два неразрешённых конфликта привели к тому, что практически около 20 % территории Грузии находятся вне контроля центральных органов власти, а около 260 тысяч человек превратились в переселенцев и беженцев. Неразрешенность конфликтов создаёт благодатную почву для незаконной торговли оружием, наркотиками и людьми.

Сепаратистские регионы Грузии представляют одну из серьёзнейших угроз для безопасности и стабильности этой многоэтнической страны. Эта угроза обостряется в связи с поддержкой, которую оказывает Россия сепаратистским территориям. Влияние могучего северного соседа прослеживается во всех сепаратистских конфликтах Грузии: таким способом Москва сохраняет политический рычаг воздействия на южнокавказского соседа. Тбилиси неоднократно обвинял Россию в стремлении подорвать суверенитет Грузии. Присутствие российских военных баз на грузинской территории лишь обостряет ситуацию. До недавнего времени обе стороны были вовлечены в опасную игру балансирования на грани войны, причём Россия надеялась, что Грузия пересмотрит своё решение о закрытии российских баз, а Грузия – что Россия изменит свою позицию по отношению к сепаратистам. В настоящее время около трёх тысяч российских военнослужащих базируются на двух оставшихся российских базах в Ахалкалаки и Батуми, которые предполагалось передать Грузии ещё пять лет назад. В конце марта 2006 года Москва, наконец, одобрила график постепенного вывода войск, который должен завершиться к концу 2008 года в соответствии с предварительным соглашением, подписанным в 2005 году<sup>1</sup>.

---

Переведено с английского (Великобритания) Натальей Киселевой-Туле.

<sup>1</sup> В 1999 году тогдашний президент России Борис Ельцин, при посредничестве ОБСЕ, подписал соглашение, по которому Россия

На грузинской территории находятся также две другие российские военные группы, действующие под эгидой миротворческих операций СНГ в Абхазии и Южной Осетии. Решительность Саакашвили в стремлении консолидировать территориальную целостность Грузии привело к новому всплеску враждебности в отношениях с Россией, которая не только располагает миротворческими контингентами в этих двух регионах, но в то же время оказывает негласную поддержку сепаратистам. Грузинский лидер предупредил, что в случае развязывания широкомасштабного вооружённого конфликта в Южной Осетии, внутренний конфликт выйдет на уровень двустороннего грузино-российского. В сентябре 2005 года М. Саакашвили заявил, что не существует «осетинской проблемы в Грузии», а есть «проблема в грузино-российских отношениях относительно некоторых территорий»<sup>2</sup>.

Эти сепаратистские конфликты имеют последствия не только для двусторонних отношений между Тбилиси и Москвой и стабильности Кавказского региона, но также и для Европы и международного сообщества в целом. Расширение границ Европейского союза (ЕС) и НАТО превращает разрешение подобных конфликтов в насущную потребность, поскольку существование слабых или нестабильных государств на их периферии угрожает стабильности и самих государств-членов. Таким образом, разрешение этих споров становится принципиально важным, и такие организации как ЕС должны играть более активную роль в переговорном процессе по их урегулированию. Но пока основные вопросы остаются нерешёнными, и угроза возобновления военных действий продолжает существовать, поскольку руководства Абхазии и Южной Осетии, чувствуя за собой российскую поддержку, остаются непреклонными и не стремятся к участию в переговорах. Ключи к решению территориальных споров в Грузии находятся именно в руках Москвы, что объясняется особенностью её отношений с сепаратистскими регионами и попытками играть роль основного посредника.

---

обязывалась вернуть Грузии четыре военные базы до 1 июля 2001 года. К настоящему моменту возвращены только две базы: гудаутская в Абхазии и воздушная база в Вазиани около Тбилиси. В соответствии с условиями, определёнными в 2006 году, всё тяжёлое военное снаряжение будет выведено из Грузии к концу 2006 года, а всё остальное вооружение должно быть выведено из страны к концу 2007 года. До конца 2008 года Россия должна окончательно покинуть остающиеся базы.

<sup>2</sup> BBC Мониторинг (версия он-лайн), *Imedi TV*, Тбилиси, 16:02GMT, 9 сентября 2005.

# Исторический контекст конфликтов

---

Проблемы сепаратизма в Грузии являются не только и не столько следствием вмешательства России. Давид Дарчиашвили утверждает, что сепаратистские устремления Южной Осетии и Абхазии являются результатом не «российского заговора», а «процесса "пробуждения" этих этнических групп, отдельного от грузинского "возрождения"»<sup>3</sup>. После развала Советского Союза, многие из бесчисленных этнических групп в Грузии усилили призывы к самоопределению, угрожая территориальной целостности и суверенитету страны. Пропаганда сепаратизма в Абхазии и Южной Осетии возродилась одновременно с национальным движением в конце 1980-х гг., во времена перестройки Михаила Горбачёва, когда новый подъём грузинского национализма обострил межэтническое напряжение внутри этой советской республики. В этот период повсюду в СССР национальным группам было дано право свободного волеизъявления, а манипуляция чувством этнической принадлежности стала определять динамику политической жизни. Оба региона традиционно относились с недоверием к грузинскому государству, опасаясь так называемого грузинского «шовинизма», грозящего потерей их этнической идентичности. Это недоверие усилилось в 1990 году после избрания главой Верховного Совета Грузии Звиада Гамсахурдия, выступавшего в поддержку прав грузин под девизом «Грузия для грузин».

Гамсахурдия лишил Южную Осетию автономии и ввёл чрезвычайное положение в регионе, что вынудило южноосетинские власти подкрепить силовыми методами свои требования об объединении с Северной Осетией<sup>4</sup>. Начались военные столкновения,

---

<sup>3</sup> D. Darchiashvili, "Georgian security problems and policies" [Проблемы и политика безопасности Грузии] in D. Lynch (ред.), *The South Caucasus: a challenge for the EU* [Южный Кавказ: вызов для ЕС], *Chaillot Papers № 65*, декабрь 2003, Paris, Institute for Security Studies [Париж: Институт исследований по безопасности], 2003, с. 115.

<sup>4</sup> З. Гамсахурдия открыто поддерживал «очищение» страны от осетин и их выдворение в Северную Осетию, поэтому его приход к власти вызвал резкое ухудшение отношений между грузинским правительством и этническими меньшинствами, которые начали рассматривать независимость как единственный способ сохранения права на собственную культуру и автономию. В ответ на попытку Тбилиси в августе 1989 года сделать грузинский язык единственным официальным языком в стране, власти Южной Осетии (где только 14% осетин говорят по-грузински) постановили, что осетинский язык будет единственным официальным языком в регионе. 19 января 1991 года в Южной Осетии был проведён референдум, на котором около 90 % населения проголосовали за вхождение Южной Осетии в состав России, хотя эти результаты не были признаны Грузией. См. Svante



вылившиеся в настоящую войну весной 1991 года. Перспектива выхода локального конфликта на более широкий уровень, а также избрание Эдуарда Шеварднадзе на пост президента Грузии в марте 1992 года, побудили обе стороны занять более примирительные позиции, благодаря чему 24 июня 1992 года были подписаны Дагомысские мирные соглашения. Они предполагали развёртывание в зоне конфликта объединённых миротворческих сил, включающих «национальные» батальоны из Грузии, Южной Осетии, Северной Осетии-Алании и России (500 военнослужащих в каждом). Был также создан четырёхсторонний переговорный механизм – Смешанная контрольная комиссия, призванная способствовать политическому примирению конфликтующих сторон. В её состав вошли представители Грузии, Южной Осетии, России, Северной Осетии - Алании и ОБСЕ<sup>5</sup>.

Несколько иначе развивалась ситуация в Абхазии. Республика была фактически независимой в 1920-х гг., до того, как Сталин включил её в состав Грузии, поощрив миграцию этнических грузин в этот регион. В результате, к 1989 году абхазцы составляли только 18 % населения, в то время как этнические грузины – 46 %, в отличие от других регионов, где стремящиеся к независимости этнические группы представляли большинство населения. Гамсахурдия занял более примирительную позицию в отношениях с Абхазией, чем с Южной Осетией, что временно помогло избежать полномасштабной войны, которая, тем не менее, разразилась в 1992 году, после прихода к власти более непримиримо настроенного Э. Шеварднадзе, а также в связи с неготовностью обеих сторон к компромиссам. Грузинские силы понесли поражение в конце 1993 года, а в 1994г. Московские соглашения официально положили начало перемирию, предоставив юридическую основу для введения миротворческих сил СНГ, включающих около 1700 российских миротворцев. Была также создана наблюдательная миссия ООН (UNOMIG) для гарантии соблюдения договорённостей.

Последующие годы не принесли решений по выходу из политического тупика ни в том, ни в другом регионе. В сентябре 2005 года Южная Осетия отпраздновала 15-ю годовщину своей «независимости», устроив военный парад в советском стиле в

---

E. Cornell, *Small Nations and Great Powers: A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, London: Curzon Press, 2001, с. 162-169. Более глубокий анализ конфликта см. в J. Birch, "Ossetia: a Caucasian Bosnia in microcosm" [Осетия: кавказская Босния в миниатюре], *Central Asian Survey*, 1995, 14 (1), с. 43-74.

<sup>5</sup> Участие ЕС восходит к апрелю 2001 года. ОБСЕ (тогда СБСЕ) создала миссию в Грузии 6 ноября 1992 года, преследующую целью сближение конфликтующих сторон в сепаратистских конфликтах этой страны. В 1994 году её мандат в Южной Осетии был расширен для стимулирования сотрудничества между заинтересованными сторонами и, с их согласия, на мониторинг объединённых миротворческих сил. В более недавний период ОБСЕ приняла участие в проектах по сокращению количества стрелкового оружия в регионе. Для дополнительной информации см. F. Sabahi и D. Warner (ред.), *The OSCE and the Multiple Challenges of Transition* [ОБСЕ и многочисленные вызовы переходного периода], Aldershot: Ashgate Publishing, 2004.

присутствии представителей Абхазии и России. Сепаратистские зоны оказывают значительное влияние на внутреннюю ситуацию в Грузии. Помимо того, что тысячи этнических грузин, проживавших в этих регионах, превратились в беженцев и переселенцев, Тбилиси оказался не в состоянии управлять этими территориями и взимать с них налоги. Были разрушены важнейшие торговые пути. Более того, присутствие тысяч российских миротворцев, беспристрастность и нейтральность которых ставится под сомнение, обостряет отношения между Тбилиси, Москвой и лидерами сепаратистских регионов<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> В феврале 2006 года грузинский парламент единогласно (179 голосов против 0) проголосовал в поддержку рекомендательной резолюции с просьбой о выводе российских миротворцев из Южной Осетии и призывом к правительству о пересмотре соглашения 1992 года, представляющего законодательную базу объединённых миротворческих сил.

## Вызовы для Саакашвили

---

В своей речи, предшествующей вступлению в должность в январе 2004г., президент Саакашвили заявил, что восстановление территориальной целостности Грузии является его главным приоритетом, и выразил желание «консолидировать» страну, найдя решение замороженным конфликтам, унаследованным от эпохи Шеварднадзе, и подчеркивая факт существования Грузии как «единого организма». Грузинский лидер назвал Абхазию «землёй обетованной» и своей «самой заветной целью» и провёл угрожающую параллель, заявив, что, «как президент Путин стремится установить контроль над Чечнёй и всеми другими регионами, так и я хочу возвращения Абхазии в Грузию»<sup>7</sup>.

Эти амбициозные заявления были подкреплены и реальными действиями. К концу мая 2004 года, окрылённый успехом в Аджарии<sup>8</sup>, Саакашвили предложил Абхазии и Южной Осетии «особый статус» и широкую автономию в составе грузинского федерального государства. Тбилиси сделал главный акцент на поиске решения конфликта с Южной Осетией, прежде всего потому, что из двух мятежных регионов, именно она казалась наиболее расположенной к компромиссу и уступкам в отношении Тбилиси. Кроме того, в урегулировании абхазского конфликта участвует ООН, что снимает чрезмерное давление на Тбилиси. Хотя южноосетинский и абхазский конфликты и имеют много общего между собой, в первом случае речь идёт о намного меньшей территории, а кроме того, этнические грузины продолжают жить в спорном регионе, в то время как большинство грузин покинули Абхазию. Южная Осетия стремится не столько к созданию независимого государства, сколько к объединению с Северной Осетией - Аланией, входящей в состав России, то есть тоже стремится стать составной частью Российской Федерации. Русский язык является официальным языком Южной Осетии, а российский рубль – официальным денежным знаком. В феврале 2004г.

---

<sup>7</sup> Выборка ВВС Мониторинг, Центральная Азия и Закавказье, с. 35-36, *Imedi TV*, Тбилиси, 13:00GMT, 16 июля 2004.

<sup>8</sup> Мятежный регион Аджария был возвращён Грузии благодаря смещению его бывшего лидера Аслана Абашидзе и успеху поддерживающего Саакашвили политического блока на местных выборах в июне 2004 года. Были приняты конкретные действия против преступности, особенно контрабанды, после чего руководство Грузии обратилось к поиску решения политических споров с сепаратистами Южной Осетии и Абхазии. У Саакашвили есть личная заинтересованность в решении южноосетинского и абхазского конфликтов, поскольку защищённая им в Киевском университете диссертация по правам национальных меньшинств касалась проблем именно этих двух сепаратистских регионов.

южноосетинский лидер Эдуард Кокойты объявил, что 95 % стотысячного населения республики имеет российское гражданство.

Абхазия же стремится к полной независимости, для её лидеров эта позиция не является предметом переговоров. Эта республика тоже рассчитывает на тесные политические и экономические связи с Россией. Сразу после своего избрания в начале 2005 года, абхазский лидер Сергей Багапш заявил, что интеграция с Россией является приоритетом для его правительства. По его словам, Абхазия связана с Россией «кровными узами», и правительство должно сделать «всё возможное, чтобы привести законы и законодательные акты республики Абхазия в соответствие с нормами Российской Федерации»<sup>9</sup>. Как и в Южной Осетии, большинство населения этой республики имеет российское гражданство. В августе 2005 года российский МИД подтвердил, что около 80 % абхазцев владеют российскими паспортами. Можно ожидать увеличение этого процента, особенно после заявления Москвы о прекращении с 1 декабря 2005 года выплаты пенсий жителям Абхазии, не имеющим российских паспортов.

Высокий процент населения Абхазии, владеющий российскими паспортами, объясняется ещё и тем, что большинство этнических грузин были или изгнаны, или сами покинули территорию республики во время войны. Конфликт в Абхазии привёл к изменению демографического баланса в регионе. Эта ситуация была оценена как «неприемлемая» ООН, и названа Тбилиси этническими чистками. Требование Грузии официального признания факта этнических чисток является сегодня основным камнем преткновения в переговорах с республикой. Около 300 тысяч этнических грузин бежали от военных действий в 1992-1993 годах, но никаких мер, способствующих их возвращению, предпринято не было. Те, кто попытались вернуться в свои дома в Абхазии, нередко были подвергнуты преследованиям, а Багапш посоветовал жителям, отказавшимся от принятия российского гражданства, покинуть пределы республики и переселиться в Грузию<sup>10</sup>.

Для этнических абхазцев и осетин существует специальная ускоренная процедура получения российского гражданства в обход обычной. Стремление жителей этих республик приобрести российские паспорта объясняется тем, что их отказ от признания грузинской государственности означает невозможность для них получения грузинских паспортов, а следовательно выезда за пределы страны. Кроме того, абхазцы и южные осетины освобождены от визового режима, который Россия ввела в отношении грузинских граждан с декабря 2000г. Этот шаг был расценен Европейским парламентом как «фактическое аннексирование грузинской территории»<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> BBC Мониторинг (версия он-лайн), *НТВ Мир*, Москва, 10:00GMT, 11 января 2005.

<sup>10</sup> BBC Мониторинг (версия он-лайн), *Rustavi-2 TV*, Тбилиси, 11:00 GMT, 12 ноября 2005.

<sup>11</sup> *Visa requirements between Russia and Georgia* [Визовые требования между Россией и Грузией], текст принятый Европейским парламентом 18 января

## Цели, преследуемые Россией

---

Отношения между Тбилиси и Москвой характеризуются напряженностью и взаимным недоверием с того момента, как Грузия объявила свою независимость после распада Советского Союза в 1991 году. Южнокавказское государство стремится к автономной и прагматичной внешней политике, которая всё более отдаляет его от российской сферы влияния. Новое руководство Грузии стремится заручиться поддержкой внешних акторов, таких как ЕС, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и США, демонстрируя своё желание интеграции с Западом. Проевропейские симпатии южного соседа, его успешные взаимоотношения с Вашингтоном, вкупе с растущим военным влиянием США на Южном Кавказе не могут не вызывать озабоченности и недовольства России<sup>12</sup>.

Москва пытается удержать своё влияние на бывшие советские республики, такие как Молдова и Беларусь, считая, что Грузию и Украину она уже «проиграла» Западу. Президент Владимир Путин настаивает на том, что Москва, встревоженная попытками Запада «сфабриковать демократии» на её собственном стратегическом «заднем дворе», будет продолжать пытаться влиять на развитие событий в бывших советских республиках<sup>13</sup>. Москва стремится спасти

---

2001, <[www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2001-0037+0+DOC+XML+V0//EN&LEVEL=3&NAV=X](http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2001-0037+0+DOC+XML+V0//EN&LEVEL=3&NAV=X)>.

<sup>12</sup> Грузия стала объектом настоящего потока помощи из США: финансовая поддержка, составляющая к настоящему времени около одного миллиарда долларов США, делает Грузию вторым крупнейшим получателем американской помощи на душу населения после Израиля. Имевшая место с 2002 по 2004 гг. программа, стоимостью 64 миллиона долларов США, по обучению и экипировке грузинских военных «Train and Equip» (GTEP) сменилась шестнадцатимесячной программой той же стоимости по поддержанию стабильности «Sustainment and Stability Operations Program» (SSOP) в 2005 году.

<sup>13</sup> В. Путин, Ежегодное обращение к Федеральному Собранию, 25 апреля 2005г., Кремль, Москва, <[www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru)>. Демократические «революции» в Грузии и на Украине воспринимаются как часть западного заговора, посягающего на влияние России. Это мнение было высказано в контролируемой правительством «Российской газете» в декабре 2004 года, где было заявлено, что «Россия не может позволить себе примириться с поражением на Украине», поскольку «это будет означать бархатные революции... в Беларуси, Молдове, Казахстане, Киргизстане и, возможно, Армении». *Российская газета* (интернет версия), 2 декабря 2004г. <[www.rg.ru](http://www.rg.ru)>. Цит. по G. P. Herd, “The ‘Orange Revolution’: Implications for Stability in the CIS” [«Оранжевая революция»: последствия для стабильности в СНГ], *Conflict Studies Research Centre*, январь 2005.

своё слабеющее лидерство политическими позами, бряцанием оружия и попытками манипуляции сепаратистскими конфликтами как инструментами внешней политики. Однако, вместо сохранения влияния, её манипуляции в Южной Осетии и Абхазии лишь ещё более подтолкнули Грузию в сторону Запада, укрепив её желание присоединиться к таким организациям как НАТО, ослабив тем самым эффективность имеющихся у России рычагов.

Наличие российского гражданства у большинства населения Абхазии и Южной Осетии и озабоченность безопасностью своих граждан может служить аргументом для Москвы, оправдывающим её вмешательство, и рычагом для эскалации конфликтов. Именно этим и воспользовались российские власти в июле 2004 года, заявив, что Москва «не может оставаться безучастной к судьбе российских граждан, составляющих абсолютное большинство населения Южной Осетии»<sup>14</sup>. Эти заявления, однако, не были поддержаны какими-либо конкретными действиями, ведь несмотря на 15 лет так называемой «независимости», сепаратистские регионы по-прежнему являются частью Грузии. Они не получили независимости *de jure* и не вошли официально в состав России. Если бы Москва действительно хотела включить в свой состав Южную Осетию, у неё нашлись бы средства достичь своей цели. То факт, что этого не произошло, свидетельствует о том, что Москва лишь использует рычаги воздействия на Грузию, которые предоставляет ей вовлечённость в конфликты, но не стремится взять на себя полный контроль над ситуацией, развязав тем самым войну с соседним государством.

Россия держит в своих руках ключи от разрешения грузинских территориальных споров и играет главную роль, одновременно поддерживая эти конфликты и смягчая напряжение. По достижении соглашений 2005 года между Москвой и Тбилиси о закрытии российских военных баз на грузинской территории, появилась надежда, что этот позитивный сдвиг может помочь в устранении и других камней преткновения в двусторонних отношениях, а именно проблем Южной Осетии и Абхазии. Существует, однако, некоторое сомнение относительно искренней заинтересованности России в разрешении этих конфликтов, поскольку оно лишит её рычагов воздействия на Тбилиси. Кроме того, нестабильная Грузия значительно менее привлекательна для инвестиций и политического партнёрства с Западом, что позволяет Москве сохранить своё доминирующее влияние в регионе. Но этот подход России можно назвать недалёковидным, поскольку, даже если в краткосрочной перспективе она извлекает выгоду из возможности давления на своего южного соседа путём поддержки грузинских сепаратистов, в долгосрочной перспективе подобное вмешательство приведёт лишь к дальнейшей нестабильности на Кавказе. Москва выиграла бы значительно больше, способствуя развитию стабильного государства на своей шаткой южной границе и сотрудничая с Тбилиси, в решении таких транснациональных проблем как контрабанда наркотиками и оружием.

---

<sup>14</sup> Заявление МИДа РФ «В связи с обострением ситуации вокруг Южной Осетии», 9 июля 2004, <[www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/sps/3C8799FB6DC16167C3256ECC0045352E](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/sps/3C8799FB6DC16167C3256ECC0045352E)>.

Будучи не в состоянии прекратить вмешательство в дела своего «заднего двора», российские представители власти проводят периодические встречи с лидерами грузинских сепаратистских регионов, а в сентябре 2005 года организовали в России конференцию самопровозглашённых республик, так называемого Содружества непризнанных государств, которая включала представителей Южной Осетии, Абхазии и Приднестровья<sup>15</sup>. Это негласное признание крупнейшей мировой державой позволяет сепаратистам настаивать на своих требованиях и препятствует переговорам. Южноосетинские представители власти отклонили целую серию мирных инициатив Тбилиси, предлагающих значительную автономию, на основании того, что регион уже фактически независим, и пойти на подобное соглашение означает сделать шаг назад. Зная, что Россия воспринимает их серьёзно и относится к ним как к лидерам независимых государств, они не нуждаются в поиске компромиссов с Тбилиси. Ни южноосетинские, ни российские официальные представители не присутствовали на мирной конференции в Батуми в июле 2005 года, где Саакашвили огласил новые предложения по решению конфликта, заявив, что нынешний статус кво является неустойчивым, и Грузия будет неотступно стремиться к миру и не готова «ждать ещё сто лет для решения этих проблем»<sup>16</sup>. Согласно грузинским властям, большинство ключевых позиций по безопасности в южноосетинской администрации занято бывшими или нынешними представителями российских властей. Гиви Таргамадзе, председатель грузинского парламентского комитета по обороне и безопасности, характеризует переговоры с Южной Осетией как «бесполезные», потому что «люди на ключевые посты в Цхинвали назначаются непосредственно из России», а местные власти не имеют реального влияния<sup>17</sup>.

Одним из основных препятствий на пути к соглашению между Россией и Грузией по сепаратистским регионам является вопрос о мониторинге границ. Тбилиси выступил с предложением о создании контрольных пунктов в Абхазии и Южной Осетии для мониторинга границы с Россией. Грузия считает, что присутствие таможенников и пограничников в городе Адлере и населённом пункте Леселидзе в Абхазии, а также в Рокском тоннеле в Южной Осетии поможет решить проблему контрабанды, существование которой приписывается нынешней нехватке контроля. По Рокскому тоннелю проходит Транскавказская автомагистраль – единственная дорога,

---

<sup>15</sup> Эта позиция России противоречит её отношению к Чечне, самопровозглашённой республике, стремящейся к независимости от Российской Федерации и яростной реакции Москвы, когда другие государства вступают в отношения с чеченскими сепаратистами.

<sup>16</sup> BBC Мониторинг (версия он-лайн), *Imedi TV*, Тбилиси, 11:00GMT, 9 июля 2005.

<sup>17</sup> BBC Мониторинг (версия он-лайн), *Alia newspaper*, Тбилиси, 15 сентября 2005. По словам М. Саакашвили, «фактическим министром обороны Южной Осетии является действующим российским военным офицером» из Сибири, а министром безопасности – действующий глава службы безопасности российской республики Башкортостан. BBC Мониторинг (версия он-лайн), *Imedi TV*, Тбилиси, 11:00GMT, 9 июля 2005.

связывающая Южную Осетию с Россией<sup>18</sup>. Озабоченность Грузии по поводу тоннеля может быть сравнима с российскими страхами перед чеченским сектором российско-грузинской границы: когда Москва была крайне озабочена возможностью для чеченских боевиков скрываться, пересекая Кавказский горный массив, Грузия ответила на просьбу России о совместном контроле этого участка границы с целью перекрыть поток боевиков и оружия в северо-кавказскую республику. Несмотря на этот пример сотрудничества, Москва остаётся непреклонной в вопросе совместного мониторинга Рокского тоннеля, и этот вопрос продолжает игнорироваться, несмотря на неоднократные призывы Тбилиси к проведению международного мониторинга для осуществления независимой оценки количества оружия и вооружённых формирований в регионе с целью положить конец необоснованным слухам, служащим лишь дальнейшему нагнетанию ситуации.

---

<sup>18</sup> Более подробную информацию о предполагаемой контрабанде между Северной и Южной Осетией см. в *Новые Известия*, 1 июля 2004, с. 1-4. В соответствии со статьёй, российские таможенные чиновники останавливают на входе в тоннель до шести человек без надлежащих документов в день. Для подробного анализа экономических последствий этих нерешённых конфликтов, в особенности, проблем контрабанды и преступной деятельности, см. R. Gotsiridze, "Georgia: Conflict Regions and the Economy" [Грузия: конфликтные регионы и экономика], *Central Asia and the Caucasus*, №1 (25) 2004, с. 144-152.



## Участие международных организаций

---

Грузинские руководители постоянно призывают региональные и международные организации к более активному участию в поиске выхода из конфликтов. Пытаясь ослабить влияние России на Кавказе, Тбилиси стремится к использованию международных форумов, таких как ООН или ОБСЕ, чтобы выразить свою точку зрения и получить поддержку. Саакашвили подчеркнул свою приверженность мирному разрешению затянувшихся сепаратистских конфликтов в Грузии в своей речи на Генеральной Ассамблее ООН в сентябре 2004 года, заявив, что «ни одна демократия не может вступить в войну против собственного народа». Предлагая новую трёхэтапную программу, разработанную для ускорения урегулирования конфликтов, он подчеркнул свою решимость покончить с ними, заметив, что подобные «чёрные дыры» являются «несовместимыми с прогрессом, развитием и устойчивой стабильностью», поскольку они «порождают преступность, торговлю наркотиками, оружием и... терроризм»<sup>19</sup>. Грузинский президент также призвал к расширению сотрудничества между Грузией и Россией и к прекращению политики двойных стандартов, намекая на поддержку Россией сепаратистских групп в Грузии<sup>20</sup>.

Благодаря своей наблюдательной миссии в Грузии (UNOMIG), ООН уже играет роль ключевого посредника в абхазском конфликте. Кроме того, «Группа друзей» Генерального секретаря (в которую входят Франция, Германия, Россия, Великобритания и США) направляет усилия на поиск решения в рамках так называемого Женевского процесса. Однако, выступая с речью на Генеральной ассамблее в сентябре 2005 года, Саакашвили призвал международные организации пойти дальше разговоров о решениях, заявив, что «необходимо действовать, чтобы положить конец незаконной и аморальной аннексии Абхазии»<sup>21</sup>.

Грузино-российские отношения были в центре дебатов, инициированных Грузией в Парламентской ассамблее Совета Европы (ПАСЕ) в октябре 2004 года, когда спикер грузинского парламента

---

<sup>19</sup> *Remarks on the Occasion of the 59<sup>th</sup> Session of the UN General Assembly* [Замечания по случаю 59-й сессии Генеральной ассамблеи ООН], Михаил Саакашвили – президент Грузии, 21 сентября 2004г., <[www.un.org/webcast/ga/59/statements/geoeng040921.pdf](http://www.un.org/webcast/ga/59/statements/geoeng040921.pdf)>, с. 6-10.

<sup>20</sup> *Ibid.*, с. 11.

<sup>21</sup> *Шестая Генеральная ассамблея*, пленарное заседание, 5-я и 6-я встречи, GA/10384, Департамент общественной информации, <[www.un.org/News/Press/docs/2005/ga10384.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/2005/ga10384.doc.htm)>.

Нино Бурджанадзе в очередной раз обвинила Россию в двойных стандартах, поддержке сепаратистских групп в Грузии при одновременном подавлении их в Чечне. Попытки Грузии привлечь международное внимание к спору с Россией принесли свои плоды, поскольку 14 октября 2004г. Европейский парламент принял резолюцию, «осуждающую заявления российских властей о применении упреждающих ударов на Южном Кавказе» и призывающую российское руководство оказать помощь по обеспечению стабильности в Грузии<sup>22</sup>. Саакашвили снова использовал ПАСЕ в январе 2005 года для обвинения России в препятствовании усилиям по разрешению затяжного регионального спора. Он также изложил новый план мирного урегулирования для Южной Осетии (который включает гарантии статуса осетинского языка, контроля над образованием, правоохранительных функций и социальной политики), предоставляя региону конституционные гарантии широкой автономии внутри федеральной Грузии. Это предложение было вновь отклонено Цхинвали на основании фактической «независимости» региона.

Помимо международных и региональных организаций, Грузия пытается также привлечь к участию ЕС и США. В ходе своего визита в Грузию в мае 2005, президент США Джордж Буш призвал к уважению суверенитета и территориальной целостности страны и высказался в поддержку планов Саакашвили по автономии и самоуправлению, но не независимости Южной Осетии и Абхазии. Одной из заявленных целей визита министра обороны Окруашвили в Вашингтон в июне 2005 года было заручиться поддержкой США в разрешении грузинских сепаратистских конфликтов. Эта же тема стояла на повестке дня встречи Саакашвили и Госсекретаря США Кондолизы Райс в сентябре 2005 года. Окруашвили выразил уверенность в том, что Грузия вновь обретёт контроль над Абхазией и Южной Осетией к концу десятилетия: его оптимизм основывался на участии США в процессе мирного урегулирования, что, по мнению министра, лишило бы Россию привилегии быть единственным посредником<sup>23</sup>.

В отличие от США, ЕС ещё только делает первые шаги в отношениях с Грузией и Кавказским регионом в целом. Южный Кавказ был включён в Европейскую политику соседства (ЕПС), что является поворотным событием в европейской политике, ранее избегавшей вовлечения в процессы в этом регионе. Хотя ЕПС не предполагает потенциального членства в ЕС, она предлагает «привилегированное партнёрство» с целью распространения стабильности и экономического процветания Союза за пределами его границ. Это благородная цель, но очень небольшой реальный прогресс был сделан по содействию развитию отношений с государствами Южного Кавказа. Несмотря на рекомендации Европейской Комиссии «значительно интенсифицировать» отношения через реализацию Плана действий, включение этих стран в ЕПС должно воплотиться в конкретных программах. Тем не менее, интеграция в ЕПС трёх

---

<sup>22</sup> Текст принят на заседании Европейского парламента, четверг 14 октября 2004г.,

[www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+TA+20041014+SIT+DOC+PDF+V0//EN&LEVEL=3&NAV=X](http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+TA+20041014+SIT+DOC+PDF+V0//EN&LEVEL=3&NAV=X).

<sup>23</sup> BBC Мониторинг (версия он-лайн), *Imedi TV*, Тбилиси, 22 ноября 2005.

южнокавказских государств имеет большое значение, поскольку является признанием важности этого региона для расширяющегося ЕС. После вступления Болгарии и Румынии, границы ЕС дойдут до Чёрного моря, а присоединение Турции продвинуло бы их еще дальше на восток в сторону Южного Кавказа<sup>24</sup>.

В декабре 2005 года Хавьер Солана, верховный представитель ЕС по внешней политике и политике безопасности, заявил, что ЕС стремится играть большую роль в урегулировании южноосетинского конфликта<sup>25</sup>. Хотя он и не вдавался в подробности, заявление Соланы свидетельствует об углублении взаимоотношений ЕС с тремя государствами Южного Кавказа, выразившемся, прежде всего, в назначении специального представителя ЕС в регионе в 2003 году и включении трёх государств в ЕПС. ЕС также объявил о выделении помощи на сумму 2 миллиона евро жертвам конфликта в Абхазии, предназначенной для финансирования программ по восстановлению экономики, обеспечению продуктами питания, здравоохранению и созданию рабочих мест. Грузия чрезвычайно заинтересована в расширении присутствия ЕС в своей стране и приветствует его участие в разрешении конфликтов. Несмотря на неприятие России, рассматривается возможность создания миссии ЕС по мониторингу границ, заменившей бы прежнюю миссию ОБСЕ<sup>26</sup>. Специалисты ЕС работают в Тбилиси под эгидой специального представителя ЕС, помогая Грузии улучшить возможности мониторинга границ. Отношения Москвы несколько более благожелательно к участию ЕС, чем это было с миссией ОБСЕ, хотя по-прежнему она высказывает озабоченность «внешним» вмешательством в регионе, который она рассматривает как собственную сферу влияния.

В целом, грузинский дрейф на Запад вызывает раздражение Москвы. В сентябре 2005 года российский МИД предупредил о том, что поставка оружия в Грузию странами-членами НАТО может дестабилизировать весь Кавказский регион, усилив желание Тбилиси

---

<sup>24</sup> «Европейская политика соседства: следующие шаги», Брюссель, 2 марта 2005г., IP/05/236, <[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)>. В соответствии со стратегическим документом, принятым Европейской комиссией в сентябре 2003 года, у ЕС имеется «стратегический долгосрочный интерес» к тому, чтобы Грузия успешно совершила переход к демократии и рыночной экономике. Стратегический документ также признаёт, что ЕС, возможно, недооценивал стоящие перед Грузией вызовы. *Стратегический документ по стране, 2003-2006. Национальная ориентировочная программа ТАСИС 2004-2006. Грузия*. Принят Европейской комиссией 23 сентября 2003 г.

<sup>25</sup> «Синтез замечаний Хавьера Соланы, верховного представителя ЕС по ОВПБ на брифинге прессы с министрами иностранных дел Армении, Азербайджана и Грузии, последовавшим за встречами политического диалога», Брюссель, 13 декабря 2005г., S411/05, <[ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/discours/87535.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/discours/87535.pdf)>.

<sup>26</sup> Напряжение между Россией и Грузией резко обострилось в конце 2004 года, когда Москва отказалась расширить мандат мониторинга границ ОБСЕ, распространявшегося на границы Грузии и Чеченской, Ингушской и Дагестанской республик, заявляя, что миссии выполнили свою задачу и более не являются необходимыми. Срок действия мандата закончился в полночь 31 декабря 2004 г.

решать свои территориальные споры при помощи силы<sup>27</sup>. Несмотря на критику Грузией российского вмешательства, важно принять во внимание ключевую посредническую роль, которую играет Россия во всём Кавказском регионе. Её стабилизирующее влияние и реальное присутствие не может быть сброшено со счётов. Своим участием в выходе из тупика, созданном позицией президента Шеварднадзе, Россия сыграла решающую роль в предупреждении кровопролития во время грузинской «розовой революции» в ноябре 2003 года. Она остаётся также ключевым экономическим партнёром Грузии.

---

<sup>27</sup> МИД Российской Федерации, «Комментарии департамента информации и печати МИД РФ в связи с вопросом СМИ относительно решения правительства Чехии о передаче Грузии боеприпасов», 13 сентября 2005, <[www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/sps/FEC8CB5B3B3C7D9CC325707B003BFC99](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/sps/FEC8CB5B3B3C7D9CC325707B003BFC99)>.

## Заключения и рекомендации

---

Заявив своим главным приоритетом восстановление территориальной целостности и нахождение выхода из затянувшихся сепаратистских конфликтов, Саакашвили тем самым ведёт стратегию повышенного риска. Если ему не удастся реализовать задуманное, он рискует подорвать свою собственную политическую позицию. Саакашвили объявил о своей решимости покончить с сепаратизмом в самом начале своего президентства, возможно, с целью продемонстрировать своё лидирующее положение и стремление к большему, чем у его предшественника, динамизму. Грузинскому лидеру следует сконцентрироваться на «мягких» методах убеждения и выхода из конфликта, применяя стратегию не «кнута», а «пряника». Чтобы подкрепить своё политическое обращение к сепаратистским регионам, он, скорее чем прибегать к «грубому» военному давлению, должен удовлетворить базовые потребности населения, обеспечив его пенсиями, лекарствами и удобрениями. Предлагая активные программы экономического восстановления и социальной помощи, Тбилиси может умерить сепаратистские настроения методами экономического и политического убеждения, предложив населению продукты и услуги, которые региональные власти неспособны обеспечить, а также реальную автономию, в надежде убедить население в том, что лучше оставаться в составе Грузии, чем вне её.

Хотя Тбилиси неустанно опровергает наличие планов военной кампании против Абхазии или Южной Осетии, у Грузии может не остаться выбора в случае, если попытки решить споры политическими и экономическими способами не приведут к успеху. Возобновление военных действий представляется маловероятным, но если Саакашвили сочтёт, что только силовые методы могут способствовать выходу из политического тупика, последующий за этим конфликт станет настоящей катастрофой для и без того нестабильного Южного Кавказа и, по всей вероятности, потребует развёртывания международных миротворческих сил и обеспечения гуманитарной помощью и силами для защиты энергетических инфраструктур в регионе.

Решение проблемы военными методами означает также нарастание дальнейшей конфронтации с Россией, хотя Тбилиси и призывает её к сохранению нейтралитета и невмешательству в сепаратистские конфликты на грузинской территории. Но как уже упоминалось выше, разрешение как южноосетинского, так абхазского конфликтов зависит от позиции, которую займёт Россия, и нужно поощрять её в этой роли посредника, не ущемляя при этом грузинских интересов. Москва, как крупнейшая экономическая и военная держава

на Южном Кавказе, должна играть позитивную роль, отказавшись при этом от своего традиционного геополитического видения региона в пользу более кооперативного и консенсуального подхода.

Разрешение обоих конфликтов способствовало бы росту стабильности на Кавказе и укреплению региональной безопасности. Западные государства должны взять на себя обязательства по обеспечению стабильности и демократии в этом регионе. Международные и региональные акторы должны также приложить дополнительные усилия по поиску выхода из нерешённых конфликтов. Хотя ОБСЕ и ООН остаются на сегодняшний день ключевыми внешними акторами, вовлечёнными в поиск решения грузинских проблем, их усилиям препятствует отсутствие согласованности действий между членами и нехватка эффективных механизмов давления. ЕС имеет больше рычагов воздействия: его роли в регионе способствует статус ведущего международного игрока и ключевого торгового партнёра для стран Южного Кавказа. ЕС и отдельные государства-члены должны удвоить свою активность в поиске приемлемых решений. Председательства Австрии и Финляндии даёт повод для некоторого оптимизма в 2006 году, поскольку эти страны продемонстрировали стремление к расширению роли специального представителя ЕС, а также к поддержанию активности ЕС по поиску выхода из конфликта<sup>28</sup>.

Если ЕС действительно готов взять на себя обязательства по повышению стабильности на Южном Кавказе, ему необходимо перейти от благонамеренных заявлений и публикации отчётов к конкретным действиям, в частности, расширить мандат специального представителя ЕС и предпринять конкретные шаги для укрепления своего присутствия в регионе в сфере предупреждения конфликтов. Повышение роли ЕС в мониторинге границ предоставит ему возможность контролировать ситуацию, а не полагаться на информацию из третьих рук. ЕС должен способствовать переговорному процессу и отстаивать необходимость компромисса и консенсуса. В обоих конфликтах необходимо восстановить доверие сторон и их готовность к компромиссу по таким ключевым вопросам как политическая автономия и права беженцев. Более того, необходимо поддержать Россию в принятии более позитивной роли и положить конец её постоянному вмешательству. Это, возможно, является самой сложной задачей: у ЕС нет никаких способов воздействия на поведение России – ведь он не может предложить ей потенциального членства, поскольку перспектива того, что Россия когда-нибудь вступит (или даже захочет вступить) в ЕС минимальна. Зато у России имеется важный рычаг воздействия в виде энергоносителей.

Михаил Саакашвили стоит перед лицом труднейшего вызова, заключающегося в возвращении мятежных регионов в лоно Грузии. Он должен найти равновесие между сохранением территориальной

---

<sup>28</sup> См. *“Operational Programme of the Council for 2006 submitted by the incoming Austrian and Finnish presidencies”* [Оперативная Программа Совета на 2006 год, вынесенная на рассмотрение вступающими австрийским и финским председательствами], Совет Европейского союза, Брюссель, 22 декабря 2005, 16065/05, POLGEN 51, с. 53.

целостности Грузии и защитой прав абхазского и южноосетинского народов. Несмотря на то, что президент полон решимости привлечь сепаратистские регионы к диалогу об их политическом статусе, у лидеров сепаратистов отсутствует мотивация участия в переговорах, поскольку они чувствуют себя в безопасности благодаря российской поддержке. Чтобы предотвратить дальнейшее ухудшение отношений конфликтующих сторон, Грузия должна сконцентрироваться на политических и экономических методах решения конфликтов. Необходимо убедить Россию в выгоде для неё играть более позитивную роль. ЕС должен расширить и укрепить своё присутствие в регионе. На первый взгляд, грузинские сепаратистские конфликты являются конфликтом между властями в Тбилиси и сепаратистскими регионами. На самом же деле, это поле битвы между Грузией и Россией, где первая стремится сохранить свою территориальную целостность и суверенитет перед лицом настойчивого вмешательства последней.