



# Деизоляция Абхазии

АПРЕЛЬ 2011

Understanding conflict. Building peace.



THIS INITIATIVE IS FUNDED  
BY THE EUROPEAN UNION



## Об International Alert

International Alert независимая миротворческая организация с двадцатипятилетним стажем работы, работающая с пострадавшими от вооруженного конфликта людьми в целях улучшения перспектив установления мира. Помимо этого, мы стараемся влиять на политику и подходы правительств, международных организаций, таких, как ООН, и транснациональных компаний в направлении снижения риска и увеличения мирного потенциала.

Мы работаем в Африке, в ряде регионов Азии, на Южном Кавказе, Ближнем Востоке и в странах Латинской Америки, а недавно начали осуществлять проекты в Великобритании. Наша работа по формированию политики охватывает влияющие на перспективы мира и безопасности основные направления: экономику, климатические изменения, гендер, роль международных организаций, эффект гуманитарной помощи и последствия неэффективного/эффективного государственного управления.

International Alert представляет собой одну из ведущих миротворческих НПО в мире: у нее 15 региональных офисов, лондонский штат ее сотрудников насчитывает 155 человек. Дополнительную информацию о том, как и где мы работаем, можно найти на нашем вебсайте по адресу: [www.international-alert.org](http://www.international-alert.org).

Эта публикация выходит благодаря помощи Фонда Conflict Pool Великобритании и Инструмента стабильности Европейского Союза. Только International Alert несет ответственность за ее содержание, которое не должно рассматриваться как отражение взглядов Европейского Союза или Правительства Великобритании.

© International Alert 2011

Все права защищены. Ни одна часть данной публикации не может быть воспроизведена или передана в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные средства, средства записи и любые другие системы сохранения и изъятия информации, или использована любым иным способом, без полного указания имени автора и источника заимствования.

Фото с обложки: Ибрагим Чкадуа

Layout by D. R. ink, [www.d-r-ink.com](http://www.d-r-ink.com)

# Деизоляция Абхазии



# Содержание

Предисловие от International Alert	5
Часть I – (Взгляд из Абхазии)	6
Часть II – (Взгляд из Грузии)	28

## Список сокращений

<b>СНГ</b>	Содружество Независимых Государств
<b>ЕС</b>	Европейский Союз
<b>МНЕС</b>	Миссия наблюдателей Европейского Союза
<b>ВПЛ</b>	Внутренне перемещенное лицо
<b>МККК</b>	Международный комитет Красного Креста
<b>МПРИ</b>	Механизм по предотвращению и реагированию на инциденты
<b>НАТО</b>	Организация Североатлантического договора
<b>НПО</b>	Неправительственная организация
<b>ОБСЕ</b>	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
<b>ПАСЕ</b>	Парламентская Ассамблея Совета Европы
<b>ООН</b>	Организация Объединённых Наций
<b>МООНГ</b>	Миссия ООН по наблюдению в Грузии
<b>США</b>	Соединенные Штаты Америки

Примечание: географические обозначения являются спорным вопросом в грузино-абхазском контексте. В этой публикации, индивидуальные предпочтения авторов по правописанию были сохранены.

## Предисловие от International Alert

Данная публикация является четвертой по счету в серии докладов «Диалог через исследования», подготовленных грузинскими и абхазскими экспертами для того, чтобы пролить новый свет на конфликт и способствовать выработке иного подхода к анализу связанных с конфликтом вопросов.

В первых трех публикациях рассматривались темы гарантий безопасности (сентябрь 2009 года), вовлеченности международных организаций в процесс урегулирования грузино-абхазского конфликта (май 2010 года) и политики непризнания (март 2011 года).<sup>1</sup> Две последние темы, в частности, привели участников диалога к выводу о том, что до тех пор, пока Абхазия не станет более «открытой» для окружающего мира, невозможно добиться прогресса в грузино-абхазских отношениях, и, как следствие, урегулирования конфликта. В последние годы экспертное сообщество в области урегулирования конфликтов твердит о необходимости большей «вовлеченности» – и эта тема уже нашла свое отражение в официальной политике, однако, обстановка на местах скорее свидетельствует о риске растущего отчуждения сторон, нежели об их сближении. Поэтому исследователи пришли к общему мнению о необходимости более глубокого изучения аргументов за и против изоляции и анализа того, каким образом подход принуждения сужает пространство для конструктивного взаимодействия.

Обе группы исследователей рассматривают корни политики изоляции Абхазии и логику, лежавшую в ее основе, возвращаясь для этих целей в начало 90-х годов для изучения мотивации различных действующих лиц и определения «эффективности» изоляции: достигла ли она поставленных целей и как она сказалась на трансформации конфликта. Признавая, что результатом политики изоляции стало растущее отчуждение и неприязнь сторон по отношению друг к другу, исследователи далее сравнивают и противопоставляют недавно принятую европейскую стратегию «непризнание и вовлеченность» и грузинскую «Государственную стратегию в отношении оккупированных территорий: вовлечение путем сотрудничества». Авторы публикации утверждают, что, несмотря на кажущееся сходство и взаимодополняющие элементы двух стратегий, на деле они преследуют весьма различные цели, которые нашли свое отражение в полемике об «изоляции/деизоляции». Именно в этом вопросе грузинские и абхазские исследователи приходят к удивительно схожим заключениям.

Более того, абхазский доклад содержит оценку идущих внутри абхазского общества дебатов о деизоляции, обращает особое внимание на обоснованные опасения абхазов и предлагает объяснение феномену «самоизоляции» и тому, почему внутренняя политическая борьба, в которой манипулируют противопоставлением Запада и России, набирает все большие обороты.

Вместе оба исследования призваны помочь тем, кто принимает решения, а также студентам лучше понять различные нюансы полемики о деизоляции. Сделанные в публикации заключения должны способствовать тому, чтобы международное сообщество, в лице ЕС и США, работало на большую гармонизацию своей политики и более тщательно анализировало, что может представлять реальная вовлеченность и взаимовыгодная деизоляция. Несмотря на то, что два исследовательских коллектива занимают разные позиции по отношению к таким вопросам, как обусловленность и поэтапность проведения деизоляции, а также суть основополагающей цели, они, несомненно, сходятся во мнении относительно направления этого процесса. Мы надеемся, что данная публикация внесет свой вклад в ознакомление более широкой аудитории с представленными важными аргументами и сможет стимулировать открытую и откровенную дискуссию на местном и международном уровнях о пагубных последствиях усиливающейся изоляции Абхазии от остального мира.

<sup>1</sup> Публикации на веб-сайте International Alert по <http://www.international-alert.org/ourwork/regional/caucasuscentralasia/caucasus>

# Part 1 – Взгляд из Абхазии

## Перспективы деизоляции Абхазии в современном контексте



# Введение

Ираклий Хинтба

Изоляция Абхазии - тема, которая не теряет актуальности с момента окончания грузино-абхазской войны 1992-1993 гг. Абхазия прошла через периоды гуманитарной блокады, мощного давления со стороны всех внешних акторов процесса урегулирования конфликта. Если подходы России, в том числе в отношении деизоляции Абхазии, за это время претерпели значительные изменения, то со стороны Запада (ЕС, отдельных стран Европы и США) Абхазия так и остается фактически изолированной.

То, что изоляция, как и санкции, крайне редко бывают результативны, хорошо известно из международной практики<sup>2</sup>. С политической точки зрения, стремление изолировать руководство страны неизбежно приводит к изоляции общества, так как ничего так не сплачивает народ и власть, как образ внешнего врага.

После признания независимости Абхазии в августе 2008 г. Москва приобрела качественно новые возможности для участия в абхазских делах. В случае Абхазии усиление односторонней зависимости от России провоцируется продолжающейся изоляцией со стороны Запада. При этом наблюдается сопротивление Грузии к деизоляции Абхазии, так как в Тбилиси полагают, что открытие Абхазии внешнему миру лишь отдалит ее от бывшей метрополии - вплоть до международного признания независимости «отколовшейся» республики.

Проблематика взаимодействия с Западом с целью деизоляции присутствует в абхазской повестке дня. Однако соответствующий внутренний дискурс отмечен неопределенностью, мифами, «историческими обидами». Зачастую он инструментализируется конкурирующими политическими силами, что ведет к его радикализации.

В краткой версии статей абхазских авторов предлагается анализ вопроса деизоляции с точки зрения трансформации грузино-абхазского конфликта; рассматривается внутриабхазский дискурс относительно взаимодействия с Западом; оценивается роль Грузии в усилении изоляции Абхазии; намечаются возможные пути эффективного взаимодействия Абхазии и Запада<sup>3</sup>.

---

2 Признание ошибочности решений об изоляции происходит чуть ли не ежегодно. Только в 2010 г. США фактически согласились отказаться от продолжавшейся десятилетия изоляции Мьянмы, приведшей лишь к укреплению авторитаризма с тоталитарной тенденцией, усугублению экономических проблем и политическому сближению Рангона и Пекина.

3 Под «Западом» в данной работе понимаются значимые внешние акторы в грузино-абхазском контексте - США и ЕС, а также отдельные европейские страны.

# Изоляция/деизоляция Абхазии и трансформация грузино-абхазского конфликта: историко-политический анализ.

Нателла Акаба, Инар Гицба

В арсенале международного сообщества имеются разные виды санкций – торгово-экономические, финансовые, транспортные, политические. В отношении Абхазии были применены почти все виды санкций, в результате чего республика долгое время находилась в блокаде. Начало блокады<sup>4</sup> и изоляции Абхазии было положено не решением Саммита СНГ от 19 сентября 1996 г., как это принято считать, а гораздо раньше. В первые же дни грузино-абхазского вооруженного конфликта, т.е. уже в середине и конце августа 1992 г., жители городов и сел в Ткуарчалском и Гудаутском, а также части Очамчирского и Гагрского районов<sup>5</sup> оказались отрезанными от остальной территории Абхазии и от ее сухопутных границ, а Сухумский аэропорт был с первых дней войны взят под контроль грузинскими военными. С этого времени и до освобождения г. Гагра от грузинских войск в октябре 1992 г. жители Гудаутского района могли покидать Абхазию или возвращаться, в основном, воздушным (через Гудаутский военный аэродром) или морским путем (на катерах из Гудаута при посредничестве российских военных и представителей гуманитарных организаций). Только таким путем возможна была и доставка гуманитарных грузов для населения<sup>6</sup> и многочисленных беженцев из тех районов республики, которые перешли под контроль грузинских военных.

Лишь начиная с лета 1993 г. российское МЧС совместно с МККК и ООН стали оказывать более или менее систематическую гуманитарную помощь блокированному населению, вывозить раненых и больных, осуществлять доставку продуктов первой необходимости. После того, как абхазские силы взяли г. Гагра под свой контроль, жители Западной Абхазии и беженцы – негрузины получили возможность выезжать в Россию.

Как оказалось вскоре, эти послабления были недолгими. В ответ на военную операцию абхазской стороны в сентябре 1993 г. и освобождение территории Абхазии от грузинских войск правительство РФ ввело против Абхазии санкции: было прекращено электроснабжение республики, прервана телефонная связь, вновь закрыта граница по реке Псоу, что больно ударило по и без того измученному войной населению республики. В декабре 1994 г. был также введен запрет на пересечение российско-абхазской границы по советским паспортам с абхазской пропиской.

Положение Абхазии усугубилось после 19 января 1996 года, когда в Москве по настоянию Тбилиси было принято «Решение Совета глав государств – участников СНГ о мерах по урегулированию конфликта в Абхазии, Грузия», которое узаконивало изоляцию Абхазии от внешнего мира<sup>7</sup>. Одним из ключевых моментов документа было подтверждение того, что «Абхазия является неотъемлемой частью Грузии», а государства-участники Содружества без согласия Правительства Грузии а)

4 Представляется обоснованным использование в случае Абхазии термина «блокада», одним из определений которого является следующее: «Экономическая блокада - система экономических санкций и мер, вводимых несколькими государствами по отношению к отдельной стране с целью ее экономической изоляции». Словари finam.ru <http://dictionary.finam.ru/dictionary/wordf03264/default.asp?n=2>

5 Речь идет о негрузинском населении Абхазии.

6 Особенно тяжелые испытания выпали на долю негрузинского населения Ткуарчалского и Очамчирского районов, до самого окончания боевых действий пребывавшего в условиях настоящей блокады, сопровождавшейся нарушением всех норм гуманитарного права. В первые месяцы военных действий эти люди могли рассчитывать в основном на российские вертолеты, осуществлявшие редкие гуманитарные рейсы из Гудаута в блокадный Ткуарчал и обратно. 14 декабря 1992 г. один из таких вертолетов, вывозивших из Ткуарчала, в основном, женщин и детей, был сбит грузинской ракетой над горным селом Лата, в котором проживали сваны. Это привело к гибели более 60-ти человек.

7 Следует отметить, что Белоруссия и Туркменистан воздержались при голосовании, мотивируя свое решение статусом нейтралитета.

не будут осуществлять торгово-экономические, финансовые, транспортные, иные операции с властями абхазской стороны; б) не будут вступать в официальные контакты с представителями или должностными лицами структур, существующих на территории Абхазии, а также членами созданных ими вооруженных формирований. Кроме того, государства-участники Содружества Независимых Государств обратились к Совету Безопасности Организации Объединенных Наций с призывом поддержать принятые государствами-участниками Содружества меры воздействия на власти абхазской стороны и рекомендовать всем государствам - членам Организации присоединиться к мерам, перечисленным в данном документе.

Обычно изоляцию и блокаду Абхазии связывают исключительно с введением против нее санкций СНГ. На деле и глобальные международные институты, например, ООН в лице Совета Безопасности, внесли свой вклад в дело изоляции Абхазии. В период активной фазы военного конфликта резолюции СБ ООН и доклады Генерального секретаря трудно было расценивать как объективные, т.к. они содержали осуждение исключительно абхазской стороны. Как правильно замечает абхазский политолог Ираклий Хинтба: «Весьма характерно, что первые резолюции СБ ООН по Абхазии стали приниматься лишь в финальной фазе войны, когда положение грузинских войск становилось все более шатким. Ни нападение Грузии на Абхазию, ни острые гуманитарные кризисы во время конфликта не вызывали никакой реакции в Нью-Йорке, хотя В. Ардзинба неоднократно обращался к Б. Бутрос-Гали с сообщениями о совершаемых грузинскими войсками широкомасштабных нарушениях прав человека»<sup>8</sup>.

Абхазия была почти полностью изолирована от внешнего мира<sup>9</sup> до 1999 г., когда режим санкций был несколько ослаблен российским руководством, хотя и не отменен полностью. Было очевидно, что репрессалии не достигли тех целей, на которые рассчитывали их инициаторы – не сделали руководство или население Абхазии более «популярными», не способствовали возвращению беженцев в свои дома. О низкой эффективности санкций говорится даже в докладе Миссии ООН по оценке нужд Абхазии, подготовленном в феврале 1998 г., в котором, в частности, отмечается, что наблюдается тенденция к ужесточению политических позиций. Авторы доклада предлагали смягчить ограничения в интересах примирения и улучшения климата переговорного процесса<sup>10</sup>. Интересно отметить, что и Группа друзей Генерального Секретаря ООН по Грузии не раз рекомендовала снять экономические санкции в отношении Абхазии. Такие же рекомендации содержались и в Резолюции Совета безопасности ООН №1781 от 15 октября 2007 года<sup>11</sup>, т.е. уже после отказа Москвы от политики репрессалий в отношении Абхазии. Однако официальный Тбилиси категорически отказывался даже обсуждать вопрос отмены санкций до восстановления «территориальной целостности» Грузии и возвращения беженцев на всю территорию Абхазии.

Можно сожалеть, что международные наблюдатели и эксперты в области прав человека «не заметили» того факта, что в результате введения санкций значительная часть населения Абхазии оказалась по сути дела на положении заключенных без суда и следствия. Все мужчины в возрасте от 16 до 60 лет, а также граждане республики, лишившиеся своих паспортов в ходе военных действий или после них, лишились возможности выезжать за пределы Абхазии. Вполне очевидно, что санкции повлекли за собой массовые нарушения одного из фундаментальных прав человека – права на свободу передвижения.

Говоря об экономических последствиях санкций, нельзя не отметить, что в ситуациях, когда свободная рыночная экономика развиваться не может, эту нишу заполняет «черный рынок», и Абхазия не стала исключением. Как отмечает Дж. Коэн, торговые ограничения создали большие

8 Ираклий Хинтба, ООН в грузино-абхазском конфликте: прошлое, настоящее, будущее, Стр. 6

9 Руководство Грузии активно способствовало тому, чтобы изоляция и блокада Абхазии были всеобъемлющими. С этой целью были приняты соответствующие акты и обращения, делающие невозможным использование морских портов Абхазии, Сухумского аэропорта для международных рейсов. Был также блокирован абхазский участок Транскавказской железной дороги, что привело также к ужесточению блокады Армении.

10 Программа Развития ООН, «Миссия ООН по оценке потребностей в Абхазии», III рабочая группа, март 1998

11 В частности, в преамбуле говорится: «подчеркивая, что необходимо в срочном порядке обеспечить экономическое развитие в Абхазии, Грузии, в целях улучшения жизни общин, затронутых конфликтом, в особенности беженцев и внутренне перемещенных лиц», Резолюция 1781 (2007), принятая Советом Безопасности ООН на его 5759-м заседании 15 октября 2007 года, см. на <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2007/res1781.htm>

трудности в Абхазии, но они не смогли заставить абхазов пойти на уступки, а лишь породили осадный менталитет. «Это также способствует развитию криминальной экономики и экономики национального сопротивления, подрывая перспективы установления законности»<sup>12</sup>.

По мере ужесточения санкций жители республики все больше ощущали себя отторгнутыми остальным миром. Очереди и поборы на границе, особенно в сезон мандаринов или мимозы, были демонстрацией унижений и полного пренебрежения к человеческому достоинству<sup>13</sup>.

Если в разгар блокады имели место как антигрузинские, так и антироссийские настроения, то по мере ослабления санкций со стороны России отношение к последней начало заметно меняться в лучшую сторону. Заявление МИД РФ от 6 марта 2008 г. о выходе в одностороннем порядке из режима санкций против Абхазии в Сухуме было воспринято с ликованием и благодарностью, а в Тбилиси с негодованием. На наш взгляд, на решение России о выходе из режима санкций повлияло несколько факторов. В первую очередь - признание Западом независимости Косово без учета мнения России. Важное значение имело и решение о проведении зимних Олимпийских игр 2014 г. в Сочи, в силу чего дальнейшая блокада и изоляция Абхазии становились абсурдными.

Хотя после одностороннего выхода России из режима санкций ситуация в Абхазии значительно улучшилась, однако, говорить о полном выходе страны из изоляции было преждевременно. После признания независимости Абхазии Российской Федерацией и некоторыми другими странами Абхазия все еще продолжает испытывать на себе последствия международной изоляции. Официальный Тбилиси всячески препятствует развитию финансовой системы Абхазии<sup>14</sup>, прилагает все усилия для недопущения возобновления работы Сухумского аэропорта и для закрытия Сухумского морского порта<sup>15</sup>. Если к этому добавить, что для жителей Абхазии получение виз во многие зарубежные страны является крайне сложным, а порой и безнадежным делом, то вывод напрашивается сам собой – изоляция Абхазии пока преодолена далеко не полностью.

---

12 Дж. Коэн, «Экономические Аспекты - Стимул или препятствие?», в сб. Проблемы суверенитета, Accord, Conciliation Resources, Москва, 2000, стр. 42. См на <http://www.c-r.org/our-work/accord/georgia-abkhazia/russian/economic.php>

13 Многие и сегодня вспоминают, как в период блокады в непосредственной близости от российско-абхазской границы был сооружен медпункт, в котором абхазских граждан заставляли пройти проверку на наличие вируса иммунодефицита (ВИЧ-инфекции).

14 В стране нет банкоматов. Жители Абхазии не могут совершать покупки в интернете из-за невозможности их оплатить.

15 Даже открытие магазина «Benetton» в Сухуме вызвало протест в Тбилиси, как и работа российских операторов сотовой связи на территории Абхазии.

# Грузинская политика в отношении Абхазии: стратегия или тактика?

Лиана Кварчелия

В грузинском политическом дискурсе в отношении так называемых «конфликтных регионов» после августа 2008 г. доминируют два концепта: «оккупированные территории» и провозглашающая новый подход в решении конфликтов «стратегия в отношении оккупированных территорий». Введение термина «оккупированные территории» стало логическим продолжением грузинской политики, сформировавшейся после революции роз, в которой ставка делалась на нивелирование собственно грузино-абхазского конфликта и представление его в глазах мирового сообщества как конфликта, в первую очередь, российско-грузинского. Принятием «Закона об оккупированных территориях»<sup>16</sup> Грузия юридически признала Россию как сторону в конфликте, и фактически перевела Абхазию и Южную Осетию из разряда субъектов в категорию объектов в конфликтной ситуации. Это означает не только игнорирование грузинскими властями воли населения двух республик и их права на самоопределение, но и отрицание собственной ответственности за развязывание военных действий (в 1992 г. и в 2008 г.), и, соответственно, пренебрежение вполне законными опасениями населения Абхазии и Южной Осетии в связи с исходящей от Грузии угрозой, а также их потребностью в реальных гарантиях безопасности. Вместе с тем, грузинское руководство, по всей видимости, считает, что для «возвращения территорий» не достаточно только удерживания внимания на российско-грузинских противоречиях. Опасаясь «косовизации» ситуации и дальнейшего международного признания Абхазии, официальный Тбилиси пытается усилить политику изоляции Сухума<sup>17</sup>, опираясь на ряд документов, принятых после августа 2008 г.<sup>18</sup>.

Принятием «Закона об оккупированных территориях» грузинское руководство попыталось создать правовую базу не просто регламентирующую, но ограничивающую контакты внешнего мира с Абхазией и Южной Осетией. Однако требование признать Россию в качестве «оккупационной силы» поставило международное сообщество в сложное положение. В целом, осуждая Россию за признание независимости Абхазии и Южной Осетии, международное сообщество, тем не менее, не готово было зайти настолько далеко. Не случайно в докладе Международной Комиссии<sup>19</sup> по событиям августа 2008 г. большая доля ответственности за начало военных действий была возложена именно на Грузию. К Закону имелись также и претензии с точки зрения международных стандартов.<sup>20</sup>

Замечания со стороны влиятельных международных институтов в адрес грузинских властей в связи с «Законом об оккупированных территориях», а также выход в свет доклада Международной Комиссии по событиям августа 2008 г. наметили новую тенденцию в отношениях международного сообщества с нынешним руководством Грузии, когда действия последнего стали подвергаться достаточно серьезной критике. Чтобы избежать дальнейших обвинений в неконструктивной позиции, Грузии необходимо было предъявить миру «новую» концепцию, которая, по сути, работала бы на интересы Грузии, но при этом выглядела бы как конструктивный шаг в трансформации

16 См на англ. На [http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL\(2009\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL(2009)004-e.asp)

17 «Закон об оккупированных территориях», «Государственная стратегия в отношении оккупированных территорий», распоряжение Правительства Грузии об утверждении правил для работы организаций, осуществляющих деятельность на оккупированных территориях Грузии.

18 Имеются в виду, в первую очередь, попытки ограничить контакты с ЕС и Турцией

19 Отчет Независимой международной комиссии по расследованию конфликта в Грузии».

20 В своем докладе от 3 февраля 2009 г. Генеральный Секретарь ООН отметил, что некоторые запретительные положения «Закона об оккупированных территориях» вызывают беспокойство у международного сообщества с точки зрения доступа гуманитарных организаций в зоны, пострадавшие от конфликта. По этому поводу высказалась и Венецианская комиссия, отметившая ряд положений, на которые грузинским властям следует обратить особое внимание. European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission) Opinion On The Law On Occupied Territories Of Georgia. Adopted by the Venice Commission At its 8th Plenary Session (Venice, 13-14 March 2009) [http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL\(2009\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL(2009)004-e.asp)

конфликта. Такой концепцией призвана была стать «Государственная Стратегия в отношении оккупированных территорий». Риторика, сопровождавшая разработку Стратегии, была явно рассчитана на благосклонное внимание Запада и улучшение имиджа официального Тбилиси, поэтому время от времени акцент в ней делался на «укрепление доверия» и апеллирование к нуждам «бедствующего населения». Некоторое «смягчение» тона было необходимо также для того, чтобы создать ситуацию, при которой в ответ на грузинские «мирные» инициативы и Грузия и мировое сообщество было бы вправе ожидать ответных «конструктивных шагов» со стороны Абхазии и Южной Осетии.

Еще одной причиной появления Стратегии, возможно, стало заявление представителей ЕС о том, что Евросоюз будет придерживаться в отношении Абхазии политики «вовлечения без признания». Вероятно, тот факт, что вместо традиционного выражения поддержки «территориальной целостности» из уст некоторых европейских чиновников все чаще можно было услышать тезис о «непризнании, но вовлечении» вызвал беспокойство в официальных кругах Грузии. Грузинские власти не хотят, чтобы Абхазия воспринималась на Западе как самостоятельный актер, и чтобы взаимодействие между Абхазией и ЕС способствовало деизоляции Сухума. В результате такого взаимодействия может развенчаться создаваемый Грузией образ «черной дыры», «оккупированной территории» с «марионеточным режимом», и, в конечном итоге, будут шириться международные контакты Абхазии. Во всяком случае, грузинское руководство, скорее всего, не видит, каким образом непосредственное взаимодействие ЕС с Абхазией будет работать на грузинскую политику.

Хотя преамбула официального документа, именуемого «Государственная Стратегия в отношении оккупированных территорий» (далее именуется «Стратегия»), начинается с формулирования вполне гуманистической цели обеспечить гражданам «светлое будущее», его политическая составляющая отражается в том, что к населению «страны», т.е. Грузии, она относит жителей Абхазии и Южной Осетии, а также в том, что в ней содержатся прямые ссылки на так называемый «Закон об оккупированных территориях» (Далее именуется «Закон»). Согласно Стратегии все контакты населения «оккупированных территорий» с внешним миром должны осуществляться только через Грузию, с согласия Грузии или при посредничестве грузинских властей. Деизоляция и улучшение благосостояния населения Абхазии и Южной Осетии ставятся в прямую зависимость от его готовности сотрудничать с грузинскими властями и подчиняться грузинским законам. Предлагая широкое сотрудничество с населением, Тбилиси одновременно сводит к минимуму взаимодействие с официальными властями Абхазии, что может лишь говорить о попытке де-легитимации абхазских органов власти. Фактически предлагается модель переходного периода, когда граждане Абхазии постепенно выводятся из правового поля Абхазии и переходят под юрисдикцию Грузии<sup>21</sup>. Условием «реинтеграции», согласно документу, является «деокупация», т.е. вывод российских войск, которые население Абхазии рассматривает как самую прочную на сегодняшний день гарантию от грузинской угрозы.

Вышесказанное не оставляет сомнения в том, что речь на самом деле идет не о новой стратегии Грузии, а скорее о новой тактике, которой грузинское руководство вынуждено придерживаться после провалившейся в августе 2008. г попытки силой «восстановить территориальную целостность». Представляется, что грузинские власти ничем не рисковали, если бы полностью вывели Стратегию из политических рамок и объявили своей единственной целью сотрудничество для восстановления доверия. Если это и не прибавило бы оптимизма на абхазской стороне (грузинская повестка дня слишком очевидна, а уровень доверия между двумя обществами практически нулевой), то, по крайней мере, принесло бы грузинским властям дополнительные очки в глазах международных наблюдателей. Однако грузинскому руководству, обеспокоенному появлением некоторого «брожения» в международных кругах по поводу целесообразности установления контактов с

21 Этой цели должны служить такие структуры переходного периода как «Финансовый Институт», «Агентство Сотрудничества».



Абхазией<sup>22</sup>, оказались недостаточными ограничительные и запретительные положения «Закона об оккупированных территориях» и «Стратегии по вовлечению». Вслед за ними появились Правила работы (Modalities)<sup>23</sup> для международных организаций в Абхазии и Южной Осетии, смысл которых заключается в том, что любая деятельность международных организаций в двух республиках должна тщательно согласовываться с грузинским руководством, которое фактически оставляет за собой право запретить деятельность той или иной международной организации. Появление Правил вслед за Стратегией свидетельствует о том, что на деле грузинская Стратегия – это, среди прочего, попытка перехватить инициативу у ЕС и прочно привязать международные предложения по деизоляции Абхазии к грузинской идее «деоккупации» и «реинтеграции».

К сожалению, критика в адрес грузинского руководства со стороны официальных международных представителей в связи с ограничением деятельности международных организаций традиционно не публична. Поэтому, вероятно, она не воспринимается грузинскими властями как предупреждение, за которым могут последовать определенные санкции. Вместе с тем, полностью проигнорировать мнение официальных международных институтов грузинское руководство также не может. Кроме того, возможно, авторы Правил считали документ слишком резонансным, чтобы полностью отказаться от него, не потеряв при этом лицо. Складывается впечатление, что Правила не работают в том режиме, в каком предполагалось изначально, и чиновники, учитывая негативное восприятие документа западными организациями, не слишком педалируют вопрос его строгого соблюдения.

Однако тревожно то, что усилились нападки грузинских властей на отдельные международные НПО, работающие в Абхазии и Грузии. Эти МНПО воспринимаются и грузинскими и абхазскими гражданскими организациями как нейтральные, не занимающие политическую позицию одной из сторон конфликта. Очевидно, что именно непредвзятость данных организаций вызывает недовольство грузинских властей. Нападки на эти организации могут быть признаком того, что ценой вынужденного отхода грузинских властей от строгого соблюдения «модальностей» и «сохранения лица» будет выдавливание из региона «неугодных» международных организаций и попытка маргинализации грузинских активистов, занимающихся проблемами конфликта.

Наверное, судить о том, насколько эффективна грузинская Стратегия следует исходя из ее истинных целей. Очевидно, что «восстановление территориальной целостности» («реинтеграция») перешла для грузинского руководства (и общества) в силу известных обстоятельств в разряд долгосрочной перспективы. Опасаясь дальнейшего признания Абхазии, власти Грузии, вероятно, видят в качестве краткосрочных и среднесрочных целей изоляцию Абхазии и ее маргинализацию в глазах международного сообщества. Возможно, что на самом деле Стратегия отвечает лишь пропагандистским целям, поскольку грузинскому руководству необходимо снять с себя ответственность перед собственным обществом за «потерю» Абхазии. Оно предъявляет обществу «мирный план», а ответственность за то, что идея «не работает», всегда можно возложить на Россию. Грузинское руководство не может не понимать, что идея «реинтеграции» ничего, кроме протеста со стороны Абхазии не вызовет. Но в этом случае, абхазская сторона разделит с Россией «ответственность» за провал грузинской «мирной» инициативы.

Позиция Грузии основана на ряде опасений, которые, однако, противоречат друг другу. С одной стороны, руководство в Тбилиси боится «ползучего» признания Абхазии и пытается изолировать ее от западного мира. С другой стороны, власти Грузии опасаются усиления позиций России в регионе, но при этом сами создают препятствия для расширения присутствия ЕС, в частности, в Абхазии. Последовательность в этой позиции можно увидеть в том случае,

22 Идея «вовлечения без признания» была впервые озвучена Питером Семнеби, Представителем ЕС на Южном Кавказе. Ее поддержали в европейских экспертных и журналистских кругах. Более детально инициативу проанализировали и поддержали американские эксперты: Alexander Cooley and Lincoln A. Mitchell. Engagement without recognition: A new Strategy toward Abkhazia and Eurasia” Unrecognized States. Center for Strategic and International Studies. The Washington Quarterly, October 2010 pp. 59-73.

23 Regulation of the Government of Georgia - On Approval of Modalities for Engagement of Organizations Conducting Activities in the Occupied Territories of Georgia, 15 October 2010. См. на англ. <http://www.smr.gov.ge/uploads/file/041010/Modalities%20for%20Engagement.pdf>

если допустить, что Грузия рассчитывает на углубление противоречий в безальтернативных для Абхазии отношениях между Сухумом и Москвой и, как следствие, ожидает постепенного «дрейфа» Абхазии в сторону Грузии.

Несмотря на непростой характер выстраивания отношений с гораздо более мощным и практически единственным союзником в условиях частичного признания, абхазское общество считает Россию гарантом своей безопасности. Грузия же является главным противником права Абхазии на самоопределение, и поэтому именно в ней Абхазия видит источник угроз, как политических, так и военных. Порой болезненный процесс становления российско-абхазского партнерства, возможно, порождает в Грузии ложные надежды на то, что Абхазия сама захочет вернуться «в лоно Грузии», когда осознает все вызовы, связанные с асимметричностью абхазо-российских отношений. На самом деле, в абхазском обществе «возвращение» в Грузию как альтернатива союзническим отношениям с Россией вообще не рассматривается. Возможно, однако, что Тбилиси понимает, что Абхазия для Грузии потеряна, и реальных перспектив для «реинтеграции» нет. В этом случае тезис о том, что Россия обязательно поглотит Абхазию, помимо сомнительного «морального» удовлетворения может лишь послужить неким «оправданием» перед грузинским обществом за то, что грузинские власти не в состоянии выполнить свое обещание встретить Новый Год в Абхазии.<sup>24</sup>

Подводя итоги, следует отметить, что подход официального Тбилиси в отношении конфликта с Абхазией носит скорее утилитарный характер; в нем доминируют краткосрочные и среднесрочные цели, а те или иные решения и тактические ходы ориентированы, в первую очередь, на укрепление власти нынешнего руководства. Естественно, что при таком подходе трансформация конфликта не является приоритетом.

Изменение существующей парадигмы потребует определенных шагов от всех сторон, вовлеченных в конфликт и его урегулирование:

- В первую очередь, следует отказаться от политики отрицания наличия собственно грузино-абхазского конфликта. Принятие «Закона об оккупированных территориях» и лоббирование грузинскими властями в различных международных институтах резолюций по «оккупированным территориям» только усугубляют конфликт, еще более отдаляя перспективу его урегулирования.
- Грузинские власти должны признать, что конфликт невозможно урегулировать без участия Абхазии. В этом плане необходимо переосмыслить формат Женевского процесса, в котором участники сегодня представлены в личном качестве. Изменение формата усилило бы ответственность сторон за процесс и его результаты. Важным вкладом в построение доверия между сторонами может стать подписание соглашения о неприменении силы между Тбилиси и Сухумом.
- В абхазском обществе укрепляется мнение, что после войны в августе 2008 г. и признания независимости Абхазии со стороны России конфликт с Грузией исчерпан. Однако такая постановка вопроса не позволяет адекватно оценить все вызовы, с которыми абхазское государство сталкивается в настоящий момент и, возможно, будет сталкиваться в будущем. Поэтому необходима внутренняя общественная дискуссия о том, что включает в себя понятие «устойчивого мира», и какова цена неурегулированности конфликта.
- Грузинская Стратегия, увязывающая европейское взаимодействие с грузинской идеей реинтеграции, дискредитирует в глазах абхазского общества европейскую инициативу, тем самым ограничивая возможности для взаимодействия между ЕС и Абхазией. Поэтому важно, чтобы стратегия ЕС была четко артикулирована как самостоятельная инициатива, не ставящая своей целью «восстановление территориальной целостности» Грузии. Более

---

24 Теломост М. Саакашвили, 25 января 2011 г. <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=21612&search=>



того, Стратегия ЕС не должна ставить во главу угла своей политики создание условий для сотрудничества между Абхазией и Грузией. Скорее, приоритетом должно стать открытие каналов для коммуникации Абхазии с Европой, со странами Черноморского бассейна, Южного Кавказа, что, в свою очередь, создаст более благоприятные условия для взаимодействия между Абхазией и Грузией<sup>25</sup>.

- Грузинская Стратегия написана таким образом, чтобы включать в себя практически все возможные виды коммуникации Абхазии с западным миром. Это, по всей вероятности, сделано для того, чтобы скомпрометировать любые самостоятельные попытки Абхазии взаимодействовать, в частности, с ЕС. Понимая это, и власти и оппозиционные силы в Абхазии не должны «подыгрывать» грузинским властям, закрываясь от контактов с международным сообществом и не желая разбираться в нюансах европейской политики.

---

25 Не следует ожидать сотрудничества там, где нет реальной потребности. Примером сотрудничества на основе реальных нужд сегодня являются взаимодействие по ИнгурГЭС и пятисторонняя комиссия по предотвращению инцидентов. Необходимо определиться с реалистичными и конструктивными задачами, отказавшись, для начала, от репрессивных мер.

## Деизоляция в абхазском общественном дискурсе

Арда Инал-Ипа

В связи с появлением европейской стратегии «Вовлечение без признания», которая была призвана ознаменовать завершение политики изоляции Абхазии, словосочетание «деизоляция Абхазии» стало чаще появляться в абхазском политическом и общественном дискурсах. Причем, если в политическом плане данному понятию соответствует исключительно позитивная ценность, то в абхазском общественном дискурсе все обстоит значительно сложнее<sup>26</sup>.

В контексте политических устремлений абхазской политической элиты деизоляция мыслится скорее как важное следствие достижения международного признания независимости республики, чем как самостоятельная (промежуточная) цель. Тем не менее, отдельные «параметры» деизоляции часто озвучиваются в качестве конкретных задач внешней политики Абхазии или переговорного процесса. Прежде всего, это проблемы свободного передвижения граждан РА, вопросы открытия транспортных коридоров (морского, железнодорожного, воздушного) и связанные с ними планы по экономическому развитию. При этом в абхазском политическом дискурсе практически не отражаются проблемы, связанные со степенью готовности абхазского государства к более широкому взаимодействию с внешним миром, прежде всего с точки зрения соответствия международным нормам и стандартам положения дел в различных областях экономики и права.

С другой стороны, действующие политики мало говорят и об опасениях, связанных с перспективой более широкого открытия Абхазии и, соответственно, о необходимых защитных мерах. Этот пробел, однако, компенсируется общественностью, в среде которой существует озабоченность возможными негативными последствиями полной деизоляции Абхазии. Нельзя сказать, что при этом в обществе игнорируются или недооцениваются позитивные перспективы деизоляции – особая заинтересованность проявляется относительно возможностей в области образования, здравоохранения, развития бизнеса. Однако перспективы, открывающиеся на индивидуальном уровне, часто перекрываются негативными прогнозами относительно сохранения коллективных национальных ценностей, вследствие чего деизоляция часто воспринимается как процесс, посредством которого агрессивное влияние глобализации может необратимо трансформировать абхазское бытие (негативно повлиять на абхазскую культуру, язык, в целом на самобытное функционирование традиционных социальных институтов).

В политическом плане многие опасаются того, что Грузия сможет воспользоваться открытостью Абхазии для достижения собственных целей. Высказывались предположения о том, что в процессе деизоляции может возникнуть необходимость взаимодействия с Грузией, что, в отсутствие ограничительных механизмов, может привести к мирной аннексии Абхазии. В этом предположении отражается опасение, связанное с тем, что неизбежно обострится пугающая проблема грузинских беженцев.

Существует также мнение, что если Абхазия будет стремиться к контактам с западными странами, то опека Российской Федерации, особенно в тех областях, где частично признанный статус Абхазии значительно ограничивает ее возможности, а также российская экономическая помощь могут существенно сократиться либо прекратиться вовсе. Подобное развитие событий угрожает срывом реализации важных государственных проектов, которые осуществляются с помощью российского финансирования.

---

<sup>26</sup> В данной работе осуществлена попытка проанализировать истоки неоднозначного отношения в Абхазии к перспективе де изоляции на основе материалов ранее проведенных социологических опросов. Десятки индивидуальных интервью и несколько фокус-групп, сфокусированных на проблемах политического признания Абхазии и роли международного сообщества во внутреннем развитии Абхазии, дали обширный побочный материал по интересующей нас тематике, который на этот раз был выделен, обобщен и проанализирован.

В сфере частного бизнеса, несмотря на, казалось бы, открывающиеся перспективы расширения рынка и освоения новых технологий, довольно сильны опасения оказаться неконкурентоспособными за пределами российских территорий<sup>27</sup>.

Говоря об истоках настроенного отношения части абхазского общества к деизоляции, следует, в первую очередь, сказать о том, что в этих опасениях отразилась практически вся драматическая история Абхазии, начиная с середины XIX в. и до наших дней. В тяжелые исторические периоды *самоизоляция* рассматривалась как средство сохранения этнической культуры. Следует учитывать, что пестрый состав сегодняшнего населения Абхазии складывался очень непросто, он явился результатом исторических событий последних двух веков<sup>28</sup>. В результате миграционных процессов, инициированных сначала царской Россией, а затем советской Грузией, абхазы оказались в меньшинстве на своей собственной родине<sup>29</sup>. Постепенно естественным образом сложился особый, закрытый тип функционирования абхазского общества. Эта была инстинктивная реакция, выполнявшая функцию выживания, сохранения языка и культуры, резервации самобытных форм общественной жизни. Однако на современном этапе тактика самоизоляции изжила себя. Новые вызовы – грузинский национализм времен перестройки, развал Советского Союза, грузино-абхазская война, создание независимого государства поставили перед абхазским обществом новые задачи. Когда абхазское государство стало независимым, произошел конфликт между парадигмой закрытой культуры и требованиями современного государства, призванного объединять всех своих граждан и брать на себя ответственность за их благополучие.

Другим важным фактором, формирующим негативное отношение к деизоляции в современных условиях, являются антизападные настроения в определенной части общества. Как же получилось так, что довольно большая часть абхазского общества, причем не только среди старшего поколения, что можно было бы объяснить остаточной инерцией, оказалась на позициях антизападничества, сравнимого с настроениями в Советском Союзе времен холодной войны? Нам представляется, что причиной тому могло послужить, во-первых, то, что Россия в абхазском общественном сознании прочно связывается с реальными усилиями Москвы по защите национальных абхазских интересов: будь то восстановление абхазских школ в 50-е годы, миротворческая миссия после грузино-абхазской войны 92-93 гг. или признание независимости Абхазии в 2008 году. Во-вторых, в грузино-абхазском конфликте западные страны на протяжении почти двух десятилетий поддерживали Грузию, предоставляя ей военную, политическую, финансовую, информационную помощь. Особенно остро в Абхазии реагировали на отсутствие реакции со стороны мирового сообщества на ввод грузинских войск в Абхазию в августе 1992 г. В абхазском обществе распространены представления о том, что если бы не безусловная помощь Грузии со стороны западных стран, то Грузия, возможно, была бы менее склонна к решению проблем с помощью оружия и более готова к компромиссам и сотрудничеству. В связи с вышесказанным антизападничество можно рассматривать как солидаризацию с Россией в контексте конкурентных отношений Запад-Россия.

Следует отметить, однако, что в общественном сознании нередко происходят не всегда оправданные обобщения. Так, осторожность и подозрительность, связанная с оценкой роли западных стран в процессе урегулирования грузино-абхазского конфликта, сместились и на отношение к перспективе более активного с ними сотрудничества в условиях частичной признанности. На первый взгляд подобная позиция кажется непоследовательной, учитывая

27 В данной работе мы не будем сосредотачиваться на вопросе о том, каким группам или социальным слоям абхазского общества более характерно позитивное или негативное отношение к перспективе деизоляции Абхазии, хотя в определенных кругах преобладает тот или иной взгляд, но это задача отдельного исследования.

28 Основными этапами этого процесса можно назвать Кавказскую войну XIX в., т.н. махаджирство – изгнание и вынужденное переселение абхазов в страны Ближнего Востока; встречное переселение из Турции православного населения различной этнической принадлежности; переселение грузинского населения из внутренних районов Грузинской ССР в сталинский период. Значительные изменения состава населения происходили во время грузино-абхазской войны в 1992-1993 гг.

29 Помимо этого обстоятельства абхазский язык и культура, при некоторых фасадных мерах по их поддержке, на самом деле испытывали колоссальные репрессии в 30-е, 40-е, начале 50-х годов. В результате абхазский язык и культура не могли конкурировать ни с русским, ни с грузинским влиянием.

заинтересованность Абхазии в расширении международного признания. Однако своя логика в подобном отношении есть: закрытость может оградить от возможных недружественных шагов традиционных партнеров Грузии.

Нужно сказать, что имеют место не только внешние причины умозрительного замыкания Абхазии в «границах» уже не существующего Советского Союза. Есть также внутренние ограничения в установлении контактов с западным миром, в частности, психологического характера. Различные социологические теории, объясняющие природу возникновения чувства политической неудовлетворенности у личности, в качестве основных причин называют дефицит взаимоотношений, невозможность включаться в политические объединения и принимать участие в их деятельности, сложность и противоречивость политического устройства, когда неизвестен алгоритм достижения определенных политических целей. На этой основе происходит снижение самооценки, что может привести к замыканию, разочарованию, снижению уровня ожиданий и к пересмотру собственных политических целей. Осознание политической и экономической дискриминации укрепляет изолированность от функционирующей политической системы. Часто, однако, при этом возникает иррациональная реакция на действия системы, носящая моралистический, преувеличенный характер. Одновременно появляется ощущение исходящей от системы угрозы, в особенности относительно возможной потери свободы. Все эти факторы формируют у личности чувство политического отчуждения, которое проявляется в негативизме относительно существующей политической системы, который может принимать форму апатии или экстремизма.

Несмотря на то, что с научной точки зрения проведение аналогии между возникновением и развитием определенных социальных позиций и эмоциональных состояний на уровне личности и на общественном уровне не вполне корректно, для понимания ситуации оно все же важно, так как дает дополнительную информацию и ориентиры. Блокада и долгие годы непризнанности повлияли на формирование в обществе специфического отношения к международному контексту, от которого Абхазия была изолирована. В результате многолетнего конфликта, в котором международное сообщество игнорировало права народа Абхазии, возникло особое состояние, которое можно охарактеризовать как сочетание высокой внутренней политизированности по отношению к конфликту, с одной стороны, и политического отчуждения от международных процессов, с другой. Негативизм, характерный для политического отчуждения, в данном случае проявляется в том, что многое из того, что исходит или ассоциируется с Западом, воспринимается как вредоносное и поэтому заведомо критикуется без проникновения в сущность.

Свой вклад в предвзятое отношение к деизоляции, понимаемой как расширение контактов с Европой, вносит и дискурс российских СМИ, в сфере которых находится абхазское информационное пространство. В отличие от актуальных политических процессов, направленных на сближение России с Европой и США, в российских СМИ царят не всегда дружественные настроения относительно западного мира. Понятно, что это воздействует на многих потребителей российской информации в Абхазии; более того, местные СМИ мультиплицируют эти негативные установки.

Наконец, серьезную роль играет грузинское манипулирование информацией, категоризация событий по дихотомической схеме – «за» Россию значит «против» Запада; «кто не с Грузией, тот против Запада». В Грузии проводится большая работа, во многом достаточно эффективная, по прочному закреплению в абхазском сознании ассоциации всего западного с грузинским. Характерный пример – грузинская государственная «Стратегия»<sup>30</sup>, которая перемешивает европейские инициативы по деизоляции с грузинской политической повесткой дня.

К сожалению, многие опасения, связанные с перспективами международной деизоляции, основаны не на реальных угрозах, а на страхах, предрассудках и стереотипах, унаследованных из прошлого. Попробуем разобраться в сути этих опасений с точки зрения их рациональности на примере наиболее остро обсуждаемых проблем:

---

30 «Государственная стратегия в отношении оккупированных территорий».

- *Проблемы языка.* Гораздо большую, нежели деизоляция в направлении Европы, угрозу функционированию абхазского языка создает тесное взаимодействие с русским языком. Деизоляция могла бы создать условия для более широкого знакомства с мировым опытом эффективного решения проблем сохранения и развития языка.
- *Размывание культурной идентичности.* В самой Абхазии сосуществуют различные культуры, происходит взаимопроникновение культур. Причем, имеет место не только воздействие на абхазскую культуру, но и наоборот, происходит влияние абхазской культуры на иные этнические сообщества в Абхазии.
- *Проблемы развития собственной экономики.* Диверсификация экономического сотрудничества поможет перейти от искусственной дотационной схемы к интенсивной рыночной. Конечно, при этом понадобится принятие пакета законов для регулирования в сфере бизнеса, защиты от зарубежных монополистов и для поддержки деятельности местных предпринимателей.

Можно сказать, что в обществе существует иррациональное представление о том, что *изоляция* может заменить отсутствие собственной эффективной стратегии развития языка, культуры, экономики и т. п.; Будучи озабоченным растущим монопольным влиянием России, создающим гораздо более мощный фактор (одностороннего) воздействия, чем диверсификация экономических и культурных связей, общество, тем не менее, не видит *деизоляцию* в качестве альтернативы.

Вопрос деизоляции обнажил амбивалентность существующих в общественном сознании оценок, противоречивость в опасениях и установках. Связано это, на наш взгляд, с неясностью абхазского национального проекта. Изоляция от внешнего мира могла бы решить только одну задачу – обеспечить консервацию социальных ритуалов, что представляет несомненный этнографический интерес. Однако, это ли является целью Абхазии? Если же исходить из того, что политическая цель Абхазии – добиться широкого международного признания, установить политические, экономические и культурные взаимоотношения со странами СНГ, Черноморского региона, Европы, Ближнего Востока и др., то *деизоляция* становится необходимой промежуточной задачей.

Что касается традиционных социальных институтов и механизмов, то без адаптации к меняющимся условиям жизни, они вряд ли смогут сохраниться и выполнять свои социальные функции. Современное государство, даже самое маленькое, не должно стремиться к тому, чтобы стать музейным экспонатом; оно является живым развивающимся социальным организмом. Капсулирование не адекватно сегодняшней ситуации, в которой молодое государство должно вести активный поиск партнеров и использовать все возможности для собственного развития.

Мнение части общества, согласно которому на данном этапе Абхазия не должна стремиться к более тесному взаимодействию с окружающим миром, поскольку деизоляция потребует приведения действующих в стране норм и стандартов в соответствие с международно принятыми, говорит о том, что, несмотря на декларируемые демократические ценности, в представлении многих граждан национальный проект отличается от демократического стандарта и несет в себе черты этнического государства. Дело не в том, что задачи сохранения абхазской культуры и языка осмысливаются и провозглашаются как одни из самых важных функций абхазского государства, что вполне оправдано, более того, необходимо<sup>31</sup>. Вопрос в том, каким именно способом предлагается решать ту или иную проблему. Так, в предлагаемых мерах по укреплению позиций абхазского языка утверждён не инклюзивный подход, когда поощряется и позитивно стимулируется знание государственного языка, например, с помощью надбавок к зарплате и т.п., а эксклюзивный подход, когда из органов управления предлагают исключать не владеющих языком граждан. Возникает вопрос, поможет ли подобная тактика улучшить ситуацию с языком, и как она отразится на демографической ситуации в стране в целом?

31 После тяжелейших периодов репрессий по отношению к Абхазии нужны специальные, осуществляемые государством меры по восстановлению и поддержке абхазского языка и культуры.

Одним словом, налицо черты неопределенности и неясности в отношении того, каким является абхазский национальный проект. Важно понять, что если для национального проекта избирается модель этнического государства, то, скорее, сохраняется парадигма изолированности; если гражданского – то реализуется государство открытого общества. Если ставится задача формирования современной абхазской нации на основе общности интересов всех проживающих общин, взявших ответственность за сохранение и развитие абхазской культуры, то, возможно, удастся совместить позитивные элементы обеих моделей<sup>32</sup>.

Нам представляется, что уже давно пришло время открытой дискуссии в обществе относительно политических ориентиров, на основе которых можно выстраивать твердый внутренний и внешнеполитический курс Абхазии. В абхазском общественном сознании отношение к России и к Западу базируются *не на цивилизационном выборе*, а, скорее, детерминируется ролью внешних сторон в грузино-абхазском конфликте, точнее, необходимостью выживания абхазского народа. Поэтому вопрос о том, что именно будет избрано в качестве желаемого паттерна для будущего Абхазии, все еще остается открытым. И главные решения, как нам представляется, должны относиться к тому, как Абхазия собирается выстраивать отношения не только с внешним миром, но, прежде всего, со всеми жителями внутри страны. Как ни парадоксально, для того, чтобы определиться в вопросе деизоляции, т.е. относительно расширения внешних контактов, внешней политики Абхазии, необходимо прояснить и ориентиры во внутреннем устройстве страны.

---

32 К сожалению, проблема консолидации абхазской нации долгое время не была осознана в обществе как насущная, поскольку все внимание и все возможные межнациональные проблемы мыслились исключительно в грузино-абхазской дихотомии. Потребовалось достаточно длительное время для того, чтобы абхазы смогли выйти из роли жертвы и объекта национального давления и перейти в позицию активного субъекта межнациональных отношений, почувствовав ответственность за характер этих отношений, и задумываясь о том, какую роль играют представители неабхазских общин в социальной, экономической и политической жизни страны.



# Деизоляция через Запад: возможности и ограничения

Ираклий Хинтба

Существующий опыт урегулирования (или разрешения) этнополитического грузино-абхазского конфликта можно сравнить с «сизифовым трудом» - каждый раз навязывание жесткой «политической телеологии» (предопределение статусного решения) приводили к обрушению хрупкого здания миротворческого прогресса и откатыванию на прежние позиции. Поэтому в ситуации, когда сторонам присущи диаметрально противоположные взгляды на результат урегулирования (или разрешения) конфликта (для Грузии - это восстановление территориальной целостности, для Абхазии - международная легитимация государственной независимости) наиболее реалистичной стратегией нахождения взаимоприемлемого решения может считаться трансформация грузино-абхазского конфликта.

Трансформация конфликта, в отличие от урегулирования и разрешения, не предлагает быстрых и предзаданных решений. Ее суть состоит в изменении контекста конфликта, оставляя открытыми перспективы решения политико-статусных вопросов. Этот процесс предполагает такие изменения ситуации, которые способны повлиять на восприятие конфликта его сторонами<sup>33</sup>. Речь может идти о предоставлении максимальных возможностей для развития конфликтующих обществ, реализации их потенциала, снятии отношений несправедливости и преобразование структурных причин, отношений в направлении минимизации конфликтного напряжения.

Из логики трансформации конфликта, да и из практики урегулирования, следует, что концепция «территориальной целостности» не может служить инструментом для разрешения грузино-абхазского конфликта. Принятие этого вывода не означает автоматического перехода к стратегии признания Абхазии, но может диктовать необходимость отказа от устаревших подходов к конфликту. Одной из таких доказавших свою неэффективность мер можно считать сохраняющуюся практику изоляции Абхазии.

Изоляция Абхазии базируется на неверной и, по сути, наивной посылке: «установка» от отсутствия связей с внешним миром и остерегаясь растущего давления России, абхазы сами осуществляют «исторический выбор» в пользу Грузии, которая к тому моменту разовьется до состояния современной демократической страны с процветающей экономикой.

Такое мнение упускает из виду этнический фактор конфликта и, следовательно, оторвано от действительности. Не менее серьезная концептуальная ошибка сторонников изоляции состоит в убеждении, что, закрыв страну от внешних контактов, можно настроить население против политической элиты, выставленной в качестве виновницы происходящего. Однако обычно в обществах, находящихся на пути становления государственности, реализующих националистический проект, происходит обратное. Во-первых, население обычно наделяет власти априорной, «идеологической», легитимностью, и, во-вторых, самим элитам легче этой легитимности добиваться перед лицом общей внешней угрозы. Поэтому изоляция в подобных случаях ничего, кроме всплеска антизападничества, ухудшения практик управления и демократии, усугубления конфликта, не приносит.

Деизоляция Абхазии будет означать переход от «игры с нулевой суммой» к «игре с положительной суммой» во взаимоотношениях ведущих субъектов конфликта. Расширение каналов связи Абхазии с внешним миром должно повлечь диверсификацию внешнеполитического контекста.

<sup>33</sup> Майалл, Хью. Трансформация конфликтов: комплексная задача / Этнополитический конфликт: пути трансформации. Настольная книга Бергхофского центра. – М.: Наука, 2007. С. 78.

Европеизация, демократизация, доступ к западным ресурсам модернизации позитивно скажутся на ценностной матрице абхазского общества. Эти процессы повлияют на снижение чувства уязвимости и снятие «осадного синдрома», что позволит укрепить политическую самостоятельность, повысит прагматизм и гибкость на переговорах и даст возможность полнее соблюдать права людей, проживающих сегодня в Абхазии.

Однако любые перспективы деизоляции связаны с определенными условиями и ограничениями, относящимися к важнейшим ценностям абхазского национального проекта, следовательно, имеющими для абхазской стороны принципиальное, аксиоматическое значение. Например, полномасштабное возвращение беженцев как условие деизоляции, равно как взаимодействие с Западом через Тбилиси и другие уступки не получили бы поддержки в абхазском обществе, более того - могли бы послужить конфликтогенными факторами. Давление, максимализм, завышенные ожидания в отношении изменения позиций абхазской стороны совершенно неэффективны в условиях асимметричного этнополитического конфликта. Никто не будет жертвовать «национальными интересами» ради эфемерных в сознании простых людей целей деизоляции. Общество должно ощутить реальные плоды деизоляции и взаимодействия с Западом.

2010 год оказался знаковым с точки зрения тенденций в российско-абхазских отношениях. Дискуссии относительно степени независимости абхазских властей в процессе принятия решений после российского признания резко обострились. С одной стороны, российские гарантии безопасности и меры финансовой поддержки объективно создали возможности для поступательного развития экономики Абхазии и относительной политической стабилизации. С другой стороны, немалая часть абхазского общества, в особенности правые и крайне правые круги оппозиции, обвиняют политическую элиту в потере самостоятельности во взаимоотношениях с Россией.<sup>34</sup>

В этих условиях основные политические силы в Абхазии начинают использовать как российский, так и западные факторы (и, безусловно, грузинский - как причину и следствие), конвертируя их в соответствующие общественные настроения. Власть для подавления критики в свой адрес (в первую очередь, связанной с обвинениями в коррумпированности и несоблюдении максималистски понимаемых «национальных интересов») упрекает своих оппонентов в наличии у них «антироссийских настроений». Правая, патриотически-традиционалистская оппозиция, критикуя власть, не хочет прослыть антироссийски настроенной, поэтому для противовеса возбуждает общественное недовольство против Запада, используя стандартный набор стереотипов относительно «коварства и хитрости» ЕС, НАТО и США, которые «не мытьем, так катаньем» хотят затащить Абхазию в состав Грузии.

К сожалению, нынешняя внутривнутриполитическая динамика создает впечатление о некоем обеднении абхазского идеологического поля, что служит аргументом существующей уже более двадцати лет теории о «просоветскости» Абхазии<sup>35</sup>. Однако такая точка зрения поверхностна и ошибочна. Склоняясь в начале 1990-х гг. к сохранению СССР, абхазы лишь пытались оторваться от Грузии, совершая, таким образом, инструментальный, но не ценностный выбор. Именно с этой целью были связаны и периодически возникавшие в обществе в советские времена призывы к присоединению к России. В свое время Владислав Ардзинба сделал многое, чтобы избавить страну от ценностей советского времени. Как лидер националистического проекта он, по определению, не мог преследовать цели советского космополитизма, культурного универсализма и деэтнизации. Структурная причина заключается в том, что абхазское общество демократично по природе и устройству. Малый размер, сильные горизонтальные связи, отсутствие пропасти между властью и народом, особый (во многом традиционный) характер общественных отношений, устойчивые социальные лигатуры смягчали советский тоталитаризм, а сегодня могут служить действенным ограничителем авторитарных поползновений.

34 Во многом ожесточение дискурса вокруг российско-абхазских отношений связано с ростом коррупции в сфере освоения российской финансовой помощи. Тревожный сигнал о практике нецелевого расходования средств (347 млн руб.) был получен из доклада Счетной палаты России, совместно с абхазским парламентом осуществившей аудит расходования российских средств.

35 С начала 1990-х гг. недоброжелатели пытались представить Абхазию как «совковый анклав», который Россия пытается использовать как инструмент для недопущения вестернизации Грузии.



Процесс хрупкой демократической трансформации, крайне осложняемый неблагоприятным поствоенным контекстом, не получил необходимой поддержки извне. Абхазия в послевоенные годы находилась в суровых условиях изоляции, подпитывавшей недоверие к внешнему миру. И если Россия, начиная с 1999 г., начала фактический отход от политики изоляции, то западные акторы демонстрировали редкостное упорство в сохранении к тому времени доказавших свою неэффективность подходов, полностью солидаризируясь с Грузией по политическим вопросам и обуславливая поддержку Абхазии, в том числе процесс демократизации, неприемлемыми политическими требованиями.

Таким образом, процесс трансформации нормативно-ценностной и ментальной матриц абхазского общества оказался серьезно затормозился. Упрощая, можно сказать, что абхазская идентичность сегодня базируется на трех основах: традиции и язык (апсуара), этническое самосознание, борьба за независимость Абхазии. В этой важной триаде крайне слабо выражен компонент европейских («общечеловеческих») ценностей именно по причине упорной изоляции Абхазии со стороны Запада. Очевидно, что такая низкая ценностная адаптивность в условиях глобализации повышает опасность демодернизации абхазского общества.

Анализируя политические процессы, высказывания и действия политических фигур в Абхазии, можно сделать вывод, что необходимость деизоляции, хоть и осознается, но не перешла в плоскость конкретного обдумывания и нахождения практических возможностей. Учитывая, что и во властной элите, и в обществе в целом крайне низок запрос на модернизацию (по крайней мере, артикулированный запрос), необходимость деизоляции лишается важной практической привязки. Сегодня в Абхазии все настойчивее звучат тревожные голоса об опасности поглощения Россией, однако, в целом, в обществе, привыкшем к финансовым и военным гарантиям со стороны Москвы и объективно не доверяющем Западу, не столь очевидно понимание значимости контактов с Европой или США.

Еще одним следствием и, одновременно, причиной изоляции является характер партийно-политического спектра современной Абхазии на фоне сложного поствоенного контекста. Основные политические силы концентрируются либо на крайне правом националистическом фланге, либо вращаются вокруг деидеологизированного центра, предлагая размытые, «всеохватные» программы, в то время как либерально-демократические силы, способные выступать с проевропейских позиций, не институционализированы. Популизм, алармизм и конспирология получают необходимую трибуну и аудиторию.

Нужно особо подчеркнуть, что зачастую действия самих западных акторов выталкивают Абхазию за пределы цивилизационного, ценностного и политического пространства Европы и дискредитируют позиции тех, кто полагает необходимым налаживание связей Абхазии с Европой и США. В 2010 г. были приняты ряд документов, например, резолюция Парламентской Ассамблеи НАТО; некоторыми американскими чиновниками сделаны заявления, содержащие термин «оккупированные территории» в отношении Абхазии и Южной Осетии; Верховный представитель ЕС Кэтрин Эштон приветствовала грузинскую стратегию «по оккупированным территориям». Все это перекрывает видимые лишь экспертам нюансы позитивных изменений в западной политике в отношении конфликта.

Отсутствие прогресса в реализации стратегии ЕС «взаимодействие без признания» уже привело к эмоциональным выпадам президента С. Багапш<sup>36</sup> и заявлениям министра иностранных дел М. Гвинджия, в которых выражается скепсис относительно самой формулы, отмечается ее «декларативность и политизированность», и содержится сожаление в связи с неготовностью стран

---

<sup>36</sup> По мнению Сергея Багапша, попытка разделения сотрудничества на политический и гуманитарный аспекты не приводит к положительным результатам. «Мы видим политически непродуманные, ангажированные действия европейских структур по поддержке Грузии, несмотря на трагические события, виновницей которых является грузинская сторона» / Режим доступа: <http://apsnypress.info/news/2143.html>

Европы «начать процесс признания Абхазии»<sup>37</sup>. Однако все это контрастирует с более прагматичной позицией премьер-министра Абхазии С. Шамба, который в марте 2010 г. заверял П. Семнеби, что «мы сделаем все, чтобы в Европе поняли, что Абхазия – надежный и соответствующий европейским стандартам партнер и сосед»<sup>38</sup>. Такая неопределенность абхазской официальной позиции может быть вызвана как реакцией на крайне медленные изменения в международных подходах к Абхазии, так и слабостью стратегии внешнеполитической деятельности, базирующейся, в основном, на ad hoc факторах, а также противоречиями внутри правящей элиты. Есть основания предполагать, что в абхазском политическом классе присутствует во многом интуитивное, неотрефлексированное понимание необходимости взаимодействия с Западом (в основном, с Европой), но не менее заметна боязнь, скорее всего необоснованная, нехватки легитимности для данного вектора как внутри общества, так и на уровне отношений с Россией.

Хотя политические позиции и решения западных акторов в отношении конфликта в целом остаются неизменными, аналитики отмечают появление определенных сдвигов в тактических методах и в стратегическом видении процесса трансформации грузино-абхазского конфликта. Речь, в первую очередь, идет о стратегии ЕС «взаимодействие без признания», которая, помимо важных идей о деизоляции Абхазии, предлагает и весьма показательные изменения в формулировках – речь идет не о соблюдении «территориальной целостности», а о «политике непризнания» (коннотационные отличия, на наш взгляд, очевидны). Также прослеживаются изменения и в оценках американских экспертов<sup>39</sup>. В их текстах, несмотря на отличия в нюансах и формулировках, содержатся важные послылы: конфликт не должен рассматриваться исключительно как грузино-российский; абхазская сторона должна быть признана субъектом переговорного процесса; абхазское общество должно быть деизолировано и пользоваться теми же благами, что и любые граждане цивилизованного мира.

Попытаемся сформулировать основные цели деизоляции Абхазии с точки зрения западной перспективы.

- Во-первых, речь может идти о приобщении населения Абхазии к европейским, общечеловеческим ценностям, предполагающим более широкие перспективы для демократической трансформации. Целью подобных изменений должно быть не инструментальное восприятие демократии - как средства достижения определенных целей, а ценностное - как «познанной необходимости». Этого можно достичь путем приближения Абхазии к европейским стандартам в области образования, управления, здравоохранения.
- Во-вторых, стимулирование процесса трансформации конфликта может быть достигнуто как путем воздействия на системном (контекстуальном) уровне, так и через инициативы по гарантиям невозобновления военных действий и иные механизмы политического урегулирования конфликта.
- В-третьих, деизоляция Абхазии может восприниматься как приверженность базовым параметрам западной цивилизации - обеспечение фундаментальных прав и свобод личности, в частности права на свободное перемещение для населения республики.
- В-четвертых, деизоляция может произойти с целью плюрализации геополитического контекста на Южном Кавказе. Однако тут следует подчеркнуть, что подобного рода процессы не могут происходить за счет фундаментального ущемления интересов России. Взаимодействие России и ЕС в регионе может регламентироваться как подготавливаемым

37 Комментарий Максима Гвинджия по вопросам Абхазия-ЕС см. на английском на <http://www.mfaabkhazia.net/en/node/659>

38 Сергей Шамба: «Мы сделаем все, чтобы в Европе поняли, что Абхазия – надежный, и соответствующий Европейским стандартам партнер и сосед» см. на <http://www.abkhaziagov.org/ru/president/press/news/detail.php?ID=29530>

39 В этой связи стоит упомянуть статьи А. Кули и Л. Митчелла из Колумбийского университета (Alexander Cooley & Lincoln Mitchell, "How to Save Abkhazia from Being Permanently Absorbed into Russia", in *American Interest*, Summer (May/June) 2010 (Vol. V, No. 5), p. 69-72); а также недавний доклад С. Шэрапа и К. Вельта, выпущенный под грифом влиятельного мозгового треста «Center for American Progress» (Samuel Charap and Cory Welt, *A More Proactive U.S. Approach to the Georgia Conflicts* (Center for American Progress, February 2011).

новым Соглашением о партнерстве и сотрудничестве (СПС), так и осуществляться в рамках различных моделей коллективной безопасности.

- В-пятых, через деизоляцию Абхазии Запад может получить дополнительный рычаг влияния не только на Абхазию, но и на Грузию - как в плане корректировки ее внутреннего развития, так и в отношении трансформации и урегулирования конфликтов. Ослабляя изоляцию Абхазии, можно реагировать на те или иные тенденции политического или социально-экономического характера в Грузии.

Важно, однако, понимать, в чем состоят основные ограничения (препятствия) процесса деизоляции:

1. **Позиция Грузии, настаивающей на признании Абхазии «оккупированной территорией» и предпринимающей усилия по ее изоляции** - Подмена идеи «деизоляции» тезисом о «деоккупации» дискредитирует и обесмысливает возможные европейские и американские подходы по обеспечению открытости Абхазии. Для абхазов вопрос состоит в том, насколько соотносится характер грузинской и европейской стратегий. Некоторые советники, такие как Антия Херрберг, явно оказывают медвежью услугу своим работодателям, утверждая, что «собственная стратегия ЕС «Вовлеченность без признания» должна не противоречить, а дополнять и усиливать грузинскую стратегию»<sup>40</sup>.
2. **Нежелание «обидеть» Россию** - Учитывая приоритетность для ЕС отношений с Россией, а также особенности перезагрузки российско-американских взаимоотношений, можно сказать, что Запад осознает интересы России на Южном Кавказе, а также меру ответственности за те или иные действия. Поэтому Грузия продолжает оставаться на удаленном расстоянии от членства в НАТО, а ее отношения с ЕС все еще не обрели ожидаемой интенсивности. Неудивительно, что ценность деизоляции Абхазии для Вашингтона в особенности и Брюсселя может восприниматься как несопоставимо малая в сравнении с приоритетными отношениями с Россией. Поэтому, Запад может не захотеть вторгаться в пространство, обозначенное Россией в качестве сферы «привилегированных интересов».
3. **Боязнь стимулировать государственное строительство: опасение, что деизоляция усилит самоопределение** - Подходы ЕС и США к грузино-абхазскому урегулированию обычно носили в большей степени «экстерналистский» характер, затрагивая лишь внешние политико-правовые рамки. Попытки системно поддержать процесс демократической консолидации в Абхазии, стимулировать модернизацию рассматриваются как потакание строительству государства в «сепаратистском регионе». Прямое взаимодействие Абхазии и ЕС вызывает аналогичные опасения у грузинских властей. Противопоставление интересов геополитики и внутреннего развития сильно препятствует разрешению конфликтов<sup>41</sup>.
4. **Представление, что «Абхазия уже в руках России, и ничего изменить нельзя»** - В определенных кругах западных экспертов и политиков существует мнение, что «время упущено», и деизоляция в пост-августовских реалиях не сможет перевести в практическую плоскость идею о многовекторности внешней политики Абхазии. Кроме того, как заметил политолог Нику Попеску, «Евросоюз предпочитает вовлечение в те конфликтные контексты, где это вовлечение может что-то изменить - то есть, эти конфликты потенциально разрешимы»<sup>42</sup>. Непримируемый характер грузино-абхазского этнополитического противостояния не дает оптимистических прогнозов в этом отношении.

40 Антье Геррберг: Стратегия Грузии в отношении Абхазии и Южной Осетии не так слаба, как считают многие / Caucasus Security Insight, IISS, 2010. см. на : <http://www.iiss.org/programmes/russia-and-eurasia/about/georgian-russian-dialogue/caucasus-security-insight/russian-version-issue-3/russian-version-issue-2/taking-cooperation-seriously-russian/>

41 Как верно отмечает Магдалена Фрихова Гроно, успехи в самостоятельном развитии как демократического, современного, правового государства должны ставиться на первый план, оттесняя на периферию геополитические см. На англ. <http://www.opendemocracy.net/magdalena-frichova-grono/abkhazia-and-promises-of-princes>

42 Nicu Popescu, The European Union and conflicts in the South Caucasus, available at: [http://www.caucaz.com/home\\_eng/breve\\_contenu.php?id=291](http://www.caucaz.com/home_eng/breve_contenu.php?id=291)

5. **Противоречивые процессы внутри западного сообщества - ЕС и США** - Постоянные утверждения Питера Семнеби о необходимости учитывать этнический слой грузино-абхазского противостояния<sup>43</sup> входят в противоречие с действиями и заявлениями Кэтрин Эштон, Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности, которая приветствовала грузинскую «Стратегию по оккупированным территориям». Более того, возможность позитивного участия ЕС в делах Абхазии может оказаться под вопросом в случае упразднения офиса Спецпредставителя ЕС по Южному Кавказу. Если функции регионального офиса будут делегированы на национальный грузинский уровень (например, Делегации ЕС в Грузии), то сотрудничество с ЕС будет резко осложнено, если вовсе не прекращено со стороны Сухума. Кроме того, существующие в ЕС разногласия между странами-членами (младоевропейцами и «старыми демократиями») и чиновниками, ответственными за реализацию внешнеполитической функции Еврокомиссии, а также громоздкость и несогласованность механизма общей внешней политики ЕС - это также немаловажные институциональные причины невысокой эффективности западного вовлечения.

Что касается США, то, несмотря на декларируемую приверженность «перезагрузке» в отношениях с Россией, госсекретарь США Хиллари Клинтон вербально закрепила термин «оккупация» в отношении Абхазии и Южной Осетии.<sup>44</sup>

## Спектр возможностей

Каковы наиболее реалистичные возможности для деизоляции Абхазии, и какие конкретные шаги можно было бы предпринять:

1. Наиболее важной и ближайшей задачей можно считать подготовку «абхазской стратегии» взаимодействия с ЕС. В ней должны быть обозначены ключевые области сотрудничества, а также абхазское видение правовых и политических механизмов такого сотрудничества. Основные идеи, которые могут стоять в повестке дня - это «сотрудничество ради модернизации»: образование, стандарты в области госуправления, кондициональность для поддержки демократии; и участие ЕС в процессе трансформации и политического урегулирования конфликта в случае принятия им нейтральной по отношению к статусу Абхазии позиции. Необходимость разделения политического и гуманитарного направления также не снимается с повестки дня.
2. Немаловажное значение имеют мессиджи, исходящие от абхазских властей. Одним из таких сигналов была презентованная в 2006 г. концепция «многовекторности» внешней политики, а в период перед войной августа 2008 г., как свидетельствуют документы Wikileaks, руководство Абхазии недвусмысленно давало понять европейским и американским дипломатам, что у Абхазии есть реальная заинтересованность в более тесных контактах и взаимоотношениях с Западом. Однако сигналы эти услышаны не были. Сегодня неопределенность вокруг стратегии «взаимодействия без признания» явно раздражает абхазские власти.
3. Учитывая, что «ось Сухум-Москва» сегодня является чуть ли не «становым хребтом» политического и социально-экономического развития Абхазии, любое взаимодействие с ЕС должно учитывать фактор российских интересов в регионе. В то же время, Абхазия не должна оставаться заложницей геополитических стереотипов: «раз ты хочешь дружить с Европой, значит, ты отворачиваешься от России». Руководству Абхазии следует

<sup>43</sup> Питер Семнеби: «Необходимо искать и находить общие интересы» // Кавказский меридиан, 6 (98), июнь 2010. С. 1.

<sup>44</sup> Тбилиси выражает надежду, что «сенат США в начале 2011 года рассмотрит и примет специальную резолюцию, в которой Абхазия и Южная Осетия будут упомянуты, как «оккупированные Российской Федерацией регионы Грузии».

предъявлять населению примеры позитивного и прагматичного сотрудничества России с Западом, разрушая, таким образом, негативные и не приносящие пользы обществу представления о «вашингтонском обкоме» или «коварных европейских стратегиях».

4. Наиболее верным способом осуществить «ментальную деизоляцию» населения Абхазии может быть реализация конкретных проектов, имеющих социальную направленность, затрагивающих человеческий капитал. Перспективным в этой связи было бы открытие в Абхазии своего рода Европейского университета - учебного заведения, где, возможно, на английском языке люди могли бы получить качественное образование. Не менее важно открыть для абхазов доступ к образовательным и научным центрам в Европе и США, интенсифицировать программы обмена.
5. Возможно рассмотреть вопрос открытия в Абхазии Информационного центра ЕС (EU House) наподобие того, что существует в Северном Кипре, а также способствовать появлению в одной-двух странах ЕС и США представительств Абхазии - аналогичных карабахским представительством в США, Франции, Германии, Австралии.
6. Необходимо продолжать Женевские дискуссии, в особенности после того, как был достигнут определенный прогресс в достижении гарантий неприменения силы.
7. Важнейшая роль в прорыве Абхазии в западный мир принадлежит информационному позиционированию. Не секрет, что знания американцев и европейцев об Абхазии минимальны. Результаты деятельности американского пиар-агентства «Sailor Company», нанятого для продвижения имиджа Абхазии за рубежом, следует признать неудовлетворительными, что, в первую очередь, может быть вызвано недостаточным финансированием этой деятельности (120 000 долл. США в год).<sup>45</sup>
8. Руководство Абхазии должно более ответственно относиться к тому, как именно их риторика и политическая практика могут быть восприняты на Западе. Лишь максимальная открытость, честность, трезвая оценка происходящего как со стороны власти, так и исходящая от экспертного сообщества способны ввести Абхазию в «цивилизованное пространство».
9. Фактически, к ближайшим задачам можно отнести актуализацию проблематики деизоляции в абхазском обществе. Как было отмечено выше, признание Абхазии и укрепление отношений с Россией снижают значимость открытости для остального мира в обыденном сознании. Зачастую это происходит из элементарного незнания важности деизоляции Абхазии хотя бы с точки зрения перспектив дальнейшего международного признания и защиты суверенитета Абхазии. В этой связи можно предложить проведение семинаров, экспертных дискуссий, используя Абхазию как площадку для подобного рода мероприятий. Кроме того, есть необходимость проведения серьезного количественного и качественного социологического исследования с целью выявления мотиваций, интересов, потребностей, целей и опасений населения Абхазии в связи с «деизоляцией через Запад».

<sup>45</sup> Для сравнения: правительство Грузии в 2010 г. потратило на лоббистскую деятельность только в США 1,5 млн долл. США, став одним из главных заказчиков подобного рода услуг американских пиар- и лобби-агентств. Joshua Kucera, *Caucasus, Central Asia: Look Who's Doing the K Street Shuffle*, см. на : <http://www.eurasianet.org/node/62871>

## Part 2 – Взгляд из Грузии

Перспектива деизоляции Абхазии  
в контексте политики непризнания



# Введение

Арчил Гегешидзе

Вопрос восприятия грузино-абхазского конфликта и политики основных игроков по отношению к Абхазии всегда стоял в центре внимания политических кругов и экспертного сообщества. Интерес к нему особо возрос после событий августа 2008 года, когда всем стало ясно, что конфликт имеет не только локальный характер, и что он способен влиять на международные отношения более высокого уровня. Политики и политологи по обе стороны Атлантики стали искать пути ослабления напряженности и вывода процесса урегулирования конфликта в поле конструктивного взаимодействия основных заинтересованных сторон. Не питая особых иллюзий относительно возможности быстрого разрешения политически чувствительных проблем, наблюдатели, при этом, сходятся в том, что нынешняя ситуация вокруг конфликта остается опасной и одновременно неустойчивой.

Вышеотмеченные обстоятельства среди прочих дали толчок интеллектуальному процессу по поиску путей выхода из создавшейся ситуации. В результате, начали появляться различные концепции, подходы, слоганы и пр. Очень популярным стала, например, формула – «вовлечение без признания», вокруг которой строятся «новые стратегии» для последующего предложения разработчикам политики. Все с нетерпением ждут наполнения содержанием данной формулы. Особый интерес в этой формуле вызывает слово «вовлечение» потому, что с вопросом «признания» или «непризнания» Абхазии ситуация более или менее ясна – четыре субъекта международного права во главе с Российской Федерацией признали независимость Абхазии и на этом, похоже, процесс остановился<sup>46</sup>. Что же касается «вовлечения», здесь однозначного ответа на его содержание не существует. Так, в официальном Тбилиси в «вовлечении» Абхазии видят ее «привязку» к себе посредством нарастающих контактов в сфере здравоохранения, образования, бизнеса и пр. С этой целью, кстати, и была разработана Государственная стратегия в отношении оккупированных территорий. К настоящему времени Стратегия не работает, поскольку полной поддержки от международного сообщества во всех ее аспектах не получено, а Сухуми и вовсе встретил документ в штыки. Основной причиной этому служит изоляционистский характер политики Тбилиси в отношении Абхазии, которая берет свое начало с первых дней после окончания войны 1992-1993 гг. В таком контексте Стратегия видится в Сухуми инструментом реинтеграции Абхазии в конституционное пространство Грузии, о чем, впрочем, открыто заявлено в преамбуле документа.

В западных столицах же считается, что в новых условиях оставлять Абхазию в изоляции неверно. «Отданная на милость России» Абхазия обречена на неминуемую аннексию и полное поглощение Москвой, что недопустимо по чисто геополитическим соображениям. Однако, несмотря на это, Запад все еще не спешит приоткрывать свои двери для Абхазии, поскольку четкого представления о том, как нужно «вовлекать» Абхазию, не имеет. Кроме того, Грузия, территориальную целостность которой Запад принципиально поддерживает, не скрывает своего раздражения по поводу возможной утери контроля над процессом. Перед такой дилеммой Запад смотрится растерянным и пассивным, а тем временем «караван идет» – происходит ускоренное отчуждение между грузинами и абхазами и, тем самым, неуклонно снижается вероятность их примирения в будущем.

На таком фоне возникла академическая задача проанализировать истоки и предпосылки политики изоляции Абхазии, изучить ее характер и результативность, выявить, каковы мотивационные основы существующих подходов Тбилиси и Запада, и оценить целесообразность возможной смены нынешней парадигмы, которая может способствовать успешному «вовлечению» Абхазии. В целях

<sup>46</sup> В 2010 году в рамках проекта британской международной неправительственной организации «International Alert» грузинские авторы провели специальное исследование, которое ставило целью оценку жизнеспособности политики непризнания Абхазии. Один из основных выводов исследования заключается в том, что политика «непризнания» основывается на устойчивых политических и международно-правовых факторах (см. <http://www.international-alert.org/ourwork/regional/caucasuscentralasia/caucasus>)

поиска ответов на поставленные вопросы было проведено исследование группой грузинских экспертов, в состав которой входили Арчил Гегешидзе, Ивлиан Хаиндрава, Вахтанг Колбаиа, Нино Шушания и Кетеван Цихелашвили. В результате появились пять статей, которые предполагается опубликовать в полном объеме в одном издании. При этом, однако, следует отметить, что результат исследования не является коллективным трудом. Отдельные разделы исследования отображают мнения соответствующих авторов, которые необязательно разделяются другими участниками исследовательского проекта. В данном развернутом резюме предпринята попытка представить основные аргументы и выводы по всему спектру отмеченных вопросов в сжатом виде, не претендуя, при этом, на их обобщение или синтез.

## Предпосылки изоляции Абхазии

Стремление к изоляции Абхазии всегда являлось частью, точнее – средством реализации, более комплексной стратегии Тбилиси, основывающейся на принуждении и оказании давления на Сухуми с целью отказа последнего от курса на отделение от Грузии. Кроме изоляции, данная стратегия включала в себя методы политического и дипломатического давления, в том числе – в контексте переговорного процесса. Важным компонентом политики давления также была диверсионная деятельность партизанских отрядов, преимущественно – на территории Гальского района. Следует, однако, отметить, что давление на Сухуми осуществлялось не одним Тбилиси – Российская Федерация, страны СНГ и международное сообщество, руководствуясь собственными интересами, в разной степени, но все же относились с пониманием или поддерживали такой подход. Часто этот подход превращался в их позиции при принятии решений или документов на международных форумах. Со временем, однако, мотивационные установки основных заинтересованных сторон претерпели изменения, а заодно поменялись цель и характер самой политики принуждения.

Тактика принуждения, особенно ее невоенная составляющая в виде изоляции посредством экономических и неэкономических санкций, стала широко применяться после Второй мировой войны. Несмотря на то, что в результате «мирных» санкций преследуемые цели редко достигаются, тактика принуждения продолжает оставаться в политическом арсенале ООН и ведущих стран мира. Поэтому решение об оказании давления на сухумские власти не было неожиданным, тем более оно не было уникальным. Мотивация принимающих решение усиливалась тем, что это происходило на фоне совершенной абхазскими властями этнической чистки. Вместе с тем, некоторые наблюдатели считали, и считают до сих пор, что в свое время применение политики давления на Сухуми, особенно со стороны Тбилиси, было необоснованным. Здесь, однако, следует вспомнить обстоятельства, которые побудили Тбилиси и другие заинтересованные стороны к использованию упомянутой стратегии:

- Вскоре после заключения Четырехстороннего соглашения о добровольном возвращении беженцев и перемещенных лиц от 4 апреля 1994 года, стало ясно, что абхазская сторона, постоянно игнорируя призыв международного сообщества<sup>47</sup>, не намеревалась выполнять обязательства, и всеми возможными методами препятствовала полномасштабному возвращению;
- Сухумские власти постоянно терроризировали грузинское население Гальского района, которое спонтанно возвращалось в собственные дома. В рамках тактики насильственного выдавливания грузин абхазская милиция и неформальные вооруженные формирования регулярно чинили произвол в Гальском районе, подвергая местное население насилию и пыткам. К сожалению, не обходилось и без человеческих жертв, о чем свидетельствуют Доклад Генсека ООН от 2 января 1996 года и Резолюция СБ ООН №1036 от 12 января 1996 года;

---

47 См., например, резолюцию СБ ООН № 1036 от 12 января 1996 года



- Абхазская сторона отрекалась от ею же подписанного<sup>48</sup> и парафированного протокола, подготовленного при посредничестве России, в соответствии с которым статус Абхазии определялась в составе единого федеративного государства Грузии;
- Оказав решающую помощь абхазской стороне в ходе войны, Россия, в искупление вины перед Грузией, в первые послевоенные годы была по-настоящему беспристрастной, и иногда – даже строгой к Сухуми. Такой настрой Москвы проявлялся во время переговорного процесса, а также – при принятии важных документов на разных международных форумах<sup>49</sup>. Это создавало благоприятную основу для разработки и осуществления стратегии давления на абхазские власти;
- Поскольку призывы со стороны международного сообщества игнорировались Сухуми, возникла необходимость внесения корректив в процесс урегулирования конфликта. К тому времени страны СНГ, за редким исключением, опасались центробежных сил в пределах своих границ и, поэтому, симпатизировали Грузии в борьбе за восстановление территориальной целостности. Так, на саммите СНГ в 1995 году по инициативе Казахстана был принят меморандум<sup>50</sup>, осуждающий сепаратизм, и призывающий к совместному противодействию сепаратистским режимам, а на следующем заседании глав государств СНГ в Минске было принято специальное заявление в том же духе<sup>51</sup>. Данное обстоятельство предоставляло Грузии важный комплементарный дипломатический ресурс для оказания давления на Сухуми;
- Растущая политическая и социальная напряженность ввиду наличия немалого контингента бедствующих вынужденных переселенцев из Абхазии, а также свежие воспоминания о потерях и унижении в результате поражения в войне, подпитывали реваншистские настроения в грузинском обществе. «Партия войны» набирала силы, а стратегия принуждения и изоляции Абхазии становились безальтернативным выбором.

Тем временем, становилась очевидной стратегия абхазских властей. Они добивались сохранения изменившегося в результате исхода грузинского населения демографического баланса Абхазии путем затяжки процесса переговоров. Им нужно было выиграть время: во-первых, в Сухуми надеялись, что поддерживающие его силы в российской элите постепенно смогут консолидироваться; во-вторых, что через определенное время среди грузинских беженцев и ВПЛ снизится мотивация к возвращению в Абхазию и, в-третьих, де-факто властям нужно было время, чтобы заманить в Абхазию представителей диаспоры из Турции и Ближнего востока, а также родственных этносов из России, и заселить их в покинутые грузинскими беженцами дома. К тому времени процесс переселения набирал темп, и к концу 1995 года уже до 2 тыс. чел. приехало из-за рубежа<sup>52</sup>.

На таком фоне формировалась политика Грузии в отношении Абхазии, ведущим компонентом которой постепенно становилась изоляция последней. Окончательные черты политика изоляции приобрела после принятия саммитом СНГ 19 января 1996 года известного постановления по вводу санкций против абхазских властей. Вскоре указом Президента Грузии от 31 января 1996 года были закрыты сухумский порт и абхазский участок российско-грузинской границы, а аэропорт из-за неимения специального разрешения от Международной организации гражданской авиации и без того не подлежал эксплуатации.

48 Протокол был подписан 24 июля 1995 года

49 Особо следует отметить поддержку России при принятии резолюций ОБСЕ на двух саммитах подряд в 1994 и 1996 годах, в которых абхазские власти осудили за совершение этнической чистки в отношении грузинского населения.

50 Меморандум о поддержании мира и стабильности в Содружестве Независимых Государств (Алма-Ата, 10 февраля 1995 года).

51 Заявление Совета глав государств Содружества (Минск, 26 мая 1995 года) о преодолении угрозы сепаратизма как важнейшего условия обеспечения стабильности на Кавказе и урегулирования конфликтов в этом регионе

52 Из записи личной беседы с высокопоставленным чиновником МООННГ, Тбилиси, 1995г.

## Цель и характер политики изоляции

В течение двух десятилетий после начала открытого конфликта в Абхазии, его динамика и характер постоянно менялись. Соответственно, менялись мотивы и цели вовлеченных в конфликт субъектов.

Сравнительной жесткостью политика принуждения отличалась в начальный период ее становления. Как отмечалось выше, тогда Россия занимала более принципиальную позицию по отношению к Сухуми. Если общей целью политики принуждения и давления на абхазскую сторону было достижение отказа от идеи независимости, то целью изоляции Абхазии, как составной части этой политики, являлось ускорение достижения упомянутой цели. В Тбилиси опасались, что со временем политическая конъюнктура в Москве могла измениться в пользу Сухуми и, соответственно, чтобы успеть достичь результата, давление на него следовало усилить, в том числе – посредством изоляции.

По *структуре* изоляция Абхазии носила комплексный характер. Главным ее элементом был режим «санкций» СНГ, введенный в начале 1996 года. Более подробный анализ данного режима будет представлен ниже. Отметим, что кроме упомянутого режима, изоляция обуславливалась еще пятью другими факторами:

- (1) Резолюцией СБ ООН №876 от 1993 года, которая, осуждая нарушение Сухуми международного гуманитарного права, призывала «все государства не допускать предоставления абхазской стороне, с их территории или лицами, находящимися под их юрисдикцией, любой помощи, помимо гуманитарной, и в частности не допускать поставок любых видов оружия и боеприпасов»<sup>53</sup>;
- (2) Указом Президента Грузии о закрытии сухумского порта и абхазского участка российско-грузинской границы;
- (3) Решением Тбилиси не обращаться в Международную организацию гражданской авиации для предоставления сухумскому аэропорту специального индекса<sup>54</sup> для осуществления международных перевозок;
- (4) Заблокированием транскавказской железнодорожной и автомобильной магистралей, что препятствовало региональной торговле с/через Абхазию;
- (5) Почти полным отсутствием экономического сотрудничества между конфликтующими сторонами; исключение составляет совместная эксплуатация Ингури ГЭС.

Режим «санкций» СНГ носил комплексный *характер* – он имел политический, экономический и военный аспекты. В частности, он подразумевал: (а) эмбарго на продажу и поставку в Абхазию оружия и прочей военной техники; (б) запрещение торгово-экономических, финансовых, транспортных и иных операций с властями абхазской стороны; (в) недопущение на своих территориях представительств властей абхазской стороны, а также лиц, официально представляющих эти власти. Следует особо отметить, при этом, что указанный режим позволял осуществление указанных в пункте (2) предыдущего абзаца операций при наличии соответствующего согласия Правительства Грузии.

<sup>53</sup> См. на <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res1993/res876.htm>

<sup>54</sup> Четырёхбуквенный уникальный индивидуальный идентификатор, присваиваемый аэропортам мира Международной организацией гражданской авиации. Данные коды используются авиакомпаниями, органами управления воздушным движением, метеорологическими службами для передачи аэронавигационной и метеорологической информации по аэропортам, планов полётов (флайт-планов), обозначения гражданских аэродромов на радионавигационных картах, а также в качестве адресов аэропортов в международной сети телеграфной авиационной связи AFTN.

С правовой точки зрения эти мероприятия не являлись ни санкциями, ни тем более блокадой потому, что решение об их вводе – прерогатива СБ ООН. Не случайно, что в самом документе слово «санкции» не употребляется<sup>55</sup>. В случае с Грузией сложились такие обстоятельства, когда государство не может контролировать ситуацию на части своей территории и использует международные правовые и политические механизмы, чтобы ограничить вмешательство извне в данную ситуацию. Поэтому были разработаны вышеотмеченные мероприятия, которые, в первую очередь, были призваны внедрить норму «согласования с Тбилиси», и только потом – ограничить поступление товаров в Абхазию с целью достижения «желаемого социально-экономического эффекта». Иными словами, эти мероприятия фактически обеспечивали прерогативу грузинских властей в отношении с Абхазией, как с частью своей территории. Очень важно отметить, что, режим, между тем, в принципе допускал поступление на территорию Абхазии продуктов питания и предметов первой необходимости в качестве гуманитарной помощи, чего во время классической блокады не происходит. Другое дело, что абхазские власти не соглашались на такую обусловленность, что, кстати, происходило по той же причине – в Сухуми не хотели отказаться от претензии на суверенитет. В результате, к «санкциям» извне добавился элемент самоизоляции, что, в итоге, поставило население Абхазии в сложное социально-экономическое положение. Этим воспользовалась правящая элита Абхазии, которая, искусно разыгрывая карту «виктимизации», добились утверждения в неофициальном лексиконе слова «блокада».

Сам режим, однако, скоро стал смягчаться. Проабхазские силы в Москве действительно консолидировались, что начало отражаться на политике Москвы. Сначала были упрощены правила пересечения границы по р. Псоу, потом последовало открытие железнодорожного сообщения. Параллельно, в морские порты Абхазии стали заходить иностранные суда, с каждым годом увеличивался поток отдыхающих из России, а местному населению раздавали российские паспорта. Все это происходило в нарушение режима «санкций» и национальных законодательных актов Грузии. К 2002-03 годам изоляция Абхазии в ее прежнем виде практически сошла на нет и, стало быть, лишилась какого-либо социально-экономического эффекта.

В нынешних условиях, когда Абхазия признана Российской Федерацией, *структура* и *характер* изоляции значительно видоизменены. Несмотря на то, что некоторые старые элементы изоляции формально все еще присутствуют (например, упомянутые выше указы Президента Грузии формально остаются в силе), они малоэффективны. В условиях «широко распахнутых дверей в Россию» для Абхазии открываются большие возможности социально-экономического развития в краткосрочной перспективе. Соответственно, существенно уменьшаются ресурсы Тбилиси, а также Запада, для давления и/или принуждения Сухуми. Что же касается долгосрочной перспективы, то здесь новые черты изоляции создают проблемы для Сухуми. Дело в том, что Тбилиси, потеряв возможность принуждения Абхазии путем создания ей социально-экономических трудностей, старается ухватиться за политическую поддержку Западом территориальной целостности Грузии и сделать отношения Абхазии с международным сообществом (теперь уже без России) заложником этой поддержки. Запад же, в отсутствие собственной политики «вовлечения» Абхазии, вынужден считаться с Тбилиси. В результате, блокированием отношений Сухуми с Западом Тбилиси обретает косвенный рычаг воздействия на абхазские власти.

В отличие от отношений с Грузией (на данном этапе), для Абхазии отношения с Западом имеют особое значение с разных точек зрения: во-первых, сотрудничество с Западом необходимо для институционального развития и модернизации, чего отношения с Россией ей обеспечить не могут; во-вторых, чувствуя свою уязвимость перед растущим влиянием России, Абхазия нуждается в реальной диверсификации международных отношений, в первую очередь – с влиятельными западными державами и институтами; в-третьих, элитные группы абхазского общества были бы не прочь иметь возможность свободного передвижения в западный мир либо в познавательно-туристических целях, либо для того, чтобы иметь доступ к учебным заведениям и услугам западной здравоохранительной системы. Таким образом, проводимая со стороны международного

---

55 Вообще, по терминологии СНГ подобные мероприятия назывались «мерами воздействия».

сообщества (в первую очередь – Запада) политика непризнания Абхазии составляет тот новый, но чрезвычайно важный элемент изоляции, который задерживает Сухуми в стремлении к полной международной деизоляции и развитию.

## Результативность политики изоляции

Целесообразность проведения изоляционистской политики в отношении Абхазии уже давно подвергается сомнению в неправительственных кругах Грузии. Справедливости ради отметим, однако, что на первых порах политика давления на Абхазию, в том числе – ее изоляция, имела определенный результат – абхазская сторона соглашалась обсуждать вопрос статуса, а временами даже рассматривала варианты федеративных отношений с центральными властями Грузии. Если бы не скрытый или открытый саботаж со стороны России, с определенной уверенностью можно предположить, что политика давления на Сухуми увенчалась бы успехом. Достаточно вспомнить события вокруг президентских выборов в Абхазии 2004–2005 годов, когда Москва ради собственных интересов заставила несговорчивых абхазских политиков пойти на попятную. Следовательно, в Тбилиси верили в «принуждающий эффект» изоляции вплоть до 1999 года, когда был проведен референдум, и оставшееся после войны население Абхазии проголосовало за независимость республики. Только после того, как абхазские власти перестали обсуждать вопрос статуса на переговорах, сомнения относительно действенности «санкций» начали преобладать. Скепсис стал особенно проявляться с началом процесса «паспортизации» в Абхазии [и Южной Осетии] в начале 2000-х. Уже никто не питал иллюзии, что «санкции» сделают Сухуми сговорчивым. Но все же главной причиной такого скепсиса была не малоэффективность политики изоляции, а ее очевидная контрпродуктивность в контексте мирного решения конфликта. Это особенно наглядно проявилось на фоне августовских событий 2008 года, когда всем стало очевидно, что если конфликт когда-нибудь решится, то только через примирение сторон и взаимный компромисс. В таком контексте свидетельством контрпродуктивности изоляции Абхазии служит следующее:

1. Несмотря на то, что политику изоляции Абхазии кроме Грузии осуществляет и Запад (в рамках скоординированной с Тбилиси политикой «непризнания»), в восприятии абхазской элиты главным препятствием для выстраивания отношений с внешним миром все-таки остается Грузия. Такое восприятие на фоне практически полной утраты взаимного доверия, еще больше отдаляет стороны от возможного компромисса. Более того, как уже отмечалось, идет ускоренный процесс отчуждения, что со временем может сделать процесс примирения совершенно невозможным;
2. В восприятии Сухуми Россия все больше утверждается в качестве единственного покровителя и опекуна. Пользуясь конъюнктурой, Россия, в свою очередь, наращивает контроль ситуации в Абхазии и, практически, добилась монопольного доминирования. Симптоматично, что абхазский официоз уже не ведет разговоры о многовекторности внешней политики Абхазии;
3. Отгородившись от Грузии с помощью России, «изолированные абхазы» перестали воспринимать Грузию и как источник угрозы, и как ресурс развития, а потому все связанное с Грузией или исходящее от нее либо не встречает интереса со стороны Сухуми, либо же категорически отвергается. Наглядный пример тому – «Государственная стратегия Грузии в отношении оккупированных территорий»<sup>56</sup>, которая оценивается Сухуми как «дорожная карта потери суверенитета и реинтеграции в Грузию» и как «инструкция того, чего не должна делать Абхазия»<sup>57</sup>. Получается, что Стратегия, действительно содержащая множество вполне конструктивных идей, и План действий к ней<sup>58</sup>, в котором детально расписаны методы, инструменты и конкретные сферы сотрудничества, в реальной жизни в значительной мере не работают;

56 [http://www.smr.gov.ge/uploads/file/strategy\\_ru.pdf](http://www.smr.gov.ge/uploads/file/strategy_ru.pdf)

57 Сухуми критикует Стратегию Тбилиси по оккупированным территориям, Civil Georgia, Тбилиси. 03.02.2010. <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20363>

58 [http://www.smr.gov.ge/uploads/action\\_plan.pdf](http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan.pdf)

4. Судьбу государственной стратегии Грузии разделила и декларированная ЕС политика «вовлеченности без признания», также вызвавшая критическую оценку и скептическое отношение со стороны Сухуми. В отсутствие конкретных механизмов «вовлечения», абхазские власти принципиально не приемлют существующие процедуры установления контактов и сотрудничества с Европой через Грузию. А это обуславливает ограниченность потенциала воздействия на политику Абхазии со стороны международного сообщества, в частности – ЕС;
5. Инциденты с иностранными судами, нарушающими установленный грузинскими властями режим захода в порты Абхазии, создает «дипломатические трения» в отношениях с другими государствами. Этот вопрос довольно часто стоит в повестке дня отношений с Турцией, являющейся важнейшим партнером Грузии и, одновременно, обладающей значительными рычагами воздействия на ситуацию в регионе. Время от времени, по следам того или иного инцидента, он обостряется;
6. Ужесточается режим передвижения через разделительную линию по реке Ингури, что, в первую очередь, создает неудобства жителям Гальского района и их родственникам по другую сторону реки. Таким образом, происходит физическая изоляция самого гальского населения, подвергая его риску ухудшения условий человеческой безопасности;
7. В самом же незавидном положении оказались НПО и гражданские активисты в Грузии, непосредственно занимающиеся проблематикой, связанной с трансформацией конфликтов. Они предстали в роли заложников Правил деятельности на оккупированных территориях<sup>59</sup>, ибо власти Грузии получили возможность не просто контролировать их деятельность, но и попросту отсекают от участия в соответствующих проектах неугодных и/или несогласных под предлогом несоответствия этих проектов «государственным интересам Грузии, мирному урегулированию конфликта, деокупации или гуманитарным целям»;
8. В сфере экономики и бизнеса Закон об оккупированных территориях и Правила деятельности на оккупированных территориях, являющиеся основными правовыми инструментами изоляционистской политики Тбилиси, должны произвести эффект, прямо противоположный декларированному в Стратегии и Плана действий к ней: с ограничениями не могут не считаться грузинские бизнесмены, обязанные действовать в рамках грузинского законодательства (тем самым лишаясь, фактически, возможности легально работать на территории Абхазии), а российским бизнесменам, действующим в рамках собственного и абхазского законодательства, данные ограничения ни о чем.

Очевидно, что политика изоляции в нынешнем ее виде не является ни инструментом принуждения Сухуми, ни, тем более, ресурсом примирения между конфликтующими сторонами.

## Вопрос (де)изоляции Абхазии в новой парадигме грузинских властей

Воссоединение страны в качестве цели в национальной повестке дня всегда было и остается предметом общественного консенсуса в Грузии и, стало быть, мотивационной установкой властей. На фоне сложившейся в результате событий 2008 г. новой геополитической реальности важно отметить, что, несмотря на понимание бесперспективности разрешения конфликта в обозримом будущем, территориальная целостность страны для подавляющего большинства граждан остается высшей ценностью. Соответственно, в понимании Тбилиси *политическая формула разрешения конфликта* подразумевает статус Абхазии в пределах единого государства и возвращение беженцев/ВПЛ.

---

59 См. на англ. <http://www.smr.gov.ge/uploads/file/041010/statement.pdf>



Вместе с тем, одним из последствий августовских событий 2008 года является то, что в Тбилиси резко поменялось восприятие структуры конфликта – одного из важных параметров парадигмы. В частности, главным «визави» стала Россия, а власти в Сухуми [и Цхинвали] – ее «марионетками». С главным «визави» – Россией – Тбилиси приходится настраиваться на «долгую игру». В отношениях же с Сухуми грузинские власти, «не замечая» конфликт, все-таки чувствуют необходимость приостановления набирающего обороты процесса отчуждения абхазского общества. При этом акцент делается на «страдающее население», «жертву злостной политики ассимиляции главного (общего) врага» (т.е. России). Примечательно, что «марионеточные власти» в Сухуми вовсе не рассматриваются как «жертва»; наоборот, они – «сподвижники главного врага». Поэтому, их нужно игнорировать.

Дифференцированность восприятия и отношения к Москве и Сухуми, определяет, в свою очередь, различные *целевые установки* Тбилиси. В отношении Москвы минимальной целью в «долгой игре» является, разумеется, вывод российских войск с территории Абхазии и Южной Осетии, т. е. деокупация; а максимальная цель – это отзыв Москвой решения о признании их независимости. Что касается Абхазии, применительно к ней действует установка «держать в узде». Иными словами, Абхазию нужно держать в изоляции от внешнего мира или в режиме «управляемой деизоляции», чтобы Грузия не «утратила» ее окончательно. А тем временем, применяя так называемую «мягкую силу», нужно вовлечь Абхазию в процесс, который постепенно привяжет ее к Грузии. Очевидно проигрывая России практически по всем параметрам привлекательности для абхазов, Грузия, однако, не оставляет на деле попыток изоляции Абхазии от остального мира (минус, естественно, Россия – тут Грузия бессильна). Обоснованность подобной политики, видимо, основывается на надежде о том, что обстоятельства со временем изменятся, и Грузия станет конкурентоспособной в плане привлекательности для абхазов.

Справедливости ради следует отметить, что грузинские власти в части «тактики привязки» не намереваются использовать методы прямого давления на абхазскую сторону, тем более, что таких рычагов в результате августовских событий у Тбилиси практически не осталось. В целом, однако, Тбилиси не отказался от политики давления, пытаясь оказать нажим на Абхазию косвенным путем через сохранение изоляционистского подхода. Одно очевидно, однако, что вскоре после завершения российско-грузинской войны проявились четкие контуры ужесточения курса на изоляцию Абхазии.

В политике Тбилиси в отношении конфликта можно выделить следующие компоненты:

1. Политика, направленная на деокупацию Абхазии и Южной Осетии. При этом четко не оговаривается, что подразумевается под деокупацией – только отвод российских войск на предвоенные позиции<sup>60</sup> или еще и отзыв Россией признания независимости этих территорий. Основная целевая аудитория данного компонента политики – это международные организации (ООН, ЕС, НАТО, ОБСЕ, ПАСЕ и др.) и ведущие страны мира (США, Германия, Франция, Великобритания, Италия, Китай). Именно к ним постоянно обращается грузинская дипломатия, напоминая факт агрессии, этнической чистки и оккупации. Кроме этого, с данной целью используется и формат Женевских дискуссий.
2. Политика обеспечения безопасности вдоль линий противостояния, а также решения краткосрочных и среднесрочных гуманитарных проблем. Главным форумом является формат Женевских дискуссий, а также созданный в результате этих дискуссий Механизм по предотвращению и реагированию на инциденты (МПРИ).
3. Изоляция Абхазии [и Южной Осетии]. Используются следующие инструменты:

3.1 Политика непризнания. В рамках данного компонента поставлены две цели:

---

60 Согласно требованию п.5 соглашения о прекращении огня от 12 августа 2008г.

- а) обеспечение непризнания независимости Абхазии [и Южной Осетии] со стороны международного сообщества. В отличие от первого компонента, здесь целевой аудиторией являются также соседние государства и страны Центральной Азии. Более того, после признания независимости Абхазии [и Южной Осетии] несколькими государствами Центральной Америки и Океании в фокусе оказались все субъекты международного права. С этой целью были срочно установлены дипломатические отношения с более чем 50 странами мира, и этот процесс продолжается до сих пор. В некоторых ключевых странах были досрочно открыты дипломатические миссии.
- б) Ограничение передвижения жителей Абхазии [и Южной Осетии] путем блокирования выдачи виз лицам, имеющим российские паспорта. В первую очередь, это касается лиц, уличенных в совершении военных преступлений или этночистки.

3.2 Закон об оккупированных территориях. Задействованный 31 октября 2008 года закон, призванный регулировать деятельность в Абхазии [и Южной Осетии], ограничивает ряд свобод и видов деятельности на соответствующих территориях<sup>61</sup>.

4. Еще одним компонентом политики Тбилиси является тактика «привязки» Абхазии [и Южной Осетии], которая предполагает создание условий для добровольного сближения Сухуми и Тбилиси. В частности, имеются в виду предложенные Грузией абхазской стороне услуги в гуманитарной сфере, а также взаимовыгодные экономические проекты. Осуществление данной тактики предполагается с помощью упомянутой выше специально разработанной для этой цели «Стратегии в отношении оккупированных территорий».

Как уже отмечалось, в силу общего изоляционистского характера политики Тбилиси, Стратегия «буксует», и перспектив ее задействования пока не видно<sup>62</sup>. Несмотря на официальную поддержку Западом грузинской Стратегии<sup>63</sup>, опасения по поводу ее осуществимости в заданном формате, и, соответственно – результативности, постепенно стали проявляться все более явно.

## Вопрос (де)изоляции в парадигме Запада

За весь период после начала конфликта в 1990-х годах, отношение Запада к конфликтам в Грузии медленно, но все же, менялось. После событий же августа 2008 года динамика ускорилась. За неполные три года, прошедшие после российско-грузинской войны, парадигма Запада испытала три стадии эволюции:

1. Вначале она была *реагирующей* (реактивной). Во-первых, неспособный предотвратить кризис Запад был вынужден лишь реагировать на разворачивающуюся драму. Следует при

61 Так, например, ст.4 Закона ограничивает свободу передвижения на оккупированных территориях (т.е. – в Абхазии и Южной Осетии) для граждан иностранных государств и лиц без гражданства, а именно – накладывает запрет на въезд туда без контроля и согласия со стороны властей Грузии. Ст.5 Закона объявляет недействительными любые сделки относительно недвижимого имущества, осуществленные вне рамок грузинского законодательства. Ст.6 запрещает экономическую деятельность на оккупированных территориях вне рамок грузинского законодательства, а также – транспортное сообщение, использование природных ресурсов, организацию денежных переводов. Ст.8 требует регистрации актов гражданского состояния на основе соответствующего закона Грузии. Исключения допускаются лишь в случаях оказания неотложной гуманитарной помощи и/или при наличии специального разрешения грузинских властей, «если это служит государственным интересам Грузии, мирному урегулированию конфликта, деоккупации или гуманитарным целям».

62 На данный момент грузинские власти не подают признаков готовности внесения корректив в политику. В интервью грузинскому информационному агентству «Пирвели» от 27 января 2011 г. новый Госминистр по реинтеграции Э. Ткешелашвили еще раз подтвердила твердую приверженность избранному курсу (см.: [http://pirveli.com.ge/index.php?option=com\\_content&task=view&id=62523&Itemid=47](http://pirveli.com.ge/index.php?option=com_content&task=view&id=62523&Itemid=47))

63 «ЕС приветствует дух этой инициативы, как конструктивный шаг на пути к ослаблению напряженности, укреплению доверия и налаживанию контактов с жителями Абхазии и Южной Осетии», - отметила верховный представитель ЕС по вопросам внешних отношений и политики безопасности Кэтрин Эштон в своем заявлении, сделанном от имени ЕС 10 марта. <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20516>

этом отметить, что на фоне США, которые ограничились символическим размещением боевых кораблей вблизи территориальных вод Грузии, ЕС выглядел более деловитым – единогласным решением в Грузию была послана миссия по наблюдению в составе 200 чел. Во-вторых, Западу пришлось реагировать на решение России о признании независимости Абхазии [и Южной Осетии] и размещении там военных баз; все западные (и не только) институты и правительства в один голос осудили эти решения. В-третьих, последовала реакция на крушение всех существовавших ранее миротворческих и переговорных форматов. Сначала Западу удалось прекратить войну, и склонить воюющие стороны к подписанию соответствующих документов<sup>64</sup>. А вскоре после завершения войны под эгидой ведущих международных организаций в Женеве начались дискуссии по обеспечению стабильности в регионе. В-четвертых, Запад среагировал на огромный физический ущерб, который понесла Грузия в результате войны; созванная по его инициативе донорская конференция выделила Грузии пакет финансовой помощи в размере 4.5 млрд. долларов.

2. Впоследствии Запад перешел в режим *оценки и осознания* случившегося. Основным результатом переосмысления случившегося касался контекста и природы конфликта. Несмотря на то, что для информированных наблюдателей деструктивная роль России в довоенный период «посредничества» давно не являлась новостью, в политических кругах Запады это было признано лишь постфактум. Сейчас конфликты в Грузии связывают или видят частью грузино-российского противостояния. Источником вдохновения в процессе переосмысления стал доклад Международной миссии по установлению фактов конфликта в Грузии, созданной по инициативе ЕС<sup>65</sup>.
3. На основе переоценки и осмысления происходящего парадигма Запады эволюционировала, и легла в основу *проактивной* политики, которая все еще находится в стадии становления. Несмотря на это, отдельные ее компоненты просматриваются уже сейчас. В частности, США и ЕС (а также подавляющее большинство международного сообщества) в тесной координации проводят политику непризнания Абхазии [и Южной Осетии], и осуждают военное присутствие России на территории Грузии. Вместе с тем, по инициативе Запады началась перезагрузка отношений с Россией, имеющая целью вовлечь важного, но «строптивого» партнера в конструктивный процесс глобального сотрудничества. На фоне углубляющегося процесса «перезагрузки» позиция Запады по уважению территориальной целостности Грузии и непризнанию независимости Абхазии [и Южной Осетии] остается неизменной; она фиксируется на всех уровнях диалога с Россией. При этом, однако, парадигма Запады несовершенна в части воздействия на статус-кво, к легитимации которой так стремится Россия.

В поисках эффективного подхода западное сообщество выдвинуло концепцию нового отношения к конфликтам в Грузии. Во избежание путаницы, сразу уточним, что практически одновременно как в академических кругах США, так и в структурах ЕС появились почти созвучные формулы – «вовлечение без признания» (США) и «непризнание и вовлечение» (ЕС). В первом случае речь идет о хорошо артикулированной концепции<sup>66</sup>, во втором же имеем дело с фрагментами возможной политики ЕС в будущем<sup>67</sup>. Несмотря на фрагментарность видения, стоящего за европейской формулой, оно имеет несколько схожих положений с первой («американской») концепцией:

- (а) в обоих случаях признается недопустимым «поглощение» Абхазии Россией;
- (б) признается опасным сохранение конфликта в «замороженном» состоянии; и

64 Имеется в виду 6-пунктное соглашение от 12 августа 2008г. и уточняющее условия стабилизации ситуации дополнительное соглашение от 8 сентября того же года.

65 См. на англ. [www.ceiiig.ch](http://www.ceiiig.ch)

66 Alexander Cooley and Lincoln Mitchell, *Engagement without Recognition: A New Strategy toward Abkhazia and Eurasia's Unrecognized States*, *The Washington Quarterly*, October 2010

67 В отсутствие публично доступного документа, упомянутые фрагменты политики можно обнаружить в высказываниях бывшего спецпредставителя ЕС по Южному Кавказу П.Семнеби. См. Peter Semneby, *Speech in front of National Assembly of Council of Europe in Paris*, 17 January 2011



(в) ресурсы и политика грузинских властей не считаются достаточными ни для предотвращения упомянутых угроз, ни, тем более, для урегулирования конфликта.

На основе этих посылов предлагается оставаться верным принципу непризнания Абхазии и, одновременно, вовлечь ее в процесс «вестернизации» ценностной системы и практики управления. Иными словами, речь идет о деизоляции Абхазии в сторону Запада, что не укладывается в рамки существующего изоляционистского подхода Тбилиси.

Судя по тону комментариев в грузинском офицозе, Тбилиси с настороженностью следит за развитием событий на этом направлении, хотя не владеет реальными рычагами воздействия на предпринимаемые ЕС шаги.

## Заключение

Тбилиси и ЕС проповедуют политику «вовлечения» Абхазии, что, безусловно, означает намерение деизолировать ее. Правда, как явствует из проведенного анализа, направление деизоляции видится из Тбилиси и Брюсселя не совсем одинаково. В первом случае это – деизоляция в сторону Грузии, а заодно и в сторону Запада, но – в обязательном порядке через Грузию; во втором – деизоляция в сторону Запада непосредственно, т.е. – не обязательно только через Грузию. Впрочем, и «брюссельский» подход по определению не может подразумевать поддержание положения, при котором Абхазии открыт путь на Запад, а последний будет равнодушно взирать на возведение новой «берлинской стены» на грузинском направлении. Следовательно, при определенных обстоятельствах возникновение «некоторой синергии» действительно возможно. Среди этих обстоятельств основными являются корректировка Грузией своего подхода к деизоляции Абхазии исключительно «через себя», и корректировка Абхазией своей политики полной самоизоляции от Грузии. Представляется, что ЕС будет всячески способствовать подобной корректировке. Конечно, далеко не последнюю роль в том, суждено ли возникнуть синергии, может сыграть Российская Федерация.

Предпосылки же для обоюдной корректировки позиций сторонами появились. Хотя все сетуют на отсутствие прогресса в грузино-абхазских взаимоотношениях, в последние месяцы все же появились обнадеживающие признаки. 23-го ноября 2010 г. президент Грузии М.Саакашвили, выступая с трибуны Европарламента, заявил о том, что Грузия никогда не прибегнет к силе для восстановления своей территориальной целостности и суверенитета<sup>68</sup>. Несмотря на скептический тон своих комментариев в отношении этого заявления Саакашвили, руководители Абхазии [и Южной Осетии] все же сочли необходимым адекватно на него отреагировать: 6 декабря 2010 г. С.Багапш [и Э.Кокойты] также заявили об исключении возможности применения силы в отношении Грузии (кроме случая необходимой самообороны)<sup>69</sup>. Пока непонятно, будут ли (и если будут, то – когда) эти заявления оформлены письменно в женеvском (или ином) формате (Грузия небезосновательно требует, чтобы и Россия взяла на себя соответствующие обязательства), но публичные заявления лидеров обязывают.

Важно при этом отметить, что необязательно, более того – контрпродуктивно, деизолировать Абхазию сразу, и без заранее оговоренных гарантий. Абхазская элита склонна верить в то, что в условиях частичного признания и растущего российского военного присутствия в регионе «фактор Грузии» потерял всякое значение. При полном международном признании же можно будет вообще повернуться спиной к Грузии и забыть о ней. Этого как раз и опасаются в Тбилиси и, дабы не потерять Абхазию навсегда, предпочитают «держатъ ее в узде» в рамках проводимой изоляционистской политики. Поэтому политика Запада – «вовлечение без признания»,

68 <http://www.rosbalt.ru/2010/11/23/792842.html>

69 «Багапш и Кокойты готовы взять обязательство о неприменении силы», *Civil Georgia*, Тбилиси / 6 дек.'10 / 19:23 см. на <http://civil.ge/rus/article.php?id=21452>

находящаяся сейчас в стадии становления, должна строиться на принципе обусловленности степени деизоляции Абхазии. Иными словами, с учетом отмеченной черты абхазской элиты «вовлечение» Абхазии в западный мир должно быть поэтапным и сопровождаться побуждающими Сухуми к диалогу и сотрудничеству с Тбилиси инициативами, в том числе – созвучными с заложенными в «Стратегии» идеями.

Здесь важно отметить, что вместо реинтеграции Абхазии в Грузию, целью новой стратегии Запада должно стать примирение абхазов и грузин через трансформацию конфликта. Корни конфликта настолько глубоки, что его разрешение, т. е. решение вопроса о статусе Абхазии, в обозримой перспективе нереалистично. В рамках такого подхода западные институты и правительства на начальном этапе могут разрешить гражданам Абхазии получать визу в Шенгенскую зону и США по упрощенной процедуре, а также предоставить доступ к высшим учебным заведениям<sup>70</sup>. По мере растущей заинтересованности Сухуми в углублении связей с Западом параллельно можно будет решать такие вопросы, как, например, оставшаяся в Абхазии собственность беженцев/ВПЛ, человеческая безопасность жителей Гальского района и пр. На последующих этапах, когда/если общая атмосфера доверия между конфликтующими сторонами качественно изменится, станет возможным достижение взаимоприемлемой формы институционализации гарантий двухсторонней безопасности для Тбилиси и Сухуми. Понятно, что в этом случае решающее значение будет иметь успешность нынешней «перезагрузки» отношений между Западом и Россией, что, в свою очередь, создаст предпосылки для взаимоприемлемого решения вопроса о выводе российских военных баз. Предложенная траектория развития событий неизбежно приведет к благоприятным условиям для трансформации конфликта и примирения – «непризнанная» Абхазия станет ближе и доступнее, а «непризнающая» Грузия перестанет быть источником угрозы для Абхазии, став ресурсом ее развития и роста благополучия.

---

70 На этот счет см. Alexander Cooley, Lincoln Mitchell, *op.cit.*



**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](mailto:general@international-alert.org)

[www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)

ISBN: 978-1-906677-07-7