Август
2015

# ДОКЛАД

## ОЦЕНКА ПОЛИТИЧЕСКИХ РИСКОВ В РЕГИОНЕ ЗАКАВКАЗЬЯ (ЮЖНОГО КАВКАЗА)

MINCHENKO
CONSULTING

Евгений Минченко
Сергей Маркедонов
Кирилл Петров

## Предисловие

19 августа исполнится 24 года со дня создания ГКЧП. Важную роль в событиях августа 1991 года и последовавшим за ними окончательным распадом СССР сыграли этнополитические конфликты на Кавказе, а если говорить точнее, неспособность руководства СССР остановить кровопролитие. В ходе «перестройки» и в условиях подъема националистических движений кавказских республик карабахский конфликт и грузино-абхазский конфликт оказали деструктивное воздействие на всю систему государственного управления. Распад СССР не только не приблизил их окончание, но привел к еще большей эскалации и полноценным боевым действиям. Спустя четверть века эти конфликты далеки от разрешения, препятствуют развитию целого региона и входят в орбиту внимания ведущих мировых держав, то прилагающих усилия к их разрешению, то стремящихся сыграть а противоречиях в угоду своим интересам.

«Минченко Консалтинг» расширяет географию исследований политических рисков в странах постсоветского пространства. К ставшему уже традиционным обзору рисков для иностранных инвесторов в странах Центральной Азии[1] добавится обзор рисков в странах Закавказья[2]. В предлагаемом докладе мы уделили сравнительно больше внимания внутренним процессам в странах региона и их влиянию на интересы Российской Федерации. Система рейтингования, которая является центральным элементом наших докладов, была доработана под особенности политической ситуации в регионе Южного Кавказа. В настоящем докладе, помимо трех международно признанных государств (Азербайджана, Армении и Грузии), кратко рассматриваются три де-факто республики (Абхазия, Южная Осетия и Нагорный Карабах). Как и ранее, наш региональный рейтинг отражает исключительно позиции стран относительно друг друга в масштабе региона. **Надеемся, что доклад о политических рисках стран Южного Кавказа окажется полезен для компаний, имеющих инвестиционные планы или проекты в регионе. В настоящее время мы продолжаем работать над созданием общего рейтинга политических рисков для стран постсоветского пространства (без стран Балтии).**

*Евгений Минченко, Президент «Минченко Консалтинг»*

---

[1] Доклад «Минченко консалтинг» 2015 года "**Оценка политических рисков для зарубежных инвесторов в странах Центральной Азии: сравнительный анализ**" доступен по адресу: http://minchenko.ru/analitika/analitika_46.html. Аналогичный доклад про **Центральную Азию 2014 года** доступен по адресу: http://minchenko.ru/analitika/analitika_39.html
Кроме того, рекомендуем ознакомиться с нашими докладами, которые посвящены оценкам **инвестиционного потенциала Туркменистана** (доступ: http://minchenko.ru/analitika/analitika_19.html ) и **Узбекистана** (доступ: http://minchenko.ru/analitika/analitika_35.html).

[2] В российской официальной дипломатии, политической науке и публицистике регион, включающий Армению, Грузию и Азербайджан, принято называть Закавказье, в то время как в США и в Европе используется термин Южный Кавказ. В настоящем докладе оба определения используются как равнозначные.


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## Введение

Ситуация на постсоветском пространстве после украинского политического кризиса, отягощенного вооруженным противостоянием в Донбассе, значительно трансформировалась. Демонстрационный эффект конфликта и связанное с ним геополитическое противостояние России и Запада привели к обострению ситуации на всем постсоветском пространстве, включая Южный Кавказ. Изменение статуса Крыма (которое с точки зрения Украины и западных стран рассматривается, как аннексия, а с точки зрения России, как восстановление исторической справедливости и воссоединение) фактически поставило крест **на участии Украины в интеграционных проектах на пространстве СНГ.**

**Обострилась конкуренция между проектами европейской и евразийской интеграции.** Часть постсоветских государств выбрала подписание Соглашений о свободной торговле с Европейским Союзом, а часть – вхождение в состав Евразийского экономического союза под эгидой Москвы. При этом и те, и другие страны (Армения, Грузия, Молдова, Украина) вовлечены в неразрешенные этнополитические конфликты, а интеграционные возможности рассматриваются ими, среди прочего, как дополнительный инструмент для разрешения этих конфликтов.

Закавказье имеет особое значение для России, которая сама является кавказской страной (территория республик Северного Кавказа в составе РФ превосходит по площади все независимые страны в южной части Кавказа). Несмотря на определенные позитивные тенденции (снижение количества террористических атак, ликвидация лидеров «Эмирата Кавказ» и ослабление этой структуры, отстранение от власти ряда высокопоставленных чиновников, замеченных в коррупции), российский Северный Кавказ продолжает оставаться наиболее нестабильным регионом страны. С лета 2014 года свой интерес к дестабилизации этой территории обозначило и ИГИЛ[3]. Достаточно симптоматично, что на официальном уровне власти всех стран региона отрицают данную угрозу как реальную. Между тем при плохом варианте развития ситуации урон для их стабильности может заметно превысить потенциал всех внутрирегиональных конфликтов вместе взятых.

Таким образом, реализация любого интеграционного проекта (европейского или евразийского) в кавказских условиях требует особого внимания, прежде всего, потому что любое изменение сложившегося статус-кво чревато либо новыми конфликтами, либо эскалацией конфликтов «замороженных». При этом евразийская интеграция Армении, соответствующая российским интересам, внутри республики воспринимается неоднозначно (хотя позиции ее противников сегодня выглядят недостаточно прочными).

Не менее важным для интересов РФ является и укрепление позиций Москвы в двух частично признанных республиках (Абхазия и Южная Осетия)[4]. После того, как Грузия, подписав Соглашение об ассоциации с ЕС, сделала очередной шаг по продвижению прозападного вектора своей внешней политики, в этих образованиях укрепились настроения в пользу наращивания сотрудничества с Россией и фактической передачи в ее руки функций безопасности, охраны границ и обороны. Однако в Абхазии возможности полной утраты суверенитета под эгидой нового Договора о союзничестве и стратегическом партнерстве с Россией воспринимаются с недоверием, а то и с опасением не только среди

[3] http://www.kavkazoved.info/news/2015/05/05/igil-staraja-novaja-ugroza-dlja-severnogo-kavkaza-i.html

[4] Ряд экспертов отмечает, что экономическая и, как следствие, политическая эффективность российских вложений в эти республики находится под большим вопросом.



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

активистов неправительственных и правозащитных структур, но и внутри властной и деловой элиты[5].

В этом контексте крайне важным представляется подробное рассмотрение ситуации в Закавказье. За исключением Нагорного Карабаха обстановка в регионе в целом является относительно спокойной. Однако общее обострение ситуации на постсоветском пространстве оказало негативное воздействие на динамику нагорно-карабахского конфликта (участились перестрелки, усилилась военная риторика вовлеченных в конфликт сторон). Его обострение не связано напрямую ни с интересами России, ни с интересами Запада[6]. Напротив, РФ, США и Евросоюз опасаются «разморозки» конфликта. Тем не менее, конфронтация из-за Украины неизбежно влияет и на это неурегулированное этнополитическое противостояние. Оно, а также остающиеся неразрешенными противоречия делают Кавказский регион потенциально опасным.

**На Кавказе (включая Северный и Южный) после распада СССР произошло шесть вооруженных конфликтов. Большинство из них нельзя считать полностью урегулированными.** Более того, существует различная интерпретация того, что считать разрешением этнополитического противостояния. Если для России признание Абхазии и Южной Осетии – это выход из конфликтов, то для Грузии такое положение дел видится как оккупация и национальное унижение. Если для Армении разрешение конфликта вокруг Нагорного Карабаха – это самоопределение нагорно-карабахской армянской общины, то для Азербайджана единственным приемлемым выходом является инкорпорирование спорной территории и достижение территориальной целостности страны.

Половина из всех существующих ныне де-факто государств постсоветского пространства также находятся в этом регионе (Абхазия, Южная Осетия, Нагорно-Карабахская республика). Именно на Кавказе был создан первый прецедент признания бывших автономий в составе союзных республик в качестве независимых государств (август 2008 года). И хотя на сегодняшний день процесс их международной легитимации затормозился[7], даже горячие противники признания Абхазии и Южной Осетии не станут оспаривать их роль и значение в урегулировании конфликтов и стабилизации (или наоборот, дестабилизации) Кавказа. Свидетельство тому – участие абхазских и югоосетинских представителей в Женевских дискуссиях по безопасности, созданных в 2008 году в целях реализации договоренностей между президентами РФ и Франции, завершивших «пятидневную войну» между Грузией и Россией.

---

[5] См. полный текст договора: http://kremlin.ru/ref_notes/4783; редакционные поправки абхазской стороны во время работы над проектом см.: http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/251796/

Редакционные поправки абхазской стороны во время работы над проектом см.: http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/251796/

[6] В отличие от других этнополитических конфликтов Россия и Запад многие годы успешно кооперировали друг с другом в процессе нагорно-карабахского урегулирования. США, РФ и Франция (как неформальный представитель ЕС) являются сопредседателями Минской Группы ОБСЕ, занимающейся посредничеством между Ереваном и Баку. Все три сопредседателя имеют консенсус относительно основы для выработки мирного решения, ими являются т.н. «Обновленные Мадридские принципы». См. текст: http://www.regnum.ru/news/1185133.html

[7] По состоянию на июнь 2015 года независимость Абхазии и Южной Осетии признана только Россией, Никарагуа, Венесуэлой и Науру. В марте 2014 года государство Тувалу отозвало свое признание двух республик. В течение 2011-2015 гг. позиция Вануату о признании Абхазии менялась несколько раз. По положению на март 2015 года это государство признало абхазскую независимость, но при этом установило дипломатические отношения с Грузией. //http://ria.ru/interview/20150331/1055729593.html



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Из всех регионов бывшего Советского Союза только на Кавказе соседние государства не имеют дипломатических отношений. На сегодняшний момент они отсутствуют между Арменией и Азербайджаном, Россией и Грузией, а также Арменией и Турцией. Две из границ Армении (турецкая и азербайджанская) закрыты. При этом реализация регионального железнодорожного проекта «Баку-Тбилиси-Карс» (он свяжет Азербайджан, Грузию и Турцию), чье открытие планируется в конце 2015 года, еще более усилит изоляцию этой страны. В то же самое время Нахичевань остается для Баку анклавом, все коммуникации с которым возможны воздушным путем или через иранскую и турецкую территорию.

**На старые неразрешенные конфликты накладываются новые риски.** Среди них наиболее серьезными представляются:

- эскалация насилия в зоне нагорно-карабахского конфликта и на армяно-азербайджанской границе за пределами «линии соприкосновения»[8] на фоне попыток сопредседателей Минской группы ОБСЕ (в особенности США) установить доминирование в переговорном процессе по мирному урегулированию;
- усиление евроатлантических устремлений Грузии[9];
- **нарастающий хаос к югу от старой советской границы на всем ее протяжении.** В частности, укрепление позиций так называемого «Исламского государства Ирака и Леванта» (ИГИЛ) на Ближнем Востоке и попытки экспорта радикальных исламистских настроений и террористических методов на Кавказ (в настоящее время ряды сторонников ИГИЛ пополняются выходцами из республик Северного и Южного Кавказа);
- макроэкономическая стабильность стран региона находится под давлением. Заметная девальвация валют стран региона происходит на фоне снижения объема валютных переводов из-за рубежа и стагнации в сфере инвестиций. При этом грузинская валюта (лари) девальвируется едва ли не энергичнее армянского драма. Запас же прочности азербайджанского маната в условиях низких цен на нефть не безграничен. Высокая зависимость от импорта на фоне вынужденной девальвации национальных валют может ударить и по социально-политической стабильности;
- социальные и внутриполитические проблемы в государствах региона (массовые протесты и конституционная реформа в Армении, активизация на фоне сложной экономической ситуации оппозиционного «Единого национального движения» в Грузии и несистемной исламистской оппозиции в Азербайджане);
- неопределенность политического будущего Турции, которой грозит дестабилизация по образцу других стран, в которых случилась «арабская весна», и Ирана, который после полноценной сделки с Западом может как резко усилить свое региональное влияние, запустить маршруты транспортировки энергоносителей в Европу и стать ключевым игроком южнокавказской политики, так и, наоборот, – стать жертвой политической «перестройки», взорваться изнутри, не выдержав резкого изменения идеологического курса.

---

[8] 12 ноября 2014 года вооруженными силами Азербайджана был сбит армянский боевой вертолет Ми-24 (в результате погибли 3 члена экипажа). Этот инцидент стал первым случаем уничтожения авиационной техники в зоне конфликта, начиная с мая 1994 года. Подробнее см.: http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/252305/

[9] 5 сентября 2014 года официальный Тбилиси получил пакет «усиленного сотрудничества» с Североатлантическим альянсом. Подробнее см.: http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/248769/



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

В предлагаемом докладе даются оценки политических рисков для трех государств Закавказья (Азербайджана, Грузии и Армении) с точки зрения устойчивости внутриполитического развития, устойчивости экономического развития, эффективности проводимой внешней политики и возможности противостоять деструктивному влиянию негосударственных акторов экстремистской направленности. Каждый из четырех параметров оценивался индивидуально для каждой страны. Максимально возможный риск означал оценку в 10 баллов.

Следует подчеркнуть, что в докладе оценивается устойчивость сформировавшихся в государствах Закавказья национальных политических систем, а не текущих режимов. Представленные оценки ориентированы на краткосрочный и среднесрочный периоды (горизонт оценки текущих рисков – максимум 2 года). В то же время дается краткая характеристика и долгосрочных угроз, которые в настоящее время либо не раскрылись полностью (например, приближение ИГИЛ к границам Кавказского региона), либо ограничены рамками статус-кво, который, впрочем, не будет оставаться неизменным и под влиянием различным обстоятельств может меняться (как в случае с нагорно-карабахским конфликтом). Все обозначенные риски представляют серьезный вызов для региональной безопасности, но в настоящее время ни один из них нельзя в полной мере рассматривать, как необратимый процесс, чреватый коллапсом или хаосом, сопоставимым с процессами на Ближнем и Среднем Востоке. При определенных условиях (которые прописываются в каждом страновом разделе) возможна минимизация угроз или/и сценарии их сдерживания.

**Таблица 1. Итоговая сравнительная таблица величин политических рисков для государств Закавказья**

| Место в рейтинге | | Страна | Общее количество баллов |
|---|---|---|---|
| 1 | | Азербайджан | 22 |
| 2 | | Грузия | 25 |
| 3 | | Армения | 29 |

Ранжирование государств в рамках рейтинга произведено по степени возрастания политических рисков. Чем меньше итоговый балл страны, тем меньше величина политических рисков. Максимальному риску соответствует 40 баллов.

Как видно из представленных в таблице оценок, в регионе Южного Кавказа сохраняется высокий уровень политических рисков. Во многом такая ситуация является следствием крайне слабой региональной интеграции. Между ключевыми игроками отсутствуют даже базовые договоренности, а выработка устойчивых правил игры затруднена. При этом ни в одной стране риски не достигают критических значений и могут быть преодолены при наличии политической воли. Азербайджан относительно стабилен. Наибольшие риски отмечены для Армении. Грузия занимает промежуточное положение. В краткосрочной перспективе самые мощные вызовы стоят перед армянской системой, ей


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

необходимо найти инструменты повышения эффективности государственного управления. Однако в долгосрочной перспективе даже **Азербайджан,** построивший монолитный блок управления страной, поставлен в тяжелые условия. Внутреннее и внешнее политическое давление имеет тенденцию к усилению, а разменять экономический рост на политическую стабильность руководство страны вряд ли захочет.

Помимо этого, в докладе предусмотрен отдельный раздел, посвященный политическим рискам в де-факто государствах региона (Абхазия, Южная Осетия и Нагорный Карабах). На сегодняшний день все они имеют в большей или меньшей степени оспариваемый статус, что не мешает им быть важными участниками процессов на Кавказе.


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## I место. Азербайджан (22 из 40 возможных баллов)

Из всех стран региона для Азербайджана характерен наименьший уровень рисков. Именно Азербайджан является самой сильной экономикой Закавказья, привлекательной для иностранных инвесторов, а также политически стабильным государством. Разработка месторождений газа отчасти компенсирует падение доходов вследствие постепенного исчерпания запасов нефти. Серьезным козырем Баку была и остается его многовекторная внешняя политика, умение балансировать между интересами США, Европейского Союза, России, Турции, Ирана, Израиля и стран Арабского мира.

### Внутренняя политика: стабильность и ее издержки

Позиции действующей власти в Азербайджане выглядят прочными. Она не сталкивается с серьезной внутриполитической конкуренцией и устойчива к рискам. Весьма показательно, что во время муниципальных выборов (декабрь 2014 года) правящая партия «Ени (Новый) Азербайджан» даже отказалась от бесплатного эфирного времени, предоставленного ей в соответствии с избирательным законодательством[10].

В 2009 году президенту Ильхаму Алиеву (ранее он избирался в 2003 и в 2008 годах) удалось провести конституционные поправки, с помощью которых Основной закон Азербайджана был изменен так, что снимал ограничения на количество сроков для одного главы государства[11]. Реализация пакета поправок прошла сравнительно легко. Ни серьезных внутренних потрясений внутри страны, ни усиления давления со стороны Запада не случилось. Через 4 года Ильхам Алиев без особого труда выиграл президентские выборы уже в первом туре с результатом 84,55% голосов (голосование прошло 9 октября 2013 года). Кандидат от избирательной коалиции «Национальный совет демократических сил Азербайджана» (НСДС) Джамиль Гасанлы получил, согласно данным ЦИК (Центральной избирательной комиссии), всего лишь 5,27%. «Бронзовым призером» стал лидер партии «Надежда» («Умид») Игбал Агазаде, получивший 2,32%. Остальные кандидаты набрали от двух до чуть более половины процента[12]. Таким образом, Ильхам Алиев продолжил и укрепил «семейное правление», начатое летом 1993 года его отцом, создателем независимого Азербайджана Гейдаром Алиевым.

Однако именно здесь и сокрыты возможные риски для политического будущего Азербайджана, поскольку обеспечение данного результата нацелено не столько на строительство устойчивых институтов, сколько на максимальную пролонгацию пребывания нынешнего руководства у власти.

Достижение этой цели сопровождается жестким административным давлением на представителей оппозиции. Так, ЦИК республики в августе 2013 года отказался регистрировать известного кинодраматурга лидера НСДС Рустама Ибрагимбекова в качестве кандидата в президенты под предлогом наличия у него гражданства другой страны и несоответствия «цензу оседлости» (непостоянного проживания в стране в течение десяти лет перед началом кампании). В итоге оппозиция была вынуждена проводить «смену состава», практически не имея достаточного времени на ведение эффективной избирательной кампании. В отношении другого оппозиционного политика Ильгара

[10] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/253299/
[11] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/152377/
[12] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/230217/


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Мамедова, лидера гражданского движения «Республиканская альтернатива» («ReAl»), также намеревавшегося принять участие в президентской кампании, было выдвинуто обвинение в организации массовых беспорядков в Исмаилы (городе, расположенном в 200 км к западу от Баку)[13].

В 2014 году азербайджанские правоохранительные структуры и спецслужбы инициировали преследование многих правозащитников и общественных активистов (журналиста Рауфа Миркадырова, правозащитников и политологов супругов Юнусовых, руководителя Общества правового просвещения Интигама Алиева, активистов оппозиционной партии Народного фронта Азербайджана Мурада Адилова, журналистки Хадиджи Исмайловой). Были также оглашены судебные приговоры по резонансным делам. Они носили, как правило, обвинительный уклон. В марте было принято решение по делу о массовых беспорядках в Исмаилы. 10 человек из 18 фигурантов дела получили реальные сроки заключения.

В ноябре 2015 года в Азербайджане пройдут выборы национального парламента пятого созыва. По оценкам представителей азербайджанской власти, особых изменений во внутриполитический ландшафт они не принесут. Правящая партия «Ени Азербайджан» сохранит свое доминирование. В нынешнем составе парламента (избранном в ноябре 2010 года) представлен лишь один оппозиционер Игбал Агазаде[14]. Часть оппозиции привычно призывает к бойкоту голосования как недемократического[15], что до сих пор являлось неэффективной стратегией. По оценке самой же азербайджанской оппозиции во время муниципальной избирательной кампании (она завершилась 23 декабря 2014 года), у избирателя отсутствовал интерес к ней. Кандидаты от правящей партии в итоге получили более 60% мест в муниципальных советах[16].

В то же самое время прочные позиции Ильхама Алиева невозможно объяснить исключительно его авторитарной политикой. Укреплению азербайджанской власти значительно «помогла» слабость и разрозненность оппозиции, ее неспособность выставить по-настоящему сильных кандидатов, отсутствие серьезных альтернативных программ развития страны. Традиционно на руку властям играет и негативная память населения о кратковременном периоде правления «Народного фронта Азербайджана» (НФА) во главе с Абульфазом Эльчибеем, с которым ассоциируются сегодняшние критики властной системы. Между тем, этот период в массовом сознании связан с хаосом, деградацией управления, эскалацией военного конфликта в Нагорном Карабахе. Отсюда и такая мотивация при голосовании, как выбор «наименьшего зла», которым видится действующее

---

[13] Местом столкновений стала территория вокруг мотеля «Чыраг». В качестве основной версии прозвучала история о ДТП, в которое оказался вовлеченным племянник тогдашнего главы района Низами Алекперова Вугар. Его оскорбительные высказывания в адрес местных жителей, а также недовольство населения самим мотелем как местом для развлечений определенного сорта спровоцировали массовые акции, в которых приняли участие порядка двух тысяч человек. В городе были установлены блокпосты, задержаны 32 человека. Выступления в Исмаилы имели продолжение и в столице Азербайджана. Так, 26 января 2013 года в Баку прошла акция в поддержку жителей Исмаилы. Поскольку она не была согласована с властями, полицейские силы задержали 40 участников, а некоторые из них подверглись административным арестам.

[14] На выборах пятилетней давности «Ени Азербайджан» получил 72 мандата из 125. Еще 40 депутатов прошли как «независимые», 11 человек - как представители разных партий, а двое не указали своей партийной идентичности. Лидеры оппозиционных Партии Народного фронта Азербайджана (ПНФА) и «Мусават» соответственно Али Керимли и Иса Гамбар потерпели поражение и не получили депутатских мандатов. //http://russian.eurasianet.org/node/58430

[15] Источник: http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/257073/

[16] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/255465/



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

государственное руководство. Отдельный сюжет – политическая риторика. Здесь у критиков президента фактически нет существенного отличия от самой власти. И те, и другие выступают за территориальную целостность страны и возвращение под юрисдикцию Баку Нагорного Карабаха, защиту бедных, экономический рост.

При этом азербайджанская власть сумела эффективно приспособиться под антикоррупционные выступления и критику оппонентов. Она регулярно практикует «удары по штабам» и кампании по «очистке госаппарата» от коррупционеров, сопровождаемые массированными популистскими информационными кампаниями. Так в 2005 году незадолго до парламентских выборов по обвинениям в должностных преступлениях был подвергнут наказанию ряд министров (в частности, глава минэкономики Фархад Алиев). В 2013 году из правящей партии была исключена и отдана под надзор полиции депутат Гюляр Ахмедова. Был также отстранен от должности мэр города Исмаиллы (который стал местом массовых беспорядков), а бизнес членов его семьи был подвергнут проверке правоохранительных структур[17].

Если в 1990-х-начале 2000-х годов азербайджанская власть строилась на основе двух региональных групп – нахичеванской и «еразовской/арменистанской» (так называют в Азербайджане выходцев из Армении), то впоследствии эта монополия была нарушена представителями других регионов страны.[18] Хотя и сегодня «нахичеванцы» играют значительную роль (их представитель Рамиз Мехтиев, ближайший соратник Гейдара Алиева еще во времена его работы в ЦК Компартии Азербайджана, возглавляет администрацию президента) в выработке и принятии ключевых решений, немалая часть высокопоставленного чиновничества и крупного бизнеса, близкого правящей элите, представлена другими группами. Наиболее ярким примером является влиятельный министр транспорта (которого называли одним из самых богатых людей в республике), уроженец Уджарского района Зия Мамедов[19]. Таким образом, среди факторов подъема по карьерной лестнице постепенно на первый план выдвигается не происхождение, а лояльность первому лицу и его окружению. Это позволяет Ильхаму Алиеву увеличивать возможности для кадрового маневра.

Азербайджанская власть умело апеллирует к различным стратам населения. Для прозападных интеллектуалов она привлекательна как олицетворение принципов светскости и активной, особенно экономической кооперации с США и ЕС. И в этом плане такие претензии к власти, как ограничения свободы, компенсируются выбором в пользу стабильности и сдерживания исламистских экстремистов (как со стороны соседнего Ирана, так и российского Северного Кавказа, а теперь еще и ИГИЛ). Для сельского населения действующая власть привлекательна патерналистскими установками, а этнические меньшинства, как правило, консервативны и не заинтересованы в смене власти, таящей в себе непредсказуемость для их статуса. Заинтересованность в укреплении армии (а военный бюджет республики выше всего национального бюджета Армении) делает серьезным союзником власти вооруженные силы[20]. Стабильность является привлекательным брэндом и для рядового обывателя, и для бизнесменов, испытавших на себе кратковременное

[17] Маркедонов С.М. Азербайджан в 2013 году: основные тенденции общественно-политического и социально-экономического развития//Кавказ-2013. Ежегодник Института Кавказа. Ереван. Институт Кавказа. 2013.С. 9-31.

[18] Сидиков Б. Новое или традиционное? Региональные группировки в постсоветском Азербайджане // Вестник Евразии. 2004. - № 2. С. 151-167.

[19] http://minval.az/news/13673

[20] Источник: http://www.rosbalt.ru/exussr/2013/01/16/1082178.html



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

правление «Народного фронта». При этом социальное недовольство купируется за счет высокой трудовой эмиграции. Так, в России, только по официальным данным Федеральной миграционной службы (ФМС) азербайджанцы являются четвертой по численности группой иностранцев на территории РФ (их численность составляет 620 тысяч человек)[21]. По доступным экспертным оценкам она превосходит 1 млн. человек.[22] Возможное возвращение трудовых мигрантов в результате социально-экономического кризиса внутри РФ также рассматривается, как потенциальный риск для Азербайджана.[23]

В то же самое время, несмотря на привлекательность созданной Алиевыми системы власти для широких слоев общества Азербайджана, нельзя отрицать возможность нарастания внутриаппаратного противостояния в республике вследствие возможного уменьшения распределяемого ресурса от нефтяного экспорта, на который, так или иначе, претендуют все элитные группы. Нельзя быть уверенным в том, что эти группы станут проявлять публичное недовольство в условиях азербайджанской политики, но косвенно это может повысить политические риски существующей системы.

Азербайджанская внутренняя политика традиционно подвергается критике со стороны американских, европейских и международных правозащитных структур[24]. В этом отношении показательны прошедшие на высоком уровне в июне 2015 года в Баку первые «Европейские игры». Лидеры стран Евросоюза не посетили эти спортивные соревнования, накал критики в адрес властей Азербайджана, в т.ч. из США, меньше не стал. Рассчитывать на изменение этой тенденции накануне предстоящих в ноябре 2015 года парламентских выборов не следует. Однако до сих пор это не мешало США и странам ЕС прагматично кооперироваться с Азербайджаном (прежде всего, в энергетической сфере). Конфронтация с Россией из-за событий на Украине повышает интерес к Баку как к альтернативному поставщику углеводородов в Европу и по-прежнему заставляет Запад закрывать глаза на несоответствие властей прикаспийской республики нормам демократического правления. Модель «нефть в обмен на демократию» пока продолжает работать.

С уверенностью считать, что США не откажутся от своих партнеров в случае форсмажорных обстоятельств, как это случилось, например, в Египте во время свержения Хосни Мубарака, не следует. Потеря западной поддержки может быть абсолютно ситуативной. Умеренно исламистское политическое движение, использующее формально демократические лозунги, или радикалы, имитирующие умеренность на уровне риторики для внешнего употребления, вполне может быть поддержано Западом.

---

[21] http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/

[22] http://www.islamrf.ru/news/mosaique/culture/3928/

[23] http://www.zerkalo.az/2013/vozvrashhenie-migrantov-v-azerbaydzhan/

[24] В 2013 году критический пафос американцев и ряда международных структур по отношению к избирательным процедурам в прикаспийской республике был намного более четким. Так, представители Парламентской Ассамблеи ОБСЕ подчеркнули, что в ходе ведения избирательной кампании власть имела явное информационное преимущество. Наблюдатели от Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ также подтвердили ограничения гражданских прав и свобод в ходе выборов. По словам пресс-секретаря Государственного департамента США Мари Харф, «мы постоянно призывали власти Азербайджана к проведению свободного и справедливого избирательного процесса и к уважению свободы слова, чего, к сожалению, не произошло» (Цит.по: //http://www.apsny.ge/2013/pol/1381533819.php). В мае 2014 года посол США в Баку Ричард Морнингстар (он занял свой пост в июле 2012 года и покинул в начале 2015 года, после того, как Сенат утвердил Роберта Секуту представителем Вашингтона в Азербайджане), заявил, что власти прикаспийской республики должны извлечь украинские уроки. И киевский сценарий, по его мнению, может повториться, если официальный Баку не откажется от жесткой линии в отношении к гражданскому обществу. http://newsland.com/news/detail/id/1376858/



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

В то же самое время нельзя говорить о монолитной позиции американских политических кругов относительно Азербайджана и его президента. Структуры, занимающиеся вопросами энергетики, безопасности и обороны, рассматривают Баку как важный элемент обеспечения «энергетического плюрализма» в процессе обеспечения Европы углеводородами в обход России и как партнера по борьбе против радикального джихадизма. Они же выражают опасения по поводу усиления российско-азербайджанского сотрудничества в случае ухудшения отношений прикаспийской республики с США. «Правозащитный блок» (чьи представители присутствуют в Государственном департаменте США и в ряде правительственных комиссий), а также ряд влиятельных отставных дипломатов (например, Ричард Каузларич, служивший послом в Азербайджане в 1994-1997 гг.) выступают за жесткое давление на Баку в вопросах обеспечения прав человека и транспарентности на выборах разного уровня.

Как бы то ни было, но «Европейские игры» дали значительный внутриполитический эффект. Таким образом, если экономика страны продолжит рост, Баку сможет компенсировать внешнее давление опорой на внутренние ресурсы поддержки.

Особая статья азербайджанской политики - нагорно-карабахский конфликт. Позиция Баку по этому вопросу отличается большей радикальностью по сравнению с подходами Еревана не в силу каких-то особых милитаристских традиций, а из-за того, что Азербайджан чувствует себя проигравшим. Как следствие - постоянная эксплуатация темы возможного военного реванша и возвращения утраченных земель, а также героизация военных и силовиков, в той или иной степени соприкасающихся с конфликтом.[25] В то же самое время, официальная власть стремится не переходить некие «красные линии» и не желает идти по пути радикальной «разморозки» конфликта, так как в этом случае существует риск, связанный с эскалацией военного противостояния и возможным внешним вмешательством, особенно в случае затягивания военных действий.

**Несистемные игроки: скрытая цена внутренней стабильности**

Между тем, азербайджанская стабильность имеет свою обратную сторону. Она построена на монополизации политического пространства и маргинализации светской оппозиции. Но при слабости светской оппозиции, отсутствии в ее рядах ярких лидеров и привлекательных программ, существует риск аккумуляции социального недовольства с помощью различных несистемных сил (негосударственных акторов). Во-первых, сохраняется угроза стихийных выступлений, чреватых насилием, как по отношению к чиновникам, так и со стороны властных структур (таких, как прошли в январе 2013 года в Исмаилы или в марте 2012 года на севере республики в Губе)[26]. Во-вторых, не следует забывать о растущем исламистском движении. Оно далеко не однородно в идейном плане. Если в северной части Азербайджана (на границе с российским Дагестаном) сильно салафитское влияние, то на юге и в центре страны (например, поселок Нардаран в 25 км от

[25] Примером такого рода стало награждение Илькина Мурадова, военнослужащего, причастного к уничтожению армянского вертолета в ноябре 2014 года, медалью «За отличие на воинской службе» 3-й степени и ценными подарками. См.: http://anspress.com/index.php?a=2&lng=ru&cid=17&nid=307266

[26] В марте 2012 года в Губе прошли выступления с требованиями отставки главы района Рауфа Габибова. Его жесткая реакция на акции протеста спровоцировала беспорядки (был подожжен дом районного руководителя).


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

центра Баку) заметно воздействие со стороны шиитских течений[27]. В последние годы активизировались различные направления турецкого течения ислама (учений Саида Нурси (1876-1960) и Фетуллаха Гюлена)[28]. В то же самое время, несмотря на имеющиеся противоречия и даже неприятие друг друга, все исламистские течения выступают либо за демонтаж нынешней азербайджанской государственности и превращение страны в исламскую республику, либо за минимизацию светских порядков. Как правило, они эксплуатируют лозунги социальной справедливости, борьбы с коррупцией, критикуют власти страны за сотрудничество с Западом и Израилем. Надежды на США, ЕС и Россию (которые рассматриваются, как представители западного мира) в урегулировании нагорно-карабахского конфликта сменились разочарованием, что также вносит свой вклад в радикализацию умонастроений (особенно, в молодежной среде).

В ноябре 2010 года Министерство образования Азербайджана ввело запрет на ношение хиджаба ученицами средних школ (с формулировкой, что это не является атрибутом школьной формы). Эта мера республиканских властей привела к серии протестов в защиту хиджаба. И никто не даст гарантии того, что при слабой светской оппозиции стихийный протест и недовольство поведением отдельных чиновников или государственной властью в целом не будут приватизированы разными исламистскими течениями. Предпринятое властями Азербайджана «наступление» на гюленовцев создает пространство для деятельности еще более радикальных исламистских структур.

На сегодняшний день нет точных данных о количестве азербайджанцев в рядах ИГИЛ, однако, известно, что к началу 2015 года более 100 выходцев из этой страны было убиты в боях на Ближнем Востоке и порядка 40 стали жертвами внутренних разборок.[29] При этом в отличие от гюленовских структур, работающих по модели «тюркизации ислама», или проиранских структур, педалирующих шиитскую идентичность, сторонники ИГИЛ выступают не просто с позиций жесткого неприятия светского национализма и этнической солидарности. Они нацелены на крайнюю степень интернационализации исламской идентичности, ее предельную радикализацию и нанесение непоправимого урона государственным институтам.

Таким образом, прочные внутриполитические позиции действующей власти должны рассматриваться в привязке к проблеме несистемных сил (негосударственных акторов), которые при определенных обстоятельствах могут стать серьезным вызовом для стабильности в стране.

---

[27] Наиболее известной шиитской структурой считается Исламская партия Азербайджана (чей лидер Мовсум Самедов был арестован по обвинению в подготовке терактов в январе 2011 года). Она насчитывает примерно 11 тысяч человек. По разным оценкам, численность салафитов колеблется в пределах 10-30 тысяч человек. Сторонников учений Нурси и Гюлена – порядка 40 тысяч человек.

[28] Юнусов А.Исламский фактор в Азербайджане. Баку. Адильголы. 2013. С.35-110.

[29] http://news.bakililar.az/news_skolko_azerbaydzhantsev_v_115070.html

В июне 2014 года в социальных сетях были распространены призывы от имени ИГИЛ, в которых, в частности, утверждалось, что организация в ближайшее время создаст на территориях Азербайджана и Турции «исламский порядок». Были также распространены государственные карты и флаги Азербайджана и Турции на черном фоне с изображением печати пророка Мухаммеда. http://www.iarex.ru/articles/48515.html



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

**Экономика: запрос на диверсификацию**

Экономическое положение Азербайджана сегодня выглядит прочным, что, однако, не означает отсутствия потенциальных рисков (в особенности, если речь идет не о краткосрочной, а о средне- и долгосрочной перспективе). Позитивными индикаторами экономического развития Азербайджана в 2014 году стали низкая инфляция (1,4%), стабильный курс национальной валюты – маната и рост валютных резервов (порядка $15 млрд.). Были заключены все ключевые соглашения по значимым для Азербайджана проектам («Шах-Дениз-2», Трансанатолийский газопровод/ TANAP, который нацелен на доставку «голубого топлива» потребителям Южной Европы)[30]. **В качестве негативного индикатора стоит отметить слабые успехи власти в диверсификации экономики. Некоторые эксперты оценивают экономику Азербайджана как полностью зависимую от нефтедобычи и не видят реальных возможностей диверсифицировать ее даже за счет добычи газа в силу недостаточности его месторождений.**

2014 год в Азербайджане был официально объявлен «годом промышленности». Для этого было инициировано создание нескольких промышленных парков. В декабре 2014 года президент Ильхам Алиев подписал государственную десятилетнюю программу промышленного развития (до 2025 года). В ней акцент был сделан на вовлечение мелкого и среднего предпринимателя в крупные проекты, приоритетные для национальной экономики. Был отмечен рост в некоторых отраслях (наибольшие показатели в пищевой промышленности и стройматериалах). В качестве успеха позиционировалась динамика в информационно-коммуникационных технологиях (запущен первый спутник).

Однако какие бы цели ни провозглашались, а ненефтяной сектор в промышленном производстве пока что не превысил уровень 5%. Таким образом, стране пока что не удается выйти за рамки экономики с единственной, энергетической детерминантой. Крайне негативное влияние на национальную экономику оказало начавшееся снижение темпов роста в основной отрасли республики - нефтедобыче. Добавило остроты и резкое падение мировых цен на «черное золото». Начал замедляться и процесс привлечения инвестиций: к концу года рост темпа дошел до 0,3% по сравнению с 14,8% в 2013 году. По негативному сценарию развиваются дела и в аграрном секторе страны. Здесь обозначился значительный спад (около 5%)[31].

Следовательно, по-прежнему актуальным остается вопрос об экономической диверсификации. Так, в своем ежегодном докладе за 2014 году «World Oil Outlook» влиятельное международное объединение стран - экспортеров нефти ОПЕК обнародовало прогноз, согласно которому в течение ближайших трех лет Азербайджану не удастся поднять планку суточной добычи «черного золота» выше 900 тыс. баррелей. В 2019 же году уровень и вовсе снизится до 800 тыс. баррелей. И дальнейшие перспективы прикаспийской республики выглядят, по мнению ОПЕК, столь же пессимистичными.[32]

Успех долгих переговоров о нормализации отношений между Исламской республикой Иран и странами Запада (стартовавших после победы на президентских выборах Хасана Роухани в июне 2013 года и приведших к соглашению от 14 июля 2015 года по иранской «ядерной программе») может создать Азербайджану серьезного

[30] http://www.contact.az/docs/2014/Analytics/123000101570ru.htm#.VTY5pNysWE4
[31] Там же.
[32] http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/WOO_2014.pdf


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

конкурента в энергетической сфере. Если соглашение войдет в силу (после обсуждения в Конгрессе США и минимизации противоречий между Западом и Ираном по целому ряду ближневосточных проблем, будь то Сирия или Йемен), то можно ожидать снижения цен на нефть, а также интенсификации проектов по доставке иранского природного газа в Европу. Это, очевидно, создаст серьезную конкуренцию Азербайджану (как, впрочем, и России). Но если соглашение по каким-либо причинам не удастся воплотить в жизнь, тогда иранского давления на рынок углеводородов не будет, а политическая конфронтация Исламской республики и Запада может усилиться. В первом случае не исключается пересмотр модели «нефть в обмен на демократию», а во втором, напротив, она получит дополнительные импульсы. При этом второй сценарий приведет к мультипликации рисков на Южном Кавказе, принимая во внимания разногласия между Ираном и Западом по нагорно-карабахскому урегулированию, так как Тегеран негативно смотрит на возможность размещения в зоне конфликта международных миротворцев[33].

**Политика качелей: Азербайджан на международной арене**

Отличительной чертой азербайджанской внешней политики является ее многовекторность. Азербайджан не примыкает к крайним полюсам кавказской геополитики (Армения – член ОДКБ и ЕАЭС, Грузия – партнер США, НАТО и ЕС). В этом плане Азербайджан можно считать одним из наиболее ярких образцов многовекторной внешней политики, принятой в разной степени большинством постсоветских стран.

В сентябре 2014 года в Баку отмечали двадцатилетие так называемого «Контракта века» (соглашения между Азербайджаном и двенадцатью крупными нефтяными компаниями Запада). Он стал одним из наиболее масштабных деловых контрактов за последние два десятилетия и во многом остается фундаментом азербайджанской внешнеэкономической деятельности и внешней политики. Баку сумел приспособить свою стратегию под энергетические фобии США и ЕС относительно «нефтегазового оружия» России и «энергетической империи», которая якобы стремится к восстановлению СССР. «Энергетическая альтернатива», воплощенная в проектах нефтепровода Баку–Тбилиси–Джейхан и газопровода Баку–Тбилиси–Эрзерум, еще больше укрепила положительный имидж Азербайджана на Западе. В ходе визита президента РФ Владимира Путина в Баку (август 2013 года) было подписано соглашение между «Роснефтью» и Государственной нефтяной компанией Азербайджана. Однако оно касалось торговой кооперации, а не долевого участия российской компании в месторождении «Апшерон»[34]. При этом через Азербайджан сегодня проходит почти треть всех грузов НАТО, направляющихся из Европы в Афганистан[35].

Для Баку выгоды от сотрудничества с Западом очевидны. Во-первых, оно позволяет минимизировать критику Запада относительно внутриполитического развития страны (особенно это касается наследования власти от отца к сыну и доминирования семьи Алиевых) и обеспечивать поддержку действующей власти, как гаранта светского развития, союзника натовской Турции и противовеса Ирану.[36] Во-вторых, Азербайджан ищет

[33] С точки зрения иранской дипломатии все этнополитические конфликты на Южном Кавказе должны решаться самими государствами региона, а также тремя соседними странами (Турция, Иран и Россия). Вмешательство же внешних акторов (США, европейских стран и Израиля) неприемлемо.
[34] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/228540
[35] http://afghanistan.ru/doc/54040.html
[36] http://azerbaijan.usembassy.gov/index.html


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

противовес Москве и армянскому лобби в США и Европе, пытается заручиться поддержкой определенных кругов Запада для разрешения нагорно-карабахского конфликта с выгодой для себя. Не стоит сбрасывать со счетов и участие Азербайджана в проекте «Восточное партнерство», который патронируется Европейским союзом, хотя Баку и не ставит своей стратегической задачей обретение членства в ЕС. Впрочем, сомнительным выглядит и интерес Евросоюза к вступлению прикаспийской республики в его ряды.

С другой стороны, Азербайджан, в отличие от Грузии, не ставит своей целью присоединяться к НАТО. В настоящее время прикаспийская республика - член Движения неприсоединения. Будучи мусульманской страной, Азербайджан крайне настороженно относится к политике Запада по демократизации «Расширенного Ближнего Востока» (прежде всего, это относится к перспективам возможного его втягивания в противостояние с соседним Ираном). Как следствие – интерес руководства страны к поддержанию сотрудничества с Россией. В Баку ценят трансграничную кооперацию с РФ по борьбе с терроризмом (страны делят общую границу по дагестанскому участку). Азербайджан и Россия имеют общие подходы к вопросу об определении статуса Каспийского моря. Страны осуществляют очень активное военно-техническое сотрудничество[37]. Активные закупки со стороны Баку российского вооружения, по сути, были хорошей финансовой компенсацией для Москвы за элементы прозападной ориентации в политике Азербайджана. Одновременно они показали, что Москва не является потенциальным противником Азербайджана в нагорно-карабахском конфликте, несмотря на российские гарантии безопасности для территории собственно Армении (как на двусторонней основе, так и в рамках ОДКБ). В отличие от западных стран, Москва не подвергает критике внутриполитические стандарты Азербайджана (это в особенности касается парламентских и президентских выборов). Следовательно, позиция РФ является важным фактором международной легитимации политических порядков в прикаспийском государстве.

Реакция Баку на украинские события лишь укрепила «политику качелей». С одной стороны, Азербайджан поддержал территориальную целостность Украины (имея схожие проблемы с ее обеспечением) посредством голосований на Генассамблее ООН, Парламентской ассамблее ОБСЕ и в формате ГУАМ (Организации за демократию и экономическое развитие, куда входят Баку и Киев). Примером солидарности Азербайджана с Североатлантическим альянсом в определенной степени может считаться участие президента Ильхама Алиева в саммите НАТО в Уэльсе 4-5 сентября 2014 года. При этом Баку дистанцировался и от санкций в отношении России. Более того, он даже выразил готовность занять сегмент российского продуктового рынка, освободившийся после введения ограничительных мер для европейского и американского импорта для РФ. В январе 2015 года, делегация Азербайджана в полном составе проголосовала против прекращения полномочий российской делегации в ПАСЕ (Парламентской ассамблее Совета Европы)[38].

Наряду с балансированием между Россией и Западом Азербайджан стремится установить взаимовыгодные отношения с Ираном. В период президентства Махмуда Ахмадинежада (2005-2013) в двусторонних связях наблюдалась негативная динамика.

---

[37] В 2010–2012 гг. были заключены несколько пакетов контрактов на поставку вооружений из России в Азербайджан. В 2013 году началась реализация договоренностей 2011–2012 гг. В ходе визита Владимира Путина в Баку (2013) эта сфера была названа одним из приоритетов двустороннего взаимодействия в будущем. Во время визита министра обороны РФ Сергея Шойгу (октябрь 2014) была достигнута договоренность о совместных российско-азербайджанских учениях на Каспии.

[38] http://www.vesti.az/news/234910



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Целям нормализации был посвящен государственный визит Ильхама Алиева в Тегеран в апреле 2014 года (первый после ухода со своего поста Ахмадинежада).

Таким образом, Азербайджан не присоединился ни к одному из конкурирующих интеграционных проектов (будь то ассоциация с ЕС или вхождение в ЕАЭС). Баку умело лавирует между Западом и РФ, поддерживая тех или других ровно там и тогда, где ему это выгодно, не переходя установленные собственными дипломатами «красные линии».

**Выводы:** Будучи наиболее стабильной и экономически устойчивой страной, Азербайджан сталкивается и еще столкнется с несколькими существенными рисками. Оборотной стороной эффективности политического режима является критическое ослабление светской оппозиции и аккумуляция протеста несистемными игроками (прежде всего, исламистскими структурами разной степени радикальности). Нефтяная специализация страны обеспечивает ей достойное место на международной арене и ресурсы для внутреннего развития. Однако эти ресурсы постепенно исчерпываются, а азербайджанская экономика испытывает необходимость в диверсификации. Внешняя политика Азербайджана подчинена поиску баланса. Но опасность углубления конфронтации между Россией и Западом, а также дестабилизация на Ближнем и Среднем Востоке могут поставить Баку в положение выбора, который также чреват дополнительными рисками и нарушением имеющегося статус-кво. Повышенные риски по-прежнему сохраняются в зоне нагорно-карабахского конфликта.

**Таблица 2. Риски устойчивости политической системы Азербайджана по десятибалльной системе, где 10 – максимальный риск**

| Параметры анализа | Уровень политических рисков |
|---|---|
| Внутренняя политика | 5 |
| Внешнеполитический курс | 5 |
| Социально-экономическое развитие | 6 |
| Негосударственные акторы | 6 |
| **Итоговый рейтинг** | **22** |



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## II место. Грузия (25 из 40 возможных баллов)

Несмотря на уход от власти третьего президента страны Михаила Саакашвили (2003-2013), сыгравшего значительную роль в превращении своей страны в опытный полигон социально-экономического реформаторства по либертарианскому образцу и в площадку для конфронтации между Россией и Западом, Грузия остается страной со значительным количеством политических рисков.

Конкуренция между властной коалицией «Грузинская мечта» и оппозиционной партией «Единое национальное движение» продолжается на фоне эрозии и дробления первой и открытых преследований в отношении ряда лидеров второй. Появляются новые оппозиционные силы («Свободные демократы») с пока неопределенными перспективами своего политического позиционирования.

На фоне украинского кризиса продолжился грузинский дрейф в сторону Запада (НАТО и Европейский союз). Однако этот дрейф, а также завышенные ожидания национальной элиты от возможных выгод такой интеграции не конвертируются в конкретные результаты. Грузия продолжает оставаться «аспирантом НАТО» без всяких конкретных перспектив получения ПДЧ («Плана действий по членству») в Североатлантическом альянсе, не говоря уже о вступлении в его ряды. Аналогичная ситуация наблюдается с Евросоюзом, который на сегодняшний день даже не предлагает предоставления Тбилиси режима визовой либерализации. Непростыми остаются и российско-грузинские отношения, несмотря на объявленную в 2012 году нормализацию. Статус Абхазии и Южной Осетии и внешнеполитический выбор Грузии остаются по-прежнему тремя «красными линиями», которые обе страны не готовы пересечь. При этом заметно обостряется ситуация в Ахметовском районе Грузии (широко известном, как Панкисское ущелье), что вызвано ростом исламистских настроений там и вовлечением значительного количества выходцев оттуда в ряды ИГИЛ.

### Внутренняя политика: новый статус-кво после Саакашвили

Летом 2014 года выборами в органы местного самоуправления (среди которых наиболее важным было избрание мэра Тбилиси) завершился двухлетний избирательный цикл, в результате которого в стране поменялись состав высшего представительного органа (парламента), президент и глава столичного муниципалитета, где сосредоточено значительное количество грузинских избирателей. Был создан прецедент мирной передачи высшей власти в стране. До 2013 года президенты Грузии либо свергались вооруженным путем (как это было в 1991-1992 гг. со Звиадом Гамсахурдией), либо покидали свой пост в результате массовых акций протеста («революция роз» 2003 года стала точкой в карьере Эдуарда Шеварднадзе)[39].

И хотя период десятилетнего доминирования «Единого национального движения» (ЕНД) подошел к концу, партия после перехода в оппозицию смогла удержать за собой определенный ресурс электоральной поддержки. Так, на выборах в национальный парламент «националы» в 2012 году взяли 40,43 % голосов по пропорциональной системе

[39] В январе 2008 года президент Михаил Саакашвили выиграл досрочные президентские выборы, однако оппозиция не признавала их легитимными. Она заявила о фальсификациях, вбросах бюллетеней и других нарушениях на выборах. Практически весь второй президентский срок Саакашвили (2008-2013) данная тема была предметом политической дискуссии в Грузии.


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

и 43,84% - по мажоритарным округам, получив 65 мандатов из 150[40]. В 2013 году кандидат от ЕНД экс-спикер парламента Грузии Давид Бакрадзе[41] занял второе место на президентских выборах, набрав 21,73% голосов. Летом 2014 года пал последний бастион «националов» - мэрия Тбилиси. На выборах главы столичного муниципалитета для определения победителя потребовался второй тур. И хотя кампанию выиграл представитель «Грузинской мечты» Давид Нармания, «серебряным призером» стал выдвиженец от «Единого национального движения» Никанор Мелия (немногим менее 28% в первом туре и 27,53% – во втором). Аналогичные итоги случились во многих других грузинских городах, где претенденты от правящей коалиции не смогли выиграть в первом туре (хотя во втором им сопутствовал успех)[42].

В марте 2015 года ЕНД провело массовую акцию протеста, а экс-президент Михаил Саакашвили заявил о начале «решающего этапа в борьбе за власть».[43] Не исключено, что в скором времени партия бывшего главы государства активизирует свою уличную активность. Таким образом, в течение 2012-2015 гг. «националам» удалось сохранить за собой неофициальный статус ведущей оппозиционной силы страны. Несмотря на возбуждение уголовных дел против первых лиц ЕНД, фактическую эмиграцию Михаила Саакашвили (который в конце мая 2015 года получил на Украине пост одесского губернатора) и тюремное заключение «серого кардинала» грузинской политики, бывшего премьер-министра и главы МВД Вано Мерабишвили, партия сохранила свой костяк.

Между тем, де-факто двухпартийная политическая палитра, обозначившаяся после парламентского и президентского успеха «Грузинской мечты» (2012-2013), начала разрушаться. В значительной степени этот процесс был предопределен двумя факторами. Во-первых, наличием такого объединяющего фактора, как противостояние Саакашвили (он окончательно исчез в 2013 году). Во-вторых, уходом с поста главы правительства Грузии создателя «Грузинской мечты» миллиардера Бидзины Иванишвили, вокруг личности которого и была объединена разномастная коалиция. В ноябре 2014 года коалицию «Грузинская мечта» покинул Ираклий Аласания, лидер «Свободных демократов» (этому решению последовали несколько других членов правительства, составляющих коалицию). Эта сила перешла в оппозицию, однако ее будущее позиционирование остается под вопросом.

Помимо этого, внутри самой «Грузинской мечты» существуют несколько конфликтных линий. Существуют противоречия между президентом Георгием Маргвелашвили (согласно конституционным поправкам, полномочия главы государства были значительно урезаны) и главой правительства Ираклием Гарибашвили (они касаются, прежде всего, процедурных вопросов). В отношении к перспективам взаимоотношений с ЕНД различаются подходы между премьер-министром и спикером парламента, главой Республиканской партии Давидом Усупашвили (последний - сторонник более мягкой линии в отношении к оппозиции). Впрочем, этот конфликт удалось в определенной степени купировать при формировании нового состава кабинета министров в мае 2015 года (один

[40] «Грузинская мечта» получила 85 мандатов, таким образом, даже с учетом коалиционного характера объединения сторонников Б. Иванишвили, парламент Грузии стал отчетливо двухпартийным.
[41] Стоит заметить, что ряд экспертов придерживаются мнения, что Д. Бакрадзе не является человеком Саакашвили, а ведет собственную игру и склонен к компромиссам с политическими соперниками.
[42] http://www.politcom.ru/17724.html
[43] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/258150/


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

из ключевых постов министра обороны получила Тинатин Хидашели, депутат, юрист и жена спикера парламента)[44].

По поводу повышения тарифов на электроэнергию обозначились противоречия между Ираклием Гарибашвили и министром энергетики Кахой Каладзе (профильный министр выступал за увеличение, а глава правительства - против). Немаловажным фактором остаются взаимоотношения между Бидзиной Иванишвили, ушедшим в отставку, и его соратниками в правительстве. Ко мнению олигарха в гораздо большей степени, чем Гарибашвили, прислушивается президент Маргвелашвили (притом, что он в меньшей степени ассоциируется с экономической «текучкой»).

Значительную неформальную роль в общественно-политических процессах играет 80-й Католикос-Патриарх всея Грузии Илия Второй (в миру Ираклий Гудушаури-Шиолашвили). На протяжении всего периода грузинской независимости он неизменно оказывается в числе самых популярных общественных лидеров, пользующихся доверием граждан Грузии. Он даже признавался «человеком года» в своей стране. При этом Православная церковь Грузии путем неформального влияния содействовала электоральному успеху «Грузинской мечты» и процессу мирного перехода власти в 2012-2013 гг. Илия Второй известен своим желанием нормализовать отношения с Россией, жестким неприятием радикальной вестернизации страны и сторонником эффективного сдерживания исламистской угрозы.[45] Его можно назвать едва ли единственным политическим деятелем Грузии, который может формировать собственную независимую повестку дня. Так, после решения Верховного Суда США о легализации однополых браков, глава церкви выступил с заявлением, в котором четко обозначил неприемлемость подобного пути для Грузии. Буквально на следующий день премьер-министр страны решил вернуться к инициативе по внесению Конституцию изменений с целью закрепления в ней института брака как союза мужчины и женщины.

Можно резюмировать, что в дальнейшем устойчивость правительственной коалиции (уже понесшей серьезные потери, учитывая широкую международную известность Аласании) будет зависеть от многих факторов, как социально-экономического, так и внешнеполитического характера. Однако, как представляется, Грузии в целом удалось оставить позади период, когда управление страной и развитие общества проходило в постоянном режиме преодоления форс-мажорных обстоятельств или чрезвычайных вызовов. Формальные политические структуры только набирают институциональный вес, а роль неформального фактора все еще сильна, но внутриполитическая модель развития становится все более рациональной.

Впервые за всю новейшую историю произошла интеграция в систему принятия решений широких общественно-политических кругов. Грузинское общество более не ждет простых решений и не ищет сильной руки великого лидера. Радикальные апологеты методов Михаила Саакашвили маргинализированы. Более успешная в электоральном плане часть оппозиции ориентируется на позитивное наследство экс-президента. В первую очередь — на высокую вертикальную мобильность, которую обеспечивал режим его власти. Нынешние (Маргвелашвили, Гарибашвили, Усупашвили) и потенциальные политические лидеры (Аласания, Бакрадзе, Каладзе) в гораздо больше степени ориентированы на компромисс и делегирование представителей своих групп в систему власти. Четкое определение таких групп затруднено из-за обилия родственных сетей,

[44] http://www.memo.ru/d/235251.html
[45] http://www.kavkazoved.info/news/2011/07/18/gruzia-spor-mezhdu-gosudarstvom-i-cerkovju.html


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

сетевых групп по старым связям, неформальных групп и т.п. Но у всех потенциально успешных политиков Грузии есть общая черта – все они являются «точками сборки для элит» и их приход на высокие посты просто даст старт новой властной коалиции.

**Социально-экономическая динамика: реалии vs. завышенные ожидания**

В 2014 году главным позитивным итогом стал рост ВВП (5,5% против 3% в 2013 году). По прогнозу Всемирного банка, рост ВВП Грузии в 2015 году должен составить порядка 6%. Но без ввода в строй новых мощностей обеспечить энергопотребление растущей экономики будет проблематично. Между тем, в начале 2014 года жители высокогорного села Хаиши, где было запланировано строительство Худони ГЭС (которая должна была исправить положение в энергетическом комплексе страны), выступили против этого объекта. Инвестор и местное население не смогли достичь компромисса по вопросу о компенсациях. При этом правительство не смогло обеспечить качественную медиацию в переговорном процессе[46]. Как следствие - хроническое откладывание проекта.

Определенных успехов правительство достигло в аграрном секторе, который во времена Михаила Саакашвили рассматривался, как архаичное наследие советской плановой экономики. В 2014 году по программе льготного кредитования 25 тысяч хозяйств получили 670 миллионов лари. Удалось создать около 400 кооперативов. Значительные ассигнования были выделены на восстановление виноградарства, а экспорт продукции увеличился на 300%, к концу года достигнув 53 миллионов бутылок[47].

Однако, многие лозунги, с которыми «Грузинская мечта» шла на парламентские и президентские выборы (среди них самыми важными были сдерживание безработицы, борьба с бедностью, обуздание монополий), не получили реализации на практике. Согласно данным Всемирного банка, Грузия осталась самой бедной страной в регионе. Она также входит в пятерку беднейших стран на территории бывшего Советского Союза. ВВП (на душу населения) в Грузии составляет 3570 американских долларов (меньше, чем в Армении и Азербайджане).[48]

Острой проблемой страны осталось ее финансовое состояние. Бюджет 2013 года был фактически сорван (казна не досчиталась 700 миллионов лари, в результате чего власти были вынуждены осуществлять займы у коммерческих банков). На эти меры правительство пошло для предотвращения социальных потрясений. В первые месяцы 2014 года произошло существенное падение национальной валюты. Для того чтобы избежать падения лари, Национальный банк был вынужден прибегнуть к привлечению валютных резервов (порядка 470 миллионов). К марту курс удалось стабилизировать, но к декабрю началось новое падение, вызванное общемировым трендом укрепления американского доллара.

«Грузинской мечте» не удалось справиться и с демонополизацией грузинской экономики, хотя для этой цели появилось специальное Агентство по конкуренции (октябрь 2014 года). На долю монополий по-прежнему приходится 80% производства и импорта, тогда как на малый и средний бизнес – всего 10%. Напротив, произошло увеличение числа чиновников на 11 тысяч человек (что по меркам Грузии весьма чувствительно)[49].

---

[46] В строительство 700-мегаватной ГЭС планируется инвестировать $1,2 млрд.
http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/195660/
http://bizzone.info/energy/2014/1397267499.php
[47] http://www.ekhokavkaza.com/content/article/26772772.html
[48] http://data.worldbank.org/indicator/ny.gnp.pcap.cd
[49] http://www.ekhokavkaza.com/content/article/26772772.html


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Согласно официальной статистике, уровень безработицы в Грузии снизился в 2014 году по сравнению с 2013 годом на 2,2 процентных пункта и составил 12,4%, а уровень трудоустройства повысился на 1,7 процентных пункта. Однако, как и ранее, эти цифры не отражают реального положения дел. Согласно имеющейся методологии, сельские жители (около 700 тысяч человек) считаются имеющими занятость, хотя в действительности это происходит не всегда[50].

По сравнению с 2013 годом не увеличился приток иностранных инвестиций, что является необходимым условием для экономического роста и развития страны.

Соглашение об Ассоциации Грузии с Европейским союзом также требует от Тбилиси дополнительных усилий. В частности, речь идет о необходимости приведения в соответствие с нормами ЕС собственной системы стандартов, в то время как в период президентства Саакашвили система стандартизации и контроля качества подвергалась нападкам, как «наследие социализма». Потребуется также реформирование кредитной системы[51].

Таким образом, темпы роста экономики недостаточны для улучшения социально-экономической ситуации в стране. Бедность и безработица, монополизация экономики остаются хроническими проблемами Грузии, увеличивая риски для устойчивости государства в целом. Несоответствие завышенных социальных ожиданий и реалий могут стать также фактором воздействия на политические изменения.

**Внешняя политика: неизменная стратегия и меняющаяся тактика**

С уходом от власти третьего президента Грузии и поддерживающей его партии «Единое национальное движение» в российско-грузинских отношениях произошли определенные изменения. По сути, по большей части они носили (и продолжают носить) тактический и селективный характер. Правда, сам факт ухода от власти Саакашвили, являвшегося долгое время большим личным «раздражителем» для Кремля, уже был весьма позитивен в плане улучшения двусторонних отношений.

Новые грузинские власти (представляющие «Грузинскую мечту») во внешней политике сохранили приверженность стратегическим подходам прежнего руководства, то есть продолжению и укреплению интеграционных связей с НАТО и Европейским союзом. Именно «мечтатели» сначала парафировали (ноябрь 2013), а затем подписали и ратифицировали (лето 2014) Соглашение об ассоциации с ЕС, что даже во времена Саакашвили виделось как труднодостижимая задача. Власть, сменившая экстравагантного лидера, продолжила участие грузинского контингента в операции НАТО в Афганистане. Более того, самые существенные человеческие потери в ней пришлись на 2013 год, то есть на период утверждения «Грузинской мечты» в новой властной конфигурации. Ни кто иной, как «мечтатели», выразили готовность принять участие в операции под эгидой Евросоюза в Центральной Африке без всяких предусловий в виде прогресса относительно визовой либерализации для граждан Грузии.

Однако, как и в прежние времена, правительство «Грузинской мечты» не получило долгожданный ПДЧ (План действий по членству) в Североатлантическом альянсе. Но в сентябре прошлого года НАТО и Грузия начали реализацию пакета по «усиленному сотрудничеству». При этом фактически Тбилиси продолжил тот курс, который де-факто

[50] http://www.tbili.city/article/840359
[51] http://www.kavkazoved.info/news/2014/07/02/posledstvia-associacii-s-es-dlya-gruzii.html


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

оформился после «пятидневной войны» в августе 2008 года: кооперация с НАТО без реалистичных шансов на вступление в Альянс и развитие двусторонних военно-политических связей с США поверх натовских проектов. Этот подход был оформлен еще 9 января 2009 года Хартией о стратегическом партнерстве между Тбилиси и Вашингтоном. В мае 2015 года американские и грузинские военные провели совместные учения «Достойный партнер».

Впрочем, нынешние грузинские власти, в отличие от Саакашвили, пошли на серьезные изменения своей тактики. Стратегическая цель – вступление в НАТО и в ЕС – видится им не через лобовую конфронтацию с Россией и «разморозку» двух этнополитических конфликтов (тем более, что после признания абхазской и югоосетинской независимости Москвой возможности для этого предельно ограничены), а через «нормализацию». Прежде всего, через минимизацию жесткой риторики и возобновление, хотя бы в ограниченных пределах, социально-экономической кооперации и межправительственного диалога[52]. Таким образом, стратегический вектор Тбилиси остался прежним. И этот выбор все еще является консенсусом[53] среди всех ведущих политических сил Грузии, вне зависимости от принадлежности к власти или к оппозиции.

Основная проблема заключается в том, что Россия, пойдя на признание независимости Абхазии и Южной Осетии, не готова к пересмотру своих подходов, а грузинский политический класс не может принять эту реальность.

Таким образом, возможностей для дипломатического торга практически нет, а первая повестка дня нормализации (допуск грузинского вина и минеральной воды на российский рынок, отказ от жесткой конфронтационной риторики) практически исчерпана. Тем не менее, к позитивным моментам для двусторонних отношений следует отнести крайне сдержанную позицию официального Тбилиси относительно Украины, несмотря на жесткое давление по этому вопросу на власть со стороны оппозиции. Грузинские власти, хотя и поддержали территориальную целостность Украинского государства, не присоединились к полновесному пакету антироссийских санкций, ограничившись запретом экспорта крымских товаров. Формат «Карасин-Абашидзе» не только сохранился, но и, возможно, будет расширен за счет экспертов от министерств экономики двух стран[54].

В то же самое время, не представляется возможным говорить о полной и окончательной победе в Грузии евроатлантического вектора. Для этого есть несколько причин. Во-первых, наращивание кооперации с НАТО и ЕС не продвигает Грузию к решению проблемы обеспечения ее территориальной целостности. Несмотря на конфронтацию с Москвой, Запад не заинтересован открывать еще один фронт такого противостояния (в то время как РФ усилила свое военно-политическое присутствие в Абхазии и в Южной Осетии, а местное население этих республик не заинтересовано в переходе под грузинскую юрисдикцию).

Этот новый статус-кво, сложившийся после 2008 года, имеет двойственное значение, с точки зрения рисков. Если конфронтация между РФ и Западом в целом не будет углубляться, то военное присутствие России в двух частично признанных республиках и кооперация Грузии с Западом будут взаимно блокировать возможность изменения

[52] В настоящее время диалог ведется в формате встреч заместителя главы МИД РФ Григория Карасина и специального представителя по России правительства Грузии Зураба Абашидзе.

[53] Ряд экспертов считают, что публичная дискуссия о внешнеполитическом выборе, которую поддерживают такие политики, как Гоги Топадзе и Нино Бурджанадзе, постепенно обретает легитимность. Происходит эрозия ставшего уже привычным консенсуса относительно внешней политики.

[54] http://www.rosbalt.ru/exussr/2015/05/20/1400053.html



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

сложившегося статус-кво. В таком случае риски будут минимальными. Но если общая направленность отношений Москвы и Вашингтона будет ухудшаться по всем направлениям, грузинский фактор также может быть задействован, и тогда риски возрастают.

Во-вторых, популярность евразийской интеграции в грузинском обществе не столько «сохраняется», но даже и растет. Так, по данным Национального демократического института (США), 31% респондентов (было опрошено 4360 человек) в мае 2015 года поддержали интеграцию с ЕАЭС. Свою роль здесь играют как социокультурные связи, так и фактор диаспоры, и роль денежных переводов из Грузии в РФ[55]. Вполне вероятно, что в новом парламенте будут представлены оппозиционные «Грузинской мечте» силы, для которых выбор в пользу НАТО не очевиден.

В-третьих, в Грузии усиливается с каждым годом угроза со стороны радикальных исламистов, несистемных игроков, которые могут способствовать сближению позиций Москвы и Тбилиси поверх имеющихся разногласий и тем самым в перспективе способствовать формированию многовекторной внешней политики.

**Негосударственные акторы: ИГИЛ и Панкиси**

«Внимание нашего правительства к Панкиси удвоено и учетверено. Мы обращаем максимальное внимание на ущелье», — заявил премьер-министр Грузии Ираклий Гарибашвили в ходе заседания правительства в апреле 2015 года.[56] Панкисское ущелье находится в северной части исторической области Кахетия. Сегодня эксперты дают разные оценки количества людей, проживающих в ущелье (они варьируются в пределах от семи до десяти тысяч). Однако в пределах этих чисел отмечается участие ста или двухсот человек в рядах ближневосточных джихадистов. Одним из центральных персонажей в ИГИЛ является Умар (Омар) аш-Шишани. Под этим именем известен Тархан Батирашвили (сын грузина и кистинки, как в Грузии называют чеченцев, населяющих Панкиси). В 2008 году он участвовал в «пятидневной войне», но затем не смог найти себя на военной службе. Впоследствии он выехал в Турцию, затем на Ближний Восток, где присоединился к «Исламскому государству»[57]. Но Панкиси не единственный регион, являющийся резервуаром для рекрутирования сторонников «чистого ислама». Помимо выходцев из ущелья на Ближний Восток отправляются уроженцы Аджарии и Квемо Картли (в последнем случае остроты ситуации добавляет то, что это, по преимуществу этнические азербайджанцы).

Долгие годы все интеллектуальные и политические ресурсы Грузии были обращены на решение проблем Абхазии и Южной Осетии (восстановление территориальной целостности). К ним в 1990-х – первой половине 2000-х добавлялись проблемы в Аджарии и в Мингрелии (хотя последние два случая не имели касательства к созданию де-факто государств и сепаратизму, речь шла о региональном партикуляризме и «местничестве»). Панкиси рассматривалось, скорее, по «остаточному принципу», хотя потенциал рисков и угроз здесь был накоплен немалый. Это и превращение региона в своеобразную «базу отдыха» чеченских боевиков в 1999-2001 гг., и саморадикализация

[55] http://www.eurasianet.org/node/73611
[56] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/261409/
[57] http://kavpolit.com/articles/sirijskie_ash_shishani-7232/


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

местного населения, недостаточно интегрированного в грузинский социум, и террористические атаки 2012 года[58].

Риски и угрозы безопасности Грузии увеличиваются после того, как некоторые северокавказские джихадисты (которые и ранее проявляли интерес к Панкиси), начиная с ноября 2014 года, стали присягать на верность ИГИЛ. Все это подталкивает Тбилиси к поиску путей взаимодействия с Москвой[59], поскольку представители США и НАТО, хотя и заявляли о признании Грузии в качестве важного партнера в борьбе с ИГИЛ, не предлагали конкретных механизмов для минимизации джихадизма внутри самой кавказской республики.

**Выводы:** Сегодняшняя Грузия остается уязвимой во многих отношениях. Правящая коалиция не может похвастаться серьезными успехами в экономическом развитии. Сохраняются конфронтационные отношения между ней и ведущей оппозиционной силой страны в лице ЕНД (два ключевых лидера которого оказались в эмиграции и в заключении). Однако высоких рисков в политическом развитии Грузии удается избежать. Представляется, что даже непрочность правящей коалиции и возможное возвращение к власти «националов» не приведут к новому витку политически мотивированного насилия. Грузинские элиты настроены на компромисс. Характерно, что ни одна грузинская политическая партия не желает объединяться с ЕНД в рамках правящей коалиции**.** При этом внешнеполитический курс Грузии, сохранивший с некоторыми тактическими корректировками свою стратегическую преемственность со временем правления Саакашвили, несет гораздо большие риски. Нормализация отношений Тбилиси и Москвы (крайне важная в силу укрепления негосударственных игроков в виде ИГИЛ и исламской радикализации в некоторых регионах Грузии) остается под вопросом. Как бы то ни было, а угроза со стороны джихадистов остается одним из наиболее серьезных рисков для сегодняшней Грузии.

[58] В конце августа 2012 года в Лопотское ущелье проникла вооруженная группа боевиков-джихадистов в составе около 20 человек. Они захватили несколько групп заложников. МВД Грузии провело операцию по блокированию диверсионной группы, которая была завершена 30 августа 2012 года. В ходе столкновений было убито 11 боевиков и 3 спецназовца МВД Грузии. При этом несколько ликвидированных боевиков были грузинскими гражданами, жителями Панкиси. Официальные структуры (МВД и правительство) отрицали наличие грузинских граждан среди боевиков. Однако в журналистских расследованиях среди убитых назывались по именам несколько молодых людей из Панкиси (по оценкам журналистов, это были молодые люди 19-25 лет).

[59] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/253084/
https://www.youtube.com/watch?v=VYDHpC0gaa0


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

**Таблица 3. Риски устойчивости политической системы Грузии по десятибалльной системе, где 10 – максимальный риск**

| Параметры анализа | Уровень политических рисков |
|---|---|
| Внутренняя политика | 5 |
| Внешнеполитический курс | 7 |
| Социально-экономическое развитие | 8 |
| Негосударственные акторы | 5 |
| **Итоговый рейтинг** | **25** |



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## III место. Армения (29 из 40 возможных баллов)

Массовые акции протеста, развернувшиеся в Ереване и в других армянских городах в июне 2015 года после решения Комиссии по регулированию общественных услуг страны о повышении тарифов на электроэнергию, поставили Армению в фокус внимания политиков и экспертов. Между тем, тарифная проблема - лишь часть более общих внутренних и внешнеполитических контекстов, переполненных значительными рисками.

Несмотря на то, что действующая власть не утратила контроль над ситуацией и даже продемонстрировала определенную эффективность в решении возникающих проблем, в обществе имеется значительный уровень социально-политического недовольства. Рост массовых протестов на протяжении всего 2014 и первой половины 2015 года стал ярким подтверждением этого тезиса. Неразрешенный нагорно-карабахский конфликт не позволяет Армении преодолеть региональную изоляцию, которая усугубляет и внутреннее, и внешнее положение республики. Две из четырех госграниц страны закрыты (турецкая и азербайджанская). Два оставшихся окна в мир — грузинское и иранское — тесно связаны с конфликтными контекстами российско-грузинских отношений, а также отношений между РФ и Западом, Тегераном и США. Все это создает значительные барьеры на пути для масштабных инвестиций, консервирует бедность, не говоря уже о сохраняющейся опасности «разморозки» нагорно-карабахского конфликта. В 2014 году было зафиксировано самое большое количество нарушений прекращения огня на линии соприкосновения сторон и на международно признанной армяно-азербайджанской границе с момента заключения соглашения о прекращении огня в мае 1994 года[60]. Гарантии безопасности и экономическая поддержка, получаемые Ереваном от Москвы, с одной стороны, обеспечивают статус-кво, в целом выгодное республике, но с другой стороны, усиливают зависимость страны от российских бизнес-гигантов. В свою очередь, их тесная связь с властными структурами Армении чревата отождествлением недовольства политикой президента и правительства с действиями РФ. Как следствие, попытки поиска внешнеполитической диверсификации, которые также опасны дополнительными рисками нарушения имеющегося статус-кво.

### Внутренняя политика: в поисках преемственности власти

К избирательному циклу 2012-2013 гг. (в это время в Армении прошли парламентские выборы, президентская кампания и избрание Совета старейшин Еревана, ключевого муниципалитета страны)[61] республика завершила «стабилизационный период».

Он открылся трагическими событиями 1 марта 2008 года. Тогда в ходе столкновения между участниками массовой протестной акции оппозиции, несогласной с итогами президентских выборов, и полицией погибли 10 человек, более 250-ти получили ранения[62]. Однако за четыре года, прошедшие после этой трагедии (получившей в Армении название «кровавая суббота»), президенту Сержу Саркисяну удалось решить несколько принципиальных политических задач. Во-первых, выйти из тени своего предшественника

[60] http://newsarmenia.ru/defence/20140807/43088678.htm

[61] В армянской столице сосредоточено более трети всех избирателей, поэтому выборы в городской парламент, который затем выбирает мэра, по партийным спискам считаются разновидностью общенациональной кампании.

[62] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/258019/



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Роберта Кочаряна, дистанцироваться от него и выстроить властную вертикаль вокруг себя. Во-вторых, отказаться от лобового давления на оппозицию, перейти к диалогу с ней и инкорпорированию ее представителей в политическую систему. В итоге в Армении в столичном и национальном парламентах оказался представлен практически весь оппозиционный спектр: партия «Наследие», «Армянский национальный конгресс» (АНК)[63], старейшая армянская партия «Дашнакцутюн» и «Процветающая Армения», покинувшая в 2012 году властную коалицию.

Но президентские выборы, в которых отсутствовала серьезная конкуренция Сержу Саркисяну (выдвинувшему свою кандидатуру на второй срок)[64], принесли для армянской власти определенные сюрпризы. Они показали ограниченность «стабилизационной модели». Кандидат от партии «Наследие» Раффи Ованнисян, ранее и позднее никогда не набиравший на выборах разного уровня более 10% голосов, получил почти 37% против 58% у действующего главы государства.[65] Эти результаты (как и последующие итоги ереванской городской кампании) показали важную для республики тенденцию: наличие мощного протестного голосования и недовольства властью, а также неустойчивость поддержки кандидатов, пытающихся возглавить народный протест. Протестный избиратель готов поддерживать не столько конструктивную программу, сколько кандидата-критика власти. Это придает всей конструкции армянской политической системы неустойчивый характер. Недовольство политикой властей может вынести на поверхность случайных персонажей, не обладающих достаточным уровнем компетенции и подготовки для управления страной. Этому сценарию способствует и пополнение рядов недовольной молодежи по итогам последней волны протестов. Плохо организованное, не обладающее политическими лидерами движение является удобным объектом для манипуляций, целью которых может быть «разводка» геополитических центров, получение ресурсов на борьбу с различными вымышленными угрозами. Менее вероятным исходом количественного роста протестного движения может стать попытка полностью сменить все местные политические элиты, так или иначе связанные с внешними центрами силы, в результате силового противостояния.

В период 2013-2015 гг. армянская оппозиция не смогла консолидироваться, выработать качественную альтернативу развитию страны, излишне сконцентрировалась на митинговой активности. Более того, власти предприняли шаги по маргинализации тех, кто мог бы потенциально составить ей конкуренцию. Так, в феврале 2015 года в Армении разразился публичный скандал с участием бывших партнеров по властной коалиции (президента Саркисяна и Гагика Царукяна), в результате чего последний покинул пост лидера партии «Процветающая Армения» и перестал рассматриваться, как серьезный политический игрок. Его маргинализация может считаться ударом по второму президенту Армении Роберту Кочаряну, который рассматривается в качестве «фигуры за спиной» Царукяна.

---

[63] Именно АНК, ведомый первым президентом Армении Левоном Тер-Петросяном (1991-1998), был главным застрельщиком массовых акций 2008 года.

[64] В этой кампании не приняли участие армянские политические тяжеловесы, такие как Левон Тер-Петросян, второй президент Роберт Кочарян (1998-2008) и лидер «Процветающей Армении» Гагик Царукян.

[65] Искандарян А. Армения-2013. Сбор урожая //Кавказ-2013. Ежегодник Института Кавказа. Ереван. Институт Кавказа.2014.

Примечательно, что на выборах в Совет старейшин Еревана, которые прошли через 2,5 месяца после президентской кампании, блок Ованнисяна набрал лишь 8% (хотя на выборах главы республики этот кандидат в столице получил 43%).



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

На этом фоне власти начали продвигать тему конституционной реформы. О ее необходимости президент заявил в сентябре 2013 года, в октябре 2014 года появилась ее концепция, в марте 2015 года она была одобрена Сержем Саркисяном, а в июле была опубликована первая часть (главы 1-7) проекта реформ). Предполагается перераспределение полномочий между основными органами власти в пользу парламента и правительства. В случае успеха данного проекта президент страны будет избираться не прямым голосованием, как сейчас, а голосами депутатов Национального собрания сроком на 7 лет. При этом реальные властные полномочия (не представительские и не «гарантийные») переходят к главе правительства или спикеру парламента. В ныне действующей Конституции (статья 50) занимать пост главы государства более двух сроков подряд нельзя. Если следовать духу и букве Основного закона, то Саркисян должен покинуть армянский политический Олимп в 2018 году. Но в 2017 году в Армении выборами в Национальное собрание открывается новый политический цикл. Если реформы будут проведены специально под этот цикл, а партия власти (республиканцы), а, возможно, и некая коалиция сил выиграют парламентские выборы, то у Саркисяна появляется реальный шанс «уходя остаться», обрести, например, премьерский пост вместо президентского кресла[66].

Шансы на успех конституционной реформы могут быть высоки, если будет продолжен предыдущий тренд - деградация оппозиционных партий, неустойчивость популярности протестных лидеров, отсутствие ярких альтернативных лидеров. Однако июньские протесты в Ереване и в других городах Армении показали, что место партий в качестве главного протестного ресурса могут занять гражданские движения. Именно они могут расстроить планы властей по обеспечению преемственности между Саркисяном-президентом и Саркисяном-премьером. Они же могут привнести дополнительные риски, ибо выход на первый план гражданского сегмента выведет на первые планы ранее неизвестных лидеров, не имеющих системных обязательств, склонных к импровизации.

Стоит отметить, что возможный успех политического маневра Саркисяна не означает, что у власти по-прежнему остается т.н. «карабахский клан». В настоящее время это медийное определение расклада в армянских элитах, актуальное в конце 1990-х годов, утратило всякую релевантность[67]. Действующий президент заметно расширил властную коалицию. Многие близкие к нему влиятельные персоны, совсем не связаны с НКР. Это - глава администрации Викен Саркисян, посол Армении в Ватикане Микаэл Минасян (президентский зять, которого рассматривают, как «серого кардинала» и ключевую персону в процессе формирования общественного мнения в республике), министр финансов Гагик

[66] И если реформы будут проведены специально под этот цикл, а партия власти (республиканцы), а, возможно, и некая коалиция сил выиграют парламентские выборы, то у Саркисяна появляется реальный шанс «уходя, остаться», обрести, например, премьерский пост, кресло спикера парламента или главы правящей партии вместо президентского кресла. См. подробнее: http://www.politcom.ru/18781.html

[67] Опора на карабахцев использовалась вторым президентом Армении Робертом Кочаряном (1998-2008) в силу отсутствия у него мощной аппаратной поддержки в Ереване, куда он переместился сначала на пост главы правительства, а затем в кресло главы государства из НКР. Однако по мере укрепления в столице Армении властная конфигурация менялась, и на первое место приходил принцип лояльности, а не происхождения. Нынешние близкие к президенту персоны Викен Саркисян, Микаэл Минасян - ереванцы, Овик Абрамян – уроженец Арташатского района, а Гагик Хачатрян - Ширакской области (марза). При этом их карьерное продвижение не связано с проблемами Нагорного Карабаха. Неким «форпостом» карабахцев остается министерство обороны, которое в настоящее время возглавляет Сейран Оганян, герой Арцаха, уроженец Шуши и бывший глава минобороны непризнанной НКР.


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Хачатрян (считается одним из самых богатых людей в стране), премьер-министр Овик Абрамян.

**Негосударственные игроки: армянская специфика**

Этот сегмент политической жизни Армении существенно отличается от соседней Грузии и Азербайджана. Если в первых двух случаях серьезный вызов устойчивости политических систем представляют исламисты, а в азербайджанском случае следует обратить внимание и на возникающие стихийные протесты, то в Армении негосударственные акторы – это специфический сегмент страны, в которой, например, слабо развиты такие политические институты, как партии[68]. Его можно назвать с определенными оговорками гражданским обществом, признавая, что значительное место в его функционировании отводится не только (и даже не столько) социальной проблематике, сколько политике. Даже, если политические цели и задачи маскируются лозунгами по исправлению неэффективных экономических решений, борьбой с дороговизной и высокими тарифами. Этот сегмент может стать не только дополнительным риском, но и позитивным фактором (как эффективная обратная связь власти и общества, как резервуар для ротации власти, повышения ее качества и инструмент минимизации социальной напряженности).

Некоторые негосударственные игроки в Армении стремятся к тому, чтобы дистанцироваться не только от властей, но и от оппозиционных структур, заявить о своей претензии на переустройство всего армянского государственного проекта. К числу таковых можно отнести так называемый Предпарламент (его создатели определяют себя как «политическая инициатива»), созданный в ноябре 2012 года и заявляющий о необходимости создания Учредительного собрания для выработки обновленной стратегической концепции развития страны и создания нового государства армян[69].

Существуют и «специализированные» гражданские инициативы. Так, в октябре 2013 года было организовано сообщество DEM.AM (Я против!). Оно выступило против перехода к накопительной пенсионной системе и организовало ряд акций протеста в январе и в мае 2014 года. Во многом под воздействием этих акций 2 апреля 2014 года Конституционный суд (КС) Армении приостановил действие закона о введении системы до 30 сентября, признав обязательный компонент пенсионной системы антиконституционным[70].

Во время массовых протестов в Ереване в июне 2015 года в фокусе всеобщего внимания оказалось гражданское движение «Нет грабежу!», которое насчитывает примерно 15 тысяч человек (в основном это студенты, молодые предприниматели, офисные сотрудники столицы республики). В идеологическом плане оно отличается неопределенностью, а также социальным популизмом (фактически вся позитивная программа ограничена борьбой с «жуликами и ворами»). На сегодняшний момент трудно сказать, когда и кто из представителей несистемных гражданских сил сделает полноценную политическую карьеру. Политические партии, выступающие в качестве оппозиционных сил, не спешат объединиться с негосударственными игроками.

---

[68] Часть экспертов говорит даже об отсутствии в Армении политической надстройки как таковой.
[69] http://novostink.ru/armenia/57799-politicheskaya-iniciativa-predparlament-namerena-sozdat-novuyu-armeniyu.html
[70] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/242296


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Однако уже сейчас последние представляют серьезный вызов власти. Для сбора участников групп гражданских активистов, как правило, используется известный прием «флешмоб» («flash mob»). Он применялся для организации социальных акций протеста в Ереване в 2013 году, когда группы протестующих численностью от 200 до 500 человек (не имеющих четкой партийной привязки) сумели вынудить городские власти Еревана отказаться от увеличения тарифов на проезд в общественном транспорте на 50%[71].

В 2015 году представители инициативы «Нет грабежу!» смогли добиться от власти решения провести аудит компании «Электросети Армении» (инициировавшей повышение тарифа на электроэнергию на 16,7%).

Таким образом, наличие социального протеста при слабой партийно-политической структуре актуализирует особую роль негосударственных инициатив большей или меньшей степени радикальности. Впрочем, для этих рисков существует сдерживающий фактор в виде неразрешенного нагорно-карабахского конфликта, по отношению к которому армянское общество сохраняет консенсус (оно выступает в поддержку самоопределения армян Нагорного Карабаха). Любой внутренний конфликт в Армении все участники политического процесса рассматривают, как ситуацию, при которой возрастает опасность военной активизации Азербайджана и возможного вмешательства (в той или иной форме) со стороны Турции. Следовательно, опасный региональный этнополитический конфликт парадоксальным образом играет роль стабилизирующего фактора внутри Армении. Он сдерживает системных и несистемных игроков от эскалации противостояния.

### Экономика как триггер нестабильности

Финансово-экономическая и социальная ситуация в Армении остается достаточно тревожной. И хотя по итогам 2014 года рост составил около 3,5%, этот уровень оказался ниже планируемых показателей (5,2%). При этом для того, чтобы экономический рост принес бы с собой позитивную социальную динамику, он должен превзойти отметку в 6%. Наибольший удельный вес в этом росте составляла сфера услуг и торговля, а не производство.

Острым вызовом для армянской экономики страны стало падение национальной валюты драма в конце ноября 2014 года. Тогда драм обновил свой восьмилетний минимум и упал на 16,6 пунктов. В декабре произошел еще один скачок. Колебания валютного курса вызвали рост потребительских цен, усложнив и без того непростое положение населения Армении. Минимальная зарплата в республике составляет 87 долларов США, а средняя – 300 долларов, пенсии колеблются в пределах 26-100 долларов, а коммунальные платежи составляют примерно треть средней зарплаты.

Значительная часть населения республики живет за счет трансфертов. Этот источник является важным фактором социально-экономического развития страны. О роли трансфертов неоднократно упоминалось даже в бюджетных посланиях национальному парламенту Армении. Снижение переводов из других стран (РФ, США, страны ЕС)- дополнительный риск для устойчивости всей социально-экономической и политической системы республики.

Однако в течение января 2015 года резко снизился объем трансфертов для частных лиц ($72,1 млн. против $122,5 млн. в январе 2014 года). Несмотря на некоторое увеличение

[71] http://www.ritmeurasia.org/news--2015-06-29--protestnye-akcii-v-erevane-vygljadjat-spontannymi-lish-na-pervyj-vzgljad-18577


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

переводов из США, произошло снижение трансфертов из России (примерно на 56%), что связывают с экономическими сложностями внутри РФ, а также влиянием западных санкций. Центральный банк Армении в прогнозах на 2015 год считал, что уровень снижения не упадет ниже отметки в 30%. Однако этот показатель превзойден почти в два раза. Данный фактор на сегодняшний момент не влияет существенным образом на отношение к России. Однако в совокупности с другими сюжетами (недовольство политикой российских бизнес-гигантов, а также военно-технической кооперацией РФ и Азербайджана) он может стать фактором риска в двусторонних отношениях между Ереваном и Москвой. Снижение трансфертов наряду с девальвацией драма вносит дополнительный вклад в рост потребительских цен[72].

Еще одной проблемой для армянской экономики является снижение объема экспорта и отрицательный торговый баланс. В январе 2015 года произошел спад экспорта на 22%, на что повлияло изменение таможенных правил после присоединения Армении к Евразийскому экономическому союзу, которые еще не адаптированы деловым сообществом страны, а также падение курса рубля по отношению к доллару и евро. Не произошло и серьезных изменений в плане привлечения инвестиций в экономику страны. За 2009-2013 годы приток иностранных инвестиций в экономику Армении сократился на 42,2%[73].

Негативные экономические тренды провоцируют социальное недовольство. В январе и в мае 2014 года в Ереване прошли акции противников новой пенсионной реформы (один из митингов собрал 10 000 человек). В декабре в самый канун нового 2015 года граждане республики проводили массовые акции, выражая свое недовольство против подорожания товаров и обесценения национальной валюты. Тогда участники митингов требовали бойкота супермаркетов и торговых сетей, принадлежащих близким к властям крупным бизнесменам[74]. Решение о повышении тарифа на электроэнергию в июне 2015 года спровоцировали многодневные массовые акции, которые поспешили назвать «электромайданом».

Таким образом, экономические проблемы, которые значительно усугубились в 2014-2015 году, создают значительные риски для устойчивости политической системы Армении.

**Внешняя политика: обретения и издержки пророссийского выбора**

В отличие от своих соседей Армения в наибольшей степени интегрирована с Россией. Она – приоритетный партнер Москвы в Закавказье. Армения — единственная страна Южного Кавказа, которая входит в Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). На ее территории находится 102-я российская военная база в Гюмри, а пограничники РФ вместе с армянскими коллегами несут охрану внешнего периметра государственной границы республики. В сентябре 2013 года Ереван, свернув свои переговоры об ассоциации с Европейским союзом, которые велись с 2010 года, сделал выбор в пользу Таможенного союза и евразийской интеграции. Со 2 января 2015 года Ереван официально присоединился к ЕАЭС. При этом Москва играет чрезвычайно важную роль в процессе нагорно-карабахского урегулирования, и как сопредседатель (наряду с

[72] http://www.ritmeurasia.org/news--2015-01-18--armenija-pervye-dve-nedeli-v-eaes-16307
[73] http://newsinmir.com/biznes/94867-armeniya-ekonomicheskie-itogi-i-pessimisticheskie-ozhidaniya.html
[74] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/254990/


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

США и Францией) Минской группы ОБСЕ – посредника в мирном процессе, и как сторона, проводящая постоянные двусторонние консультации с Ереваном и Баку. При отсутствии готовности конфликтующих сторон к компромиссу Россия, выступающая за сохранение статус-кво, является стабилизирующим фактором.

Значительную роль играет РФ и в экономике Армении. Более половины всех иностранных инвестиций, идущих в Армению, российского происхождения[75]. Многие стратегически важные объекты страны также принадлежат российским компаниям. ЗАО «Южно-Кавказская железная дорога» является дочерним предприятием ОАО РЖД. Российский «Газпром» является единственным акционером ЗАО «Газпром Армения», а главный герой (или антигерой?) июня 2015 года «Электросети Армении» - дочкой «Интер РАО ЕЭС». Предполагается, что Россия окажет содействие в замене устаревшей Мецаморской АЭС на реактор нового поколения.

24 апреля 2015 года президент РФ Владимир Путин принял участие в траурных мероприятиях, посвященных 100-летию трагедии армянского народа в Османской империи. В своем выступлении он недвусмысленно назвал события 1915 года геноцидом[76]. Это было очень положительно воспринято армянами во всем мире, хотя и вызвало определенную негативную реакцию в Турции.

В то же самое время Ереван стремится сохранить высокий уровень партнерства с Западом (США и ЕС). Во-первых, Армения стремится к недопущению установления азербайджанской монополии на интерпретацию нагорно-карабахского конфликта. Во-вторых, существует особый интерес к кооперации с Вашингтоном и Парижем, как двумя сопредседателями Минской группы ОБСЕ. В-третьих, Ереван заинтересован в использовании ресурсов влиятельной диаспоры для продвижения своих целей: признание геноцида армян, поддержка самоопределения Нагорного Карабаха, критические выступления в адрес Азербайджана и Турции на международной арене. В-четвертых, Ереван хочет экономического сближения с ЕС – в частности, он был готов подписать экономическую часть соглашения об ассоциации с ЕС (без противоречащей интересам Москвы политической части). На это пока не пошли в ЕС, но в перспективе могут согласиться.

В то же самое время, ни США, ни ЕС не готовы предложить Армении что-то большее в плане безопасности, чем то, что сегодня дает Россия. Членство в ОДКБ позволяет рассчитывать на военную помощь со стороны Москвы в случае военного посягательства на армянскую территорию. Это также позволяет получать российское вооружение по льготным, внутрироссийским ценам (по сравнению с Азербайджаном, закупающим оружие по рыночной цене). У США и ЕС нет каких-то альтернативных проектов нагорно-карабахского урегулирования, которое отличалось бы от российских подходов[77]. Все это сужает Еревану пространство для маневра и превращает РФ в практически безальтернативного союзника. Особенно это актуально в условиях членства Турции в НАТО, где она имеет вторую по численности армию, и наличия тесных энергетических связей между Баку и Евросоюзом.

В то же самое время у России и Армении накопились определенные расхождения. Они касаются ревностного отношения Еревана к военно-техническому сотрудничеству

[75] http://www.regnum.ru/news/polit/1624407.html
[76] http://ren.tv/novosti/2015-04-24/putin-o-genocide-armyan-my-skorbim-vmeste-s-armyanskim-narodom
[77] Все три сопредседателя Минской группы ОБСЕ разделяют консенсус относительно т.н. «Обновленных мадридских принципов», как основы мирного урегулирования. http://www.osce.org/mg/51152


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Москвы и Баку, а также к растущему партнерству между РФ и Турцией (актуализированному проектом «Турецкий поток»). Внутри Армении (включая и представителей истеблишмента этой страны) неоднозначное отношение к вступлению республики в ЕАЭС (что связано с риском повышения тарифов, так как внутри Евразийского союза они выше, и опасением возможных последствий от санкций Запада на российскую экономику). Свое воздействие на двусторонние отношения оказывает и их асимметричный характер. Если армянское направление для российской внешней политики является хотя и важным, но одним из многих (а иногда и далеко не первостепенных) вопросов, то для Армении каждый шаг стратегического союзника изучается на просвет[78].

Как показали события июня 2015 года, тарифная политика дочерних предприятий крупных российских корпораций (вкупе с поведением некоторых их представителей) также создает негативный общественный фон для двусторонних отношений.[79] Как следствие - формирование критического отношения к односторонней «привязке» армянской внешней политики к РФ и запрос на диверсификацию (до сентября 2013 года такой курс называли комплементаризмом). Впрочем, на сегодняшний момент в обществе доминирует критика не столько пророссийского выбора, как такового, сколько неэффективного менеджмента российским присутствием в республике. Но если данная проблема не получит своего качественного решения, подобные настроения в среднесрочной и долгосрочной перспективе, подпитываемые стараниями западных дипломатов, могут стать более серьезным негативным фактором, как во внутренней, так и во внешней политике республики.

Следовательно, определенный внешнеполитический ресурс для Армении, обеспеченный во многом с помощью России, не является неисчерпаемым. Без улучшения качества управления российским присутствием в стране сохраняются риски пересмотреть фундаментальное союзничество Еревана и Москвы, что может повлечь за собой серьезные сдвиги в системе региональной безопасности (эскалация конфликта в Нагорном Карабахе, более активное вмешательство Запада в разрешение застарелого противостояния).

Важным внешнеполитическим направлением для постсоветской Армении является Иран. Обе страны, имея значительные сложности при взаимодействии с внешним миром, рассматривают друг друга как удобную площадку для международных контактов. Армяно-иранские отношения характеризуются высокой интенсивностью визитов на высшем уровне. Однако в экономическом смысле они пока что не стали значимым фактором для обеих сторон. В 2014 году двусторонний товарооборот даже снизился на 0,8% по сравнению с предыдущим годом и достиг отметки $291,1 млн. Многие проекты (например, строительство железной дороги), были фактически заморожены. В случае если санкции Запада в отношении к Исламской республике будут отменены, появляется возможность для активизации двустороннего сотрудничества (транспорт, энергетика). Иран при имеющейся

[78] Эта асимметрия проявила себя во время «дела Валерия Пермякова» (военнослужащего 102-базы в Гюмри, обвиненного в убийстве семьи Аветисян) в январе 2015 года. Запоздалая реакция со стороны официальной Москвы вызвала массовое негодование в республике. Ситуация успокоилась лишь после соответствующего заявления со стороны президента Владимира Путина. Подробнее см.: http://www.forbes.ru/mneniya-column/mir/277889-tragediya-v-gyumri-kak-rossii-ne-poteryat-armeniyu

[79] Руководитель «Электросетей Армении» Евгений Бибин не пришел на специально созванное заседание Национального Собрания республики и на встречу с комиссией по регулированию общественных услуг. Лидер фракции партии «Процветающая Армения» Наира Зограбян заявила по этому поводу: «Отсутствие Бибина считаю просто пренебрежением и хамским отношением к законодательному органу Армении». Подробнее см.: https://meduza.io/feature/2015/06/25/elektromaydan


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

сегодня региональной изоляции Армении имеет возможность стать для нее дополнительным «окном» в Европу и в Россию, поскольку в этом случае через иранскую территорию будет осуществляться железнодорожная связь с РФ.[80] С другой стороны, процесс снятия санкций теоретически дает США рычаги влияния на руководство Ирана, вплоть до требований блокировки транспортных путей.

**Выводы:** Сегодняшняя Армения во многих отношениях остается уязвимой страной. Политическая и экономическая изоляция, неразрешенность нагорно-карабахского конфликта, растущий социальный протест на фоне хронических проблем в национальной экономике, союзничество с Россией, подвергаемое тесту. В том случае, если армянским властям (с российским участием) удастся урегулировать проблемы тарифов и навести порядок в деятельности монополистов, возможна позитивная динамика в отношениях со стратегическим союзником, что может позитивно сказаться и на внутриполитических процессах. Любое же обострение чревато вмешательством геополитических оппонентов и эскалацией этнополитического противостояния, которое усугубит негативные тренды. В то же самое время Армении необходимо решить проблему преемственности власти и выйти на новый «стабилизационный период», что позволит сохранить и преемственность в других сферах. В настоящее время, как никогда раньше, важны внешние факторы. В случае минимизации конфронтации между Россией и Западом снижается риск «разморозки» нагорно-карабахского конфликта, поскольку Москва и Вашингтон смогут, как и раньше проводить согласованную линию по мирному урегулированию, вместо конкуренции в переговорном формате. При снятии же с Ирана западных санкций появляется шанс на минимизацию издержек от сегодняшней региональной изоляции Армении.

**Таблица 4. Риски устойчивости политической системы Армении по десятибалльной системе, где 10 – максимальный риск**

| Параметры анализа | Уровень политических рисков |
|---|---|
| Внутренняя политика | 7 |
| Внешнеполитический курс | 7 |
| Социально-экономическое развитие | 9 |
| Негосударственные акторы | 6 |
| **Итоговый рейтинг** | **29** |

[80] http://www.kavkazoved.info/news/2015/05/18/armenia-i-uregulirovanie-otnoshenij-irana-s-zapadom-vyigrysh-ili-vyzov.html


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## Де-факто государства Закавказья

В настоящем разделе рассматриваются три образования (Абхазия, Южная Осетия и Нагорный Карабах), не имеющие членства в ООН. При этом все они обладают разным статусом. Абхазия и Южная Осетия имеют несколько международных признаний, а Нагорно-Карабахская республика (НКР) - ни одного (даже со стороны Армении, которая рассматривает себя как гаранта самоопределения карабахских армян)[81]. Россия, признав абхазскую и югоосетинскую независимость, отрицает таковую у НКР, продолжая после 2008 года поддерживать территориальную целостность Азербайджана.

Спорный статус всех де-факто образований уже сам по себе является фактором риска, поскольку т.н. «материнские государства» (к которым эти территории де-юре принадлежат) и большая часть международных игроков не рассматривают их в качестве отдельных политических субъектов, апеллируя к восстановлению «территориальной целостности», которая понимается как ликвидация имеющегося де-факто суверенитета. В связи с этим риски обычных коммерческих инвестиций (без политической или геополитической мотивировки) в соответствующие государства, в любом случае, запредельно велики.

**Баллы, оценивающие риски в де-факто образованиях мы рассматриваем в качестве «эксклюзивной оценки», применяемой только для данного раздела вне сравнительного контекста с международно признанными государствами.**

При этом степень рисков во всех трех случаях разная. Если Абхазия и Южная Осетия после 2008 года, помимо признания со стороны РФ, получили от нее гарантии безопасности, военную помощь и экономическую поддержку, и попытки Грузии изменить этот статус-кво силой прекратились, то Нагорный Карабах пребывает в условиях эскалации вооруженного противостояния. Оно не превратилось в полномасштабную «разморозку» конфликта, но интенсивность нарушений режима прекращения огня повысилась по сравнению с предыдущим периодом.

### Внутриполитическая ситуация

Во всех трех республиках существует определенная конкурентная среда. Она выше в Абхазии и меньше в Южной Осетии и в НКР. В последнем случае минимизация конкуренции прямо пропорциональна ситуации на линии соприкосновения. Впрочем, видеть в ней значительные риски вряд ли возможно в силу того, что конфликты внутри обществ в республиках со спорным статусам блокируются внешней угрозой (явной или предполагаемой).

---

[81] С точки зрения грузинского законодательства Абхазия – это автономная республика в составе Грузии, а Южная Осетия не рассматривается как отдельное автономное образование (этот статус был ликвидирован еще в декабре 1990 года). Ее определяют как «Цхинвальский регион» (территории бывшей Юго-Осетинской автономной области) // http://www.vescc.az/constitution/georgian-constitution-rus.html

Азербайджанский Основной закон не предполагает какой-то политико-правовой субъектности для Нагорного Карабаха, хотя в декабре 1998 года автономный республиканский статус (с ограниченными властными полномочиями) был предоставлен Нахичевани.
// http: //www.azerbaijan.az/portal/General/Constitution_r.pdf


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

Из всех трех образований наиболее насыщенной в последние годы была абхазская повестка. В 2013 году определился костяк организаций, выступавших с критикой действующей власти. На следующий год в республике вследствие массового протеста произошла смена власти. Прежний лидер Александр Анкваб (избранный на досрочных выборах 2011 года) покинул свой пост до истечения конца полномочий, а в ходе проведенной внеочередной кампании победу одержал Рауль Хаджимба. Смена власти в Абхазии четко продемонстрировала: запрос на конкурентный политический процесс и ротацию элит отнюдь не обязательно должен иметь «привязку» к евроатлантическому выбору. И отсутствие широкого международного признания также не является в этом плане решающим препятствием.

В Южной Осетии президентские выборы еще впереди (они пройдут в 2017 году). В этих условиях парламентская кампания, прошедшая в июне 2014 года, стала своеобразным предварительным смотром основных политических сил. Действующий глава республики Леонид Тибилов является компромиссной фигурой, которая смогла при помощи Москвы преодолеть кризис, вызванный выборами 2011 года и проблемой передачи президентской власти. Свою задачу он видит в поддержании баланса между различными группами (как неформальными, так и теми, кто представлен лидерами партий). Как и в случае с Абхазией, югоосетинская элита объединена вокруг идеи существования вне грузинского политико-правового поля. И наличие конкуренции внутри де-факто образования на это не влияет. Дискутируются другие вопросы. Прежде всего, возможность вхождения в состав РФ в виде единой Осетии, состоящей из северной и южной части. В июне 2014 года поддержку получили сторонники именно этой идеи (во главе с Анатолием Бибиловым)[82]. Однако президентская команда (как и Кремль) выступает за сохранение имеющегося статус-кво, не предполагающего «поглощения» республики Россией.

Политические риски в Абхазии и в Южной Осетии сохраняются, но выражаются они по-разному. Для Абхазии крайне важным остается проблема национально-государственного строительства. На сегодняшний момент ее государственный проект (притом, что республика является полиэтничной) остается в значительной степени проектом абхазов (статья 49 Конституции прямо говорит о том, что только абхаз может избираться президентом республики)[83]. Проблема полноценной интеграции других общин (армянской, русской, грузинской) далека от своего решения. Существуют и значительные сложности в рассмотрении перспектив «открытия» Абхазии для российского бизнеса, что также провоцирует «оборонные настроения». В Южной Осетии есть другая проблема, связанная с перепроизводством политиков и партий (которые после 2008 года стали возникать, как грибы после дождя). И в одном, и в другом случае возможности Москвы для прямого контроля над внутренними процессами в двух образованиях ограничены (что показал и целый ряд избирательных кампаний 2000-х годов).

В Нагорном Карабахе в мае 2015 года прошли парламентские выборы, которые отличались от предыдущей кампании (2010) более высоким уровнем конкуренции. В итоге в высший представительный орган республике попали две оппозиционные партии. Как и пять лет назад, победу одержала партия «Свободная Родина» (47,35% против 46,4% в 2010 году). На втором месте «Демократическая партия Арцаха» – с 19,1% (что является спадом по сравнению с 28, 6% на предыдущих выборах). Данный тренд отражает определенные

[82] Набрав более 44% голосов, партия «Единая Осетия» получила 20 из 34 мест в парламенте Южной Осетии, а Анатолий Бибилов стал спикером.// http://south-osetia.kavkaz-uzel.ru/articles/243970/.
[83] http://embabhazia.ru/respublika_abhaziya/konstituciya_respubliki_abhaziya/


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

корректировки внутри властных групп НКР. Если «Демократическая партия Арцаха» строилась как основа для поддержки экс-президента Аркадия Гукасяна, то «Свободная Родина» была ориентирована на действующего с 2007 года главу Бако Саакаяна. Внутренние риски для НКР связаны с проблемой передачи власти, поскольку в 2017 году у Саакяна истекает второй срок полномочий, а на третий он идти не может (не только в силу конституционных соображений, но из-за своеобразной «конкуренции» с Азербайджаном, в которой Карабах позиционирует себя, как более демократичное сообщество)[84].

**Социально-экономическая динамика**

Из всех трех де-факто республик наиболее высоким потенциалом обладает Абхазия, имеющая выход к Черному морю и курортную инфраструктуру (даже несмотря на разрушения в ходе грузино-абхазского конфликта 1992-1993 гг. и последующих лет блокады, завершившейся в полном объеме лишь в 2008 году). При этом отсутствие международного признания становится существенной преградой для инвестиций в экономику республики.

Фактически инвестиционный процесс сводится к российским участникам. Рост ВВП Абхазии (5-6 %) также является следствием поддержки со стороны РФ. Россия же (особенно в канун Сочинской Олимпиады) оказала значительную помощь в восстановлении транспортной инфраструктуры и объектов культурного наследия. По словам президента РФ Владимира Путина, объем российской инвестиционной программы развития Абхазии в 2015–2017 годах составит 4 млрд. руб. ежегодно[85].

Но для прихода частного бизнеса в республике многого не хватает (качества государственного управления, равных правил игры, гарантий для собственников, подготовленных кадров). Пройдя через тяжелый конфликт, послевоенная Абхазия встала перед сложным выбором между «этнической» и полноценной частной собственностью. Выдавливание грузинского населения из республики, хотя значительная его часть и была вовлечена в вооруженное противостояние против абхазов, на годы предопределила выбор в пользу первой. И сегодня неготовность к либерализации земельного рынка для россиян фактически блокирует частные инвестиции из РФ.

Намного меньшими возможностями располагает Южная Осетия, где отсутствует выход к морям, зато присутствует проблема дефицита трудовых ресурсов (вследствие немногочисленного населения и высокой миграции на территорию РФ). Несмотря на то, что восстановление республики рассматривается, как приоритетная задача (как властями республики, так и Москвой), до сих пор эта задача не решена полностью. И эта проблема является не столько экономическим, сколько социально-политическим риском. Она может активно использоваться в ходе будущих избирательных кампаний. В Южной Осетии есть потенциальные возможности для развития аграрного сектора. Но без решения вопросов о собственности (что могло бы создать дополнительную мотивацию) и логистики (что делает вывоз продукции затратным) трудно говорить о блестящих перспективах в этом направлении.

Социально-экономическая ситуация в Нагорном Карабахе остается в целом стабильной, но отсутствуют и резкие прорывы. В 2013 году в аграрный сектор было инвестировано порядка $10 млн. Тогда же был зафиксирован рост ВВП в 9%, а в 2014 году

[84] http://www.politcom.ru/15091.html
[85] http://www.memo.ru/d/219510.html


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

- 8,9%. Собственные доходы бюджета НКР составили 92,7% от запланированных объемов[86]. Однако, как и прежде, наблюдался дефицит инвестиций, а также диспаритет между развитием столичного Степанакерта и отдельных районов республики. Усиливающаяся военная эскалация на линии соприкосновения делает проблематичными долгосрочные проекты. Ряд экспертов указывает на значительный в сравнении с другими де-факто государствами рост инвестиций в экономику НКР, главной же проблемой на фоне относительного экономического роста считается отток населения.

**Внешняя политика**

Ключевыми событиями во внешнеполитической жизни Абхазии и Южной Осетии стало подписание договоров между этими республиками и Россией. Российско-абхазский договор о союзничестве и стратегическом партнерстве был подписан 24 ноября 2014 года, а российско-югоосетинский договор о союзничестве и интеграции 18 марта 2015 года. И хотя оба документа зафиксировали растущее военно-политическое присутствие Москвы в двух частично признанных республиках, их нельзя назвать в полной мере новой вехой. Они формально закрепили тот расклад, который обозначился в августе 2008 года, когда Москва из статуса миротворца перешла в разряд патрона и гаранта безопасности Абхазии и Южной Осетии.

Вместе с тем, наряду с общими чертами, два договора имеют свои особенности. В абхазском случае присутствовала следующая коллизия: противоречие между стремлением к строительству собственного национально-государственного проекта и растущей зависимостью от российской военной и финансовой помощи. Абхазская сторона стремилась подвергнуть документ ревизии с целью сохранения преференций для себя (например, россияне не получили права на получение абхазского гражданства, из названия документа было исключено слово «интеграция»). Югоосетинская же сторона, была, напротив, заинтересована в максимальной интеграции с РФ вплоть до вхождения в ее состав (по примеру Крыма). Эти различия объясняются фундаментальным расхождением двух проектов. Если Абхазия стремится к сохранению своей государственности (при российских военно-политических гарантиях), то Южная Осетия рассматривает независимость не как самоцель, а как переходный этап к объединению с Северной Осетией под эгидой России.

При этом обе республики фактически рассматривают Грузию как пройденный этап. В политической повестке Абхазии и Южной Осетии грузинский сюжет перестал играть первостепенную роль. Он отодвинут на второй план проблемой качества независимости под российской эгидой, а также цены влияния РФ. Наиболее остро этот вопрос стоит в Абхазии, стремящейся сохранить определенную свободу от российского присутствия (как минимум, от прихода крупного бизнеса). В Южной Осетии, напротив, заинтересованы в более активном прямом вовлечении Москвы, минуя местных посредников (в особенности в процессе восстановления республики).

Внешнеполитическая повестка НКР и внешнеполитическая повестка Армении практически неразличимы. Это происходит потому, что Армения и НКР находятся в общей политической, экономической, финансовой, военной и медийной среде, а «карабахский вопрос» является одним из ключевых элементов постсоветской армянской государственной

[86] http://www.express.am/news/view/tempy-rosta-vvp-nkr-v-2014-godu-sostavili_8.html


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

идентичности[87]. При этом, каких-либо изменений или попыток изменений текущего статуса НКР со стороны Еревана не будет.

Надежды на мультипликацию казуса Косово, которые активно эксплуатировал экс-президент Аркадий Гукасян (1997-2007) и которые достигли пика в 2006-2007 гг., пошли на спад. США и Евросоюз, признав самоопределение бывшего сербского края «уникальным», в настоящий момент закрыли коридоры для активизации НКР в качестве претендента на самостоятельность. Между тем, стремление к активизации собственно нагорно-карабахского самоопределения вне жесткой привязки к интересам и государственным задачам Армении в НКР сохранилось. Этот подход активно продвигался в ходе президентской кампании 2012 года кандидатом Виталием Баласаняном (он занял второе место с 32,5% голосов)[88].

Таким образом, главным внешнеполитическим риском для де-факто образований является разморозка конфликтов. Он намного ниже в абхазском и югоосетинском случае и намного выше в Нагорном Карабахе, где отсутствуют инструменты сдерживания «материнского государства», сопоставимые с ресурсами России (в Абхазии и Южной Осетии) или Запада (как это происходит в Косово). Впрочем, следует отметить, что активизация конфликта между Россией и Западом на постсоветском пространстве и наблюдающееся усиление сотрудничества Грузии с НАТО потенциально чревато «гонкой вооружений» в Абхазии и Южной Осетии.

**Негосударственные игроки**

Для де-факто государств Закавказья этот формат не столь значим, как для международно признанных образований. Тем не менее, на этом направлении существуют определенные вызовы.

Пожалуй, наибольшим рискам в этом плане подвержена (и уже подвергалась) Абхазия, как самый важный из союзников РФ и республика, расположенная в стратегически важном для Москвы Черноморском регионе. В 2011-2012 гг. в Абхазии был ликвидирован «Джамаат Абхазия», связанный с «Эмиратом Кавказ». В 2007 и в 2010 гг. произошел ряд инцидентов, связанных с убийством представителей Духовного управления мусульман Абхазии, а в сентябре 2013 года - убийство джихадистами российского вице-консула Дмитрия Вишернева и его супруги[89].

Учитывая сложности в определении вопросов собственности и организации земельного рынка в Абхазии, нельзя сбрасывать со счетов и криминальные структуры, чья деятельность также создает проблемы для развития российско-абхазских отношений и ведения бизнеса.

**Выводы:** Отсутствие международного признания и спорный статус являются двумя главными проблемами для де-факто образований. Они зависят от внешней конъюнктуры в намного большей степени, чем страны-члены ООН. Любое изменение международной конъюнктуры может изменить ситуацию вокруг Абхазии, Южной Осетии и Нагорного Карабаха. Если ориентироваться на нынешний статус-кво, то риски не

[87] Республика формально даже не участвует в переговорном процессе об определении ее будущего статуса (и в этом плане позиции России и Запада совпадают).
[88] http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/206765/
[89] http://www.politcom.ru/16464.html


КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

представляются значительными. Но любое изменение на международной арене не в пользу России и Армении способствует уменьшению прочности непризнанных и частично признанных республик. Для минимизации рисков крайне важным является внутренняя стабильность де-факто государств. Во всех трех случаях она обеспечивается в значительной степени внешней угрозой (при любых расхождениях есть консенсус относительно национального выбора). Но в случае Абхазии дискуссия о «цене» российского присутствия потенциально может стать темой, которая разделит (или как минимум сегментирует) абхазское общество, сохраняющее единство относительно Грузии. В Абхазии же более актуальной остается задача трансформации этно-демократического проекта (демократии для абхазов) в гражданскую нацию.

**Таблица 5. Риски устойчивости политических систем де-факто государств Закавказья по десятибалльной системе, где 10 - максимальный риск**

| Республика | Внутренняя политика | Внешняя политика | Социально-экономическое развитие | Негосударственные акторы | Итоговый рейтинг |
|---|---|---|---|---|---|
| Южная Осетия | 5 | 5 | 8 | 5 | 23 |
| Абхазия | 5 | 6 | 6 | 7 | 24 |
| НКР | 4 | 9 | 7 | 3 | 25 |



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## Заключение

На примере стран Закавказья (как признанных, так и де-факто республик) мы наблюдаем фрагментацию постсоветского пространства. Каждая из стран региона дает нам самостоятельный пример выстраивания внутренних и внешнеполитических приоритетов.

В случае с Азербайджаном мы видим пример самодостаточной страны, не связывающей себя жесткими обязательствами с теми или иными центрами силы, экономически успешной, осуществляющей авторитарную модернизацию путем минимизации внутриполитической конкуренции. Грузия представляет собой прозападную страну, в которой следование североатлантическому или европейскому вектору развития выглядит не как следствие ценностного, а скорее прагматического выбора. Утрата территорий, опирающихся на тесные связи с Россией, и отсутствие выгодных предложений со стороны Москвы делает Тбилиси привязанным к политике США и ЕС. При этом, несмотря на декларирование приверженности демократии, в стране сохраняются и неформальные методы управления, и политическое преследование оппонентов (что дает опасения возможного реванша с их стороны). Выбор Армении, как и выбор Грузии, во многом предопределен прагматикой вследствие многолетнего противостояния с Турцией и Азербайджаном. При этом внутриполитическое поле республики выглядит более разнообразным, а гражданские силы, не связанные с теми или иными партиями, играют роль их субститутов, выполняют функции квазиоппозиции.

В отношениях к интеграционным проектам три страны Южного Кавказа дают три разных ответа, каждый из которых создает собственные риски и угрозы устойчивости существующим системам. За неопределившийся Азербайджан идет борьба между Западом, Россией, Ираном. Армению пытаются убедить в нецелесообразности односторонней зависимости от РФ, а Грузия, столкнувшись с исламистской угрозой, не исключено, что в скором времени осознает невозможность полного противопоставления России, ее крупнейшему соседу на северокавказском направлении.

Диверсификация присутствует и среди де-факто государств. Для Нагорного Карабаха фактор России не является гарантирующим. Если он каким-то образом присутствует, то только косвенно через Армению или через переговорный процесс по конфликтному урегулированию. Для Абхазии же и Южной Осетии Россия – гарант их самоопределения от Грузии. При этом абхазский проект нацелен на построение самостоятельного национального государства, а югоосетинский выбор, по сути, является ирредентистским и обращен к Северной Осетии и объединению с ней под эгидой РФ. Отсюда и самостоятельный набор рисков и вызовов для каждой республики.

При этом все страны региона роднит дефицит региональной интеграции. Готовность к кооперации с ведущими центрами силы вовне Кавказа затмевает необходимость выстраивания полноценной политики добрососедства, урегулирования имеющихся противоречий и выработку механизмов безопасности региона, не говоря уже о построении «общего дома», идеи, которая с каждым годом становится все более утопичной. Напротив, Кавказ превратился в конкурентную площадку с пересекающимися интересами и противоречиями, которые усугубляются другими театрами противостояния (Украина, Ближний и Средний Восток). Общие угрозы (такие, как радикальный джихадизм и экспансия ИГИЛ, трансграничная преступность, слабость и уязвимость государственных институтов) не рассматриваются как фундамент для кооперации (возможно и поверх имеющихся противоречий). Без базовых договоренностей вокруг внешних факторов и правил игры между ключевыми игроками кавказский сегмент мировой повестки так и будет оставаться турбулентным.



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## Авторский коллектив

Руководитель проекта – **Евгений Минченко**, президент коммуникационного холдинга «Minchenko Consulting», генеральный директор Международного института политической экспертизы (МИПЭ);

**Сергей Маркедонов**, кандидат исторических наук, доцент кафедры зарубежного регионоведения и внешней политики РГГУ;

**Кирилл Петров**, кандидат политических наук, руководитель аналитического департамента «Minchenko Consulting».

Мы благодарим за ценные замечания и рекомендации:

**Николая Силаева**, кандидата исторических наук, старшего научного сотрудника Центра проблем Кавказа и региональной безопасности МГИМО;

**Владимира Евсеева**, кандидата технических наук, заведующего отделом Кавказа Института стран СНГ;

**Андрея Казанцева**, доктора полит. наук, директора Аналитического центра ИМИ МГИМО (У) МИД России;

**Вартана Тоганяна**, президента Евразийской медиа группы.



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

# О холдинге «Минченко консалтинг»

На рынке консалтинга с 1993 года.

## Основные направления исследовательской активности:

- Изучение международной практики проведения политических и лоббистских кампаний;
- Изучение политических и экономических процессов на постсоветском пространстве;
- Мониторинг деятельности элит в России и странах СНГ;
- Изучение проблем энергетической и военно-политической безопасности в Евразии;
- Подготовка эксклюзивной аналитики для органов государственной власти и бизнес-структур.

## Исследовательские проекты

### Постоянные мониторинговые проекты

- Мониторинг региональных выборов в РФ (с 1996 года);
- Рейтинг политической выживаемости губернаторов в РФ (совместно с Центром Политической Конъюнктуры России, затем с фондом «Петербургская политика») (с 2007 года);
  - «Политбюро 2.0» - анализ элитных групп в Российской Федерации (с 2012 года);
  - Оценка политических рисков для зарубежных инвесторов в постсоветских странах: сравнительный анализ (с 2013 года).

### 2015 год

- Промежуточные выборы в Конгресс и перспективы выборов Президента США: технологический аспект;
- Выборы в парламент Великобритании: новые тенденции в политических технологиях;
- Оценка политических рисков для зарубежных инвесторов в странах Центральной Азии: сравнительный анализ;
- Лоббистская борьба на фармацевтическом рынке РФ (закрытое исследование);
- Лоббистская борьба по теме пригородных железнодорожных перевозок в РФ (закрытое исследование).

### 2014 год

- «Политбюро 2.0» и посткрымская Россия;
- Технологические аспекты выборов в Европейский парламент-2014;
- Мониторинг выборов губернаторов в РФ;
- Лоббистская борьба в автомобильной отрасли РФ (закрытое исследование);



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

- Украинская революция: анализ первого этапа и перспектив развития.

## 2013 год

- «Политбюро 2.0» накануне перезагрузки элитных групп;
- Политические стратегии российских губернаторов-новичков, назначенных на свои посты в конце 2011-2012 гг.;
- Инвестиционный потенциал Узбекистана: анализ политических рисков;
- Год Правительства Дмитрия Медведева: итоги и перспективы;
- Выборы мэра Москвы: сценарное программирование кампании и управление репутацией кандидатов;
- Политические стратегии кандидатов в губернаторы в РФ – 2013;
- Оценка политических рисков для зарубежных инвесторов в странах Центральной Азии: сравнительный анализ.

## 2012 год

- Система выборов президента: российский и зарубежный опыт;
- Выборы президента Франции: анализ политических технологий;
- Выборы президента США: анализ политических технологий;
- Президентские выборы в Туркменистане: политические и экономические риски второго срока Гурбангулы Бердымухамедова;
- Инвестиционный потенциал Туркменистана: анализ политических рисков;
- Большое правительство Владимира Путина и «Политбюро 2.0.».

## 2011 год

- Социальная инженерия для модернизации России (на примере исследования настроений жителей моногородов);
- Посткризисная ситуация в моногородах: проблемы и пути решения.

## 2010 год

- 5 лет системе назначения глав регионов в РФ. Пора возвращаться к прямым выборам!;
- Президентские выборы в Польше 2010. Основные кандидаты, тактика;
- Предвыборная ситуация в Кыргызстане;
- Будущее проекта «Южный поток»;
- Индекс политического влияния глав 100 крупнейших городов России (совместно с фондом «Петербургская политика»);
- Парламентские выборы в Молдавии 2010: анализ политических технологий.



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## 2009 год

- Геополитический лоббизм вокруг расширения НАТО на Восток (2009);
- Мониторинг выборов в Европарламент (2009);
- Имиджи России и США накануне «перезагрузки» отношений (2009);
- Алгоритмы разрешения проблемных ситуаций в российских моногородах;
- Внешние влияния на выборы президента Украины-2010;
- Признание Россией независимости Абхазии и Южной Осетии: год спустя;
- Мониторинг лоббистской борьбы вокруг принятия закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»;
- Экономическая ситуация в Белоруссии и направления геополитического лоббизма команды Лукашенко;
- Лоббизм в России и группы влияния: что изменилось за год работы тандема Путин-Медведев;
- Новая архитектура европейской безопасности и перспективы председательства Казахстана в ОБСЕ.

## 2008 год

- Конфликт в Южной Осетии: геополитические и имиджевые последствия для России (2008).

## 2007 год

- Рейтинг политической выживаемости губернаторов в РФ (совместно с Центром Политической Конъюнктуры России и фондом «Петербургская политика») (2007-2015).
- Группы влияния и технологии лоббизма в Украине (совместно с Киевским Институтом проблем управления им. Горшенина);
- Энергетический потенциал Украины (совместно с фондом «Свободная Европа», United Communications, центр «София»);
- ЕЭП-лоббизм. Группы влияния и лоббистские технологии в России, Украине, Белоруссии, Казахстане: сопоставительный анализ;
- Лоббизм иностранных корпораций в Туркменистане;
- Сценарии передачи власти в странах Центральной Азии и Казахстане: опыт и перспективы;
- Евразийская энергетическая стратегия России: приоритеты и технологии реализации.

## 2006 год

- Оптимизация административно-территориального деления Российской Федерации: первые результаты и дальнейшие шаги;
- Отношение избирателей и экспертного сообщества Украины к перспективам вступления в НАТО (совместно с Центром социальных технологий «София»,
- Центром исследований армии, конверсии и разоружения).



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru

## 2005 год

- Универсальные избирательные технологии и страновая специфика: опыт российских политических консультантов;
- Как стать и остаться губернатором-2. Технологии лоббирования кандидатов на пост главы региона в Российской Федерации (2005-2009);
- Мониторинг выборов в Верховную Раду Украины (2005-2006, 2007).

## 2004 год

- Президент-2004. Сравнительный анализ избирательных технологий на выборах президентов России, Украины и США;
- Психологические портреты кандидатов в президенты Украины;
- Мониторинг выборов в Законодательные собрания Российской Федерации: технологии продвижения партийных брендов (2004-2007).



КОММУНИКАЦИОННЫЙ ХОЛДИНГ «МИНЧЕНКО КОНСАЛТИНГ»
123557, Москва, Россия, Большой Тишинский пер., д. 38, оф. 730
Тел./факс: +7 (495) 605-3681, +7 (495) 605-3680
www.minchenko.ru office@minchenko.ru