

**ГРУЗИЯ: КАК ИЗБЕЖАТЬ ВОЙНЫ  
В ЮЖНОЙ ОСЕТИИ**

26 ноября 2004 г.



---

Доклад МГПК-Европа №159

Тбилиси/Брюссель

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ</b> .....	<b>i</b>
<b>I. ВВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>1</b>
<b>II. ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ КОНФЛИКТА</b> .....	<b>2</b>
A. Исторические причины .....	3
1. Конкурирующие версии истории Южной Осетии .....	3
2. Конфликт 1990-1992 гг. и его последствия.....	4
3. Достигнутые соглашения и механизмы мирного урегулирования.....	5
B. НАРУШЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПЕРЕМЕЩЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ .....	7
1. Расселение и перемещение осетинского и грузинского населения.....	7
2. Жестокости военного времени .....	9
C. Политические причины конфликта .....	9
D. Геополитические причины .....	11
E. Политико-экономические причины конфликта.....	12
<b>III. РАЗМОРАЖИВАНИЕ КОНФЛИКТА</b> .....	<b>14</b>
A. Приоритеты политических и экономических факторов конфликта .....	14
1. Борьба с алчностью .....	14
2. Недовольство .....	15
3. Реакция Южной Осетии.....	16
B. Начало конфликта с применением силы.....	17
C. Тревожное перемирие .....	19
<b>IV. МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИЛИ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНФЛИКТ?</b> .....	<b>20</b>
A. Утверждения грузинской стороны относительно роли России.....	20
B. Взгляд из России .....	21
C. Участие США .....	23
D. ОБСЕ.....	24
E. Европейский Союз .....	24
F. Война, которой никто не хотел.....	26
<b>V. ВАРИАНТЫ СМЯГЧЕНИЯ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТА</b> .....	<b>27</b>
A. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ И УКРЕПЛЕНИЕ ДОВЕРИЯ .....	27
1. Охрана правопорядка и миротворческая деятельность .....	28
2. Акцент на обеспечение безопасности граждан. ....	29
B. Восстановление экономики, реабилитация и сотрудничество .....	30
C. Содействие возвращению беженцев и перемещенных лиц .....	32
D. РАССМОТРЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО СТАТУСА.....	34
<b>VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>36</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b>	
A. КАРТА Грузии .....	37
A. КАРТА Южной Осетии.....	38
B. СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ .....	39
B. О МЕЖДУНАРОДНОЙ ГРУППЕ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ КРИЗИСОВ (МГПК) .....	40

## ГРУЗИЯ: КАК ИЗБЕЖАТЬ ВОЙНЫ В ЮЖНОЙ ОСЕТИИ

### КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Между Грузией и Южной Осетией вновь воцарился шаткий мир после того, как десятки людей погибли во время стычек в августе 2004 года. Конфликт, который долгое время был заморожен, чуть было снова не превратился в „горячую“ войну с участием России. Президент Саакашвили попытался выйти из двенадцатилетнего тупика и сделать новый шаг, направленный на восстановление территориальной целостности Грузии, путем свержения Цхинвальского режима, однако серьезно просчитался. Для разрешения этого конфликта мирным путем требуется более обстоятельный подход. С помощью своих иностранных партнеров Грузия должна укрепить безопасность и вселить уверенность в людей, живущих в зоне конфликта, способствовать экономическому восстановлению и развитию, обеспечить право осетин вернуться в Южную Осетию и в собственно Грузию и создать механизм, гарантирующий Южной Осетии реальную автономию. Южная Осетия должна вступить в подлинный диалог с Грузией относительно своего статуса и не использовать зимнее время для того, чтобы заставить жителей грузинских деревень, которые все еще находятся в Южной Осетии, покинуть свои дома.

После мирного урегулирования конфликта с Аджарией, длившегося десять лет, весной этого года, грузинские ответственные лица перенесли свое внимание на Южную Осетию. В мае 2004 года они верили, что сумеют легко повторить аджарский успех. Они решили, что степень демократической легитимности и народной поддержки Эдуарда Кокойты, *de facto* президента Южной Осетии, невысока и что, как и в Аджарии, люди быстро перейдут на сторону Тбилиси.

Целью первоначальной стратегии было разрешение политико-экономических причин

конфликта с помощью антиконтрабандной операции, направленной, в первую очередь, на закрытие разросшегося Эргнетского рынка, расположенного на окраине Цхинвали, в зоне грузино-осетинского конфликта. Существовало предположение, что Кокойты и узкий круг приближенных к нему чиновников сохраняли контроль над Южной Осетией посредством участия в торговле на черных рынках. Параллельно, грузинская сторона организовала гуманитарный „штурм“, чтобы обеспечить людей в регионе благами экономических и культурных проектов.

Стратегия вызвала обратный эффект. Вместо того чтобы извлечь выгоду из настоящего народного недовольства, она стала причиной того, что многие рядовые граждане, экономическое выживание которых зависело от нелегальной торговли, стали поддерживать Кокойты. *De facto* власти Южной Осетии успешно представили меры, предпринятые грузинской стороны как агрессивные шаги, направленные на ремилитаризацию конфликта, в которой военные действия не велись с 1992 года. Народная поддержка Кокойты росла, так как он позиционировал себя единственным лидером, способным гарантировать безопасность осетин, а также защиту их политических, экономических и культурных интересов. Помощь, присланная из Тбилиси, была представлена дешевой попыткой купить поддержку.

Грузинский подход потерпел неудачу в большой мере из-за того, что был основан на ограниченном анализе причин конфликта. С 1992 года, никакого особого прогресса в отношении сближения грузин и осетин не наблюдалось. Множество претензий и амбиций, появившихся во время войны, которая началась на закате Советского Союза, остаются

тяжелыми препятствиями на пути к миру. Если не устранить эти препятствия, все усилия, направленные на реинтеграцию Южной Осетии в Грузию почти несомненно вновь приведут к насилию.

В течение нескольких последних месяцев, Грузия поменяла позицию и стала придавать особое значение геополитической природе конфликта, именуя его „российско-грузинской проблемой.“ Россия действительно играет особую роль. Однако маловероятно, что Грузия сумеет добиться успеха, пытаясь убедить США или Европейский Союз вступить в схватку с Москвой из-за Южной Осетии.

Новый договор о прекращении огня вступил в силу 19 августа 2004 года. 5 ноября в г.Сочи состоялась встреча на высоком уровне между грузинским премьер-министром Зурабом Жванией и лидером Южной Осетии Эдуардом Кокойты. На этой встрече было подписано соглашение о демилитаризации зоны конфликта. В этой зоне все еще случаются перестрелки, очевидно в основном начинаемые осетинской стороной, однако повод для оптимизма относительно того, что конфликт будет урегулирован без применения насилия все же есть, так как, по-видимому, все стороны пересматривают свою политику. Законное требование Грузии относительно сохранения ее территориальной целостности должно быть сопоставлено с обеспокоенностью осетин, связанной с защитой их прав национального меньшинства.

Для того, чтобы переговоры с Россией, Северной и Южной Осетией достигли успеха, Грузия должна показать, что она обеспечивает политические, экономические, юридические и социальные условия, которые гарантируют осетинам равные права в многонациональном и демократическом государстве. Самым большим уроком в период с мая по август является то, что попытки поспешного разрешения конфликта приведут к войне. По-видимому, президент Саакашвили осознавал это, когда во время своего выступления на Генеральной Ассамблее ООН пообещал привести в действие „план постепенного урегулирования“ конфликта. Чтобы избежать дальнейших жертв и насильственного перемещения жителей, Грузия и ее международные партнеры должны осуществить полноценную стратегию,

направленную на устранение первопричин конфликта, стратегию, которая сделает возможной реинтеграцию без насилия.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### Правительству Грузии и de facto правительству Южной Осетии:

1. Прекратить все вооруженные столкновения и осуществить постепенную демилитаризацию Южной Осетии, путем вывода всех войск, не являющихся частью Смешанных сил по поддержанию мира (ССПМ) или местной полиции; демилитаризация должна начаться с зоны конфликта.
2. Выполнить все решения, принятые Смешанной контрольной комиссией (СКК), и двусторонние российско-грузинские договоренности по урегулированию конфликта.
3. Привлечь граждан и гражданское общество к участию в усилиях, направленных на урегулирование конфликта.

### Правительству Грузии:

4. Выделить средства из бюджета 2005 г. для финансирования социальной сферы и экономического развития в зоне конфликта и вокруг нее; выработать меры по укреплению доверия, восстановления тех районов в самой Грузии, куда могут вернуться осетинские беженцы, а также профинансировать функционирование нового российско-грузинского межгосударственного органа, который будет способствовать возвращению населения и экономическому восстановлению зоны конфликта.
5. Принять закон, который обеспечит реституцию имущества и компенсацию для всех, кто пострадал от конфликта 1990-1992 гг. Принять во внимание замечания Венецианской комиссии и других международных экспертов; обсудить с членами СКК создание комиссии по имущественным претензиям.

6. Принять законодательство, позволяющее тем, кто пострадал от конфликта, иметь двойное гражданство.
7. Договориться с Россией, в частности - с Северной Осетией, о мерах по интенсификации экономического сотрудничества, согласовать таможенную политику и оказать содействие свободному движению товаров и лиц по Транскавказской магистрали и Военно-грузинской дороге.
8. Принять меры в отношении последствий конфликта 1990-1992 гг. путем проведения расследования военных преступлений, судебного преследования ответственных лиц и принятия законодательства об амнистии для тех, кто участвовал в конфликте, но не совершал военных преступлений.
9. Начать обсуждение статуса Южной Осетии с местными и международными экспертами, в том числе с экспертами, представляющими стороны конфликта, с целью создания всеобъемлющей концепции в рамках общей территориально-административной реформы Грузии.

#### **De facto правительству Южной Осетии:**

10. Гарантировать полную свободу передвижения по территории Южной Осетии и не препятствовать осуществлению экономического восстановления, возвращению населения и проведению мер по укреплению доверия, в соответствии с соглашениями достигнутыми во время встреч СКК и двусторонних грузино-российских переговоров.
11. Принять участие в диалоге с грузинской стороной о средствах достижения окончательного урегулирования конфликта, включая определение будущего административно-территориального статуса Южной Осетии и работу комиссии по имущественным претензиям.

#### **Правительству России:**

12. Предотвратить переход любых вооруженных формирований или ввоз

оружия из России в Южную Осетию, не утвержденных СКК.

13. Создать межгосударственный орган совместно с Грузией, который будет заниматься возвращением населения и экономическим восстановлением зоны конфликта; предпринять совместные с Грузией усилия по разработке и финансированию программ, способствующих возвращению населения в зону конфликта и экономического восстановления Южной Осетии в бюджете 2005 года.
14. Договориться совместно с Грузией, о мерах по интенсификации экономического сотрудничества; согласовать таможенную политику и оказать содействие свободному движению товаров и лиц по Транскавказской магистрали и Военно-грузинской дороге.
15. Поддержать увеличение количества сотрудников ОБСЕ в Цхинвали и осуществление мандата этой организации во всей Южной Осетии.

#### **Смешанной контрольной комиссии (СКК):**

16. Проводить встречи, по меньшей мере раз в месяц, и договориться о встречах между *de facto* президентом Южной Осетии и премьер-министром Грузии два раза в год.
17. Учредить техническую рабочую группу, которая будет включать в т.ч. международных экспертов и этнических грузин, живущих в Южной Осетии, для определения территориально-административного статуса Южной Осетии.
18. Учредить комиссию по имущественным претензиям в составе грузинских, осетинских и международных экспертов, создать рабочую группу, которая изучит все утверждения о нарушениях прав человека в зоне конфликта; активизировать работу Специального Координационного Центра (СКЦ) с целью развития сотрудничества в обеспечении правопорядка.

**ОБСЕ и государствам, входящим в состав этой организации:**

19. Проявлять больше инициативы в поисках способов политического урегулирования конфликта, увеличить число наблюдателей и сотрудников ОБСЕ в Южной Осетии; расширить представительство в Цхинвали, добавить сотрудников, занимающихся вопросами гражданской полиции, демократизации/прав человека и политики.

**Европейскому Союзу:**

20. Быть более активным медиатором, через Специального представителя ЕС на Южном Кавказе, с целью достижения консенсуса между Грузией и Россией, по определению окончательного статуса Южной Осетии.
21. Рассмотреть возможность перераспределения некоторых средств третьей программы по реабилитации для восстановления домов и инфраструктуры в самой Грузии для возвращения осетинских беженцев, утвердить финансирование четвертой программы по реабилитации и поощрить разработку совместных грузино-осетинских проектов по развитию экономики и местных органов власти.

**Правительству США:**

22. Заручиться гарантией, что военное оборудование или боеприпасы, переданные грузинской армии, не будут использованы для наступательных действий в конфликтах с Южной Осетией и Абхазией; расширить программы и финансирование, предоставляемые Агентством международного развития США (USAID), для поддержки мер по укреплению доверия между осетинами и грузинами.

**Международному обществу в целом:**

23. Поддержать существующие соглашения дополнительной финансовой помощью, особенно в области экономического развития, возвращения беженцев и укрепления доверия.

**Тбилиси/Брюссель, 26 ноября 2004 г.**

## ГРУЗИЯ: КАК ИЗБЕЖАТЬ ВОЙНЫ В ЮЖНОЙ ОСЕТИИ

### I. ВВЕДЕНИЕ

В июле-августе 2004 года ситуация в зоне грузино-югоосетинского конфликта приняла такой оборот, при котором возникла большая, на фоне других «замороженных» конфликтов на Южном Кавказе, вероятность дальнейшего развития событий путем полномасштабной войны. Вооруженных столкновений в зоне конфликта не случилось с тех пор, как в 1992 году между Грузией и Россией было подписано «Соглашение о принципах урегулирования грузино-осетинского конфликта». С годами возродились личные и деловые контакты между осетинами и грузинами, живущими в самой зоне конфликта и вокруг нее. Медленнотекущий, но позитивный переговорный процесс, объединивший Грузию, Россию, Южную и Северную Осетию, дал результаты в виде соглашений о мерах по поддержанию мира и безопасности, об экономическом восстановлении и развитии экономики, а также возвращении беженцев. Россия и Грузия взяли на себя обязательства – многие из которых до сих пор остаются на бумаге – по осуществлению политических мер и финансированию за счет собственных бюджетов усилий, направленных на улучшение грузино-осетинских отношений. По-прежнему не решен вопрос об окончательном статусе Южной Осетии, что является главным препятствием на пути к урегулированию конфликта.

Став президентом Грузии в январе 2004 года, Михаил Саакашвили провозгласил своим главным приоритетом восстановление территориальной целостности страны. В декабре 2003 года он исключил возможность применения силовых методов для решения этой задачи. «Я уверен, что, увидев, как растет грузинская экономика, Абхазия и Южная Осетия сами придут к нам. Мы должны

привлечь их экономическими возможностями».<sup>1</sup> В то же самое время Саакашвили дал понять, что процесс реинтеграции должен быть осуществлен быстро – за время его пребывания на посту, в три этапа, следующие один за другим в порядке возрастания трудности задачи – сначала Аджария, затем Южная Осетия и в самом конце – Абхазия. С Абхазией было решено повременить до проведения там в октябре 2004 года президентских выборов,<sup>2</sup> а с южноосетинской проблемой – уложиться в несколько месяцев, разделявших успешное разрешение «аджарского» кризиса в мае и предстоявшие октябрьские выборы в Абхазии.

Однако летние события показали, что на мирное урегулирование конфликта уйдут годы. Остается неясным, готовы ли грузинские руководящие круги приложить время, средства и политические усилия, необходимые для мирного исхода. В августе один влиятельный депутат в интервью с МГПК заявил, «у нас нет трех лет на разрешение проблемы Южной Осетии».<sup>3</sup> Совсем недавно, – 14 октября, – президент Саакашвили выступил с заявлением, настаивая на возможности разрешения конфликта в короткие сроки. «Южная Осетия – очень маленький регион. Потому я думаю, что возвращение ее в состав Грузии заняло бы несколько месяцев. Главной проблемой, связанной с Южной Осетией, является контрабанда, но мы решили эту проблему».<sup>4</sup>

<sup>1</sup> *Civil Georgia*, 10 января 2004 г.

<sup>2</sup> Интервью с депутатом парламента Грузии Гигой Бокерия, *Civil Georgia*, 26 июля 2004 г. Интервью с государственным министром Грузии Гогой Хаиндрава, *Civil Georgia*, 28 июля 2004 г.

<sup>3</sup> Интервью МГПК с членом грузинского парламента, август 2004 г.

<sup>4</sup> "South Ossetia Will be Georgian in Several Months", *Caucasus Press*, 14 октября 2004 года, и Interfax Presidential Bulletin Report за тот же день, <http://worldnews.xignite.com/xWorldNews.aspx?articleid=CEP20041014000320>.

Контрабанда действительно является одной из причин конфликта, однако существует и множество других факторов. Основанные на неглубоком осмыслении этих причин, действия грузинского руководства привели в середине 2004 года к эскалации напряжения в Южной Осетии, окончательно подорвав доверие со стороны местного общественного мнения. Устранение всех причин и восстановление территориальной целостности мирным путем требуют применения грузинскими властями последовательного, ориентированного на долгосрочную перспективу подхода при содействии международного сообщества.

## II. ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ КОНФЛИКТА

Делая свои первые шаги в отношении Южной Осетии, правительство Саакашвили руководствовалось убеждением, что конфликт может быть разрешен быстро, с применением стратегических технологий, подобных тем, что использовались в Аджарии.<sup>5</sup> Как и в Аджарии, грузинские власти ставили своей целью смещение политического руководства Южной Осетии и последующее восстановление в регионе контроля «центра».<sup>6</sup> К решению этой задачи они подошли с двух сторон: развернули широкомасштабную кампанию по борьбе с контрабандой, что должно было, по замыслу Тбилиси, лишить местные власти незаконных источников прибыли, и осуществили «гуманитарную атаку», чтобы завоевать расположение местного населения. Эта стратегия была основана на предположении, что в случае, если местные власти будут не в состоянии обслуживать основные потребности населения, граждане отвернутся от своих [нынешних] руководителей. Напротив, враждебность к Тбилиси должна была быть смягчена [гуманитарной] помощью. Однако, как будет в подробностях описано ниже, эти меры произвели обратный эффект – осетины, вместо того, чтобы отвернуться от своего президента, объединились вокруг него.

Ошибочная стратегия Тбилиси основывалась на ограниченном, выборочном анализе причин конфликта. Фокусируя внимание на политико-экономических мотивах, грузинские политики игнорировали другие не менее важные моменты. Между тем спектр причин конфликта включает, при этом ими не ограничиваясь, такие факторы, как разное толкование сторонами исторических аспектов; обиды, уходящие корнями в события 1990-92 гг. и

<sup>5</sup> Как объяснил один местный конфликтолог, «в грузинском правительстве сложились два направления... Люди, которые знают, что случилось тринадцать лет назад, у которых есть опыт, которые понимают, что эта проблема - сложная... и молодое поколение, назовем их сторонниками жесткого курса, которые думали, что этот вопрос может быть разрешен так же, как аджарский». Интервью МГПК, сентябрь 2004 г.

<sup>6</sup> Подробности по аджарскому кризису читайте в Брифинге МГПК - Европа, Успех Саакашвили в Аджарии: Возможно ли повторение где-либо еще?, 18 августа 2004 г.

связанные по большей части с вынужденными переселениями людей и нарушениями прав человека; институциональные преобразования и борьба за сферы политического влияния; геополитические интересы и политико-экономические реалии.

## А. ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ

### 1. Конкурирующие версии истории Южной Осетии

Южная Осетия расположена в южном предгорье Кавказских гор. Она прилегает к северным рубежам Грузии и граничит с Республикой Северная Осетия-Алания (Российская Федерация). На юге, востоке и западе этот регион окружает Грузия. В 1923 году Южная Осетия получила статус автономной области в составе Грузинской ССР.<sup>7</sup> Осетины считают себя потомками аланских и скифских племен, пришедших на Кавказ из Персии по меньшей мере пять тысячелетий назад.<sup>8</sup> Осетинский язык относится к индоевропейской группе языков, является родственным языку пушту (в меньшей степени - фарси), но в письменности использует кириллицу.<sup>9</sup> Вопрос о том, когда и как происходила миграция осетин на юг Кавказа, вызывает много споров.<sup>10</sup> Согласно грузинским источникам, массовое переселение в Грузию имело место в период между семнадцатым и

девятнадцатым веками.<sup>11</sup> Сами осетины утверждают, что живут на северных и южных склонах Кавказа в течение гораздо более длительного времени, по крайней мере, так же давно, как грузины.<sup>12</sup> По их словам, в 1774 году осетины на севере и юге присоединились к царской России.<sup>13</sup> На почве расхождения во мнениях по поводу длительности осетинского присутствия возникают серьезные разногласия: грузины называют осетин «гостями» на юге Кавказа, а осетины в свою очередь утверждают, что они проживают на своей исторической земле по обе стороны хребта.

Межэтнические противоречия стали явными в период первой Грузинской республики в 1918-1921 гг. Грузинское меньшевистское правительство обвиняло осетин в сотрудничестве с российскими большевиками.<sup>14</sup> В период с 1918 по 1921 гг. произошло несколько осетинских восстаний с требованиями предоставления осетинам независимости. В 1920 году для подавления мятежа грузинскими меньшевиками были отряжены отряды национальной гвардии и регулярной армии.<sup>15</sup> В результате последовавшего кровопролития, как утверждают осетинские источники, были убиты около 5 тысяч осетин, и более 13 тысяч впоследствии погибли от голода и эпидемий.<sup>16</sup> После установления в Грузии контроля Красной армии в 1921 году была создана Юго-Осетинская автономная область в составе Грузии.

<sup>7</sup> В иерархии входивших в состав СССР образований области обладали наиболее ограниченной автономией, распространявшейся, главным образом, на сферу национальной культуры. Северная Осетия имела статус автономной республики в составе Российской ССР.

<sup>8</sup> П. Козаев, *Alans-Aryans* Владикавказ, 1998 г..

<sup>9</sup> Никола Светковский, "The Georgian-South Ossetian Conflict", Danish Association for Research on the Caucasus," <http://www.caucasus.dk/publication5.htm>.

<sup>10</sup> Противоречия видны и в том, что стороны используют разные названия применительно к этому региону. Грузины называют Южную Осетию "Самачабло", "Шида Картли" или "Цхинвальский регион". Грузинские националисты называют ее "Самачабло" – земля грузинского княжеского рода Мачабели. Этот термин осетины находят оскорбительным, напоминая о националистскую риторику бывшего президента Гамсахурдия. Сами они предпочитают использовать название "«Южная Осетия»», подчеркивая таким образом свою этно-культурную близость с Северной Осетией. В этом докладе используется термин "Южная Осетия" как наиболее часто применяемый в официальных документах и дипломатических беседах.

<sup>11</sup> Г. Жоржолиани, С. Лекишвили, Л. Матарадзе, Л. Тоидзе и Э. Хоштария, *The Historical, Political and Legal Aspects of The Georgian-Ossetian Conflict*, Тбилиси, 1992, стр. 3-4; См. также А. Сургуладзе и П. Сургуладзе, *A History of Georgia* Тбилиси, 1992; Н. Ломоури, *A History of Georgia* Тбилиси, 1993.

<sup>12</sup> I.B. Санакоев, *Origins and Factors of Georgian-South Ossetian Conflict (1989-1992)* (Владикавказ, 2004), стр. 44. Исторические подробности читайте у Светковского, op. cit.; Джулиан Берч, "The Georgian/South Ossetian Territorial and Boundary Dispute", in Wright, Goldenberg, and Schofield, (eds.), *Transcaucasian Boundaries, the SOAS/GRC Geopolitical Series*, London, 1996, pp. 202-210.

<sup>13</sup> Интервью МГПК с политологами, Цхинвали, октябрь 2004 г.

<sup>14</sup> Жоржолиани и другие, *The Historical, Political and Legal Aspects of The Georgian-Ossetian Conflict*, op. cit., стр. 6.

<sup>15</sup> Вахтанг Гурули (ed.), *History of Georgia - XX Century*. Тбилиси, 2003, ст. 69.

<sup>16</sup> Светковский, op. cit. глава 4.2.

В советский период грузины зачастую воспринимали Южную Осетию как искусственное территориальное образование, и соперничество носило латентный характер. Обращалось внимание на то, что в Южной Осетии осетины пользовались большими привилегиями, чем грузины. По словам одного источника, до войны проживавшего в Цхинвали, «руководящие должности, где бы то ни было, всегда занимали осетины».<sup>17</sup> С другой стороны, жители Южной Осетии чувствовали себя политически обделенными, по сравнению с их этнической родней на севере или абхазами, имевшими автономные республики в составе, соответственно, Российской Федерации и Грузии.

## 2. Конфликт 1990-1992 гг. и его последствия

Усилия, направленные на повышение своего статуса, осетины возобновили в 1988 году, когда был создан Адемон Ныхаз (Юго-Осетинский народный фронт).<sup>18</sup> Совет народных депутатов Юго-Осетинской автономной области 10 ноября 1989 года обратился в Верховный Совет Грузии с требованием о предоставлении региону статуса автономной республики, чем вызвал гневную реакцию грузинского руководства. Дальнейшей эскалации напряжения способствовали перипетии по поводу языка.<sup>19</sup> С целью

преодоления кризиса организовывались совместные открытые форумы с участием грузин и осетин.<sup>20</sup> Последняя из этих встреч закончилась плачевно. 23 ноября 1989 г. 15 тысяч грузин двинулись к Цхинвали. На подступах к городу колонне автобусов и машин дорогу преградили осетинские ополченцы и военнослужащие 8-го полка советской армии.<sup>21</sup> Последовавшее столкновение привело к первым жертвам.<sup>22</sup>

Ситуация усугубилась в преддверии парламентских выборов в Грузии летом 1990г., когда Верховный Совет Грузии принял избирательный закон, запрещавший региональным партиям участвовать в выборах. Осетины расценили это как шаг, направленный против Адемон Ныхаз, и 20 сентября 1990 г. провозгласили Южную Осетию суверенным субъектом СССР. На следующий месяц осетины бойкотировали выборы, результатом которых стал приход к власти коалиции Звиада Гамсахурдия «Круглый стол», и в декабре провели собственные парламентские выборы.<sup>23</sup> В ответ разгневанное правительство Гамсахурдии объявило результаты выборов недействительными, а 11 декабря 1990 г. был упразднен автономный статус Юго-Осетинской области. Тбилиси объявил введение в регионе чрезвычайного положения и назначил командующего внутренними войсками Грузии мэром Цхинвали. В январе 1992 г. осетины организовали референдум, который преобладающим большинством голосов поддержал идею отделения от Грузии и присоединения к России. 19 ноября 1992 г. за это же проголосовал Верховный Совет Южной Осетии.<sup>24</sup>

Непосредственно вооруженная фаза конфликта началась с вступлением в Цхинвали многотысячного грузинских войск в январе

---

<sup>17</sup> Интервью МГПК с представителем местных властей Горийского района, сентябрь 2004 г.

<sup>18</sup> В конце восьмидесятых годов движения Народного фронта формировались на всем пространстве СССР, но, как правило, скорее в республиках, чем в областях. Они ратовали за защиту и утверждение национальных прав и находились в оппозиции по отношению к советской или российской политике. Адемон Ныхаз навлек на себя особо суровую критику Тбилиси весной 1989 г., когда его руководитель Алан Чочиев написал открытое письмо абхазскому народу, в котором выражалась поддержка их притязаниям на независимость. Human Rights Watch, "Bloodshed in the Caucasus: Violation of Humanitarian Law and Human Rights in the Georgia-South Ossetia Conflict", 1998, p. 6.

<sup>19</sup> В 1989 г. Верховный Совет Грузии объявил грузинский основным языком на всей территории страны. Осетины ответили принятием резолюции, провозглашавшей официальный статус осетинского языка в автономных регионах. Светковский *op. cit.*, глава 4.3. Осетины, проживающие в Цхинвали, утверждают, что в 1989 г. ими были получены инструкции использовать на работе в государственных учреждениях грузинский язык, а не

---

русский. Интервью МГПК с бывшим чиновниками, Южная Осетия, октябрь 2004 г.

<sup>20</sup> Human Rights Watch, "Bloodshed in the Caucasus", *op. cit.*, p. 7.

<sup>21</sup> Там же, стр. 7.

<sup>22</sup> По крайней мере 6 человек погибли, 27 получили огнестрельные ранения, 140 были госпитализированы. *Комсомольская Правда*, 26 декабря 1990 г., стр. 1, выдержка из отчета Human Rights Watch, *op. cit.* стр.7.

<sup>23</sup> Светковский, *op. cit.* глава 4.3.

<sup>24</sup> Джулиан Берч, "Ossetiya -- land of uncertain frontiers and manipulative elites", *Central Asia Survey*, 18 (4), 1999, p. 505.

1991 г., за чем последовал год хаоса и уличных боев. Весной 1992 г. противостояние ожесточилось, чему способствовало спорадическое вмешательство со стороны России.<sup>25</sup> В российском городе Сочи 24 июня 1992 г. лидеры России и Грузии Борис Ельцин и Эдуард Шеварднадзе подписали соглашение, результатом которого стало прекращение военных действий. Последствия той войны опустошительны: погибло около тысячи человек, 100 человек пропали без вести, обширному разрушению подверглись жилые дома и инфраструктура, многие стали беженцами или вынужденными перемещенными лицами.<sup>26</sup>

### 3. Достигнутые соглашения и механизмы мирного урегулирования

Впоследствии, один за другим были подписаны несколько протоколов к Сочинскому соглашению, в том числе протокол № 3, определивший зону конфликта - местность с радиусом 15 км от центра города Цхинвали. Этим же документом был утвержден коридор безопасности – полоса шириной 14 километров вдоль административной границы бывшей Юго-Осетинской автономной области, по 7 километров по обеим сторонам границы.<sup>27</sup> В зоне конфликта власти бывшей области сохранили контроль над Цхинвальским, Джавским и Знаурским районами, а также частью Ахалгорского района. Под контролем тбилисского центрального руководства оказалась другая часть Ахалгорского района, плюс несколько грузинских сел в Цхинвальском районе.

В соответствии с Сочинским соглашением была создана Смешанная контрольная комиссия (СКК)<sup>28</sup> – четырехсторонний орган в составе

представителей грузинской, российской, южноосетинской и североосетинской сторон,<sup>29</sup> а также с участием Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).<sup>30</sup> Функциями СКК было обозначено: наблюдение за ходом выполнения соглашения, разработка и осуществление мер, направленных на разрешение конфликта, способствование диалогу и политическому урегулированию, подготовка и принятие мер, способствующих возвращению беженцев и вынужденно перемещенных лиц, решение вопросов, связанных с процессами экономического восстановления в зоне конфликта, и мониторинг ситуации в сфере прав человека. В компетенцию СКК также входит координация действий Смешанных сил по поддержанию мира (ССПМ).<sup>31</sup> На практике выявилось три основных направления деятельности СКК, каждым из которых занимается отдельная рабочая группа. Это вопросы безопасности, экономического восстановления зоны конфликта и создания условий для возвращения беженцев и вынужденно перемещенных лиц. Кроме того, на разных уровнях проходили встречи специальных комитетов, групп экспертов, полномочных делегаций и других органов различных уровней.<sup>32</sup>

Июньским соглашением 1992 г. также были созданы Смешанные силы по поддержанию мира в составе грузинских, российских и осетинских частей.<sup>33</sup> ССПМ предназначались для восстановления мира и поддержания правопорядка в зоне вооруженного конфликта,

---

года; ее функции утверждались протоколом, подписанным во Владикавказе 4 июля 1993 г.

<sup>29</sup> Зона действий СКК. Подписан представителями грузинской и российской сторон 26 июля 1994 г.

<sup>30</sup> В то время ОБСЕ было Конференцией по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Было решено, что СБСЕ будет участвовать в работе СКК в рамках [Протокола] Зона действий СКК, 26 июля 1994 г.

<sup>31</sup> Зона действий СКК, 26 июля 1994 г, *op. cit.*

<sup>32</sup> Еврокомиссия имеет своих представителей в рабочей группе по экономическим вопросам, УВКБ ООН – в рабочей группе по вопросам, связанных с беженцами и внутренне перемещенными лицами.

<sup>33</sup> Многие заблуждаются, считая, что ССПМ являются четырехсторонним образованием и включают вооруженные силы Южной и Северной Осетии. Между тем со временем сформировалась тенденция укомплектования осетинских частей военнослужащими из Южной Осетии. Командование этими частями осуществляет представитель Северной Осетии.

---

<sup>25</sup> Светковский, *op. cit.* глава 4.3.

<sup>26</sup> Согласно Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Грузия об экономическом восстановлении районов в зоне грузино-осетинского конфликта (подписано 14 сентября 1993 г.), нанесенный войной ущерб составил 34,2 миллиарда российских рублей. Оценка ущерба осуществлялась в ценах на 15 июля 1992 г. (260 миллионов долларов).

<sup>27</sup> Протокол №3. Подписан СКК во Владикавказе 12 июля 2004 г.

<sup>28</sup> Сочинское соглашение о принципах урегулирования грузино-осетинского конфликта, статья III, 24 июня 1992

коридоре безопасности, районах и селах, не вошедших в зону конфликта,<sup>34</sup> осуществления контроля за соблюдением условий прекращения огня и принятия решительных мер, вплоть до применения оружия при нарушении неконтролируемыми вооруженными формированиями любой из конфликтующих сторон условий Соглашения и решений СКК.<sup>35</sup> Военному командованию предоставлялось право «принимать все меры для локализации вооруженных столкновений и уничтожения бандформирований в районах и селах на территории бывшей Юго-Осетинской автономной области, не вошедших в зону конфликта и коридор безопасности».<sup>36</sup> Непосредственно в зоне конфликта (на территории Южной Осетии) ССПМ получили право располагать войсковые наряды и устанавливать контрольно-пропускные пункты (КПП).<sup>37</sup> С 1992 г. в зоне конфликта и коридоре безопасности (на стороне Южной Осетии) было установлено множество КПП, однако деятельность ССПМ редко простирается за пределы коридора безопасности в районы и села, не включенные в зону конфликта. В состав ССПМ каждая из сторон должна была включить максимум 500 военнослужащих.<sup>38</sup> Руководство этими силами было поручено российскому командованию.<sup>39</sup> В 1996 г. стороны подписали Меморандум о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте и договорились о поэтапной демилитаризации зоны конфликта и сокращении числа ССПМ.<sup>40</sup>

<sup>34</sup> В 1992 г. ССПМ назывались Смешанными силами по установлению мира и поддержанию порядка. В 1997 г. их мандат был пересмотрен, в результате чего из него была исключена "правоохранительная" функция. Протокол №7 заседания СКК, Приложение I, 13 февраля 1997 г., подписано во Владикавказе.

<sup>35</sup> Протокол №3 заседания СКК, Приложение I, Статья I, 12 июля 1994 г., подписано СКК во Владикавказе.

<sup>36</sup> Там же.

<sup>37</sup> Там же, Статья IV.

<sup>38</sup> Решение №1 СКК, подписано 4 июля 1992 г. во Владикавказе. Командующий Смешанными силами по поддержанию мира назначается СКК по представлению министерства обороны Российской Федерации.

<sup>39</sup> Указ СКК, подписанный в декабре 1994 г. в Москве.

<sup>40</sup> Меморандум о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте, Москва, 16 мая 1996 г.. Решение об этом сокращении объяснялось тем, что был

Вехами, которыми отмечено развитие процесса миротворчества и урегулирования конфликта на протяжении последних десяти лет, стали различные соглашения, в особенности те из них, что заключались в рамках СКК.<sup>41</sup> Переговорный процесс был медленным, с затяжными периодами бездействия.<sup>42</sup> В ходе его стороны приняли на себя различные обязательства, в частности, касательно мер по экономическому восстановлению и возвращению беженцев (подробности см. ниже). Однако в целом переговоры по всестороннему разрешению конфликта оказались весьма проблематичными. Подписанный в мае 1996 г. Меморандум о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте призвал стороны «продолжить переговоры с целью достижения полномасштабного политического урегулирования».<sup>43</sup> Тем не менее, попыток начать политическое урегулирование не предпринималось вплоть до февраля 1999 г. Переход на следующий этап был ознаменован подписанием в 2000 г. Баденского соглашения (декларации).<sup>44</sup>

До ноября 2004 г. встреч между лидерами Грузии и Южной Осетии не происходило на протяжении нескольких лет – с июня 1998 г., когда в грузинском городе Боржоме состоялись переговоры между Шеварднадзе и Чибировым.<sup>45</sup> Последнее по времени двустороннее

"достигнуты сдвиги в направлении к полному урегулированию..."

<sup>41</sup> В период с декабря 1994 по апрель 2004 г. состоялось 30 заседаний СКК.

<sup>42</sup> Например, заседания СКК не проводились в периоды: с августа 1992 по декабрь 1994 г., с сентября 1997 по март 1999 г., с июля 1999 по апрель 2001 г.

<sup>43</sup> Меморандум о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте, Москва, 16 мая 1996 г.

<sup>44</sup> Последняя встреча представительных делегаций, организованная при содействии ОБСЕ с целью обсуждения сторонами возможности политического урегулирования и проведенная 14-17 октября 2003 г. в Гааге, завершилась без подписания заключительного документа. Этой встрече предшествовали переговоры в Вене и Бадене (2000 г.), Бухаресте (2001г.) и Кастело Бранко (2002г.).

<sup>45</sup> Две предыдущие встречи между Шеварднадзе и Чибировым состоялись 27 августа 1996 г. во Владикавказе (Северная Осетия) и 14 ноября 1997 г. - в Джава (Южная Осетия). О встрече между премьер-министром Грузии Зурабом Жвания и лидером Южной Осетии Эдуардом Кокойты (ноябрь 2004 г.) читайте ниже.

соглашение было подписано 23 декабря 2000 года.<sup>46</sup> Как будет описано ниже, этим документом оговаривалась необходимость разработки Грузией и Россией, при участии североосетинской и югоосетинской сторон, двух важнейших программ: по экономическому восстановлению зоны конфликта и по возвращению, обустройству и реинтеграции в общество беженцев, лиц, перемещенных внутри страны и иных, пострадавших в результате конфликта. Последняя программа должна была включать меры по восстановлению экономики в местах возвращения беженцев.

## **В. НАРУШЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПЕРЕМЕЩЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ**

### **1. Расселение и перемещение осетинского и грузинского населения.**

До конфликта 1990-1992 годов расселение грузинского и осетинского населения было дисперсным по всей территории страны. По данным последней довоенной переписи населения 1989 г., непосредственно в Южной Осетии проживали 65 тыс. осетин, в остальных регионах Грузии их насчитывалось 98 тысяч.<sup>47</sup> Общая численность населения Южной Осетии составляла приблизительно 99'700 человек, включая 26 тыс. этнических грузин.<sup>48</sup> Война стала причиной массовых переселений, которые нарушили это сосуществование и сблизили южных осетин с их этнической родней в Северной Осетии (Российская Федерация).

И сегодня остро стоит вопрос о том, чтобы обратить эти перемещения вспять. Основная часть их пришлась на Северную Осетию. Найти точную статистику на этот счет трудно, однако имеются данные о том, что во время вооруженного противостояния из Южной Осетии и Грузии туда бежали от 40 до 100 тысяч осетин.<sup>49</sup> Также известно, что из Южной

Осетии в Грузию переселились около 10 тысяч грузин и лиц смешанного этнического происхождения, 5 тыс. человек подверглись вынужденному перемещению в пределах Южной Осетии.<sup>50</sup> Процесс возвращения вынужденно перемещенных лиц, начавшийся вслед за подписанием в 1992 году соглашения о прекращении огня, не был широкомасштабным. В 2004 г. Управление ООН по координации гуманитарной помощи (ОСНА) обнаружило, что «преобладающее большинство перемещенных лиц остаются там, куда они в свое время были вынуждены переселиться, и многие из них, если не большинство, не желают возвращаться в места своего происхождения».<sup>51</sup> По данным на сентябрь 2004 г., усилиями УВКБ ООН из Северной Осетии в Южную Осетию и собственно Грузию вернулись только 1'734 человек (513 семей).<sup>52</sup>

Те случаи возвращения, что имели место в период после 1992 г., больше служили укреплению доминирующего – с точки зрения численности – положения «нациообразующего» элемента населения, нежели способствовали утверждению фактора полиэтнического сосуществования. Немногие представители меньшинств захотели вернуться туда, где они жили до войны. При содействии со стороны УВКБ ООН в Южную Осетию и Грузию вернулись, соответственно, 278 грузинских и 86 осетинских семей.<sup>53</sup> Грузинский инженер, который был занят на работах по восстановлению домов для возвращающихся беженцев и перемещенных лиц, в беседе с МГПК назвал эти данные преувеличенными, поскольку, по его словам, очень немногие семьи

---

осетин из собственно Грузии зарегистрировались в Северной Осетии в качестве беженцев, около 10 000 осетин из Южной Осетии получили статус "de facto беженцев". Интервью МГПК, август 2004 г. По словам представителей УВКБ ООН во Владикавказе, в 1995 г. в Северной Осетии насчитывалось около 55 000 человек, ставших беженцами в результате грузино-осетинского конфликта. Интервью МГПК, октябрь 2004 г.. Цифру 100 000 называют североосетинские официальные лица (Интервью МГПК, октябрь 2004 г.). Она также упоминается у Берча, "Ossetiya", op. cit., стр. 505

<sup>46</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Грузии о взаимодействии в восстановлении экономики в зоне грузино-осетинского конфликта и возвращении беженцев, Тбилиси, 23 декабря 2000 г.

<sup>47</sup> Берч, "Ossetiya", op. cit., стр. 505.

<sup>48</sup> Интервью МГПК с представителем официальных структур Южной Осетии, Цхинвали, август 2004 г.

<sup>49</sup> Первую цифру называет УВКБ ООН (по данным на 1998 г.). Согласно тбилисскому офису УВКБ ООН, 30,000

<sup>50</sup> УВКБ ООН, "Population Movements as a Consequence of the Georgian-South Ossetian Conflict", по данным на 1 сентября 2004 г.

<sup>51</sup> Офис УКГД ООН в Грузии, "South Ossetia Briefing Note", январь 2004 г.

<sup>52</sup> УВКБ ООН, "Population Movements", op. cit.

<sup>53</sup> Там же.

возвращаются насовсем – большинство продают свои заново отстроенные дома. «Мы не добились результатов, на которые рассчитывали», – сказал он.<sup>54</sup> Согласно некоторым утверждениям, руководство Южной Осетии поощряло осетинских беженцев поселяться в Южной Осетии, а не в Грузии. В свою очередь, местные власти Грузии не проявляли особого рвения в помощи возвращающимся осетинам восстанавливать их права на владение своим имуществом.<sup>55</sup> В период с 2000 по 2004 гг. процесс возвращения практически не осуществлялся ни в одном направлении.<sup>56</sup>

Таким образом, тесное сосуществование двух этносов, имевшее место до 1990 г., на сегодняшний день в большой мере утеряно. До войны осетинское население Грузии составляло около 164 тыс человек. Сегодня их остается около 38 тысяч.<sup>57</sup> В Южной Осетии сохранилась горстка этнически смешанных сел.<sup>58</sup> По утверждению осетинских властей, в Цхинвали все еще проживают 2 тыс грузин,<sup>59</sup> однако представители грузинских официальных структур в Гори называют иные цифры – всего несколько десятков человек.<sup>60</sup> Население

четырёх округов на территории Южной Осетии, которые входят в зону контроля грузинских властей, составляет 20 тыс человек – преимущественно грузин.<sup>61</sup>

Вызванные войной переселения стали причиной значительного сокращения населения Южной Осетии, сегодняшняя численность которой трудно сопоставима с показателями 1990 г. По официальной информации, общая численность населения региона составляет около 80 тыс человек.<sup>62</sup> Однако в действительности на постоянной основе там проживают около 65 тыс.<sup>63</sup> Согласно имеющимся данным, во время выборов в парламент Южной Осетии, состоявшихся в 2004 г., участие в голосовании приняли не более 36 тыс человек.<sup>64</sup>

Многие осетины из Южной Осетии и собственно Грузии надолго обосновались в Северной Осетии и России. Число официально зарегистрированных в Северной Осетии беженцев из Грузии сократилось до 19'496 человек.<sup>65</sup> Исходя из этих данных, можно предположить, что многие вынужденные переселенцы из Южной Осетии нашли альтернативные пути определения своего статуса – часто принимая российское гражданство, регистрируясь в качестве жителей

<sup>54</sup> Интервью МГПК с представителем местных властей Горийского района, сентябрь 2004 года.

<sup>55</sup> U.S. Committee for Refugees, 2000 Country Report, Georgia country study, at <http://www.refugees.org/world/countryrpt/europe/2000/georgia.htm>. В Горийском районе один местный чиновник сообщил, что были удовлетворены 70 исков о восстановлении прав на владение имуществом, поданных осетинами, проживавшими там до войны. Интервью МГПК, сентябрь 2004 года.

<sup>56</sup> УВКБ ООН, "Global Shelter Assistance in South Ossetia/Georgia Proper", 1997-2004 гг..

<sup>57</sup> См. [http://www.statistics.ge/main/census/cen\\_inf/Tavi%203.htm](http://www.statistics.ge/main/census/cen_inf/Tavi%203.htm). Цифра за 1989 год представлена в итогах всеобщей переписи населения Грузии 1989 года и, следовательно, включает осетинское население Южной Осетии. Данные за 2002 год включают Грузию без Южной Осетии. Согласно этому же источнику, в 1989 г. в Тбилиси проживало 33 138 осетин; к 2002 г. их число сократилось до 10 266 человек.

<sup>58</sup> По словам представителя ОБСЕ, в их число входят: Ксуиси, Арцеви (Цхинвальский район), Тигва и Шиндара (Знаурский район) и несколько сел в Лениногорском/Ахалгорском районе.

<sup>59</sup> Интервью МГПК с *de facto* министром иностранным дел Южной Осетии, август 2004 г.

<sup>60</sup> Интервью МГПК с представителем местных властей Горийского района, сентябрь 2004 года. По оценкам ОБСЕ, в Цхинвали могут проживать несколько сотен

грузинских семей. Интервью МГПК с представителями ОБСЕ, сентябрь 2004 г.

<sup>61</sup> По данным результатов переписи населения, которая была проведена в 2002 г. Департаментом статистики Грузии и включала районы Эредви, Курта, Авневи и Ахалгори. В расчет не принимаются села, которые не входят в зону контроля грузинских властей. Госдепартамент статистики Грузии, *Main Results of National Census 2002*, том I. 2 Тбилиси, 2003 г., стр. 117, 226-227, 233.

<sup>62</sup> Интервью МГПК с *de facto* министром иностранным дел Южной Осетии, август 2004 г.

<sup>63</sup> Интервью МГПК с представителями UNHCR в Грузии, август 2004 г.

<sup>64</sup> Интервью МГПК с *de facto* министром иностранным дел Южной Осетии, август 2004 г. Очень вероятно, что эти данные превышены по политическим причинам.

<sup>65</sup> Интервью МГПК с сотрудником департамента по переселениям при министерстве внутренних дел Северной Осетии, октябрь 2004 г./ Эта цифра включает 19'007 человек из собственно Грузии, 134 – из Абхазии, 355 – из Южной Осетии. Владикавказский офис УВКБ ООН называет чуть более высокую цифру – 2'631 человек, откуда 10'527 стали гражданами России, 11'150 получили статус вынужденных переселенцев. Интервью МГПК с сотрудником офиса УВКБ ООН во Владикавказе, октябрь 2004 г.

Северной Осетии, мигрируя в другие регионы России и далее за рубеж. Как утверждает *de facto* министр иностранных дел Южной Осетии, около 90 % всего осетинского населения Южной Осетии стали гражданами России.<sup>66</sup> Из частных бесед с жителями Южной Осетии выясняется, что по крайней мере один человек из каждой семьи находится в Северной Осетии.<sup>67</sup> Высокий уровень безработицы, недостаток возможностей для получения приличного образования и в общем пессимистическое отношение к перспективам дальнейшего развития политико-экономической обстановки в Южной Осетии вынуждают многих мигрировать.

## 2. Жестокости военного времени

В начале 90-х годов конфликт был хаотичен.<sup>68</sup> Ни у грузин, ни у осетин не было дисциплинированной армии, и столкновения, как правило, случались между небольшими вооруженными группами и полувоенными формированиями, благо добыть оружие не представляло проблемы. Участие в этих действиях принимало около дюжины грузинских военизированных образований, включавших по 50-200 человек.<sup>69</sup> Между этими группами не существовало взаимодействия, и все они были разной ориентации: одни поддерживали Гамсахурдию, другие – его оппонентов, третьи вовсе состояли из обычных преступников.<sup>70</sup> Главные силы южных осетин составляла Национальная гвардия в составе 2'400 человек, сформированная в ноябре 1991 г.<sup>71</sup> В уличных столкновениях, в частности в Цхинвали, участвовали и местные жители.<sup>72</sup>

С обеих сторон совершались зверские поступки, в том числе обезглавливания детей, экзекуции на глазах у родных, изнасилования.<sup>73</sup> В отчете организации Human Rights Watch говорится: «Грузинские полувоенные группы совершали насилие над мирными осетинскими жителями в Южной Осетии, движимые желанием изгнать осетин и вернуть села Грузии, отомстить осетинскому народу. В результате этого насилия, по некоторым имеющимся данным, в Южной Осетии были сожжены дотла, разрушены или покинуты от 60 до 100 сел».<sup>74</sup>

В этом же отчете приводятся случаи того, как грузины в осетинских селах становились жертвами осетинских полувоенных группировок. На счету и той, и другой сторон захваты заложников, «ковровые» обстрелы и казни без суда и следствия.<sup>75</sup> Ни грузинские, ни осетинские власти не приняли мер к расследованию этих действий. Нет единых данных о количестве убитых в то время людей. Не объявлялось амнистий, ни один человек не был осужден за преступления, совершенные против мирных жителей. Свое недовольство по поводу отсутствия конкретных виновников выражает югоосетинская сторона. В июне 2004 года *de facto* президент Южной Осетии призвал парламент Грузии провести политическую оценку противостояния 1990-1992 гг. По его словам, грузинское руководство должно признать, что имел место геноцид южных осетин.<sup>76</sup>

## С. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ КОНФЛИКТА

В основе политических противоречий между грузинами и южными осетинами лежит претензия первых на территориальную целостность и стремление вторых к национальному самоопределению. Президент Саакашвили провозгласил восстановление территориальной целостности Грузии главным из своих приоритетов. Исполнено символического смысла посещение Саакашвили в день его инаугурации в январе 2004 г. могилы

<sup>66</sup> Интервью МГПК с *de facto* министром иностранных дел Южной Осетии, август 2004 г.

<sup>67</sup> Интервью МГПК, Цхинвали, август-сентябрь 2004 г.

<sup>68</sup> Светковский, *op. cit.*, глава 4.4.

<sup>69</sup> Среди них были Белые орлы, Белая Грузия, Белые ястребы, Черные пантеры, Кутаисская народная гвардия, Общество Мераба Костава. Human Rights Watch, *op. cit.*, стр. 14.

<sup>70</sup> Там же, стр. 14.

<sup>71</sup> Там же, стр. 13.

<sup>72</sup> Во время вооруженной фазы конфликта Цхинвали был разделен на контролируемые грузинской и осетинской сторонами зоны. На протяжении месяцев город находился под обстрелом. Было прервано энергоснабжение, парализована работа служб связи.

<sup>73</sup> Светковский, *op. cit.*, глава 4.4.

<sup>74</sup> Human Rights Watch, *op. cit.*, стр. 17.

<sup>75</sup> Там же.

<sup>76</sup> "Кокоты идет ва-банк", *Свободная Грузия*, 15 июня, 2004 г.

Давида IV.<sup>77</sup> «Единая Грузии – цель моей жизни», – заявил он тогда. Он обещал, что Южная Осетия и Абхазия будут возвращены в состав Грузии до следующих президентских выборов, назначенных на 2009 г. Залогом доверия к нему видится разрешение югоосетинской проблемы. Общественное мнение не готово принять решение, которое бы не предполагало полной реинтеграции Южной Осетии, и Саакашвили, по всей видимости, не склонен рассматривать компромисс в качестве выхода из ситуации. Абсолютно другое видение перспективы имеют сами южные осетины. С 1989 года они рассматривают два варианта того, как может сложиться их будущее. Один из них предусматривает полную независимость и международное признание Южной Осетии, другой – присоединение ее к Российской Федерации. Бывший глава региона Людвиг Чибиров был больше готов идти примиренческим путем разрешения возникших разногласий. Считали, что он оказывал стабилизирующее влияние на отношения сторон. В 2000 г. казалось, что Чибиров и Шеварднадзе, наконец, договорятся о воссоединении Южной Осетии с Грузией.<sup>78</sup> Однако все изменила победа в президентских выборах в 2001 г. Эдуарда Кокойты.<sup>79</sup> Последний категорически отказывается обсуждать возможность политического урегулирования – в особенности, вопроса о будущем статусе Южной Осетии в составе Грузии.

В 2004 г. правительство Кокойты неоднократно призывало к объединению Южной Осетии с Российской Федерацией. 5 июня осетинские законодатели обратились к Госдуме с просьбой поддержать идею принятия региона в состав

<sup>77</sup> Царь Давид IV (родился в 1073 году) правил Грузией с 1089 года до самой своей смерти в 1125 году. Его считают первым объединителем страны.

<sup>78</sup> Президент Шеварднадзе и *de facto* президент Чибиров встречались трижды – в 1996, 1997 и 1998 годах. Оба позиционировали себя сторонниками мирного урегулирования конфликта.

<sup>79</sup> Победу Кокойты обеспечили 55 % голосов, полученных им по итогам второго тура выборов, состоявшегося 6 декабря 2001 года. Его главным оппонентом был председатель *де факто* парламента и глава региональной Компартии Станислав Кочиев. Явка составила 63 %. В первом туре Кокойты набрал 47 % голосов, Кочиев – 24 %, Чибиров – 21 %. Агентство международного развития США (USAID), 23 января 2002 года, стр. 36. Выборы не получили международного признания.

РФ.<sup>80</sup> В ходе визита в Москву 15 сентября Кокойты заявил: «Пора перестать делить Осетию на Северную и Южную. Есть одна большая и единая Осетия... о реинтеграции с Грузией не может быть и речи».<sup>81</sup>

Южноосетинское руководство и власти Северной Осетии объясняют свои требования правом нации на самоопределение.<sup>82</sup> Они утверждают, что в советское время с осетинским народом несправедливо обошлись, поделив его между Российской ССР и Грузинской ССР. Поскольку все жили в Советском Союзе, и ничто не мешало свободному передвижению, последствия этого разделения по-настоящему дали о себе знать только после развала СССР. Сегодня представители осетинской элиты спрашивают: «Почему мы как народ не имеем права на воссоединение? Как те же немцы, корейцы и, может быть, албанцы?»<sup>83</sup> Они также отмечают, что с 1992 г. связи между Северной и Южной Осетией укрепились во всех сферах.<sup>84</sup>

Осетины утверждают, что их права будут лучше защищены в Российской Федерации, чем в Грузии. В беседах с МГПК многие официальные лица в Северной и Южной Осетии заявляли, что с тех пор, как закончилась вооруженная фаза конфликта, они получают прямую финансовую помощь из России и ничего – из Грузии.<sup>85</sup> Вот что на этот счет сказал сам Чибиров: «В бытность мою

<sup>80</sup> "Parliament of South Ossetia Appeals to the Duma of Russian Federation to Incorporate the Republic into Russia", *NEWSru.com*, at <http://newsru.com/arch/world/07jun2004/ho4etsya.html>.

<sup>81</sup> "Kokoev calls for 'United Ossetia', Rules out Integration into Georgia", *Civil Georgia*, 15 сентября 2004 года.

<sup>82</sup> Интервью МГПК, Цхинвали, август 2004 г.; Владикавказ, октябрь 2004 г.

<sup>83</sup> Интервью МГПК, Владикавказ, октябрь 2004 г.

<sup>84</sup> С целью укрепления сотрудничества между Северной и Южной Осетией в 2002 г. был сформирован "Департамент Республики Южная Осетия по связям с Республикой Северная Осетия". Департамент имеет своей целью "способствование интеграции Южной Осетии в Северную", что должно достигаться посредством углубления контактов между неправительственными структурами, такими как фирмы, также посредством налаживания связей между школами и другими учреждениями. Интервью МГПК с главой департамента, Владикавказ, октябрь 2004 г.

<sup>85</sup> Интервью МГПК, Цхинвали, август 2004 г.; Владикавказ, октябрь 2004 г.

президентом я не получил ни гроша от грузинского правительства». <sup>86</sup>Россия содействует восстановлению дорог и другой инфраструктуры в Южной Осетии, обеспечивает регион гуманитарной помощью, при этом она взяла на себя расходы на жилье и социальное обеспечение большинства беженцев в Северной Осетии. <sup>87</sup>

Грузины не приемлют перспективы независимой Южной Осетии, поскольку это подорвало бы территориальную целостность их государства. Кроме того, говорят они, эта идея нереалистична ввиду того, что регион нежизнеспособен с экономической точки зрения, он населен гражданами Грузии и располагает только одним основным путем сообщения с Россией – через Рокский тоннель <sup>88</sup>, тогда как Кавказские горы образуют «естественный барьер», препятствующий воссоединению Южной Осетии с Северной. <sup>89</sup>

#### **D. ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ**

Стратегическое расположение Южной Осетии на границе между Россией и Грузией - один из «раздражителей» противоречий. Этот регион, общая площадь которого составляет всего 3'900 кв. км, имеет только два относительно крупных города – Цхинвали и Джава. Остальную часть территории занимают села, разбросанные по небольшим горным долинам. Через Рокский тоннель, расположенный на высоте 2'995 метров над уровнем моря, проходит единственная дорога с твердым покрытием, посредством которой сообщаются две Осетии.

Для России Южная Осетия представляет стратегическую важность поскольку расположена на границе с ее северокавказским регионом, известным своей нестабильностью.

<sup>86</sup> Интервью МГПК, Владикавказ, октябрь 2004 г.

<sup>87</sup> Совсем недавно беженцы, проживающие в местах компактного размещения в Северной Осетии, начали получать денежные компенсации в размере 110 000 рублей (3 800 долларов) за освобождение помещений, временно служивших им домом. Выплаты осуществляются за счет российского федерального бюджета.

<sup>88</sup> Интервью МГПК с грузинским конфликтологом, сентябрь 2004 г.

<sup>89</sup> Интервью МГПК с бывшим субподрядчиком УВКБ ООН, сентябрь 2004 г.

«Северная Осетия была островом стабильности. Для нас было важно сохранить такой порядок вещей... События в Южной Осетии его дестабилизировали, потому мы и отреагировали столь жестким образом», <sup>90</sup> - сказал МГПК один российский дипломат в Грузии. Россия традиционно рассматривает осетин как заслуживающих доверия союзников, поскольку они - единственный на Северном Кавказе христианский народ [кроме русских]. <sup>91</sup> По мнению иностранных аналитиков, грузино-югоосетинская война сыграла роль катализатора в процессе обострения отношений между российскими осетинами и ингушами, который в 1992 г. вылился в вооруженное противостояние. <sup>92</sup>

В разное время в 2004 г. возникал повод ожидать, что Россия и Грузия неформально договорятся о том, как справиться с их общими проблемами безопасности. Весной 2004 г. появились разговоры о «потеплении» в отношениях между президентами Путиным и Саакашвили, в один голос выражавших готовность бороться с международным терроризмом. В ходе своего первого официального визита в Москву в феврале Саакашвили дал согласие на совместное патрулирование грузинскими и российскими пограничниками северной границы Грузии – в качестве меры предотвращения возможных вторжений террористов. Президенты обсудили создание в Тбилиси совместного антитеррористического центра. Казалось, они подошли близко и к разрешению противоречий по поводу дислоцированных в Грузии российских военных баз. <sup>93</sup> В первое время после своего прихода к власти Саакашвили настаивал на закрытии остающихся в Грузии двух

<sup>90</sup> Интервью МГПК с российским дипломатом, сентябрь 2004 г.

<sup>91</sup> Российско-осетинский военный союз существовал уже в девятнадцатом веке, когда Осетия помогала России в ее борьбе с чеченцами и дагестанцами. Берч, "Ossetiya", op. cit., стр. 525.

<sup>92</sup> Там же, стр. 512-528.

<sup>93</sup> На саммите ОБСЕ, проходившем в Стамбуле в ноябре 1999 г., Россия обязалась сократить свое военное присутствие в Грузии до конца 2000 г. Грузия и Россия также договорились завершить в 2000 г. переговоры по мандату военных баз в Батуми и Ахалкалаки. На сегодняшний день Россия закрыла свои базы в Вазияни (Тбилиси) и Гудаута (Абхазия). Все еще действуют базы в Батуми и Ахалкалаки, хотя переговоры по их закрытию продолжаются.

российских баз до 2006 г. Однако, на проходившем в Стамбуле саммите НАТО он не поставил этот вопрос на открытое обсуждение. По итогам переговоров, состоявшихся в Москве 10-11 августа, грузинский и российский министры обороны договорились о продлении пребывания баз на 7 или 8 лет. Возможно, наиболее знаменательным здесь является то, что в какой-то момент Саакашвили и Путин были на грани подписания долгожданного рамочного соглашения о сотрудничестве в сфере безопасности.<sup>94</sup>

Однако были и такие эпизоды, которые нагнетали напряженность в грузино-российских отношениях. Во время аджарского кризиса глава Совбеза РФ Игорь Иванов во второй раз после «революции роз»<sup>95</sup> получил возможность продемонстрировать умение России способствовать разрешению грузинских проблем. Тогда при его посредничестве Аслан Абашидзе был изгнан в Москву. За свою помощь Россия ожидала получить политическую благодарность. Поэтому президент Путин, как утверждают, был разгневан, когда на следующий день после того, как Абашидзе покинул Грузию, министр иностранных дел Зурабишвили выступила с требованием вывода из Грузии российских баз.<sup>96</sup> Однако, как полагают информированные источники, главной причиной ухудшения российско-грузинских отношений в середине 2004 г. была не Аджария, а Южная Осетия.<sup>97</sup>

<sup>94</sup> Подписание рамочного соглашения в настоящее время приостановлено. По информации источника в российском посольстве в Тбилиси, стороны достигли согласия по большинству пунктов. Вопросы, которые все еще предстоит согласовать, касаются российских военных баз, которые могут быть закрыты, в связи с обязательствами Грузии не принимать на своей территории иностранные базы. Интервью МГПК с российским дипломатом в Грузии, сентябрь 2004 г.

<sup>95</sup> Это название получили массовые акции протеста в Грузии против правления президента Шеварднадзе и сфальсифицированных результатов парламентских выборов 2003 г. В результате этих выступлений к власти пришел Михаил Саакашвили.

<sup>96</sup> О реакции Путина МГПК рассказал российский политолог, Москва, октябрь 2004 г. Заявление Зурабишвили было опубликовано на <http://www.rambler.ru/db/news/print.html?mid=4573756>.

<sup>97</sup> Интервью МГПК с российским дипломатом, сентябрь 2004 г.

## Е. ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ КОНФЛИКТА

«Замороженное» состояние конфликта создало благоприятные условия для развития противозаконных промыслов - контрабанды, похищение людей, торговли наркотиками и оружием. Транскавказская магистраль, соединяющая Грузию с Россией, проходит через Южную Осетию и, как утверждают, служит основным маршрутом контрабандных перевозок.<sup>98</sup> Из-за не урегулированного вопроса о статусе Южной Осетии, стороны не смогли договориться о создании системы таможенного контроля за транзитными товарами.<sup>99</sup> Южная Осетия отказывается пускать на свою территорию - в частности, на свою сторону Рокского тоннеля - грузинских таможенников, заявляя при этом, что независимое государство вправе собственнически осуществлять таможенное управление. Грузинские чиновники в свою очередь не стремятся создавать контрольно-пропускные пункты на своей стороне, полагая, что это было бы равносильным признанию независимости Южной Осетии.

До конца 2003 г. бытовало мнение о причастности к преступной экономической деятельности ряда сотрудников правоохранительных органов Южной Осетии и собственно Грузии.<sup>100</sup> Утверждалось, что сами власти - и той, и другой стороны - участвовали в дележе прибыли от незаконной торговли. То же говорили о российских таможенниках и представителях

<sup>98</sup> Эта дорога - одна из трех, соединяющих Грузию с Россией. Так сложилось, что эта дорога является важным путем сообщения с Россией также для Армении, Азербайджана и Турции. Роман Гоциридзе, "Economic and Social Consequences of Internal Conflict in Georgia", Report for the Parliament Budget Office of Georgia, 2003, стр. 5-6.

<sup>99</sup> В ноябре 2002 г. Южная Осетия и Грузия согласились участвовать в проекте таможенного контроля ЕС, который предусматривал создание общей системы налогообложения грузов, следующих через Южную Осетию транзитом. Предполагалось использовать поступления от этих налогов на проекты, осуществляемые в зоне конфликта. Однако в конце концов осетинская сторона отказалась от участия в проекте, который, по заявлению ее представителей, угрожал суверенитету Южной Осетии. Офис УКГД ООН в Грузии, "South Ossetia Briefing Note", январь 2004 г.

<sup>100</sup> Давид Дарчиашвили и Гиги Тевзадзе, "Ethnic Conflicts and Breakaway Regions in Georgia", *Building Democracy in Georgia*, Discussion Paper no. 9, май 2003 г., стр. 12-13.

миротворческих сил.<sup>101</sup> По некоторым данным, на грузинской стороне контроль над незаконной торговлей осуществляли три грузинских парламентария и заместитель губернатора Шида Картли, тогда как на осетинской стороне главную роль играл сын бывшего лидера Южной Осетии Чибирова.<sup>102</sup> Выходит, что побудительных мотивов к тому, чтобы положить предел контрабанде - не говоря о том, чтобы способствовать разрешению конфликта - не было у многих представителей официальных структур. Нелегальная экономика в свою очередь препятствовала устранению последствий войны.

Эргнетский рынок располагался на территории, прилегающей к отрезку Транскавказской магистрали Гори-Цхинвали. Он начал развиваться в середине 90-х годов как неофициальный центр оптовой торговли, обслуживавший, в основном, грузин и осетин.

Часто грузинские частные дельцы и компании закупают там товары с тем, чтобы перепродать их - без предварительного прохождения таможенных формальностей - на местных рынках Грузии. Наиболее прибыльной считалась торговля пшеничной мукой.<sup>103</sup> Через Эргнетский рынок ежегодно проходило до 450 000 тонн муки на сумму около 130 млн долларов. Кроме того, контрабандой провозились молочные продукты (на сумму 60,5 млн. долларов в год), сигареты (60 млн. долларов), бензин (23,2 млн. долларов) и керосин (12 млн. долларов).<sup>104</sup>

Рынок также привлекал торговцев краденым и нелегальными товарами. Зачастую именно там оказывались угнанные из Грузии машины. Говорили и то, что на Эргнетском рынке находили сбыт героин и опиум.<sup>105</sup> Особую озабоченность Грузии вызывала торговля на рынке фальсифицированными алкогольными

напитками, особенно вином, якобы произведенными в Грузии, что дискредитирующим образом сказывалось на подлинной продукции. В общей атмосфере беззакония безнаказанно совершались похищения, нападения и убийства.

Из-за контрабанды Грузия теряла значительные суммы в виде таможенных поступлений. По некоторым данным, на неучтенную продукцию приходилось около 80 % от всего объема ввозившихся в страну товаров.<sup>106</sup> В денежном выражении эти потери, по разным оценкам, составляли от 5 до 20 млн. лари в месяц (от 2,5 до 10 млн. долларов).<sup>107</sup> По мнению некоторых аналитиков, "большая часть контрабанды провозилась в Грузию из Южной Осетии".<sup>108</sup> Другие с этим не соглашались, утверждая, что "объемы контрабанды, проникавшей через территорию Абхазии и Южной Осетии, невелики по сравнению с масштабами незаконной торговли, осуществлявшейся через территорию других (неконфликтных) регионов страны".<sup>109</sup> По информации грузинских таможенных служб, после закрытия рынка в июне 2004 г. объем поступлений с северного таможенного пункта на границе с Россией увеличился в четыре раза.<sup>110</sup>

Эргнетский рынок в целом негативно влиял на политическую и экономическую обстановку в Грузии, однако найдется по крайней мере три причины считать, что его существование было также и полезным. Хотя огромную часть доходов присваивала элита из числа представителей местных властей, правоохранительных структур и предпринимательских кругов, в условиях повсеместно высокой безработицы и низкого уровня экономического развития в Южной Осетии нелегальная торговля служила источником средств к существованию и для рядовых жителей. Ввиду отсутствия налогов

<sup>101</sup> Александр Кухианидзе, Алеко Купатадзе и Роман Гоциридзе, "Smuggling Through Abkhazia and Tskhinvali Region/South Ossetia", исследовательский доклад. Центр по вопросам транснациональных преступлений и коррупции Американский университет, 2003 г., стр. 8, 27, 38.

<sup>102</sup> Мамука Арешидзе, "Current Economic Causes of Conflict in Georgia", unpublished report for UK Department for International Development (DFID), 2002 г..

<sup>103</sup> Кухианидзе, Купатадзе и Гоциридзе, *op. cit.*, стр. 28-29.

<sup>104</sup> Там же, стр. 51. Арешидзе, *op. cit.*

<sup>105</sup> Арешидзе, *op. cit.*

<sup>106</sup> Там же.

<sup>107</sup> Указанные 5 млн лари упоминаются у Арешидзе. О 20 млн лари упоминает с ссылкой на председателя таможенного департамента министерства финансов Грузии Георгия Годабрекидзе *Caucasus Press*, 9 января 2004 г.

<sup>108</sup> Цитируется Леван Чрдилели, заместитель министра финансов, Арешидзе, *op. cit.*

<sup>109</sup> Кухианидзе, Купатадзе и Гоциридзе, *op. cit.*, стр. 26.

<sup>110</sup> В августе 2004 г., поступления с северного таможенного КПП составили 4'650'000 лари (2'560'000 дол). В августе 2003 г. они составили 1'200'000 лари (660'000 дол). Годабрекидзе, *op. cit.*

искусственно заниженными были цены на основные потребительские товары - такие как хлеб. Но самым, быть может, важным является то, что рынок был местом, где в послевоенные годы встречались, налаживали контакты и искали общие интересы простые грузины и осетины.<sup>111</sup> Некоторые видят причины криминализации экономики Южной Осетии в том, что регион якобы не имел возможности участвовать в легальной деятельности в силу своей непризнанности. По вопросу об Эргнетском рынке, югоосетинские власти утверждают, что торговля была легальной, поскольку они взимали налоги с российских товаров. Эти сборы составляли «большую часть доходов нашего бюджета», - сказал один высокопоставленный чиновник.<sup>112</sup> В первой половине 2004 г. доходы Южной Осетии сократились на 50 %. Грузинские аналитики считают, что это прямо связано с закрытием рынка, однако власти Южной Осетии в качестве основной причины называют общую сложную ситуацию в регионе.<sup>113</sup> ВВП Южной Осетии составляет 15 млн дол, по 250 дол. на душу населения.<sup>114</sup> Осетины утверждают, что Южная Осетия страдает от экономических санкций, *de facto* наложенных грузинской стороной еще в 1992 г.<sup>115</sup> Между Тбилиси и Цхинвали практически не существует экономических связей, также как и легальной торговли. Так, Южная Осетия постепенно интегрируется в североосетинское экономическое пространство, одновременно изолируясь от грузинского.

<sup>111</sup> В северной Боснии-Герцеговине таким уникальным инструментом примирения с 1996 г. служит рынок Аризона, расположенный на главной дороге, посредством которой сообщаются хорватские, боснийские и сербские районы.

<sup>112</sup> Интервью МГПК с *de facto* министром иностранных дел Южной Осетии, август 2004 г.

<sup>113</sup> "Budget of the *de facto* Republic of South Ossetia was fulfilled by less than 50 per cent in the first half of 2004", *Black Sea Press*, 30 августа 2004 г.

<sup>114</sup> Арешидзе, *op. cit.*

<sup>115</sup> Это противоречит Сочинскому соглашению, в соответствии с которым "стороны считают недопустимым применение экономических санкций и блокады". Соглашение о принципах урегулирования грузино-осетинского конфликта, статья IV, 24 июня 1992 г. Обязательства не оказывать политического или экономического давления зафиксированы также Меморандумом о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте, 1996 г.

### III. РАЗМОРАЖИВАНИЕ КОНФЛИКТА

#### A. ПРИОРИТЕТЫ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ КОНФЛИКТА

Руководящие круги в Тбилиси решили, что главной помехой для любого решения конфликта была контрабанда. Они заключили, что она процветала потому, что югоосетинские власти получали значительную прибыль от нелегальной торговли, и это снабжало их средствами для поддержания контроля и удовлетворения их жажды денег и власти. В то же время, часть прибыли использовалась для обеспечения жителей Южной Осетии основными товарами и услугами, в сущности, для того, чтобы гарантировать их лояльность цхинвальскому режиму.

##### 1. Борьба с алчностью

В декабре 2003 г. Грузия начала крупную антиконтрабандную операцию в Южной Осетии и в соседних районах; в мае 2004 г. туда было отправлено подкрепление. До этого времени, грузинскую полицию часто обвиняли в сговоре с контрабандистами.<sup>116</sup> В декабре Министерство внутренних дел (МВД) направило силы специального назначения в деревни, расположенные за Цхинвали, с целью конфискации контрабандных товаров.<sup>117</sup> За этим последовала операция, организованная новым губернатором региона Шида Картли, Ираклием Окруашвили,<sup>118</sup> в результате которой были взорваны дороги, использовавшиеся для ввоза контрабандных товаров через Южную Осетию и Эргнетский рынок.<sup>119</sup> К июню рынок был закрыт, а грузинская полиция регулярно проверяла средства транспорта на наличие контрабанды.

В течение весенних месяцев, количество войск МВД Грузии в зоне конфликта выросло в

<sup>116</sup> Кухианидзе, Купатадзе и Гоциридзе, «Контрабанда», *op. cit.*

<sup>117</sup> *Civil Georgia*, 11 декабря 2003.

<sup>118</sup> 14 января 2004 г. Окруашвили стал генеральным прокурором Грузии, а 10 июня - министром внутренних дел страны.

<sup>119</sup> *Civil Georgia*, 28 декабря 2003 г..

результате антиконтрабандной кампании.<sup>120</sup> В некоторых случаях, полиция была снова направлена в те районы, где ее не было еще с войны.<sup>121</sup> К концу мая 2004 г., войска МВД разместили контрольно-пропускные пункты (КПП) в Тквиави, Пхвениси, Никози и Эредви -- села, расположенные вблизи Цхинвали и населенные этническими грузинами. 31 мая тяжело вооруженный отряд численностью 300 человек был переброшен вертолетом для подкрепления КПП в Тквиави, но был отозван несколько часов спустя. Саакашвили утверждал, что отряд был послан после того, как генерал Святослав Набздорев, командующий ССПМ, заявил, что КПП на дорогах находятся без разрешения и пригрозил убрать их силой.<sup>122</sup>

Хотя Грузия оправдывала значительное увеличение количества войск МВД в зоне конфликта необходимостью проведения антиконтрабандной кампании, а затем -- защитой сел, населенных грузинами,<sup>123</sup> осетины восприняли это как подготовку военных действий против Цхинвали. СКК 2 июня постановила, что ввод дополнительных отрядов полиции и открытие новых КПП в зоне конфликта является нарушением достигнутых договоренностей и заключила, что Грузия должна убрать дополнительные КПП и воздержаться от создания новых, не одобренных СКК. Грузинская сторона согласилась немедленно отозвать все новые вооруженные подразделения из зоны конфликта. Однако прошло два с половиной месяца прежде, чем был начат вывод этих войск. В этот период напряженность между вооруженными группировками Южной Осетии и Грузии росла, пока не достигла пика в августе, когда погибли первые гражданские лица.

## 2. Недовольство

Вместе с тем, подход Тбилиси преследовал цель переадресовать чувства недовольства населения Южной Осетии на местную власть. Грузия начала «гуманитарный штурм», чтобы помочь этническим осетинам и грузинам. Это привело к тому, что закрытие Эргнетского рынка коснулось интересов не только коррумпированных чиновников, но и лишило средств к существованию обычных людей, чье выживание зависело от мелкой контрабанды. Грузия сделала ставку на то, что негодование обернется против Цхинвали<sup>124</sup> и она сможет воспользоваться растущим недовольством режимом Кокойты. Так же, как они поступили в Аджарии, чтобы способствовать народной мобилизации, единомышленники Саакашвили обратились к неправительственным организациям в Тбилиси, таким как «Кмара», с просьбой поддержать действующие в Южной Осетии группы, с целью достижения перемен.<sup>125</sup>

Тбилиси предложил Южной Осетии осуществление односторонних социальных, экономических и культурных проектов, которые должны были принести пользу южноосетинскому населению, включая телевизионную станцию, вещающую на осетинском языке, раздачу пенсий, возобновление работы цхинвальской железной дороги,<sup>126</sup> бесплатные удобрения и гуманитарную помощь. Произнося речь в честь Дня независимости Грузии 26 мая 2004 г, Саакашвили обратился к народам Абхазии и Южной Осетии на их родном языке, призвал их сепаратистских лидеров начать переговоры о статусе отколовшихся регионов и предложил осетинам реинтегрироваться в грузинское

<sup>120</sup> По-видимому, Грузия действовала односторонне, не предупредив южноосетинскую сторону через СКК заранее.

<sup>121</sup> Например, в Пронское ущелье. Девятнадцать полицейских были размещены в Прони в мае 2004 г. Theresa Freese, "Security, Governance and Economic Reform in Shida Kartli," *Central Asia-Caucasus Analyst*, 19 мая 2004 г..

<sup>122</sup> *Civil Georgia*, 1 июня 2004 г.; Institute for War and Peace Reporting (IWPR), 3 июня 2004 г.

<sup>123</sup> Интервью МГПК с должностным лицом Министерства безопасности Грузии, сентябрь 2004 г.

<sup>124</sup> Председатель парламента Нино Бурджанадзе заявила: «Определенные группы, явно заинтересованные в контрабанде, потеряли значительный источник дохода. Это само по себе является причиной столь резкой реакции на действия грузинских властей». Она добавила, что «в ближайшем будущем мы сумеем восстановить дружеские отношения с осетинским народом». *Civil Georgia*, 2 июня 2004 г.

<sup>125</sup> *Civil Georgia*, 24 May 2004 г; RFE/RL Newsline, 21 May 2004. Theresa Freese, "Yet Another Rose Revolution? Georgia's 'Two Brothers' Campaign in South Ossetia," *Central Asia-Caucasus Analyst*, 2 июня 2004 г.

<sup>126</sup> В рамках второй Программы по восстановлению Южной Осетии, Европейская Комиссия осуществила финансирование ремонта железной дороги и восстановления Цхинвальского вокзала.

общество. В начале июня различные представители грузинских властей отправились в Южную Осетию, чтобы начать выполнять обещания. Они сконцентрировали внимание на зоне конфликта, а в конечном счете - в основном на селах с грузинским населением. Их усилия были односторонними и не были согласованы с *de facto* властями и СКК.

По мере ухудшения ситуации в плане безопасности в зоне конфликта летом, Тбилиси также предложил убежище женщинам и детям из пострадавших районов; их переправили в различные регионы, в том числе в Боржоми, Имеретию, Кахетию и Аджарию. Согласно грузинским должностным лицам, это предусматривалось и для этнических осетин, и для грузин. Выделенные центральным правительством средства были недостаточны для этих целей, поэтому многие издержки были покрыты региональными органами власти и грузинскими фирмами.<sup>127</sup>

### 3. Реакция Южной Осетии

Реакция как элиты, так и рядовых граждан на антиконтрабандную кампанию и гуманитарную инициативу Тбилиси была негативной. В ответ Кокойты занял более жесткую позицию. Он сказал 11 июня: «Южная Осетия прекращает всякие отношения с Тбилиси»<sup>128</sup> и будет общаться с Грузией только в рамках СКК.

Грузия ожидала, что Цхинвальский режим ослабеет вскоре после пресечения контрабанды. На самом же деле, в период между маем и августом, Кокойты, по-видимому, стал лишь сильнее. 23 мая 2004 года в Южной Осетии были проведены парламентские выборы, на которых пропрезидентская партия «Единство» получила две трети мандатов.<sup>129</sup> Это, по крайней

мере временно, прекратило разногласия между президентом и парламентом, которые временами бывали напряженными при Чибирове (особенно в 1996 и 1999 гг.). Тем не менее, грузинские аналитики предсказывали, что Кокойты не удержится у власти более трех-шести месяцев, и говорили, что его поддерживает не более 2 % населения.<sup>130</sup> Представители некоторых неправительственных организаций в Цхинвали сходятся во мнении, что до мая лишь меньшинство, составляющее лишь около 20 %, твердо поддерживало независимость и самого Кокойты.<sup>131</sup>

Однако, неожиданное активное вмешательство Грузии вызвало эффект бумеранга. Жителей Южной Осетии не удалось склонить на свою сторону ни сокращением контрабанды, ни гуманитарными акциями. Закрытие Эргнетского рынка ударило по главной экономической артерии и, вместо того, чтобы винить Цхинвали, многие обвинили Тбилиси. Власти Южной Осетии представили операцию, как прямое наступление на независимость и безопасность. В июле местный опрос общественного мнения показал, что 95 % населения были против восстановления грузинского суверенитета, 96 % поддерживали Кокойты и 78 %, в случае необходимости, лично вступили бы в бой.<sup>132</sup>

Гуманитарная помощь из Тбилиси была принята с большим подозрением. Специальный представитель ЕС на Южном Кавказе Хейки

---

не получили международного признания. На выборы явились 22 407 избирателей, из которых 24,7 % проголосовали за Коммунистическую партию (четыре мандата по пропорциональной системе голосования), 54,6 % за «Единство» (девять мандатов по пропорциональной системе) и 11,4 % за Национальную партию РЮО (два мандата). «Единство» также получило все 15 мандатов по системе одномандатных округов. Четыре места, оставленных для одномандатных округов, населенных грузинами, не были заполнены. См. «В Южной Осетии подведены итоги парламентских выборов», информационное агентство Regnum, 28 июня 2004 г., на <http://regnum.ru/news/269013.html>

<sup>130</sup> Интервью МГПК с аналитиком Национального Совета Безопасности Грузии, август 2004 г.

<sup>131</sup> Интервью МГПК в Цхинвали, август и сентябрь 2004 г.

<sup>132</sup> Опрос проводился среди 800 респондентов между 21 и 26 июля 2004 г. Центром социальных исследований Северной Осетии, итоги были опубликованы в «Северной Осетии» 7 августа 2004 г.

---

<sup>127</sup> Интервью МГПК с грузинским министром по делам беженцев и вынужденно перемещенных лиц, август 2004. "UNHCR/WFP Joint Assessment Mission in Relation to the Relocation of Women and Children from South Ossetia," UNCHR Georgia, 20 августа 2004 г.

<sup>128</sup> Интерфакс, 11 июня 2004 г.

<sup>129</sup> Главную силу в оппозиции «Единству» представляла Коммунистическая партия, которая до выборов 2004 г. владела большинством мандатов и лидер которой, Станислав Кочиев, был спикером парламента. Обе партии объединяла цель сблизить Южную Осетию с Северной Осетией и Россией. Kosta Dzugayev, "South Ossetia: President Builds Power Base," IWPR, 19 May 2004. Выборы

Талвити отметил, что «они [власти Южной Осетии] очень напуганы. Они не слишком доверяют грузинской помощи».<sup>133</sup> У местных жителей сложилось впечатление, что Тбилиси хочет дешево их купить.<sup>134</sup> Грузины, участвовавшие в процессе, считали, что осетины «политизировали раздачу гуманитарной помощи» и описывали, как местная полиция открыто угрожала любому, кто ее принимал.<sup>135</sup> Этнический осетин в Цхинвали был арестован, - и все еще содержится под арестом, - за то, что помогал организовывать группы молодежи для участия в оплаченных летних поездках на морское побережье Грузии.<sup>136</sup>

К середине июня отношения между этническими грузинами и осетинами, живущими в селах вблизи Цхинвали, сильно ухудшились. Антиконтрабандная операция оказала прямое воздействие на ситуацию с безопасностью, по мере того как грузинские КПП и увеличивающееся число вооруженных людей в зоне конфликта нарушили атмосферу мирного сосуществования. Обе стороны чувствовали себя неуверенно. Жители грузинских сел, которые раньше продавали продукты на цхинвальском рынке, боялись ехать в город.<sup>137</sup> Тбилиси попытался усилить собственную безопасность посредством открытия новой дороги, ведущей к ущелью Большой Лиахвы (из ущелья Малой Лиахвы), населенному грузинами, в обход Цхинвали. Будучи новой жизненно важной коммуникацией, «дорогой жизни» для гражданского населения, эта дорога также имела стратегическое значение.

Положение жителей грузинских сел, расположенных к северу от Цхинвали и окруженных осетинами, было особенно

ненадежным. Во время учений югоосетинских ополченцев 22 июня, пуля, которая, как утверждалось, была выпущена с учебного полигона, легко ранила 70-летнюю грузинку.<sup>138</sup> К началу июля ситуация в плане безопасности значительно ухудшилась; в селах Никози, Приси, Аргвици и Тамарашени и вокруг них велись перестрелки.

## В. НАЧАЛО КОНФЛИКТА С ПРИМЕНЕНИЕМ СИЛЫ

В июне и июле 2004 г. Грузия обвинила Россию в снабжении Южной Осетии оружием. Государственный министр по вопросам урегулирования конфликтов Гога Хаиндрава 11 июня сказал, что 160-170 грузовиков, полных оружия, въехали на территорию региона через Северную Осетию.<sup>139</sup> 7 июля силы МВД Грузии неожиданно захватили два грузовика, принадлежавших русским миротворцам и груженых 300 неуправляемыми ракетами для вертолетов.<sup>140</sup> Российские министры иностранных дел и обороны осудили эти действия, заявив, что соглашение СКК от 2 июня разрешало пополнение запасов оружия;<sup>141</sup> на следующий день власти Южной Осетии, по всей видимости, нанесли ответный удар, впервые открыто предприняв наступательные действия против сил Тбилиси, и захватили около 50 человек в полицейской форме в деревне Ванати, населенной грузинами и расположенной внутри зоны югоосетинского конфликта.<sup>142</sup> Большинство из них отпустили на следующий день, но лишь после того, как сняли на пленку то, как они стояли на коленях под дулом оружия на площади в Цхинвали.<sup>143</sup> 20 июля, после того как Грузия обвинила Россию в том, что она ввозила несанкционированную

<sup>133</sup> *Civil Georgia*, 6 июля 2004 г.

<sup>134</sup> Интервью МГПК с *de facto* министром иностранных дел Южной Осетии, август 2004 г.

<sup>135</sup> Интервью МГПК с бывшей субподрядной организацией УВКБ ООН, сентябрь 2004.

<sup>136</sup> 19 августа 2004 г. информационное агентство Caucasus Press сообщило, что осетины обвинили 22-летнего Алика Козаева в государственной измене.

<sup>137</sup> Интервью МГПК с *de facto* министром иностранных дел Южной Осетии, август 2004 г. Также см. Theresa Freese, "With All Roads to Tskhinvali Closed, Zone of Conflict Residents Pray for Saakashvili and Peace," *Central Asia-Caucasus Analyst*, 30 июня 2004 г.

<sup>138</sup> *Civil Georgia*, 25 июня 2004 г.

<sup>139</sup> ОБСЕ наблюдала за ситуацией, но не нашла подтверждения тому, что в регионе оказалось дополнительное оружие, *Civil Georgia*, 15 июня 2004 г.

<sup>140</sup> "Georgia Seizes Russian Army Convoy in South Ossetia," *Civil Georgia*, 7 июля 2007 г.

<sup>141</sup> Этот захват также привел к словесной войне между МВД Грузии и грузинским государственным министром по вопросам урегулирования конфликтов Гогой Хаиндрава.

<sup>142</sup> США и ОБСЕ осудили этот захват.

<sup>143</sup> Пленка получила широкое распространение и в Грузии ее восприняли как прямое публичное оскорбление национальной гордости и чести.

технику в Южную Осетию, напряженность вспыхнула вновь.

Конфликт, в сущности, вернулся в состояние войны с перестрелками и минометным огнем между селами в зоне конфликта. Сообщалось о таких перестрелках между Тамарашени и Цхинвали 28, 29 и 30 июля и 1 августа.<sup>144</sup> 4 августа Андрей Кокошин, председатель Комитета Госдумы РФ по делам СНГ, выбрался невредимым из перекрестного огня. 10 августа сообщалось о стрельбе между селами Эредви, Приси, Сарабуки, Дмениси и северными окраинами Цхинвали. Как обычно, каждая сторона обвиняла другую в том, что именно та первой обратилась к насилию.

Первые гражданские лица погибли в ночь с 11 на 12 августа. Источники грузинского правительства сообщали о трех погибших, представители Южной Осетии дополнительно сообщили о 28 раненых и сотнях разрушенных домов.<sup>145</sup> Инциденты произошли вскоре после того, как министр обороны Грузии Георгий Барамидзе и начальник Генерального штаба России Юрий Балуевский достигли соглашения в Москве о выводе из зоны конфликта всех вооруженных группировок, кроме миротворческих. Соглашение о прекращении огня между грузинской и осетинской сторонами от 13 августа было вскоре нарушено новыми перестрелками и минометным огнем. Второе соглашение, подписанное сопредседателями СКК и премьер-министром Грузии Жвания 18 августа, начало действовать только после того, как 18-19 августа было убито несколько миротворцев, а ранним утром 19 августа грузинские войска взяли три стратегические высоты над дорогой, соединяющей грузинские села в ущельях Большой и Малой Лиахвы.<sup>146</sup> В июле и августе погибли семнадцать грузин<sup>147</sup> и пятеро осетин.<sup>148</sup>

После операции 19 августа, Грузия вернула холмы под контроль ССПМ и начала выводить

войска; в итоге войска МВД были выведены из Южной Осетии, а миротворческая квота была заполнена войсками Министерства обороны.<sup>149</sup> Несколько сотрудников грузинских ведомств безопасности и обороны признали, что войска были выведены из-за того, что «на данный момент, восстановление территориальной целостности Грузии военным путем невозможно».<sup>150</sup> У страны не было достаточного количества ресурсов для того, чтобы участвовать в боевых действиях, длящихся месяцами. Тогда как Цхинвали можно было взять посредством двух- или трехдневной операции, на захват Джавского района, расположенного к северу, ушли бы месяцы. В конечном итоге, даже в случае успеха грузинских сил, страна рисковала получить годы партизанской войны и потерять большую часть международной поддержки и доверия.<sup>151</sup>

Ремилитаризация зоны конфликта обратила вспять десятилетний прогресс. Согласно оценке грузинского аналитика, в зоне конфликта и вокруг нее находилось от 1650 до 2000 военных из Министерств безопасности и обороны и из отряда милиции особого назначения (ОМОН) Южной Осетии и, вдобавок, почти 1000 российских наемников, которые начали прибывать в регион в середине июня. К концу августа число наемников значительно сократилось.<sup>152</sup> Южная Осетия считала, что грузинская сторона держала 3000 человек в зоне конфликта или в непосредственной близости от нее.<sup>153</sup>

<sup>149</sup> В том числе военные, обученные по американской Программе обучения и оснащения для Грузии, см. ниже.

<sup>150</sup> Интервью МГПК со старшими аналитиками министерств безопасности и обороны Грузии, август 2004 г.

<sup>151</sup> Там же.

<sup>152</sup> Интервью МГПК со старшими аналитиками Министерства безопасности Грузии, сентябрь 2004 г. В Северной Осетии, правительственные источники признали, что вооруженные лица переправлялись из Северной Осетии на юг, но сказали, что они никогда не доходили до зоны конфликта так как их успешно заставляли уйти. Интервью МГПК с представителем правительства Северной Осетии, октябрь 2004 г.

<sup>153</sup> Интервью МГПК с должностным лицом *de facto* правительства Южной Осетии, Цхинвали, август 2004 г.

<sup>144</sup> *Civil Georgia*, 28 июля 2004 г.

<sup>145</sup> *Caucasus Press*, 12 августа 2004 г.

<sup>146</sup> Семеро грузинских миротворцев было убито и семеро ранено в ночь с 18 на 19 августа. *Caucasus Press*, 19 августа 2004 г.

<sup>147</sup> Интервью МГПК с губернатором Шида Картли, сентябрь 2004 г.

<sup>148</sup> Интервью МГПК с *de facto* министром иностранных дел Южной Осетии, август 2004 г.

## С. ТРЕВОЖНОЕ ПЕРЕМИРИЕ

По мере того, как в период с мая по июль 2004 года ситуация в районе конфликта ухудшалась, механизмы предотвращения конфликтов, в том числе СКК и ССПМ, перестали действовать. В июне встречи СКК постоянно откладывались: сначала их бойкотировали представители Южной Осетии, потом Грузии. Диалог между ними в рамках СКК не возобновлялся вплоть до встречи в Москве 14 июля. Тбилиси попросил разрешения поставить КПП в Рокском тоннеле, соединяющем Южную Осетию с Россией, и потребовал вывода ополченцев из Джавского района. Россия и Южная Осетия настаивали на том, чтобы Грузия вывела 3000, как они утверждали, лишних солдат из зоны конфликта и убрали 16 КПП, поставленных начиная с июня.<sup>154</sup> В июле и августе, ССПМ не могли выполнять свои миротворческие полномочия. Согласно представителю ОБСЕ, три миротворческих батальона уже не действовали вместе, «ССПМ не функционировали вообще ... мы наблюдали случаи, когда эти батальоны стреляли друг в друга».<sup>155</sup>

Тем не менее, во время решающей недели в середине августа, СКК сыграла существенную роль в сближении сторон и способствовала достижению соглашения о прекращении огня. С 12 по 18 августа СКК «заседала почти непрерывно».<sup>156</sup> Четыре участвующие стороны согласились, что необходима демилитаризация зоны конфликта; стороны были представлены на достаточно высоком уровне для того, чтобы обеспечить выполнение соглашения.

С тех пор ситуация на месте остается напряженной. После вывода грузинских войск из зоны конфликта, по ночам стреляли, Тбилиси и Цхинвали обменивались обвинениями по поводу того, кто первым открыл огонь, но жертв больше не было. Грузинские должностные лица и некоторые международные наблюдатели утверждали, что обстрелам подвергаются грузинские села;<sup>157</sup> их

потенциальной целью было заставить жителей этих мест покинуть свои дома, таким образом произведя этническую чистку селений, расположенных вдоль Транскавказской магистрали.<sup>158</sup> В октябре жители грузинских сел дважды перекрывали эту магистраль, протестуя против стрельбы. Последние события следуют схеме, похожей на летний ход событий и, согласно прогнозам нескольких наблюдателей, отдельные ночные перестрелки вскоре спровоцируют более крупные стычки между грузинскими и южноосетинскими силами.<sup>159</sup>

С приближением зимы, экономическая ситуация в Южной Осетии и прилегающих к ней районах ухудшается. Народное недовольство в регионе растет как среди грузин, так и среди осетин. В середине октября в грузинской прессе было опубликовано обращение населения Цхинвальского района к грузинским властям, подписанное 70 людьми, жаловавшимися на закрытие Эргнетского рынка: «Мы понимаем, что закрытие Эргнетского рынка было серьезным и существенным шагом в борьбе с контрабандой, но мы считаем, что вы должны были подумать о тех, кто ничего не знал о контрабанде и теперь остается без работы».<sup>160</sup> Некоторые наблюдатели утверждают, что ввоз контрабанды продолжается в меньших количествах и по другим дорогам, несмотря на то, что Эргнети был закрыт.<sup>161</sup> Согласно другим сообщениям, грузинское и осетинское население Цхинвальского района одинаково пострадали от закрытия рынка, а грузины в Южной Осетии чувствуют, что Тбилиси о них забыл.<sup>162</sup> Обходной путь -

---

октября 2004 г. Также, информация, полученная от представителя международной организации, октябрь 2004 г.

<sup>158</sup> Вытеснение населения, скорее всего, имеет стратегическую цель и направлено на грузинские села, расположенные вдоль Транскавказской магистрали (Тамарашени, Курта, Кехви), между Цхинвали и Джава.

<sup>159</sup> Giorgi Sepashvili, "Fears Increase Over Fresh Fighting in South Ossetia," *Civil Georgia*, 26 октября 2004 г. Также, информация, полученная от представителя международной организации в октябре 2004 г. и международного политического эксперта в октябре 2004 г.

<sup>160</sup> "Appeal of the Tskhinvali Region to the Authorities of Georgia," *The Georgian Times*, 14-21 октября 2004 г., ст. 4.

<sup>161</sup> Давид Девидзе, «Эргнетский рынок скончался... А контрабанда?!», «Квирис Палитра», 25-31 октября 2004 г., сс. 5-6.

<sup>162</sup> Леван Джавахишвили, «Население грозит оставить Самачабло», «Алиа», 2-4 октября 2004 г., с. 2

---

<sup>154</sup> "Russia Calls on Georgia to Pullout Extra Troops from South Ossetia," *Civil Georgia*, 13 июля 2004 г.

<sup>155</sup> Интервью МГПК с представителем ОБСЕ, Тбилиси, август 2004 г.

<sup>156</sup> Там же.

<sup>157</sup> Цитата министра обороны Грузии Георгия Барамидзе в Liz Fuller, "Renewed Shooting in South Ossetia," RFE/RL, 27

жизненная артерия для грузин, которые не могут пользоваться дорогой, проходящей через Цхинвали - может вскоре оказаться заблокированным из-за погодных условий. Жители Южной Осетии говорят, что им не выплачивали зарплату в течение двух или трех месяцев. Урожай был бедный и полевые командиры, недовольные подходом Кокойты, начинают думать об осуществлении более радикальных антигрузинских мер.<sup>163</sup>

#### IV. МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИЛИ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНФЛИКТ?

Первоначально, по мере того, как Тбилиси увеличивал свое военное присутствие и общее участие в событиях, развивающихся в Южной Осетии с целью проведения антиконтрабандной операции, которая привела к закрытию Эргнетского рынка, грузинские должностные лица представляли конфликт как внутреннее дело Грузии. Однако, к середине лета 2004 года, администрация Саакашвили начала подчеркивать более широкий спектр мотивов. Президент перенес этот спор на межгосударственный уровень, представив его конфликтом между Россией и Грузией. Во время выступления 11 июля он сказал, что «кризис в Южной Осетии не является проблемой между грузинами и осетинами. Это проблема между Грузией и Россией.»<sup>164</sup> Как только конфликт стал считаться международным, Тбилиси обратился к своим внешним партнерам в надежде, что они окажут давление на Россию. В частности, были предприняты усилия, направленные на активизацию ОБСЕ и увеличение масштаба ее деятельности в зоне конфликта и за ее пределами.

##### A. УТВЕРЖДЕНИЯ ГРУЗИНСКОЙ СТОРОНЫ ОТНОСИТЕЛЬНО РОЛИ РОССИИ

Грузинское правительство считает Россию активной участницей конфликта. В частности, оно обвинило Россию в предоставлении осетинской стороне бронетранспортеров, танков, другого военного оборудования, топлива и обучения, проводимого офицерами российской армии. Утверждалось, что основная часть оборудования была завезена через Рокский тоннель, соединяющий Северную и Южную Осетию. Грузия также обвиняет Россию в том, что она позволила около 1000 российских наемников, - многие из них были казаками, - воевать на стороне Южной Осетии.<sup>165</sup> Генерал Святослав Набздорев, бывший командующий ССПМ, был обвинен в том, что лично встал на сторону Южной Осетии и сказал, что не видит

<sup>163</sup> Интервью МГПК с представителем международной организации, октябрь, 2004 г.

<sup>164</sup> "Saakashvili: Russia to Blame for South Ossetia Crisis," *Eurasia Insight*, 12 июля 2004 г.

<sup>165</sup> Интервью МГПК со старшим аналитиком Министерства обороны Грузии, сентябрь 2004 г.

российско-грузинской границы в Южной Осетии. Источник из Министерства безопасности сказал МГПК, что осетинский батальон ССПМ передал оружие осетинскому ОМОНу, а также обстреливал грузинские позиции.<sup>166</sup>

Грузия часто обвиняет Россию в применении двойных стандартов в отношении сепаратистских регионов. Вскоре после сентябрьской резни в Беслане, Россия закрыла границу с Грузией на КПП Верхний Ларс<sup>167</sup> в качестве антитеррористической меры, но оставила открытым Рокский тоннель, подразумевая, что не считает, что этот тоннель расположен на международной границе. Закрытие Ларса увеличило движение товаров и людей через Южную Осетию, и перед Грузией возникла необходимость их пропустить.<sup>168</sup> В то время как между Россией и Грузией существует визовый режим, процедура въезда для жителей Южной Осетии значительно упрощена.

Грузинские власти особенно недовольны тем, что несколько высокопоставленных должностных лиц в правительстве Южной Осетии являются российскими гражданами, тесно связанными с Москвой. Кокойты является гражданином России и жил там с 1997 по 2000 год, хотя родился и вырос в Южной Осетии.<sup>169</sup> В конце мая 2004 г. на пост министра безопасности Южной Осетии был назначен Маджорбек Бишикуев, который ранее занимал должность заместителя главы службы безопасности Северной Осетии. Анатолий Баранкевич родился в Цхинвали, но был полковником российской армии, когда Кокойты

назначил его *de facto* министром обороны 20 сентября 2004 г.. Считается, что эти должностные лица имеют регулярные и тесные контакты с российским правительством. Сам Кокойты ездил в Москву для получения консультаций по меньшей мере раз в месяц с мая 2004 года.

Несмотря на то, что Россия поддерживает Южную Осетию, она не удовлетворяет ее основное требование: интеграцию в Российскую Федерацию. Высокопоставленные российские дипломаты в Тбилиси заявили МГПК, что это вряд ли произойдет.<sup>170</sup> В июне 2004 г. Конституционный суд России в ответ на вопрос о законности такого действия заявил, что вопрос Южной Осетии как региона, являющегося частью иностранного государства, должен обсуждаться с Грузией и по инициативе последней.<sup>171</sup>

## В. Взгляд из России

Россия является одной из сторон, подписавших Сочинское соглашение 1992 года, в результате которого был прекращен огонь; она играет активную роль в СКК и ССПМ. Она считает себя гарантом стабильности в зоне конфликта и полагает, что способствовала переговорам между Грузией и Южной Осетией. Она взяла на себя расходы по заботе об осетинских беженцах, перемещенных из Грузии в Россию. Самой Южной Осетии она предоставила финансовую и гуманитарную помощь. Согласно российскому дипломатическому источнику, эта помощь оказывается в рамках двустороннего Соглашения между Правительством РФ и Правительством Грузии о взаимодействии в восстановлении экономики в зоне грузино-осетинского конфликта и возвращении беженцев, заключенного с Грузией в 2000 г. Россия обвиняет Грузию в том, что последняя так и не выполнила свою часть соглашения и не предоставила средства для экономического развития Южной Осетии.<sup>172</sup>

Летом Россия призывала правительство Грузии действовать «с осторожностью» и заняться укреплением доверия: вывести незаконные вооруженные формирования, способствовать

<sup>166</sup> Интервью МГПК с должностным лицом Министерства безопасности Грузии, сентябрь 2004 г.

<sup>167</sup> Ларс - сухопутный контрольно-пропускной пункт на границе с Россией, контролируемый грузинскими властями, - находится на Военно-грузинской дороге.

<sup>168</sup> *Civil Georgia*, 21 сентября 2004 г. Согласно информации, предоставленной грузинской таможней, за те 20 дней, когда граница была закрыта, страна потеряла от 3 до 4 млн лари (от 1,57 до 2,10 млн долларов). Nino Khutsidze, "Georgia's Visa, Border Burden with Russia," *Civil Georgia*, 23 сентября 2004 г.

<sup>169</sup> Эдуард Джабеевич Кокойты родился 31 октября 1964 г. в Цхинвали, где в 1987 г. закончил Педагогический институт. Утверждают, что во время грузино-осетинского конфликта, он основал и возглавил вооруженный отряд, а также создал спортивный благотворительный фонд «Юность». В 1993 он был избран в Парламент Южной Осетии, а в 1997 г. - назначен торговым представителем Южной Осетии в России. На этой должности он находился до 2000 г.

<sup>170</sup> Интервью МГПК с российским дипломатическим источником, сентябрь 2004 г.

<sup>171</sup> "S. Ossetia's Joining to Russia Impossible -- Russian Constitutional Court," *Caucasus Press*, 8 июня 2004 г.

<sup>172</sup> Интервью МГПК с российским дипломатом, Тбилиси, сентябрь 2004 г.

экономическому развитию, заниматься гуманитарной и культурной деятельностью, прежде чем добиваться окончательного политического урегулирования.<sup>173</sup> Согласно опросам общественного мнения, около 50 % русских считают, что Россия должна сохранять нейтралитет в конфликте, 14 % утверждают, что она должна встать на сторону Южной Осетии и 5 % хотят, чтобы она помогла Грузии в восстановлении ее территориальной целостности.<sup>174</sup> В середине 2004 г. Россия начала делать акцент на новой причине для беспокойства по поводу событий, развивающихся в зоне конфликта, в частности -- на обязанности защищать большое число осетин, принявших российское гражданство. В июле Министерство иностранных дел заявило: «Россия не может оставаться равнодушной, когда речь идет о безопасности российских граждан, проживающих в Южной Осетии, защите их прав и интересов».<sup>175</sup> 5 августа 425 членов Госдумы выступили с резкой критикой в отношении Грузии и заявили, что ввиду присутствия российских граждан в Южной Осетии, «существуют обстоятельства, обуславливающие посягательство на российский суверенитет».<sup>176</sup>

Россия укрепила свою связь с Южной Осетией посредством предоставления финансовой помощи и развития экономических контактов. Россия выплачивает пенсию жителям Южной Осетии с российским гражданством, которая составляет не менее 660 рублей в месяц (около 23 долларов).<sup>177</sup> В 2004 г. в Южную Осетию было направлено значительное количество гуманитарной помощи. К примеру, сообщалось, что в начале октября московская мэрия отправил туда 22 вагона с 700-

ми тоннами помощи.<sup>178</sup> Подобная связь укрепляется еще больше тем, что в Южной Осетии в ходу рубли, номера машин напоминают российские и проводится гармонизация законодательства.<sup>179</sup> Российские компании, такие как Мегафон (мобильная связь), активно функционируют в этом регионе.

В течение лета 2004 г. репутация президента Саакашвили и его администрации в России значительно ухудшилась. Сложилось общее мнение, что он легко критиковал других - особенно Россию, - и не особенно старался определить долгосрочную стратегию по урегулированию внутренних проблем Грузии.<sup>180</sup> Одно из должностных лиц Северной Осетии выразило всеобщее мнение, спросив: «У Грузии всегда будет революционное правительство? Нам нужно стабильное и нормальное правительство, которое выполняет свои обязательства».<sup>181</sup> Российский дипломат утверждал, что заявления грузинских политиков, обвиняющих Россию в поддержке сепаратистов в Южной Осетии, являются «политическими играми, рассчитанными на внутреннее потребление ... так как ситуация внутри страны ужасающа с политической и экономической точки зрения».<sup>182</sup> По мнению России, Грузия хотела ухудшить положение, чтобы повысить степень осведомленности международного общества и показать, что российские миротворцы не в состоянии осуществлять свои полномочия. Целью этих действий было заставить Запад вмешаться в процессы на стороне Грузии, по меньшей мере для того, чтобы поддержать изменения в командовании и составе ССПМ.<sup>183</sup>

<sup>173</sup> Интервью МГПК с российским дипломатом, Тбилиси, сентябрь 2004 г.

<sup>174</sup> "Poll Says Russians Advocate Neutrality in Conflict Over South Ossetia," RFE/RL, 30 июля 2004 г.

<sup>175</sup> Сообщение для печати Министерства иностранных дел Российской Федерации, 30 июля 2004 г.; выступление российского представителя на Постоянном совете ОБСЕ 30 июля 2004 г.

<sup>176</sup> "Russian Parliamentarians Adopt Statement on South Ossetia," Caucasus Press, 5 August 2004.

<sup>177</sup> Интервью МГПК с должностным лицом *de facto* правительства Южной Осетии, август 2004 г. Другие источники предполагают, что реальная цифра выше и составляет 100-400 долларов. Интервью МГПК с бывшим должностным лицом *de facto* правительства Южной Осетии, май 2004 г.

<sup>178</sup> «Москва направляет в Южную Осетию 700 тонн гуманитарного груза», информационное агентство Regnum, 18:37, 1 октября 2004 г., на <http://www.regnum.ru/allnews/334753.html>

<sup>179</sup> Интервью МГПК с должностным лицом *de facto* правительства Южной Осетии, август 2004 г.

<sup>180</sup> Интервью МГПК с российскими политологами, Москва, 2004 г.

<sup>181</sup> Интервью МГПК с должностным лицом правительства Северной Осетии, август 2004 г.

<sup>182</sup> Интервью МГПК с российским дипломатом, Тбилиси, сентябрь 2004 г.

<sup>183</sup> Там же.

## С. УЧАСТИЕ США

По мере того, как Грузия стала все в большей степени воспринимать конфликт как конфронтацию с Москвой, президент Саакашвили обратился за поддержкой к госсекретарю США Колину Пауэлу и советнику по национальной безопасности Кондолизе Райс.<sup>184</sup> Пауэлл согласился и, в течение второй недели июля, дважды говорил с министром иностранных дел России Сергеем Лавровым о Южной Осетии.<sup>185</sup> 4-5 августа Саакашвили отправился в Вашингтон, чтобы встретиться с высокопоставленными должностными лицами из администрации Буша, в том числе с К.Пауэллом, К.Райс и министром обороны Дональдом Рамсфельдом с целью получения дальнейшей поддержки. Он явно намеревался поставить вопрос Южной Осетии на российско-американскую повестку дня и, возможно, вовлечь США в процесс переговоров. Однако, согласно сообщениям, Пауэлл строго предостерег Саакашвили от дальнейшей эскалации и сказал, что если Грузия начнет войну с Россией, ей придется разбираться самой.<sup>186</sup>

Вашингтон не играл непосредственной роли в конфликте, хотя Грузия направила в регион войска, обученные и оснащенные США.<sup>187</sup> С помощью Программы обучения и оснащения, США подготовили около 2000 человек личного состава подавлению мятежей и борьбе с терроризмом в 2003-2004 гг.<sup>188</sup> Грузинская армия также получила оснащение, в том числе форму, стрелковое оружие и боеприпасы, средства связи, медицинскую помощь, топливо и материалы,

необходимые для обучения и строительства в течение программы.<sup>189</sup>

Российские наблюдатели выразили обеспокоенность, что бойцы, прошедшие подготовку по Программе обучения и оснащения, теперь активно участвуют в конфликте. Согласно сотрудникам Российского посольства в Грузии, США ручались, что войска, обученные по Программе обучения и оснащения не будут использованы в урегулировании конфликтов в Южной Осетии или Абхазии.<sup>190</sup> Сотрудники посольства США отрицают это, говоря, что существовало лишь устное соглашение с Шеварднадзе о том, что эти войска не будут направлены в Абхазию. Они предположили, что силы, подготовленные по Программе обучения и оснащения находятся в Южной Осетии потому, что это «войска, обученные лучше всех других в Грузии».<sup>191</sup> Некоторые политические эксперты США также утверждают, что грузинское правительство обещало не использовать войска, подготовленные по Программе обучения и оснащения во внутренних политических конфликтах, в том числе в Южной Осетии и Абхазии.<sup>192</sup>

Тем не менее, к сентябрю 2004 г., позиция США стала в большой мере совпадать с заявлениями Москвы и других европейских столиц. По словам дипломата из США, «мы советуем обеим сторонам, как Грузии, так и, - поскольку мы не говорим с Южной Осетией, - России быть осторожными и сдержанными».<sup>193</sup> Однако сотрудники посольства США заявили, что «Россия не играет такой важной роли, как Грузии

<sup>184</sup> "Powell, Saakashvili Discussed South Ossetia," *Civil Georgia*, 10 июля 2004 г.

<sup>185</sup> "Powell, Lavrov Discuss South Ossetia Again," *Civil Georgia*, 11 июля 2004 г.

<sup>186</sup> Переписка МГПК с политическим экспертом в Вашингтоне по электронной почте, сентябрь 2004 г.

<sup>187</sup> Согласно Министерству обороны Грузии, отряды, подготовленные по Программе обучения и оснащения и направленные в Южную Осетию включают 11-ую Механизированную бригаду (батальон легкой пехоты «Коммандо»).

<sup>188</sup> Всего четыре батальона легкой пехоты и одну механизированную роту, [georgia.usembassy.gov/releases/release20040424.genwald.html](http://georgia.usembassy.gov/releases/release20040424.genwald.html). Программа обошлась в 64 млн долларов и длилась 21 месяц.

<sup>189</sup> [www.eucom.mil/Directorates/ECPA/index.htm?http://www.eucom.mil/directorates/ecpa/operations/gtep/englishproducts/fact\\_sheet6.htm&2](http://www.eucom.mil/Directorates/ECPA/index.htm?http://www.eucom.mil/directorates/ecpa/operations/gtep/englishproducts/fact_sheet6.htm&2). Программа обучения и оснащения закончилась в апреле 2004 года, планов по ее продолжению нет. Однако в январе 2004 г., США предоставили около 3 млн долларов для выплаты зарплат личному составу, прошедшему подготовку по Программе обучения и оснащения в течение пяти с половиной месяцев. Интервью МГПК, посольство США в Грузии, 2004 г. См. так же [georgia.usembassy.gov/releases/release20040112.html](http://georgia.usembassy.gov/releases/release20040112.html).

<sup>190</sup> Интервью МГПК с российским дипломатом, Тбилиси, август и сентябрь 2004 г.

<sup>191</sup> Интервью МГПК с дипломатом США, Тбилиси, август 2004 г.

<sup>192</sup> Переписка МГПК с политическим экспертом в Вашингтоне по электронной почте, сентябрь 2004 г.

<sup>193</sup> Интервью МГПК с дипломатом США, Тбилиси, август 2004 г.

хочется думать».<sup>194</sup> США поддерживают «поэтапный» подход к разрешению конфликта, в том числе увеличение представительства ОБСЕ в Южной Осетии, но считают, что установление международного или грузинского наблюдения за Рокским тоннелем в ближайшем будущем маловероятно.<sup>195</sup>

## D. ОБСЕ

ОБСЕ принимала участие в процессе урегулирования конфликта с 1992 г., когда она открыла свою миссию, чтобы способствовать диалогу и устранить причины, вызвавшие напряженность. В марте 1994 г. мандат организации был расширен для наблюдения за ССПМ. Сегодня ее мандат включает содействие созданию широких политических рамок для долгосрочного политического урегулирования; поощрение активного диалога с помощью дискуссий за круглым столом; и выполнение активной роли в СКК.<sup>196</sup> Несмотря на то, что миссия занимала сдержанную позицию в течение последних десяти лет, она способствовала осуществлению мер и программ по укреплению доверия, в том числе небольшие проекты с лидерами неправительственных организаций, молодежью, женщинами и журналистами.

В июле и августе 2004 г. Грузия возлагала все больше надежд на ОБСЕ, так как ей была необходима межгосударственная трибуна, с которой она могла бы выразить свои претензии. Министр иностранных дел Зурабишвили выступила со специальным обращением на Постоянном Совете ОБСЕ 29 июля, где призвала увеличить число наблюдателей, особенно у Рокского тоннеля и в Джавском районе. Грузия также попросила ОБСЕ созвать конференцию на уровне президентов или премьер-министров относительно урегулирования этого конфликта.<sup>197</sup> Россия назвала просьбу об увеличении числа наблюдателей ОБСЕ и их размещении на границе с Россией у Рокского тоннеля «намеренно нереалистичной».<sup>198</sup> Тем не менее, миссия

получила полномочия действовать на всей территории Южной Осетии.<sup>199</sup>

По мере того, как ситуация на месте ухудшалась, участие ОБСЕ в попытках уменьшить напряженность росло. 27 июля болгарский действующий председатель направил в Грузию бывшего президента Болгарии Желю Желева в качестве своего специального представителя. 30 июля действующий председатель призвал к выполнению соглашений СКК от 2 июня и 15 июля, выводу всего «ненужного» личного состава военизированных и полицейских формирований, проведению встречи СКК и встречи группы технических экспертов в Цхинвали.<sup>200</sup> 6 августа Постоянный совет ОБСЕ согласился увеличить число военных наблюдателей в Южной Осетии с четырех до шести. Двадцать дипломатов из делегаций ОБСЕ в Вене посетили Грузию, пробыв там с 5 по 9 сентября. Желев напомнил сторонам, что «ОБСЕ должна сыграть важную роль, как в восстановлении доверия, так и в укреплении стабильности ... а также в содействии политическому процессу, направленному на полноценное урегулирование грузино-осетинского конфликта».<sup>201</sup> Действующий председатель предложил организовать политические переговоры на высоком уровне в октябре в г. Софии.<sup>202</sup>

## E. ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

Европейская комиссия (ЕК), исполнительный орган Европейского союза (ЕС), принимала участие в процессе урегулирования конфликта с 1997 года, когда предоставила первый транш размером в 3,5 млн экю<sup>203</sup> в поддержку восстановления в зоне конфликта.<sup>204</sup> Эти средства были использованы для восстановления

<sup>194</sup> Там же.

<sup>195</sup> Там же.

<sup>196</sup> Миссия ОБСЕ в Грузии, информационная брошюра, 2003 г.

<sup>197</sup> "OSCE proposes to open 'field offices' in Zone of Conflicts," *Caucasus Press*, 30 июля 2004 г.

<sup>198</sup> "Moscow Dismisses Georgian Call for Bigger OSCE Role in South Ossetia," ИТАР-ТАСС, 31 июля 2004 г. Также,

интервью МГПК с российским дипломатом, Тбилиси, август 2004 г.

<sup>199</sup> Интервью МГПК с представителем ОБСЕ, октябрь 2004 г.

<sup>200</sup> Сообщение для печати ОБСЕ, 30 июля 2004 г.

<sup>201</sup> Сообщение для печати ОБСЕ, 24 сентября 2004 г.

<sup>202</sup> Сообщение для печати действующего председателя ОБСЕ, 13 августа 2004 г. на [http://www.osce.org/news/generate\\_pf.php3?news\\_id=4284](http://www.osce.org/news/generate_pf.php3?news_id=4284)

<sup>203</sup> Экю была единой расчетной денежной единицей до появления евро - единой валютной единицы ЕС.

<sup>204</sup> Начиная с 2001 г., ЕС участвовал во всех пленарных заседаниях СКК и в деятельности рабочей группы по экономическим вопросам.

инфраструктуры и экономики, причем особое внимание уделялось проектам, сближавшим обе общины. В рамках второго ассигнования в размере 1,5 млн евро, Еврокомиссия предложила возобновить экономические контакты между Южной Осетией и самой Грузией. Проекты предусматривали восстановление железнодорожного сообщения между Гори и Цхинвали, железнодорожного вокзала и газовых коммуникаций в Цхинвали. В 2003 году началось осуществление третьей программы по восстановлению стоимостью в 2,5 млн евро. Первоначально, эти средства намеревались использовать для создания совместного грузино-осетинского механизма сбора таможенных пошлин и восстановления главной дороги, идущей с севера на юг.<sup>205</sup> Из-за того, что стороны не смогли договориться о месте расположения таможни, программу изменили, чтобы она предоставила общую поддержку в восстановлении жилья и инфраструктуры, особенно для процесса возвращения беженцев в Южную Осетию.<sup>206</sup> Последняя программа по восстановлению была подписана в январе 2004 г., но ее осуществление еще не началось.<sup>207</sup>

В начале, программы ЕС предоставляли осетинам и грузинам возможность совместной работы над конкретными проектами, способствовавшими развитию связей между общинами. Они подразумевали формирование совместных решений.<sup>208</sup> На местном уровне, были примеры, когда грузины работали по найму в Цхинвали и

осетинских селах.<sup>209</sup> Подобные проекты, касавшиеся инфраструктуры на уровне общин, могли способствовать укреплению чувства уверенности и доверия. Однако эта возможность была утеряна, когда проекты были политизированы, и возникло разногласие насчет того, как и где создавать механизмы контроля и сбора таможенных пошлин. Являясь вопросом государственного значения, проект по созданию таможни вряд ли мог сблизить общины на основе общих интересов и взаимовыгодных действий. Решение вернуться к проектам восстановления общин может рассматриваться как шаг назад. Однако, в то же время, оно может способствовать укреплению доверия, если при выборе проектов будет поставлена цель создать такую инфраструктуру, которая будет способствовать развитию связей между осетинской и грузинской общинами и сделает их взаимозависимыми.<sup>210</sup>

ЕС также предпринял Программу совместного действия в рамках Единой внешней политики и политики безопасности, что подразумевало выделение гранта на сумму 210 000 евро миссии ОБСЕ для финансирования СКК, в частности работы ее офиса и затрат на перемещение.<sup>211</sup> Кроме того, в 2002 г. ЕС также способствовал работе специального центра, целью которого является координация действий грузинских и югоосетинских правоохранительных органов в зоне конфликта.<sup>212</sup> Специальный представитель ЕС на Южном Кавказе, Хейки Талвити посетил Грузию и Южную Осетию в самый разгар противостояния в августе 2004 г. и неоднократно после того.<sup>213</sup> Европейский парламент не был чрезмерно активен, однако 14 октября 2004 г. принял резолюцию, в которой «сожалеет о недавней вспышке насилия в Южной Осетии ...

<sup>205</sup> Информационный бюллетень УКГД ООН «Южная Осетия», декабрь 2002 г.

<sup>206</sup> Протокол о реализации третьей Программы по реабилитации зоны грузино-осетинского конфликта, финансируемой Еврокомиссией. Программа делится на три части. Часть 1: 800 000 евро для обеспечения элементарного крова над головой и комплектов необходимых вещей для беженцев, возвращающихся домой (УВКБ ООН). Часть 2: 1 300 000 евро для восстановления основной инфраструктуры для помощи постоянным жителям (ПРООН). Часть 3: 400 000 евро для восстановления основной инфраструктуры в районах репатриации беженцев (ПРООН).

<sup>207</sup> В апреле 2004 г. было достигнуто соглашение о создании оргкомитета, но вследствие резкого ухудшения ситуации в плане безопасности в мае, его первая встреча состоялась лишь 25 октября 2004 г. Интервью МГПК с членами делегации Еврокомиссии в Грузии и Армении, сентябрь 2004 г.

<sup>208</sup> "Georgia Conflict Assessment," *op. cit.*, p. 36.

<sup>209</sup> Интервью МГПК с субподрядной организацией УВКБ ООН в прошлом, сентябрь 2004 г.

<sup>210</sup> Решение осуществить проекты, направленные на оказание помощи возвращающимся беженцам, также являлось довольно странным, учитывая резкое сокращение числа беженцев, возвращавшихся в Южную Осетию после 2000 г.

<sup>211</sup> CFSP Action Profile, "South Ossetia, Georgia -- Conflict Settlement Process (JCC) 2003," Joint Action 2001/759/CFSP [OJ L 286 of 30.10.2001, p.4] at [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/cfsp/fin/actions/geocsp.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/fin/actions/geocsp.htm).

<sup>212</sup> См. ниже.

<sup>213</sup> Его последний визит состоялся 16-17 ноября 2004 г.

(и) выражает полную поддержку суверенитету и территориальной целостности Грузии».<sup>214</sup>

## Г. ВОЙНА, КОТОРОЙ НИКТО НЕ ХОТЕЛ

Саакашвили повысил ставки, заявив о международном характере конфликта. Он надеялся на сочувствие со стороны ЕС и США, которые, как ожидалось, признали бы предполагаемое противоречие между политикой России на Северном Кавказе, где она отказывается предоставить реальную автономию Чечне и ее же политикой на Южном Кавказе, где она поддерживает сепаратистские устремления в Южной Осетии и Абхазии.<sup>215</sup> Согласно этому анализу, во втором случае Россия заинтересована в сохранении конфликта низкой интенсивности и постоянной нестабильности для того, чтобы оправдать сохранение своего военного присутствия и сорвать попытки Запада заполучить более надежный плацдарм.<sup>216</sup>

Многие западные аналитики и политические круги поддержали доводы Саакашвили. Публиковались статьи, предупреждавшие о российском «постимперском стремлении доминировать над малыми государствами на юге, особенно над Грузией» и о «ползучей аннексии» Южной Осетии и Абхазии со стороны России<sup>217</sup> и утверждавшие, что Южная Осетия находится «под контролем российских спецслужб [sic] в знакомом симбиозе с сетями организованной преступности».<sup>218</sup> Они советовали международным организациям и государствам Запада занять более активную позицию, открыто критиковать вмешательство России и призвать

президента Путина прекратить поддерживать сепаратистские режимы.<sup>219</sup>

Однако, в конечном счете, лица, принимающие решения в США и ЕС, не пожелали ввязываться в конфликт, исход которого они не могли предвидеть, и который перерос бы в их противостояние с Россией. Ни Вашингтон, ни Брюссель не критиковали Москву открыто и в сентябре казалось, что был достигнут компромисс с Москвой насчет недопустимости применения силы в Южной Осетии. По всей видимости, вместо того, чтобы получить поддержку Запада, Саакашвили, напротив, получил предупреждение не раздувать противоречия на Кавказе.<sup>220</sup>

На самом деле, возможно, что Саакашвили получил бы большую международную поддержку, если бы продолжил расценивать конфликт в Южной Осетии как внутреннее дело, в первую очередь, как антиконтрабандную операцию. Брюссель и Вашингтон с большей вероятностью поддержали бы намерение грузинского правительства обеспечить верховенство закона, искоренение контрабанды и способствование демократическим переменам в Южной Осетии, нежели попытку вытеснить Россию с Южного Кавказа. Представив конфликт так, как оно это сделало, грузинское политическое руководство ограничило себя в выборе. В конце 2004 г., члены грузинского правительства все еще придерживались мнения, что они не могли предпринять что-либо значимое до тех пор, пока не уговорили бы Россию пойти на уступки по вопросу Южной Осетии. Правительство по-прежнему считало, что международная конференция на высоком уровне могла послужить форумом для принятия подобного решения.<sup>221</sup> Пока этого не произошло, Тбилиси, кажется, не видит пользы в определении собственного подхода к Цхинвальскому вопросу.<sup>222</sup>

<sup>214</sup> Постановление Европейского Парламента относительно Грузии от 14 Октября 2004 года, см: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=8089>.

<sup>215</sup> Интервью МГПК с должностным лицом из аппарата премьер-министра Грузии, сентябрь 2004 г.

<sup>216</sup> S. Cornell, R. McDermott, W. O'Malley, V. Socor, S.F. Starr, "Regional Security in the South Caucasus: The Role of NATO," Central Asia-Caucasus Institute, John Hopkins University, 2004, на <http://www.silkroadstudies.org/docs/publications/2004/nato.pdf>.

<sup>217</sup> Lord Wallace, "A Contradictory Line on the Caucasus," *Financial Times*, 6 сентября 2004 г.

<sup>218</sup> Vladimir Socor, "On the Ground in Abkhazia and South Ossetia," *The Wall Street Journal Europe*, 3 сентября 2004 г.

<sup>219</sup> См. Wallace and Socor, op. cit. Также, "A Matter of Russian Honour" and "The Hazards of a Long, hard Freeze," *The Economist*, 21 августа 2004 г.

<sup>220</sup> Схожая мысль была выражена несколькими неделями позже, когда Специальный представитель ЕС на Южном Кавказе, Хейки Талвити, посетил регион. Интервью МГПК с должностным лицом ЕС, август 2004 г.

<sup>221</sup> Интервью МГПК с аналитиком из Совета Национальной Безопасности Грузии, сентябрь 2004 г.

<sup>222</sup> Интервью МГПК с должностным лицом из аппарата премьер-министра Грузии, сентябрь 2004 г.

## V. ВАРИАНТЫ СМЯГЧЕНИЯ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТА

Грузия, Южная Осетия и их международные партнеры рассматривают целый ряд вариантов политики и программ для смягчения и последующего разрешения конфликта. Ни один из них не принесет быстрого успеха, однако с их помощью возможно постепенное создание фундамента для устойчивого мира.

В последнее время, грузинские власти сделали целый ряд заявлений, исходя из которых, можно предположить, что они осознают опасность подхода, который они использовали с мая по август 2004 г. В своем выступлении на сессии Генеральной ассамблеи ООН, президент Саакашвили призвал к осуществлению нового «поэтапного плана урегулирования». Вновь вернувшись к подходу, которого он придерживался в декабре 2003 года, Саакашвили сказал: «Я считаю, что наиболее эффективным механизмом обеспечения долгосрочной преемственности и целостности Грузии является создание сильной экономики ... [в условиях которой] те, кто еще не уверен в том, хочет ли оставаться за пределами Грузии, будут иметь настоящий стимул и шанс получить пользу от процветающего, толерантного и преуспевающего грузинского государства».<sup>223</sup>

Для того, чтобы способствовать успешному продвижению процесса переговоров, все стороны должны действовать исходя из имеющихся соглашений, подписанных в рамках СКК. Кроме того, Грузия должна предпринять односторонние шаги, направленные на укрепление чувства уверенности и доверия со стороны осетин. Для сохранения мира и продвижения переговоров, также необходима более масштабная международная политическая и финансовая поддержка процесса.

Встреча *de facto* президента Кокойты с грузинским премьер-министром Жвания состоялась 5 ноября 2004 года в Сочи, она явилась значительным шагом на пути к успеху

<sup>223</sup> "President Mikhail Saakashvili's Speech at the 59<sup>th</sup> Session of the UN General Assembly, 21 September 2004," *Civil Georgia*, 22 сентября 2004 г.

процесса переговоров. Стороны договорились осуществить демилитаризацию зоны конфликта к 20 ноября, однако дату пришлось передвинуть. План, предложенный грузинской стороной, предусматривал: осуществление соглашения о прекращении огня, полную демилитаризацию и усиление мониторинга Рокского тоннеля. Тбилиси считает полное прекращение огня приоритетом, поскольку перестрелки все еще имеют место, а грузинские села становятся мишенью для обстрелов.<sup>224</sup> В будущем, грузинская сторона хочет добиться полной демилитаризации не только зоны конфликта, но и всей Южной Осетии. Должна быть обеспечена «прозрачность» Рокского тоннеля, а ССПМ, российские и грузинские таможенники и/или международные наблюдатели должны гарантировать прекращение транзита контрабандных товаров и оружия. Тбилиси также ставит целью усиление мониторинга ОБСЕ<sup>225</sup> и скорейшее продолжение переговоров относительно статуса Южной Осетии.<sup>226</sup>

Осетины, со своей стороны, призывают Грузию выполнять обязательства, взятые на себя во время предыдущих встреч СКК, в том числе - снятие незаконных КПП и вывод дополнительных сил из зоны конфликта. Они обвиняют грузин в размещении около 2000 полицейских и солдат в грузинских селах.<sup>227</sup> Министерство обороны Грузии 9 ноября открыло в зоне конфликта центр подготовки резервистов, что, по-видимому, противоречит духу демилитаризации.<sup>228</sup>

### A. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ И УКРЕПЛЕНИЕ ДОВЕРИЯ

Все стороны, участвующие в конфликте, признают, что демилитаризация необходима. Однако стороны расходятся во мнениях по поводу того, распространяется ли

<sup>224</sup> "Zhvania: Disarmament to Top High-Level South Ossetia Talks," *Civil Georgia*, 21 октября 2004 г.

<sup>225</sup> Интервью МГПК с министром иностранных дел Грузии, октябрь 2004 года.

<sup>226</sup> "Saakashvili: Talks on South Ossetia Cannot Drag on Forever," *Civil Georgia*, 21 октября 2004 г.

<sup>227</sup> "Tskhinvali Protests Presence of Georgia's Extra Troops," *Civil Georgia*, 10 ноября 2004 г.

<sup>228</sup> "Tskhinvali Deploys Reserve Forces Battalion Near Tskhinvali," *Civil Georgia*, 9 ноября 2004 г.

демилитаризация, как полагают осетины, на всю зону конфликта в границах, установленных в 1992 году, что подразумевает территорию в радиусе 15 км от Цхинвали, или, как настаивают грузины, на всю территорию Южной Осетии, включая Джавский район. Демилитаризация должна была быть осуществлена вскоре после подписания Сочинского соглашения в 1992 году, однако, этого так и не произошло. Грузия утверждает, что в Южной Осетии не должны находиться вооруженные формирования, кроме ССПМ и местной полиции. Государственный министр по вопросам урегулирования конфликтов Хаиндрава настаивает, что «все вооружения, имеющиеся у югоосетинской стороны, должны храниться в одном месте - на базе российских миротворческих сил под наблюдением ОБСЕ». Правительство Грузии утверждает, что «существование так называемого Министерства обороны Южной Осетии само по себе находится в полном противоречии с подписанными документами».<sup>229</sup>

Должностные лица Южной Осетии считают, что они могут иметь в своем распоряжении структуры обороны и безопасности, при условии, что те будут базироваться за пределами зоны конфликта. Должностное лицо из Северной Осетии заявил: «Мы не можем говорить о полной демилитаризации Южной Осетии. Для Цхинвали это неприемлемо. Для властей Южной Осетии это является вопросом политического выживания».<sup>230</sup> Даже в 2000 году, когда наметился прогресс в плане укрепления доверия, осетины требовали гарантии безопасности прежде, чем рассматривать возможность полной демилитаризации.<sup>231</sup>

Грузия утверждает, что ССПМ должны функционировать во всех районах для того, чтобы содействовать демилитаризации, а ОБСЕ, со своей стороны, должна иметь возможность осуществлять мониторинг, предусмотренный ее мандатом, на всей территории Южной Осетии.

Несмотря на то, что, по-видимому, Протокол №3 заседания Смешанной Контрольной Комиссии от 12 июля 1992 г. предоставляет Смешанным силам по поддержанию мира мандат, предусматривающий действие во всех районах и селах Южной Осетии, они не делали этого уже много лет и их операции осуществлялись на более ограниченной территории.

## 1. Охрана правопорядка и миротворческая деятельность

Начиная с 1992 г., когда были сформированы ССПМ с мандатом, предусматривающим охрану правопорядка и миротворческую деятельность, стороны признавали важность борьбы с преступностью в зоне конфликта.<sup>232</sup> На встрече, состоявшейся 23 июля 1999 г., отметив, что «преступления и инциденты, которые [там] происходили, не носили этнического характера», СКК сформировала Специальный координационный центр (СКЦ).<sup>233</sup> Он должен был координировать усилия, направленные на охрану правопорядка, для того, чтобы предотвратить и подавить незаконную деятельность в зоне конфликта; организовать меры, направленные на разоружение; и разработать и осуществить совместные программы по борьбе с организованной преступностью, включая контрабанду, торговлю наркотиками и кражу автомобилей.<sup>234</sup>

ЕС и ОБСЕ поддерживают работу СКЦ, однако, они могли бы достичь большего прогресса в этой сфере. В феврале 2002 г., ЕС передал средства связи и транспортные средства СКЦ, но он мог бы также поделиться опытом, приобретенным во время проведения полицейских операций в

<sup>229</sup> "Georgian PM Outlines Three-Point Plan for South Ossetia," Imedi TV, BBC Monitoring, 5 августа 2004 г.

<sup>230</sup> Интервью МГПК с представителем правительства Северной Осетии, Владикавказ, октябрь 2004 года.

<sup>231</sup> Соглашение (Декларация) об основах политико-правовых отношений между сторонами в грузино-осетинском конфликте (Баденский документ), проект, 13 июля 2000 г.

<sup>232</sup> В Меморандуме о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте было подчеркнуто, что «стороны с удовлетворением отмечают положительный характер практики регулярных встреч представителей правоохранительных органов и будут оказывать всестороннее содействие их работе по оздоровлению криминогенной обстановки в зоне конфликта», Москва, 16 мая 1996 г.

<sup>233</sup> Решение СКК, Приложение №1, 23 июля 1999 г.

<sup>234</sup> Решение СКК, Приложение №1, Положение о Специальном координационном центре, созданном в рамках СКК, для взаимодействия правоохранительных органов в зоне грузино-осетинского конфликта, 21 апреля 2001 г.

других странах, например, в Боснии и Герцеговине. С целью повышения эффективности деятельности СКЦ, ОБСЕ уже организовывала консультации с участием грузинской и осетинской сторон, Стратегического отдела ОБСЕ по делам полиции и функционирующей под руководством ОБСЕ Косовской школы полиции.<sup>235</sup> Это дополняет программу ОБСЕ по изъятию стрелкового оружия и боеприпасов, осуществление которой началось в 2000 г. Однако, как показали события 2004 г., сотрудничество между работниками правоохранительных органов, в том числе в сфере борьбы с контрабандой, играет ключевую роль в сохранении мира. Конфликт может возникнуть между полицейскими силами противоборствующих сторон, а не только между их армиями. Таким образом, необходимо синхронизировать стратегии Южной Осетии и Грузии в сфере охраны правопорядка, а также методы их осуществления.

Грузинские власти выразили крайнее недовольство деятельностью ССПМ и выступили с инициативой «интернационализации миротворческих сил». Это может подразумевать начало совершенно новой миротворческой операции, либо, в более ограниченном варианте, развертывание дополнительных контингентов из разных стран для совместной деятельности с тремя батальонами ССПМ, которые уже присутствуют в зоне конфликта. В то время как Грузия вероятно готова рассматривать идею проведения операции НАТО, ЕС или ОБСЕ,<sup>236</sup> остальные три стороны категорически отвергают ее, и она также не поддерживается странами-членами НАТО и ЕС. Таким образом, в данное время, попытки изменить состав Смешанных сил по поддержанию мира вряд ли увенчаются успехом.

## 2. Акцент на обеспечение безопасности граждан.

События лета 2004 г. подорвали хрупкое доверие между грузинами и осетинами. Начиная с 1992 г.,

существовала возможность личных контактов, но они не развили глубокого ощущения общности интересов. Например, жители Южной Осетии культивировали комплекс жертвы. Лишь немногие молодые люди из Южной Осетии имели возможность посетить Грузию и их учили смотреть на грузин, как на врагов. Для того чтобы осетины и грузины, живущие в зоне конфликта, чувствовали себя в безопасности, необходимы не только более совершенная охрана правопорядка и миротворческая деятельность, но также шаги, направленные на обеспечение безопасности граждан.

С тех пор как закончилась война 1990-1992 гг, Грузия не вкладывала особых усилий в рассмотрение обид осетин, связанных с жестокостями, совершенными во время войны. В меморандуме «О мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте» 1996 г., стороны договорились о создании условий, необходимых для расследования военных преступлений и привлечения виновных к ответственности.<sup>237</sup> Грузии следует начать делать это уже сейчас и, по крайней мере, принести публичные извинения за нарушение прав национальных меньшинств во время правления президента Гамсахурдии.

Мало что было сделано для вовлечения в процесс гражданского общества. До сих пор, усилия были сосредоточены на предоставлении объективной информации людям, затронутым конфликтом.<sup>238</sup> Эти усилия следует расширить во времени и пространстве, например, путем организации встреч, гуманитарных проектов и мер, отвечающих общим интересам рядовых граждан. Потребуется время для того, чтобы польза стала ощутимой.<sup>239</sup> Однако некоторые инициативы уже

<sup>235</sup> Представительство УКГД ООН в Грузии, «Информационный бюллетень о Южной Осетии», январь 2004 г.

<sup>236</sup> "Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Georgia at the Meeting of the OSCE Special Permanent Council," 18 августа 2004 г. на <http://69.93.247.156/news.php?newsid=updates/EpAkAEKEFFgUDLyYvr.php>

<sup>237</sup> Меморандум «О мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте», Москва, 16 мая 1996 г. .

<sup>238</sup> В вышеупомянутом меморандуме было отмечено, что стороны выражают готовность совместно «проводить встречи представителей грузинских и осетинских политических, общественных организаций, ученых ... 'круглых столов' представителей творческой интеллигенции, а также встречи журналистов». На заседании СКК 25 октября 2001 г. было решено составить информационный бюллетень о деятельности СКК и создать грузино-осетинскую пресс-службу.

<sup>239</sup> David Darchiashvili and Gigi Tevzadze, "Ethnic Conflicts and Breakaway Regions in Georgia," *Building Democracy in Georgia*, Discussion Paper no. 9, May 2003, p. 14.

осуществляются и требуют подкрепления. Эксперты и представители неправительственных организаций провели встречу в конце июля 2004 г. для того, чтобы начать разработку программы действий, направленных на улучшение отношений между общинами. В результате, была принята Казбегская декларация, призывающая неправительственные организации, международные организации и государства к более эффективной координации усилий, направленных на разрешение конфликта.<sup>240</sup>

Усилия должны быть нацелены, в частности, на молодежь. Со времени войны 1992 г., новые поколения грузин и осетин выросли почти совсем не общаясь друг с другом. Величайшим препятствием на пути их сближения является язык: лишь немногие молодые осетины могут говорить по-грузински, также уменьшается число грузин, знающих русский язык, не говоря уже об осетинском. Предпринимались попытки собрать молодых людей в летних школах и лагерях. В 2004 учебном г. молодые люди из зоны конфликта, которые поступили в высшие учебные заведения в Тбилиси, получили небольшие стипендии.<sup>241</sup> Необходимо осуществлять подобные действия в более широком масштабе и, в частности, выделять большее количество мест для русскоязычных лиц в грузинских университетах.

В настоящее время ни сельские ни городские власти официально не вовлечены в деятельность, направленную на разрешение конфликта, хотя, скорее всего, осетины и грузины смогут выявить общие интересы и предпринять соответствующие действия именно на уровне общин. Местные жители понимают друг друга. Один из них сказал МГПК: «Мы должны участвовать в большей степени, поскольку наши сердца и души преданы этому процессу, ... мы нравимся и уважаем друг друга как люди».<sup>242</sup>

<sup>240</sup> Казбегская декларация, 28 июля 2004 г., подписанная в Казбеги, Грузия.

<sup>241</sup> "Students of Tbilisi Institutions of Higher Education from Tskhinvali will be presented solemnly student certificates," *Caucasus Press*, 16 сентября 2004 г.

<sup>242</sup> Интервью МГПК с представителем властей Горийского района, сентябрь 2004 г. Схожая рекомендация представлена в вышеупомянутой Казбегской декларации.

## В. ВОССТАНОВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКИ, РЕАБИЛИТАЦИЯ И СОТРУДНИЧЕСТВО

С момента подписания Сочинского соглашения, стороны взяли на себя обязательство способствовать восстановлению экономики в зоне конфликта и создать условия для оказания гуманитарной помощи.<sup>243</sup> В 1993 году было подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Грузия об экономическом восстановлении районов в зоне грузинско-осетинского конфликта, согласно которому, в рамках программы, которая должна была завершиться к 1997 г., Грузия обязалась покрыть две трети расходов на ликвидацию урона, нанесенного войной, а Россия - одну треть. Предельные сроки не были соблюдены и, вплоть до 2000 г., Россия и Грузия обсуждали свои финансовые обязательства, механизмы координации усилий в сфере экономики и конкретные проекты в рамках СКК.<sup>244</sup> Соглашение между Правительством РФ и Правительством Грузии о взаимодействии в восстановлении экономики в зоне грузино-осетинского конфликта и возвращении беженцев от 23 декабря 2000 года породило ожидания, и была признана необходимость дальнейшего финансирования.<sup>245</sup> Стороны пришли к соглашению по поводу приоритетных областей, включая транспортные, энергетику, связь, здравоохранение, гражданское строительство, восстановление жилья и сельское хозяйство.<sup>246</sup> Однако детальной программы разработано не было. В мае 2003 г., СКК призвал правительства обеих стран сформировать двусторонний орган, который разработал и осуществил бы такую программу,<sup>247</sup> но процесс так и не двинулся с места.

<sup>243</sup> Сочинское Соглашение о принципах урегулирования грузинско-осетинского конфликта, Статья 4, 24 июня 1992 г.

<sup>244</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Грузии о взаимодействии в восстановлении экономики в зоне грузино-осетинского конфликта и возвращении беженцев, Статья 2.

<sup>245</sup> Там же, Статья 1.

<sup>246</sup> Протокол СКК, 1 августа 2001 г., Москва.

<sup>247</sup> Решение СКК, Приложение №1, 14-16 мая 2003 года, заседание СКК в Гори, Грузия. Орган должен был состоять из представителей Министерств экономики, финансов, энергетики, транспорта, связи и информации, сельского хозяйства и природных ресурсов, а также

Несколько крупных доноров предоставили экономическую помощь зоне конфликта, но имеющихся ресурсов по-прежнему недостаточно для удовлетворения нужд.<sup>248</sup> С 1996 по 1999 год Программа развития ООН (ПРООН) и УВКБ ООН играли ведущую роль.<sup>249</sup> С тех пор финансирование резко сократилось.<sup>250</sup> На данный момент, ЕС является единственным крупным донором, а его программы осуществляются со значительными задержками. В то время как ОБСЕ поддерживает разного рода действия в Южной Осетии, а УВКБ ООН, Всемирная продовольственная программа и ЮНИСЕФ представлены здесь в небольшом масштабе, на сегодняшний день, лишь одна международная неправительственная организация осуществляет полномасштабную деятельность в регионе.<sup>251</sup> Доноры склонны фокусировать свое внимание на восстановлении инфраструктуры и жилья и с осторожностью смотрят на проекты развития, схемы выделения кредитов и социальные услуги.

Грузия должна сыграть определяющую роль в восстановлении Южной Осетии и предоставлении общественных услуг. На встрече СКК, состоявшейся 9 июля 2002 г., было достигнуто соглашение, что Грузия и Россия должны включить расходы на финансирование реконструкции в зоне конфликта в свои бюджеты 2003 года.<sup>252</sup> Россия так и сделала, но Грузия не выполнила обязательство. В будущем, правительство должно будет найти средства для финансирования услуг, работы местной администрации, выплаты пенсий и другого рода

---

министерств иностранных дел Грузии и России (Статья 1).

<sup>248</sup> Лишь в 2004 году УКГД ООН решило, что «все еще необходимо осуществить значительный объем работы в плане восстановления и развития». УКГД ООН в Грузии, «Информационный бюллетень о Южной Осетии», январь 2004 г.

<sup>249</sup> С 1996 по 1999 год, ПРООН осуществила в Южной Осетии программу реабилитации стоимостью в 2 млн долларов. Организация создала систему совместных технических групп, состоящих из представителей грузинской и осетинской сторон, с целью выбора и утверждения проектов путем консенсуса. ПРООН открыла свой офис в Цхинвали в 1997 г. Там же.

<sup>250</sup> Например, с 8,14 млн долларов в 1997 году до 3,38 млн в 1998. Там же.

<sup>251</sup> Там же. Единственной международной неправительственной организацией является Международное Адвентистское Агентство Помощи и Развития (ADRA).

<sup>252</sup> Решение СКК, 9 июля 2002 г., подписанное в Москве.

постоянных расходов, если оно хочет, чтобы регион вновь стал частью Грузии. Включение Южной Осетии в бюджет Грузии на 2005 год может дать положительные результаты, хотя бы в плане укрепления доверия.

События в Южной Осетии имели значительные последствия экономического характера для передвижения товаров и людей между Северной Осетией, Южной Осетией и Грузией.<sup>253</sup> Законных механизмов импорта товаров из России в Грузию через Южную Осетию по Транскавказской магистрали не существует. Возможности легально проехать в Грузию или через Грузию по этому маршруту нет.<sup>254</sup> Передвижению между Грузией и Южной Осетией мешает то, что невозможно использовать грузинские номерные знаки в Цхинвали, или югоосетинские в Грузии.<sup>255</sup> В июне 2004 г., руководители таможенных ведомств России и Грузии намеревались обсудить пути усиления контроля за передвижением товаров на югоосетинском отрезке российско-грузинской границы,<sup>256</sup> но встреча так и не состоялась. На самом деле, эта дорога может стать жизненно важной не только для населения Южной Осетии, но и для жителей Грузии, Армении, а также

---

<sup>253</sup> Небольшая группа аналитиков предупреждала, что закрытие Эргнетского рынка, хоть и было оправдано по экономическим и правовым причинам, увеличило бы риск возобновления конфликта между Южной Осетией и Грузией. Вместо этого, одна группа специалистов рекомендовала координировать работу таможенными и налоговую политику с соседними странами, рационализировать зарплаты и улучшить Налоговый кодекс Грузии. Кухидзе, Купатадзе и Гоциридзе, «Контрабанда», цитируемая работа, стр. 75-77.

<sup>254</sup> Ларсский контрольно-пропускной пункт, который является единственным крупным альтернативным пропускным пунктом на российско-грузинской границе, был закрыт с 10 сентября по 22 октября 2004 года. Грузинские власти остановили несколько грузовиков и автобусов, перевозивших граждан Армении, утверждая, что они нелегально въехали в Грузию через Рокский тоннель.

<sup>255</sup> С 20 по 27 октября 2004 года, полиция региона Шида Картли конфисковала около 120 автомобилей с осетинскими номерными знаками. Владельцам заявили, что они не смогут получить свои машины обратно до смены номерных знаков. *Civil Georgia*, 22 и 27 октября 2004 г.

<sup>256</sup> Департамент информации и прессы Министерства иностранных дел России «комментарии на вопросы ИТАР-ТАСС о грузино-осетинских проблемах», [http://www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/01362f152922d2f2c3256ec40058b87d?OpenDocument](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/0/01362f152922d2f2c3256ec40058b87d?OpenDocument).

Северной Осетии и других регионов России.<sup>257</sup> Северная Осетия, в частности, заинтересована в том, чтобы эта дорога оставалась открытой для того, чтобы вести торговлю с Грузией. Она также хочет иметь доступ к черноморским портам Грузии и осуществлять более тесное экономическое сотрудничество с этой страной, особенно с регионами Казбеги, Душети и Мцхета через Военно-грузинскую дорогу, которая является второй основной артерией, соединяющей две страны.<sup>258</sup>

### С. СОДЕЙСТВИЕ ВОЗВРАЩЕНИЮ БЕЖЕНЦЕВ И ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

В 1992 году, стороны обязались создать условия для возвращения беженцев и перемещенных лиц,<sup>259</sup> но на разработку детального плана ушло более десяти лет.<sup>260</sup> В 1997 году, СКК разработала Порядок добровольного возвращения беженцев и вынуждено перемещенных лиц в результате грузино-осетинского конфликта в места их прежнего постоянного проживания.<sup>261</sup> Стороны выразили готовность признать право «добровольной репатриации» и «выбора места жительства». Они обязались защищать вернувшихся и гарантировать им возвращение отобранного имущества, свободу перемещения, гражданские, культурные и социальные права, а также предоставить им информацию о процессе возвращения.<sup>262</sup> Постоянный орган, состоящий из представителей четырех сторон СКК, должен был

координировать осуществление соглашения.<sup>263</sup> Шеварднадзе и Чибиров объявили 1998 год «годом возвращения». Однако, в 1999 году, СКК отметила, что объем проведенной работы является недостаточным, для упразднения препятствий на пути возвращения и посоветовал Грузии ускорить рассмотрение реституции имущества беженцев и перемещенных лиц.<sup>264</sup> Четкое описание процесса было представлено лишь в российско-грузинском экономическом соглашении о восстановлении зоны конфликта от 2000 года и Проекте российско-грузинской межгосударственной программы<sup>265</sup> 2002 года, однако на деле ничего не осуществлялось, а парламент Грузии все еще не принял закон о реституции имущества.<sup>266</sup>

Тем не менее, летом 2004 г., Грузия сделала шаг, направленный на укрепление доверия и, в одностороннем порядке, обязалась способствовать возвращению этнических осетин, перемещенных во время конфликта 1990-1992 гг. В августе, президент Саакашвили подписал указ о выделении 350 000 лари (197 000 долларов) в помощь 25 осетинским семьям, возвращавшимся в довоенные места своего проживания. Жилье возвращавшихся лиц должно было быть восстановлено и отремонтировано, и эти люди также должны были получить стартовый капитал. Ответственность за осуществление программы была возложена на заместителя государственного министра по региональным вопросам Зенту

<sup>257</sup> Это один из немногих торговых маршрутов с севера на юг, который обходит стороной Чечню, Дагестан и Ингушетию.

<sup>258</sup> Интервью МГПК с североосетинским сопредседателем СКК, Владикавказ, октябрь 2004 года.

<sup>259</sup> Сочинское Соглашение о принципах урегулирования грузинско-осетинского конфликта, Статья 4, 24 июня 1992 г.

<sup>260</sup> Проект российско-грузинской межгосударственной программы возвращения, обустройства, интеграции и реинтергации беженцев, перемещенных и иных лиц, пострадавших в результате грузино-осетинского конфликта и мероприятий по восстановлению хозяйства в районах возвращения, Решение СКК, Приложение №2, Москва, 9 июля 2002 г.

<sup>261</sup> Решение СКК, Приложение №2, Статья 1 (Порядок), 13 февраля 1997 г. Подписано во Владикавказе.

<sup>262</sup> Данные права были гарантированы вне зависимости от того, возвращались ли эти лица именно в довоенные места своего проживания или в другие части Грузии. Там же.

<sup>263</sup> СКК решила создать этот орган. Там же. Впоследствии, СКК постановила создать специальный комитет, который должны возглавить сопредседатели СКК, а не постоянный орган. Решение СКК, Приложение №2, 26 сентября 1997 г. Подписано в Джаве.

<sup>264</sup> Решение СКК, Приложение №3, 23 июля 1999 г.

<sup>265</sup> Полное название: «Проект российско-грузинской межгосударственной программы возвращения, обустройства, интеграции и реинтергации беженцев, вынужденных перемещенных и иных лиц, пострадавших в результате грузино-осетинского конфликта и мероприятий по восстановлению хозяйства в районах возвращения, Решение СКК, Приложение №2, 9 июля 2002 г. Подписано в Москве.

<sup>266</sup> Изначальные соглашения СКК о возвращении были сконцентрированы на мерах, способствовавших возвращению осетин во внутренние области Грузии. Например, заседания СКК 6 декабря 1994 г. (Москва), 8 июня 1995 г. (Москва), 19-20 июля 1995 г. (Тбилиси/Цхинвали). В последующих документах приоритетом считалась зона конфликта. Финансирование ЕС, направленное на поддержание процесса возвращения, также было сосредоточено на зоне конфликта.

Бестаеву, которая, до недавних пор, сама являлась осетинской беженкой. Первые пять семей возвратились в августе 2004 г. Возвращение оставшихся двадцати ожидалось в сентябре, но было отложено. Бестаева говорит, что многие осетины, родом из Грузии и ныне проживающие в Северной Осетии, также хотели бы вернуться.<sup>267</sup> От этого их удерживает не страх или этническая ненависть, а отсутствие жилья и инфраструктуры. Во многих селах, дома, оставленные осетинами четырнадцать лет назад, нужно строить заново. В поселениях, где этнические осетины раньше представляли большинство, учебные заведения заброшены.<sup>268</sup> Родителей беспокоит то, что там нет школ, и обучение на русском языке будет невозможно. Осетины осознают, что им будет трудно найти работу, поскольку предприятий, в которых они работали, больше не существует.<sup>269</sup>

Однако, не существует достаточного количества правовых механизмов, которые бы способствовали возвращению. Лицам, которые уехали из страны во время распада Советского Союза и не являются этническими грузинами, трудно получить грузинское гражданство. Согласно Конституции Грузии (Статья 12.2), двойное гражданство является незаконным, кроме особых случаев, когда его предоставляет президент. Это может оказаться препятствием к возвращению осетинских беженцев, поскольку многие из них получили российское гражданство. СКК уже несколько лет требует от Грузии принять законодательство о реституции имущества. Министерство юстиции и парламентский комитет по законодательству возобновили рассмотрение данной темы в 2004 году.<sup>270</sup> Венецианская комиссия Совета Европы

<sup>267</sup> По ее мнению, около 40 % всех лиц, родом из Грузии и ныне проживающих в Северной Осетии, заинтересовано в возвращении.

<sup>268</sup> Институт региональной безопасности Южного Кавказа провел оценку условий в осетинских селах в остальных частях Грузии весной 2004 г. и обнаружил, что многие здания были непригодны к использованию вследствие того, что много лет были заброшены. Особенно это касается школ и других общественных учреждений. Интервью МГПК, август 2004 г..

<sup>269</sup> Интервью МГПК с заместителем государственного министра Грузии по региональным вопросам, сентябрь 2004 г. Посредством своей программы поддержки, правительство Грузии выделяло скот и оказывало помощь в области сельского хозяйства возвращавшимся людям.

<sup>270</sup> В 2001 г. ОБСЕ и Совет Европы выразили свое мнение насчет законопроекта, принятие которого ожидалось в том году. Законопроект, с которым МГПК ознакомилась в 2004

выразила свое мнение насчет нового законопроекта на сессии 8-9 октября 2004 г.<sup>271</sup> Хотя, в прошлом, вернувшиеся люди наталкивались на значительные препятствия в плане возврата довоенного жилья,<sup>272</sup> грузинские должностные лица утверждают, что возвращение частной собственности ее владельцам может быть легко узаконено.<sup>273</sup> Однако, рассмотрение претензий тех, кто проживал в муниципальном жилье, является более сложным делом, особенно в том случае, если эти дома были приватизированы и проданы.

Крайне неясным вопросом остается и то, будет ли выделено достаточное количество средств на восстановление инфраструктуры в местах компактного проживания осетин для того, чтобы сделать возможным широкомасштабное возвращение беженцев. С учетом того, что, на протяжении многих лет, число вернувшихся людей оставалось незначительным, осетин необходимо убедить в том, что, на сей раз, процесс реален и не является очередной пропагандистской акцией. Достижению этой цели может способствовать принятие нового законодательства и включение проекта возвращения в бюджет 2005 г. Договоренности в рамках СКК и средства, выделенные ЕС для финансирования возвращения, должны фокусироваться не только на зоне конфликта, но и на остальной части Грузии.

г., гарантировал беженцам и перемещенным лицам право возвращения в свои дома, получение имущества, утерянного во время конфликта, компенсацию за имущество, которое невозможно вернуть, а также безопасность. Была бы создана и Комиссия обеспечения жильем и рассмотрения претензий на имущество. Проект закона Грузии «О восстановлении и защите прав беженцев и перемещенных лиц на жилье и имущество», копия получена 30.08.2004 г.

<sup>271</sup> Мнение Венецианской комиссии Совета Европы о законопроекте «О реституции жилья и имущества жертв грузино-осетинского конфликта в Республике Грузия», принятое на пленарном заседании 8-9 октября 2004 г. в Венеции.

<sup>272</sup> Интервью МГПК с представителями Юридического отдела УВКБ ООН, сентябрь 2004 г.

<sup>273</sup> Интервью МГПК с грузинским министром по делам беженцев и перемещенных лиц, 09.2004 г. Интервью МГПК с заместителем государственного министра Грузии по региональным вопросам, 09.2004 г.

## D. РАССМОТРЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО СТАТУСА

Встреча группы экспертов, которая была организована ОБСЕ и состоялась в пригороде Вены, Бадене, в 2000 году, была последним случаем, когда грузины и осетины, казалось, подошли близко к разрешению конфликта. Грузинские участники переговоров считали промежуточный документ, рассмотренный на встрече, «значительным достижением».<sup>274</sup> Осетины вспоминают, что документ так и не был сформулирован в окончательном виде, и говорят, что он выявил несовместимость конечных целей.<sup>275</sup> Документ был подписан, но остается лишь проектом, в котором согласованные части выделены жирным шрифтом, а другие остаются «предметов переговоров». Документ предусматривал признание территориальной целостности Грузии, право на самоопределение, автономию Южной Осетии и гарантии безопасности для демилитаризации зоны конфликта. Разногласие было вызвано вопросом сохранения равновесия между принципами территориальной целостности и национального самоопределения; вопросом установления правового статуса Южной Осетии внутри Грузии при сохранении связей с Северной Осетией; а также вопросом атрибутов ее автономии в рамках будущего федеративного грузинского государства.<sup>276</sup> Документ также подтверждал обоюдное намерение оценить истоки и причины конфликта, трансформировать зону конфликта в демилитаризованную территорию, усилить сотрудничество между правоохранительными органами, способствовать добровольному и организованному возвращению людей, в том числе путем реституции имущества и выплаты компенсаций и разрешить проблемы

<sup>274</sup> Интервью МГПК с аналитиком из аппарата государственного министра Грузии по вопросам разрешения конфликтов, август 2004 г.

<sup>275</sup> Интервью МГПК с югоосетинским членом СКК, Цхинвали, август 2004 г.

<sup>276</sup> Стороны договорились, что Южная Осетия должна иметь судебные и исполнительные органы и символику (герб, флаг и гимн). Однако они не достигли соглашения о том, будет ли она иметь основной закон, представительные органы, силы безопасности и право самостоятельно заключать международные соглашения в сфере торговли и экономики, науки и технологий и культуры, уведомляя при этом грузинскую сторону. Соглашение (Декларация) об основах политико-правовых отношений между сторонами в грузино-осетинском конфликте, проект, 13 июля 2000 г.

восстановления экономики, инвестиций и развития.<sup>277</sup> Однако, график переговоров по вопросу политического урегулирования установлен не был и дискуссии не возобновлялись с 2000 г.

На заседании Постоянного Совета ОБСЕ, состоявшегося 29 июля 2004 года, министр иностранных дел Грузии заявила, что ее страна готова предоставить «Южной Осетии широкую автономию в рамках федеральной структуры грузинского государства» и начать дискуссию «на основе Баденского документа».<sup>278</sup> Осетины отвергли это предложение. Югоосетинский представитель в СКК утверждал в беседе с МГПК, что Баденского документа, как такового, никогда не существовало, и что рассмотрен был лишь черновой вариант.<sup>279</sup> Североосетинский член СКК объяснил, что люди психологически не были готовы вернуться к тексту Баденского документа, и что Грузии следовало представить новое предложение.<sup>280</sup>

Грузинские власти и эксперты, представляющие гражданское общество, пока не разработали всеобъемлющего определения статуса Южной Осетии в составе страны. Представители правительства говорят, что делать это еще рано, так как пока Коккойты остается у власти, осетины не изъявляют политической воли вести диалог.<sup>281</sup> Однако, решению вопроса также препятствует нежелание определить внутреннюю административно-территориальную структуру Грузии.<sup>282</sup> Согласно Конституции (Статья 2.3),

<sup>277</sup> Там же.

<sup>278</sup> "Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Georgia at the Meeting of the OSCE Special Permanent Council," 18 августа 2004 г на <http://69.93.247.156/news.php?newsid=updates/EpAkAEKEFFgUDLyYvr.php>.

<sup>279</sup> Интервью МГПК с югоосетинским членом СКК, Цхинвали, август 2004 г.

<sup>280</sup> Интервью МГПК с североосетинским членом СКК, Цхинвали, октябрь 2004 г.

<sup>281</sup> Интервью МГПК с членом Парламента Грузии, 08.2004 г.

<sup>282</sup> В связи с абхазским вопросом, конфликтологи отмечают, «наличие широко распространенного мнения (которое отражено в Конституции Грузии, принятой в 1995 году), что невозможно определить модель административно-территориальной структуры страны пока не будут разрешены конфликты, имеющиеся в Грузии, в первую очередь абхазский конфликт. Однако такая позиция путает причину со следствием - разрешение конфликтов нереально, пока правительство Грузии не разработает четкое видение структуры будущего грузинского государства». «Концепция особого статуса Абхазии в составе грузинского государства»

структура государства должна быть определена «после полного восстановления юрисдикции Грузии на всей территории страны». Обязанности и права «автономной республики» были определены в первый раз в июле 2004 года, когда Парламент принял закон о статусе Аджарии. Однако это был плохой прецедент. Поскольку права Аджарии были в значительной степени урезаны, ценность «автономии», предложенной Грузией Цхинвали понизилась. Все еще неясно, возможно ли окончательное определение статуса Южной Осетии до тех пор, пока Тбилиси не решит, будет ли Грузия федеральным государством и если так, то каким именно.<sup>283</sup>

В устных заявлениях грузины до сих пор предлагают осетинам «значительную автономию в составе грузинского государства», что подразумевает также «разделение полномочий на уровне центрального правительства» и «двойное, российско-грузинское гражданство».<sup>284</sup> Тбилиси обещал, что статус Южной Осетии будет лучше, чем статус Северной Осетии в составе Российской Федерации, а права осетин в Грузии будут защищаться лучше, чем в России.<sup>285</sup> Источники из министерства безопасности утверждают, что, во время переговоров в мае 2004 года, они предлагали представителям Южной Осетии автономную республику, статус которой включал все компетенции и права, кроме создания институтов обороны. Как утверждается, осетинская сторона не выразила интереса к рассмотрению данного предложения.<sup>286</sup> Представители Южной Осетии по-прежнему выступают либо за независимость, либо за присоединение к России. Ни один из этих вариантов не является вероятным, если Москва будет продолжать признавать территориальную

целостность Грузии. Четвертый вариант, рассматриваемый аналитиками из Северной Осетии, подразумевает совместное грузино-российское правление в Южной Осетии или совместный суверенитет над ней.<sup>287</sup> Таким образом, достижение соглашения относительно окончательного статуса Южной Осетии остается главным вызовом в процессе разрешения конфликта.

---

(английская версия), подготовленная Константином Кублашвили, Арчилем Гегешидзе, Ивлиане Хаиндрава и Паатой Закарешивили, была предоставлена МГПК, как неофициальный документ, в Тбилиси, в сентябре 2004 г.

<sup>283</sup> Активисты гражданского общества также начали обсуждать статус Южной Осетии и надеются, с помощью Фонда «Открытое общество - Грузия», разработать концепцию до конца 2004 года. Интервью МГПК с исполнительным директором Фонда Открытое общество - Грузия, август 2004 г.

<sup>284</sup> "Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Georgia at the Meeting of the OSCE Special Permanent Council," 18.08.2004 на <http://69.93.247.156/news.php?newsid=updates/EpAkAEKEFFgUDLyYvr.php>.

<sup>285</sup> Интервью МГПК с членом парламента Грузии, 08.2004 г.

<sup>286</sup> Интервью МГПК с должностным лицом из министерства безопасности Грузии, сентябрь 2004 г.

---

<sup>287</sup> Интервью МГПК с политическим аналитиком, Владикавказ, октябрь 2004 г.

## VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конфликт между Грузией и Южной Осетией находился в замороженном состоянии на протяжении двенадцати лет и большей частью игнорировался, причем не только международным сообществом, но и многими грузинами. Президент Саакашвили намеревался изменить подобное положение. Он преуспел в этом, однако, в то же самое время, резко повысил напряженность в регионе. Возобновление стычек чуть было не привело к началу полномасштабной войны до того, как 18 августа было достигнуто соглашение о прекращении огня. Однако, несмотря на то, что в ноябре 2004 года ситуация на месте остается напряженной, и все еще слышится стрельба, вновь появилась надежда, что конфликт может быть разрешен мирным путем, что подразумевает демилитаризацию и урегулирование посредством переговоров.

На данном этапе, югоосетинская сторона вряд ли изъявит желание начать переговоры о статусе в составе Грузии. Для успешного проведения переговоров о статусе необходимо, как минимум, положить конец случающимся время от времени перестрелкам, а Грузии следует предпринять эффективные меры, направленные на укрепление доверия. На основании существующих договоренностей в рамках СКК и двусторонних соглашений с Россией, Грузия должна предложить улучшение ситуации в плане безопасности жителей зоны конфликта и укрепления их доверия, способствовать восстановлению и развитию экономики, обеспечить защиту права осетин на возвращение в Южную Осетию и другие части Грузии и создать административно-территориальную структуру, гарантирующую действенный автономный статус Южной Осетии. Для осуществления этих мер, Грузии понадобится большая политическая и финансовая поддержка со стороны ее международных партнеров.

Альтернатива мрачна. Если одна из сторон применит силу для достижения своих политических целей, а другая ответит соответствующим образом, это приведет к массовому изгнанию жителей Южной Осетии из родных мест. Правление Саакашвили и надежды Грузии на лучшее будущее падут жертвой войны в регионе, а Россия окажется втянутой в еще один конфликт в беспокойном кавказском регионе.

**Тбилиси/Брюссель, 26 ноября 2004 года.**

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

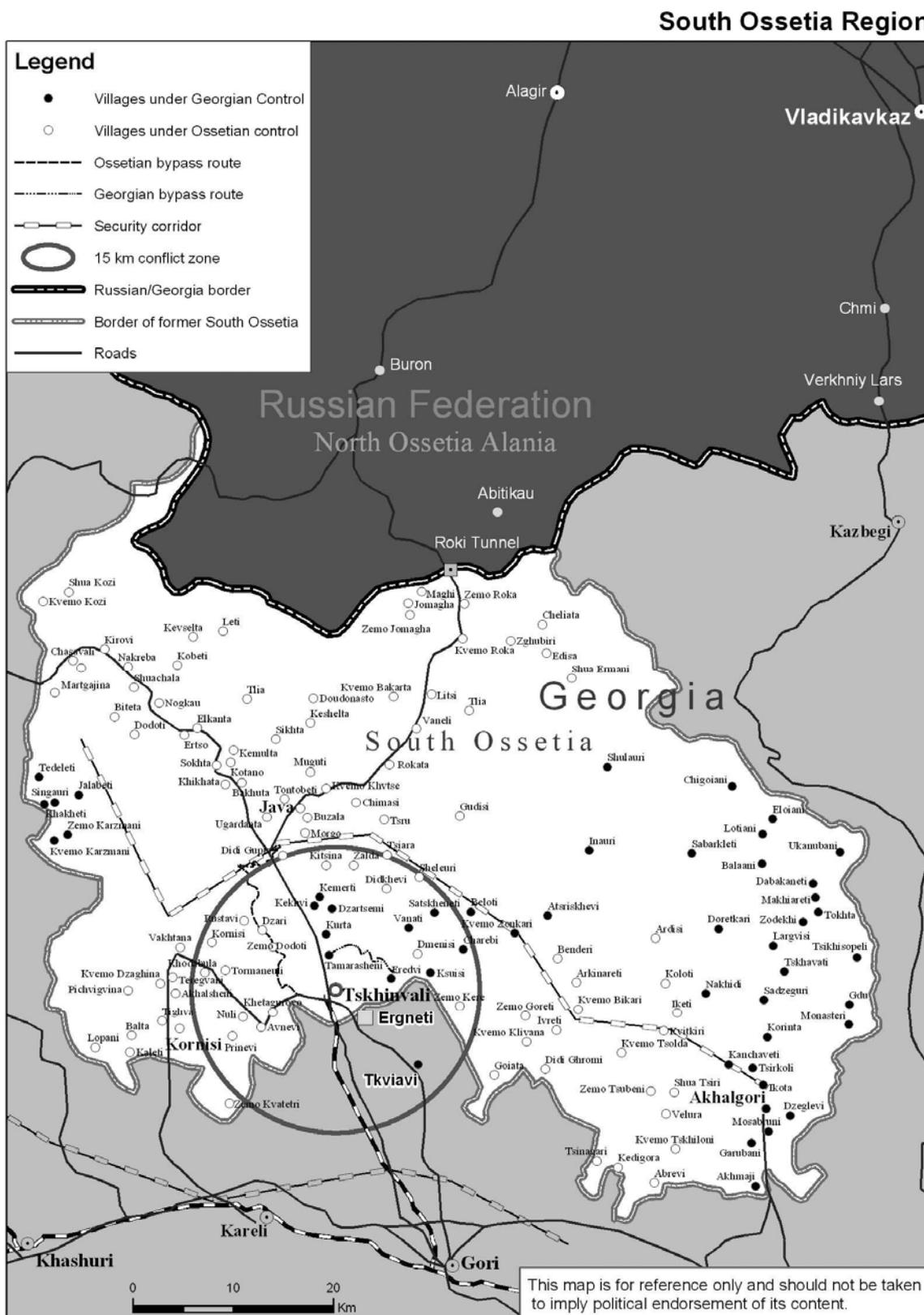
### КАРТА ГРУЗИИ

Administrative map of Georgia



## ПРИЛОЖЕНИЕ В

### КАРТА ЮЖНОЙ ОСЕТИИ



## ПРИЛОЖЕНИЕ С

### СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

---

ВВП	внутренний валовой продукт
ГССР	Грузинская Советская Социалистическая Республика
МПП ООН	Мировая Продовольственная Программа ООН
НАТО	Организация Североатлантического Договора
НПО	неправительственная организация
ОБСЕ	Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе
ОМОН	отряд милиции особого назначения
ПРООН	Программа развития ООН
РСЕ/РС	Радио "Свободная Европа"/Радио "Свобода"
СКК	Смешанная Контрольная Комиссия
СКЦ	Специальный Координационный Центр
СНГ	Содружество независимых государств
ССПМ	Смешанные Силы по Поддержанию Мира
УВКБ ООН	Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека
ЮНИСЕФ	Фонд ООН помощи Детям
ЮОАО	Юго-Осетинская Автономная Область
IWPR	Институт освещения Войны и Мира
USAID	Агентство по международному развитию США

## ПРИЛОЖЕНИЕ D

### КОРОТКО О МЕЖДУНАРОДНОЙ ГРУППЕ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ КРИЗИСОВ (CRISIS GROUP)

Международная Группа по Предотвращению Кризисов (МГПК) – некоммерческая, частная, международная организация, насчитывающая более 100 сотрудников на пяти континентах. Она создана для укрепления способности международного сообщества прогнозировать, понимать и действовать в целях предотвращения и сдерживания конфликтов

Методология МГПК основана на проведении исследований на местах. Группы политических аналитиков, находящиеся в тех странах где существует опасность кризиса, собирают информацию из широкого диапазона источников, оценивают местные условия и производят регулярные аналитические отчеты, содержащие практические рекомендации адресованные международным деятелям и организациям, ответственным за принятие ключевых решений. МГПК также издает CrisisWatch, ежемесячный 12-страничный информационный бюллетень, содержащий краткое описание всех последних изменений в конфликтных и потенциально конфликтных зонах.

Отчеты и брифинги МГПК представляются должностным лицам в министерствах иностранных дел и международных организациях. Они также доступны широкой публике через веб-сайт организации по адресу [www.icg.org](http://www.icg.org). Организация тесно сотрудничает с правительствами и прессой с целью выдвинуть на первый план ключевые вопросы, определенные посредством работы на местах, и получить поддержку для своих политических предписаний.

Совет МГПК, в который входят видные политические деятели, дипломаты, бизнесмены и представители средств массовой информации, также способствует тому, чтобы отчеты МГПК и рекомендации получили должное внимание от лиц, которые занимаются политическими вопросами во всем мире. Лесли Гелб, бывший Председатель Совета по Международным Отношениям и Кристофер Паттен, бывший Комиссар ЕС по внешним связям являются сопредседателями Совета МГПК; Гарет Эванс, бывший министр иностранных дел Австралии, в январе 2000 г. стал Президентом МГПК.

Международная штаб-квартира МГПК расположена в Брюсселе, а представительства – в Вашингтоне, Нью-Йорке, Лондоне и в Москве. В настоящее время организация имеет девятнадцать представительств на местах (в Аммане, Белграде, Боготе, Каире, Дакаре, Исламабаде, Джакарте, Кабуле, Найроби, Оше, Порт-о-Пренс, Претории, Приштине, Сараево, Сеуле, Скопье, и в Тбилиси). Аналитики организации работают в более чем 50 подверженных кризисам странах на четырех континентах.

В *Африке* – это Ангола, Бурунди, Руанда, Демократическая Республика Конго, Сьерра Леоне, Либерия, Гвинея, Эфиопия, Эритрея, Сомали, Судан, Уганда и Зимбабве; в *Азии* – Индонезия, Мьянмар, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Пакистан, Афганистан и Кашмир; в Европе – Албания, Армения, Азербайджан, Грузия, Босния и Герцеговина, Косово, Македония, Молдова, Черногория и Сербия; на *Ближнем Востоке* – весь регион от Северной Африки до Ирана; в *Латинской Америке* – Колумбия, регион Анд и Гаити.

МГПК получает средства от правительств, благотворительных организаций, компаний и индивидуальных доноров. Ниже указанные правительства предоставляют финансовую поддержку МГПК: Австралия, Австрия, Канада, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Ирландия, Япония, Люксембург, Норвегия, Нидерланды, Швеция, Швейцария, Республика Китай (Тайвань), Турция, Великобритания и США.

Доноры частного сектора включают Фонд “Ansary”, “The Atlantic Philanthropies”, Фонд Билла и Мелинды Гейтсов, Корпорацию Карнеги, Фонд Форда, Фонд Джона и Катрины МакАртуров, Фонд “John Merck”, Институт Открытого Общества, Фонд “Ploughshares”, Фонд Вильяма и Флоры Хьюлетт, Фонд “Charles Stewart Mott”, “Ruben and Elisabeth Rausing Trust”, Фонд Sasakawa, Фонд Карло, “Fundação Oriente” и Институт Мира США.

Декабрь 2004

Более подробно о МГПК Вы можете узнать на сайте: [www.icg.org](http://www.icg.org)