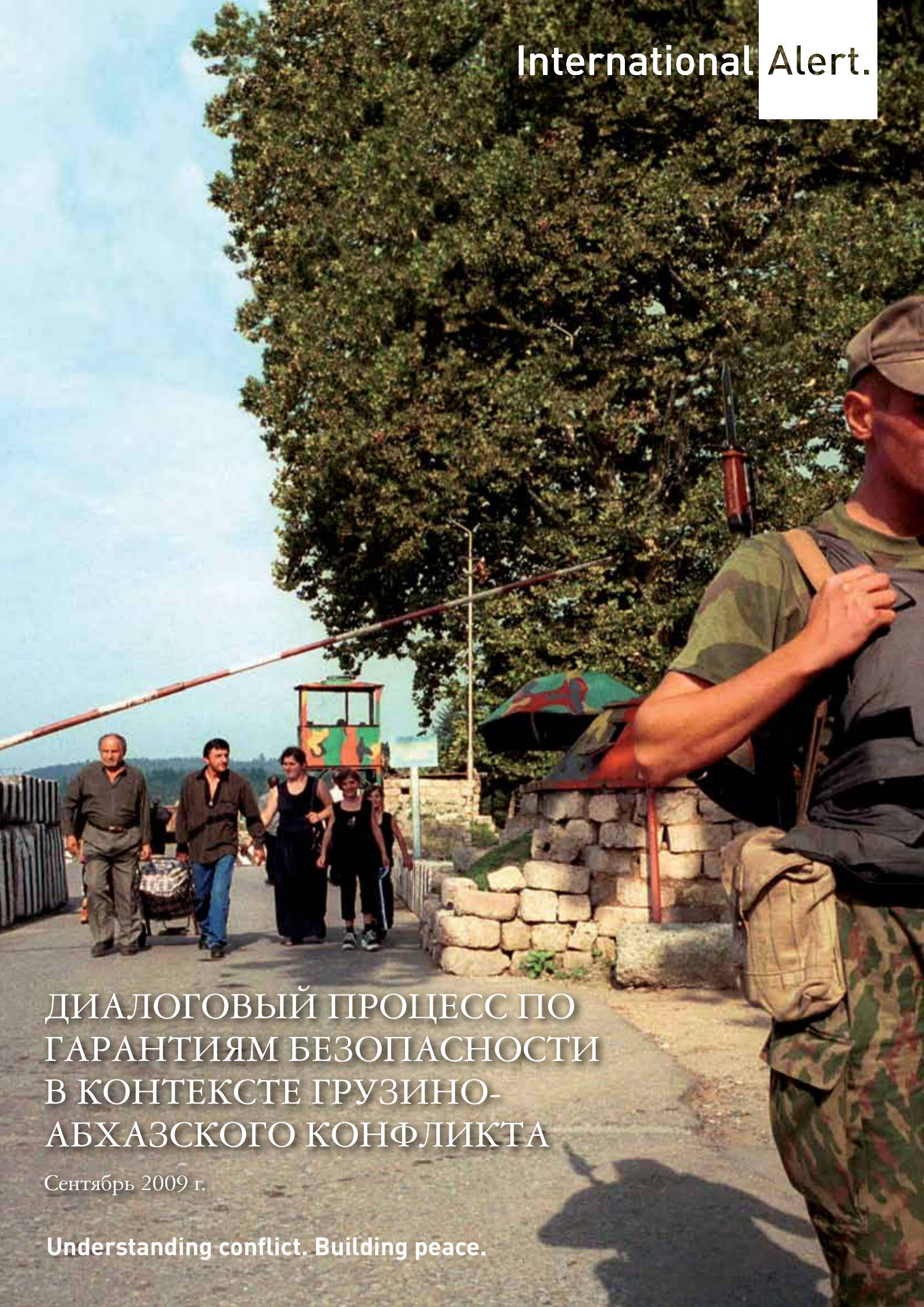


International Alert.



ДИАЛОГОВЫЙ ПРОЦЕСС ПО
ГАРАНТИЯМ БЕЗОПАСНОСТИ
В КОНТЕКСТЕ ГРУЗИНО-
АБХАЗСКОГО КОНФЛИКТА

Сентябрь 2009 г.

Understanding conflict. Building peace.

About International Alert

International Alert is an independent peacebuilding organisation that has worked for over 20 years to lay the foundations for lasting peace and security in communities affected by violent conflict. Our multifaceted approach focuses both in and across various regions; aiming to shape policies and practices that affect peacebuilding; and helping build skills and capacity through training.

Our field work is based in Africa, South Asia, the South Caucasus, Latin America, Lebanon and the Philippines. Our thematic projects work at local, regional and international levels, focusing on cross-cutting issues critical to building sustainable peace. These include business and economy, gender, governance, aid, security and justice. We are one of the world's leading peacebuilding NGOs with more than 120 staff based in London and our 11 field offices.

For more information, please visit www.international-alert.org

This report has been made possible through the generous financial support of the UK Government's Global Conflict Prevention Pool.

© International Alert 2009

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without full attribution.

Layout by D. R. Ink, info@d-r-ink.com

Printed by PWPFS

Front cover image: © Thomas Dworzak, Magnum Photos

Диалоговый процесс по гарантиям безопасности в контексте грузино-абхазского конфликта

Сентябрь 2009 г.

Содержание

Предисловие	3
1. Абхазский доклад: Соглашение о неприменении силы как важный фактор в урегулировании грузино-абхазского конфликта	7
1.1. Введение	8
1.2. Международный опыт гарантий невозобновления военных действий	10
1.3. Основные соглашения, достигнутые в ходе грузино-абхазских переговоров, и их роль в обеспечении невозобновления военных действий	14
1.4. Факторы, влиявшие на грузино-абхазские отношения до и после августа 2008 года	17
1.5. Актуальность подписания соглашения о невозобновлении военных действий как важного этапа в урегулировании конфликта	20
1.6. Заключение	23
2. Грузинский доклад: Перспектива подписания соглашения по невозобновлению военных действий	23
2.1. Введение	23
2.2. Выявление причин неэффективности переговорного процесса между сторонами конфликта	24
2.3. Анализ новых реалий в контексте грузино-абхазских отношений	26
2.4. Изучение международного опыта в области соблюдения условий перемирия	28
2.5. Изучение восприятия последствий грузино-российской войны различными группами грузинского общества	30
2.6. Изучение отношения к вопросу невозобновления военных действий со стороны различных групп грузинского общества	33
2.7. Общие выводы и рекомендации	37

Предисловие

Алерт как международная неправительственная организация, работающая продолжительное время в регионе, исходя из своего мандата фасилитатора диалогового процесса между представителями грузинского и абхазского сообществ, предпринял попытку налаживания аналитической коммуникации на уровне лидеров гражданского общества, которую мы и представляем на суд читателя.

В 90-х годах, в начале своей деятельности по трансформации грузино-абхазского конфликта, *Алерт* использовал свою апробированную методику по построению мер доверия между конфликтующими сторонами, создавая для этого базу в регионе. Партнеры, вовлеченные в работу с *Алертом*, сами активно и творчески изобретали пути налаживания диалога. С самого начала деятельности и по сегодняшний день проводились встречи различных социальных, гендерных, возрастных и профессиональных групп двух сторон – журналистов, молодежи, женщин-активисток, историков, комбатантов, представителей власти, НПО и др. по различным актуальным для двух сообществ темам. Основной целью данных встреч было налаживание независимых от внешнего фасилитатора контактов и построение мер доверия как между участниками встреч, так и между сообществами.

Занимаясь анализом и попыткой трансформации конфликта через вовлечение активных слоев этих сообществ, *Алерт* принимал и понимал все вызовы, связанные с такой деятельностью. Процесс начала гражданского диалога сам по себе сложен, полон противоречий и неожиданностей. Но в случаях, когда он окрашивается политическим контекстом, появляется прямое или косвенное сопротивление подобным общественным процессам со стороны разных участников конфликта. Сам процесс проектирования во многих моментах включал своеобразные риски как для его участников, так и для самого процесса. Например, мы наблюдали претенциозное сосредоточение внимания на миротворческих проектах со стороны властных структур, особенно в то время, когда официальные представители грузинских и абхазских сторон прекращали контакты и переговорный процесс был заморожен. Факт такого внимания и косвенного давления не мог не отражаться опосредованным образом на организации и проведении двусторонних встреч представителей гражданского и экспертного сообществ.

В рамках данного процесса было проведено множество как двусторонних, так и многосторонних встреч с привлечением экспертов из других конфликтных регионов Кавказа и представителей международного сообщества, специализирующихся на разрешении конфликтов, на работе по тем или иным вопросам постконфликтного строительства. Важность данных встреч была и продолжает оставаться значительной. Проведенные встречи принесли свой результат и повлияли на восприятие конфликта участниками, а через них - на определенные слои двух сообществ.

Вопрос влияния такого рода проектов на широкие слои сообществ остается открытым и сложно поддается измерению. В практической конфликтологии не используются либо мало распространены индикаторы или методы выявления влияния таких проектов на сообщество в контексте постоянно меняющейся политической ситуации. Возможно, это одно из основных упущений или недоработок в данной области, но без такого рода измерений сложно говорить о результативности проектов как о фактологическом материале.

Пройденный этап встреч, круглых столов, дискуссий открыл возможные пути взаимопонимания, восприятия позиций друг друга, а также появления открытых дебатов по оспариванию этих позиций. Понимание разности подходов к вопросу конфликта и его интерпретаций, и одинаковая злободневность проблемы безопасности для обоих сообществ были двумя основными моментами

мотивации принятия академического и, можно сказать, эпистолярного метода диалога. Третьей, и, возможно, не менее важной мотивацией такого анализа служила актуальность распространения будущих результатов исследований в широких кругах заинтересованной общественности и групп, влияющих на политические решения.

Проводимый *Алером* многолетний проектный процесс способствовал образованию двух основных групп активистов гражданского общества и академических слоев, которые с течением проектного времени накапливали свой собственный социальный капитал, свой внутренний лимит доверия. Это помогало как диалоговому процессу между двумя сообществами, так и продвижению и реализации мирных инициатив. Между группами сложилось доверие такого уровня, которое способствовало и помогало открытому обсуждению самых чувствительных вопросов в конфликте. Однако понимая, что открытые, не обремененные политической и общественной принадлежностью членом эксклюзивных групп дискуссии по многим причинам не распространяются за пределы узкой групповой аудитории, *Алерт* предпринял попытку данных публикаций по злободневным темам, предполагающую дальнейший академический и общественный диалог. Данный вид деятельности, который несет в себе новый подход – обсуждение актуальных проблем через исследования, заказанные друг другу, выигрышен для обоих сообществ, если результаты данных исследований будут вынесены на открытую панель общественных дискуссий, что может послужить лоббированию решения данного вопроса перед властями.

Осознавая, что это новый и весьма чувствительный проектный метод, абхазская и грузинская группы оказались в ситуации попытки становления проектного процесса, когда только начиналось привыкание друг к другу, налаживалась атмосфера открытости дискуссий.

Это объясняется наличием потенциально новой аудитории слушателей/читателей дискуссий – исследования будут широко распространены, что возвращает группы к повышенной степени позиционирования и осознанию принадлежности к определенной стороне в ожидании возможной реакции этой среды. *Алерт* предпринял попытку влияния на некоторые проблемы, ограничивающие трансформацию конфликта, – это недостаточная широта видения вопросов, связанных с конфликтом, как в грузинском, так и в абхазском сообществах, и отсутствие коммуникаций между сторонами по ключевым чувствительным вопросам.

В рамках данного проектного процесса грузинская группа исследователей рассмотрела вопросы, связанные с соглашением о невозобновлении военных действий, и представила отдельные доклады по темам, касающимся данного договора, а также обобщенный вариант всех выводов и рекомендаций группы исследователей, принимавших участие в проекте.

Абхазская сторона исследовала: вопросы, связанные с соглашением о неприменении силы как важного фактора урегулирования грузино-абхазского конфликта; международный опыт гарантий невозобновления военных действий; основные этапы работы сторон над документом по гарантиям безопасности; и факторы, влияющие на развитие грузино-абхазских отношений.

Участники групп обменивались методиками исследований, промежуточными и окончательными результатами напрямую или через *Алерт*, и имели возможность обсудить на двусторонней встрече процесс развития проекта и его предварительные результаты. Предлагаемые сокращенные варианты докладов рассчитаны на читателя, интересующегося точкой зрения обеих сторон конфликта. Полные версии всех докладов сторон группы намерены опубликовать у себя на местах.

Данный вид диалога и обмена аналитическими исследованиями был выдвинут и принят на двусторонней встрече партнеров *Алерта* по грузино-абхазскому конфликту в мае 2008 года. Эта встреча партнеров перед августовской войной определила, что для продвижения мирных инициатив нужен глубокий анализ происходящих политических событий вокруг конфликта и нахождение возможных иных путей его решения. Все понимали, что стороны видят, оценивают и интерпретируют происходящие события с разных точек зрения, которые аргументировано

оспаривались оппонентами во время дискуссий. Возможно, это свидетельствовало как о позиционности, так и об альтернативности и доступности источников информации.

Через рефлексию пройденного этапа проекта основные его участники пришли к осмыслению построения диалога уже другого уровня, который базируется на практических и академических исследованиях и выводах, сделанных в результате групповых работ специалистов в той или иной области.

Вклад *Алерта* в этот процесс заключался в предоставлении возможностей для налаживания диалога, фасилитации и создании безопасной и нейтральной платформы для построения мер доверия между сторонами с целью продвижения мирных инициатив.

Процесс написания данных докладов сам по себе был уже двусторонним диалогом – стороны предложили друг другу исследовать в своих сообществах вопрос соглашения о невозобновлении военных действий, делились друг с другом информацией и решили распространить результаты исследований как внутри сообществ, так и во внешней аудитории. Проектное решение было принято в мае 2008 года, сбор материала велся летом и продолжился после августа, а сами доклады были написаны уже после августовской войны.

Очевидно, что в ходе интенсивных событий многое изменилось, стороны столкнулись с другими реалиями, с новыми вызовами, и это было отражено в докладах.

Следует отметить, что стороны оценивают важность данного документа не только как политического соглашения, но и как механизма, вопроса, вокруг которого может выстраиваться политический и общественный диалог между оппонировавшими сторонами и внутри различных слоев сообществ. Из докладов можно сделать однозначные выводы о том, что для сторон одинаково важны все этапы рассматриваемого соглашения - и переговорный политический процесс подготовки предпосылок для подписания, и практическая работа над документом, его подписание и дальнейшее его использование в качестве ресурса для политиков по многим другим вопросам, касающимся двусторонних отношений.

Человеческая безопасность, в рамках которой осуществляется данный проект, однозначно воспринимается двумя сторонами как базовая основа диалога между ними. В этом процессе исследования интересы обеих сторон, рассматриваемые с точки зрения человеческой безопасности в широком диапазоне, открывают возможность обсуждения более сложных общественно-политических тем о гарантиях безопасности.

Вопрос исследования одной и той же проблемы был важен для групп, представляющих конфликтные стороны. Оно продемонстрировало взгляд на ситуацию со стороны специалистов, которые пользуются доверием не только внутри своей общественной среды, но и на других уровнях. Наличие фактора высокого социального капитала у исследователей способствует восприятию этой информации как достоверной и нейтральной.

Однако в докладах наблюдаются расхождения в подходе к терминам, употребляемым сторонами, а также различная интерпретация фактов. Например, стороны употребляют термины «беженцы» и «ВПЛ» применительно к одним и тем же лицам. Эти разногласия основаны на политических позициях сторон, и мы печатаем доклады в согласованном сторонами виде.

Доклады ценны по многим показателям. В частности, на основе этих докладов *Алерт* сделал свои выводы, которые могут помочь при обсуждении вопросов стратегии работы с грузино-абхазским конфликтом на различных уровнях. В них есть много статистической информации, анализа событий вокруг всего переговорного процесса и всех вовлеченных сторон.

Публикуемые сокращенные варианты грузинских и абхазских докладов подчеркивают

приоритетность вопроса гарантий безопасности для сторон, демонстрируют динамику переговорного процесса по этой проблеме, вклад внешнего фактора, упущенные возможности и выученные уроки, и в них приведен анализ возможных перспектив. Актуальность этих вопросов стала причиной, по которой были выбраны данный проектный подход и данная тема.

Изменившаяся ситуация после пятидневной войны в августе 2008 года внесла свои коррективы в состояние обсуждаемой проблемы, но неподписанный договор продолжает оставаться предметом дискуссий, исследований и выработок рекомендаций.

1. Абхазский доклад: Соглашение о неприменении силы как важный фактор в урегулировании грузино-абхазского конфликта

1.1. Введение

Вопрос о подписании специального документа о неприменении силы в урегулировании грузино-абхазского конфликта и международных гарантиях невозобновления военных действий периодически поднимался в официальном переговорном процессе и в неофициальном грузино-абхазском диалоге на уровне экспертных сообществ. Понимая, что само по себе соглашение о невозобновлении военных действий не приведет к окончательному урегулированию конфликта, абхазские официальные лица и эксперты считали, что оно может послужить базой, необходимой для установления той степени доверия, которая позволит создать более благоприятный климат для решения многих спорных вопросов. Подписание подобного соглашения в международном формате усилило бы ответственность как сторон, так и посредников за недопущение любых силовых сценариев в разрешении конфликта.

Данное исследование, проведенное экспертами из Абхазии, ставило своей целью:

- изучить международный опыт гарантий невозобновления военных действий и проанализировать его с точки зрения применимости тех или иных моделей в грузино-абхазском процессе;
- проанализировать грузино-абхазский переговорный процесс с точки зрения упущенных и использованных возможностей;
- выявить основные факторы, повлиявшие на динамику конфликта и состояние переговорного процесса в период, предшествующий событиям августа 2008 г., а также сразу после событий августа;
- проанализировать установки в абхазском и грузинском сообществах (на уровне политических элит и обществ в целом) после августа 2008 года в отношении целесообразности подписания соглашения о неприменении силы, а также предложить свое видение в отношении необходимости подписания подобного документа.

В соответствии с целями исследования структура полного доклада включает введение, четыре главы, заключение и список ссылок. Авторами отдельных глав являются:

- Глава 1. «Международный опыт гарантий невозобновления военных действий» - Ираклий Хинтба.
- Глава 2. «Грузино-абхазский переговорный процесс и основные этапы работы над документом по гарантиям безопасности и невозобновлению военных действий» - Нателла Акаба.
- Глава 3. «Факторы, повлиявшие на грузино-абхазские отношения до и после августа 2008 года» - Манана Гургулиа.
- Глава 4. «Актуальность подписания соглашения о невозобновлении военных действий как важного этапа в урегулировании конфликта» - Арда Инал-Ипа.

В Заключении обобщены выводы и рекомендации авторов. Общий редактор доклада – Лиана Кварчелия.

При подготовке полного доклада были использованы следующие методы исследования: анализ научной литературы, публикаций в СМИ, докладов различных миссий и международных организаций, резолюций СБ ООН, официальных документов и проектов документов, подготовленных в ходе переговорного процесса, интервью с политическими деятелями, экспертный опрос. Данная работа представляет основные результаты исследования и является сокращенной версией доклада.

1.2. Международный опыт гарантий невозобновления военных действий

В юридическом словаре гарантии определяются как «международно-правовые акты, предусматривающие заверения или ручательства одних государств по отношению к другим участникам международного общения относительно определенного образа действий, обеспечивающие соблюдение установленных прав или статуса какого-либо государства (группы государств), выполнение международных обязательств или сохранение определенного состояния международных отношений»¹. Еще одна, менее употребительная, дефиниция: это принципы закона или политических обязательств, относящихся к государствам и/или отдельным объектам в составе государства.

В международной практике количество примеров реального действия гарантий неприменения силы весьма ограничено. Более того, зачастую эти международные механизмы отличаются невысокой эффективностью. Нередко понятие гарантий неприменения силы растворяется в концепте миротворчества, принуждения к миру и других практиках международного воздействия на конфликт.

В большинстве постконфликтных ситуаций, как отмечает Н. Макфарлейн, применение гарантий описывается лишь общими принципами, но нет никаких оговоренных конкретных действий в случае их нарушения². Отсутствие четкого механизма гарантий является препятствием для осуществления гарантом реального процесса укрепления мира.

В целом, можно отметить, что в качестве механизма осуществления гарантий рассматривается размещение миротворческого контингента, обычно с санкции Совета Безопасности ООН, разделяющего стороны в период имплементации соглашения о неприменении силы и их подготовки к заключению всеобъемлющего договора. Кроме того, в определенных ситуациях гарантии безопасности подразумевают развертывание международного политико-административного присутствия и полицейских сил, чтобы не просто разъединить конфликтующие стороны, но и выработать модель их сосуществования, и путем воздействия на внутриаполитические процессы не допустить вызревания новой конфликтной ситуации.

Однако, вопрос о характере, системе, механизме гарантий для каждого конкретного случая требует оригинального подхода. Поэтому можно говорить лишь об отдельных элементах той или иной системы гарантий, которые были бы полезны для обеспечения невозобновления насилия, к примеру, в грузино-абхазском конфликте. Очевидно одно - гарантии невозобновления военных действий позволяют сохранить то необходимое минимальное доверие, на котором могут строиться дальнейшие дипломатические усилия. Именно поэтому эти гарантии можно назвать промежуточным шагом к более широкому урегулированию.

Факторы, обеспечивающие устойчивость механизмов (систем гарантий)

- *Заинтересованность посредников в реальном обеспечении гарантий плюс их беспристрастность.* Заинтересованность крупной силы – глобальной или региональной державы, осознание ею того факта, что воздействие на конфликтную зону критически важно для ее национальных интересов – важное условие успешного миротворчества и миростроительства. Сложность состоит в том, чтобы сочетать реальную заинтересованность третьей стороны в позитивных изменениях конфликтной ситуации с ее беспристрастностью. Чем сложнее контекст, тем более важной становится готовность глобальных игроков применить силовые способы обеспечения гарантий.

1 Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / Под ред. проф. А. Я. Сухарева. — М.: ИНФРА-М, 2007. — VI, 858 с. — (Б-ка словарей "ИНФРА-М"). <http://slovari.yandex.ru/dict/jurid/article/jur1/jur-1171.htm>

2 Макфарлейн Н.С. «Международные гарантии». Доклад / Женевский Центр по Безопасности. - Женева, 2003

- **Приемлемость гаранта для сторон конфликта.** Необходимо, чтобы гарант, чья активность распространяется на сторону в конфликте, не вызывал у нее серьезных возражений. Трудно найти ситуацию, когда один и тот же гарант был бы одинаково приемлем для всех сторон конфликта. Поэтому хотя бы одна сторона должна полностью поддерживать усилия того или иного гаранта, а другая – допускать его участие при наличии другого, более приемлемого для нее, гаранта.
- **Особенно важна заинтересованность более сильной в военном отношении стороны конфликта.** Это будет означать значительное снижение рисков возобновления военных действий. Любые гарантии будут реальными и эффективными, если превосходящая с военной точки зрения сторона конфликта отказывается от силовых стратегий.
- **Военный паритет сторон в конфликте.** Взаимное сдерживание – достаточно эффективный способ невозобновления насилия. Однако для целей долгосрочного решения противоречий необходимы меры по взаимной демилитаризации, так как фактор равенства военного потенциала часто нестабилен. Поэтому паритет может быть не только в силе, но и «в слабости».
- **Готовность посредников выделять значительные финансовые ресурсы на обеспечение соглашения.** Они могут понадобиться для поддержки процессов укрепления доверия, восстановления инфраструктуры, демилитаризации населения и обеспечения его мирной трудовой деятельностью.
- **Эффективные субпроцессы по миростроительству: демилитаризация, демократизация, права человека, реинтеграция экскомбатантов, психологическая поддержка.** Важным видом гарантий является обеспечение ситуации, при которой ни одна из сторон не сможет применить силу в процессе разоружения и демобилизации другой стороны.
- **Фактор внешней угрозы.** Иногда в ситуации внутренних конфликтов наличие внешней угрозы может привести к консолидации конфликтующих сторон. Это происходит, когда преимущества прекращения конфронтации перед лицом общей внешней опасности становятся предпочтительнее «игры с нулевой суммой».

Факторы, подрывающие устойчивость механизмов (систем гарантий)

- **В некоторых ситуациях международное вмешательство может оказаться дестабилизирующим фактором.** В случаях, когда сложился военный паритет сторон конфликта, появление третьей стороны – нового игрока со своими интересами, может стать дестабилизирующим фактором.
- **Соглашение о неприменении силы может оказаться ширмой для реализации военных планов.** Именно это обстоятельство зачастую делает неэффективным процесс демилитаризации, предусмотренный гарантиями, так как у сторон нет уверенности, что гарантии сработают в случае возобновления военных действий.
- **Не внушающая доверие «кредитная история» механизма гарантий.** На самом деле за последние десятилетия достаточно сложно найти примеры полноценного срабатывания гарантий в ситуациях со сложным контекстом.
- **Приоритет realpolitik над международным правом, «двойные стандарты» в международных отношениях.** Принципы внешней политики, лежащие в основе поведения крупных мировых держав, зачастую основываются на приоритете силы и манипулировании международным правом. Подобная практика привела к повсеместному усилению прагматизма в международных делах и к укреплению позиций сторонников политического реализма. На этом фоне возрастает неуверенность людей в протективной способности международного права, которое очень часто трактуется или применяется в соответствии с

геополитическими целями влиятельных мировых акторов. Господство «двойных стандартов» в мировой политике обесценивает международные соглашения и создает представление о необязательности их исполнения.

- **Конкуренция между гарантами соглашения.** Проблема взаимодействия гарантов заключается в том, что обычно они стремятся к усилению собственного политического влияния или противодействуют активности конкурента. Выход из этой ситуации заключается в достижении «равновесия гарантов», что предполагает наличие не менее двух посредников, каждый из которых пользуется доверием одной из конфликтующих сторон, что позволяет ему реально ее проконтролировать.
- **Тектонические сдвиги в расстановке сил на международной арене, изменение геополитической реальности.** Подобные процессы могут привести к разрушению существующей системы гарантий. Система международных гарантий часто зависит от конкретной геополитической конфигурации. Она же обуславливает восприятие посредником своей роли как гаранта.
- **Любые договоренности гораздо труднее достичь и реализовать в случае этнополитических конфликтов.** Конфликты, имеющие в своей основе столкновение «этнических идентичностей», относятся к наиболее трудноразрешимым. В этих случаях интересов, которые можно было бы примирить, значительно меньше, а заинтересованность сторон в «игре с нулевой суммой» гораздо выше. Поэтому коридор возможностей для разрешения подобных конфликтов весьма узок, а набор опций варьируется от «отложенного статуса» до признания независимости³.

1.3. Основные соглашения, достигнутые в ходе грузино-абхазских переговоров, и их роль в обеспечении невозобновления военных действий

Вопрос о невозобновлении военных действий и гарантиях безопасности на всех этапах грузино-абхазских переговоров являлся одним из ключевых. То одна, то другая конфликтующая сторона выдвигала этот вопрос в качестве приоритетного, хотя мотивы и цели сторон по данному вопросу отнюдь не совпадали. Само по себе обеспечение твердых гарантий неприменения силы в таких конфликтах, как грузино-абхазский, является сложной задачей, отягощенной в данном случае самим характером конфликта, геополитическим раскладом сил вокруг него и другими факторами. Тем не менее, в ходе переговорного процесса были достигнуты определенные договоренности и подписаны документы, в которых речь шла, в том числе, и о неприменении силы в урегулировании конфликта.

Начало грузино-абхазского переговорного процесса было положено практически сразу после окончания военных действий двумя раундами переговоров. Они проходили в Женеве под эгидой ООН с участием России как содействующей стороны, соответственно, 30 ноября - 1 декабря 1993 г. и 11-13 января 1994 г. Результатом Женевского этапа урегулирования стало подписание «Меморандума о понимании между грузинской и абхазской сторонами», а также «Коммюнике о втором раунде переговоров между грузинской и абхазской сторонами». Под номером 1 в обоих этих документах присутствует пункт, согласно которому стороны подтверждают «принятые на себя обязательства не применять силу и не прибегать к угрозе ее применения друг против друга». В вышеупомянутом Коммюнике стороны выразили согласие на «размещение в зоне конфликта миротворческих сил ООН или иных сил, санкционированных ООН. Они выразили обоюдное согласие на использование в составе таких сил российского воинского контингента».

³ В частности, противостояние Сербии и Косово признавалось западными политиками и теоретиками как, в первую очередь, конфликт идентичностей. Из этого вытекала невозможность сосуществования сербов и косовских албанцев в рамках одного государства, т.е. неприменимость любых моделей федерализации. Единственным способом разрешить этот конфликт и избежать человеческих жертв виделось признание независимости Косово.

Позже обязательства сторон были подтверждены и расширены в «Заявлении о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта» (4 апреля 1994 г.) и в Московском соглашении «О прекращении огня и разъединении сил» (от 14 мая 1994 г.)⁴. Хотя роль наблюдателей за ходом выполнения договоренностей возлагалась на Коллективные силы СНГ по поддержанию мира и на Миссию наблюдателей ООН в Грузии, ответные действия гарантов-наблюдателей в случае нарушения одной из сторон условий Соглашения четко не были прописаны. В тексте было лишь указано, что «в случае нападения или прямой военной угрозы миротворческим силам, они принимают соответствующие меры безопасности и самозащиты»⁵.

Вторая фаза переговоров охватывает период с 1995 по 1999 г.г., когда стороны перешли к активному обсуждению различных моделей государственно-правовых взаимоотношений между Грузией и Абхазией. На данном этапе переговоров позиция официального Сухума исходила из интерпретации Заявления от 4 апреля 1994 г., содержащейся в Докладе Генерального Секретаря ООН о ситуации в Абхазии от 3 мая 1994 г., и приложения II к нему, где говорится: «Абхазия будет являться субъектом, обладающим суверенными правами в составе союзного государства, которое будет создано в результате переговоров после урегулирования спорных вопросов. Название союзного государства будет определено сторонами в ходе дальнейших переговоров. Стороны признают территориальную целостность союзного государства, созданного в пределах границ бывшей ГССР по состоянию на 21 декабря 1991 г.». Для Абхазской стороны важным был принцип равноправного участия в возможном союзном государстве.

В 1995 г. российским дипломатам удалось добиться парафирования сторонами «Протокола об урегулировании грузино-абхазского конфликта», который фактически понижал статус Абхазии до субъекта грузинской федерации или автономии в составе Грузии. В абхазской столице в связи с этим разразился политический скандал. Депутаты парламента настояли на отзыве подписи представителя президента Абхазии на переговорах, что вызвало недовольство российского МИДа.

Переговоры были возобновлены летом 1997 г., когда к переговорщикам с российской стороны присоединился лично Е. Примаков (в тот период министр иностранных дел РФ). Согласовав все статьи нового Протокола о грузино-абхазском урегулировании, стороны определили сроки его подписания - 18 июня 1997 г. Фактически речь шла о создании союзного государства. Однако позже грузинская сторона отказалась от подписания документа, пытаясь существенно изменить его содержание. Абхазская сторона согласилась на изменение 7 пунктов из 9, однако это не удовлетворило грузинскую сторону.

В том же году 14 августа, в годовщину начала грузино-абхазской войны 1992-93 гг., по настоянию Е. Примакова президент Абхазии Владислав Ардзинба совершил беспрецедентный визит в Тбилиси. Здесь в присутствии Е. Примакова состоялась встреча президентов Грузии и Абхазии, на которой было оглашено совместное Заявление. Согласно Заявлению стороны вновь обязались «не прибегать к оружию для решения разделяющих их противоречий, и ни при каких условиях не допускать возобновления кровопролития»⁶. По мнению многих наблюдателей, на определенное время эта поездка и совместное заявление двух президентов в значительной степени снизили остроту напряженности во взаимоотношениях сторон.

Начавшийся затем в ноябре 1997 г. второй раунд Женевских переговоров завершился созданием Координационного Совета, в рамках которого были сформированы три рабочие группы.

Серьезным ударом по переговорному процессу явились майские события 1998 г. Нападение грузинских полувоенных формирований на сотрудников абхазских силовых структур в Гальском районе, приведшее в середине мая 1998 г. к возобновлению военных действий и новому исходу

4 В тексте документа, в частности, говорится: «Стороны будут неукоснительно соблюдать прекращение огня на суше, море и в воздушном пространстве и будут воздерживаться от всех военных действий друг против друга». Стороны также договорились о том, что МС СНГ и военные наблюдатели ООН будут размещены в зоне безопасности с целью наблюдения за соблюдением настоящего Соглашения.

5 Указанный документ, Пункт 2h.

6 Заявление о встрече грузинской и абхазской сторон (г. Тбилиси, 14 августа 1997 г.).

грузинского населения, не были спонтанными акциями. Майские события существенно ухудшили климат переговоров и ощутимо подорвали доверие абхазов к намерениям грузинской стороны. Для абхазской стороны было очевидно, что подписанные ранее при международном посредничестве документы не являются гарантией того, что Грузия в той или иной форме не прибегнет к использованию силы. Требовалось усилить ранее достигнутые соглашения более весомыми международными гарантиями. Более того, в абхазском обществе вызывало растущее недовольство обсуждение любых планов урегулирования, ведущих к отказу от независимости. Международное признание независимости Абхазии воспринималось в обществе как единственная эффективная гарантия безопасности Абхазии. В 1999 г. в Абхазии был проведен референдум о государственной независимости, на котором подавляющее большинство граждан республики высказалось за построение независимого государства. С этого времени Сухум отказывается от обсуждения политического статуса Абхазии и предлагает отдельно работать над документом по безопасности.

Третья фаза переговоров охватывает период с 1999 по 2006 гг. На этом этапе позиции сторон можно охарактеризовать как бескомпромиссные. Абхазская сторона, учитывая опыт взаимоотношений с Грузией, настаивает на том, что только полноценная государственность, подкрепленная международными гарантиями, может служить условием физического выживания и сохранения этнокультурной идентичности. Со своей стороны, Грузия еще более ужесточила позицию по вопросам политических взаимоотношений с Абхазией. Теперь официальный Тбилиси все чаще выражал намерение «определить статус Абхазии в рамках территориальной целостности Грузии», подразумевая при этом в одних случаях культурную автономию, в других - асимметричную федерацию. Грузинская сторона уязвляла подписание любого документа о безопасности с процессом возвращения грузинских беженцев, что не устраивало Сухум. Тогда абхазская сторона предложила разработать два параллельных документа: по вопросам безопасности и по беженцам.

Переговорный процесс по вопросам гарантий безопасности возобновился после смены власти в Грузии в результате «революции роз». Абхазский МИД подготовил и передал через МООННГ грузинской стороне новый проект документа о гарантиях безопасности с учетом изменившейся ситуации в зоне конфликта. Документ был согласован, и 5 декабря 2005 г. в Сухуме состоялась встреча с участием Министра иностранных дел Абхазии С. Шамба и Госминистра Грузии по урегулированию конфликтов Г. Хаиндрава, в присутствии Специального представителя Генерального секретаря ООН Хайди Тальявини. Был подписан Протокол о том, что на уровне министров подготовка документа о гарантиях невозобновления войны завершена⁷. Однако ввод грузинских военных подразделений в ущелье Верхнего Кодора в июле 2006 г. фактически прервал процесс переговоров.

Эволюция мотиваций и подходов сторон к подписанию соглашения о невозобновлении военных действий и гарантиях безопасности

По нашему мнению, Тбилиси видел международные гарантии, в основном, в качестве инструмента для обеспечения возвращения беженцев на всю территорию Абхазии. При этом возвращение беженцев, в свою очередь, рассматривалось как инструмент для восстановления «территориальной целостности» Грузии. То, что в беженцах грузинское руководство видело и видит именно инструмент, доказывается рядом фактов. Многократно завышенные цифры о количестве беженцев в заявлениях высших должностных лиц Грузии лишь усугубляют опасения абхазской стороны по поводу изменения демографической ситуации в случае возвращения беженцев и служат пропагандистским целям грузинского руководства, а не реальному диалогу по этому сложному вопросу. Нежелание Тбилиси дать согласие на регистрацию вернувшихся в Гальский район грузинских беженцев через механизмы и процедуры УВКБ (Управление Верховного комиссара по беженцам) позволяет грузинской стороне не только манипулировать цифрами, но и обвинять Абхазию в неготовности к возвращению кого бы то ни было. Преследование грузинскими спецслужбами тех жителей Гальского района, которые сотрудничают с властями Абхазии, свидетельствует о незаинтересованности грузинского руководства в том, чтобы это население интегрировалось в Абхазию.

⁷ Там же.

Со своей стороны, Сухум надеялся с помощью международных гарантий невозобновления военных действий продлить статус-кво, которое, в отсутствие международного признания, соответствовало интересам абхазской стороны на определенном этапе. Для Сухума гарантии невозобновления войны подразумевали также недопущение массового возвращения грузинских беженцев, что, по убеждению абхазской стороны, в отсутствие политического урегулирования неизбежно привело бы к возобновлению насилия. Переформулируя данный тезис, можно сказать, что абхазские власти делали акцент на гарантиях безопасности для проживающего в Абхазии населения (включая грузинское население Гальского района), тогда как грузинские – на обеспечении безопасного возвращения грузинских беженцев на всю территорию Абхазии.

Можно назвать несколько причин радикализации позиций сторон. Неоднократные нарушения грузинской стороной соглашений о прекращении огня (события в Гальском районе 1998 г., в Кодорском ущелье 2001 г., милитаризация Верхнего Кодора в 2006 г.), как и очевидная причастность грузинских силовых структур к диверсионной (т.н. «партизанской») деятельности на абхазской территории, не давали оснований абхазской стороне верить в миролюбие Грузии. Грузия, со своей стороны, все более убеждалась в неготовности абхазских партнеров по переговорам возвращать беженцев на всю территорию Абхазии и идти на уступки по вопросу о политическом статусе Абхазии.

Что касается позиции международных посредников, то абхазская сторона воспринимала ее как предвзятую из-за их неуклонной приверженности принципу территориальной целостности Грузии. Для Сухума это означало, что исход переговоров заранее предreshен в наиболее выигрышном для грузинской и неприемлемом для абхазской стороны варианте.

Хотя в Грузии и на Западе довольно широко распространено мнение о том, что Россия на всех этапах урегулирования безоговорочно поддерживала Абхазию, более или менее беспристрастный анализ фактов дает основания видеть картину не столь черно-белой. После окончания войны 1992-93 гг. грузинское руководство более или менее устраивало посредническую роль России. В тот период Россия оказывала давление на Абхазию, принуждая ее отказаться от идеи независимости. Целью России было сохранение Абхазии в составе «мягкой» Грузинской федерации. Однако со временем, по мере усиления «дрейфа» Грузии в евро-атлантическом направлении и появления реальной перспективы вытеснения России из грузино-абхазского процесса и, в конечном итоге, изменения баланса сил в регионе, Россия стала предпринимать шаги для удержания своих позиций на Южном Кавказе. Тем не менее, при всех послаблениях, которые делались в последние годы для Абхазии со стороны российского руководства, тезис об уважении «территориальной целостности» Грузии в риторике Москвы неизменно присутствовал.

Между тем, грузинская сторона, имея безусловную поддержку со стороны США и в целом Запада, соглашалась на урегулирование исключительно на своих условиях. Чтобы добиться такого урегулирования, грузинское руководство поставило перед собой цель - избавиться от России в качестве посредника. В этот период Абхазию, понимавшую, что ни Россия, ни любое другое государство пока не готовы признать ее независимость, устраивало, что Москва хоть и не признавала Абхазию, тем не менее, не давала Грузии шанса «восстановить» территориальную целостность силой или на грузинских условиях. Грузия же все более жестко ставила вопрос об изменении формата миротворческой операции и реформатировании переговорного процесса.

В ответ Москва наращивала сначала политико-дипломатическую, а затем и военно-экономическую поддержку Абхазии, все еще отказывая Сухуму в официальном признании. Запад же выступил с осуждением России за односторонний выход из режима санкций, что не могло не сказаться на росте недоверия населения Абхазии к западной политике в регионе. Геополитические интересы посредников и потенциальных гарантов вступали все в большее противоречие. Это значительно сужало возможности для согласованных действий и достижения консенсуса по большинству спорных вопросов, включая вопросы безопасности.

1.4. Факторы, влиявшие на грузино-абхазские отношения до и после августа 2008 года

2008 год отмечен очередным витком напряженности между Грузией и Абхазией. Ввод грузинских военных и вооружения в Кодорское ущелье прервал переговорный процесс. Практически полностью прекратились официальные контакты между сторонами в конфликте, за исключением не афишировавшегося приезда полномочного представителя Грузии в ООН Ираклия Аласания в Сухум 12 мая и неофициальной встречи министра иностранных дел Абхазии С. Шамба и И. Аласания в Швеции 15 - 17 июня 2008 года.

Абхазская сторона требовала вывода грузинских военных подразделений из верхней части Кодорского ущелья, поскольку действия Грузии нарушали ранее подписанные договоренности, в частности, Московское соглашение от 14 мая 1994 года. По мнению абхазской стороны, вывод грузинских формирований из Кодорского ущелья открыл бы возможности для возобновления переговорного процесса. Грузия, со своей стороны, добивалась изменения формата переговоров за счет предоставления ведущей роли в нем Евросоюзу и интернационализации миротворческих сил в зоне конфликта.

Одновременно происходило наращивание военного потенциала Грузии. В отсутствие соглашения о возобновлении военных действий это не могло не вызывать серьезную обеспокоенность в Абхазии. В этих условиях Абхазия все настойчивее требовала подписания документа о возобновлении войны и гарантиях безопасности. С. Шамба и И. Аласания удалось согласовать текст «Заявления грузинской и абхазской сторон по международным гарантиям безопасности и возобновления боевых действий», разработка которого началась еще при Г. Хаиндрава в его бытность госминистром Грузии по урегулированию конфликтов. В данном заявлении стороны брали на себя обязательство отказаться от применения силы и угрозы ее применения. В это Заявление по настоянию грузинской стороны был включен пункт о возвращении беженцев, который в результате переговоров с абхазской стороной был сформулирован таким образом, что решение этой проблемы увязывалось с ранее достигнутыми договоренностями и резолюциями СБ ООН по этому вопросу.

С. Шамба и И. Аласания достигли согласия по поводу формата, времени и места подписания документа. Документ предполагалось подписать в г. Сочи в присутствии Президента России Д. Медведева. Возможно, подписание данного документа в определенной степени разрядило бы напряженность в отношениях между сторонами – как грузинской и абхазской, так и грузинской и российской. Более того, оно вновь подтвердило бы приверженность тем механизмам предотвращения насилия, которые существовали на тот момент – КСПМ (Коллективные силы по поддержанию мира) и МООННГ. Однако из-за отказа Президента Грузии М. Саакашвили Заявления не было подписано.

Объяснений подобному отношению Грузии к данному документу может быть несколько. Внутри грузинской правящей элиты существовали разные подходы к урегулированию конфликта: были сторонники поэтапного мирного урегулирования, учитывавшего интересы России в регионе, и сторонники выдавливания России из грузино-абхазского процесса. В целом, Грузия создавала видимость заинтересованности в мирном урегулировании, на деле активно наращивая свой военный потенциал и готовясь к силовому решению.

Вслед за признанием рядом государств независимости Косово, Россия 6 марта 2008 г. объявила о том, что выходит из режима экономических санкций против Абхазии. В это же время велась подготовка к саммиту НАТО в Бухаресте, на котором Грузия рассчитывала получить План Действий по членству в альянсе. Выход России из режима санкций был предупреждением Грузии и ее союзникам о том, что Москва не потерпит присутствия НАТО на своих южных границах. Фактически Абхазия и Грузия оказались в эпицентре осложнившихся отношений России и США, обусловленных геополитическими противоречиями между ними, и в ситуации непростых российско-европейских отношений, в которых важную роль играли энергетические интересы Европы. Тбилиси попытался использовать эти противоречия для вытеснения России из переговорного процесса как стороны, не готовой вернуть Грузии «утраченные территории».

28 марта 2008 г. Президент Грузии призвал власти Абхазии немедленно сесть за стол переговоров и обсудить предложения грузинской стороны по урегулированию конфликта, в которых Абхазия виделась как автономное образование в составе грузинского государства. Заявление Президента Грузии о готовности предоставить Абхазии широкую автономию, во-первых, не было представлено в виде конкретного документа и не было передано абхазской стороне; во-вторых, по сравнению с предыдущими проектами, например, предусматривавшими создание союзного государства, данное заявление было значительным шагом назад. Если учитывать то, что Абхазия приняла в 1999 году Акт о Независимости, то идеи об автономии были заранее обречены на провал. В-третьих, данное заявление было сделано накануне Бухарестского саммита НАТО и рассчитано на то, чтобы создать иллюзию активных действий Грузии в направлении мирного урегулирования. В-четвертых, «план Саакашвили» должно было продемонстрировать, что у Грузии есть потенциал для мирного разрешения конфликта и что, якобы, именно Абхазия тормозит любые мирные инициативы. Наконец, в-пятых, заявление М. Саакашвили было сделано накануне парламентских выборов в Грузии, в силу чего не только в Абхазии, но и в самой Грузии многие политические силы расценили его как откровенный пиар-ход.

12 мая 2008 г. отряд боевых кораблей Грузии вторгся в территориальные воды Абхазии, что было зафиксировано российскими миротворцами и Миссией наблюдателей ООН. Нарастание Грузией, в нарушение Московского соглашения от 14 мая 1994 г. и резолюций СБ ООН, контингента военных и полицейских сил в верхней части Кодорского ущелья, активизация полетов грузинских самолетов-разведчиков над Зоной безопасности; отказ Тбилиси, вопреки рекомендации Генерального Секретаря ООН, закрыть молодежный военно-патриотический лагерь «Патриот», расположенный в непосредственной близости от линии прекращения огня и ставший источником серии провокаций; нежелание официальных грузинских властей подписать с Абхазией договор о неприменении силы - все эти действия послужили поводом для России принять решение об увеличении численности миротворческих сил в зоне конфликта в пределах, предусмотренных Московским соглашением от 14 мая 1994 г.

Беспокойство по поводу ситуации в зоне конфликта и активизации роли России в регионе стали выражать западные государства. В течение короткого времени Абхазию посетило большое количество западных дипломатов различных рангов. Их активность была связана, в том числе, и с предстоящим саммитом «Россия - ЕС» в Ханты-Мансийске, накануне которого Грузия рассчитывала заручиться поддержкой ЕС в вопросе изменения формата мирного процесса по урегулированию грузино-абхазского конфликта.

Меньше чем за месяц до августовских событий 2008 г. Германия предложила свой план урегулирования, представленный министром иностранных дел Ф.-В. Штайнмайером 18 июля в г. Гал на встрече с Президентом Абхазии Сергеем Багапшем. План предусматривал три этапа: 1) заверения о неприменении силы; гарантии безопасности, в том числе в отношении Кодорского ущелья; общую договоренность по принципу возврата и о продолжении возврата ВПЛ и беженцев; рассмотрение международных гарантий безопасности; 2) укрепление доверия посредством практических проектов, которые будут инициированы на основе международной конференции в Берлине; возвращение ВПЛ и беженцев; практическое сотрудничество в областях безопасности, торговли, путешествий, выборочных юридических вопросов, культуры и спорта, при существующем политическом статус-кво; 3) согласованное урегулирование политического статуса Абхазии в рамках двусторонних переговоров при международном посредничестве.

Для официального Тбилиси обсуждение вопроса о политическом статусе Абхазии было неприемлемо, поскольку Грузия не хотела ставить под сомнение тезис о том, что Абхазия является ее неотъемлемой частью. Другой важный вопрос, вызвавший критику со стороны Тбилиси, был связан с тем, что немецкий план не оговаривал вывод российских миротворцев из зоны конфликта.

Со своей стороны, руководство Абхазии отметило, что германские инициативы учитывают в большей степени интересы грузинской стороны, хотя в Плане, в отличие от других международных

инициатив, впервые не упоминалась «территориальная целостность Грузии». Несмотря на наличие ряда пунктов, вызвавших возражения официального Сухума, абхазская сторона согласилась работать над документом. Предложения руководства Абхазии, переданные представителям Германии и грузинской стороне, включали ряд пунктов «плана Штайнмайера», но, вместе с тем, в них содержались новые формулировки и положения. Абхазская версия предусматривала: 1) подписание соглашения о гарантиях безопасности на основе документа Шамба-Аласания; укрепление доверия через отказ от применения политических и экономических санкций; 2) согласованное урегулирование государственно-правовых отношений между Абхазией и Грузией в рамках двусторонних переговоров при международном посредничестве; 3) обсуждение практических проектов, которые будут инициированы на основе международной конференции доноров; практическое сотрудничество в областях безопасности, торговли, путешествий, выборочных юридических вопросов, культуры и спорта, при существующем политическом статус-кво. Следствием восстановления доверия между сторонами должно было стать признание принципа, основанного на праве всех беженцев вернуться в Абхазию в соответствии с взятыми Абхазией на себя обязательствами и резолюциями Совета Безопасности ООН. Кроме того, абхазская сторона предлагала поэтапно вывести грузинские подразделения из Кодорского ущелья, заменив их полицией, состоящей из местных жителей-сванов по мере их подготовки международными полицейскими в рамках соответствующей программы МООННГ. Эти предложения были сделаны Грузии накануне августа 2008 года.

Если попытаться проанализировать поведение сторон конфликта за последние несколько лет, то можно увидеть вполне определенную стратегию. Можно предположить, что после «революции роз» стратегия грузинского руководства определялась следующими установками:

- Грузия не готова договариваться с Абхазией ни по каким вопросам (безопасность, экономическая реабилитация и т.д.), если решение этих вопросов напрямую не связывается с территориальной целостностью Грузии. При этом Грузия четко осознает, что такая позиция неприемлема для Абхазии. Грузинское руководство, предлагая Абхазии заведомо неприемлемые решения, пытается представить Абхазию как сторону, ответственную за замораживание переговорного процесса.
- В еще большей степени Грузия обвиняет Россию, заявляя, что ее поддержка делает абхазскую сторону несговорчивой. На этом фоне Грузия пытается представить сохранение статус-кво как контрпродуктивное поведение, по сути подменяя размораживание переговорного процесса размораживанием военной составляющей конфликта. Грузинское руководство объявляет, что главным препятствием для изменения статус-кво является Россия. Она не только не заинтересована в разрешении конфликта (под которым Тбилиси понимает восстановление территориальной целостности Грузии), но она является стороной в конфликте. Поскольку, по мнению Грузии, Россия является стороной в конфликте, то необходимо менять формат переговорного процесса и миротворческой операции.

Стратегия Абхазии, вероятно, строилась на осознании того, что, во-первых, необходимо исключить любую возможность применения силы в спорных вопросах, так как для Абхазии возобновление военных действий будет иметь разрушительные последствия. Абхазия не стала реагировать силовым путем на грузинскую военную операцию в Кодорском ущелье, чтобы не быть втянутой в широкомасштабные военные действия. Одновременный расчет на то, что моральный перевес Абхазии в ситуации вокруг Кодора позволит ей набрать очки в глазах мирового сообщества, ощутимого преимущества не принес, хотя имидж Абхазии поменялся в позитивную сторону. Во-вторых, Абхазия, которую статус-кво в отсутствие других альтернатив устраивало, была заинтересована в подписании такого соглашения о невозобновлении военных действий, которое закрепило бы действительными гарантиями, в первую очередь со стороны КСПМ, а также МООННГ и других акторов, обязательства сторон не применять силу. В-третьих, одновременно Абхазия рассчитывала, что планы Грузии по вступлению в НАТО, если и не ускорят процесс признания независимости Абхазии Россией, то, по крайней мере, обеспечат военную помощь Москвы в случае возможной атаки со стороны Грузии, не говоря уже об усилении экономической поддержки Абхазии. При этом абхазское руководство последовательно придерживалось политики, направленной на то, чтобы не

поддаваться ни на какие провокации, способные привести к развязыванию широкомасштабных военных действий.

Августовская кампания обернулась для Грузии глубоким внутривнутриполитическим кризисом, разрушением военной инфраструктуры и ростом числа беженцев. В сложной ситуации, сложившейся на Кавказе в результате войны в Южной Осетии, активные консультации Николая Саркози и Дмитрия Медведева позволили выработать шаги по урегулированию конфликта. Однако по настоянию Президента Грузии шестой пункт плана Медведева-Саркози о начале международных консультаций по политическому статусу Абхазии и Южной Осетии был переформулирован таким образом, что в новой редакции речь уже шла не об обсуждении политического статуса, а о дискуссиях по вопросам обеспечения безопасности в Абхазии и Южной Осетии. В ситуации прямого военного противостояния Москвы и Тбилиси такая редакция шестого пункта таила в себе опасность для России, так как могла подвергнуть в будущем сомнению легитимность ее военного присутствия в регионе. В этих обстоятельствах Россия решила на признание независимости Абхазии и Южной Осетии.

Грузинский парламент ответил принятием закона об оккупированных территориях, объявив тем самым нелегальным пребывание российских вооруженных сил на территории Абхазии и Южной Осетии. В свою очередь, Абхазия предложила России вместо миротворческих сил СНГ разместить в республике российский воинский контингент военных, что было обеспечено подписанием Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Россией и Абхазией.

Абхазская сторона заинтересована также и в международном присутствии на ее территории и неоднократно заявляла о том, что не возражает против нахождения на ее территории Миссии ООН при условии изменения названия миссии и внесения поправок в ее мандат с учетом новых политических реалий. Что касается Евросоюза, то он занял более жесткую позицию по отношению к независимости Абхазии, активно выступая против нее и призывая Россию отменить свое решение о признании. Высокопоставленные чиновники ЕС делают многочисленные заявления о том, что Абхазия никогда не будет признана, а на государства, потенциально готовые ее признать, Брюссель открыто оказывает давление. Все это не позволяет воспринимать ЕС как непредвзятого игрока и не создает предпосылки для присутствия европейских наблюдателей на территории Абхазии.

1.5. Актуальность подписания соглашения о невозобновлении военных действий как важного этапа в урегулировании конфликта

После признания Абхазии Российской Федерацией в абхазском обществе стало распространенным мнение о том, что грузино-абхазский конфликт разрешен, и безопасность Абхазии обеспечена, поскольку между Абхазией и Россией подписан договор, предусматривающий военную помощь.

Данная парадигма основывается на заключении о том, что угроза с грузинской стороны носит тотальный характер. Поскольку нет признаков того, что грузинское руководство отказывается от агрессивных планов в отношении Абхазии, то в восприятии абхазского общества единственной реальной мерой обеспечения безопасности для Абхазии остается усиление ее оборонного потенциала и укрепление границы с помощью России. Понятно, что и на грузинской стороне после поражения в войне в Южной Осетии и ощутимых ударов со стороны российской армии будут развиваться тенденции, связанные с милитаризацией, поиском военных союзов и военной помощи, включая военно-техническое оснащение.

Отдавая должное необходимости развития армии и укрепления обороноспособности, представляется важным продолжать искать возможности для подписания Соглашения о неприменении военной силы. Путь к заключению подобного соглашения крайне сложен, но в случае успеха, результат отразится на укреплении безопасности не только Абхазии и Грузии, но и всего региона в целом.

Даже в новой политической ситуации, если не считать кратковременной потери интереса к переговорам с грузинской стороной сразу после признания Россией независимости Абхазии, руководство Абхазии выражает свою заинтересованность в совместной работе по поиску механизмов обеспечения стабильной безопасности. Подтверждением тому является, в частности, участие представителей Абхазии во всех встречах нового женевского процесса, хотя это и потребовало от абхазской стороны некоторой гибкости при согласовании формата встреч, а именно статуса участников. В то же время грузинское руководство не только не проявляет интереса к возможному соглашению о неприменении силы, но и противодействует тому, чтобы Абхазия была представлена на женевских переговорах как сторона конфликта, соглашаясь на участие представителей из Абхазии лишь в личном качестве.

Несмотря на то, что подписание документа о неприменении силы лежит в сфере сугубо политического взаимодействия сторон, само достижение договоренности по этому вопросу может стать средством деэскалации напряженности и дать импульс для позитивных процессов в других сферах.

Последствия отсутствия Соглашения о международных гарантиях невозобновления военных действий

Известно, что в условиях актуальности военной угрозы появляется необходимость создания военных союзов, вступления в блоки, заключения долгосрочных военных договоров. Это создает определенные внешние гарантии безопасности, но при этом неизбежно означает и потерю части внешнего суверенитета. Чем сильнее сторона ощущает угрозу своей безопасности, тем больше гарантий ей необходимо со стороны страны-гаранта. Кроме того, в отсутствие двустороннего соглашения каждая из сторон ищет гарантии безопасности путем обеспечения военной поддержки со стороны своих более сильных союзников, в результате чего линия противостояния фиксируется еще более жестко.

Следующий важный момент состоит в том, что правительства обеих стран в отсутствие Соглашения должны будут учитывать возможность развития негативного сценария, что самым прямым образом отразится на выборе приоритетов развития и планировании бюджетов. Очевидно, что обеспечение первостепенных задач укрепления военного потенциала не позволит ориентировать бюджет ни на решение социальных проблем, ни на развитие науки, ни на внедрение новых технологий в различные сферы экономики, поскольку все эти области в условиях военной угрозы будут считаться второстепенными.

Продолжающаяся угроза возобновления военных действий, несомненно, будет усугублять недоверие между народами, мешая преодолению негативных последствий войны и установлению более здоровых отношений между Абхазией и Грузией. Существование подобной угрозы будет негативно сказываться и на ситуации в Гальском районе Абхазии, жители которого будут продолжать ощущать себя заложниками неурегулированного конфликта.

Если говорить о региональном экономическом аспекте, то отсутствие Соглашения и гарантий безопасности не позволит использовать существующий потенциал для экономического развития Южнокавказского региона в целом. Закрытые границы на Южном Кавказе, разрывающие целесообразные экономические и транспортные связи, приводят к созданию нерациональных экономических проектов, заставляющих экономику выживать вопреки законам рынка.

Воздействие возможного подписания Соглашения о невозобновлении военных действий на перспективы развития в различных сферах внутренней и внешней политики

- Снижение военной угрозы будет, в первую очередь, способствовать повышению уровня доверия между сторонами и сокращению возможностей для манипулирования со стороны внешних и внутренних игроков, делая нерелевантной и невостребованной милитаристскую риторику.

- При наличии гарантий мира внешняя помощь будет оказываться сторонам для взаимовыгодного развития, а не для обеспечения безопасности в обмен на стратегические ресурсы.
- Одним из важных позитивных результатов подписания Соглашения может стать открытие перспективы легализации как двусторонних, так и многосторонних экономических связей, представляющих взаимный интерес. Так, могут стать вполне реалистичными договоренности относительно транспортных и энергетических коммуникаций, связывающих республики Южного Кавказа, что могло бы перевести экономику всего региона на новый уровень.
- Подписание Соглашения создаст условия для продвижения других договоренностей, направленных, в частности, на улучшение условий жизни приграничного населения. Что касается проблем Гальского района, то снятие военной угрозы существенно оздоровит взаимоотношения между жителями Гальского района и остальной Абхазии, даст импульс к реализации многих программ по реинтеграции гальского населения.
- Подписание Соглашения между Грузией и Абхазией было бы позитивным фактором и для России. Способствуя стабилизации на Южном Кавказе, Россия приобретает необходимое ей доверие как к стороне, озабоченной стабильностью и установлением мира, а также как к стороне, видящей свои интересы в широком региональном контексте, когда каждый шаг, способствующий безопасности стран ближнего зарубежья – вклад в безопасность самой России.

Факторы, снижающие вероятность достижения Соглашения

Прежде всего, стороны не воспринимают Соглашение о международных гарантиях неприменения силы как вопрос первостепенной важности, поскольку сегодня реализуется такая *концепция безопасности*, при которой упор делается преимущественно на внешнюю военную помощь, а не на снижение напряженности между конфликтующими сторонами.

Немаловажным обстоятельством, затрудняющим процесс, является, несомненно, *недостаточная мотивация сторон* в подписании подобного документа. Недооценка, а порой и игнорирование грузинской стороной существования конфликта собственно с Абхазией, не способствует заинтересованности в продвижении именно двусторонней грузино-абхазской договоренности.

Еще одним фактором, затрудняющим процесс достижения договоренности о невозобновлении военных действий, являются несовпадающие предпочтения сторон в **выборе посредников в переговорном процессе и возможных гарантов исполнения соглашения.**

Следующий фактор – это отсутствие идей о том, **какой именно взаимоприемлемый механизм обеспечения гарантий** мог бы способствовать соблюдению договоренностей в условиях грузино-абхазского противостояния. Крайне ограниченное число позитивных примеров из международного опыта делает поиск надежных и проверенных механизмов невозобновления военных действий очень сложной задачей.

Чрезвычайно низкий уровень доверия между сторонами, негативный опыт неоднократного срыва предыдущих договоренностей, в частности, о подписании подобного соглашения, является еще одним негативным фактором, создающим неблагоприятные условия для переговорного процесса.

Какие условия необходимы для подписания Соглашения?

- Отказ от подхода «все или ничего», готовность проявлять гибкость
- Действенные меры по укреплению доверия сторон друг к другу
- Понимание того, что грузино-абхазский конфликт не может быть решен военным путем

- Запрос общества не о реванше или мести, а о мире
- Приемлемые для сторон посредники в переговорах и надежные гаранты выполнения договоренностей
- Стимулирование международными структурами и западными партнерами поиска мирных путей урегулирования, а не укрепление любыми средствами одной стороны конфликта – Грузии как лояльного политического и бизнес-партнера
- Ведение переговоров – двусторонних и многосторонних, целью которых является мир и стабильность в регионе
- Готовность сторон и посредников пройти длительный путь к долгосрочному стабильному миру

1.6. Заключение

Московское соглашение «О прекращении огня и разъединении сил» от 14 мая 1994 г., заключенное между абхазской и грузинской сторонами при посредничестве России и ООН, является ключевым документом, в котором закреплены обязательства сторон по неприменению силы во взаимоотношениях. Однако данное соглашение не сработало при обострении ситуации в 1998 г. («гальские события») и 2001 г. (вылазка отряда Р. Гелаева в Кодорском ущелье). Ограниченность гарантий явно проявилась в 2006 г., когда российские миротворцы оказались не в состоянии остановить продвижение грузинской военной техники в верхнюю часть Кодорского ущелья – территорию, входящую в демилитаризованную зону, установленную базовым Московским соглашением 1994 г. В результате наличие этого соглашения не снижало опасений населения Абхазии относительно возможности новой войны.

Однако вскоре и этот механизм, пусть не совершенный с точки зрения четкого формального закрепления обязательств по гарантиям и возможным санкциям в случае их нарушения, был аннулирован. После августовской войны в Южной Осетии грузинская сторона, заявившая о невозможности присутствия российских миротворцев в зоне конфликта, вышла в одностороннем порядке из Московского соглашения от 14 мая 1994 г., поставив, таким образом, под сомнение и мандат МООННГ.

После подписания 17 сентября 2008 г. Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи с Российской Федерацией, Абхазия во многом решила для себя проблему безопасности. Миротворческие войска СНГ, мандат которых был отменен фактом выхода Грузии из Московского соглашения от 14 мая 1994 г., были заменены на территории Абхазии регулярными российскими войсками. Москва собирается оборудовать здесь две военные базы (сухопутную в г. Гудаута и военно-морскую в г. Очамчира).

Новая военно-политическая реальность в Абхазии привела к переоценке старых проблем и приоритетов. Так, все чаще в республике раздаются голоса о том, что вопрос о подписании с Грузией соглашения о неприменении силы более не актуален. Наряду с этим существует мнение, что признание независимости Абхазии не означает урегулирования конфликта с Грузией, и, следовательно, продолжает существовать угроза возобновления военных действий. Подписание Соглашения о гарантиях неприменения силы может стать первым шагом в создании безопасного пространства, необходимого для начала конструктивного переговорного процесса между двумя государствами по достижению всеобъемлющего урегулирования конфликта. Кроме того, важность подобного соглашения для сторон связана также с тем, что гарантии неприменения силы могут позволить Сухуму и Тбилиси обрести большую политическую самостоятельность.

Между тем абхазская и грузинская стороны расходятся во мнении относительно гарантов потенциального соглашения. Для Грузии наиболее вероятным и приемлемым гарантом может стать Европейский Союз. Уже сейчас военные наблюдатели ЕС размещены на территории Грузии в зонах безопасности, прилегающих к границам Абхазии и Южной Осетии. Присутствие европейских наблюдателей на абхазской территории видится официальному Сухуму неприемлемым в силу жесткой позиции Брюсселя по вопросу независимости Абхазии.

В целом, Европейскому Союзу, активизация которого на восточном направлении становится более заметной с 2004 г., не удалось воспользоваться шансом на значимую роль в грузино-абхазском урегулировании на фоне «эффекта усталости» от ООН. Абхазская сторона, в принципе позитивно оценивая новизну ЕС как игрока на Южном Кавказе и ожидая от него свежих идей и гибких подходов к урегулированию конфликта, была разочарована недостаточной прагматичностью Брюсселя и его очевидной предвзятостью в пользу Грузии. В результате, особенно после августовской войны в Южной Осетии, в восприятии абхазского общества произошло снижение и без того невысокого уровня легитимности Европейского Союза как нового игрока в регионе.

Поэтому абхазская сторона, помимо российского военного присутствия, которое в настоящее время видится в качестве основной гарантии безопасности, готова согласиться лишь на размещение на своей территории миссии ООН для реализации механизма гарантий неприменения силы. Соглашение о неприменении силы могло бы стать легальной базой как для присутствия ООН на территории Абхазии, так и для международно-признанного участия Российской Федерации в обеспечении безопасности в зоне конфликта.

Вместе с тем, участие Европейского Союза в этом процессе, по-видимому, необходимо, так как обратное может привести к несогласованности, закрытости, несбалансированности гарантий. Брюссель в состоянии активно проявить себя в мероприятиях, направленных на снижение вероятности рецидивов насилия, действуя на территории Грузии, но, при этом, участвуя в многосторонних механизмах, которые могут быть выработаны для обеспечения невозобновления военных действий. Кроме того, Еврокомиссия могла бы играть существенную роль в деле восстановления социально-экономической инфраструктуры в зоне конфликта, в создании условий для нормализации жизни возвратившихся в Гальский район беженцев и в решении других гуманитарных вопросов. Брюссель также мог бы воздействовать на официальный Тбилиси посредством соответствующей системы обязательств по программе «Восточное партнерство» с целью аккомодации внутренней жизни страны к невоенной стратегии развития.

Выводы и рекомендации

- Абхазские власти последовательно выступают за подписание Соглашения, не рассматривая изменение политической ситуации и усиление военного сотрудничества с Россией в качестве фактора, исключающего необходимость подписания Грузией и Абхазией документа о неприменении силы.
- Грузинская сторона на протяжении нескольких лет так же, как и в последний период, проявляет непоследовательность в этом вопросе, косвенно подтверждаемую тем, что военные методы до сих пор не исключены из арсенала методов разрешения данного конфликта.
- На сегодняшний день наиболее эффективной конструкцией по обеспечению гарантий невозобновления военных действий является военное присутствие Российской Федерации на территории Абхазии, присутствие миссии ООН (которая должна иметь новое название и мандат) по обе стороны границы, а также нахождение Миссии наблюдателей ЕС на территории Грузии.
- Отсутствие гарантий невозобновления военных действий будет ограничивать политическую самостоятельность Грузии и Абхазии, поскольку военная угроза будет требовать обеспечения безопасности с помощью третьих стран или посредством вступления в военные блоки.

- Значение Соглашения о неприменении силы состоит также в том, что оно может стать институциональной основой и формальными рамками для сохранения международного присутствия на территории Абхазии, которое без четкой легальной базы может быть свернуто в ближайшей перспективе. Это соглашение, где в качестве одного из гарантов логично предположить Организацию Объединенных Наций, позволит ООН обрести новые функции в условиях разрушения старого миротворческого формата. При этом Россия сможет укрепить международную легитимность своего военного присутствия в регионе. Кроме того, этот документ может стать правовой основой для деятельности Европейского Союза в качестве участника институционализированных консультационных механизмов.
- В потенциальном соглашении о неприменении силы могут быть закреплены трехуровневые гарантии: взаимные - Грузия и Абхазия; региональные – Россия, Турция, Иран; международные (наднациональные) – ЕС, ООН.
- В разрабатываемом договоре о военном сотрудничестве между Абхазией и Российской Федерацией необходимо предусмотреть механизм выполнения Россией функции гаранта безопасности с соответствующим четким мандатом.
- Взаимодействие России и Евросоюза по обеспечению соглашения о неприменении силы может быть закреплено в разрабатываемом ими Соглашении о партнерстве и сотрудничестве (СПС), в рамках взаимодействия в «пространстве безопасности».
- В условиях соперничества между ЕС и ООН не исключены попытки несогласованных действий, конкуренции, что может помешать достижению «равновесия гарантов», необходимого для эффективного обеспечения соглашения.
- Соглашение об отказе использовать военную силу для разрешения конфликта может стать фундаментом, на котором могут надстраиваться все последующие действия в направлении установления доверия между сторонами.
- Возможны договоренности по обеспечению гарантий по отдельным вопросам: безопасность границы в Гальском районе, стабильная эксплуатация Ингур ГЭС и т.д.

2. Грузинский доклад: Перспектива подписания соглашения по невозобновлению военных действий

2.1. Введение

Невозобновление военных действий в зоне грузино-абхазского противостояния всегда являлось одним из ключевых факторов в отношениях между сторонами конфликта. Свою актуальность тема гарантий соблюдения договоренностей по перемирию приобрела еще в ходе войны 1992-1993 гг. С тех пор несчетное количество переговоров самых разных форматов было посвящено подписанию соответствующих соглашений. В некоторых случаях удавалось согласовать условия перемирия и подписать документы. В результате устанавливался режим прекращения огня, однако хрупкий мир каждый раз нарушался разной интенсивности столкновениями, стороны не соблюдали договоренности. Бывало и так, что договоренностей вообще не удавалось достичь. Таким образом, риск возобновления полномасштабных боевых действий всегда присутствовал.

Несмотря на очевидную актуальность вопроса обеспечения устойчивого режима перемирия, до последнего времени со стороны экспертного сообщества и академических кругов не уделялось должного внимания выявлению причин несоблюдения сторонами соответствующих договоренностей или изучению условий создания твердых гарантий невозобновления военных действий. Тем временем, на фоне событий августа 2008г. произошла еще большая актуализация темы создания гарантий устойчивого мира в зоне грузино-абхазского конфликта, ибо источники угроз миру в регионе приумножились. Дело в том, что в результате грузино-российской войны Российская Федерация стала еще одной, и, безусловно, главной, «стороной конфликта» для Грузии, в том числе в зоне грузино-абхазского противостояния. Не случайно, что подписанное 12 августа 2008 г. президентами Франции, России и Грузии соглашение касается прекращения огня между, с одной стороны, Грузией и, с другой стороны, Россией, а не Абхазией или Южной Осетией. В нем, в частности, сказано, что противоборствующие стороны «отказываются от применения силы» и «окончательно отказываются от боевых действий». Соблюдение данных принципов имеет исключительное значение для обеспечения выполнения всего соглашения.⁸ Отметим, что на данный момент указанное соглашение является единственным документом, на основе которого прекращен огонь, сохраняется перемирие и на высоком уровне ведутся международные политические переговоры в Женеве по обеспечению безопасности и стабилизации ситуации.⁹ Уточним, однако, что «женевский процесс» ставит целью выработку комплексных механизмов и гарантий безопасности по всему региону, включая зоны грузино-абхазского и грузино-югоосетинского противостояния, тем самым предполагая учет интересов и определение доли ответственности также абхазской и югоосетинской сторон. Прошлый опыт, однако, вызывает сомнения относительно действенности указанного соглашения, особенно в части отказа сторонами от применения силы, и подсказывает необходимость анализа как препятствующих, так и благоприятствующих факторов с целью выработки рекомендаций для укрепления гарантий стабильности и безопасности.

Группа грузинских экспертов¹⁰ с октября по декабрь 2008г. провела комплексное исследование, главной целью которого являлось заполнение упомянутой ниши. В ходе исследования были поставлены следующие задачи:

8 Соглашение включает 6 принципов: 1. Отказ от применения силы; 2. Окончательный отказ от боевых действий; 3. Обеспечение свободного прохода гуманитарной помощи; 4. Грузинские вооруженные силы должны вернуться на места их обычной дислокации; 5. Российские вооруженные силы должны вернуться на линию, существующую до начала военных действий. До создания международного механизма российские миротворческие силы осуществляют дополнительные меры безопасности; 6. Начало международной дискуссии о форме (условиях) стабильности и безопасности в Абхазии и Южной Осетии.

9 Специалисты отмечают сложность процесса переговоров. После четырех раундов переговоров с трудом удалось принять компромиссный документ, в котором речь идет о возобновлении взаимодействия сторон по приграничным инцидентам. На пятом раунде, однако, развить успех не удалось, и новые договоренности не были достигнуты.

10 В состав группы входили: Елена Чомахидзе, Нодар Сарджвеладзе, Вахтанг Колбаия, Ивлиан Хаиндрава и Арчил Гегешидзе.

1. Выявление причин неэффективности переговорного процесса между сторонами конфликта (В. Колбаия);
2. Анализ новых реалий в контексте грузино-абхазских отношений (А. Гегешидзе);
3. Изучение международного опыта в области соблюдения условий перемирия (И. Хаиндрава);
4. Изучение восприятия последствий грузино-российской войны различными группами грузинского общества (Н. Сарджвеладзе, М. Балиашвили, Н. Шушания);
5. Изучение отношения к теме невозобновления военных действий со стороны различных групп грузинского общества (Е. Чомахидзе, А. Гегешидзе).

Приведенные ниже выводы и рекомендации основываются на результатах решения указанных исследовательских задач. Отметим при этом, что наблюдения и соображения по отдельным исследовательским вопросам отображают мнения авторов соответствующих разделов исследования и не обязательно разделяются другими участниками данного проекта. Вместе с тем, в ходе исследовательского процесса были сделаны и несколько схожих выводов, к которым авторы пришли самостоятельно.

2.2. Выявление причин неэффективности переговорного процесса между сторонами конфликта¹¹

В ходе исследования данного вопроса была предпринята попытка документально проследить и проанализировать весь переговорный процесс грузино-абхазского конфликта с момента начала военных действий в августе 1992 года. На основе анализа автор счел целесообразным выделить пять фаз (этапов) переговорного процесса и на основе такой периодизации явления выявить характер и динамику эволюции мотивации сторон к заключению соглашения о невозобновлении военных действий, а также определить сходство и различия в их подходах. Первая фаза включает «период активного военного противостояния» (август 1992 г. – сентябрь 1993 г.); вторая фаза – «первый поствоенный период» - охватывает последующие два года переговорного процесса и характеризуется интенсификацией усилий по дипломатическому давлению на абхазскую сторону, в основном в международных организациях; третья фаза – «второй этап поствоенного периода» - начинается с введением СГГ СНГ экономического эмбарго против Абхазии и длится два с половиной года вплоть до майских событий 1998 года в Гали; четвертая фаза – «третий этап поствоенного периода» - включает период с середины 1998г. по 2003г., в течение которого имели место случаи как серьезного обострения ситуации (1998, 2001 гг.), так и многочисленные встречи на разном уровне. Был также разработан т.н. «документ Бодена», а Абхазия приняла Акт о государственной независимости и т.д.; пятая фаза – «четвертый этап поствоенного периода» - охватывает период после «революции роз» в Грузии, в целом ознаменовавшийся дальнейшим отчуждением сторон и быстрой эскалацией общей ситуации вокруг конфликта.

В процессе исследования были собраны и проанализированы документы (соглашения, протоколы, резолюции и т.п.), которые были подписаны в рамках грузино-абхазского переговорного процесса или приняты международными организациями. При этом акцент делался на тех документах, которые имели отношение к вопросу прекращения огня или невозобновления войны. Использовались также различные материалы из личного архива автора, записи бесед и интервью с компетентными респондентами.

¹¹ В данном разделе, в котором в основном рассматривается период до августа 2008 года, «сторонами конфликта» считаются грузинская и абхазская стороны. Россия рассматривается как содействующая сторона и посредник в переговорном процессе.

Основные выводы:

- Сухуми и Тбилиси с самого начала военного конфликта видели Кремль в роли третьей стороны и по старой привычке апеллировали к Москве. Каждая сторона надеялась и старалась «перетянуть симпатии Москвы» на свою сторону. При этом Россия, воспользовавшись пассивностью международного сообщества, которое, в свою очередь, хотело видеть в ней партнера, укрепила для себя привилегированные позиции в разрешении конфликта. Как показало время, такой ход событий меньше всего устраивал Тбилиси.
- Россия воспользовалась пассивностью и, в целом, индифферентностью международного сообщества, взяла инициативу в свои руки и добилась привилегированной позиции в процессе разрешения конфликта. Таким образом, Запад уступил России основные рычаги влияния на Грузию. В итоге, грузинская сторона получила де-факто границу с Россией на р. Ингури. Такое положение, конечно же, устраивало Сухуми.
- Самой заинтересованной стороной в размещении миротворческого контингента войск в зоне конфликта была Россия, которая таким образом получала серьезный рычаг манипулирования ситуацией на месте, особенно с точки зрения оказания влияния на политику Грузии. При полном осознании далеко идущих последствий размещения российских войск в зоне конфликта политическое руководство Грузии, в условиях неэффективности международных организаций и внутренних противоречий, было вынуждено согласиться с таким развитием событий.
- Практика показала, что сами по себе договоренности и соглашения отнюдь не гарантируют соблюдения содержащихся в них положений и римский принцип *Pacta sunt servanda* (соглашения следует уважать) не является чем-то неизменным в существующих реалиях.
- Ситуация «ни войны, ни мира» иногда подталкивала стороны на новые вспышки и возобновление насильственных действий. Причину такого положения дел они видели в том, что каждая из сторон достигла почти максимума того, чего могла достичь: Грузия на уровне международного права и межгосударственных отношений обеспечила признание своей территориальной целостности; Абхазия смогла «продекларировать всему миру свою независимость».
- Расхождение в понимании компромиссного решения по главному политическому вопросу являлось основным фактором недоверия между сторонами в конфликте. В начале, когда предметом переговоров еще являлся статус Абхазии, представители Грузии предлагали решать проблему на основе федеративного устройства единого государства (в дальнейшем обсуждался вопрос общего государства). Абхазская же сторона придерживалась своего понимания единого государства как конфедеративного объединения Республики Грузия и Республики Абхазия, выступающих в качестве независимых государств с равной правосубъектностью, в том числе и международной. После того, как абхазская сторона отказалась вообще вести переговоры о статусе, миротворческий процесс стал быстро осложняться.
- Неадекватность и непоследовательность политики сторон не способствовали росту доверия во время переговоров. Порочность политики Тбилиси состояла в том, что акцент делался на «давление на Сухуми» вместо того, чтобы решить важную нравственную задачу: восстановление морального единства с народом Абхазии. Далее, Тбилиси выбрал формулировку решения грузино-абхазского конфликта в форме «восстановления территориальной целостности Грузинского государства» вместо того, чтобы конечной целью миротворческого процесса поставить примирение между грузинами и абхазами через интенсификацию прямых двусторонних контактов.
- Международные посредники, хоть и искренне, но довольно скромно влияли на миротворческий процесс. Несколько проведенных под их эгидой «встреч доверия» между сторонами были обнадеживающими, но не более. Предусматривалось «реализовывать согласованные меры в рамках Координационного совета и путем двусторонних контактов», что явно настораживало

Россию. Она усмотрела в этом угрозу потери влияния над процессом, и поэтому такие встречи больше не проводились.

- Общественное мнение в Грузии оставалось консервативным и не смогло оказать стимулирующее влияние на переговорный процесс. В массовом самосознании большей части грузинского общества так и не произошло радикальных, масштабных изменений по осмыслению причин и последствий конфликта в Абхазии и поиску новых подходов к его решению.
- Почти постоянный характер внутривнутриполитической нестабильности и тяжелый социальный фон в Грузии не благоприятствовали переговорному процессу. Нерешенность политической проблемы сотен тысяч беженцев и ВПЛ, а также их социально-бытовых проблем отрицательно влияла на настрой грузинской стороны за столом переговоров. Да и между очередными раундами упоминаемая ситуация не располагала к верности достигнутым договоренностям.
- Предвзятость российской стороны как главного миротворца стимулировала «неконтролируемые» военные формирования как с одной, так и с другой стороны, которые систематически учиняли расправы над мирным населением, что объективно порождало ответную реакцию и выливалось в вооруженное противостояние.
- Неспособность международного сообщества выработать действенные механизмы недопущения нарушения достигнутых сторонами договоренностей по перемирию снижали мотивацию сторон к искреннему поиску компромиссных решений. Стороны конфликта по разным причинам не были должным образом заинтересованы в поиске компромиссной формулы невозобновления военных действий.
- Вопреки ожиданиям, «женевский процесс» не смог минимизировать роль России в процессе урегулирования конфликта. Международные посредники не склонны допускать, что с проблемой урегулирования конфликтов в Грузии связан вопрос безопасности Европы.

2.3. Анализ новых реалий в контексте грузино-абхазских отношений

Данная часть исследования ставила своей целью определить и охарактеризовать основные события и явления глобальной и региональной политики, а также особенности внешней политики Грузии за последние три года, которые оказали непосредственное влияние на грузино-абхазские отношения. Был проведен политический анализ широкого спектра вопросов. В частности, особое внимание было уделено следующим темам:

- *Динамика отношений между Грузией и Россией.* Точкой отсчета взято введение в конце 2005 года со стороны России эмбарго на отдельные виды грузинской сельхозпродукции, чем было положено начало эскалации конфронтации между двумя странами. Отметим, что в ходе исследования акцентировались те события, которые в качестве «раздражителей» добавляли остроты в двусторонние отношения. При этом такие события могли быть инициированы как одной, так и другой стороной. Такой конфронтационный характер отношений между Грузией и Россией отрицательно влиял на характер грузино-абхазских отношений, которые и без того были кризисными. Каждый всплеск в отношениях между Грузией и Россией моментально сказывался на настроениях сторон, особенно Сухуми.
- *Динамика отношений между Россией и Западом.* За последние годы, в силу целого ряда причин, отношения между Россией и Западом стали заметно охлаждаться. В основном это было связано с растущим неприятием Россией сложившегося после окончания «холодной войны» и основывающегося на американской гегемонии миропорядка. Возрастающее напряжение в отношениях России и Запада не способствовало диалогу между грузинской и абхазской сторонами. Совершенно очевидно, что один из фронтов геополитического противостояния между Россией

и Западом проходит через конфликтные зоны Грузии. Так, например, поляризация позиций России и Запада по вопросу определения статуса Косово породила иллюзии и ложные ожидания среди сторон конфликта и, в конце концов, снизила их мотивацию к конструктивному диалогу. С каждым витком напряженности абхазская сторона становилась все более настороженной. Настороженность Абхазии объясняется общей подозрительностью к позиции международных организаций и западных посредников, и инстинктивным желанием в такой ситуации «прижаться к России». В результате переговорный процесс в абхазском конфликте на официальном уровне практически полностью прекратился.

- **Политика интеграции Грузии в НАТО.** Стремление Грузии интегрироваться в НАТО никогда не приветствовалось в Абхазии. В отличие от российской элиты, которая из чисто геополитических соображений воспринимает возможное вступление Грузии в НАТО как исключительно враждебный России акт, в Абхазии считается, что членство в альянсе склонит Грузию к решению «пойти войной против Абхазии». На самом деле Грузия надеялась использовать сближение с альянсом в качестве дополнительного политического ресурса давления на Россию, а через нее - на абхазскую сторону. Параллельно считалось, что по мере модернизации вооруженных сил, в том числе в рамках Индивидуального плана действий (т.н. ИРАР), возросший боевой потенциал грузинской армии сможет послужить серьезным фактором психологического давления на абхазскую сторону. Одновременно в Абхазии, целиком находящейся в информационном поле России, культивировался враждебный образ НАТО. Со своей стороны НАТО практически не предпринимала дипломатических и иных шагов для контрпропаганды в свою пользу.¹² На таком фоне проходил процесс ускоренного сближения с альянсом. Все это пугало и настораживало абхазскую сторону и отбивало у нее охоту идти навстречу неубедительным призывам Тбилиси «начать прямой и искренний диалог».
- **Последствия грузино-российской войны в августе 2008 года.** Августовские события 2008 года, в силу тяжести их последствий, стоят особняком среди факторов, повлиявших на грузино-абхазские отношения. Несмотря на то, что активные боевые действия непосредственно в зоне грузино-абхазского конфликта не велись, эти события имели огромные политические и психологические последствия для грузино-абхазских отношений. Самым серьезным последствием августовской войны, которое в течение определенного времени будет влиять на ход процессов в регионе, является создавшееся новое статус-кво после признания Россией независимости Абхазии и Южной Осетии и размещения там своих военных баз. В результате позиции сторон стали еще непримиримее и жестче. Заметим, что в позициях сторон поменялись акценты относительно прежних «раздражителей». Если раньше абхазская сторона настаивала на выводе грузинских военных формирований из Кодорского ущелья, то теперь уже грузинская сторона добивается вывода оттуда «оккупационных войск» и возвращения беженцев. Однако самым наглядным примером возросшей жесткости позиций сторон конфликта является переговорный процесс в Женеве, где многие актуальные вопросы не решаются или их решения с трудом продвигаются. Такая атмосфера жесткости позиций и неуступчивости создает неблагоприятный фон для плодотворных дискуссий по гарантиям невозобновления военных действий.

Основные выводы:

- На данном этапе, в силу историко-географических и политических причин, грузино-абхазские отношения невозможно рассматривать в отрыве от более широкого контекста. В частности, «российский фактор» играет решающую роль в динамике этих отношений и поэтому климат в грузино-росийских отношениях напрямую влияет на ход грузино-абхазского переговорного процесса.

¹² В 2007 году в Стамбуле под эгидой международных неправительственных организаций состоялась встреча представителей гражданских обществ Грузии и Абхазии, которая была посвящена вопросу влияния процесса интеграции Грузии в НАТО на динамику грузино-абхазского конфликта. Эта была первая и пока единственная встреча, где представители абхазского общества и натовский чиновник могли непосредственно пообщаться и обменяться мнениями.

- Чуть меньшая, но все же очевидная степень причинно-следственной связи наблюдается между характером отношений России с Западом и ходом грузино-абхазского переговорного процесса. Правда, эрозия отношений между Россией и Западом не оказывает такого решающего и мгновенного влияния на миротворческий процесс в грузино-абхазском конфликте, как в случае ухудшения российско-грузинских отношений, однако, пост-августовские реалии свидетельствуют о необходимости поиска «общего языка» между Россией и Западом для обеспечения стабильности и поступательности в переговорном процессе.
- Несмотря на политическую и историческую целесообразность поиска гарантий физической безопасности в Североатлантическом союзе, процесс интеграции Грузии в НАТО был спланирован и организован неправильно. Использование Грузией ускоренного сближения с альянсом в качестве ресурса давления на Абхазию способствовало дальнейшему отчуждению сторон конфликта.
- Создавшееся после августа 2008 года статус-кво является самым серьезным препятствием для конструктивного диалога между сторонами конфликта и выхода на договоренности по заключению соглашения о возобновлении военных действий. Если не удастся выйти из тупика, который был создан после размещения в Абхазии российских регулярных воинских частей, то шансов на прогресс в переговорах по гарантиям возобновления военных действий будет оставаться мало.

2.4. Изучение международного опыта в области соблюдения условий перемирия

В свете вопроса о возобновлении военных действий между конфликтующими сторонами заслуживает внимания существующая практика фактического возобновления военных действий при отсутствии соответствующих договоров и взятых на себя сторонами обязательств. В данном исследовании в качестве примеров рассмотрены два конкретных случая: Кипр и Нагорный Карабах. Автор, не вдаваясь в анализ причин возникновения данных конфликтов, каждый из которых характеризуется многими индивидуальными особенностями, рассматривает обстоятельства, приведшие к возникновению и поддержанию статус-кво в течение достаточно продолжительных отрезков времени.

В случае Кипра (на протяжении 35 лет) и в случае Нагорного Карабаха (на протяжении 15 лет) имеет место фактическое возобновление военных действий при отсутствии соответствующих обязательств, официально взятых на себя сторонами конфликта. Данное положение обусловлено комплексом внутренних и внешних факторов, во множестве которых можно обнаружить как существенные различия, так и интересные параллели между конкретными конфликтными ситуациями.

В кипрском случае стабилизирующую роль играют несколько обстоятельств. Несмотря на то, что найти взаимоприемлемую формулу разрешения конфликта за минувшие десятилетия не удалось, режим возобновления военных действий сохраняется, чему способствуют такие факторы, как:

- Наличие Вооруженных сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК) - это важный превентивный фактор. Однако ВСООНК оказались неспособными предотвратить вспышку боевых действий в 1974 году, спровоцированных рядом внутренних и внешних факторов. Тем не менее, в целом, на острове сохраняется перемирие.
- Наличие на острове двух военных баз Соединенного Королевства, оставшихся там после деколонизации Кипра в 1960 г. Понятно, что военные действия в непосредственной близости от собственных баз ставили это государство в пикантное положение, особенно в свете обязательств Соединенного Королевства в отношении суверенитета и целостности государства Кипр.

- Фактическое достижение Турцией возможного максимума во время оккупации северной части острова, выход на такую линию разделения (линию прекращения огня), которая соответствовала самым смелым ожиданиям турок-киприотов. Дальнейшая экспансия вглубь территорий, заселенных исключительно греками-киприотами, была чревата значительными политическими и иного рода потерями, несмотря на дезорганизацию в лагере противника. Греческая же сторона на тот момент просто была неспособна собственными силами сдержать высадившуюся на остров 40-тысячную группировку турецкой армии.

В Нагорном Карабахе стратегическое равновесие обусловлено следующими факторами:

- Нарушение де-факто сложившегося режима невозобновления военных действий не сулит очевидных дивидендов ни одной из сторон. Нарушение перемирия и продвижение армянских сил вглубь Азербайджанской территории способно лишь ослабить армянские позиции с политической точки зрения и не приносит выгод с точки зрения военной. Попытка со стороны Азербайджана вернуть утраченные территории с применением военной силы также выглядит проигрышной политически (реанимация фазы войны неприемлема для международного сообщества), а в военном плане – несмотря на значительный рост военных расходов – находится за гранью допустимого риска, ибо качественного превосходства над противником, гарантирующего успех военной операции, Азербайджан пока не достиг.
- Изменились и внешнеполитические реалии. Азербайджан вышел из Договора коллективной безопасности стран СНГ (превращенный в дальнейшем в Организацию договора коллективной безопасности – ОДКБ), а Армения остается его активным членом. На территории Армении размещена российская военная база, значение которой возросло после вывода российских баз из Вазиани, Ахалкалаки и Батуми. Россия также способствует перевооружению и модернизации армянской армии, а в рамках ОДКБ заключает с Арменией ряд соглашений, что вынуждает Азербайджан всерьез задуматься о том, что в случае попытки военного реванша ему придется иметь дело отнюдь не один на один с армянской стороной.
- Любая неудача (военная или политическая) в таком чувствительном в равной степени для армянского и азербайджанского обществ вопросе, каковым является Нагорный Карабах, чревата острейшим внутривнутриполитическим кризисом, с непосредственной угрозой для находящейся во власти элиты быть сметенной народным недовольством.

Таким образом, можно обнаружить как существенные различия, так и интересные параллели между конкретными конфликтными ситуациями. В ряду первых особо отметим: 1. Размещение международных сил по поддержанию мира на Кипре и отсутствие миротворческого контингента в Нагорном Карабахе и 2. Наличие договоренности о прекращении огня и военных действий в случае Карабаха и отсутствие официального соглашения о перемирии на Кипре. Из числа вторых бросается в глаза: 1. Целиком приемлемая для одной из сторон линия фактического прекращения огня и 2. Заинтересованность международного сообщества в недопущении возобновления военных действий.

Основные выводы:

- Заключение договора о невозобновлении военных действий (неприменении силы или угрозы применения силы) само по себе не является гарантией от вооруженных эксцессов разного масштаба и продолжительности.
- Размещение международных наблюдателей или иных международных сил (например, сил по поддержанию мира) также не является полной гарантией невозобновления военных действий, хотя и снижает риск таковых.
- Заключение договора о невозобновлении военных действий и параллельное размещение международных сил по поддержанию мира, пользующихся доверием и авторитетом у обеих сторон конфликта, способно свести соответствующие риски до минимального уровня.

- Выполнение условий, изложенных в пункте 3, следует рассматривать лишь как необходимый, но недостаточный шаг в направлении укрепления взаимного доверия, без установления которого достичь стабильного мира с перспективой разрешения конфликта не удастся.

2.5. Изучение восприятия последствий грузино-российской войны различными группами грузинского общества

Августовская война и создавшееся в ее результате новое статус-кво заслуживает комплексной оценки и внимательного изучения. В данном исследовании предпринимается попытка экспертной оценки «выигрышей» и «проигрышей», имеющих прямое или опосредствованное отношение к сложившейся ситуации главных заинтересованных сторон. В качестве таковых выбраны следующие субъекты: Грузия, Россия, Абхазия, Южная Осетия, США и ЕС. Исследование проводилось методом качественного анализа. Был составлен соответствующий опросник, состоящий из 48 пунктов. Примечательно, что вопросы были составлены так, чтобы респонденты имели возможность оценить «выигрыши» и «проигрыши» в политическом, экономическом, военном и социально-психологическом аспектах. В исследовании участвовало 13 экспертов, представляющих как органы власти, так и неправительственные организации.

С точки зрения оценки влияния войны на перспективы грузино-абхазских отношений особый интерес вызывают те результаты исследования, которые непосредственно касаются Грузии и Абхазии.

Проигрыши Грузии

Проигрыши Грузии в результате войны очевидны по всем аспектам, однако часть экспертов оценивает положение как катастрофическое, другие же считают, что положение может выправиться.

В политическом аспекте эти проигрыши прежде всего заключаются в следующем:

- Грузия потерпела военное поражение, утратив (на долгие годы) значительную часть своих территорий; значительная часть жителей центральной части Грузии – Картли – превратились в беженцев; Россия контролирует Южную Осетию и Абхазию, легализовала свое военное присутствие по эту сторону Кавказского хребта.
- Грузия практически потеряла функции актора на международной арене. Эти функции возложили на себя посредники - страны Запада и международные организации.
- Подорвано доверие абхазов к Грузии. Оборваны официальные двусторонние контакты с абхазской стороной.
- Возник новый образ Грузии как стороны-агрессора и инициатора возобновления военных действий; в политическом отношении скандальной, ненадежной, недальновидной страны, ведущей непоследовательную политику.
- Выявились шаткое геополитическое положение Грузии и укрепилась позиция тех, кто скептически относится к перспективе интеграции Грузии в Евроатлантические структуры.

К экономическим аспектам проигрыша относятся:

- Существенное сокращение иностранных инвестиций, а также вынужденная продажа грузинскими бизнесменами собственных предприятий.
- Нанесение ущерба инфраструктуре (Потийский порт, цементный завод в Каспи и др.).
- Прекращение быстрого роста экономики. Ожидается спад 12%-го роста ВВП до 3%.

- Увеличение безработицы за счет новых беженцев.

В военном аспекте:

- Погибло большое число военнослужащих, уничтожена военная техника, инфраструктура, здания.
- Похищено и вывезено в качестве трофеев 70 танков и бронемашин, несколько дорогостоящих артиллерийских установок и т.д.
- Грузинская армия полностью дезинтегрирована - освобождены от занимаемых должностей сотни офицеров, что вызовет кадровый дефицит.
- Война обнажила неверный курс военного строительства. Вряд ли наши западные партнеры снова окажут помощь Грузии в строительстве вооруженных сил.

В социально-психологическом аспекте:

- В обществе воцарилось ощущение краха надежд и устремлений; тысячи беженцев не имеют никакой перспективы вернуться в дома, построенные их отцами и дедами, и возделывать свои земельные участки.
- Синдром проигранной войны - растерянность, депрессия, апатия, поправное самолюбие - проявился в полной мере.

Выигрыши Грузии

Несмотря на трагичность последствий войны, эксперты усматривают и выигрыши Грузии.

В политическом аспекте:

- Удалось спасти государственность, избежать хаоса и развала, а также развёртывания партизанской войны.
- Грузия заняла хотя и пассивное, но серьезное место в большой и глобальной политической игре, и из разменной монеты превратилась в весомого участника, о котором узнал весь мир.
- Грузия получила политический шанс. На протяжении многих лет ей не удавалось обозначить конфликты на своей территории как российско-грузинские конфликты. Теперь это стало очевидным для всего мира, и говорить о миротворческой роли России совершенно неуместно.
- Грузия и грузинское руководство стали рассматриваться отдельно. Отношение к М. Саакашвили на Западе изменилось в худшую сторону, но к Грузии симпатии остались. Наступило осознание того, что сохранение Грузии как стабильного партнера проходит через смену власти в Грузии;
- Общество продемонстрировало консолидацию перед внешней угрозой.
- Значительно возросла заинтересованность Евросоюза в стабилизации ситуации в Грузии. Сам факт размещения внушительного контингента наблюдателей по решению всех 27 членов ЕС говорит о том, что Россия перестала считаться посредником в этих конфликтах.

К экономическим аспектам выигрыша относится:

- Если бы не война, то Грузия не получила бы свыше 4 миллиардов помощи от западных доноров. При условии разумного использования этих ресурсов Грузия может преодолеть последствия войны и достойно выйти из финансового кризиса.

Военный аспект:

- Выявлен ряд ложных приоритетов в развитии грузинских вооруженных сил, после чего, вероятно, будут пересмотрены военная доктрина и концепция безопасности, и будут сделаны соответствующие выводы, а именно, сокращение военного бюджета и переоценка приоритетов - увеличение расходов на образование, здравоохранение.
- Стало ясно, что бессмысленно тратить огромные средства на вооружение, и это явилось последним гвоздем, вбитым в гроб “партии войны”.

В социально-психологическом плане:

- Возросло чувство гражданской солидарности, проявленное к беженцам, которые в течение недели (пока не были отрегулированы проблемы их жизнеобеспечения) полностью находились на попечении тбилисского населения и жителей других городов.

Проигрыши Абхазии:**Политический аспект**

- Усугубилась самая существенная для Абхазов проблема - сохранение собственной идентичности. Абхазы оказались перед риском превратиться в “россиян”.
- Лишившись перспективы реального получения независимости, Абхазия полностью подпала под влияние России. В сегодняшней ситуации, когда в Абхазии вместо миротворцев стоят оккупационные войска (которые являются таковыми и для абхазов), ее стремление к независимости, “собираению земель”, возвращению махаджиров, высланных в свое время в Турцию, терпит крах. То, что Абхазия получила независимость из рук России, оказалось мощным рычагом в руках России.
- В Абхазии с увеличением военного присутствия русских увеличится зависимость от российской военной помощи, произойдет изменение демографической картины.

Потерь Абхазии *в экономическом плане* эксперты не предвидят.

В военном аспекте к потерям можно отнести:

- Абхазия должна распрощаться с мечтой о наличии собственного военного ресурса независимой страны. Абхазскую армию расформируют или же высшие посты в ней займут русские военные.

В социально-психологическом плане о потерях эксперты судить затрудняются, так как абхазы еще не осознали того положения, в котором они, сами того не ожидая, оказались.

Выигрыши Абхазии

- Абхазия получила от России долгожданное признание независимости;
- Абхазия избавилась от военной угрозы со стороны Грузии и, с точки зрения безопасности, “защищена как никогда”;
- Абхазия ввела в свой состав Кодорское ущелье, которое никогда не контролировала, и откуда ей мог быть нанесен военный удар со стороны Грузии;
- Олимпийские игры в Сочи, восстановление курортов Черноморского побережья Кавказа, военная база в Очамчире с 3800-ми военнослужащими, внесут свой вклад в развитие экономики Абхазии.

Основные выводы:

- В результате Августовских событий проиграли как Грузия, так и Абхазия. Причем эти проигрыши настолько серьезны, что осознать все последствия сторонам пока не удастся в силу не только политических, но и психологических причин. Единственное, что можно сказать с

уверенностью - если бы стороны подписали грузино-абхазский документ о невозобновлении военных действий, то вероятность войны и ее последствий была бы меньше. Иными словами, цена не подписания этого договора оказалась очень высокой.

- На данном этапе непросто точно измерить, насколько выиграла или проиграла та или иная сторона конфликта, так как стратегические, долговременные, тактические и кратковременные выигрыши и проигрыши не совпадают друг с другом, как и их политические, экономические, военные аспекты.
- Взвесив все соображения экспертов, можно все же сказать, что больше всех, конечно же, проиграла Грузия, потеряв значительную часть своих территорий и перспективу стать страной стабильной демократии. Затем следует Абхазия, которая полностью лишилась перспективы государственного строительства.

2.6. Изучение отношения к вопросу невозобновления военных действий со стороны различных групп грузинского общества

Общая цель настоящего исследования состояла в изучении отношения населения Грузии к теме подписания соглашения о невозобновлении военных действий в зоне грузино-абхазского противостояния, с выявлением возможных опасений и условий его подписания. В частности, была предпринята попытка выявить спектр мнений по следующим вопросам:

- Отношение к подписанию соглашения о невозобновлении военных действий;
- Стороны соглашения о невозобновлении военных действий;
- Условия подписания соглашения о невозобновлении военных действий;
- Ожидаемые последствия подписания данного соглашения.
- Ожидаемые последствия отсутствия подобного соглашения.
- Условия, необходимые для выполнения данного соглашения.
- Возможность нарушения или невыполнения соглашения.
- Ожидаемые последствия нарушения или невыполнения соглашения.

Было сочтено необходимым использовать качественный и количественный методы исследования как взаимно дополняющие средства перекрестной валидации.

Результаты качественного исследования

Проведенное качественное исследование представляет собой, с одной стороны, начальный, доколичественный этап исследовательского процесса, а с другой – его результаты имеют и самостоятельное значение, позволяя выявить **экспертное мнение** по изучаемому кругу вопросов.

Для проведения качественного исследования был использован метод *индивидуального фокусированного интервью*. Были опрошены государственные чиновники высокого ранга (в том числе и бывшие), участвующие в принятии решений в интересующей нас сфере, независимые эксперты, а также лидеры ведущих политических партий. Всего было опрошено 25 лиц.

Основные выводы:

- Среди независимых экспертов, государственных чиновников и лидеров политических партий нет единого мнения по вопросу о подписании соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии:

- Почти все ведущие оппозиционные партии, за исключением одной, придерживаются мнения, что необходимо подписать подобное соглашение.
 - Менее категорична позиция еще нескольких экспертов, которые, однако, сомневаются в целесообразности подписания соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии на данном этапе, полагая, что это будет иметь капитулянтский оттенок.
 - Все опрошенные государственные чиновники, а также представители правящей партии единодушно считают, что вначале должен быть выполнен план Саркози-Медведева, и только после этого можно думать о заключении других соглашений.
 - Большинство опрошенных государственных чиновников, а также представителей правящей партии считают, что любое соглашение должно быть направлено на безусловное и безопасное возвращение ВПЛ и признание территориальной целостности Грузии.
- Нет единого мнения и по вопросу возможных сторон данного соглашения
 - Большинство независимых экспертов, все опрошенные лидеры оппозиционных политических партий (за исключением одной, которая считает заключение данного соглашения на данном этапе недопустимым) придерживаются мнения, что соглашение должно быть заключено между грузинской и абхазской сторонами. Однако большинство считает необходимым участие гарантов – международных организаций (ООН, ОБСЕ, Евросоюз) и стран Запада (США). Лишь немногие эксперты и лидеры оппозиционных политических партий полагают, что данное соглашение должно быть заключено непосредственно между Грузией и Абхазией.
 - Занятые в правительственном секторе эксперты, лидеры правящей и одной оппозиционной партии считают, что соглашение должно быть заключено между Россией и Грузией, так как именно они являются сторонами конфликта. По их мнению, оптимальным форматом для подписания такого соглашения является «женевский процесс» с участием международных организаций (ООН, ОБСЕ, Евросоюз) и стран Запада (США).
- Что касается условий соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии:
 - Около половины независимых экспертов и лидеров оппозиционных политических партий полагают, что нужно подписать соглашение о невозобновлении военных действий в Абхазии, не оговаривая дополнительные условия. Остальные независимые эксперты и лидеры оппозиционных политических партий полагают, что при подписании соглашения необходимо предусмотреть определенные дополнительные условия: демилитаризация конфликтных регионов, заключение соглашения о выводе российских оккупационных войск, размещение вдоль периметра административной границы военных наблюдателей, а внутри конфликтной зоны – международных наблюдателей, создание условий для безусловного возвращения беженцев.
 - Представители властей и правящей партии необходимой предпосылкой подписания данного соглашения считают восстановление статус-кво по положению на 6 августа 2008 года, выполнение Плана Саркози-Медведева, создание условий для безусловного и безопасного возвращения ВПЛ, гарантий защиты прав человека. Для этого, полагают они, нужно ввести в конфликтные регионы международные полицейские и военные силы в виде корпуса быстрого реагирования.
- Выявлено расхождение мнений и по вопросу о последствиях подписания соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии, в частности:
 - Большинство независимых экспертов и лидеров оппозиционных политических партий, являющихся сторонниками подписания соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии, отрицают возможность каких-либо негативных последствий. В подписании соглашения они усматривают только положительные результаты: признание недопустимости военного решения грузино-абхазского конфликта, гарантию предотвращения военных действий с той или иной стороны, усиление ответственности, контроля, возможность демилитаризации зоны конфликта, восстановления диалога между грузинами и абхазами, сотрудничества, совместного поиска мирных путей урегулирования конфликта.
 - Представители властей и правящей партии полагают, что говорить о положительных последствиях подписания соглашения можно лишь в случае, если будет подписан пакет

соглашений, в том числе о безопасном возвращении беженцев и международных гарантиях в этой связи.

- Что касается последствия отсутствия соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии:
 - Фактически все опрошенные лица отрицают возможность каких-либо положительных сторон отсутствия соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии.
 - Почти все независимые эксперты и лидеры оппозиционных партий усматривают в отсутствии данного соглашения возможность возобновления военных действий, постоянную дестабилизацию вдоль административной границы, невозможность возвращения ВПЛ, отсутствие международного мониторинга, недоверие со стороны абхазского общества и, стало быть, невозможность диалога, отсутствие каких-либо ограничивающих действия России механизмов. Они полагают, что подписание соглашения – необходимое, но не достаточное условие мирного урегулирования конфликта.
- В связи с условиями, необходимыми для обеспечения выполнения соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии, высказаны следующие мнения:
 - Необходимым условием выполнения соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии все опрошенные лица считают усиление вовлеченности Запада (Евросоюза, США) и международных организаций, полагая, что только они могут стать гарантами выполнения данного соглашения.
 - Большинство независимых экспертов и лидеров оппозиционных партий считает, что необходимо, в первую очередь, демилитаризовать зону конфликта, создать смешанные контрольные комиссии, начать диалог с абхазами, реальные переговоры в рамках «женевского процесса», а также содействовать осуществлению международными организациями в конфликтных зонах обоюдно выгодных трансграничных проектов (торгово-экономических, гуманитарных и пр.)
 - Представители властей и правящей партии полагают, что необходимо заменить оккупационные российские войска международными силами, расширить формат международных миротворческих сил – ввести полицейские и военные силы в виде корпуса быстрого реагирования, усилить международный мониторинг.
- Мнение опрошенных лиц расходится и по вопросу о возможности невыполнения или нарушения соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии и последствиях подобных действий, в частности:
 - Наибольшие опасения с точки зрения невыполнения или нарушения соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии вызывает Россия. Отмечается агрессивная геополитика России, ее стремление сохранить свои позиции на Кавказе, восстановить влияние на Грузию. Все опрошенные лица полагают, что в случае ослабления внимания со стороны Запада Россия пойдет на очередные провокации и под тем или иным предлогом нарушит соглашение о невозобновлении военных действий.
 - Почти все опрошенные лица исключают возможность невыполнения или нарушения соглашения о невозобновлении военных действий со стороны Абхазии.
 - Большинство независимых экспертов и все лидеры оппозиционных политических партий допускают возможность нарушения или невыполнения соглашения грузинской стороной. Представители властей такую возможность категорически исключают.
 - Все без исключения респонденты полностью доверяют международным гарантам (Западу, международным организациям), считая, что они всегда выполняют свои обязательства в рамках мандата.
 - Все без исключения респонденты считают, что последствия нарушения или невыполнения соглашения о невозобновлении военных действий в Абхазии окажутся катастрофичными как для грузин, так и для абхазов, в том числе - возможность развертывания ширококомасштабных военных действий, новые потоки ВПЛ, последующее дробление территории Грузии.

Результаты количественного исследования

В опросник было внесено 10 смешанных вопросов (с репертуаром возможных ответов и ответом «другое») с просьбой вписать свой ответ на вопрос. При ответе на 4 вопроса анкеты респонденту предлагалось выбрать только один ответ, остальные же ответы были так называемыми «множественными», то есть допускался одновременный выбор нескольких ответов.

С целью максимизации результатов, то есть выявления по возможности широкого спектра мнений, были выделены следующие целевые группы:

- Интеллигенция.
- Вынужденно перемещенные лица (из Абхазии).
- Бывшие воины.
- Молодежь (студенты).
- Журналисты (с учетом их роли в формировании общественного мнения).

Всего было опрошено 300 человек.

Основные выводы:

- Преобладающее большинство населения Грузии осознает необходимость подписания соглашения о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией, причем считает нужным подписать его по возможности быстро. Полученный результат позволяет предположить, что по данному вопросу в стране существует сформированное общественное мнение.
- В отношении сторон этого соглашения более половины придерживается мнения, что сторонами соглашения должны быть Грузия и Абхазия, причем около половины из них считает необходимым и участие гарантов. Меньшая часть предполагает, что подобное соглашение должно быть заключено между Грузией и Россией, также с участием гарантов. Гарантами в любом случае видятся Запад и международные организации.
- Преобладающее большинство населения Грузии ожидает от подписания соглашения о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией позитивных результатов. Более того, почти половина опрошенных лиц усматривает в этом возможность решения самой насущной для пережившей совсем недавно ужасы войны страны проблемы – нейтрализацию угрозы агрессии со стороны России. Почти половина полагает, что подписание данного соглашения позволит восстановить доверие абхазского общества и, стало быть, диалог.
- В грузинском обществе по вопросу подписания соглашения о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией существует четко сформированное мнение о недопустимости решения грузино-абхазского конфликта военным, насильственным путем и о необходимости восстановления диалога между грузинами и абхазами.
- Преобладающее большинство опрошенных лиц считает, что в условиях отсутствия данного соглашения окажется невозможным восстановить доверие абхазского общества и, стало быть, фактически прерванный диалог между грузинами и абхазами.
- Преобладающее большинство не считает целесообразным подписание соглашения о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией без дополнительных условий. В частности, преобладает мнение, что предпосылкой подписания соглашения о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией является:
 - восстановление статус-кво по состоянию на 6 августа 2008 года;
 - заключение соглашения о выводе российских оккупационных войск с территории Абхазии;
 - соглашения о безусловном возвращении ВПЛ.

- Большинство полагает, что для обеспечения выполнения соглашения о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией необходимо:
 - четко и однозначно сформулировать все положения и обязательства данного соглашения, чтобы исключить возможность разночтения (интерпретации);
 - «заменить оккупационные российские войска международными миротворческими (полицейскими) силами»;
 - «начать реальный диалог с абхазской стороной»;
 - «включить нейтральную сторону (Запад, международные организации) в качестве гаранта».
- В грузинском обществе доминирует недоверие к России: наибольшие опасения с точки зрения невыполнения или нарушения соглашения о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией вызывает российская сторона. Большинство исключает возможность нарушения данного соглашения абхазской стороной; лишь около четверти населения предполагает, что данное соглашение может быть не выполнено абхазской стороной. Преобладающее большинство населения доверяет международным гарантам (Западу, международным организациям), считая, что они выполняют свои обязательства по данному соглашению. Преобладающее большинство не допускает возможности того, что соглашение о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией может быть не выполнено грузинской стороной.
- Преобладающее большинство полагает, что последствия нарушения или невыполнения соглашения о невозобновлении военных действий между Грузией и Абхазией окажутся весьма трагичными. Приблизительно одна треть считает, что нарушение данного соглашения вызовет:
 - ширококомасштабные военные действия с Россией;
 - дестабилизацию политической ситуации в Грузии;
 - последующее дробление территории страны.Около четверти осознает, что в результате этого территория Грузии может превратиться в полигон военных действий (подобно Вьетнаму, Афганистану).

2.7. Общие выводы и рекомендации:

Вопрос гарантий невозобновления военных действий всегда стоял в повестке дня переговоров между грузинской и абхазской сторонами. Несмотря на то, что за все это время было подписано несколько соглашений и иных документов, содержащих обязательства сторон по сохранению перемирия и неприменению силы, актуальность вопроса не снижается. Дело в том, что сам процесс переговоров, в ходе которых согласовывались условия перемирия, был далек от совершенства. Вследствие этого взятые обязательства часто не выполнялись, подписанные документы фактически теряли силу. Частично это было обусловлено тем, что грузинская и абхазская стороны никогда не доверяли друг другу, рассматривали друг друга не партнерами, а противниками и, соответственно, строили свою стратегию на манер «игры с нулевой суммой». Со своей стороны, Россия, вопреки своей роли содействующей стороны, не всегда была заинтересована в реальном росте доверия между сторонами и, манипулируя ситуацией, старалась снизить мотивацию сторон к конструктивным переговорам. В свою очередь, ООН и другие международные акторы не смогли способствовать эффективности миротворческого процесса.

Грузино-абхазские отношения характеризуются сверхчувствительностью к процессам и переменам как внутри региона, так и за его пределами. Региональная и мировая геополитика обусловили тот факт, что на конфликт были завязаны интересы разных игроков, крупных и мелких, не всегда имеющих одинаковые ценностные и целевые установки. Конфронтационность этих интересов и целей все более усугубляет саму по себе сложную проблему грузино-абхазских отношений, которые за последние десятилетия прошли через чрезвычайно опасную фазу развития.

Августовская война 2008 г. была одним из таких испытаний. В целом, ее последствия были настолько тяжелыми для грузино-абхазских отношений, что, видимо, еще много времени должно

пройти, чтобы стороны вновь обрели силу воли и реальное осознание необходимости поиска путей примирения. Последствия войны оказали противоречивое влияние на состояние дел в грузино-абхазском конфликте: с одной стороны укрепилось осознание того, что военным путем невозможно найти взаимоприемлемое решение конфликта; с другой – грузинские власти получили серьезные фактические свидетельства того, что Россия не была нейтральным миротворцем, а является стороной конфликта. Постоянное и масштабное российское военное присутствие в Абхазии, которое воспринимается в Грузии как постоянный фактор риска для безопасности страны (вряд ли подобное восприятие изменится в обозримом будущем), можно рассматривать и как риск-фактор для самой Абхазии, который, наряду с иными обстоятельствами, низводит ее суверенитет до весьма ограниченного уровня. По мере возрастания российского присутствия в Абхазии – военного, в первую очередь, но не только военного – данный аргумент будет лишь крепнуть, отодвигая на задний план реальные и тяжелые проблемы грузино-абхазских взаимоотношений, безусловно требующие урегулирования. Таким образом, нормализация последних становится заложницей грузино-российских взаимоотношений, а в более широком смысле – взаимоотношений Запада с Россией.

Соответственно изменилась и раскладка сил: если Абхазия до признания со стороны России представляла в качестве стороны, более заинтересованной в заключении с Грузией договора о невозобновлении военных действий (возможность агрессии со стороны Абхазии в отношении Грузии всерьез никем не рассматривалась, в то время как абхазская сторона постоянно акцентировала внимание на возможности агрессии со стороны Грузии), то после заключения соответствующего договора между Россией и Абхазией и использования территории последней для размещения различных родов войск российских ВС, уже Абхазия может рассматриваться в качестве источника угрозы для остальной Грузии. При этом заключение договора о невозобновлении военных действий с собственно абхазской стороной не будет (и не может) восприниматься грузинской стороной в качестве гарантии против агрессии с территории Абхазии, ибо в качестве потенциального агрессора рассматривается Россия, способов и механизмов воздействия на решения которой у Абхазии явно недостаточно. Таким образом, для Грузии как бы теряется смысл в заключении подобного договора с абхазской стороной, во всяком случае - в существующих на данный момент обстоятельствах.

Тем не менее, задача нормализации грузино-абхазских взаимоотношений вне всяких сомнений остается в повестке дня, и стремление к достижению соответствующих договоренностей должно входить в намерения обеих сторон. Социологические опросы в рамках данного исследования показывают, что преобладающее большинство населения Грузии считает нужным подписание соглашения о невозобновлении военных действий. Даже самая скептическая и настороженная группа респондентов – государственные чиновники высокого ранга – не отрицает целесообразности наличия такого документа. При этом примечательно, что по поводу таких параметров, как стороны соглашения или условия его подписания, в различных кругах грузинского общества мнения разделяются. Между тем, внимательный анализ объективных обстоятельств, а также взглядов и настроений общества и его элиты дает возможность их обобщения и определения позиции грузинской стороны по данному вопросу:

- В силу изменившихся реалий Россия является основной военной силой в зонах грузино-абхазского и грузино-югоосетинского конфликта. Кроме того, после августовской войны Россия стала главной стороной конфликта для Грузии. Поэтому соглашение может и должно подписываться только с Россией. При этом соглашение должно оговаривать также обязательства грузинской, абхазской и югоосетинской сторон по взаимным гарантиям безопасности;
- Предметом соглашения должны быть не только стабилизация ситуации и поддержание режима перемирия в зонах грузино-абхазского и грузино-югоосетинского противостояния, но и в целом отказ от применения силы между Грузией и Россией. В силу чрезвычайной напряженности двусторонних отношений, потенциальная угроза возобновления военных действий может исходить не только непосредственно из зон противостояния;
- Подписание соглашения не должно быть безусловным актом. Оно должно быть частью, одним из компонентов более широкого, пакетного решения, которое должно подразумевать

определенный мирный процесс и включать в себя:

- выполнение Плана Саркози-Медведева, в первую очередь пункта по выводу российских войск и восстановлению статус-кво по положению на 6 августа 2008 года;
- создание условий для безусловного и безопасного возвращения всех ВПЛ;
- обеспечение гарантий защиты прав человека в зонах противостояния (для этого нужно ввести в конфликтные регионы международные полицейские и военные силы, а вдоль реки Ингури - международные силы по поддержанию мира).
- принятие СБ ООН резолюции, содержащей в себе все вышеперечисленные элементы.

Самым приемлемым форматом для достижения договоренностей по заключению соглашения о невозобновлении военных действий (в рамках упомянутого пакетного решения) является «женевский пакетный процесс». Предполагается, однако, в ближайшем будущем нереально создание условий для выхода на договоренности по поводу всеобъемлющих и многосторонних гарантий. «Женевский процесс», к сожалению, обещает быть долгим. В случае провала данного формата уровень обсуждения вопроса нужно будет повысить до СБ ООН. Однако в таком случае Россия, угрожая использованием права вето, постарается влиять на процесс в свою пользу. С учетом сказанного необходимо уже сейчас предпринимать шаги с целью создания более благоприятных условий для переговоров. С этой целью на данном этапе необходимо: (а) повысить доверие между сторонами в конфликте; (б) стабилизировать ситуацию вдоль линий противостояния; и (в) повысить эффективность «женевского процесса».

Ниже предлагаются рекомендации, при осуществлении которых возможно создание благоприятной атмосферы и соответствующих конкретных условий для подписания соглашения о невозобновлении военных действий. Эти условия являются обязательной предпосылкой для выработки упомянутого соглашения и, что не менее важно, его неукоснительного выполнения сторонами.

Рекомендации грузинскому правительству

- **Всесторонне способствовать выполнению плана Саркози-Медведева**
Россия, ссылаясь на «изменившиеся реалии», практически не выполняет основные пункты данного соглашения. Следует максимально использовать политические и дипломатические ресурсы для актуализации данного вопроса на всех международных форумах и/или в форматах двусторонних консультаций со всеми партнерами.
- **Сменить парадигму разрешения конфликта**
События последнего времени подтвердили порочность прежнего подхода к урегулированию конфликта, основывавшегося на политике психологического, политического и дипломатического давления. Новый подход должен быть ориентирован на добровольное примирение и основан на принципе взаимоуважения.
- **Разработать соответствующую коммуникативную стратегию**
Несмотря на горькие уроки августовских событий, в грузинском обществе еще не сделан однозначный выбор в пользу исключительно мирного разрешения конфликтов. Соответственно, не всеми осознана необходимость наличия соглашения о неприменении силы. Необходимо разработать действенную информационную стратегию и путем соответствующей разъяснительной работы способствовать созданию надлежащего общественного мнения.
- **Содействовать развитию народной дипломатии**
В отсутствие действенных механизмов диалога с абхазской стороной на официальном уровне особое значение приобретает расширение существующих и создание новых форматов взаимодействия в рамках народной дипломатии. То же самое относится к отношениям с Россией.

- **Проявить допустимую гибкость в процессе обсуждения вопроса по продлению мандата МООННГ¹³**

В силу политической неурегулированности конфликта и внушительного военного присутствия России в Абхазии особую актуальность приобретает вопрос продления мандата МООННГ в зоне грузино-абхазского противостояния. При проявлении гибкости позиций стороны могли бы прийти к компромиссному решению.

- **Определиться со стратегией по налаживанию диалога с Россией**

Отсутствие диалога с Россией чревато подрывом хрупкой стабильности, в т.ч. вдоль линий противостояния. Кроме того, в условиях враждебной пропаганды в России сложилось отрицательное общественное мнение относительно Грузии. С учетом особенностей объективных реалий необходимо искать альтернативные каналы, прежде всего неправительственные, чтобы донести до российской общественности грузинскую точку зрения.

Рекомендации гражданскому обществу Грузии

- **Способствовать популяризации идеи примирения**

Нездоровый национализм является источником межэтнической напряженности. Посредством общественных дебатов и иных мероприятий необходимо распространить идеи толерантности и примирения среди широких слоев общества. Целью такой кампании, которая на самом деле должна быть стратегическим курсом всех политических сил и общества в целом, должно быть способствование осознанию обществом необходимости решения грузино-абхазского конфликта исключительно мирным путем, через восстановление доверия и добровольное примирение.

- **Разработать альтернативные модели долгосрочного развития Грузии с учетом вариантов возможного разрешения конфликтов**

Одним из последствий августовских событий является дезориентация страны относительно модели и долгосрочных целей развития грузинского государства. Растеряны и международные партнеры, они все еще находятся в процессе осмысления случившегося. Необходимо провести соответствующие исследования и инициировать общественные дискуссии по поводу возможных сценариев развития событий в средне- и долгосрочной перспективах и выработать соответствующие рекомендации.

- **Расширить диалог с представителями абхазского общества**

Диалог с абхазской общественностью – обязательное условие восстановления доверия и совместного поиска компромиссных решений конфликта. Развитие событий свидетельствует о том, что существующий масштаб контактов недостаточен. Необходимо расширить эти масштабы, разнообразить формы и форматы диалога, с особым акцентом на активном участии молодежи.

- **Расширить диалог с представителями гражданского общества России**

На фоне исключительной обостренности двусторонних отношений, прерванных дипломатических связей, а также крайне нежелательных общественных настроений особое значение приобретает налаживание диалога между представителями творческой интеллигенции, академических кругов и экспертами. Это способствовало бы осознанию взаимных ошибок и поиску путей выхода из кризисной ситуации.

Рекомендации международным посредникам «женевского процесса»

- **Содействовать жизнеспособности «женевского процесса»**

Привыкнув к роли третейского судьи, Россия не считает «женевский процесс» комфортным форматом переговоров, где она представлена в качестве одной из сторон конфликта. Предполагается, что Россия будет стараться перенести тематику «женевского процесса» в СБ ООН, где она имеет право вето. Необходимо воспрепятствовать таким намерениям российской стороны

¹³ Данная работа была завершена до наложения Россией вето на продление мандата МООННГ на заседании Совета Безопасности ООН 15 июня сего года, посвященном «Ситуации в Грузии».

- **Убедить Россию в необходимости допуска Миссии наблюдателей от Европейского Союза (МНЕС) на территорию Абхазии**

В силу отсутствия возможности у МНЕС проникнуть в глубь конфликтных зон ситуация вдоль линий противостояния остается напряженной. На первых порах следует убедить Россию в целесообразности подписания меморандума с МНЕС в качестве первого шага на пути к стабилизации ситуации вдоль линий противостояния. В дальнейшем необходимо добиться фактического распространения мандата МНЕС на территории конфликтных зон.

- **Призвать российскую и абхазскую стороны к большей гибкости в процессе обсуждения вопроса о продлении мандата МООННГ¹⁴**

Российская и абхазская стороны настроены ревизионистски в отношении мандата МООННГ. Такая позиция чревата полным прекращением мандата миссии, что, безусловно, не послужит укреплению стабильности в регионе. Следует усилить работу со всеми сторонами для предотвращения развития событий по указанному сценарию.

Рекомендации международным миротворческим организациям

- **Поощрять стороны к поиску мирных путей решения конфликта, в т.ч. через продолжение спонсирования совместных проектов по мерам доверия**

За годы противостояния отчуждение грузинской и абхазской общественности все больше возрастало. Частично это является результатом ограниченного количества и масштаба совместных проектов, которые финансировались и администрировались различными международными миротворческими организациями. Необходимо направить больше ресурсов на спонсирование подобных проектов с целью вовлечения большего количества представителей грузинской и абхазской общественности. При этом важно, чтобы акцент был сделан на преимущественном вовлечении молодежи.

- **Содействовать расширению диалога между представителями грузинской и российской общественности**

На фоне прерванных официальных отношений между Россией и Грузией особое значение приобретает содействие налаживанию диалога между представителями творческой интеллигенции, академических кругов и экспертами двух стран. Проведенные отдельные одноразовые встречи, хоть и имеют значение, однако явно недостаточны с учетом всей остроты проблемы. Необходимо поощрять создание устойчивых механизмов диалога, содействовать их институционализации.

- **Способствовать повышению профессионального уровня и навыков представителей гражданского общества с целью выработки действенных рекомендаций по мирному разрешению конфликтов**

Произошедшие в августе 2008 года события со всей остротой продемонстрировали необходимость диалога между правительством и гражданским обществом. Одной из причин плохой коммуникации между правительством и гражданским обществом является отсутствие у последнего навыков и умения профессионального политического анализа, выработки действенных рекомендаций и адвокатигования (policy communication), т.е. доведения своих соображений до сведения лиц, принимающих решение. Необходимо разработать специальные учебные программы по развитию способности и потенциала исследования публичной политики.

¹⁴ См. предыдущую сноску

International Alert.

346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom

Tel +44 (0)20 7627 6800, Fax +44 (0)20 7627 6900, Email general@international-alert.org

www.international-alert.org

ISBN: 978-1-906677-47-3