



РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНС- ИНГУРСКИХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

ВЗГЛЯД С ДВУХ БЕРЕГОВ

ИЮЛЬ 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.

Эта публикация выходит благодаря помощи Фонда предотвращения конфликта 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 © РИА Новости
Макет D. R. Ink, info@d-r-ink.com

РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНС-ИНГУРСКИХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

ВЗГЛЯД С ДВУХ БЕРЕГОВ

Содержание

Введение Наталия Мириманова, Оскари Пентикайнен	3
Политический контекст и целесообразность легализации транс-ингурской экономической деятельности: взгляд из Абхазии Ираклий Хинтба	7
Экономический контекст и целесообразность легализации транс-ингурских экономических отношений Беслан Барателия	14
Ингури ГЭС: почему модель транс-ингурского экономического сотрудничества остается единственной Валерий Басария	19
Гальский район и грузино-абхазские экономические отношения Валерий Басария	23
Анализ государственной стратегии в отношении оккупированных территорий: вовлечение путем сотрудничества Валерий Басария	26
Потенциал транс-ингурских экономических связей Эмзар Джгереная	31
Взгляды грузинских политиков Ираклий Саканделидзе	35

Введение

Наталья Мириманова, Оскари Пентикайнен

Это издание представляет собой сборник статей, подготовленных абхазскими и грузинскими экспертами на тему возможных политических и экономических дивидендов - и потерь – в ситуации регулирования транс-ингурских экономических отношений.¹

Сборник является результатом исследовательского процесса, в котором участники социальной системы, в данном случае, конфликта, исследуют свою собственную ситуацию и предлагают варианты решения проблем (action research). Данный процесс начался в 2009 году и основывается на работе Алерт в рамках проекта «Экономика и конфликт» на Южном Кавказе. Усилия этого проекта направлены на вовлечение экономических акторов и включение экономических факторов в миротворческий процесс. В частности, вскоре после событий августа 2008 г. Кавказской Сетью Бизнеса и Развития (КСБР) было проведено исследование о перспективах свободного передвижения людей, товаров и денег через конфликтные и неконфликтные границы и разделительные линии на Южном Кавказе. Опрос проводился среди предпринимателей разного профиля, работающих в сегменте малого и среднего бизнеса. Это исследование показало, что существуют экономические стимулы для содействия развитию транс-ингурских экономических контактов.² Однако исследование также показало сложные сочетания экономических стимулов и политических ограничений, которые различались не только на противоположных сторонах конфликта, но и между сегментами частного бизнеса.

Цель данной работы – стимулировать дискуссию о возможном политическом и экономическом отражении прозрачных и предсказуемых транс-ингурских экономических отношений. Без продвижения на данном этапе определенных моделей или предложений по регулированию транс-ингурских экономических отношений, эта работа создает базу для дальнейшего специализированного исследования, направленного на практический результат, и продвижение результатов таких исследований на уровне принятия решений. Эта инициатива основывалась на оценках местных экспертов и на местном опыте, и точно так же все будущие модели регулирования должны разрабатываться, тестироваться и проводиться в жизнь непосредственно сторонами конфликта. Для удобства читателя слова «регулирование» и «легализация» в данном тексте используются как взаимозаменяемые и имеют здесь значение общих или параллельных нормативных рамок, которые обеспечивают базу для регулируемых, прозрачных и предсказуемых транс-ингурских экономических отношений. Легализация экономических отношений может рассматриваться как тип регулирования во взаимоприемлемых юридических рамках.

В самом начале процесса стало ясно, что даже у экспертов нет достаточно ясного представления о состоянии дел на текущий момент и о действующих нормативных рамках, регулирующих транс-ингурские экономические отношения особенно на противоположной стороне. Распространенные предположения и мифы подменяли факты и информацию. Поэтому был проведен обзор и анализ законодательной и нормативной базы обеих сторон.³ Анализ показал, что существующие нормативные рамки не только создают препятствия для, но на практике исключают возможность законной экономической деятельности через Ингур(и).

1 Написание географических названий остается вечной проблемой в контексте грузино-абхазских отношений. В данной статье используется написание авторов.

2 Неопубликованные исследования Кавказской Сети Бизнеса Развития (КСБР) и результаты фокус-групп с участием грузинских и абхазских предпринимателей в сентябре 2008 по вопросам свободного перемещения товаров, людей и денег.

3 См электронную версию публикации на www.international-alert.org

Далее было проведено исследование возможных политических и экономических последствий перевода этих отношений в регулируемую форму. Хотя в настоящее время возможностей и перспектив развития экономических отношений через Ингур(и) очень ограничены, результаты исследования позволяют предположить, что совместными усилиями можно творчески подойти к поиску взаимоприемлемых регуляторных рамок.

Важно отметить, что данное исследование о возможном регулировании транс-ингурских экономической торговли было отделено от дискуссии о статусе, территориальных решениях и более широких вопросах (не-)признания и политико-правовых отношений между властями в Грузии и Абхазии. Для целей данной публикации регулируемые транс-ингурские отношения следует понимать как сотрудничество между частным сектором на двух сторонах – физическими лицами или компаниями, для которого создаются условия, а не между сторонами конфликта как таковыми. Вместе с тем регулирование транс-ингурских экономических отношений может рассматриваться как мера по укреплению доверия и как важная часть стратегии трансформации конфликта.

После прекращения огня, которым закончилась война 1992-1993 гг., обе стороны определяли границы конфликта с прямо противоположных политических и экономических позиций, несопоставимых друг с другом. В отсутствие политического решения конфликта, их базовые установки в отношении оценки линии разделения не менялись. Для Тбилиси граница конфликта была и остается внутренней административной границей, а абхазская сторона считает ее государственной границей. В то же время движение через Ингур(и) товаров, капитала и рабочей силы продолжалось в обе стороны. Соответственно, движение товаров через Ингур(и) рассматривалось абхазской стороной как внешняя торговля, а грузинскими властями – в зависимости от происхождения товара и направления потока – либо как внутренняя торговля, либо как контрабанда. Последнее объясняется невозможностью для грузинских властей определить, были ли товары произведены в Абхазии или ввезены через Псоу, которую Грузия считает своей государственной границей с Россией, но которая ею не контролируется.

Хотя ситуация в значительной степени оставалась неизменной, нельзя сказать, что не менялось и отношение сторон к экономической деятельности по обе стороны Ингур(и). Напротив. В течение многих лет в одностороннем порядке вводились изменения, приводившие то к послаблению, то к ужесточению режима торговли через Ингур(и). Некоторые изменения явились результатом политических процессов или динамики конфликта⁴, другие, судя по рассказам, возникали из неформальной практики, определявшейся в разное время разными причинами (например, проблемами экономики, внутренней и региональной политики и др.), а также интересами тех, кто держит ситуацию под собственным контролем (gatekeepers). Эти перемены обычно имели характер ad hoc и слабо влияли на трансформацию конфликта или даже наносили процессу вред. Кроме того, несоответствие формальной политики, с одной стороны, и ежедневной практики, с другой, а также отсутствие политической воли для рассмотрения этого вопроса сделало проблему еще более затуманенной. Совершенно очевидно, что за редким исключением, эта ситуация толкала экономическое взаимодействие в сферу теневой экономики.⁵

Предложения, которые ранее поступали от сторон конфликта или извне, редко носили чисто экономический характер и редко обсуждались вне политического контекста, если вообще обсуждались сторонами.⁶ Более того, многие политические предложения были «пакетными» или «генеральными», и их сложно было разложить на компоненты поэтапного прогресса.

Как уже было отмечено, экономические контакты по обе стороны Ингур(и) имеют место и в настоящее время, но в условиях отсутствия общепринятых или действующих регуляторных

4 Например, закрытие с абхазской стороны после событий в Кодорском ущелье в 2006

5 См. «Коррупция и конфликт на Южном Кавказе» www.international-alert.org

6 Напр. Предложения Республиканской партии Грузии по территориальному делению Абхазии (1997), План Бодена (2001), «Ключ к будущему», написано абхазскими официальными лицами (2006), Абхазские инициативы Саакашвили (2008), Мирное строительство и бизнес: развитие коммерческих контактов между грузинами и абхазами, Дэвид Л. Филлип (2010), и др.

рамок этот бизнес становится для многих его участников непредсказуемым, непрозрачным и рискованным. Абхазские бизнесмены видят определенную экономическую выгоду от открытия границы для экономических отношений, но варианты, цена которых - сдача позиции по независимости, для них неприемлемы. Бизнесмены с грузинской стороны, и особенно из районов, граничащих с Ингур(и), выступают за развитие торговли⁷. Они надеются, что через интенсификацию экономических отношений со временем Абхазия окажется в зоне политического притяжения Грузии.

Микро-экономика транс-ингурской торговли определяется мелкими торговцами, подавляющее большинство из которых - этнические грузины, или мингрелы, из Гальского района Абхазии. Они заняты ежедневно рискованным делом торговли через Ингур(и), потому что для многих из них это основа экономического выживания.

С макро-экономической точки зрения, регулируемые и непрерывные экономические отношения через Ингур(и) могли бы быть выгодны для нескольких сегментов экономики с обеих сторон и для региона, в целом.

Обзор доклада

В первой статье, написанной Ираклием Хинтба, рассматривается абхазская точка зрения на политическое значение регулирования экономических отношений. Автор выделяет ключевые моменты, связанные с переменами, и их динамику с 2008 года, а также факторы, влияющие на политический контекст регулирования экономических отношений, в том числе и динамику официального и неофициального мирного процесса.

Он оценивает упущенные возможности и препятствия к установлению экономических отношений как средства продвинуться вперед к политическим переговорам. В заключение, *inter alia*, Хинтба утверждает, что закрытая граница по Ингур(и), возможно, не в полной мере отвечает политическим интересам Абхазии, что регулируемые экономические отношения через Ингур(и) будут не только способствовать укреплению доверия между населением Гальского района и всей остальной Абхазии, но и помогут абхазской экономике интегрироваться в региональные экономические процессы.

Вторая статья, написанная Бесланом Барателиа, посвящена экономическому значению транс-ингурских отношений на фоне общей экономической ситуации в Абхазии и российской помощи с 2008 года. Также анализируются причины разрыва в уровне развития Западной и Восточной Абхазии. По мнению автора, хотя объем торговли через Ингур(и) незначителен для экономики Абхазии и на фоне российской экономической помощи составляет пренебрежимо малую величину, эти отношения, будучи узаконенными, тем не менее, помогут диверсифицировать абхазскую экономику, снизить уровень коррупции и укрепить доверие между сторонами.

Автор третьей статье Валерий Басария, исследует вопрос о том, почему Ингур(и) ГЭС до сих пор остается единственным примером формализованного грузино-абхазского сотрудничества. Басария утверждает, что хотя обе стороны и заинтересованы или нуждаются в непрерывном функционировании станции, сотрудничество является, скорее «вынужденным», и ни одна из сторон не может позволить себе занять непреклонную позицию, и именно поэтому эта модель не может тиражироваться.

В следующей работе излагается точка зрения из Гали, предлагаемая Валерий Басария. Басария считает, что при обсуждении транс-ингурских экономических отношений Гали следует рассматривать как ключевую переменную. Прожив много лет в зоне конфликта, население района создало свою независимую самодостаточную экономику и свои механизмы экономической

7 Неопубликованные исследования Кавказской Сети Бизнеса и Развития (КСБР) и результаты фокус-групп с участием грузинских и абхазских предпринимателей в сентябре 2008 по вопросам свободного перемещения товаров, людей и денег.

деятельности по обе стороны Ингур(и). Вопрос не решается однозначно. В то время как одни считают, что легализация отношений создаст предсказуемые и надежные условия для их деятельности, другие боятся, что нововведения только разрушат неустойчивое равновесие, и в результате, они лишатся своего дохода.

В следующей работе предлагается критический анализ грузинской Государственной Стратегии в Отношении Оккупированных Территорий, и особенно ее экономических аспектов.

В следующей статье, автором которой является Ираклий Саканделидзе, представлены точки зрения действующих грузинских политиков и их предшественников на транс-ингурскую экономическую деятельность, включая их оценку прежних предложений экономического характера, планов мирного урегулирования, региональной специфики, кипрского законодательства о Зеленой линии и Соглашения о свободной торговле с Евросоюзом. Автор особенно выделяет те моменты, по которым точки зрения различных политических фракций совпадают или – напротив - расходятся.

В заключительной статье Эмзар Джгереная излагает грузинскую точку зрения на макро-экономический потенциал транс-ингурских экономических отношений. В статье особо указывается на энергетику, транспорт, сельское хозяйство, туризм и торговлю, как на области экономики, которые могли бы особенно выиграть от этих отношений.

Данный процесс является частью работы Экономика и конфликт, проводимой International Alert, направленной на вовлечение деловых сообществ и отдельных экономических акторов, в миротворчестве на Южном Кавказе. С 2003 года в рамках этой инициативы анализируется связь между экономикой и конфликтом на Южном Кавказе,⁸ и возможность привлечения бизнес-сообществ к экономическим инициативам, направленным на развитие трансграничного сотрудничества и сотрудничества через разделительные линии, к моделированию двустороннего и многостороннего сотрудничества и сотрудничества на региональном уровне как стратегия миротворчества на Южном Кавказе.⁹

8 Например, “От экономики войны к экономике мира” и “Коррупция и конфликт на Южном Кавказе” www.international-alert.org

9 См. www.caucasusbusiness.net

Политический контекст и целесообразность легализации транс-ингурской экономической деятельности: взгляд из Абхазии

Ираклий Хинтба

Грузино-абхазский конфликт, несомненно, относится к числу трудноразрешимых. Это обусловлено не только сложным переплетением геополитических интересов на Южном Кавказе, но, в первую очередь, его этнополитической природой. Конфликты, в основе которых лежит борьба ценностей («идентичностные» конфликты), обычно характеризуются непримиримостью позиций сторон, готовностью к жесткому противостоянию, внутренней мобилизацией. Они с трудом поддаются управлению и урегулированию. Поэтому не столь удивительно наблюдаемое с 1993 г. отсутствие существенного прогресса на пути к разрешению грузино-абхазского конфликта.

Признание независимости Абхазии Российской Федерацией (26 августа 2008 г.) и рядом других государств значительно трансформировало военно-политическую и геополитическую ситуацию. Размещение на территории Абхазии российских воинских контингентов и установление дипломатических отношений с Россией, по мнению некоторых наблюдателей, гарантирует полноценную безопасность для Абхазии. Поэтому часть абхазского общества пришло к убеждению об окончательном разрешении грузино-абхазского конфликта.

Однако очевидно, что конфликт может считаться разрешенным лишь в случае отсутствия у сторон претензий друг к другу (политических, территориальных, экономических, правовых). Грузия не смирилась с потерей Абхазии и предпринимает определенные шаги как на национальном (принятие Закона «Об оккупированных территориях»), так и на международном уровне (инициирование резолюций ПАСЕ, осуждающих Россию и призывающих ее отозвать официальное признание Абхазии и Южной Осетии; апелляции к своим партнерам) для того, чтобы «отыграть назад» новую ситуацию на Южном Кавказе. Поэтому есть смысл утверждать, что конфликт не исчез, а лишь перешел в качественно иное состояние.

Актуальность грузино-абхазского конфликта вновь поднимает вопрос методов его менеджмента. Говорить об *окончательном разрешении* в условиях непримиримости и противоположности целей сторон, весьма сложно. Реалистичней представляется задача *трансформации конфликта* или, более точно, трансформации контекста (изменения в ситуации, которые способны повлиять на то, как стороны воспринимают конфликт), в котором происходит конфликт. Как отмечает известный конфликтолог Х. Майалл, «трансформация – это процесс преобразования взаимоотношений, интересов, дискурсов» сторон конфликта, это «поступательный процесс, требующий реализации ряда маленьких или больших шагов, а также конкретных мер, в осуществлении которых важную роль могут играть совершенно разные акторы»¹⁰. По справедливому замечанию Дж. Ледераха, «долгосрочная цель трансформации заключается в том, чтобы утверждать на словах и в действиях приоритет людей и ресурсов на местах»¹¹.

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

11 Lederach J.P. Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures (Syracuse Studies on Peace and Conflict Resolution). – Syracuse University Press, 1995. P. 15.

Для достижения этой цели часто предлагаются экономические инструменты. Экономическое развитие конфликтных обществ создает позитивные изменения в отношении шансов на разрешение конфликта (демократизация, снижение чувства уязвимости, повышение уверенности в завтрашнем дне). Более эффективным этот инструмент будет в случае, когда речь идет о *совместных экономических проектах* конфликтующих сторон, позволяющих реально укреплять доверие, налаживать социальные связи и снижать вероятность рецидивов военного насилия.

В истории грузино-абхазского конфликта любые экономические вопросы (в том числе гуманитарного характера) неизменно подвергались политизации¹². Во многом, это было вызвано тем, что Грузия и ее западные партнеры четко декларировали, как устно, так и документально, что конечной целью любого действия по урегулированию конфликта (в том числе, трансформации контекста через экономическое взаимодействие) является восстановление территориальной целостности Грузии. Поэтому ощущавшие свою уязвимость абхазы с предельной настороженностью относились к любым предложениям и возможностям по экономическому взаимодействию с Грузией (что не исключало бизнес-связей между отдельными представителями абхазской и грузинской экономических элит, а также хаотичного процесса мелкой трансграничной торговли). И хотя в истории были договоренности, предусматривающие поиск форм и возможностей совместной экономической активности абхазской и грузинской сторон (Женевские соглашения 1997 г.¹³, Протокол Афинской встречи абхазской и грузинской сторон по укреплению доверия (1998)¹⁴, Стамбульское Заявление грузинской и абхазской сторон по выработке мер доверия (1999)¹⁵, Сочинские соглашения 2003 г.¹⁶), периодическая эскалация конфликта, а также заданные политические рамки препятствовали их осуществлению. Единственным примером реального экономического взаимодействия абхазской и грузинской сторон была совместная эксплуатация гидроэлектростанции «Ингур ГЭС»¹⁷.

В марте 2008 г. президентом Грузии была выдвинута инициатива по урегулированию грузино-абхазского конфликта, которая содержала предложение об открытии совместно с «де-факто властями Абхазии» свободной экономической зоны в Очамчире и Гале¹⁸ (в 2004 г. идею об открытии свободной экономической зоны, захватывающей симметричные пространства по

12 Отправка в Абхазию в феврале 1998 г. Миссии ООН по оценке экономической ситуации лишь создала временную иллюзию прорыва в переговорах. Грузия выступила против того, чтобы были приняты меры по результатам данной миссии. Это создало очередной тупик. Стало ясно, что международное сообщество ставит экономическую и даже гуманитарную помощь Абхазии в непосредственную зависимость от прогресса в политическом урегулировании в рамках грузинского государства».

13 Согласно достигнутой договоренности, под эгидой ООН стороны создавали Координационный Совет и рабочие группы, одна из которых должна была заниматься экономическими и социальными проблемами, в том числе совместными экономическими проектами.

14 Пункт 7: «Отметив важность начатого диалога о развитии торгово-экономических взаимоотношений между ними, способствовать заключению прямых рабочих контрактов в области энергетики, торговли, сельского хозяйства, строительства и т.д.».

15 Часть в) Пункта 3.: «Созвать в течение недели Рабочую группу-3. Она займется вопросом взаимодействия с Постоянно действующей рабочей группой при Совместной двусторонней координационной комиссии по практическим вопросам. Эта Постоянно действующая рабочая группа будет способствовать налаживанию экономических отношений между хозяйственными субъектами, разрабатывать конкретные предложения и выносить их на обсуждение Координационной комиссии. Она будет также заниматься проектами, которые служат интересам грузинской и абхазской сторон, включая те, которые обеспечивают бесперебойную работу Ингурской ГЭС и Ингурской плотины». Пункт 5: «Развивать сотрудничество на местном уровне. Участники встречи в Стамбуле продолжат контакты с целью изучения возможностей конкретного сотрудничества в различных сферах, особенно в экономической».

16 «Президенты высказали убеждение, что осуществление экономических проектов будет способствовать укреплению доверия между грузинской и абхазской сторонами, стабилизации обстановки, содействовать возобновлению переговоров по полномасштабному урегулированию конфликта» / Итоговое Заявление о встречах Президента Российской Федерации В. В. Путина и Президента Грузии Э. А. Шеварднадзе 6-7 марта 2003 г .

17 В частности, можно привести «Протокол совещания по вопросам реабилитации объектов электроэнергетики Ингур ГЭС», где четко просматривается равный статус абхазской и грузинской сторон в эксплуатации Ингур ГЭС.

18 Саакашвили предложил Абхазии «широкий федерализм». Та не хочет / Режим доступа: <http://www.newsru.com/world/28mar2008/predloznil.html>

обе стороны реки Ингур, выдвигали представители грузинского гражданского общества¹⁹). Почти сразу же был получен отрицательный ответ абхазской стороны, так как М. Саакашвили не скрывал намерений изменить экономическую ориентацию Абхазии с пророссийской на прогрузинскую, и таким образом подготовить условия к воссоединению Абхазии и Грузии. Поэтому даже в таком достаточно либеральном документе, как «Предложения абхазкой стороны о всеобъемлющем урегулировании грузино-абхазского конфликта «Ключ к будущему», какое-либо экономическое сотрудничество и совместные проекты увязываются с необходимостью признания независимости Абхазии и встраивания ее в более широкую системы взаимодействия в рамках «Европейской политики соседства». Таким образом, многие возможности наладить легальное экономическое сотрудничество разбивались о препятствия, вызванных как природой грузино-абхазского конфликта, так и негибкостью сторон и их неготовностью к компромиссам.

Во внутреннем общественно-политическом дискурсе Абхазии тема экономических отношений с Грузией неоднократно приобретала оттенок скандальности и подвергалась спекуляции. Чаще всего обвинения в потворстве экономическим связям с Грузией генерировались политическими силами, пытающимся очернить своих противников и получить дивиденды в борьбе за власть. Массированная критика проекта сквозного железнодорожного сообщения через территорию Абхазии, осуществленная оппозиционными президенту С. Багапш силами, привела к отказу от этих планов. Не только консервативно-традиционалистские, но и вполне прагматично настроенные силы (Партия «ЭРА») в преддверии президентских выборов 2009 г. поднимали тему инвестиционной безопасности Абхазии, обвиняя власть в отсутствии должной проверки источников инвестиций, не позволяющей пресечь возможность их «грузинского происхождения». В этой связи уместно привести пример нагнетания страстей по поводу продажи гостиницы «Абхазия» в центре г. Сухум в декабре 2007 г. российской фирме «Конти», которую абхазские оппозиционеры подозревали в принадлежности грузинскому бизнесмену.

Официальное признание Абхазии и значительное повышение ее безопасности, по мнению наблюдателей, должно было привести к ослаблению присущего абхазскому обществу чувства уязвимости. В этом случае было бы логично предположить, что может произойти изменение восприятия возможных отношений с Грузией, в том числе экономических. Однако политическое развитие после признания оказалось не столь однозначным.

Попробуем выделить ключевые аспекты «поставгустовского» состояния грузино-абхазского конфликта. Для этого рассмотрим произошедшие изменения на нескольких уровнях:

1. *На уровне субъектов конфликта:* конфликт официально воспринимается значительной частью международного сообщества как переросший рамки грузино-абхазского противостояния. Теперь грузинская сторона характеризует его как противодействие «российской оккупации и аннексии» Абхазии. Сухум фактически не рассматривается в качестве стороны конфликта, что подтверждается, во-первых, нежеланием Грузии признавать официальный статус абхазской делегации на женевских дискуссиях; и, во-вторых, отказом подписывать с Сухумом Соглашение о неприменении силы, которое, по мнению Грузии, должно быть заключено с Россией как стороной в конфликте.
2. *На уровне внешней вовлеченности:* произошло заметное снижение степени интернационализации внешнего присутствия в зоне грузино-абхазского конфликта. Прекращение мандата Миссии ООН (МООННГ) в июле 2009 г. повлияло и на спад активности МНПО в регионе. Абхазская сторона категорически отказывается допустить военных наблюдателей ЕС на свою территорию, мотивируя это, во-первых, положениями Плана Медведева-Саркози от 12 сентября 2008 г., и,

19 Мириманова Н. Между прагматизмом и идеализмом: как малый и средний бизнес справляется с ситуацией конфликтов на Южном Кавказе / *International Alert*. С. 7 / Режим доступа: http://www.international-alert.org/pdf/LBLP_SC_in_Russian.pdf

во-вторых, предвзятым отношением ЕС по вопросу суверенитета Абхазии. Налицо и неготовность Брюсселя занять нейтральную по отношению к статусу Абхазии позицию, как это было сделано им в рамках мандата EULEX в Косово.

3. *На уровне российско-абхазских отношений:* изоляция Абхазии определяет исключительную ориентацию политической и экономической активности в российском направлении. После признания независимости Абхазии и обеспечения ее безопасности Россия получила правовые основания для усиления здесь своего присутствия. На сегодняшний день заключено более 20 соглашений с Российской Федерацией, охватывающих практически все сферы жизни общества. 18 февраля 2010 г. произошло подписание Договора «Об объединенной военной базе», а также соглашения об открытии авиационного сообщения между Россией и Абхазией. Учитывая, что Российская Федерация представляет интересы Абхазии в третьих странах, а также играет роль основного спонсора процесса ее признания, успехи Абхазии на внешней арене находятся в зависимости от международного поведения и имиджа России.
4. *На уровне общественного сознания:* происходит неуклонное снижение какого-либо интереса к Грузии в абхазском обществе, уверенном в том, что «больше с Грузией проблем не будет». Это особенно заметно на примере нового поколения абхазов. Сегодня очень сложно доказать молодым людям важность общения с представителями Грузии, так как после окончания войны прошло около 20 лет и образовался целый социальный слой, не имевший общей судьбы с грузинами. В этих условиях по-новому воспринимается и *проблема Гальского района Абхазии.*

Грузино-абхазская граница по реке Ингур – предмет пристального внимания множества заинтересованных игроков. За прошедшие годы правительство Абхазии так и не выработало четкой стратегии в отношении Гальского района, которая позволила бы осуществить меры по эффективной интеграции жителей района в абхазское общество. Помимо некоторой государственной неадекватности, это можно объяснить убеждением власти и оппозиционных сил в том, что решение «гальского вопроса», или попытки продвижения в этом направлении, не принесут им ощутимых внутриполитических выгод. Ведь не секрет, что общество в Абхазии не слишком заинтересовано судьбой жителей Гальского района, а порой настроено к ним с недоверием и даже враждебно.

Отсутствие интереса к себе и проблемам района со стороны Сухума отмечают многие гальцы, которые были бы не прочь стать ближе к абхазам. Однако препятствия к этому имеют не только политическую, но и правовую природу. Сегодня очевиден неопределенный правовой статус жителей Гальского района. В основном, они обладают грузинским гражданством, а также пользуются статусом временно перемещенного лица (ВПЛ), получая соответствующее пособие от правительства Грузии. Данные правовые характеристики не позволяют гальцам выступать субъектом правоотношений в Абхазии. Для этого им необходимо приобрести абхазское гражданство, что, как показывает практика, принимает форму достаточно политизированного и бюрократически неповоротливого процесса. По последним данным, в Гальском районе было выдано всего 3200 паспортов гражданина Абхазии²⁰.

С 2006 г. режим на границе по реке Ингур был значительно ужесточен, а с августа 2008 г. – она закрыта, хотя и без соответствующего нормативно-правового акта. Жители района могут пересечь ее нелегально, уплатив определенную сумму в виде взятки (от 200 до 500 руб. на человека). В то же время, экономические трансакции через границу не прекращались. По сей день на рынке г. Сухум можно приобрести товары грузинского происхождения.

Моральные и физические неудобства, вызванные существующей ситуацией на границе,

20 Заметка редактора: общее население Гальского района, по разным оценкам, составляет 40-60 000 человек

настолько тяжелы, что среди простых гальцев появляется мнение о том, что было бы лучше оформить правовой режим пересечения границы, который позволит им официально пересекать ее, пусть даже как гражданам иностранного государства – Грузии (с помощью виз). Главное, чтобы не было унижений и лишних поборов. Но очевидно, что грузинская сторона будет против этого, распенивая пересечение гражданами Грузии «административной границы» страны с помощью виз (что фактически означает признание независимости Абхазии) уголовным преступлением.

Итак, попробуем выделить *факторы, влияющие на благоприятность / неблагоприятность политического контекста трансграничного экономического взаимодействия.*

1. *Действия Грузии после 26 августа 2008 г. в восприятии абхазской стороны.* 23 октября 2008 г. вступил в силу закон «Об оккупированных территориях Грузии», который явился реакцией Тбилиси на признание независимости Абхазии и Южной Осетии и размещение там российских воинских контингентов. Этот закон вновь актуализирует причину неудачи грузино-абхазских переговоров – помещение вопросов экономического и гуманитарного характера в политические рамки. Признавая территории Абхазии и Южной Осетии оккупированными, этот закон запрещает там любую экономическую активность, если она не легализована через грузинскую правовую систему. Данная норма может влиять и на деятельность МНПО, которые уже получали предупреждения со стороны Министерства реинтеграции Грузии. И хотя в п. 2 ст. 6 закона есть оговорка, что в исключительных случаях экономическая деятельность может быть разрешена (в том числе с целью способствования мирному разрешению конфликта), тот факт, что грузинское правительство соглашается на это, для того чтобы «защитить национальные интересы Грузии», никак не может вызывать положительную реакцию абхазской стороны. Кроме того, запрещая въезд на территорию Абхазии, кроме как с территории Зугдидского района (п.1, ст. 4), этот закон фактически призывает к изоляции Абхазии, резко снижает возможности экономической, а значит и политической, модернизации и невероятно затрудняет усилия по трансформации контекста грузино-абхазских взаимоотношений.

Видимо, осознав негативные последствия этого закона, а также поддавшись критике Венецианской комиссии, грузинское руководство выступило с новыми подходами, идейной доминантой которых выступает *деизоляция Абхазии*. Речь идет о «Государственной стратегии по оккупированным территориям: вовлеченность через сотрудничество», принятой на заседании Кабинета Министров Грузии 27 января 2009 г. В этом документе содержатся вполне здравые идеи: деизоляция граждан Абхазии, вовлечение их в проекты экономического сотрудничества, открытие образовательных возможностей, приверженность мирному разрешению противоречий. В то же время, при чтении документа становится ясно, что деизоляцию предполагается осуществить, минуя официальные органы власти Абхазии, фактически выводя население республики из абхазского конституционного поля. В разделе об экономическом развитии прямо говорится о том, что это необходимо для усиления интеграционных связей между «частями разделенного общества» для обеспечения восстановления территориальной целостности Грузии. Это, кстати, отражает абхазские опасения, связанные с тем, что укрепление экономических связей между гальским и зугдидским населением приведет к усилению ориентации на Грузию и фактическому отрыву Гальского района от Абхазии. Кроме того, содержащееся в Стратегии утверждение, что конфликт носит в первую очередь международный характер, резко снижает шансы на ее успешную реализацию. Перевод конфликта из грузино-абхазской в грузино-российскую плоскость может попросту сорвать его трансформацию, ведь именно абхазское и грузинское общество и соответствующие элиты должны искать пути выхода и укреплять взаимное доверие.

2. *Усиление и легализация российского присутствия.* Подписание 17 сентября 2008 г. Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Абхазией заложило рамки для принятия и введения в действие множества соглашений

по различным направлениям абхазо-российского сотрудничества. Наиболее важными с точки зрения рассматриваемой проблемы представляются Соглашение «О совместных усилиях по охране государственной границы Республики Абхазия» и готовящееся к подписанию Соглашение «Об общем таможенном пространстве».

С одной стороны, присутствие на границе по реке Ингур российских пограничников может служить ограничительным фактором межобщинного экономического взаимодействия ввиду определенного недоверия к ним местных жителей, а также прямого вмешательства России в локальные процессы. Согласно некоторым субъективным оценкам, в последнее время наблюдается интенсификация перемещений через формально закрытую границу. Как нам удалось выяснить в ходе интервьюирования нескольких жителей Гальского района, это вызвано основанным на слухах стремлением людей «успеть до того, как русские окончательно закроют границу». Однако существует и иная точка зрения. Присутствие русских ведет к укреплению правовой ситуации в Гальском районе, поэтому есть надежда на упорядочение режима на границе и возникновение более безопасных рамок для экономической деятельности. Россия, скорее всего, не будет препятствовать торговле, так как это не может представлять угрозы ее экономическим интересам в Абхазии.

3. *Внутриполитические тенденции.* После признания независимости Абхазии было ощущение того, что тема Грузии во внутриполитическом дискурсе потеряет быллой вес. Действительно, во время президентских выборов 2009 г. удалось избежать обвинений, связанных с тем, что тот или иной кандидат придерживается прогрузинской ориентации или тайно ангажирован некими «тбилискими структурами». Однако предшествовавшие выборам события августа 2009 г. резко обострили «грузинский вопрос» в свете болезненной проблемы гражданства. Парламент Абхазии одновременно в трех чтениях принял поправки в Закон «О гражданстве Республики Абхазия», которые были восприняты оппозицией как автоматически наделяющие все наличное население Гальского района гражданством Абхазии. Это вызвало резкую реакцию оппозиционно настроенных патриотических кругов, которые вновь вернули на повестку дня тему «предательства национальных интересов». Высказывались суждения о том, что гальцы - это «пятая колонна», «потенциально опасный элемент», что они «по сей день убивают наших людей». В этих условиях правительству Абхазии будет очень сложно идти на уступки по вопросу Гальского района. Весьма характерна реакция обычно сдержанного С. Багапш на стратегию Якобашвили: «Мы на эту тему даже говорить не будем. В ответ на эту программу мы ужесточим границу по реке Ингур и не позволим создать в Гальском районе «пятую колонну...»²¹. В том же русле лежит недавнее высказывание С. Багапша (от 19 февраля 2010 г.) о том, что Абхазия будет разговаривать с Грузией только после того, как она признает независимость Абхазии.

В то же время, есть основания предполагать, что мнение руководства Абхазии может быть смягчено в случае убедительного обоснования политической целесообразности трансграничного сотрудничества.

4. *Международные факторы.* Есть свидетельства того, что на Западе растет осознание необходимости реальной деизоляции Абхазии. В этой связи приобретают актуальность такие вопросы, как продолжение Женевских дискуссий по безопасности и стабильности на Южном Кавказе, возможное рассмотрение предложений ЕС в рамках политики «Восточное партнерство» и, что самое главное, подписание Соглашения о неприменении силы. Данное соглашение, предусматривая международные гарантии его выполнения, могло бы стать правовой основой для усиления международного присутствия в

21 Власти Абхазии даже читать не будут грузинскую «стратегию» (02.02.2010) / Режим доступа: <http://www.rosbalt.ru/2010/02/02/709304.html>

зоне грузино-абхазского конфликта, а также предоставить рамки для налаживания безопасного экономического сотрудничества через границы конфликта.

Политическая целесообразность легализации экономической деятельности

Политическая целесообразность - это мера, в которой то или иное действие соответствует национальным интересам государства. Часто можно говорить не об интересе государства как центрального института политической системы представляющего все общество, а об интересах отдельных групп, имеющих доступ к процессу принятия решений. Интересы можно разделить на долгосрочные и краткосрочные. К сожалению, в рамках грузино-абхазского контекста есть тенденция к недооценке долгосрочных интересов, отсутствует обдумывание ситуации наперед. Политическое реагирование осуществляется *ad hoc*.

С точки зрения абхазской стороны, возможная политическая целесообразность обсуждаемого вопроса может быть выражена в следующих пунктах:

1. Очевидно, что восстановление доверия – это наиболее реалистичный путь к разрешению конфликта, который, кстати, не предполагает предзаданного политико-статусного исхода. Восстановление доверия может рассматриваться абхазской стороной, например, как процесс, происходящий между двумя отдельными государствами, и в качестве того, что необходимо при любой финальной форме политического решения.
2. Ситуация блокированной границы не отвечает политическим интересам Абхазии, так как может создавать впечатление действительной российской оккупации, учитывая, что охрану границы осуществляют силы Пограничной службы ФСБ России.
3. Легализация трансграничного экономического взаимодействия может стать позитивным сигналом жителям Гальского района. Закрытая граница и формальный запрет на торговлю не в силах остановить процессы трансграничного взаимодействия, но делают их сопряженными с моральными, физическими и финансовыми издержками. Поэтому стремление правительства Абхазии легализовать эти отношения должно быть воспринято гальцами как свидетельство проявляемой заботы со стороны Сухума. Это может повысить легитимность абхазской власти среди гальского населения и сделать шансы на его интеграцию в общеабхазское пространство выше.
4. Институционализация предпринимательских и торговых связей должна иметь и экономическую выгоду, получаемую в виде поступлений от таможенных налогов и пошлин в бюджет Абхазии. Кроме того, интенсификация отношений должна способствовать экономической реабилитации отсталых районов Восточной Абхазии.
5. Открытие Абхазии со стороны границы по реке Ингур должно способствовать большей включенности страны в экономические процессы широкого южнокавказского контекста, возможно в рамках механизмов Организации черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС).

Экономический контекст и целесообразность легализации транс-ингурских экономических отношений

Беслан Барателия

Начавшийся процесс международного признания Абхазии в качестве независимого государства серьезным образом изменил контекст как ее внешнеэкономических связей, так и экономики в целом. Процессы экономического развития постсоветской Абхазии стали динамично развиваться лишь с 1999 года и были связаны, в первую очередь, с ослаблением режима пересечения российско-абхазской границы по реке Псоу. С этого года макроэкономическая статистика Абхазии начала свидетельствовать о начавшихся позитивных процессах в экономике Абхазии, повышении уровня жизни населения и росте его доходов.

Частичная либерализация экономических связей между Абхазией и Россией дала импульс динамичному развитию внешнеторгового оборота Абхазии, который за десятилетний период с - 1999 по 2009 годы - вырос в 14 раз - с 20 млн. долл. до 280 млн. долл. Помимо этого, ощутимым источником доходов Абхазии выступил экспорт туристских услуг. По предварительным данным, доходы от туризма в Абхазии составили в 2009 году более 150 млн. долларов США.

Активное развитие экономических связей между Абхазией и Россией дало положительно сказаться на абхазской экономике в целом. За период с 1999 по 2009 годы показатель валового производства товаров и услуг в экономике Абхазии вырос с 36 млн. долл. до 465 млн. долл. США. Косвенно рост экономики подтверждается и увеличением *официальной среднемесячной заработной платы*. За этот же период она выросла с 8,7 долларов до 203,4 долларов в месяц, хотя все еще остается крайне низкой. В 2006 году заработная плата работников бюджетной сферы была поднята на 50% по сравнению с предыдущим годом, в 2007 – на 30%, в 2008 - на 30%, а с 1-го января 2009 года - еще на 40%.

В действительности официальный показатель среднемесячной зарплаты населения не дает возможности говорить о реальном уровне жизни населения Абхазии из-за высокой доли теневой экономики, связанной с уклонением от уплаты налогов. Именно поэтому реальные доходы населения заметно выше официально регистрируемых.

В пользу роста ВВП республики говорит и увеличение *доходов государственного бюджета* страны. С 1999 по 2009 гг. доходы бюджета выросли – с 4,5 млн. долл. до 130 млн. долл. в год.

О позитивных изменениях в экономике свидетельствует и растущая из года в год *занятость*. Так, число официально зарегистрированных занятых в экономике с 1999 по 2009 год увеличилось почти в два раза: с 17,9 тыс. до 36,2 тыс. чел.

Таким образом, несмотря на отсутствие макроэкономических показателей в категориях рыночной экономики (СНС), анализ имеющейся статистической информации позволяет говорить о росте экономики, сопровождающемся повышением уровня жизни в Абхазии. Однако, несмотря на оживление, наметившееся в абхазской экономике в последние годы, она все еще слаба.

Смягчение режима пересечения российско-абхазской границы на фоне проводимой Грузией политики международной изоляции Абхазии стало приводить к изменению географической

направленности внешнеэкономических связей Абхазии. Все большее место в структуре внешнеторгового оборота Абхазии стала занимать Россия. А по торговле услугами она стала едва ли не единственным экономическим партнером Абхазии. По данным официальной статистики, 96% туристов, прибывающих на отдых в Абхазию – россияне.

На этом фоне экономические отношения между Абхазией и Грузией в силу незавершенности процесса грузино-абхазского урегулирования не могли активно развиваться, хотя проводимые до 2006 года исследования свидетельствовали о ее незначительном росте. Так, до лета 2006 года (Кодорские события), по некоторым экспертным оценкам, товарооборот между Абхазией и Грузией составлял до 10-15 млн. долларов в год, хотя, по известным причинам, все эти сделки носили неофициальный характер. В структуре товарооборота преобладали сельскохозяйственные товары (орехи-фундук, цитрусовые, картофель, овощи и фрукты), товары промышленного производства (мебель, кожаные изделия, одежда, обувь, лекарственные препараты, легковые автомобили), а также бензин. При этом если в первые годы участниками трансгранично торговли были преимущественно этнические грузины, проживающие в Галском районе, то уже в 2005-2006 годах стали фиксироваться случаи, хотя и не массовые, выезда из Абхазии в Грузию с целью бизнеса этнических абхазов, в том числе из Западной Абхазии.

Кодорские события лета 2006 года резко негативно отразились на развитии торгово-экономических отношений между Абхазией и Грузией. Следствием эскалации конфликта стало закрытие границы и осложнение, вследствие этого, неофициального ее пересечения гражданами. По экспертным оценкам, и без того небольшой товарооборот между Абхазией и Грузией в тот период сократился более чем в десять раз. Таких объемов торговли между Абхазией и Грузией, какие были достигнуты в 2005-2006 годах, сегодня не имеется.

Августовская война 2008 года и последовавшее за ней признание Абхазии со стороны России стали мощным импульсом к дальнейшему экономическому развитию Абхазии и ее ориентации, преимущественно, на российский рынок. В этих условиях доля Грузии во внешнеторговом обороте Абхазии стала снижаться. Сегодня, по мнению экспертов, она составляет не более 5%.

Незавершенность грузино-абхазского конфликта стала приводить также и к нарастанию разрыва в уровне социально-экономического развития между районами Восточной и Западной Абхазией.

Из-за активно развивающейся туристической индустрии Абхазии наиболее быстро стали развиваться Гагрский район и столица Абхазии г. Сухум, где функционируют наиболее крупные предприятия и организации. Граничащие с Грузией восточные районы Абхазии, находившиеся в состоянии постоянной нестабильности из-за возможности обострения грузино-абхазского конфликта и вследствие этого не обладающие инвестиционной привлекательностью, стали отставать в социально-экономическом развитии от остальной части Абхазии.

Можно выделить несколько основных причин, сдерживавших процесс реабилитации приграничных с Грузией районов.

Во-первых, это территории, наиболее пострадавшие во время вооруженного конфликта 1992-93 годов – это города Очамчира и Ткуарчал, а также села Очамчирского района. Была разрушена инфраструктура, уничтожены многие объекты промышленности, сожжены большое количество частных домов и квартир. Население этих районов заметно сократилось. Многие жители были вынуждены переселиться в Центральную и Западную Абхазию.

Во-вторых, на возможностях экономического развития сказалась их наибольшая отдаленность по сравнению с другими районами от границы с Россией, которая все эти годы была едва ли не единственным рынком сбыта продукции для населения и мелких предпринимателей (не считая жителей Гальского района, которые вели торговлю с партнерами из Грузии).

В-третьих, в Восточной Абхазии до сих пор имеется большое количество разрушенных объектов промышленности, которые, в отличие от других районов Абхазии, практически не реанимированы. К примеру, жители г. Ткуарчал обслуживали производство по добыче угля, а также работали на предприятиях военного назначения Советского Союза. Распад СССР и вооруженный конфликт привели к остановке градообразующих предприятий, в результате чего экономическое развитие города практически полностью парализовалось.

В-четвертых, негативную роль сыграла близость к границе с Грузией. 15-летний период развития постсоветской Абхазии был постоянно связан с рисками возобновления вооруженного конфликта с Грузией, в результате чего Восточные районы Абхазии были менее привлекательны для инвесторов, в особенности для иностранных. Из всех иностранных инвестиций, привлеченных в экономику Абхазии, на депрессивные районы сегодня приходится менее 3%.

В-пятых, до сих пор отсутствует государственная программа реабилитации депрессивных районов Абхазии. В современной Абхазии эти районы не получили статус депрессивных, а следовательно, в национальном законодательстве не предусмотрены какие-либо механизмы, направленные на устранение разрыва в уровне экономического развития Восточной Абхазии и остальными регионами. В частности, не предусмотрены налоговые льготы для предпринимателей, начинающих свой бизнес в депрессивных районах. В итоге, на Восточную Абхазию, в которой сегодня проживает треть всего населения Абхазии, приходится лишь 16% всей промышленной продукции, 12% всех официально зарегистрированных занятых, 6% товарооборота, 4% инвестиций в строительство и лишь 2% оказанных услуг.

«Тупиковое» положение Восточной Абхазии объективно отодвигает ее на периферию экономического развития Абхазии. Урегулирование грузино-абхазского конфликта послужило бы мощным основанием для ее экономического развития. Однако отсутствие гарантий невозобновления силы со стороны Грузии приводит к тому, что даже незначительные нелегальные торговые отношения с Грузией воспринимаются в Абхазии как распространение сферы экономического влияния Грузии и, как следствие, угроза национальной безопасности Абхазии. В этих условиях в краткосрочной перспективе вряд ли стоит ожидать прорыва в развитии торгово-экономических отношений между Абхазией и Грузией.

Подписание в 2008 году так называемого «Большого договора» между Россией и Абхазией «О дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи» сделали перспективы развития экономических отношений между Абхазией и Грузией еще более туманными. Политическое признание Абхазии, появление российских пограничников и военных баз на ее территории во многом решили проблему ее военной безопасности. Выход России из режима санкций по отношению к Абхазии, открытие российского рынка для экспортеров из Абхазии и «призыв» руководства России к российскому бизнес-сообществу активнее инвестировать в Абхазию практически полностью сместили взоры абхазского предпринимателя на Россию, рынок которой сопоставим для Абхазии с мировым.

Более того, с подписанием «Большого договора» Абхазия стала ежегодно получать из России финансово-экономическую помощь. Это 70 млн. долларов в 2008 году, 100 млрд. долл. в 2009 году и, по прогнозам, до 160 млн. долл. в 2010 году (это без учета ежегодных 30 млн. долл., которые идут в Абхазию по линии Пенсионного Фонда).

В феврале 2010 года между Абхазией и Россией было подписано более двадцати соглашений о сотрудничестве между различными ведомствами обеих стран. Особый интерес представляет договор о воздушном сообщении, в рамках которого реальной становится перспектива открытия Сухумского аэропорта и налаживания воздушного сообщения между Абхазией и некоторыми российскими городами.

Поскольку единственный аэропорт гражданского назначения расположен в Восточной Абхазии, реализация данного мероприятия способна благоприятно повлиять на место последней в экономике в целом. По прогнозам экспертов, сухумский аэропорт будет ежедневно принимать до десяти воздушных судов в день. Это поспособствует дополнительному увеличению числа туристов, прибывающих в Абхазию, развитию туристкой отрасли в Восточной Абхазии, оживлению ее инфраструктуры. В целом инвестиционная привлекательность Восточной Абхазии станет заметно выше, в первую очередь, для иностранных инвесторов.

«Некоторую роль, стимулирующую экономическую активность в Восточной Абхазии, станут играть расположенные в Восточной Абхазии российские военнослужащие. К примеру, для таких маленьких городков как Гал и Очамчыра с населением 4-5 тысяч человек присутствие нескольких тысяч российских военнослужащих – это серьезный фактор оживления торговли и бизнеса. Особенно заметным это становится в летний период, когда в военные городки приезжают семьи, родственники и близкие российских военнослужащих.

Еще одним фактором, способным позитивно повлиять на экономическое развитие Восточной Абхазии, являются инвестиции в автомобильную магистраль Сухум-Ткуарчал (дорога уже полностью восстановлена из средств госбюджета Абхазии) и Сухум-Гал (работа будет завершена до 2012 года на средства российской помощи). Модернизированные трассы приведут к развитию транспортного сообщения между Центральной и Восточной Абхазией, снижению стоимости пассажирских и грузоперевозок, большей экономической интеграции Восточной Абхазии. В итоге это может способствовать сокращению разрыва в уровне жизни между районами Абхазии.

Уже сегодня появление значительного числа российского военного контингента привело к росту цен как недвижимость в Гальском районе, так и стоимости аренды квартир и домов. К примеру, в с. Приморское Гальского района с момента появления российских военных цены на квартиры выросли в среднем в 8-10 раз, что означает рост доходов для местного населения.»

Можно сказать, что современная Абхазия стоит на пороге формирования новой стратегии внешнеэкономической деятельности, в которой, по известным причинам, особое место будет принадлежать России. Заметно меньшую роль будет играть Турция. Развитие экономических отношений с другими странами, особенно теми, которые не признают Абхазию в качестве независимого государства, будет сдерживаться, прежде всего, политическими факторами.

Перед Абхазией также стоит нерешенная задача определения целесообразности экономического сотрудничества с Грузией. Несмотря на отсутствие признания Абхазии со стороны Грузии, отсутствие договоренности о неприменении силы, а также каких-либо соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве, экспертами констатируется факт наличия трансграничной торговли де-факто. И это нелегальное сотрудничество вызывает далеко не однозначную оценку в абхазском обществе.

С одной стороны, имеющаяся «челночная» торговля, осуществляемая, главным образом, этническими грузинами Галского района, воспринимается как целенаправленная политика Грузии по экономическому вовлечению Абхазии и распространению сферы влияния Грузии на Абхазию. Именно по этим соображениям неправительственный сектор Абхазии отказался в свое время от многих привлекательных проектов, финансируемых международными структурами и организациями через Грузию, считая Абхазию частью последней.

С другой стороны, признание Россией Абхазии и обеспечение ею безопасности от военной агрессии извне на фоне масштабной экономической помощи нивелируют угрозу военной агрессии со стороны Грузии, а следовательно, способствуют снятию напряженности в абхазском обществе по поводу трансграничной торговли с Грузией. Этот факт в перспективе может способствовать частичной легализации экономических отношений с Грузией, как это имело место до 2006 года,

когда на границе с Грузией функционировала таможенная служба и осуществлялись процедуры по сбору таможенных сборов и платежей. Думается, защищенная Россией от внешних военных угроз, Абхазия будет более либерально смотреть на перспективу частичной легализации трансграничной с Грузией торговли. Однако в ближайшей перспективе речь может идти, скорее, о бизнесе, осуществляемом исключительно физическими, а не юридическими лицами.

Во-первых, это позволит реализовать политику частичной диверсификации внешнеэкономической деятельности Абхазии, импортировать некоторые товары по более низким ценам, чем из других рынков, и, соответственно, экспортировать часть продукции по более высоким ценам.

Во-вторых, легализация существующей де-факто торговли позволит увеличить доходы государственного бюджета Абхазии за счет оплаты таможенных сборов и платежей на таможенном посту по границе с Грузией.

В-третьих, такая стратегия позволит усилить правовое поле в приграничном с Грузией Галском районе, обеспечить большую безопасность лиц, перемещающихся через границу, а также снизить масштабы имеющейся, по мнению экспертов, коррупции. В целом, это позволит сделать ситуацию на границе более прозрачной.

В-четвертых, частичная либерализация трансграничной торговли приведет к росту легитимности официальных властей Абхазии среди жителей Галского района, улучшению имиджа Абхазии в глазах международного сообщества, и самое главное, будет способствовать укреплению доверия между сторонами и снижению конфликтности в регионе.

В то же самое время необходимо понимать то, что на современном этапе развития экономики Абхазии объективных предпосылок для развития внешнеторговых отношений с Грузией крайне мало. Сегодня вектор абхазской экономики как никогда ранее направлен на Россию. И в этой связи перспективы частичной легализации внешнеторговых отношений с Грузией будут зависеть исключительно от политической воли как руководства Абхазии, так и Грузии.

Ингури ГЭС: почему модель транс-ингурского экономического сотрудничества остается единственной

Валерий Басария

«Уникальность» фактора Ингури ГЭС в контексте грузино-абхазских и грузино-российских отношений, не только экономических, заключается лишь в курьёзе его географического расположения. Дело в том, что плотина и гидротехнические сооружения находятся в селе Джвари Цаленджихского района, а сама энергетическая часть (в том числе пульт управления-) – в селе Саберио Гальского района. В 70-х годах прошлого века, когда проектировалась и строилась Ингури ГЭС вряд ли кто-то мог предположить, что через тридцать лет после пуска в эксплуатацию станция станет «яблоком раздора» между грузинами и абхазцами. Рассуждения, что Ингури ГЭС является неким примером и образцом сотрудничества между противоборствующими сторонами, к сожалению, не более чем поверхностная оценка реалий и слабая попытка выдавать желаемое за действительное.

Факт в том, что по большому счёту ни одна из сторон не в состоянии самостоятельно принимать кардинальные решения по изменению статуса, формы эксплуатации или отчуждения этого сложнейшего объекта. Поэтому обе стороны заявляют, что станция является исключительно их собственностью, но вынуждены смириться с фактическим положением дел и с той формой эксплуатации объекта, которая сложилась в последние годы.

Около 40% вырабатываемой Ингури ГЭС электроэнергии все послевоенные годы поступало в Абхазию, остальная часть - в Грузию. Эта электроэнергия покрывала 35 до 45% общей потребности Грузии. Абхазская же сторона не только полностью покрывала свою потребность, но и перебрасывала значительную часть в энергетическую систему Краснодарского края России и являлась главной, а сегодня по-прежнему существенной составляющей доходной части бюджета Абхазии на фоне российской помощи и инвестиций. При этом население Гальского района оплачивает стоимость электроэнергии по символическим ценам. В Гали, например, каждая семья платит 100 рублей, или 3,5 доллара ежемесячно, при этом никаких счётчиков потребления электроэнергии там не установлено. В Зугдиди в аналогичной ситуации при строгом контроле за оплатой за израсходованную электроэнергию из семейного бюджета уходит до 40 лари, или около 27 долларов в месяц. Электричество, правда, подается бесперебойно в отличие от Гальского района. Тарифы на электроэнергию в Грузии, в среднем 15 тетри (0.08 доллара)/кВт-час²².

Персонал станции в Саберио – это 450 высококвалифицированных специалистов, главным образом граждан Грузии, которые имеют большой опыт в обслуживании этого объекта. Дирекция станции располагается в городе Зугдиди и имеет своё представительство в Тбилиси. Заработная плата и все социальные выплаты осуществляются грузинской стороной в соответствии с грузинским законодательством. Грузинская же сторона обеспечивает полностью финансирование, реабилитационных работ, привлечение экспертов из-за рубежа, осуществление ремонтных работ и т.д, главным образом, за счёт кредитов. Так что никаких новых или исключительных правил для этой ситуации не создавалось.

22 В России- 3,0 рубля за кВт/ч (0.1 доллара) в Москве, 0.62-0.7 рублей за кВт/ч (0.02 доллара) в Иркутске, в Латвии от 0.06 лата за квт/ч (0.11 доллара), в Эстонии-1,44 кроны за 1 квт/ч (0.12 доллара)

Нужно особо остановиться на том, как решаются вопросы безопасности данного объекта. Учитывая его высокогорное расположение и огромную толщу воды, сдерживаемую плотиной, можно представить, что грозит всему региону в случае чрезвычайной происшествия. Это прекрасно осознают по обе стороны Ингури, и до настоящего времени всё делается для обеспечения всех норм безопасности. Недалеко от расположения плотины в с.Поцхо-Ецери Цаленджихского района располагается специальное подразделение грузинской полиции, на которое возложены обязательства охраны этого крайне важного объекта. Во время августовских событий 2008 года воинское подразделение российских миротворцев было срочно переброшено, как было объявлено, для защиты гидротехнических сооружений во избежание какой-либо провокации. Но вскоре они покинули эту территорию, убедившись, что никто не собирается «вводить в действие» это экологическое оружие.

Самые интересные коллизии вокруг станции начали происходить сразу же после окончания августовской войны. В ноябре 2008 года руководство азербайджанской корпорации «Азерэнерджи» неожиданно объявило о готовности приобрести Ингури ГЭС, хотя грузинская сторона не объявляла о готовности или намерении его продажи. Дальше произошло то, что совершенно спутало карты всех экспертов, а именно, 28 декабря 2008 года в обстановке глубокой секретности Министерство энергетики Грузии подписало с российской компанией «Интер РАО ЕЭС» Меморандум о совместной эксплуатации Ингури ГЭС. Согласно этого документа, управление эксплуатацией станции должен будет осуществлять Совместный Совет Управляющих, созданный на паритетных началах²³. Российская сторона взяла при этом на себя следующие обязательства:

- выкупить незаконтрактированную электроэнергию, вырабатываемую станцией в летний период. Это обойдется примерно в 25 млн. лари ежегодно;
- осуществить транзит электроэнергии из России в Турцию через Грузию, за что российская сторона заплатит ещё 15-20 млн. лари;
- за поставляемую в Абхазию электроэнергию выплачивать грузинской стороне 15 млн. лари²⁴;
- начать восстановительные работы на четырех перепадных станциях, расположенных в Гальском районе.

Грузинские власти объяснили выгоду Грузии от подписания такого рода документа следующими обстоятельствами²⁵:

- финансовая привлекательность;
- обеспечение условий для безопасной эксплуатации станции;
- создание условий для безопасности всей энергосистемы Грузии;
- возможность подключения энергосистемы Грузии в энергосистему Турции, и в дальнейшем единую энергосеть Евросоюза.

Весьма показательной при этом оказалась реакция абхазских властей, которые вначале одобрили заключение этого документа, но через некоторое время заявили, что не допустят ведения какого-либо торга вокруг ГЭС за их спиной, тем более, что, по их словам, «Интер РАО ЕЭС» и так пытается прибрать к рукам многие объекты в Абхазии. Следует отметить, что эта российская компания, которая уже давно владеет в самой Грузии 75%-ным пакетом «ТЕЛАСИ» (энергораспределительная сеть города Тбилиси), 100%-ми акций 9-го и 10-го энергоблоков Гардабанской ТЭС, правом управления гидроэлектростанциями «Храми-1» и «Храми-2», в Меморандуме выразила готовность в качестве гарантии исполнения своих обязательств по Ингури ГЭС предоставить вышеуказанные активы²⁶. При этом в Тбилиси поднялся страшный

23 <http://bizzone.info/2009/egy/1231793053.php>

24 До этого абхазская сторона получала свою часть бесплатно. Источник <http://www.openutilities.ru/cnews.asp?rbr1=7&rbr2=75&cmp=88032&int=0&nws=24660>

25 <http://day.az/news/georgia/144176.html>

26 <http://bizzone.info/2009/egy/1236852225.php>

скандал вокруг таинственности текста Меморандума, в адрес властей посыпались обвинения в военной и экономической капитуляции перед Россией и в нарушении Закона об оккупированных территориях, в утере возможности осуществлять прямой двусторонний контакт с абхазцами. Газета «Резонанси» (главный редактор Лапа Тугуши) и Ассоциация молодых юристов Грузии даже подали в суд на Министерство энергетики с требованием опубликовать текст Меморандума. Правда, суд не удовлетворил требование заявителей и согласился с доводами ответчика, что данный Меморандум представляет коммерческую тайну. Что же касается нарушения вышеупомянутого Закона, то в нём чёрным по белому прописано отсутствие запретов на ведение экономической деятельности на неподконтрольной грузинским властям территории при наличии соответствующего разрешения этими самими грузинскими властями. То, что такое разрешение есть, не вызывает сомнений, но вот только в глаза его никто не видел...

Примечательно, что в течение трех месяцев после подписания Меморандума должны были быть подготовлено и оформлено в надлежащем порядке всеобъемлющее соглашение по всем правовым, финансовым, техническим и другим аспектам. Реальность же такова, что с момента подписания того Меморандума прошло более полутора лет, но никакого документа так и не подписано. Более того, летом 2010 года Заместитель Министра энергетики Грузии заявила, что переговоры по этому вопросу с Интер РАО ЕЭС заморожены по причине отсутствия инициативы с российской стороны²⁷. Кроме того, замораживание переговоров с Интер РАО ЕЭС могло быть связано с выделением Европейским Банком Реконструкции и Развития и Программой Европейского Соседства финансирования для реабилитации 1-го и 5-го гидроагрегатов Ингури ГЭС, которую выполнит немецкая компания Voith Hydro²⁸. Однако многие оценивают замораживание Меморандума как результат непримиримой позиции абхазского руководства, которое считает, что оно должно быть одним из подписантов такого рода документа, что неприемлемо для грузинского руководства. Несмотря на суматоху и интриги вокруг Ингури ГЭС, станция продолжает работать, освещать жилища и абхазцев и грузин.

В чём привлекательность этого факта?

Обе стороны кровно заинтересованы в бесперебойной работе станции. При этом каждая из сторон перманентно пытается продемонстрировать или декларировать свое безраздельное право владения гидроэлектростанцией целиком. Пару лет тому назад, например, абхазская сторона поставила категорическое условие, чтобы сотрудники станции из Грузии пересекали грузино-абхазскую границу исключительно через центральную трассу (Рухи-Чубурхинджи). Естественно это создало дополнительные проблемы для сотрудников станции, проживавших в Цаленджихском районе и пересекавших все эти годы границу на переходе Мужава и Пахулани. Теперь им приходится добираться кружным путём, что увеличило расстояние от их места жительства до рабочего места и время передвижения в 3, а то и в 4 раза.

Ингури ГЭС можно считать примером вынужденного сотрудничества. Ни одна из сторон, к счастью, не может «топнуть ногой» и остановить станцию с абхазской стороны или перекрыть подачу воды на турбины с грузинской стороны. Это невозможно ни технически, ни технологически. Однако на этом этапе какие-либо попытки формализации этого сотрудничества, пусть и политически либо экономически выгодные для той или иной сторон в условиях продолжающегося противостояния Тбилиси и Сухуми будут контрпродуктивным и чревато непредсказуемыми осложнениями как экономического, так и политического характера для

27 <http://bizzone.info/energy/2010/1279324215.php>

28 <http://bizzone.info/energy/2010/1279238467.php>. Кое-кто в Тбилиси тут же вспомнил, об аналогичных событиях вокруг газопровода, соединяющего Россию и Армению, когда Правительство Грузии заявило о начале переговоров с «Газпромом» о его продаже. США отреагировали срочным предложением многомиллионной программы МИЛЛЕНИУМ, в которой предусматривалось финансирование реабилитационных работ на газопроводе, строительство дорог в Восточной Грузии и поддержка инновационных аграрных проектов. С тех пор тема продажи газопровода «Газпрому» перестала быть актуальной.

сторон, особенно при вовлечении финансов российских компаний или государства. Кажется, что такое понимание есть на обеих сторонах конфликта.

Нельзя не отметить, что грузинские сотрудники станции в один голос заявляют, что на протяжении всего пост-военного периода между ними и немногочисленными абхазцами, работающими на станции, не было конфликтных ситуаций. Все чётко и ясно представляли себе ответственность перед своими обществами. Этот факт можно считать образцом осознанного сосуществования. Важно эти элементы внести в другие, возможно, малые и не такие значимые экономические проекты, которые следует поддерживать не на словах, не набившими оскомину семинарами, тренингами и конференциями, а технически и финансово. Скорее всего, эти проекты могли бы основываться на принципе объединения ресурсов с одной и с другой стороны и содействовать созданию элементарных условий для понимания тесной взаимосвязи сообществ.

Гальский район и грузино-абхазские экономические отношения

Валерий Басария

В вопросе грузино-абхазского экономического сотрудничества Гальский район и его жители были и остаются важным и, возможно, решающим компонентом. Два десятилетия тяжелых бытовых условий, бесправия и жизни в постоянной опасности выработали у наиболее активной части этого анклава способность не только выжить, но и поднять свое хозяйство, дать образование детям, начать бизнес. Неопределенность, вызванная, с одной стороны, недоверием к ним со стороны Сухуми (синдром «пятой колонны»), и, с другой, таким же недоверием уже из Тбилиси («поддерживают сепаратистский режим»), развило у этих людей на протяжении длительного времени свойство приспосабливаться к часто меняющейся ситуации, начинать все сначала и если нужно – мимикрировать, чтобы «слиться» с новыми условиями.

Если Гальский район и не является сейчас мостом между абхазами и грузинами, то, по крайней мере, с ролью транзитной территории между этими общинами он справляется с успехом не только без чьей-либо помощи, но и вопреки обстоятельствам.

Парадоксально, но факт: до открытия прямых поставок продукции из Турции в Абхазию, осуществляемых сегодня некоторыми рисковыми турецкими судовладельцами, поставка турецких овощей, главным образом картофеля и лука, на рынки Абхазии в течение длительного осуществляли «челноки» (точнее, «челночницы») из Гали, перевозившие этот товар с оптового рынка Навтлуги в Тбилиси. Владельцы малых и больших объектов в Абхазии прекрасно владеют информацией о ценовой разнице между товарами, завозимыми из-за Ингури и Псоу и принимают экономически обоснованные решения о поставщиках.

Примечательно, что несмотря на официальные и негласные запреты, товары из Грузии, в том числе и негрузинского происхождения, по-прежнему пользуются спросом не только в депрессивных районах восточной Абхазии, но и в более благополучных Сухуми и Гагра. И даже периодические облавы многочисленных контролирующих органов, внушительные штрафы и изъятия товаров «вражеского происхождения» не могут приостановить активность коммерсантов из Гали и их коллег из других районов Абхазии. Спрос есть даже и на такую продукцию, как грузинские вина и минеральная вода, которая вызывает демонстративную аллергию у некоторых абхазских ура-патриотов.

Последние события, главным образом, признание независимости Абхазии и ввод пограничных войск России на территорию Гальского района, непосредственным образом влияют на динамику торговых операций и на ассортимент предметов коммерции. В частности, наблюдается снижение объемов перемещения некоторых видов стройматериалов²⁹ из Зугдиди через Гали и далее в другие районы Абхазии. Причина банальна: сами турецкие поставщики напрямую стали работать с оптовиками из Абхазии, доставка осуществляется морем, либо через ближайший российский порт. С другой стороны, активизировались поставки свежих овощей, зелени и фруктов из Гали на курорты Абхазии, особенно в летний период. При этом стоит обратить внимание, что все эти продукты не гальского происхождения, а привезены из Цхалтубо, Марнеули или Гардабани.

29 Отделочные материалы, как правило, турецкого происхождения

Ирония экономики в конфликтной зоне заключается в том, что тащить в мешках 300 километров петрушку и сельдерей, перевозить этот груз с риском задержания и значительного штрафа (1200 рублей с человека и конфискация товара) за нарушение государственной границы и продавать на рынке выгоднее, чем выращивать эту же зелень или овощи непосредственно в Гали.

Сложно дать объективную оценку количества жителей Гальского района, занятых в сфере транс-Ингурской торговли, но если судить по количеству магазинов и ларьков, в которых продаются товары, перевезённые из-за Ингури, по количеству продавцов, торгующих на гальском рынке, по водителям, занятым перевозкой продавцов и их товаров, то число людей, напрямую и опосредованно занятых в этом процессе, составит не одну тысячу. В условиях беспросветной жизни и массовой безработицы возможность обеспечить какой-то уровень достатка своей семье делает такой бизнес привлекательным.

Что касается мнения гальцев по поводу легализации этих экономических отношений - соображения самые разные. Многие считают, что из-за установления таможенных барьеров на Ингури многие товары из Грузии станут неконкурентоспособными, и опасаются потерять возможность заработка. Некоторые, наоборот, уверены, что упорядочение ситуации на границе позволит безбоязненно осуществлять коммерческие операции, а преодоление рисков, связанных с конкуренцией на рынке - это уже проблема самого коммерсанта. В отношении Стратегии грузинских властей и Плана действий, предусматривающих создание в приграничной территории зон свободной торговли и соответствующей инфраструктуры, был выражен скепсис. Причина - активность российских военных и возможное создание дополнительных барьеров при пересечении границы.

Российские военные

Появление российских войск в Гальском районе поначалу было воспринято многими уставшими от царившего в течение полутора десятилетий беспредела как неизбежное зло, но хоть какая-то гарантия спокойной жизни. Такому настроению способствовали также:

- а) десант бригады российских врачей (организованный «Русским Конгрессом»), который на территории Гальской районной больницы в течение нескольких недель осуществлял бесплатное медицинское обследование и даже раздавал некоторые медикаменты,
- б) встречи российских чиновников с педагогами Гальского района, на которых были оглашены обещания всяческой поддержки местным учителям, помощь литературой, методическими материалами и даже приглашением многих из них на повышение квалификации в российские школы,
- в) посещения российскими военными наиболее отдалённых населённых пунктов Гальского района, которые чаще всего подвергаются грабежам, и обещания местным жителям их полной защиты от грабителей и мародёров. Кроме того, во время этих встреч неоднократно подчёркивалось, что нахождение самих военных - лишь во благо жителей Гальского района, что якобы местные будут трудоустраиваться на различных объектах, и тому подобное.

Положение стало меняться со временем, когда подобного рода «тёплые» встречи прекратились, а гуманитарные акции были направлены в адрес местных жителей, но почему-то исключительно русской национальности. Гальские грузины и русские все эти тяжелейшие годы вместе выживали, делились друг с другом последним куском хлеба, а «благотетели» из России раздают пачки макарон и пары килограмм сахара по национальному признаку. Были случаи, когда сами бенефициары (местные русские), несмотря на незавидное материальное положение,

отказывались от таких «подарков». Ситуация ещё более прояснилась, когда выяснилось, что при строительстве дорог будет задействована рабочая сила из Адыгеи, Кабардино-Балкарии, даже из Таджикистана, а и их шансы на трудоустройство практически сведены к нулю.

Кроме того, взяв на себя обязательство охраны всего периметра абхазско-грузинской границы, российские пограничники вытеснили абхазцев, охранявших границу, но разрешавших местным жителям переход границы за определённую мзду от 300 до 500 рублей (US\$ 10-15), и стараются заблокировать все переходы в «Нижней зоне». Нетрудно представить положение и реакцию гальцев, которые наладили небольшой бизнес, вынуждены часто перемещаться через Ингури, но при этом не имеют никаких шансов получить официальное разрешение в спецслужбах Абхазии на перемещение с такой частотой, и теперь оказались объектом «охоты» российских пограничников.

Несмотря на многолетний хаос, нескрываемое недоверие и даже нотки презрения как из Сухуми так и из Тбилиси, местные жители до последних дней не теряли надежды на примирение грузин и абхазцев, ясно представляя себе невозможность полного восстановления прежней дружбы после произошедшей трагедии, но веря в установление нормальных добрососедских отношений. Но строительство российских военных баз непонятного назначения, но явно не для борьбы с мелкими нарушителями границы, дестабилизирует ситуацию.

Перемещение через Ингури

Невзирая на описанную выше сложную ситуацию, по-прежнему из Гали в Зугдиди и обратно через «Нижнюю Зону» и село Хурча Зугдидского района ежедневно переезжают от 6 до 8 битком набитых товаром и людьми старых микроавтобусов. Стоимость проезда 400 рублей с человека (13 долларов) и 200 рублей (7 долларов) за багаж. В последнее время осуществляется даже рейс Гали-Тбилиси, но он не регулярный и им могут воспользоваться лишь те, кто имеют официальное разрешение спецслужб Абхазии на переход границы по маршруту Чубурхинджи-Рухи. Люди переходят также по центральной трассе, контролируемой разными структурами из Сухуми.

На абхазско-российской границе всегда одна дорога и, естественно, остался один переход, не считая троп по которым передвигались в своё время туристы и местные пастухи. Абхазско-грузинская административная граница, пересекается множеством дорог между соседними сёлами, бывшими колхозами и совхозами, в том числе и незарегистрированных, не говоря уже о тропах. Топография, таким образом, объясняет наличие одного перехода на Псоу и нескольких – на Ингури. Намерения и действия российских пограничников и властей Абхазии всё более сходятся в стремлении ограничить количество переходов. Чем меньше будет переходов, тем легче будет россиянам контролировать потоки людей и товаров. По последним сведениям, уже к концу текущего года на военные объекты российских пограничников начнут прибывать призывники и контрактники из России, что даст им возможность не только усилить контроль за перемещением через Ингури, но и при желании полностью перекрыть неконтролируемое передвижение.

Анализ государственной стратегии в отношении оккупированных территорий: вовлечение путем сотрудничества

Валерий Басария

Отношение к Стратегии в Грузии разное: от восторженного «Наконец-то!» до принципиального неприятия самой сути данного документа и утверждений, что документ устарел, ещё не появившись на свет. Но истина, как обычно, располагается где-то посередине.

С самого начала надо определиться в оценке самой формы этого документа. Направления политики властей в отношении Абхазии и Южной Осетии сформулированы как целевые модели и носят, в основном, декларативный характер. Это природа любой стратегии. А конкретика должна быть заложена в последующих и вытекающих из Стратегии документах. При этом интересно, что власти Грузии позиционируют этот документ не как план ре-интеграции или де-оккупации Абхазии, а как дорожную карту, способствующую сближению разобщённых частей общества и представляют себе возможность осуществления данной Стратегии лишь при соблюдении двух основных принципов: продолжении политики непризнания и вовлечение путём сотрудничества». К тому же отсутствие упоминания в Стратегии трех фундаментальных вопросов - безопасность, статус и вынужденно перемещённые лица, а также замена термина «граница» нейтральным словом «разделительная линия» предполагает не изменившийся подход со стороны грузинского руководства к сложившимся реалиям, а её готовность без предварительных политических оговорок искать пути к примирению если не с сухумскими властями, то хотя бы с населением Абхазии.

Оппоненты Стратегии могут возразить, что упоминание в самом заглавии документа словосочетания «оккупированные территории» свело на нет все попытки сделать Стратегию максимально деликатной и приемлемой для всех сторон. Не секрет, что полноценного и детального обсуждения в самом грузинском обществе этого документа так и не произошло, зато буквально ещё тёплый текст Стратегии был представлен в Евросоюз, США, НАТО и другие международные структуры, где был признан нужным документом.

Важно отметить, что Стратегия является, с одной стороны, правительственным документом. Поэтому ее оценку следует проводить с точки зрения динамики в риторике грузинских властей на протяжении конфликта. С другой стороны, данная Стратегия не является законом.

Впервые в официальном документе грузинских властей зафиксировано, что решение грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов **ИСКЛЮЧАЕТ** использование военной силы и возможно исключительно мирным и дипломатическим путём при условии де-изоляции абхазского общества. Можно только предполагать, чего стоила официальному Тбилиси такого рода трансформация позиций, когда буквально весь период до августа 2008 в риторике официоза доминировала исключительная категоричность в намерениях вернуть «отколовшиеся территории» в лоно грузинского государства в конкретные сроки. И их действия, кстати, не оставляли сомнения, в решимости по реализации этих планов. При этом нельзя забывать, что в определённой части общества всё ещё не угасли реваншистские настроения. Исходя из вышеизложенного, было бы крайне несправедливо не отметить значимость такого поворота в подходе к наиболее злободневной проблеме для всей страны. Тем более, что Закон «Об

оккупированных территориях» в своё время ввёл серьёзные ограничения на то, «что можно» и «что нельзя» на этих территориях, а потенциальным нарушителям данного Закона грозят суровые санкции и по сей день.

Принципиальная позиция Запада состоит в официальной поддержке территориальной целостности Грузии. Так что, на мой взгляд, прагматизм Тбилиси во многом объясняется не только реалиями пост-августовского периода в виде значительного осложнения конфликтной ситуации вследствие изменения конфигурации самого конфликта после признания Россией независимости Абхазии и Южной Осетии, но и давлением извне. Этими обстоятельствами можно, видимо, объяснить интенсивные визиты в Сухуми чиновников Евросоюза различных рангов, старающихся «в доходчивой форме» донести до руководства Абхазии новые и позитивные «месседжи» из Тбилиси, с одной стороны, и участвовавшие выступления в западной прессе политических авторитетов, призывающих руководство Грузии не на словах, а деле предпринять практические шаги по нахождению общего языка с де-факто властями Абхазии, с другой. А как иначе объяснять позицию ряда доноров и международных организаций, которые до сих пор всячески противились финансированию проектов по ту сторону Ингури, ссылаясь на то, что они якобы не в состоянии будут «администрировать» выполнение этих проектов, а теперь сами ищут выход на потенциальных партнёров в Абхазии.

Цель Стратегии сформулирована как создание условий для того, чтобы живущая по ту сторону разделительной линии часть общества (и грузины, и абхазцы, и русские) смогли в полной мере воспользоваться теми правами и привилегиями, которыми пользуется основная часть грузинского общества. Это немаловажно, если учесть, что за последние 17 лет грузинское руководство если даже и подразумевало, что проживающие по ту сторону Ингури люди являются гражданами Грузии, то практически ничего не делало для того, чтобы это подтвердить. На этот раз власти Грузии обещают, что все программы, которые рассчитаны на улучшение благосостояния населения Грузии, будут непосредственным образом распространены и на тех, кто живёт сегодня в Абхазии. Например, возмещении абхазам материального ущерба, понесённого ими во время вооружённого конфликта, должно быть выполнено точно так же, как и возмещение материального ущерба грузинам, пострадавшим от войны 1992-1994 года³⁰.

Достижение этих целей, по мнению властей, возможно путём содействия экономическим отношениям между разобщёнными частями общества³¹, в том числе за счёт поощрения свободного передвижения людей через разделительную линию и поддержки совместных проектов, построенных на общем интересе³².

Даже в тех условиях, когда власти Сухуми, и, естественно, Москвы, категорически отказываются даже рассматривать текст Стратегии, ссылка при этом идёт только на название документа, где упоминается «оккупированная территория». Абхазская сторона не сочла необходимым даже прокомментировать предложения Тбилиси и подумать над тем, есть ли смысл грузинам, не только проживающим в Гальском районе, совместно с абхазами «выудить» что-нибудь полезное из Стратегии. Правда, недавно власти Абхазии Стратегию почему-то оценили как «попытку купить гальцев и создания из них пятой колонны», хотя очевидно, что все последующие годы после конфликта сами гальцы никогда не представляли особого интереса для властей Грузии,

30 «Грузия признает неприкосновенность права собственности и любое нарушение этого права считает незаконным. Опираясь на указанный принцип, власти страны оставляют за собой право задействовать все возможные местные и международные механизмы для защиты права собственности населения, как в настоящее время проживающего в Абхазии и Цхинвальском регионе/Южной Осетии, так и изгнанного из этих регионов.» Стратегия Стр. 6 пара 4

31 «Содействие экономическим отношениям между общинами, разобщёнными разделительными линиями; улучшение социально-экономического положения населения по обе стороны разделительных линий; вовлечение Абхазии и Цхинвальского региона/Южной Осетии в международные экономические отношения Грузии.» Стратегия Стр 2 пара 1.

32 «Содействие свободному передвижению, а также контактам и сотрудничеству жителей, находящихся за пределами разделительных линий, путем определения общих интересов и поддержки основанных на обоюдных интересах совместных межобщинных проектов и других видов деятельности.» Стр 2 пара 5

как и для властей Абхазии, кстати, а в самой Стратегии ни по тексту, ни по смыслу население Гальского района никоим образом не выделено среди жителей всей Абхазии.

Можно долго спорить о категорических оценках Стратегии, в том числе о таких, что её назначение - не для внутреннего потребления и тем более не для абхазцев и осетин, а для демонстрации Западу своих миролюбивых намерений. Для одних это неоспоримо, а другим хочется надеяться на перемены, а третьи не верят, что в Тбилиси в конце-то концов ясно осознали всю сложность данной проблемы, полную отчуждённость значительной части общества Абхазии от Грузии и безальтернативность экономических рычагов в решении долгосрочной проблемы восстановления доверия между грузинами и абхазцами. Ниже мы приводим анализ предлагаемых в Стратегии и Плана Действий экономических мер.

Экономический аспект Стратегии и Плана Действий

В тексте Плана Действий, при явно размытости формулировок, выделены семь приоритетных направлений в экономических отношениях, которые вкратце можно сформулировать так:

1) *создание условий для развития торговых взаимоотношений, в т.ч. создание «финансовых условий» для стимулирования торговли;*

На основе опыта неоднократных и безуспешных попыток неправительственного сектора что-то изменить в подходе к этому вопросу самого правительства и международных организаций можно лишь строить догадки - а почему эти шаги не делались до принятия данной Стратегии. Более того, правительственные структуры на протяжении длительного времени занимались созданием барьеров и проволочек в этом направлении, поэтому надеяться на искренность таких намерений нужно с осторожным оптимизмом.

2) *развитие аграрного бизнеса и создание специальных экономических зон, в т.ч. «интегрированной социально-экономической», ареал действий которых будет направлен по обе Стороны»;*

Содействие аграрному бизнесу (тем более малых проектов) по ту сторону Ингури - вполне реально осуществимое намерение, не требующее больших финансовых вложений и ресурсов. Естественно, если будут в этом случае исключены пиар-элементы, которые представляются наиболее болезненным раздражителем для Сухуми. Учитывая то, что в Абхазии приоритетной отраслью развития экономики провозглашён туризм (кстати, как и в Грузии) - нетрудно предположить, что без развитого сельскохозяйственного сектора и собственного производства относительно дешёвого и высококачественного аграрного продукта не стоит рассчитывать на привлечение потока туристов со средним достатком. Турецкий картофель или краснодарские фрукты не являются решением, тем более при наличии всех необходимых климатических, природных и людских ресурсов для развития сельского хозяйства в Абхазии. Вряд ли в Сухуми об этом не задумывались...

Небезынтересной представляется идея создания специальной (торговой, экономической и т.п.) зоны на территории вдоль реки Ингури. Данную идею, кстати, не первый год лоббировали эксперты и НПО в Грузии, но, как правило, все инициативы, которые исходили не из кабинетов властных структур, а непосредственно из общества были неприемлемыми для власти. Примечательно, что насколько идея создания свободных зон (экономических, промышленных и торговых) привлекательно звучит в самой Грузии (даже с учётом несостоявшихся пока проектов таких зон в Кутаиси, в Тбилиси и в Поти), настолько сложна она для исполнения юридически, экономически и организационно. Данное обстоятельство заставляет весьма критически рассматривать сегодня эту чересчур красивую идею для весьма запутанных и непредсказуемых реалий вокруг Ингури. А полномасштабные экономические операции в рамках зоны (действие которых направлено на массовое подключение деловых интересов из-за Ингури) даже при

наличии встречной заинтересованности деловых кругов из Сухуми и Гагра, как минимум, скорее всего обречены на противодействие до зубов вооружённых российских подразделений ФСБ вдоль грузино-абхазской разделительной линии.

3) создание условий для совместной бизнес-активности, при этом акцент вновь делается на сельскохозяйственный сектор и упоминается даже «упаковка сельхозпродуктов»;

При написании этого подпункта, видимо, максимально были учтены мнения экспертов о необходимости акцента на малые проекты. Однако тбилисские эксперты рассматривают такие проекты только в области сельского хозяйства. А если ещё и упаковку продуктов добавить - идеальная картина вырисовывается, по их мнению. Справедливости ради стоит отметить, что если изучить товарную структуру грузов, перевозимых из Зугдиди в Гали и далее по всей Абхазии, то это прежде всего овощи, фрукты, зелень, сыр и другие сельхозтовары. А с учётом нынешней засухи и роста цен на все аналогичные товары в Краснодарском крае, этот ассортимент, безусловно, ещё более расширится. Но Гальский район был и остаётся местом транзита не только целого ряда продуктов питания, но и товаров широкого потребления. При этом осуществление таких торговых операций продиктовано элементарным прагматизмом и расчётом. Не стоит удивляться, когда с изменением конъюнктуры цен на эти товары не только коммерсанты из Сухуми и Гагра переметнутся к поставщикам из Адлера или к турецким оптовикам, а их примеру последуют и сами гальцы. Таковы законы рынка.

В то же время никто не говорит про реабилитацию и развитие эксплуатации сырьевых ресурсов, что способствовало бы созданию рабочих мест и трудоустройства сотен и тысяч жителей Гальского, Очамчирского и Ткварчельского районов, лишенных блеска и перспектив курортных районов и внесённых в список «депрессивных» районов. Имеются в виду немногочисленные, но востребованные рынком ресурсы геотермальных источников, кирпичной глины, кальцита, отделочного камня, инертных материалов и другие. Вопрос как раз и упирается в «Китайскую стену» в виде 1) закона «Об оккупированных территориях», требующего разрешения Правительства Грузии на лицензируемую деятельность (а это - как раз такой случай), 2) непризнания абхазской стороной каких-либо разрешительных документов из Грузии, и 3) отсутствия у местных предпринимателей финансовых ресурсов для начала такого бизнеса.

4) создание при участии государства и доноров специальных фондов для поддержки совместных бизнес-проектов;

Негативный многолетний опыт отказа потенциальных доноров финансировать даже незначительные по объёму и капиталовложениям проекты на территории Абхазии со ссылкой на возможные санкции или в лучшем случае неодобрение со стороны властей Грузии, правовой беспредел на той стороне Ингури и двусмысленная политика Грузии в отношении гальских грузин убеждает в том, что Фонд как структура максимально дистанцированная от властей, при толковом менеджменте способен изменить картину совместного делового сотрудничества.

5) создание необходимого юридического механизма по поддержке деловой активности в Абхазии и Южной Осетии, в том числе и по урегулированию таможенных вопросов, а также вопросов налогообложения и сертификации товаров, производимых на этих территориях и их продвижению на внешние рынки;

Без преувеличения, данный подпункт представляется наиболее конфликточувствительной частью экономической составляющей Стратегии. Именно в этой части происходит пересечение экономической заинтересованности с политической целесообразностью. К сожалению, пока что ожидать от одной или другой Стороны уступок в этом вопросе, либо компромисса не стоит по простой причине: фиксация в товарно-сопроводительных документах страны – происхождения товара и указание органа, выдающего сертификат видится в Сухуми и в Тбилиси совершенно по-разному. Не говоря уже про таможенные функции и налогообложение.

б) поиск путей трудоустройства населения, проживающего по ту сторону разделительной линии;

Вряд ли следует рассматривать этот подпункт как реальное средство восстановления доверия. Объективности ради даже следует отметить то парадоксальное обстоятельство, что уже сегодня жители из Западной Грузии (из Абаша, Ткибули, Зугдиди, Чхороцку и других районов) перебираются по ту сторону Ингури в поисках работы и нередко находят её, в основном, в строительном бизнесе. Катастрофическая проблема трудоустройства в самой Грузии и миграция населения за пределы страны в поисках работы стала объектом внимания различных международных организаций. Поэтому в этой связи, представляется, что не подобного рода ничего не значащие декларации, а конкретные шаги по поддержке малого и среднего бизнеса, и тем самым создание новых рабочих мест, способны снять напряжение на рынке труда в Грузии и продемонстрировать абхазскому обществу привлекательную модель решения этой актуальной проблемы.

7) разработка специальных критериев для территорий, расположенных вдоль разделительных линий и принятие соответствующих мер

Намерение похвально, но, к сожалению, неоднократные обращения к властям Грузии на протяжении последнего десятилетия с предложениями рассмотреть вопросы об особом статусе жителей Гальского района (а теперь в аналогичной ситуации оказался и Ахалгорский район), разработать для них специальных программы социальной и экономической поддержки всегда наталкивались на непонимание и раздражение. Так что максимум, что власти смогли сделать – это согласованная с властями Абхазии финансовая и техническая помощь работникам сферы образования и медицины в Гальском районе.

Выполнимость всех направлений экономического сотрудничества одновременно – маловероятна и невозможна, а может быть, и нежелательна. Часть из вышеперечисленных подпунктов актуальна уже сегодня, и для их решений требуются лишь воля грузинских властей и небольшие усилия. Что же касается таких элементов, как сертифицирование и создание свободных зон, в полной мере зависящих от уровня и качества политических отношений между Сухуми и Тбилиси, это – неплохие формы сотрудничества, но лишь в отдалённом будущем.

Потенциал транс-ингурских экономических связей

Эмзар Джгереная

Абхазия является туристическим и энергетическим краем и важным транспортным коридором. Исходя из этого, говоря о разрушенной экономической системе и ущербе, в первую очередь надо обратить внимание на экономические связи обеих сторон Ингури и сконцентрироваться на следующих секторах, которые не развиваются в должной мере из-за отсутствия транс-ингурских экономических связей:

- Энергетика
- Транспорт
- Сельское хозяйство
- Туризм
- Торговля

Энергетика

Сотрудничество в сфере энергетики существует посредством России. Совместно эксплуатируются Ингури ГЭС и Варднил ГЭС. В рамках такого опыта было бы уместно совместное строительство Ткварчельской теплоэлектростанции (ТЭС) на базе каменноугольного месторождения, которая стала бы частью энергосети, что принесло бы большой доход обеим сторонам и инвесторам.

Принцип сотрудничества в сфере энергетики может быть базовым принципом экономического сотрудничества вообще, так как можно сказать, что совместная эксплуатация Ингури ГЭС является успешным проектом.

Линии электропередачи высокого напряжения

Строительство новой линии электропередачи из России через Грузию на север Турции мог бы стать интересным проектом. Для реализации этого проекта можно было бы привлечь нескольких сотен миллионов долларов инвестиций, что ежегодно принесло бы в бюджет 30-40 миллионов долларов в год дополнительно. На данный момент действует транскавказский 500-мегаватный передатчик, который осуществляет транзит энергии, однако строительство новой линии из России через Абхазию было бы выгодным проектом на обоих берегах Ингури.

Транспорт

Железная дорога

Часть груза из Армении и Грузии в Россию осуществлялась по железной дороге, проходящей через Абхазию. Однако эта железная дорога в районе Сухуми, Гагры и Сочи однопутная и проходит по краю спуска к морю, есть опасность оползней. Кроме того, на этом участке несколько небольших тоннелей. Поэтому скорость грузовых составов там не превышает 5-7 км/час. По этой причине основной коммерческий груз перевозился не через Абхазию, а через Азербайджан. На сегодняшний день грузы из России в Армению и обратно попадают через

порт Поти. Общий вес груза, поступающий в Армению из России, составляет 14,5 миллион тонн в год. Это нефть, строительные материалы и продукты горнодобывающей отрасли.

В случае восстановления этого транспортного пути часть груза могла бы идти по территории Абхазии. Протяженность железной дороги от Адлера до станции Тагилони Гальского района составляет приблизительно 150 километров. Если по оптимистичным расчетам треть груза пройдет по этой дороге, это могло бы принести Абхазии доход в размере 15 миллионов долларов в год, если ориентироваться на тарифы, существующие в Грузии. Грузинской стороне это не принесет дополнительной прибыли, так как этот груз и сегодня перемещается через Поти, откуда Грузия получает доходы от порта, обслуживания боцмана и терминала.

Необходимо учесть новое обстоятельство, а именно железную дорогу Карси-Ахалкалаки, по которой из Средней Азии через Грузию будет перевозиться груз в Европу. Через два года должно быть завершено строительство железнодорожного тоннеля в Стамбуле. Эта магистраль соединит ширококолейную и узкоколейную дороги в Ахалкалаки. Этой транс-евразийской дороге необходим перевоз не менее 50 миллионов тонн груза в год, чтобы стать выгодной. Эта магистраль могла бы стать выгодной для перевозки товаров из России, Украины и Китая, если бы железная дорога, проходящая в Абхазии, присоединилась к ней. При этом по железнодорожному маршруту Сухуми-Тбилиси перевозился бы груз в Турцию и регион южной Европы.

Эта схема принесет Грузии десятки миллионов лари дохода. Объем перевозки грузов в Россию через Карс будет увеличиваться, а грузопоток через Новороссийск – уменьшаться. Присоединение к этой транспортной инфраструктуре Абхазии принесет не только серьезный доход, но и сможет создать новые рабочие места на железной дороге и в соответствующей инфраструктуре. Эксплуатация широких каналов транспортировки евро-кавказских тяжелых грузов позволит увеличить товарооборот между Азией и Европой, что приблизительно на 30 % уменьшит цену и время перевозки груза. Основные грузы будут идти в Европу и Китай. Провоз грузов через Балтику станет невыгодным³³.

Автотранспорт

У автотранспортных перевозок есть большая перспектива, так как это объединило бы автомобильный грузопоток восточного Азербайджана, Нахчевана, Армении, Ирана и Турции, который идет в Россию и Казахстан. Это принесло бы большой экономический доход грузинской и абхазской сторонам при условии наличия хороших трасс. Это могло бы служить объектом для привлечения серьезных инвестиций. В условиях снятия эмбарго на грузинские товары со стороны России это сократило бы путь для подуктов агробизнеса и других товаров из Грузии на российский рынок, что уменьшило бы расходы транспортировки на 30 % по сравнению с расходами транспортировки грузинской сельскохозяйственной и другой продукции в Россию через Азербайджан³⁴. В условиях снятия эмбарго со стороны России экспортный потенциал Грузии мог значительно повыситься, что способствовало бы созданию новых рабочих мест и бизнес-отношений с абхазскими фермерами и предпринимателями, включая гальских грузин.

33 На сегодняшний день грузы из Азии в Европу идут по железной дороге до Финляндии, а дальше отправляются по морю.

34 Сельскохозяйственные продукты из Грузии, в особенности зелень, попадают на российский рынок из Азербайджана. Транспортные расходы составляют треть цены.

Сельское хозяйство

Ведущими отраслями сельского хозяйства Абхазии во времена СССР являлись скотоводство и птицеводство. Если в Очамчире восстановить птицефабрику, она сможет стать серьезным игроком на рынке Грузии, так же как и комплексы свиноводства. Это может стать предметом общего интереса и дополнительно принести рынку 200 000 кг куриного и свиного мяса в год.

Разведение крупного рогатого скота, в особенности буйволов, в болотистых местах вдоль берегов Черного моря, начиная с Пичеры и Гудава, было когда-то самым выгодным бизнесом. Его возрождение позволило бы трудоустроить значительную часть местного населения. Кроме того, в этих же регионах и в Киндги было развито производство эфирных масел, которые применяются в парфюмерном бизнесе. Производство эфирных масел и тунга являлось одной из быстрорастущих отраслей в сельском хозяйстве. Эти два проекта обладают существенным экспортным потенциалом и пользуются большим спросом за границей. Такой бизнес будет рентабельным в условиях среднесрочной инвестиции.

Предметом отдельного рассмотрения является чайный бизнес, который может развиваться в районах Гали, Очамчире и Гульрипши. До распада СССР в Абхазии было 10 тысяч гектаров чайных плантаций. Большинство из них погибли за годы конфликта и экономического упадка. Четыре миллиарда долларов инвестиций в чайные плантации Грузии, в том числе и в Абхазии, пропали. В полном объеме чайная промышленность не сможет возродиться. Кроме того, необходимо отметить, что чайная промышленность Грузии, в целом, и Абхазии, в частности, во времена Советского Союза характеризовалась существенными приписками, что искажало реальный потенциал отрасли. Грузия никак не могла производить 100 тысяч чая в год, как об этом рапортовали. Для этого нужно было иметь 50-60 тысяч гектаров и снимать два урожая, что было невозможно.

После перенесенного кризиса чайная отрасль в Грузии стала возрождаться, и на сегодняшний день несколько компаний успешно осуществляют экспорт этой продукции в страны Европы. Этому способствовала ситуация на мировом рынке - рост цен на чай ведущих производителей и повышенный спрос на малотаниновый чай, который производится в Грузии.

В существующих условиях, восстановление чайных плантаций возможно в районе Гали на 3 тысячах гектаров, в Очамчире и Гульрипши на 1,5 тысячах гектаров. В условиях правильной кооперации и инвестирования, Абхазия может производить 5000 тон высококачественного чая в год. Чай, произведенный вместе с грузинскими компаниями, может быть продан по цене 2,2 доллара за килограмм, что принесет доход в размере сотен тысяч долларов. Кроме того, в восстановленной чайной отрасли смогли бы трудоустроиться 10 000 человек. Поскольку в Абхазии не осталось чайных фабрик³⁵, экспорт возможен через новую фабрику чая «Геоплант» в г. Зугдиди, в которую инвестировали немецкие компании и где будет трудоустроено, как минимум, 100 человек.

В сельском хозяйстве Абхазии, а в частности, в регионах Гагры, Гудаури, Гульрипши и Очамчире-Гали важен ресурс культуры киви. В этих районах средняя годовая температура на протяжении 260 дней составляет 10 градусов, почва серо-красная, что в совокупности является идеальными условиями для выращивания киви. Разведение киви во всем регионе Самегрело, так же, как и в Аджарии уже является удачно осуществленным экспериментом. В этой отрасли в условиях совместного инвестирования для обеих сторон существует замечательный ресурс, который, к сожалению, не был еще использован.

35 В одном Гагрском районе в советские времена было 28 чайных фабрик

Туризм

Для туризма на обеих сторонах Ингури существует серьезный потенциал, но из-за множества различных препятствующих факторов в Абхазии нет какой-либо интересной инфраструктуры туризма и эта сфера, в целом, требует развития и инвестиций.

На другой стороне Ингури есть опыт развития туризма в Сванетии, Анаклии и Ганмухури, не говоря уже о Батуми и Аджарии, в целом. Восстановление прерванной связи даст возможность абхазской стороне сделать туристический потенциал более привлекательным. К примеру, в июле туристов из Абхазии можно привозить в Сванетию кататься на горных лыжах. Это уникальная возможность, так как в это время года на горнолыжных курортах Красная Поляна снега нет.³⁶ Объединение туристических потоков Абхазии и Сванетии и Анаклии на второй стороне Ингури автоматически создало бы интересные маршруты. Это, как минимум, удвоило бы планируемые туристические потоки и, соответственно, прибыль. В этой отрасли можно было бы объединить усилия для создания серьезного коммерческого проекта с учетом приобретенного на нашей стороне Ингури опыта.

Торговля

В транс-ингурском товарообороте преобладают продовольственные продукты и медикаменты, товары ежедневного потребления и одежда. С грузинской стороны через Ингури привозят сельскохозяйственные товары. Объем этого товарооборота на сегодняшний день мал и не превышает несколько сотен тысяч лари в год. Реальным потребностям населения по обе стороны Ингури соответствовал бы в десять раз больший оборот. При соответствующих условиях возможно создание торгового режима для соседних регионов и свободное перемещение абхазского населения. Несмотря на существующий барьер, снабжение Абхазии бытовыми товарами и товаром ежедневного потребления происходит из Самегрело. Налаживание экономических отношений между абхазцами и грузинами неизбежны, если начать диалог по вопросам организации и регулирования транс-ингурской коммерческой деятельности. Это наиболее сложная тема, так как в зоне конфликта имеются следующие проблемы:

- Присутствие российских войск и сужение коридора для перехода до одного пропускного пункта на Ингури;
- Ограничения, установленные законом Грузии об оккупированных территориях;
- Требование Европейского Союза и Всемирной Торговой Организации о полном контроле этой территории как условие заключение договора о свободной торговле с Грузией;
- Невозможен обычный таможенный режим, потому что де-факто ситуация с торговлей не соответствует де-юре положению о непризнании границы и территориальной целостности Грузии

Для преодоления всех этих барьеров должен быть создан экономический мост, который должен разрешить проблему с оккупацией и стать дорогой к миру. Такой режим должен способствовать свободному перемещению жителей всех частей Абхазии через Ингури и наоборот, созданию определенной недискриминационной формы контроля, которая вписывается в международные нормы и не нарушит государственные приоритеты Грузии и требования Евросоюза. В таких условиях будет развиваться аграрный сектор, транспортная инфраструктура и туризм, средний и малый бизнес. Такие экономические отношения принесут десятки миллионов долларов обеим сторонам, а также позволят создать новые рабочие места для жителей обеих сторон Ингури и решить социальные проблемы.

³⁶ Заметка редактора: Горнолыжный курорт недалеко от Сочи.

Взгляды грузинских политиков

Ираклий Саканделидзе

Перспективы либерализации частного экономического обмена через Ингури

И правительство, и оппозиция, в принципе, соглашаются о необходимости установления экономических связей с Абхазией. Однако представители оппозиции не верят, что такая возможность существует в настоящее время, так как правительство упустило возможности, существовавшие в прошлом:

«Если посмотреть на то, что хотят люди и каковы интересы простых граждан, то мы конечно же признаем, что эта деятельность имеет большой потенциал. Однако если мы примем во внимание идеологию и политику правительства и абхазских сепаратистов на протяжении нескольких лет, то мы увидим, что ни у одной стороны нет реальной возможности сделать это.»

Гога Хаиндрава

Государственный министр по урегулированию конфликтов 2004-2006

Хотя согласно некоторым данным правящей партии, правительство ввело некоторые элементы в недавно разработанный план по содействию установлению экономических связей, выполнение такого вида деятельности на данной стадии не видится реальным:

«Что будет означать пересечение Ингури?! Это вопрос политического и правового характера, а не экономическая проблема. Именно это помешало процессу, и это будет продолжать мешать ему в будущем.»

Давит Дарчиашвили

Член Парламента Грузии 2008-

Армения, Турция и Россия как политические и экономические акторы в регионе, а также их деловая деятельность – воздействие гипотетической ситуации регулируемых транс-ингурских экономических отношений

Оппозиция дает более или менее позитивную оценку развитию турецкого бизнеса в регионе. Они считают, что турецкий бизнес стоит поддерживать и это реально, но при этом не стоит игнорировать исторические отношения между Грузией и Турцией:

«Турция обладает потенциалом стать позитивным партнером в процессе, более того, определенные виды деловой деятельности имеют место с 1993 г, и рыболовство – лишь один такой вид деятельности. Я считаю, что Турция сможет внести позитивный вклад в дело урегулирования.»

Ираклий Аласания

Представитель президента Грузии на грузино-абхазских переговорах 2005-2008

Определенная часть оппозиции также приветствует развитие армянского бизнеса, в основном из-за восстановления железнодорожного соединения:

«У Армении будет определенная доля в проектах региональной инфраструктуры, в которой мы бы хотели видеть участие Абхазии, потому что железные дороги – это один из наиболее важных проектов. Они должны будут участвовать в этом, и их участие – также в наших интересах.»

Ираклий Аласания

Представители правительства заявляли, что свободные деловые отношения с российской стороны являются очень маловероятными, и что такие процессы будут всегда контролироваться государством, тем самым отнимая у них всю позитивность. Представители власти также видят некоторую угрозу от российского бизнеса:

«Россию гораздо больше волнуют имперскими и полумифические амбиции, чем экономика. Вот почему Россия исключена из процесса. Было уже много подобных примеров.»

Давит Дарчиашвили

Говоря о развитии деловой отрасли в регионе, представители правительства, в общем, подчеркивают законность и легитимность деловых процессов. Они говорят, что любая подобная деятельность приветствуется, если она соответствует законодательству Грузии. С другой стороны, правительство Грузии противостоит и борется с любыми незаконными экономическими отношениями:

«Один из примеров – это возбуждение нашим контрольным органом дела против оператора мобильной связи Мегафон из-за его нелегальной деятельности на оккупированной территории. Однако, если мы возьмем оператора Билайн, соответствующим образом зарегистрированного в Грузии и выполняющего все нормы, то если он захочет расширить деятельность на оккупированной территории, то с этим проблем не будет. При этом оба примера – компании и одной и той же страны.»

Шота Малашихия

Член Парламента Грузии 2004-

Пример Кипра и правила Зеленой линии

И правительство, и оппозиция скептически настроены в отношении возможности применения Кипрской модели в Грузии на данной стадии. Грузинская и абхазская стороны имеют серьезный барьер в виде России, чья армия стоит на границе:

«Режим полностью контролируется русскими. Поэтому улучшение наших взаимоотношений в будущем будет правильным шагом в этом отношении. Для достижения успеха необходимо сделать Россию нашим партнером. Для нас это будет самой труднопреодолимой преградой.»

Ираклий Аласания

Однако представители правительства считают, что Кипрская модель может быть задействована только после смены администрации в России.

Согласно некоторым экспертам, еще один отрицательный фактор – это ограничение деятельности международных организаций.

«Взять, например, Европейский Союз. Если он имеет право доступа на оккупированную территорию и выполнения функций в любом контексте, включая экономическую деятельность, или ОБСЕ или ООН, тогда бы мы стали бы более гибкими и мобильными. Все это служило бы принципам нашей государственности. Это то, к чему стремятся эти организации. У нас нет никаких проблем с международными организациями. Наоборот, нам бы даже хотелось, чтобы они в большей мере вовлекались в этот процесс.»

Шота Малашихия

Выполнение Плана действий: Преимущества

Оценка оппозицией плана действий, разработанного правительством после августовской войны 2008 г., отрицательна. Они считают, что план действий противоречит Конституции Грузии и

другим законам, и таким образом оппозиция считает, что план действий и его преимущества могут обсуждаться только после смены режима:

«Ничего нового нет, за исключением абсолютно двусмысленного закона об оккупированных территориях, который даже они сами не выполняют, и который противоречит Конституции и другим законам Грузии».

Гога Хаиндрава

Оппозиция также заявляет, что разработка плана действий преследует одну единственную цель – продемонстрировать международным организациям, что правительство предпринимает некоторые меры, вместо того, чтобы действительно что-то изменить:

«В политике Саакашвили ничего нельзя изменить. Когда они впервые заговорили о стратегическом документе, затем сформулировали его и представили его международному сообществу, все было сделано только с одной целью – продемонстрировать международному сообществу, что стратегия существует. В действительности они не хотят достигнуть настоящей цели – содействия абхазо-грузинским отношениям».

Ираклий Аласания

С другой стороны, правительство оценивает план действий совсем по-другому. Они говорят, что план содержит конкретные шаги, часть которых может быть выполнена Грузией самостоятельно, а по второй части Грузии понадобится международная помощь. Во всех случаях, заявляют они, грузинская сторона готова к сотрудничеству, а это именно то, что не демонстрирует другая сторона:

«Этот закон явно функционален, и стратегия тоже будет функциональной, если другая сторона позволит индивидуальным экономическим лицам воспользоваться возможностями, предоставляемыми законодательством и стратегией, и действовать вместе с Грузией. Наша страна готова к этому, однако мы не видим подобной воли и готовности у другой стороны, будь то малый бизнес или крупные экономические игроки».

Давит Дарчиашвили

Соглашение о свободной торговле с Европейским Союзом

Правящая партия считает, что Соглашение о свободной торговле является шагом вперед в регулировании экономических связей. Однако теперь, когда Россия активна на оккупированных территориях, Соглашению трудно приносить желаемые результаты:

„Соглашение должно привести к тому, чтобы социальные и юридические группы, экономические лица, семьи или компании, которые существуют там, задумались над преимуществами выполнения грузинских законов и о том, как их выполнение послужит для них возможностью дотянуться до Европы. Оно должно заставить их задуматься над этим, но в какой мере оно сможет это сделать, пока российское ФСБ контролирует там все, это уже другой вопрос. Трудно представить возможность какой-либо поддержки. При этом, в долгосрочном плане, Грузия готовит именно эту почву, и что-нибудь выйдет оттуда рано или поздно»

Давит Дарчиашвили

Что касается оппозиции, то определенная часть ее верит, что существует теоретическая возможность того, что Соглашение приведет к некоторым позитивным изменениям, однако практическая сторона более реалистична. Другие считают, что Соглашение заставит Грузию провести определенные реформы, за которыми могут последовать реальные шаги, которые вызовут интерес у другой стороны:

«Нам нужно предпринять реальные шаги. До сих пор ситуация была заморожена и статична. Вот почему это так важно для меня лично. То, что это важно для всей страны – это не подлежит никакому сомнению».

Ираклий Аласания

Оценка шагов, предпринятых правительством Грузии с 1994 г.

При оценке шагов, предпринятых с 1994 г., представители правительства указывают на ряд интересных и существенных обстоятельств, которые, как они заявляют, предыдущее правительство не смогло должным образом оценить и использовать:

«На встречах ОБСЕ на высшем уровне в 1994, 1996 и 1999 гг. были приняты резолюции с участием России, где было заявлено, что этнические чистки имели место на этой территории, т.е. Россия признала акт этнической чистки. Грузинское правительство могло использовать этот факт для привлечения финансов в регион и подчеркнуть необходимость возвращения перемещенных лиц, а также улучшения их экономического статуса. Вместо выбора другой политики блокады, и прочее они могли построить политику на экономической деятельности».

Шота Малашихия

Чиновники из правительства заявляют, что в те времена Грузия была очень слабым государством, и что деятельность правительства была также слабой, бесполезной и зачастую неправильной. Такие действия включали, например, рынок Эргнети, который из-за незаконной коммерции и коррумпированного окружения был вредным для экономики Грузии:

«Для нашей экономики это были черные дыры, созданные коррупцией в правоохранительных органах. Без заполнения этих дыр было невозможно улучшить судебную систему или обеспечить экономическую стабильность. С другой стороны, теперь уже ясно, что было бы разумным предпринять шаги в другом направлении с тем, чтобы включить рынок в законную систему и дать ему существовать».

Давит Дарчиашвили

С другой стороны, оценка оппозицией политических решений, принятых как при правительстве Шеварднадзе, так и при правительстве Саакашвили, является негативной. Они считают, что восстановление доверия между сторонами имеет первостепенную важность, и что наилучшая возможность имелась в 2005 г., когда изменился режим де-факто в Абхазии. Они также заявляют, что правительство должно было уделять больше внимания экономическим связям, а не блокировать отделившуюся территорию:

«При Шеварднадзе мы считали, что решение было в России, в Москве, то есть нашим приоритетом было торговаться с русскими, договориться, и затем, как мы считали, Россия уладила бы все одним махом. Это было ошибкой. При Саакашвили все взоры устремлены в НАТО, и мы стали двигаться в сторону НАТО, надеясь, что мы все уладим сверху, и после решения этой проблемы с Россией на высшем уровне, мы останемся лицом к лицу с Абхазией и перейдем к переговорам... Мы никогда даже не задумались над возможностью отдать предпочтение и приоритет развитию экономической, коммерческой или инфраструктурной стратегии, а вместо того, чтобы подчеркивать политические аспекты. А именно это являлось ключом к началу улучшения отношений с абхазами и восстановлению доверия».

Ираклий Аласания

Реакция на предыдущие предложения по Грузино-абхазскому мирному процессу («Ключ к будущему», План Бодена и проч.)

Согласно грузинским официальным лицам, истинная причина создания документа «Ключ к будущему» - это показать себя в выгодном свете, а не честное рассмотрение проблем.

«Логика была такой: грузины публично озвучивают те идеи, которые нравятся Европе. Я думаю, что это было на встрече ОБСЕ на высшем уровне в 2005 г., когда Грузия представила свои предложения, а также на других ассамблеях. Это то, что нравится Европе, сказали абхазы, а мы в это время проигрываем информационную войну. Давайте-ка тоже скажем что-то, что понравится им. Я думаю, что документ, в основном, был составлен в этой логике, это очень размытый и неинформативный документ».

Давит Дарчиашвили

Оценка документа Шамбы Ираклием Аласания такая же. Он также считает, что этим документом Абхазия ставила себе цель соревноваться с грузинами.

Согласно представителям правительства, рассмотрение таких документов редко сопровождается положительными результатами. Встречи всегда заходят в тупик, так как Россия выступает против:

«Россия никогда не демонстрировала готовность к изменениям. Много раз мы пытались проводить переговоры с абхазами, но все всегда прекращалось в какой-то момент. Я четко помню последнюю встречу с Шамбой. С нами был Ираклий Аласания, и он спросил, остается ли в силе то, о чем они договорились четыре-шесть недель назад. Последовал ответ – к сожалению, достигнутое ранее соглашение уже не в силе».

Темур Якобишвили

Государственный министр по Реинтеграции 2008-2010

И если официальные и оппозиционные подходы к документу Шамбы более или менее схожи, то их мнения на счет восстановления железнодорожного сообщения диаметрально противоположны.

Как Ираклий Аласания, так и Гога Хаиндрава рассматривают восстановление железной дороги как позитивный факт и считают, что это будет шагом вперед в процессе урегулирования, содействуя экономическому восстановлению и установлению взаимоотношений и доверия:

«Мы можем разрешить работать абхазской железной дороге. Это создаст множество преимуществ для беженцев и местных абхазов и сделает контакты между ними практически неизбежными. Это фактически спасет нас, трудно сказать когда, но рано или поздно».

Гога Хаиндрава

С другой стороны, правительственные должностные лица не считают, что восстановление железнодорожного сообщения представляет большую важность для Грузии в настоящее время:

«Этот проект не является существенно важным для Грузии. Он мог бы представлять практическую важность для нас, если бы мы договорились о статусе и сделали проект определенным шагом в процессе примирения, шагом на политическом и юридическом уровне, одним из общих аспектов между двумя сторонами. Тогда бы он был важен по-другому, тогда бы он стал явно позитивным шагом. Однако то, что они хотят – это чтобы железная дорога прошла по земле и признать эту землю формой экстерриториальности, иметь российскую юрисдикцию на железной дороге или что-то подобное».

Давит Дарчиашвили

Согласно их заявлениям, документ, разработанный в отношении восстановления железной дороги, являлся юридически некачественным:

«Документ не был приемлемым. В нем было много юридических ошибок в определенных частях. Он был очень нечеткой инициативой, ни к чему не относящейся и маловероятно, что он принес бы какие-нибудь экономические результаты».

Шота Малашхия

План действий: Возможные результаты

Что касается возможных результатов Плана действий в отношении развития бизнес-связей, то взгляды правительства и оппозиции опять отличны.

Как Ираклий Аласания, так и Гога Хаиндрава настроены очень скептически в отношении этих процессов. Они говорят, что существующие планы тщетны, так как правительство в действительности не заинтересовано в достижении реального прогресса:

«План действий хорош тогда, если о его выполнении кто-то объявляет, и это известно заранее. Мы не можем серьезно относиться к каким-либо планам действий, так как наше недавнее прошлое показало нам всю разницу между пустыми словами и реальными шагами государства. Это не про режим Саакашвили».

Гога Хаиндрава

Оппозиция заявляет, что в сложившейся ситуации бизнесмены не могут выступать с инициативой каких-либо проектов и вкладывать деньги, и что каким бы ни был существующий проект, то он является незаконным:

«Я думаю, что это просто утопия пытаться привлечь бизнесменов к осуществлению совместных проектов. Что касается малого бизнеса, как например коммерция, они все — сезонны, как например сейчас — идет торговля орехами, но все это незаконно».

Ираклий Аласания

Что касается правительства, то чиновники, напротив, оптимистично настроены в отношении ситуации, и они заявляют, что правительство старается продвинуть процесс и предпринимает различные шаги для этого. Они заявляют, что изучили множественные аспекты и обменялись опытом с другими странами.

«Было рассмотрено многое, НПО также работали над этим в течение 8 лет. То, что они написали в теории, мы закрепили на практике в качестве государственной политики. В такой ситуации нет готового решения. Всегда присутствует некоторый политический риск. Однако мы считаем, что нам нужно рисковать и принять на себя обязательства, потому что альтернатива этой ситуации — это деградация, а это — плохая альтернатива».

Темур Якобишвили

International Alert.

346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom

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

www.international-alert.org

ISBN 978-906677-09-1