



КАРАБАХ 2014

Размышления шести аналитиков о будущем
нагорно-карабахского мирного процесса

2009

conciliation
resources

Содержание

Резюме	4
Вступление: проект Карабах-2014	7
Статьи проекта Карабах-2014	16
1. Карабах-2014. Без войны, трудный путь к миру Шаин Аббасов	26
2. Карабах-2014 Карен Бекарян	37
3. Карабах-2014. Послезавтрашний день: Достигнуто соглашение по базовым принципам: что дальше? Табиб Хусейнов	
4. Карабах-2014. Сценарии Манвел Саркисян	47
5. Карабах-2014. Прогноз возможного разделения полномочий и трансформации власти Рашад Ширинов	57
6. Сценарии: Карабах-2014 Микаэл Золян	66
Благодарность	76

Резюме

Конфликт вокруг Нагорного Карабаха является самым опасным и одновременно самым «невидимым» конфликтом на пост-советском пространстве. Мирное урегулирование армяно-азербайджанского противостояния, длящегося вот уже 21 год, способно полностью преобразить регион между Черным и Каспийским морями. Наоборот, новый конфликт обернется катастрофой для огромной территории. Несмотря на активизацию дипломатических усилий вокруг конфликта в 2009 году, наиболее вероятным сценарием остается сегодняшний статус-кво «ни войны, ни мира». Но как будет выглядеть этот конфликт через пять лет? И какие варианты политики имеются у его сторон для достижения желаемых результатов?

Проект «Карабах-2014» был задуман с целью стимулировать дискуссию о том, куда движется нагорно-карабахский мирный процесс и с чем связаны надежды на его мирное разрешение. Организация «Ресурсы примирения» (РП) обратилась к шести авторам: трем армянским и трем азербайджанским аналитикам – с предложением написать статьи, в которых они рассмотрят сценарии возможного состояния конфликта в 2014 году. Данная публикация предлагает вниманию читателя окончательные варианты этих шести статей, после их презентации и обсуждения в июле 2009 года в Лондоне. Статьи дают нам представление о том, какими подходами пользуются стороны конфликта при формулировке своей политики по Нагорному Карабаху, и рассматривают возможные будущие подходы к целому ряду ключевых вопросов этого конфликта.

Основные заключения, которые делают авторы исследований, включают в себя следующее:

- Все шестеро приходят к единому выводу о том, что возобновление военных действий маловероятно. В то же время они также сходятся во мнении, что сохранение сегодняшней ситуации «ни войны, ни мира» не служит долговременным интересам ни армян, ни азербайджанцев. Азербайджану придется продолжать платить высокую «гуманитарную цену» за сохранение статус-кво, в то время как Армения будет по-прежнему испытывать огромные трудности от своей региональной изоляции. Неурегулированный конфликт будет негативно сказываться на количестве внешнеполитических вариантов, имеющихся у обеих сторон.
- Международный контекст, в котором протекает конфликт, будет меняться, но любое мирное соглашение, продиктованное какой-то одной из региональных или глобальных держав, не будет носить устойчивого характера. Внешние геополитические влияния, даже при условии совпадения их векторов, сами по себе не смогут разрешить карабахского конфликта. Тем не менее, окружающие конфликт игроки могут создать новые важные возможности для сторон через координацию своих усилий, взвешенные шаги и должную поддержку его участников.
- Требуются более энергичные усилия по подготовке обществ к миру. Они должны включать в себя работу по улучшению двусторонней связи между элитами и широкими слоями населения таким образом, чтобы создавать условия для реальной общественной поддержки мирного соглашения, равно как и работу местных и международных игроков с группами, которые на сегодняшний день не причастны к мирному процессу. Главные внутренние препятствия любому дееспособному мирному соглашению включают слабое и малоэффективное государственное управление и низкая степень общественного доверия государственным структурам, а также отсутствие каналов, пользуясь которыми общество могло бы о волнующих его проблемах и таким образом влиять на разработку политического курса.
- Исключительно важно преодолеть существующие преграды на пути установления мира. Важным аспектом такой работы должен стать отказ от сегодняшних подходов «выигрыша/проигрыша», при которых каждая из сторон стремится к «полной победе» за счет интересов другой стороны. Нужны новые типы форумов и каналов общения, которые позволят армянам и азербайджанцам принимать участие в неформальных обсуждениях, внутри

своих обществ и друг с другом, для того, чтобы окончательные варианты решения конфликта достигались с согласия всех сторон, а не навязывались им.

Во многом идеи и представления о карабахском конфликте определяются сегодня позиционированием себя сторон, а не отстаиванием ими своих истинных интересов. Такой подход может создать впечатление, что конфликт совершенно неразрешим в условиях, когда продолжающаяся тупиковая ситуация не служит интересам ни одной из его сторон. Необходим дальнейший сдвиг в подходах, благодаря которому армяне и азербайджанцы постепенно начнут воспринимать друг друга в качестве партнеров по решению проблем, перед которыми стоит ряд важных вопросов, представляющих взаимный интерес.

Проект Карабах-2014



Вступление

Нагорно-карабахский конфликт остается самым опасным и самым “невидимым” конфликтом на постсоветском пространстве. Со времени окончания боевых действий вокруг этой оспариваемой территории в 1994 году между армянами и азербайджанцами сохраняется неустойчивая ситуация “ни войны, ни мира”. Серьезных столкновений не происходит, хотя каждый месяц на линии соприкосновения с противником между двумя сторонами гибнет несколько солдат. Однако фундаментальные вопросы конфликта остаются нерешенными: сотни тысяч беженцев и ВПЛ не могут вернуться в свои дома; границы закрыты; сам НК, находящийся *де факто* под контролем Армении, существует в подвешенном состоянии, так как провозглашенная им независимость не признана никем, включая и саму Армению.

Никто не ставит под сомнение тот факт, что мирное урегулирование конфликта преобразует весь регион между Черным и Каспийским морями и что оно выгодно и армянам, и азербайджанцам. Наоборот, новый конфликт обернется катастрофой для огромной территории. Но хотя переговоры в формате Минской группы Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) продолжаются, несмотря

на время от времени проскальзывающую надежду, они, к сожалению, не приводят к каким-либо результатам. Недавняя активизация дипломатической деятельности летом 2009 года, последовавшая за провозглашением турецко-армянской “дорожной карты” по нормализации отношений между двумя сторонами, внушило международным игрокам немало оснований для оптимизма, но настроения в самой Армении и Азербайджане были далеки от оптимизма, и громкие публичные нападки на последнее предложение посредников заглушали робкие голоса его сторонников.

Идея проекта Карабах-2014 зародилась у организации “Ресурсы примирения” (РП) в начале 2009 года. Задача проекта - стимулировать дискуссию о том, в каком направлении движется конфликт и с чем могут быть связаны перспективы мирного урегулирования этого конфликта. Отправной точкой послужила идея о том, что слишком многие аналитические исследования по Нагорному Карабаху, как в самом регионе, так и за его пределами, ориентированы на краткосрочные тактические соображения и делают акцент на текущие события. Именно от этого отталкивается в своей статье “Карабахская западня” внештатный сотрудник РП Томас де Ваал, который выдвигает

идею о том, что обе стороны “попались в западню”, которая заставляет их постоянно делать выбор в пользу статус-кво вместо более выгодных, но более рискованных вариантов компромисса и мира.

После публикации этой статьи РП решила предоставить возможность группе аналитиков из региона более подробно исследовать эти вопросы и заглянуть в будущее. Мы попросили их представить себе ситуацию в регионе через пять лет и обрисовать сценарии состояния конфликта в 2014 году, выяснить, в чем заключаются наиболее глубоко укоренившиеся структурные проблемы, связанные с НК, и поразмышлять над тем, где нужно и можно искать самые позитивные перспективы мирного урегулирования конфликта. Важной частью проекта является сам факт предоставления подобной площадки для анализа ряду серьезных местных экспертов, чьи голоса не всегда слышны во время проводимых в регионе дебатов.

Первая встреча участников проекта состоялась в марте 2009 года в Тбилиси, совместно с группой международных экспертов, которые провели для них брифинг по аспектам российской и американской внешней политики и характеру энергетической политики. Шестеро выбранных для участия в проекте экспертов оправдали наши ожидания, подготовив шесть совершенно разных и весьма глубоких аналитических исследований. 10 июля 2009 года, по случайному совпадению именно в тот день, когда президенты Обама, Медведев и Саркози выступили с совместным призывом к конфликтующим сторонам на саммите восьмерки в Италии, шестеро участников проекта представили свои законченные статьи вниманию встречи в Лондоне. Встреча состоялась в Международном Институте стратегических исследований и была организована одной из участниц первой встречи в Тбилиси Оксаной Антоненко, в то время как другой участник тбилисской встречи, бывший американский представитель переговоров по НК Кери Кавана, председательствовал на общем обсуждении во время последнего заседания в Лондоне.

В настоящий сборник вошли все шесть докладов с небольшими поправками и уточнениями плюс заключения организации РП об уроках, вынесенных из проведения проекта Карабах-2014. Следующей стадией станут презентации и обсуждения статей в самом регионе. Мы особо приветствуем обратную связь и замечания читателей публикуемых статей.

Статьи проекта Карабах-2014

Далее следуют резюме главных аргументов каждой из статей сборника.

Шаин Аббасов предлагает вниманию читателей пять потенциальных сценариев эволюции карабахского конфликта к 2014 году, основывающихся на допущении сохраняющейся политической стабильности в Азербайджане, залогом которой являются растущие доходы от нефти и переизбрание на третий президентский срок президента Ильхама Алиева. В его первом, оптимистическом, сценарии Запад и Россия достигают стратегического компромисса на Южном Кавказе. Формула “широчайшей автономии” для НК приемлема при условии, что Азербайджан публично отказывается от применения силы. НК и Армении обещаны многомиллионные долларовые инвестиции. НК получает статус, подобный статусу Тироля, Шотландии или Каталонии с элементами суверенитета и представительством в европейских структурах.

Второй, “пророссийский”, сценарий предполагает, что России удается привести к власти в Грузии более дружески настроенное по отношению к ней политическое руководство и усилить свое влияние на Азербайджан и его энергетическую политику, что “хоронит” проект Набукко и приводит к подписанию мирного договора под диктовку Москвы. Согласно третьему, “прозападному”, сценарию российское влияние на Южном Кавказе ослабевает, и регион начинает интегрироваться в западные структуры. В четвертом сценарии “без перемен” сохраняется тупиковая ситуация в мирном процессе, как это произошло после встречи в Ки Весте в 2001 году, и остается весьма реальной угроза начала новой войны.

Согласно пятому и наименее вероятному из сценариев “широкого политического консенсуса” все внешние стороны достигают консенсуса по таким вопросам, как расширение НАТО, и содействуют подписанию всеобъемлющего договора о безопасности и созданию свободной экономической зоны, простирающейся от Ирана через Нахичевань и Армению до черноморского побережья. Заключение Аббасова состоит в том, что сохранение ситуации “ни войны, ни мира” не служит интересам ни одной из сторон конфликта. Азербайджан будет по-прежнему платить высокую гуманитарную цену конфликта, в то время как Армения будет, как и раньше, прозябать в международной изоляции.

Статья **Карена Бекаряна** рассматривает позиции разных участников карабахского мирного

процесса. Его главный постулат заключается в том, что “Нагорно-карабахская республика” (НКР) является одной из двух сторон конфликта, в то время как второй стороной является Азербайджан. Бекарян выдвигает аргументы против исключения НКР из мирного процесса, так как ее курс отличается от политического курса Армении и она имеет свою собственную позицию и свой взгляд на ситуацию. В самом Азербайджане неурегулированный характер карабахского вопроса используется в качестве удобного политического инструмента и выгодного способа влиять на Европейский Союз. Влияние Армении на НКР преувеличено, но она по-прежнему остается гарантом безопасности НКР.

Из всех сторонних держав Турция занимает откровенно проазербайджанскую позицию в конфликте, так что сегодняшнее потепление в армяно-турецких отношениях будет успешным только тогда, когда Турция разграничит эти два вопроса: вопрос нормализации ее отношений с Ереваном и вопрос НК. Иран проявляет сбалансированный подход к конфликту, но в настоящее время не играет никакой роли в его урегулировании. Россия играет гораздо более активную и конструктивную роль в мирном процессе, но постоянно пытается взять его под свой контроль. “Мягкая сила”, которой является ЕС, завоевала ему уважение в регионе, но его влияние ограничено внутренними проблемами и отсутствием внутреннего консенсуса. США не воспринимаются в регионе в качестве “мягкой силы” и их влияние за последние годы значительно возросло, однако американская политика уступает более опытной в регионе России.

По мнению Бекаряна, какое-либо воссоединение НК с Азербайджаном нереально. Нельзя заставить армян и азербайджанцев жить вместе, даже при помощи миротворцев. В лучшем случае ВПЛ смогут вернуться в пять районов за пределами НК. Самой лучшей гарантией мира, по мнению Бекаряна, являются четко определенные границы, а не миротворцы. В заключении Бекарян подчеркивает необходимость проведения работы с обществом по обе стороны конфликта. Он подчеркивает дефицит открытости и честности в мирном процессе и необходимость демократизации и евроинтеграции в качестве факторов, которые могут продвинуть мирный процесс вперед.

Табиб Хусейнов анализирует четыре сценария, вытекающие из гипотетического подписания рамочного соглашения, основанного на мадридских принципах, к концу 2009 года, за которым следует более подробное и

всеобъемлющее соглашение год спустя. Автор пытается определить оптимальный сценарий для ситуации, при которой “в отсутствие какого-либо принуждения хорошо осведомленные граждане будут иметь широкие возможности определить свою позицию в результате участия в оживленной общественной полемике”. Все его сценарии рассматривают возможное развитие событий в отношении самых спорных вопросов - статуса Лачинского коридора и механизма народного голосования по статусу НК.

Первый сценарий предполагает “наполовину согласованный” план мирного урегулирования, когда стороны подписывают документ по базовым принципам, но не могут достичь соглашения по вопросам Лачина и народного голосования. Армянские войска выводятся из пяти районов, но не из Кельбаджара и Лачина, и НК получает своего рода “промежуточный” статус, как и предусмотрено в “базовых принципах”. Опасность такого сценария состоит в возможном разочаровании обеих сторон, когда армяне не получают окончательного статуса, на который они рассчитывают, а азербайджанцы не возвращают себе Лачина и Кельбаджара, из-за чего возникает риск новой конфронтации.

Согласно второму сценарию, стороны договариваются обо всех аспектах, кроме механизма проведения народного голосования. Этот сценарий предусматривает строительство нового дорожного сообщения между НК и Арменией, минуя Лачин. Главной проблемой такого сценария являются армянские поселения в Лачинском районе. Третий “мажоритарный” сценарий предполагает проведение плебисцита по Нагорному Карабаху, в котором результат определяется простым большинством голосов. Проблема такого решения состоит в том, что может возникнуть ситуация применения политики “статуса прежде стандартов”, которая приведет к демографическому соперничеству между армянским и азербайджанским населением НК.

Заключительный сценарий предполагает параллельное голосование среди армян и азербайджанцев НК, подобно тому, которое проводилось в 2004 году в турецкой и греческой общинах Кипра. Только в ситуации, когда обе общины договорятся об едином исходе, результат может считаться окончательным. Такой предполагающий консенсус вариант не заработает, покуда обе стороны продолжают мыслить категориями “проигрыша/ выигрыша” и добиваются безопасности для себя путем создания рисков для другой стороны.

Выстраивая свои предположения на недавних значительных подвижках в турецко- армянских

и российско-американских отношениях, **Манвел Саркисян** сосредотачивает свое внимание на сложных взаимоотношениях между внешними сторонами и местными участниками карабахского конфликта. Он рассматривает возможные последствия турецко-армянского примирения для того, чтобы представить стратегический союз между двумя отчужденными друг от друга народами. Признавая, что у каждого из этих народов существуют полностью противоположные представления о безопасности и истории, он отмечает, что оба они заинтересованы в существовании “полупризнанных субъектов” (Турция является единственным “спонсором” республики Северный Кипр) и в открытии их общей границы. Саркисян подчеркивает ту цену, которой обходится Турции увязка примирения с Арменией с прогрессом по карабахскому вопросу. Исходя из предположения, что улучшение в турецко-армянских отношениях негативно скажется на позиции Азербайджана, он рассматривает перспективы более тесных азербайджано-российских отношений. В целом, его анализ выявляет возможные последствия глубинных сдвигов “тектонических плит” региональной геополитики, напоминая нам о том, что сегодняшние категории и альянсы могут поменяться в любой момент.

Рашад Ширинов фокусирует свой анализ на способности азербайджанского государства двигать вперед мирный процесс. Его интересную вопросы о том, что способно сделать членство в азербайджанском государстве привлекательным для карабахских армян и что означает автономия на практике. Он предвидит два возможных сценария. При первом из них Азербайджан выступает в качестве “богатого примирителя”, перед которым стоит задача предоставления конституционных и экономических гарантий автономному НК. Ширинов отмечает, что “азербайджанские власти должны будут продемонстрировать, что им есть что предложить НК, и убедить НК принять эти предложения”. Для того, чтобы эти предложения оказались приемлемыми для НК, подчеркивает Ширинов, необходимы два пред условия. Во-первых, такое предложение нуждается в более широком общественном согласии, что предполагает длительный процесс консультаций между правительством и обществом, элемент, который совершенно отсутствует в текущей политике Азербайджана. Без подобного согласия широких масс населения любой мирный договор всегда будет мишенью критики со стороны исключенных из процесса групп. Во-вторых, необходимо довести до определенного уровня и качество государственного управления в Азербайджане,

чтобы перспектива самоуправления стала возможной и реальной.

В его втором сценарии разделение властных полномочий не срабатывает, либо из-за разногласий между Баку и Степанакертом, либо из-за трений между правительством и оппозицией Азербайджана. В результате наступает “холодный мир”. В целом анализ Ширинова приводит нас к выводу о том, что урегулирование карабахского конфликта может нести в себе семена более широкомасштабных изменений в природе государственного управления в Азербайджане.

Противопоставляя свой подход тому, что он называет подходом “сверху вниз”, **Микаэл Золян** подчеркивает важность расклада местных политических сил по сравнению с влиянием региональных или глобальных игроков. С его точки зрения, именно изменения в обществах на местах и во взаимоотношениях элит и общества необходимы для того, чтобы сделать мир реальностью. Он отмечает, что элиты, от которых зависит достижение компромисса в мирном процессе, сами загнали себя в угол в результате постоянного использования в общественной полемике “бескомпромиссного тона”. Подобно Ширинову, он пишет о том, что успешное преподнесение компромисса своему обществу потребует “отказа от или, по крайней мере, трансформации идеологических основ власти элит”, которая, по его собственному признанию, маловероятна.

В своем оптимистическом сценарии Золян прослеживает гармоничную взаимосвязь между внутренними и внешними процессами: элиты теснятся и уступают место гражданским контактам, в результате чего происходит трансформация в отношениях, подкрепляемая возобновлением торговли между Арменией и Азербайджаном. На международной арене США вступают в новую стадию более конструктивных отношений с Россией и Ираном. Южный Кавказ становится посредником в целом ряде новых сфер диалога. В рамках его пессимистического сценария международное сообщество насильно “проталкивает” мирный договор, в обход *де факто* властей НК. Армянское правительство уступает власть коалиции радикальных оппозиционных сил и националистических групп, в то время как азербайджанским властям удается разгромить диссидентов и урезать демократические свободы.

В третьем, и, по мнению Золяна, самом вероятном сценарии “статус-кво”, карабахский мирный процесс вступает в стадию “глубокой

заморозки” на фоне провала попытки сторон договориться о рамочном документе. Тупик в армяно-азербайджанских отношениях приводит к остановке турецко-армянского процесса и к более непримиримым позициям сторон, которые превращают Южный Кавказ в более опасный регион в 2014 году, чем тот, которым он является в 2009 году. При несколько более оптимистической версии сценария статус-кво, Золян рассматривает продолжение турецко-армянского процесса в качестве мотора, который движет переменами в мировоззрении как армян (уход от осадного менталитета), так и азербайджанцев (переход к менталитету “твой друг - это мой друг”). К 2014 году общества становятся более восприимчивыми к компромиссам, а Минской группе ОБСЕ, наконец, удается совершить долгожданный прорыв в мирном процессе.

Условия полемики

Представленные здесь шесть статей рассматривают главные факторы, которые влияют на будущее нагорно-карабахского конфликта и от которых зависит, будет ли он урегулирован мирным путем, и если да, то как. В основе параметров данной полемики лежит ряд периодически повторяющихся ключевых понятий и подходов. Далее излагаются некоторые соображения создателей проекта Карабах-2014, касающиеся проблем, стоящих на пути мирного процесса.

Внешние факторы или факторы внутренние

Исследования в рамках проекта Карабах-2014 являются яркой иллюстрацией разных акцентов на внешние и внутренние факторы при анализе конфликта и мирного процесса. Для некоторых аналитиков все решает геополитика конфликта: их доводы заключаются в том, что только когда внешние силы будут заинтересованы действовать совместно, будет найдено решение этому конфликту. Эта точка зрения пользуется большой популярностью на Южном Кавказе. В результате российского вмешательства в конфликт между Грузией и Южной Осетией данный подход получил широкое хождение и во многом определяет тот угол, под которым анализируются грузинские конфликты как в самой Грузии, так и за рубежом. Действительно, грузинские власти всесторонне поощряют и активно лоббируют интерпретацию событий через геополитическую призму, так как подобный подход меняет конфигурацию конфликтов в Абхазии и Южной Осетии, превращая их в неравную борьбу между грузинским Давидом и российским Голиафом,

и одновременно возвращает нас к привычным черно-белым категориям холодной войны.

К счастью, в случае с карабахским конфликтом карта геополитических альянсов гораздо пестрее простого черно-белого варианта из-за вовлеченности в него большего количества игроков. То, что представляется “естественным” в грузинском контексте: противостояние России и Запада – не соответствует действительности в армяно-азербайджанском контексте. Геополитическая карта здесь более фрагментирована, на фоне конкуренции за влияние целого ряда региональных и глобальных сил. Тем не менее, несколько сценариев в рамках Карабах-2014 предполагают вариант “мира с подачи влиятельных держав”, другими словами, мирное урегулирование, в достижении которого первую скрипку играют крупные державы - Россия, Турция или “Запад”. И Шаин Аббасов, и Карен Бекарян, и Манвел Саркисян предлагают свои варианты сценариев “мира с подачи влиятельных держав”. Контрапунктом к “миру с подачи влиятельных держав” служит мир, вырастающий, по словам Аббасова, из “широкого политического консенсуса”. В то время как такой вариант рассматривается как маловероятный, его потенциальные преимущества весьма существенны и требуют отказа от привычных категорий “выигрыша-проигрыша”.

Пожалуй, неудивительно, что в мирном процессе, который продолжается уже 15 лет, очень часто забывают, что моменты такого международного взаимодействия и сотрудничества уже не раз возникали в прошлом – а конфликт так и оставался неурегулированным. Сам Минский процесс ОБСЕ зародился в середине 1990-х годов в период беспрецедентного энтузиазма и оптимизма относительно возможного сотрудничества бывших противников по Холодной войне. В то же время в 2000-2001 годах в Ки Весте наблюдалось эффективное взаимодействие ключевых международных игроков, позже занявших прямо противоположные позиции, по продвижению мирного решения, которое, в конце концов, не состоялось из-за *внутренней* оппозиции в обществах конфликтующих сторон.

Микаэл Золян возвращает нас с небес на землю своей критикой подхода “сверху вниз” и акцентом на внутренние факторы. Упор Золяна на взаимоотношения элит и обществ и анализ Рашадом Шириновым структуры и природы институтов азербайджанской государственности являются аргументами, в которых подчеркиваются местные обстоятельства и внутренние препятствия миру. Ширинов задает редко поднимаемый вопрос о том, что может

означать автономия на практике в контексте постсоветских, постконфликтных отношений между Арменией и Азербайджаном. На деле, понятие автономии имеет свою продолжительную и довольно печальную историю на Южном Кавказе, где оно являлось основным столпом недееспособного советского этнофедерализма (системы, при которой определенные федеративные институты были привязаны к конкретным этническим идентичностям). Местным участникам хорошо знакомо это наследие, и они не воспринимают всерьез обещаний автономии, независимо от того, делают ли они эти обещания сами, либо выслушивают обещания других. Тем не менее, центральные власти обычно представляют автономию для сторонних наблюдателей за пределами региона как единственно возможный вариант для отделившихся территорий и как вполне разумное институциональное решение их проблем. Это по-прежнему представляет собой главную пиар-стратегию, подменяющую стратегию управления конфликтом и полностью игнорирующую факт неэффективного государственного управления и институциональной слабости. На Южном Кавказе центральные власти проявляют нетерпимость по отношению к плюрализму и оппозиции даже внутри своих собственных сообществ, не говоря уже о чужих сообществах. Соображения, основанные на правилах и нормах контрактных взаимоотношений и делегированных полномочий, и представляющие собой неотъемлемый элемент автономии, весьма далеки от неформальных связей и контактов, оперирующих по принципу «сверху вниз», посредством которых осуществляются на деле управление и власть на Южном Кавказе.

Статус Азербайджана как крупного производителя нефти и газа является, несомненно, важным фактором. Контроль над таким существенным ресурсом, который может оказаться в руках небольшой кучки людей, означает, что у элит существует еще меньше стимулов налаживать «контрактные отношения» с обществом. Это является важным фактором, отличающим Азербайджан от Грузии, в которой отсутствие ресурсов, типа нефти и газа, означает, что грузинское государство всегда будет в основном полагаться на налогообложение, а значит, и на контрактные отношения со своими гражданами. Нередко выдвигалась мысль о том, что предоставление им доли в нефтяных доходах Азербайджана может смягчить и улучшить отношения между азербайджанским государством и карабахскими армянами. Этот сценарий обсуждается в статьях Шаина Аббасова и Рашада Широнова. Но в настоящее время у азербайджанского государства не существует достаточно надежных

или прозрачных методов справедливого распределения нефтяных доходов для того, чтобы данная перспектива воспринималась как реалистичная. Иначе говоря, политическая экономия Азербайджана в данный момент представляется важным внутренним фактором, который мешает разграничению властных полномочий стать способом разрешения конфликта.

Позиции или интересы

Все шесть исследований по-разному освещают то, как в подходах конфликтующих сторон гораздо больше отражаются их риторические позиции, нежели их прагматические интересы. Претензии на «самоопределение» или «территориальную целостность» опираются на легалистическое восприятие конфликта и приравниваются к переговорным позициям сторон конфликта. Обозначенные подобным образом позиции сторон легко представить как совершенно несовместимые, а сам конфликт как неразрешимый: карта «территориальной целостности» не бьет карты «самоопределения», или наоборот. Такой концептуальный тупик обычно отражается в публичных заявлениях и определяет для всех сторон риторически комфортную зону, которая помогает избежать обсуждения ключевых вопросов.

Легалистические и нравственные доводы, например, доводы, которые приводятся для оправдания официального отсутствия армян Карабаха на переговорах, также игнорируют практические реалии территориального контроля и *де факто* права вето на любое мирное соглашение. Игнорирование этих реалий может привести к аккумуляции неудобных препятствий на более поздней стадии мирного процесса: хотя *позиция* азербайджанского руководства состоит именно в том, что оно не поддерживает никаких отношений со Степанакертом, налаживание таких отношений может на деле быть в его *интересах*. Долгосрочным интересам Азербайджана - налаживанию конструктивных отношений с армянским населением Карабаха - никак не способствует занимаемая им сегодня позиция отказа от вступления в какие-либо отношения с этим населением. Точно так же позиция армян Нагорного Карабаха, настаивающих на том, что их независимость не может быть предметом торгов, может подрывать их интересы в обеспечении их долгосрочной безопасности относительно Азербайджана.

В дебатах по Карабаху чрезвычайно редко открыто обозначаются интересы и прагматические подходы. Под интересами можно

понимать вопросы, которые по-настоящему вызывают озабоченность у сторон, будь то страх чужого правления, страх внутренней дестабилизации или желание открыть границы, которые обычно скрываются за обозначенными позициями и требованиями, типа независимости или территориальной целостности. С другой стороны, дебаты, в основе которых лежит определение собственных интересов (вместо обозначения своей позиции) и признание интересов другой стороны гораздо более способны создать взаимопонимание, нежели дебаты, обозначенные риторическими позициями сторон.

В данном подходе имплицитно заложено парадоксальное предположение о том, что для того, чтобы достичь жизнеспособного мирного урегулирования, армяне и азербайджанцы должны работать вместе в качестве партнеров по разрешению проблем. Это полностью противоречит сегодняшнему подходу «нулевого исхода» или «выигрыша/проигрыша», заикленному на позициях сторон. Смена этого менталитета на менталитет, который нацелен на самое эффективное разрешение существующих проблем – задача не из легких. Предложение, выдвинутое в 2005 году министром иностранных дел Азербайджана Эльмаром Маммадыяровым по созданию «дороги мира», связывающей Агдам-Степанакерт-Шушу-Лачин-Горис-Шахбуз-Нахичевань, представляет собой один из примеров взаимовыгодного и обоюдно выигрышного подхода к решению общей проблемы транспортных коридоров. Предложение Табиба Хусейнова, высказанное им в статье сборника, о вовлечении карабахских армян в работу по восстановлению оккупированных территорий вокруг НК, является еще одним примером того, как такой подход может создать стимулы для сотрудничества.

Урегулирование конфликта или демократизация

Каждая по-своему, статьи обращают наше внимание на неустойчивую связь между урегулированием конфликта, с одной стороны, и внутренним политическим процессом, с другой. Особенно полезным представляется здесь акцент, который делает Золян на взаимоотношениях элит и обществ. В последнее десятилетие эти взаимоотношения постоянно порождают вопросы типа: нужна ли большая демократизация для того, чтобы разрешить карабахский конфликт? Какой минимальный уровень демократии может обеспечить достижение мирного соглашения? Что будет означать урегулирование

конфликта для отношений правительства и оппозиции, плюрализма и того, каким образом распределяются властные полномочия?

Между сторонами нет согласия о том, как нужно отвечать на эти вопросы. Это во многом является результатом противоречивого взаимодействия карабахского конфликта и внутренней политики и властных структур. С одной стороны, конфликт является источником легитимности для сегодняшних элит, представляя их в качестве защитников национальных интересов от внешнего врага, но, с другой стороны, он представляет собой главную потенциальную угрозу их власти. Если мирный процесс «снизу вверх» получит слишком мощный импульс, особенно в той поляризованной политической обстановке, которая существует сегодня на Южном Кавказе, мирный процесс может легко выйти из-под контроля и вобрать в себя гораздо более широкую повестку демократизации и смены режима.

Таким образом, для элит, нуждающихся в источниках легитимности и не имеющих других источников, Карабах служит одновременно и опорой, и «ахиллесовой пятой»: это, пожалуй, тот вопрос, потеря контроля над которым может лишить их власти. В течение 90-х годов карабахский конфликт частично или полностью привел к падению двух президентов Азербайджана и одного в Армении. Не удивительно, что лидеры прилагали и прилагают все усилия для того, чтобы сохранить монополию на мирный процесс.

Между демократизацией и урегулированием конфликта не существует прямой причинно-следственной связи. Действительно, опыт конца 80-х годов и начала 90-х годов на Южном Кавказе является хрестоматийным примером того, как демократизация может создать возможности для прихода к власти националистических движений и групп, которые мало заинтересованы в мирном урегулировании. Руководство Абульфазы Эльчибея, который пришел к власти в 1992 году, было более демократичным, но и более агрессивным в подходе к карабахскому вопросу, чем режим его преемника Гейдара Алиева. Более недавние примеры могут служить несбывшиеся демократические надежды, связываемые с грузинской революцией роз, которая не смогла создать необходимого политического капитала для мирной трансформации грузинских конфликтов. Таким образом, большая доля демократии совершенно не обязательно означает создания благоприятной для мира среды. Вместо этого она может привести к эксплуатации конфликта правительствами и оппозиционными группами, мотивацией которых служит более

незамедлительная задача сохранения или прихода к власти.

Здесь важно напомнить о том, что самым главным определяющим интересом элит на Южном Кавказе является сохранение собственной власти. В разных уголках региона лидеры, потерявшие власть, оказались в политической ссылке, лишились своего богатства и экономических выгод или даже подверглись физическому уничтожению. Потребность сохранить власть любой ценой привела к затяжным кризисам в отношениях государство-общество в Армении и Азербайджане. Перед лицом массовых протестов со стороны общества элиты в Армении и в Азербайджане шли на риск применения силы, политических репрессий и массовых нарушений прав человека для того, чтобы удержаться у власти.

Тем не менее, как замечает Томас де Ваал в своей статье «Карабахская западня», предваряющей проект Карабах-2014, элиты оказались в западне. Они много вложили в «пражский процесс» и самое последнее предложение под названием «мадридские принципы». Они не могут позволить себе допустить провала этого предложения (уже пятого по счету), и стать свидетелями того, как вместе с ним будет дискредитирован весь мирный процесс.

Альтернативы для обеих сторон носят довольно неутешительны. Азербайджанские власти усилили ожидания плана «Б» в результате военных учений и демонстрации новой дорогой военной техники на военных парадах. Если мирный процесс потерпит крах, это может означать, что азербайджанская элита, в конце концов, окажется перед незавидной перспективой увязки своего будущего выживания с непредсказуемым исходом войны. Для армянской стороны, как заметил в интервью «Радио Свободы» в августе 2009 года бывший министр иностранных дел Армении Вардан Осканян, «мадридские принципы» могут оказаться самыми благоприятным мирным предложением на сегодняшний день. Если они не будут воплощены в жизнь, Армения может в потенциале потерять тот поступательный момент, который сегодня присутствует в процессе нормализации ее отношений с Турцией и, таким образом, упустить шанс положить конец своей региональной изоляции. Замаивший было исторический, и впервые, может быть, реальный шанс исчезнет, после чего наступит политически неустойчивый период выстраивания с нуля нового мирного процесса.

- Таким образом, можно сказать, что армянские и азербайджанские элиты окажутся в ситуации, когда риск бездействия в мирном процессе может превысить риск каких-либо действий. Основная дилемма состоит в том, что – подразумевая, что их поведение останется рациональным, – элиты только тогда пойдут на спорные, непредсказуемые и рискованные шаги относительно Карабаха, когда риск отсутствия шагов будет превышать риск самих действий. Другими словами, проблема, которая стоит перед лидерами обеих сторон, заключается в том, как управлять ожиданиями прогресса, сохраняя при этом контроль над процессом.

Это, действительно, задача не из легких, так как многочисленные попытки анализа карабахского и других конфликтов показывают, что для того, чтобы мирное соглашение имело какие-то шансы на успех, необходим минимальный уровень общественного участия и согласия. Даже в ситуациях, когда элиты довольно жестко контролируют политический процесс, трудно установить мир методом «сверху вниз»: даже Гейдар Алиев не смог навязать компромисс собственному политическому истеблишменту в 2001 году. Таким образом, даже если элиты не особенно склонны «дать дорогу» мирному процессу «снизу вверх», без сомнения, для того, чтобы мир пустил корни, необходимы широкие общественные консультации, общественно-просветительские кампании и взаимодействие между государством и обществом. К ним относятся, среди прочих:

- Необходимость убедить критическую массу людей и главные политические силы в преимуществах мира и дорогой цене потерянных возможностей при сохранении статус-кво
- Подключение к процессу потенциальных *саботажников* (чья мотивация может объясняться идеологией, экономическим оппортунизмом, ощущением уязвимости или всем вместе) таким образом, чтобы это учитывало их опасения, а не оправдывало их
- Необходимость задействовать реальные каналы связи и информации, таким образом, чтобы сигналы, поступающие от элит, могли бы передаваться «вниз» без каких-либо помех или неверного толкования, а вопросы, волнующие широкую общественность, могли бы передаваться «наверх» и доводиться до сведения правящих элит

Таким образом, для того, чтобы процесс урегулирования конфликта мог двигаться вперед, необходимы новые типы альянсов между элитами, гражданским обществом и более широкими слоями населения. К сожалению, на сегодняшний день, с точки зрения процесса демократизации, между всеми тремя вершинами этого треугольника существуют враждебные отношения. Элиты с опаской относятся к возможному альянсу между НПО и широкими общественными массами, которые могут свергнуть их с их пьедестала за «недемократичность». Предоставить пространство для НПО в мирном процессе – включая как можно больше социальных и политических групп, заинтересованных в урегулировании конфликта – и допустить свободные и открытые дебаты в обществе может являться абсолютно разумным шагом с точки зрения *урегулирования конфликта*, но может быть чревато опасными последствиями с точки зрения перспектив *демократизации*.

Такое весьма непростое соотношение процесса урегулирования и процесса демократизации объясняет отсутствие прогресса в карабахском вопросе. Никакая, даже самая высокая, степень международного сотрудничества и взаимодействия не способна разрешить эту проблему, хотя ситуации не помешала бы большая принципиальность внешних сторон при предъявлении требований к демократическим стандартам. В то же время перед армянской и азербайджанской элитами стоит другой выбор: пойти на риск нежелательных последствий еще одного «провалившегося» мирного процесса – либо ослабить узды правления и дать возможность мирному решению конфликта набрать силу. Для этого элиты должны взвесить все «за» и «против», чтобы оценить, что больше грозит их власти: процесс урегулирования или процесс демократизации. По всей видимости, время «цветных революций» в бывшем Советском союзе прошло: пришло ли время, когда стоит допустить хотя бы минимальную степень реального политического участия, ради того, чтобы сдвинуть мирный процесс с мертвой точки?

Более глубокое понимание некоторых периодически повторяющихся подходов и суждений о природе карабахского конфликта может быть полезным в процессе переосмысления проблемы и достижения более широкого консенсуса о том, как надо двигаться вперед по пути разрешению конфликта. Разумеется, мы не теряем надежды на то, что к 2014 году конфликт будет урегулирован мирным путем и построение мира будет осуществляться

при широкой общественной поддержке. К сожалению, в настоящее время все это представляется маловероятным; но как минимум, мы все-таки надеемся на то, что к 2014 году получат широкое хождение более творческие и стратегически ориентированные подходы и анализ того, как можно преодолеть расхождения, что мир станет более осязаемой перспективой и что данные статьи внесут свою положительную лепту в этот процесс.

Карабах-2014. Без войны, трудный путь к миру

1

Шаин Аббасов

Шахин Аббасов работает заместителем руководителя Проекта Поддержки СМИ американской организации IREX в Азербайджане. Он также является партнером в частной независимой бакинской консалтинговой компании S&A Partnership Ltd. Шахин также является корреспондентом Eurasianet (www.eurasianet.org) в Баку. Имеет степень магистра Азербайджанской Государственной Нефтяной Академии. В 2003-2004 годах Шахин Аббасов проводил исследование в National Endowment for Democracy в Вашингтоне. В 2008 году он участвовал в летней школе при Стэнфордском университете в Калифорнии. До работы в IREX он провел более 10 лет, работая в печатных СМИ Азербайджана. Шахин Аббасов работал заместителем главного редактора в газетах «Зекарло» и «Эхо».



Вступление

Данная статья является попыткой проанализировать возможные сценарии развития событий вокруг урегулирования Нагорно-карабахского конфликта в период 2009-2014 годы. Конфликт начался в конце 80-х годов прошлого века в связи с требованием армянского населения бывшей Нагорно-Карабахской Автономной Области (НКАО) о выходе из состава Азербайджана и поддержкой этого требования Арменией. К концу 1991 года в связи с процессами распада СССР конфликт перерос в кровопролитную войну между двумя республиками, остановленную в мае 1994 года. С тех пор предпринимаются международные усилия по мирному урегулированию при посредничестве Минской группы ОБСЕ. В различные периоды времени предлагались различные варианты урегулирования, однако ни один из них до сих пор не был реализован.

Все нижеприведенные сценарии урегулирования Карабахского конфликта составлены с учетом

предполагаемых геополитических перемен в регионе до 2014 года. Ибо влияние на стороны конфликта посторонних сил – великих держав и ведущих региональных игроков – практически не оставляет шансов на достижение мира усилиями только самих конфликтующих сторон.

В то же время, очень маловероятен, но не исключен и вариант так называемой «санкционированной» сверхдержавами войны с целью принуждения неуступчивой стороны к миру, но она, скорее всего, будет скоротечной и завершится принятием предложенного международными посредниками плана урегулирования. Такое возможно лишь в случае, если посредники, главным образом США и Россия, окончательно договорятся между собой относительно модели обоюдного-компромиссного урегулирования и одна из сторон проявит упорство и не примет ее. В современной истории есть прецеденты «санкционированных» войн. К примеру, Хорватия в середине 90-х годов фактически с молчаливого согласия и негласной поддержки (в особенности Германии) сверх держав путем блиц-крига решила проблему Сербской Краины.

Все нижеперечисленные сценарии предполагают стабильное развитие внутривнутриполитической ситуации в Азербайджане до 2014 года, что обусловлено устойчивостью политического режима Ильхама Алиева благодаря растущим нефтяным доходам Азербайджана. Референдум по внесению изменений в Конституцию страны, проведенный в Азербайджане 18 марта 2009 года, позволят действующему президенту баллотироваться на третий и последующие сроки. Скорее всего, в условиях отсутствия атмосферы конкурентной политической борьбы (ни одни выборы в Азербайджане с периода обретения независимости не были признаны международным сообществом свободными и демократическими, и нет серьезных предпосылок ожидать изменения этой динамики в ближайшие пять лет), Ильхам Алиев будет переизбран на третий срок осенью 2013 года. В обстановке отсутствия рычагов международного влияния, а также ограничения политических и экономических свобод внутри страны, серьезных

изменений и катаклизмов в общественно-политической жизни Азербайджана в ближайшие пять лет не ожидается.

С учетом этого можно с большой долей вероятности утверждать, что правительство Ильхама Алиева будет в силах относительно безболезненно реализовать практически любое компромиссное решение по Карабахскому конфликту, если таковое решение будет в интересах правящей элиты. Естественно, что речь не идет о сценарии открытого признания независимости Нагорного Карабаха. У властей Азербайджана есть, и скорее всего в ближайшие пять лет будет, достаточно административных, финансовых, информационных ресурсов, чтобы безболезненно реализовать компромиссный вариант урегулирования конфликта.

Однако, в любом случае замороженность конфликта не играет на пользу никому. Последние опросы общественного мнения показывают, что с затягиванием урегулирования конфликта в стране растет число противников компромиссов.

Результаты опроса, проведенного в апреле 2009 года (опрос был проведен в январе-феврале 2009 года среди 1000 респондентов методом случайной выборки в 15 районах и 12 городах страны) ежегодного социологического опроса, проведенного социологической службой "Puls-R" под руководством азербайджанского политолога Расима Мусабекова, показали, что нерешенность армяно-азербайджанского конфликта продолжает оставаться самой главной проблемой, беспокоящей население Азербайджана. Так, более двух третей (67,8%) опрошенных считают нерешенность Карабахского конфликта первоочередной проблемой страны. При этом, согласно результатам опроса, в последние три года значительно возросло число противников каких-либо компромиссов в Карабахском урегулировании и в вопросе статуса Нагорного Карабаха (за год с 62,3% до 70,8%).

Интересно, что есть динамика и в количестве сторонников выработки статуса НК путем референдума среди населения региона при условии возвращения туда азербайджанцев – по сравнению с 2008 годом количество сторонников этого варианта возросло почти на три процента (до 12,7%).

Почти одинаковое количество респондентов считают возможным предоставление НК культурной автономии и статуса аналогичного Нахчывану (соответственно 6,8 % и 6,2%). Только 0,1% опрошенных высказались за предоставление НК независимости и 0,9% - статуса высокой автономии.

Более половины респондентов (51,7%) не верят в перспективы решения Карабахского конфликта в ближайшее время. Они считают, что "ситуация ни войны, ни мира" продолжится. И только 11,5% респондентов верят в возможность возобновления войны в ближайшее время.

Ниже приведены пять возможных сценариев урегулирования конфликта в НК до 2014 года.

Оптимистический сценарий урегулирования

По этому сценарию дипломатическая активность вокруг Карабахского урегулирования может привести уже в этом году к подписанию Декларации о базовых принципах разрешения конфликта, а в будущем (2010-м) году – Соглашения о политическом урегулировании.

Важными условиями для реализации этого сценария является достижение консенсуса между ключевыми игроками мировой политики – США, ЕС и Россией, которые являются основными посредниками в Карабахском урегулировании (ЕС в лице Франции), при вовлечении в этот процесс Турции как региональной державы.

Достижению согласия между Западом и Россией могут способствовать уроки августовского кризиса 2008 года в Грузии. Несколько дней военных действий показали, что даже локальная война в регионе может привести к катастрофическим последствиям не только для страны, вовлеченной в военные действия, но и ее соседей, а также породить серьезные осложнения в международной жизни. Короткая война на Южном Кавказе действительно оказала сильное психологическое влияние на Баку и Ереван – стороны реально убедились в опасности и бесперспективности возобновления боевых действий в Нагорном Карабахе.

Россия хотя и вышла победителем в военном отношении, но многое потеряла в дипломатическом и политическом плане. Так, наряду с военным вторжением в Грузию, она еще и признала независимость Абхазии и Южной Осетии, серьезно подорвав свой имидж беспристрастного посредника. Более того, военные действия России в Грузии послужили основой для опасений о российской военной угрозе странам Восточной Европы.

Чтобы восстановить международное доверие к себе Россия должна реабилитироваться, и возможностью для этого является конструктивная роль в урегулировании других конфликтов.

Главным же уроком грузинских событий для Запада стала демонстрация зыбкости его позиций в регионе, а также наличие угрозы энергетическим и другим интересам. Всего нескольких дней войны оказалось достаточно, чтобы была прекращена прокачка углеводородных ресурсов по трубопроводам по территории Грузии, даже несмотря на то, что эти объекты не были избраны мишенью и не атаковались.

Поэтому на Западе приходит осознание того, что без устойчивой стабильности в регионе не может быть прочных гарантий для безопасного функционирования энергетических коридоров. Это становится наиболее актуальным в свете перспектив реализации газотранспортного проекта Nabucco.

Сам проект Nabucco вряд ли будет реализован ввиду множества существующих проблем, связанных как с недостатком газовых ресурсов для его заполнения и нормального функционирования, так и отсутствия консенсуса среди основных стран-членов Европейского Союза относительно необходимости его строительства. Вместе с тем, проекты доставки азербайджанского, центрально-азиатского, а в перспективе и иранского газа на европейские рынки посредством разных маршрутов (Турция-Греция-Италия, проект «Белый поток» и т.д.) не потеряют своей актуальности в течение ближайших пяти лет, а наоборот, есть все основания полагать, что маршруты этих поставок и соответствующие контракты будут подписаны к 2014 году.

Новая война между Арменией и Азербайджаном может иметь катастрофические последствия не только для самих этих стран, но и для Запада. Помимо удара по энергетическим проектам, война в регионе может нанести серьезный урон по использованию транзитных возможностей региона для поддержки операций в Афганистане, которая вряд ли завершится в ближайшие годы.

Кроме того, новая война по масштабам будет более разрушительней и губительней и может повлечь отток из региона в Европу десятков тысяч беженцев, что создаст новые социальные проблемы для Старого Света, который и без того в условиях глобального финансового кризиса обременен заботами обустройства огромного количества мигрантов.

С другой стороны Запад заинтересован в Карабахском урегулировании также и с точки зрения нормализации отношений между Турцией и Арменией, что позволит стабилизировать регион, ослабить зависимость Армении от России

и обеспечить постепенно ее геополитическую переориентацию.

У России, как было отмечено выше также свои мотивы в педалировании процесса Карабахского урегулирования.

После ее вторжения в Грузию и признания Абхазии и Южной Осетии имидж России в мире был серьезно подорван. Россия вновь стала восприниматься как агрессивная великодержавная страна, игнорирующая нормы международного права. Поэтому Москве нужен пример, чтобы показать себя миролюбивой, уважающей принципы международного права страной. Именно этим можно объяснить интенсификацию дипломатических усилий Кремля на Карабахском направлении после августовских событий в Грузии, когда президент Медведев прямо из Еревана звонил Ильхаму Алиеву с целью организации его встречи с Саргсяном в Москве. Эта встреча состоялась 2 ноября и завершилась подписанием Московской декларацией. Хотя документ не накладывал на стороны конкретных юридических обязательств, но само по себе это стало первым документом, подписанным лидерами Азербайджана и Армении с начала конфликта.

С другой стороны, Россия поняла, что всерьез и надолго испортила свои отношения с Грузией, через которую она имела коммуникации со своим единственным союзником-сателлитом на Южном Кавказе – Арменией. Из-за ухудшений отношений с Грузией у России ослабли связи с Арменией, на территории которой находится российская военная база и контингент пограничников. В сложившейся обстановке единственным вариантом обеспечения коммуникаций РФ с Арменией остается Азербайджан. Но для этого необходимо решение Карабахского конфликта. Кроме того, Россия не может бесконечно долго поддерживать Армению в Карабахском вопросе, поскольку может окончательно потерять доверие Азербайджана, а стало быть лишиться экономических преференций в этой стране.

Существуют различные сценарии экономического развития Азербайджана в течение ближайших пяти лет. Разница в этих сценариях серьезно зависит от конъюнктуры мировых цен на энергоносители (нефть и газ). При оптимистичном сценарии, когда цена одного барреля нефти будет стоить в среднем \$100 и более в течение пяти лет, доходы страны к 2015 году будут составлять не менее \$32 миллиардов в год. При пессимистичном сценарии (цена 1 барреля в среднем \$35-40) доходы все равно будут высокими – не менее \$16 миллиардов в год. Таким образом, привлекательность Азербайджана для

России как основного экономического партнера в регионе Южного Кавказа и перспективного рынка сбыта российских товаров и услуг будет только возрастать.

В итоге, между Западом и Россией может быть достигнут следующий компромисс. Запад обязуется не размещать в Грузии и Азербайджане свои военные базы, а Россия ограничить свое военное присутствие в Армении и оказать влияние на Ереван в достижении компромиссов по Карабахскому урегулированию. Другим стимулирующим фактором для Армении будет служить открытие границ с Турцией и возобновление дипломатических отношений с Анкарой.

При этом Россия не будет опасаться и за последствия нормализации армяно-турецких отношений, поскольку неминуемое экономическое оживление в результате этих процессов в Армении избавит Москву от обременительных функций по экономической поддержке этой страны.

Предпосылки для достижения между Западом и Россией консенсуса по Карабахскому урегулированию есть. В отличие от конфликтов на Балканах, Приднестровье, Абхазии и Южной Осетии, где между Западом и Россией существовали серьезные противоречия и даже антагонизмы, в Карабахском урегулировании их позиции уже много лет совпадают. Так, несмотря на то, что в первые месяцы после грузино-российского конфликта в августе 2008 года отношения между США и Россией прервались во всех сферах, совместная работа американского, российского и французского сопредседателей Минской группы ОБСЕ продолжалась.

В ноябре 2007 года сопредседатели Минской группы ОБСЕ в ходе Мадридского заседания Совета Министров иностранных дел ОБСЕ представили консолидированное предложение по Базовым принципам Карабахского урегулирования. Причем оно было представлено на уровне глав внешнеполитических ведомств стран-сопредседателей, подчеркивающих высокий уровень политической поддержки этими государствами дипломатических усилий их спецпредставителей в МГ. Для сравнения отметим, что в конце мая 2006 года перед Бухарестской встречей президентов Азербайджана и Армении предложения стран-сопредседателей были представлены от имени посетивших регион заместителей министров иностранных дел.

Таким образом, в случае достижения согласия между странами-сопредседателями

международные посредники могут оказать воздействия на стороны с целью побуждения (и даже «принуждения») к миру. Хотя между сопредседателями на личном уровне уже существует определенный консенсус по базовым принципам урегулирования, но настойчивости со стороны правительств стран-посредников с целью убедить Азербайджан и Армению согласиться с этим, пока нет. Поэтому такое давление с их стороны возможно только в случае, если между сверх-державами будет достигнут консенсус и принято политическое решение добиться мирного урегулирования. Как это было, к примеру, в случае с Дейтоновскими соглашениями по Боснии, когда аналог Минской Группы – «Контактная группа» (США, ЕС и Россия) – пришли к общей позиции и фактически принудили все три стороны конфликта к болезненно компромиссному миру.

Базой же для примирения могут послужить все те же Мадридские принципы.

Как известно, они предполагают освобождение пяти оккупированных районов Азербайджана с особыми условиями возвращения Лачинского и Кельбаджарского районов и отложенным голосованием по статусу Нагорного Карабаха.

С учетом «энергетической значимости» Азербайджана посредники все же могут согласиться с формулой предоставления Нагорному Карабаху «высокого статуса автономии» в рамках территориальной целостности Азербайджана. Этот принцип может быть отражен в Политическом соглашении при сохранении для армянской стороны возможностей для маневрирования в будущем с учетом того, что ведущие игроки мировой политики станут гарантами договоренностей. В этом случае Азербайджан больше не сможет начать войну, нарушив свои обязательства, так как это будет чревато серьезными международными санкциями и давлением.

Ценой компромисса армянской стороны за соблюдение территориальной целостности Азербайджана, вероятно, станут многомиллиардные инвестиции в НК и даже в Армению. Не исключается при этом, что эти средства потекут в проекты правящих элит Нагорного Карабаха и Армении в обмен на их лояльность. Реальные инвестиции, удовлетворение амбиций элит может в конечном итоге юридически оформить окончательный статус НК как автономного образования (государства) в составе Азербайджана.

Учитывая вышеуказанные цифры относительно прогнозов доходов Азербайджана в ближайшие пять лет, выделение таких средств и инвестиций

не будет представлять серьезной проблемы для правительства страны.

С другой стороны, как показывает современный европейский опыт, любая территориальная автономия фактически приравнивается к атрибутам независимости. В современной Европе есть примеры Анладских островов, Тироля, Каталонии и других автономных образований. Она обладают атрибутами власти – собственные парламенты, реально высокая степень самоуправления, ограничивающего вмешательство центральных властей. Более того, например, Каталония и Шотландия имеют свои, независимые от Мадрида и Лондона, постоянные представительства при Евросоюзе в Брюсселе. Конечно, сравнивать Нагорно-Карабахский конфликт и вышеуказанные автономии не совсем правильно, однако примеры демонстрируют, что в случае создания соответствующих условий, подобное урегулирование теоретически возможно.

Гарантиями защиты прав автономий являются распространение на их территорию юрисдикции Европейского суда по правам человека, их представительство в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы и даже наличия миссий в качестве наблюдателей при международных организациях (к примеру, миссии Каталонии при ОБСЕ). Кроме того, права частной собственности на землю и другую недвижимость послужат основой для экономической самостоятельности Нагорного Карабаха.

С определением статуса может решиться и вопрос о Лачинском коридоре между НК и Арменией. До полного урегулирования конфликта коридор будет оставаться в международном управлении. Что касается гарантий безопасности сторон, то их могут выполнять международные миротворцы, причем из стран, не имеющих особых интересов в регионе.

При указанном сценарии интересы всех сторон будут в той или иной степени удовлетворены. Армения будет заверена гарантиями безопасности и фактической самостоятельности НК, а также, наконец, получит возможность выйти из региональной изоляции с перспективой получения выигрышей от экономического сотрудничества с Азербайджаном и Турцией. Армянская община НК получит высокий статус автономии с фактически полной экономической самостоятельностью и политическим самоуправлением, за исключением осуществления внешней политики. Кроме того, помимо инвестиций Нагорный Карабах будет получать крупные дотации из госбюджета Азербайджана.

Оккупированные территории будут освобождены мирными средствами, будут достигнуты международные гарантии возвращения и безопасности азербайджанского населения Шушинского района НК, который будет иметь особый статус в составе будущей автономии Нагорного Карабаха.

Если процесс урегулирования будет успешно развиваться по этому сценарию, то к 2014 году ситуация в регионе существенно разрядится. Между народами Азербайджана и Армении значительно укрепится доверие и будет налажено сотрудничество и экономические связи. В результате этого улучшится благосостояние и населения Нагорного Карабаха. Постепенно, во многих случаях болезненно, но все же будет идти процесс налаживания мирной жизни и сосуществования между армянским населением НК и возвратившимся туда азербайджанским населением.

Что немаловажно, вывод войск и демилитаризация в зоне конфликта приведет к всплеску инвестиций в этот регион, как со стороны Азербайджана, так и зарубежных доноров, например, Европейского Союза. В итоге, на несколько лет, именно эта зона превратится в наиболее интенсивно экономически развивающийся регион на Южном Кавказе. И это будет способствовать не только прекращению оттока населения, но напротив, миграции рабочей силы туда (Нагорный Карабах и освобожденные районы) из других регионов Азербайджана и из Армении.

Все это может создать благоприятный фон для выработки окончательного урегулирования конфликта и полному примирению народов в более отдаленной перспективе. Люди почувствуют реальные преимущества мирного сосуществования и сотрудничества и будут более открыты к ныне болезненно воспринимаемым компромиссам в вопросе окончательного статуса региона.

«Пророссийский» сценарий – половинчатое урегулирование конфликта

Этот сценарий возможен при усилении влияния России в регионе. Так, после утверждения своего военного присутствия в Абхазии и Южной Осетии, России со временем удастся дестабилизировать ситуацию в самой Грузии и сменить правительство Михаила Саакашвили, если и не на откровенно промосковского, то по меньшей мере умеренного нейтрального политика, который «заморозит» планы по вступлению Грузии в НАТО и пойдет на

нормализацию отношений с Россией с учетом ее интересов.

Подобное развитие ситуации серьезно сократит возможности Азербайджана и дальше осуществлять независимую энергетическую политику и диверсифицировать поставки газа на европейские рынки. Уже существующие транспортные коммуникации – нефтепровод Баку-Тбилиси-Джейхан и Южно-Кавказский газопровод – будут продолжать работать, однако при этом сценарии, лоббируемые Европой и США проекты Nabucco и TGI (Турция-Греция-Италия), также транс-Каспийский газопровод по поставке центрально-азиатского газа на европейские рынки в обход России, будут окончательно похоронены. Все это серьезно ограничит независимость энергетической политики Азербайджана и подорвет его значимость для Западных стран. Практически, Баку и страны Центральной Азии будут вынуждены заключить долгосрочные соглашения и продавать свой газ только посредством России.

Соответственно, подобный поворот ситуации в Грузии вынудит лидеров Армении и Азербайджана также действовать с оглядкой на Москву и согласиться с ее доминирующей ролью в регионе, в целом и Карабахском урегулировании, в частности.

Москва же, чтобы закрепить свой авторитет в регионе предложит более или менее сбалансированный вариант Карабахского урегулирования, позволяющий ей сохранить свое влияние на Армению и вернуть в свою орбиту Азербайджан, который из-за откровенно проармянской позиции Москвы в первые годы конфликта все более дистанцировался от России.

Москва может предложить сторонам следующий вариант урегулирования. Возвращение Азербайджану Агдамского, Физулинского, Джебраильского, Зангиланского и возможно Губадлинского районов. Это позволит возобновить железнодорожное сообщение между Азербайджаном и Арменией по Мегринскому коридору, при параллельном открытии железной дороге Казах-Иджеван на севере Армении и Азербайджана.

При этом Азербайджан не берет на себя никаких обязательств относительно дальнейшего статуса Нагорного Карабаха, считая регион своей территорией. (В отличие от нынешних предложений сопредседателей Минской группы ОБСЕ, которые предполагают установления временных рамок проведения голосования (референдума, плебисцита) по статусу НК). Вопрос о статусе НК, освобождении Лачинского

и Кельбаджарского районов отодвигается на последующий этап.

Армянская сторона соглашается уйти с четырех (или пяти районов) под гарантии безопасности российских миротворцев (или миротворцев СНГ или ОДКБ, естественно при доминирующей роли России).

Каковы могут быть стимулы для принятия сторонами этого варианта?

Для Армении этот вариант позволяет получить альтернативные пути сообщения с Россией. (Даже при условии нормализации отношений Грузии и России транспортировка грузов из РФ в Армению через Грузию обходится дольше и дороже с учетом перевалки грузов с морского на железнодорожный и автомобильный транспорты). Так, открывается железная дорога Казах-Иджеван, что открывает прямое железнодорожное сообщение между Россией и Арменией через Азербайджан.

С другой стороны возобновление экономических контактов с Азербайджаном позволяет Армении подключиться к региональным интеграционным процессам.

Нагорному Карабаху этот вариант позволяет, наконец, несколько «расслабиться» после многих лет напряженности войны. Так, де-факто власти НК будут вовлечены в диалог с официальным Баку, что придаст им полу-легитимный статус, что важно для развития внешних связей. Кроме того, жители НК постепенно могут восстанавливать былые торгово-экономические с населением прилегающих к Нагорному Карабаху регионов Азербайджана.

При этом НК не будет в вертикальной подчиненности Баку и сохранит свою самостоятельность.

Плюсами для Азербайджана станет возвращение бескровным мирным путем четырех (пяти) районов. При этом Азербайджан без международных обязательств относительно предоставления Нагорному Карабаху права на самоопределение сохранит за собой право когда-нибудь восстановить свой полный контроль над регионом.

Азербайджан сможет также восстановить железнодорожное сообщение через Мегринский коридор (46 км участок территории Армении) с Нахичеванской Автономной Республикой. Открытие этой дороги также важно для восстановления железнодорожного сообщения между Ираном и Россией. В Советское время

существовал железнодорожный маршрут из Ирана в Нахичеван – Мегринский район Армении – территорию Азербайджана и далее в Россию. По этому маршруту даже курсировал пассажирский поезд Тегеран-Баку-Москва.

Однако из-за Карабахского конфликта этот маршрут был прерван.

Сейчас же открытие указанной железной дороги позволит обеспечить железнодорожный компонент транспортного коридора Север-Юг между Россией и Ираном. Строительство нового железнодорожного участка из Ирана в Азербайджана для коридора Север-Юг оценивается в 300 миллионов евро и потому откладывается уже много лет из-за отсутствия источников финансирования.

Для России же подобный вариант выигрышный в плане восстановления своего военно-политического влияния в Закавказье.

Недостатком этого варианта для сторон конфликта будет «консервирование» конфликта на очень длительный период. Поскольку России не будет выгодно окончательное решение конфликта, что может повлечь выход одной стороны, или обеих сторон из-под ее влияния. Ведь при окончательном урегулировании конфликта, зависимость Армении от России серьезно уменьшится, Армения сможет свободно развивать отношения с Турцией, ЕС и США с меньшей оглядкой на Москву. Урегулирование конфликта также позволит Азербайджану вести более последовательную политику интеграции в Евро-Атлантические структуры.

«Прозападный» сценарий – перспективы Европейской интеграции

Этот сценарий возможен в случае экономического ослабления России в результате затянувшегося глобального экономического кризиса. В этой обстановке ускорится процесс нормализации турецко-армянских отношений, что будет обуславливаться экономическими потребностями Армении и политическими потребностями Турции. В ответ на это Ереван будет вынужден проявить уступчивость в Карабахском вопросе. К 2015 году может еще больше возрасти геополитическое значение Азербайджана в случае реализации проектов по доставке азербайджанского и туркменского газа в Европу в обход России.

Ослабление России лишит авторитарные режимы Азербайджана и Армении ее поддержки в вопросах обеспечения прочности своей власти,

и они будут вынуждены все более действовать по европейским правилам политической борьбы и идти на реальные компромиссы, а не имитировать стремление к решению конфликта, в действительности используя его как козыря для оправдания антидемократических мер.

При этом выработка статуса Нагорного Карабаха может быть отложена на достаточно длительный период.

Параллельно может идти процесс урегулирования конфликтов в Абхазии и Южной Осетии. Ослабленная Россия не сможет поддерживать сепаратистов как сейчас, что вынудит их пойти на диалог с Тбилиси.

В случае развития событий по этому сценарию, Запад (США и Европейский Союз) может выработать единый концептуальный подход обеспечения долгосрочной стабильности для всего Южного Кавказа. Так, всему региону может быть предоставлен статус кандидата в члены ЕС с возможным полноправным членством скажем до 2025 года. До этого будут поощряться внутри региональные интеграционные процессы по типу правил ЕС – обеспечение свободы передвижения капитала и людей в этих республиках. Грузинским беженцам из Абхазии и Южной Осетии будет предоставлена возможность вернуться в родные места.

Что касается вопросов выработки окончательных статусов Нагорного Карабаха, Абхазии и Южной Осетии, то эти вопросы могут быть отложены как раз к периоду принятия Азербайджана, Армении и Грузии в ЕС, когда вопросы территориальной принадлежности могут не столь остры по сравнению с экономическими и правовыми преимуществами обретаемыми в результате вхождения в Евросоюз, где межгосударственные границы носят все более условный характер. Такое развитие событий – больше теоретический вариант, нежели реальное развитие. На сегодняшний день, ни Армения, ни Азербайджан не заявляли о своем желании стать членами ЕС в ближайшие годы. Такого сценария нет и в планах Евросоюза относительно Южного Кавказа. Однако такая перспектива рассматривается в контексте возможного ослабления влияния России и, наоборот, усиления позиций Запада в регионе.

В качестве гарантий безопасности регион может быть объявлен демилитаризованной зоной.

Это наиболее желаемый и выгодный для всего региона вариант урегулирования конфликтов и будущего развития Южного Кавказа. Конечно, сегодня подобный сценарий выглядит утопичным.

Однако в 1945 году также никто не мог предположить, что извечные враги-соперники в Европе – Франция и Германия всего через несколько лет заложат основу, того, что сегодня превратилось в Общеввропейский дом.

Без серьезных перемен

Согласно этому сценарию нынешняя активность вокруг Карабахского урегулирования на основе Мадридских принципов может постепенно пойти на убыль и окончательно затухнуть к 2010-2011 годам. Подобное уже имело место на переговорах по Карабахскому урегулированию. Так, большие ожидания накануне Ки-Уесткой встречи президентов Азербайджана и Армении в мае 2001 года сменились разочарованием и достаточно продолжительной паузой в переговорном процессе.

Так, в 2002 году переговорный процесс был сведен к встречам на уровне спецпредставителей президентов в ранге заместителей министров иностранных дел. В 2003 году вовсе возникла пауза в связи с болезнью Гейдара Алиева и президентскими выборами как в Армении, так и Азербайджана.

Новый этап в переговорах фактически начался с апреля 2004 года, когда стартовал так называемый «Пражский процесс». Стороны фактически начали с «чистого листа» и понадобилось 3,5 года, чтобы посредники представили в ноябре 2007 года некий базовый документ под названием «Мадридские предложения».

Аналогичный процесс может повториться и сейчас.

Так, например, форсирование процесса турецко-армянского примирения весной 2009 года вызвало негативную реакцию общественности Азербайджана и демарш официального Баку, когда президент Ильхам Алиев, несмотря на настойчивые приглашения президента Турции Абдуллы Гюля и Госсекретаря США Хиллари Клинтон, отказался от поездки в Стамбул на саммит «Диалог цивилизаций». В отличие от первого сценария, когда потепление турецко-армянских отношений в конечном счете приведет к большей стабильности в регионе и поможет процессу карабахского урегулирования, в 2009-2010 годах ситуация может развиваться и по конфронтационному сценарию.

В таком случае, Турция откроет границы с Арменией без параллельных уступок Армении в Нагорно-Карабахском вопросе (освобождение нескольких оккупированных районов вокруг

НК), что противоречит национальным интересам Азербайджана и повлечет серьезное ухудшение азербайджано-турецких отношений. Ответом Азербайджана станет отказ от возможности экспорта большого газа со второй фазы разработки месторождения «Шах-дениз» через территорию Турции и соглашение о продаже всех объемов большого газа российскому «Газпрому». Это означает смену внешнеполитического курса Азербайджана, отдаление от Запада и сближение с Россией. Будут испорчены отношения Баку с США и Евросоюзом. Однако, у Запада не будет реальных рычагов давления на власти Азербайджана и ресурсов сменить правительство в стране.

Кроме того, продолжающийся глобальный экономический кризис и ухудшение ситуации в других горячих точках мира, например, в Афганистане и Пакистане, еще более ослабит внимание международного сообщества к Южному Кавказу и процессу урегулирования конфликтов в этом регионе.

При таком развитии событий переговорный процесс по карабахскому урегулированию может затухнуть к концу 2009 года и продолжаться в вялотекущей манере с периодической безрезультатной активизацией вплоть до 2014 года.

В то же время, Азербайджан или Армения (в зависимости от того, на кого больше будут давить посредники) в какой-то момент могут просто отказаться от дальнейших переговоров. Конечно, вряд ли это приведет к масштабной войне, поскольку нынешние руководители обеих стран понимают, что подобный поворот может им стоить серьезных внутренних и внешних осложнений. Но инциденты локального характера подобного тому, который имел место на севере Карабаха в начале марта 2008 года, вполне реальны. Несмотря на режим прекращения огня, количество жертв в зоне конфликта каждый год будет исчисляться десятками человек.

При таком варианте развития событий страны-посредники будут прилагать усилия хотя бы для того, чтобы избежать большой войны.

Конечно, основные игроки-посредники останутся, ибо в нынешнем триумvirате сопредседателей представлены, в основном, все мировые центры силы – США, Европейский Союз (в лице Франции) и Россия.

Однако, с учетом постепенной утраты доверия общественности двух стран к нынешней тройке сопредседателей Минской группы, возможны некоторые видоизменения в формате. В

частности, возможны ротации в составе самой Минской группы ОБСЕ и приездов ее в регион всем составом.

Ситуация «ни войны, ни мира» может быть разморожена к 2014-2015 годам. К этому времени экономический и, соответственно, военный потенциалы Азербайджана еще более усилятся. Перспектива военного решения конфликта со стороны Азербайджана повысится, поскольку лимит терпения азербайджанского общества в отношении оккупации территорий страны будет иссякать.

С другой стороны, обозначится серьезный разрыв в экономическом развитии Армении и Азербайджана. Ереван будет постоянно чувствовать угрозу столкновения с усилившимся Азербайджаном и ощущать потребность в возобновлении диалога.

Как раз в 2013 году пройдут президентские выборы в Армении и Азербайджана и к началу 2014 года созреют предпосылки для возобновления переговорного процесса на серьезном уровне. Поддержанию мирного процесса на протяжении всех этих лет могут содействовать также неплохие личные отношения, сложившиеся, по утверждению многих дипломатов, между действующими лидерами Азербайджана и Армении Ильхамом Алиевым и Сержем Саркисяном.

С активизацией переговоров сопредседатели Минской группы вновь попытаются монополизировать посредничество. Очевидно, понадобится еще год-полтора для выработки новых предложений по урегулированию. Возможно, они станут модификацией нынешних «Мадридских предложений».

Широкий геополитический консенсус

Наиболее маловероятным выглядит концепция урегулирования Карабахского конфликта посредством достижения всеобъемлющего мира и безопасности на Кавказе и прилегающих регионах. Такое урегулирование было бы наиболее позитивным сценарием развития событий, однако его достижение вряд ли возможно до 2014 года учитывая нынешнюю ситуацию в регионе.

Сценарий «широкого геополитического консенсуса» предполагает достижение согласия между основными игроками в регионе – Азербайджаном, Арменией, Грузией, Турцией, Ираном, ОБСЕ и странами сопредседателями

Минской группы ОБСЕ – РФ, США и Францией – решать все спорные вопросы только мирным путем. При этом, страны Южного Кавказа приходят к консенсусу относительно «вне-блокового» существования, когда Азербайджан и Грузия не вступают в НАТО, а из Армении выводятся российские войска.

Урегулирование карабахского конфликта в этом случае может быть оформлено Азербайджаном и Арменией в рамках двустороннего соглашения, предусматривающего открытие границ между двумя странами, установления дипотношений, восстановления всех коммуникаций. Армения и де-факто власти Нагорного Карабаха выводят свои вооруженные силы со всех оккупированных районов вне НК, за исключением Лачина. Армянские войска отходят в пределы административной границы бывшей НКАО. Азербайджан вводит на освобожденные районы только полицию и пограничников и силы по расчистке мин. Вдоль административной границы бывшей НКАО и на северном участке азербайджано-армянской границы вводятся миротворческие силы ОБСЕ (или ООН).

На следующем этапе возможно строительство автомобильной дороги между Арменией и НК в обход Лачина, а также вывод города Шуша из административно-территориального деления НК и его передача (вместе с Лачином) Азербайджану. Эти города демилитаризуются и туда вводятся миротворцы ОБСЕ (или ООН). Все армянские военные силы выводятся из НК в Армению и в НК вводятся миротворцы ОБСЕ (ООН). При этом жители НК получают права избирать своих представителей в выборные органы Азербайджана. Армения и Азербайджан подписывают соглашение о предоставлении двойного гражданства для жителей НК.

На третьем этапе после вывода международных миротворцев из Нагорного Карабаха там контроль осуществляют внутренние полицейские силы. Правовую базу в НК будут составлять законы Азербайджана. Однако с учетом местной специфики могут приниматься отличные от законодательных актов Азербайджана законы.

Такое урегулирование предполагает отложенный статус для Нагорного Карабаха, который в будущем может быть определен либо путем референдума, либо путем предоставления НК статуса автономного государства в составе Азербайджана.

Этот сценарий может включать в себя объявление территории вдоль турецко-азербайджанской, турецко-армянской границы и турецко-грузинской границы свободной международной транспортно-

экономической зоной. Это обеспечит более быстрый железнодорожный выход Ирану и Армении к Черному морю, а также в Европу через турецкие проливы. Для этого достаточно будет восстановить существующие железные дороги из Нахчывана в Ереван и железную дорогу между Арменией и Турцией - Гюмри-Карс.

Получается такой маршрут Иранская Джульфа – Джульфа (НАР) – Ереван – Гюмри – Карс – Черное море или запад Турции – с выходом в Европу.

Безусловно, на сегодняшний день урегулирование Карабахского конфликта по этой модели выглядит наиболее маловероятным. Однако теоретически в ней есть рациональные зерна, так как она предлагает комплексное решение проблем региона и превращения его в зону стабильности и мира.

Заключение

Перспективы мирного разрешения Нагорно-Карабахского конфликта или его консервации в нынешнем замороженном состоянии в течение ближайших пяти лет выглядят более вероятными, нежели возобновление войны в регионе. Хотя, ситуация развивается достаточно динамично и строить долгосрочные прогнозы очень сложно. Примером тому служит августовский кризис между Россией и Грузией, который в короткие сроки серьезно изменил геополитическую картину на Южном Кавказе. Этот же кризис показал чреватость неурегулированности конфликтов непредсказуемыми последствиями, грозящими катастрофой не только для стран региона, но и в глобальном масштабе. Это обстоятельство должно побудить мировые центры силы более серьезно относиться к необходимости стабилизации региона.

В статье специально не был рассмотрен военный путь решения конфликта как один из сценариев. Хотя, возобновление военных действий в зоне конфликта в течение предстоящих пяти лет возможно, война, все-таки, остается менее вероятным сценарием.

Ибо стороны, очевидно, понимают, что новая война в регионе будет губительной для всех – с учетом арсеналов вооружений у сторон – война может оказаться взаимоуничтожающей. Кроме того, сторона, начавшая войну без предварительного согласия мировых центров силы, рискует столкнуться с жестким давлением международного сообщества и сверхдержав.

Однако и затягивание с урегулированием и сохранение конфликта в нынешней форме «ни войны, ни мира» не играет на пользу ни

Армении, ни Азербайджану и не может отвечать долгосрочным интересам конфликтующих сторон. Сохранение территорий под оккупацией продолжает оставаться серьезной гуманитарной проблемой для Азербайджана. Карабахский конфликт серьезно влияет на внешнюю политику Баку, вынуждая его балансировать между мировыми центрами силы и замедляя процесс интеграции в Евро-Атлантические структуры.

В свою очередь, Армения продолжает страдать от региональной изоляции, которая лишила страну участия практически во всех региональных транспортных и энергетических проектах. Более того, Армения вынуждена проводить однобокую внешнюю политику из-за сохраняющихся угроз со стороны Азербайджана и Турции. Ереван вынужден идти в фарватере политики России и участвовать в конструируемых ею одиозных региональных союзах, типа ОДКБ.

Конечно, очень сложно прогнозировать развитие ситуации относительно Карабахского конфликта до 2014 года. В рассмотренных выше сценариях была сделана попытка окинуть взором возможные, в основном оптимистические варианты развития событий. Они позволяют исключить возобновление военных действий с большей долей вероятности. Но увы, надежд на скорый и прочный мир в регионе также очень мало.

Карен Бекарян

Карен Бекарян родился в 1970 в г.Ереване. Он получил степень кандидата математических наук в Ереванском Государственном Университете. 7 лет преподавал политологию, европейскую интеграцию и аналитические методы. Он с 1999-ого года работает экспертом для Постоянной комиссии по внешним отношениям национального собрания РА. С 2002-ого года он является руководителем НПО “Европейская интеграция” и с 2006-ого года директором информационного аналитического агентства “Армедия.” В 2009-ом году он стал членом общественного совета РА. Карен автор около 100 статей о политических вопросах и вопросах евро-интеграции.



Введение

Процесс урегулирования нагорно-карабахского (далее НК) конфликта содержит множество факторов, которые, скорее всего, нуждаются в детальном обсуждении, в динамической и статической оценке позиций сторон.

Конечно, статью можно начать с определенного исторического экскурса, попытаюсь, с одной стороны, углубиться в подходы, которые уже всем набили оскомину, с другой – являются совершенно непродуктивными. Речь идет о том, сколько времени, в составе какого государства был НК, сколько времени он был независим, что есть историческая справедливость, какие были вообще в истории НК исторические несправедливости. Можно также спорить чья “справедливость более справедлива” и права какой стороны более “оправданы”, но обо всем этом, кажется, было и будет сказано столько, что не имеет смысла терять время на подобные дискуссии.

Если мы желаем каким-то образом представить Карабах в 2014 году, будет совершенно естественно многосторонне и систематизированно

рассмотреть существующие факторы, которые влияют на процесс урегулирования. Необходимо, в том числе, рассмотреть и возможные сценарии их развития в течение предстоящих пяти лет. Но мы не станем заниматься прогнозами или, еще хуже, гаданием. Более существенно - с учетом факторов, влияющих на процесс урегулирования - вывести и обозначить те из них, на которые можно оказывать хотя бы минимальное воздействие, пытаюсь осуществить это воздействие с одной-единственной целью – достичь долгосрочного и устойчивого мира в регионе, например, уже в 2014 году или, хотя бы, с 2014 года.

Позиции конфликтующих сторон существенно отличаются, а в определенных случаях находятся в полной конфронтации. Но есть один важный вопрос, на который мало обращается внимания как с нашей, так и со стороны международной общественности. Речь идет об искренности в отношениях: внутри наших обществ, среди государств, ведущих переговоры, а также по отношению к международной общественности. Многие могут возразить, что искренность и политика – понятия несовместимые. Мы, в рамках их представления об искренности, скажем, что уважаем точку зрения визави и остаемся при своем мнении, которое можно сформулировать следующим образом: “Без определенного задела искренности переговорный процесс трансформируется в имитацию”.

В данной статье мы обратимся к сторонам и факторам, которые в определенной степени или прямо соотносятся с переговорными процессами. Рассмотрим их возможные направления развития, оказываемое ими влияние на процессы урегулирования, а также возможные сценарии урегулирования конфликта до 2014 года. Это сделаем с намерением выделить все вызовы, вытекающие из данного сценария и/или оценить степень осуществления оптимальных сценариев.

В данной статье нет ссылок на юридические и политические документы. В лучшем случае могут быть приведены их наименования. Такой подход выбран не случайно.

Активные и пассивные акторы процесса урегулирования конфликта.

По нашему мнению, соотносящиеся (косвенно или прямо) к конфликту стороны можно разделить на следующие группы:

1. Непосредственные участники конфликта – НКР и Азербайджан
2. Очень близко стоящая к конфликту сторона – Армения
3. Формально косвенная, но более чем тесно связанная с конфликтом сторона – Турция
4. Стороны, соседствующие (не обязательно прямо) с зоной конфликта – Иран, Грузия
5. Стороны, осуществляющие посредническую миссию в процессе урегулирования конфликта, одновременно имеющие определенное присутствие в регионе – РФ, США, ЕС.

Принимая за основу особые, характерные индикаторы вышеназванных групп попытаемся представить каждую из них по отдельности.

Непосредственные участники конфликта – НКР и Азербайджан

Нагорный Карабах

Следует отметить, что, несмотря на то, что НКР – основная сторона конфликта, это обстоятельство время от времени “забывается” другими сторонами, имеющими отношение к конфликту, что вызывает определенное недоразумение.

Какую же реальную картину имеем в НК?

а) *со стороны общества* (принципиально не обращаемся к количественным данным граждан, населения, общества, поскольку, с одной стороны, вести разговор “количествами” считаем аморальным, с другой стороны, нереалистично делать суждения исходя из чисел и количеств). Чтобы четче представить подходы, точку зрения общества, общественное мнение условно можно рассмотреть две группы общества:

- До 30 лет – отношение этого слоя населения к урегулированию конфликта выражается следующим образом: для этого поколения вопроса “жить в качестве гражданина независимого государства или быть в составе той или иной страны” просто не существует. Свою сознательную жизнь это поколение прожило и живет в

качестве граждан независимой страны, при этом, хоть и выросло, воспринимая соседей через призму “образа врага”, но своего личного эмоционального “опыта вражды” к азербайджанцам или Азербайджану не имеет (основная часть знает о кошмарах войны по рассказам взрослых, и естественно, их подходы отличаются от восприятия конфликта со стороны непосредственных свидетелей войны).

- После 30-и лет – до сегодняшнего дня они помнят все тяготы войны, настроены весьма радикально, почти не представляют совместное с азербайджанцами дальнейшее проживание, у них обострено чувство личной безопасности, к разговорам о возвращении в состав Азербайджана относятся несерьезно, подобное предположение считают невозможным.

б) *со стороны властей* – представляемые и выражаемые мнения в большинстве своем отражают представления общества. Власти находятся в достаточно выгодном положении, так как, не принимая полного и прямого участия в переговорном процессе, они не несут ответственности за этот процесс и имеют ресурсы в случае нежелательного развития событий прервать процесс. Это ощущение в некотором смысле распространяется и на общество.

в) *Политические силы* – имеют достаточно различающиеся подходы в отношении внутренней жизни НК, экономики, социальной сферы, при этом почти отсутствует разница в подходах к статусу Карабаха, к переговорному процессу и его акторам, к контактам с внешним миром.

Чтобы более четко представить царящую в НК ситуацию, следует отметить, что распространенное мнение о всецелом влиянии Армении на НКР и диктовке тех или иных решений не соответствует действительности. Это такой же стереотип, как и оторванная от реальности мысль о том, что, например, Турция может диктовать Азербайджану те или иные решения относительно жизни в Азербайджане.

Ситуацию в НК попытались представить по возможности детально, не преследуя какую-либо цель представления политических позиций. Просто мы рассматриваем вопрос в следующей плоскости: нельзя планировать шаги или действия, не зная и не представляя реальную ситуацию, и невозможно для кого-либо очертить рамки его непонятного будущего без его же участия.

Азербайджан

Сразу отметим, что наши подходы по поводу ситуации в Азербайджане не могут быть на той ступени полноценности, как в случае с НКР, и тем более на той ступени, как в ситуации с Арменией. Наверно, это и естественно с учетом того, что, с одной стороны, невозможно, только читая представить все то, что происходит в соседнем государстве и внутри общества, с другой стороны, имеющиеся контакты с азербайджанскими коллегами в третьих странах не могут дать полное представление о ситуации (не надо забывать, также, то обстоятельство, что, в отличие от азербайджанских экспертов, аналитиков, журналистов, которые очень часто бывают в Армении, их армянские коллеги в последний период не имеют возможности ездить в Азербайджан).

а) Общество:

В целостном подходе общества значимую роль играют беженцы и перемещенные лица. Они выступают в качестве основного слоя, радикализирующего общественное мнение. Для этого есть и объективные, и субъективные причины. Объективно то, что в конце концов именно эти люди на своей коже почувствовали все лишения и тяготы войны, именно они многое потеряли в ней, и естественно, их подходы невозможно сравнить с подходами других.

В качестве субъективного фактора следует рассматривать то обстоятельство, что годами азербайджанские власти использовали и используют фактор беженцев как средство для своих политических целей, искусственно замедляя процесс их натурализации и полной интеграции в общество (и это в случае, когда от международных организаций, доноров-государств и различных организаций Азербайджан по своим государственным и негосударственным каналам получил серьезную финансовую помощь – для улучшения положения беженцев).

Как было выше отмечено, в обществе достаточно разнятся взгляды и подходы по непосредственно территории НК и прилегающих районов.

б) Власть:

Для азербайджанских властей карабахская проблема или процесс урегулирования одновременно создают как вызовы, так и возможности.

Из вызовов отметим следующие:

- находящийся на стадии полного оформления синдром “побежденного” – с вытекаемыми из него последствиями

- задача “спасти лицо” перед своим обществом, в том числе в результате которой не прекращается военная риторика.
- Задача “спасти лицо” на международной арене, которая, в свою очередь, тоже приводит к различным агрессивным выпадам
- Этот пункт можно рассмотреть в качестве вызова обществу и государству. Речь о том, что нерешенность карабахской проблемы, через создание и развитие образа врага, дает возможность для властей увести внимание собственной общественности от повседневных проблем и забот, одновременно замедляя или застопоривая процесс развития демократии в стране.

Среди возможностей отметим:

- Власти, используя также карабахскую проблему, достаточно укрепили свои позиции и, в условиях наличия недостаточной и неудовлетворительной демократии, сосредотачивают у себя в руках основные ресурсы государства. Мы рассматриваем это как возможность для властей – с учетом того, что любое неконтролируемое изменение ситуации может лишить власти Азербайджана имеющихся сейчас рычагов.
- Карабахская проблема и процесс ее урегулирования остаются основным фактором, связывающим Азербайджан с Европой и открывающим ему возможности для евроинтеграции. Здесь, наверно, есть необходимость разъяснений. Начиная с провозглашения независимости путь развития Азербайджана (в смысле системы ценностей) намного больше походил на бывший советский, избранный среднеазиатскими государствами (имитационные демократические процессы, наследственность власти в прямом смысле этого слова, экономическая система, свойственная странам с богатым энергетическим ресурсом). Преувеличены те мнения, что европеизация Азербайджана исходит и является результатом европейских интересов (Европа вполне спокойно может сотрудничать с Азербайджаном, как это делает с большим количеством недемократических режимов вне Европы, не ставя перед собой задачи пересечения ценностных систем или так называемой европеизации). В свою очередь, в Азербайджане день ото дня увеличиваются заявления о том, что Азербайджан на самом

деле не нуждается в Европе (и, тем более, в европеизации). Из всего этого можно сделать вывод, что в процессе евроинтеграции (неважно, реальной или провозглашенной) большую роль играет то обстоятельство, что европейские структуры в той или иной форме активно вовлечены в процесс урегулирования конфликта. Можно сказать, что Азербайджан евроинтегрируется, чтобы исключить дисбаланс в позиции Европы, выступающей в качестве непосредственного или косвенного посредника в процессе карабахского урегулирования.

в) Политические силы:

Различие подходов, мнений, позиций политических сил в отношении процесса карабахского урегулирования в основном нечеткое. Трудно в этом смысле разграничить какие силы более конструктивны, какие – наоборот.

Очень близко стоящая к конфликту сторона – Армения

Подходы и отношение Армении к урегулированию карабахского конфликта воспринимается со стороны международного сообщества и Азербайджана в каком-то смысле неполноценно. Многим кажется, что Армения может быть правомочна и/или способна представлять НКР и достигать тех или иных соглашений в карабахском урегулировании. Однако надо отметить, что подобный подход достаточно далек от реальности. Действительно, Армения имеет влияние на Карабах, но это влияние нельзя переоценивать.

Если даже власти Армении попытаются реализовать действия или шаги, не считаясь с мнением населения НКР, это может повлечь за собой ситуацию, когда жители или власти НКР попросят прямое содействие у общественности РА. Проблема в том, что, с одной стороны, это станет фактором достаточно высокой степени консолидации общества, и на самом деле, никакая власть не способна противостоять подобному противостоянию изнутри. С другой стороны, власти и сами прекрасно осознают все это, и трудно представить, что они позволят подобное развитие событий.

Естественно, что Армения не может равнодушно следить за процессом и, так или иначе, выступает в процессе карабахского урегулирования как:

- гарант безопасности населения НКР
- гарант самоопределения НКР (это рассматривается как единственная действенная гарантия стабильной безопасности).

Кроме всего этого, не надо забывать, что Армения, в отличие от других, частичных или косвенных сторон карабахского конфликта, на себе ощутила все тяготы и лишения войны. В течение боевых действий населенные пункты Армении, приграничные с Азербайджаном, также были втянуты в войну.

Интересен также тот факт, что азербайджано-турецкую политику блокирования и отмежевания Армении из региональных процессов нельзя считать результативной как минимум по следующим причинам:

- у общества не замечаются тенденции того, что ради улучшения социальной ситуации или обеспечения экономических выгод можно уступить в национальных интересах и поставить на чашу весов лучшую жизнь или судьбу соотечественников из НКР
- в ответ на прямые или косвенные средства противостояния (угроза войны со стороны Азербайджана, регулярная милитаристская риторика, блокада), внутри общества более активизируются радикальные настроения (Азербайджан на самом высоком уровне постоянно заявляет, что на определенном этапе развития собственной экономики и увеличения доходов решит карабахскую проблему военным путем), вплоть до того, что определенные силы настаивают на том, что до экономического расцвета и усиления Азербайджана Армении следует нанести превентивные удары.
- На самом деле, новая война ни в коей мере не может быть выгодна Армении, и то обстоятельство, что НК как независимое государство до сих пор не признано со стороны РА рассматривается как политической элитой Армении, так и ее обществом в качестве реального и добровольного шага к несворачиванию переговорного процесса. При этом они также настаивают на том, что в любой момент, когда не останется веры в результативность переговоров, жесткая позиция Азербайджана может заставить Армению пойти на признание независимости НК.

Любопытно также то обстоятельство, что даже в самые жаркие моменты внутривластной

борьбы подходы по отношению к карабахскому конфликту не становились предметом больших разногласий или большой разницы в подходах со стороны сил, оказывающихся в противоборствующих политических лагерях.

Формально косвенная, но более чем тесно связанная с конфликтом сторона – Турция

В процессе карабахского мирного урегулирования Турция не имеет определенного участия, несмотря на то, что она является страной-членом минской группы ОБСЕ, занимающейся процессом карабахского урегулирования. Турция показала себя как государство, которое никак не сбалансировало свою позицию в процессе урегулирования конфликта и, наоборот, всецело выступило в качестве защитника интересов Азербайджана. Турецко-азербайджанский принцип “один народ – два государства” полностью был реализован в ходе как карабахского конфликта, так и в процессе урегулирования. Стоит вспомнить, что до сегодняшнего дня турецко-армянская граница закрыта (со стороны Турции), отсутствуют армяно-турецкие дипломатические отношения и, начиная с провозглашения Арменией независимости, Турция пытается осуществить по отношению к РА, во всех смыслах, откровенную политику принуждения.

Свой подобный стиль поведения Турция обуславливает рядом причин. Ниже обратимся к этим причинам и попробуем кратко их прокомментировать:

- Как страна, приверженная принятым международным нормам, Турция не приемлет посягательств на территориальную целостность члена ООН Азербайджана и по этой причине предпринимает соответствующие шаги по отношению к стране, осуществившей эти посягательства.
- Не будем говорить о том, насколько объективно называть действия Армении “посягательствами”, однако трудно понять то обстоятельство, что с подобными объяснениями выступает государство, инициировавшее известные действия на Кипре и страна, которая, мягко говоря, вполне терпимо отнеслась к признанию Абхазии и Южной Осетии со стороны России.
- По причине войны и неурегулированности карабахского конфликта проблема азербайджанских беженцев и внутренних

переселенцев до сих пор остается нерешенной, и первоочередной является задача скорейшего и беспрепятственного возвращения беженцев.

- Подобный подход, который, говоря вообще, с гуманитарной точки зрения можно воспринять нормально (конечно, добавив к этому и возвращение армянских беженцев), в случае с Турцией невозможно воспринимать “вообще”, поскольку уже 94 года как остаются нерешенными вопросы о возвращении армянских беженцев на места своего постоянного проживания в Турции и прав их потомков.

Можно продолжить перечисление приводимых Турцией причин, но факт в том, что ни в коей мере турецкие подходы не воспринимаются армянской стороной как искренние, и, тем более, конструктивные.

Проходящие сейчас армяно-турецкие переговоры при положительном результате могут в хорошем смысле этого слова повлиять на улучшение атмосферы армяно-азербайджанских переговоров. Однако, этот процесс пока находится на зачаточной стадии и может быть сразу прерван, если Турция, как и прежде, попытается обсуждать на армяно-турецких переговорах в качестве предусловия позицию Армении в карабахском урегулировании.

Стороны, соседствующие (не обязательно прямо) с зоной конфликта – Иран, Грузия

Иран

В течение всего карабахского конфликта, а потом и процесса урегулирования Иран пытался относиться к сторонам сбалансированно. Не надо забывать, что Иран имел свое определенное участие в ряде посреднических миссий и пытался помочь сторонам, еще до перемирия, остановить военные действия. Подобная сбалансированность далась Ирану нелегко с учетом того обстоятельства, что, с одной стороны, Азербайджан неоднократно пытался придать конфликту религиозный характер и косвенно втянуть в него Иран, с другой стороны, приграничное непосредственно с зоной конфликта население Ирана в основном состоит из этнических азербайджанцев.

Одновременно Иран постоянно выступает за то, чтобы региональные проблемы решались без нерегиональных акторов. Есть впечатление, что Иран заинтересован в скором мирном

урегулировании без вовлечения в процесс сил не из региона.

Возможная активная роль Ирана в решении региональных проблем и мирного сосуществования достаточно снизилась в период острого противостояния США – Иран (при администрации Буша), однако, учитывая тенденции нынешних отношений США - Иран, не исключено, что Иран обратится к более активным шагам.

Грузия

Сегодня Грузия находится в достаточно тяжелой ситуации, учитывая и результаты пятидневной войны (в том числе и признание Абхазии и Южной Осетии со стороны России), и постоянный внутривнутриполитический кризис.

С одной стороны, Грузия была заинтересована урегулированием конфликта как возможностью развития региона, с другой стороны, в результате армяно-азербайджанского конфликта Грузия до последних событий имела в регионе главенствующую роль и значение. Грузия с определенным беспокойством отнеслась к армяно-русскому военно-стратегическому союзу, одновременно прямо или косвенно способствуя азербайджано-турецким действиям, направленным на экономическое обособление Армении. Учитывая то обстоятельство, что единственная открытая дорога Армении к северу и западу проходит через Грузию, последняя также по этой причине поставила себя в более “высокое” положение.

Тем не менее следует заметить, что Грузии удалось сохранить более или менее сбалансированную позицию по отношению к армяно-азербайджанскому конфликту, а затем и к процессу переговоров.

Стороны, осуществляющие посредническую миссию в процессе урегулирования конфликта, одновременно имеющие определенное присутствие в регионе – РФ, США, ЕС.

РФ

Многие годы подряд существование карабахского конфликта было для России рычагом сохранения собственного влияния и его увеличения на Армению и Азербайджан. По мнению многих, Россия до сих пор продолжает сохранять ту же

позицию, хотя и пытается замаскировать ее разными и не всегда понятными шагами.

В реальности, последние развития в регионе показывают, что подход РФ, если не в целом, то как минимум, частично, несет изменения. Это можно обусловить следующими факторами:

- После событий в Грузии Россия чувствует необходимость выступить в качестве наиболее конструктивной силы в регионе (есть задача восстановить собственный авторитет в международном сообществе)
- После избрания Обамы президентом США в российско-американских отношениях намечается легкая оттепель. Следовательно, учитывая многочисленные американо-русские противоречия на международной арене, должны быть хотя бы небольшие проблемы или, как минимум, одна проблема, где РФ и США смогут показать миру возможности сотрудничества. Проблема карабахского урегулирования может рассматриваться в качестве таковой.
- На наш взгляд Турция преследует цель быть основным (а может и единственным) военно-стратегическим партнером США в регионе, и в этом смысле прямое присутствие США в регионе не соответствует интересам Турции. С другой стороны, Россия всегда стремилась оградить регион от активного американского вовлечения. С этой точки зрения есть пересечение русско-турецких интересов, и для достижения практического выражения пересечения этих интересов возникает необходимость показать (а может и реализовать) сотрудничество в процессе урегулирования региональных проблем. Возможностью подобного сотрудничества может рассматриваться содействие в урегулировании карабахского конфликта
- Учитывая вовлеченность России в экономическое поле Южного Кавказа и реализацию политики, вытекающей из экономической составляющей, мы имеем дело с новой ситуацией, когда России становится выгодно как минимум частичное урегулирование карабахского конфликта. И кажется, это начинает осознавать и РФ.

Вместе с этим, Россия время от времени действует “старыми” (может, уже и исчерпавшими себя) методами достижения своих интересов. В этом смысле Майендорфская декларация, имея свое определенное

положительное значение в процессе урегулирования карабахского конфликта, одновременно несет опасность монополизации урегулирования конфликта. С другой стороны, острая реакция РФ по отношению к Восточному партнерству ЕС также говорит об инерции “старой” политики России.

Следовательно, в подходах России к процессу урегулирования карабахского конфликта есть положительные, конструктивные изменения, однако очень рано процесс этих изменений назвать бесповоротным.

ЕС

В последние годы вовлеченность ЕС в Южный Кавказ увеличивается, однако надо также отметить, что по ряду объективных и субъективных причин во многих случаях шаги и действия ЕС можно считать двоякими.

Со стороны конфликтующих сторон ЕС всегда воспринимается как носитель “мягкой” силы и имеет определенный запас доверия в регионе. Это объясняется также тем обстоятельством, что прямо или косвенно ЕС был и остается своеобразным буфером в противостоянии США и РФ и пересечении интересов на Южном Кавказе.

Содержащая достаточно теоретическую вовлеченность ЕС политика европейского соседства ныне заменяется более действенным инструментом “Восточного партнерства”. После последних событий в Грузии для ЕС стало ясно, что пассивная вовлеченность может привести и приводит к непредсказуемым, неконтролируемым и опасным результатам. Надо также отметить, что есть объективные факторы, в результате которых прекращается более активное вовлечение ЕС в регион, и в частности, в процесс карабахского урегулирования. В ряду этих факторов:

- трудности достижения консенсуса внутри ЕС в вопросах внешней политики
- “усталость” от продолжающегося расширения ЕС
- избежание прямого противостояния с РФ и ощущение, что степень понимания южнокавказского региона намного ниже, чем со стороны РФ
- вызванные расширением НАТО на восток проблемы, многие из которых, учитывая членство большинство стран в обеих структурах, отражаются и на проблему толерантности к политике ЕС со стороны России
- неоднозначное отношение ЕС к Турции, к процессу ее возможного членства в ЕС, и

косвенно исходящие из этого проблемы в южнокавказском регионе.

Вместе с этим, ЕС однозначно должен дальше активизировать свою вовлеченность в Южный Кавказ, поскольку:

- регион рассматривается в качестве альтернативного транзитного пути для энергоносителей в Европу
- непредсказуемые и форсмажорные ситуации в регионе угрожают также безопасности ЕС
- более молодые члены ЕС имеют заинтересованность в дальнейшем расширении ЕС, и в ряду возможных стран, входящих в это “расширение”, рассматриваются и южнокавказские государства.

Ко всем вышеперечисленным факторам прибавляется также то обстоятельство, что и со стороны конфликтующих сторон, и со стороны РФ и США немалым является запас доверия к ЕС.

США

Урегулирование конфликтов на Южном Кавказе со стороны США рассматривалось как возможная нейтрализация или снижение влияния России в регионе. С другой стороны, после провозглашения независимости южнокавказских стран Америка являлась государством, оказывающим большое содействие каждой из этих стран, и кстати, единственным государством, кто кроме Армении оказывает прямую помощь НК. Как и в случае с ЕС, для США регион также рассматривается в качестве возможности для транзита энергоносителей по уже существующим энергопроводам, проектирования и реализации новых, альтернативных энерго- и транспортных линий. Вместе со всем этим Америка не воспринимается в качестве “мягкой” силы, учитывая как нынешний имидж страны, так и ее претензии на создание однополярной мировой системы. Для США регион также не имеет ту степень понимания, какая имеется со стороны РФ, и в этом смысле шаги и действия США на Южном Кавказе, с одной стороны, являются попыткой выхода на Черное море (почему не быть выходу, альтернативному странам ЕС, пусть и не однозначно воспринимаемому Турцией?), на Каспийское море (исходя из огромных энергетических и военно-стратегических интересов), попыткой создания стратегической диспозиции между Россией и Ираном. Не надо также забывать, что в результате афганской и иракской политики США теперь воспринимается не как страна, находящаяся по ту сторону океана. Стоит отметить и то обстоятельство, что процесс расширения НАТО и определенное время

обсуждаемые в этом контексте вопросы Украины и Грузии достаточно обострили взаимоотношения США – РФ, в том числе, и усилили противостояние России по отношению к южнокавказской политике США.

В результате вышесказанного можно засвидетельствовать, что хотя США давнишний актер на Южном Кавказе и, в частности, в процессе карабахского урегулирования, однако рано говорить о том, что роль США в регионе можно рассматривать как равнозначную роли России (свидетельство тому, в числе других факторов, пятидневная война в Грузии). Сегодня наблюдаются косвенные тенденции на повышение роли США в регионе, в частности, посредством не прямой посреднической миссии в армяно-турецком переговорном процессе.

Региональные и международные факторы, прямо или косвенно влияющие на процесс урегулирования карабахского конфликта

В этом разделе попытаемся вкратце обратиться к тем факторам, которые, с одной стороны являются следствием политики сторон, представленных в первом разделе, с другой – результатом глобальных процессов, происходящих в быстро изменяющемся мире. Естественно, рассматриваемые нами процессы, в той или иной форме, имеют или в не столь отдаленном будущем могут иметь связи с процессами урегулирования карабахской проблемы. Нижеизложенные и достойные внимания факторы мы попытаемся рассмотреть с учетом их возможного развития:

- В процессе переговоров Азербайджан ужесточает свои позиции, вводя в оборот тезис “мы проиграли на первом этапе – этапе войны, но побеждаем на втором – мирном этапе”. Этот тезис содержит в себе ряд деструктивных элементов: делается ставка на предполагаемый большой подъем в экономике страны. Собственному обществу внедряется идея (о чем объявляется прямо), что начиная с определенного момента, военный бюджет Азербайджана сравняется с государственным бюджетом Армении и наступит время, когда проблему можно будет решить военным путем. Подобное поведение дает повод для обоснованных опасений и увеличивает неуверенность по отношению к процессу переговоров. Не будем терять время на обсуждение

эффективности и/или состоятельности подобного тезиса.

- НКР прямо или косвенно объявляет, что не участвуя непосредственно в переговорах, не может нести ответственности за их результаты, оставляя за собой право отказаться от выполнения достигнутых договоренностей. Этот тезис также ставит под сомнение эффективность переговорных процессов, идущих в существующем формате, и есть опасения, что без участия НКР переговоры могут стать просто бессмысленной потерей времени.
- Армения не исключает возможность, что безрезультативность переговорных процессов может вынудить ее выйти из них и/или признать независимость НКР. В этом случае также возникает определенный кризис доверия по отношению к переговорным процессам. Турция пытается убедить Азербайджан, что в армяно-турецких переговорах может возникнуть прогресс лишь в случае определенных уступок Армении в процессе урегулирования карабахской проблемы. С одной стороны, это создает возможность Азербайджану ужесточить свои позиции в переговорах. С другой стороны, учитывая многократные заявления Армении, что в армяно-турецком формате не обсуждается карабахская проблема и, как минимум сегодня, нет обратных доказательств, создается повод для опасений уже у Азербайджана.
- Более или менее внятный исход грузино-российских отношений может иметь свое влияние на переговорные процессы по карабахской проблеме. Ситуация и, как результат, политика России будет одной в случае, если она “видит” в каком-либо “статусе” Грузию и организует с ней нормальный политический диалог, и совершенно отличной в случае, если на Южном Кавказе Россия “проигнорирует” Грузию. Этот фактор со временем может привести к большим переменам и, следовательно, изменить степень и форму собственного влияния на процесс урегулирования карабахской проблемы.
- Смена американской администрации и любое смягчение политики Запада относительно Ирана способствуют созданию ситуации, при которой Иран в региональных процессах начинает реализовывать свои естественные интересы. Следовательно, все те инициативы, которые игнорируют интересы Ирана, приведут к той или иной форме протеста с ее стороны.

- Русско-турецкий диалог также будет иметь свое косвенное влияние на процессы урегулирования карабахской проблемы. Суть и форма названного диалога с одной стороны могут обеспечить доброжелательную атмосферу для переговорных процессов, но с другой, не исключено, что может возникнуть противодействие со стороны и НКР, и Армении, и Азербайджана.
- Политика «Восточного партнерства» ЕС может иметь достаточно большое положительное влияние на переговорный процесс по карабахской проблеме. Однако, как минимум, нельзя исключать вариант, при котором агрессивная реакция России на политику «Восточного партнерства» может обострить ситуацию на Южном Кавказе и оказать отрицательное воздействие на урегулирование карабахской проблемы.
- Учитывая объявленные приоритеты новой американской администрации в области внешних отношений, нельзя ожидать увеличения степени вовлеченности США в процесс урегулирования карабахской проблемы. Однако США, являясь активным, хотя и как было указано выше, косвенным участником армяно-турецкого диалога, сохраняет возможность увеличить степень своего влияния на процесс урегулирования карабахской проблемы и на Южный Кавказ в целом. Провал армяно-турецкого диалога может создать достаточно неблагоприятную ситуацию для стороны, виновной в этом провале.
- Международные процессы, связанные с частичным признанием Косово, Абхазии, Осетии могут оказаться новыми, дополнительными факторами, которые, в той или иной степени, должны повлиять на процесс урегулирования карабахского конфликта.
- На процессы урегулирования карабахской проблемы не может не влиять и всемирный финансовый кризис. В результате кризиса более всего снижаются возможности осуществления тех международных проектов, которые, по форме являясь экономическими, имеют преимущественно политический подтекст.
- Возобновление войны (никакой разницы нет в том, что начатая война будет запланированной и контролируемой какой-то стороной или результатом каких-то незапланированных развитий. В обоих случаях война выйдет из-под контроля, перерастет в региональный кризис, в результате которого в нее будут втянуты не только прямые стороны конфликта).
- Статус-кво (бессрочное замораживание существующей ситуации). Этот сценарий, естественно, предпочтительнее первого, но содержит в себе многочисленные вызовы для каждой из сторон. Не надо забывать, что наличие разделительных линий само по себе тормозит естественное развитие процессов.
- Соглашение о мире. Естественно, это наиболее желательный сценарий и, говоря о нем, надо закрепить некоторые основополагающие принципы, которые будут в состоянии гарантировать, что соглашение о мире будет не только «бумажкой», но и реальностью (или, как минимум, процессом, приближающим к этой реальности). С другой стороны, отмеченная реальность не должна привести к постконфликтной ситуации с ее возможным перерастанием в новый конфликт. По нашему мнению, вышеназванные принципы это:
 - а) установление мира с вовлечением сторон и осознанием с их стороны важности процесса
 - б) мир, приносящий с собой перспективы безопасного развития
 - в) мир, обеспечивающий гарантии этого мира и содержащий семена доверия и долгосрочного сотрудничества.

Рассматривая этот сценарий как наиболее желательный, мы попытаемся перечислить факторы, имеющие возможность влиять на его реализацию.

Основные принципы, необходимые для реализации «желательного» сценария

Весь ход переговорного процесса показывает, что реальная воля к урегулированию у сторон конфликта пока не находится на достаточном уровне.

В течение прошедших лет была проделана мизерная работа с обществом (или ее почти не было). Кроме того, что эта работа не сделана,

Возможные сценарии развития карабахского конфликта и его урегулирования

По большому счету мы имеем дело с тремя возможными сценариями развития:

можно даже утверждать обратное: общества находятся под давлением постоянной пропаганды и открытые, искренние обсуждения и дискуссии занимают очень мало места. С этой точки зрения наиболее сложная ситуация наблюдается в Азербайджане и НКР. Более всего тревожит то обстоятельство, что под личиной защиты прав человека и/или проявления гуманизма во многих случаях политизируются даже человеческие судьбы, и в принципах урегулирования рассматриваются вопросы, которые в реальности или торпедируют процесс урегулирования, или изначально возникает опасность, что так называемое урегулирование может стать причиной нового конфликта. Согласно заявлениям, в том числе и сопредседателей Минской группы, сегодня на столе переговоров лежит документ, содержащий т. н. «мадридские принципы». В данной статье мы не ставим перед собой задачу анализа «мадридских принципов».

Будем исходить из предположения, что процесс урегулирования карабахского конфликта должен включать в себя следующие постулаты:

- Нереалистично – пытаться возвратиться к ситуации, которая существовала во времена СССР. Это значит, что любая попытка вернуть НК в состав Азербайджана изначально обречена на провал. По нашему мнению, все те, кто говорит или пытается вести переговоры в этом направлении, внутренне очень четко осознают его бесперспективность и, на самом деле, единственный выход – честное принятие реалий.
- Нереалистично – пытаться ставить знак равенства между 5-ю районами, являющимися поясом безопасности вокруг НК (за исключением Лачина и Кельбаджара) и самой территорией НК. Надо четко прояснить, что невозможно иметь долгосрочный мир, если окончательно не осознавать, что 5 районов являются поясом безопасности именно потому, что окончательное урегулирование карабахского конфликта, определение статуса НК, предоставление полных гарантий безопасности его населению сами по себе могут сделать бессмысленной задачу сохранения нынешнего статуса этих районов. Естественно, это должно осознаваться как в НК, так и в Азербайджане.
- Нереалистично – пытаться насильно и/или с помощью каких-то миротворцев заставлять армян и азербайджанцев жить вместе – будь это в Баку, Сумгаите, Ереване, Степанакерте, Шуши или где

- бы то ни было. Возможность жить вместе может исходить из доверия, созданного в течение времени и в результате урегулирования конфликта. Невозможно заставить их жить бок о бок и надеяться, что это приведет не к новому конфликту, а станет основой доверия. Будет большим преступлением, как перед беженцами, так и местным населением, когда ценой их жизни и безопасности та или иная сторона пытается получить политические дивиденды. Следовательно, даже если сегодня речь пойдет о возвращении беженцев, то это нереалистично в случае с НК. В лучшем случае можно говорить о возвращении беженцев в 5 районов, составляющих пояс безопасности вокруг НК, и то в том случае, когда в результате политических процессов будет решен вопрос о статусе НК. Кстати, отмеченные 5 районов должны, как минимум, считаться демилитаризованной зоной. Если в результате обозначенных нами процессов и в результате мирного соглашения беженцы из пяти районов вокруг НК получат возможность возвращения, то естественно, мирное соглашение должно иметь какие-то положительные последствия и результаты и для беженцев-азербайджанцев из Армении, для армянских беженцев из районов, ныне находящихся под контролем Азербайджана, а также для азербайджанских беженцев из НК, Лачина, Кельбаджара. По нашему мнению, условно говоря, для «пока не возвращающихся беженцев» должны действовать общие принципы, и по договоренности сторон, в данном вопросе может возникнуть необходимость достижения отдельного компенсационного соглашения. Не надо исключать и вариант, согласно которому каждая из сторон с помощью международного сообщества разделит заботы беженцев-соотечественников, находящихся в их странах, предоставив им основательное и четкое содействие.
- Нереалистично – считать, что можно урегулировать карабахский конфликт и иметь гарантии стабильности и долгосрочного мира в регионе, если не обеспечена нормальная сухопутная связь между Арменией и НК. Проблема Лачинского района может рассматриваться именно в этом контексте и с учетом факта, что этот район сейчас населен.
 - Нереалистично – затрагивать судьбу Кельбаджарского района, при этом одновременно не затрагивая те территории, ранее входившие в

административные границы Нагорно-Карабахской Автономной Области, которые сейчас находятся под контролем Азербайджана. Проблемы этих территорий и Кельбаджарского района должны рассматриваться как минимум параллельно.

- Нереалистично – ожидать долгосрочного результата карабахского урегулирования от миротворческих войск. Будет намного естественней в результате взаимного соглашения (так, чтобы ни одна из сторон не имела бы дополнительные потери) попытаться обозначить границы Азербайджана и НК по наиболее удобной линии пересечения, соответствующей географическому рельефу, в результате чего минимизируется вероятность приграничных стычек.

Заключение

К реализации желательного сценария урегулирования карабахской проблемы, по нашему мнению, могут привести нижеупомянутые действия, в результате которых до 2014 или хотя бы начиная с 2014 года можно будет ожидать реальных изменений нынешней ситуации (мирное соглашение с реальной перспективой долгосрочного мира в регионе):

- Более чем важна широкомасштабная и глубокая работа с обществами (особенно в Азербайджане и НК). Работа должна вестись как со стороны местных властей при содействии международных (европейских) структур, так и самостоятельно. Должны быть приведены в действие международные инструменты, максимально исключающие создание и развитие образа врага.
- Независимо от политического статуса НК, уже начиная с сегодняшнего дня, должна вестись широкомасштабная работа: и с гражданским обществом, и с властями НКР.
- Скорейшее возвращение НКР в переговорный формат может сделать процесс урегулирования более реалистичным и результативным.
- Свой вклад в переговорный процесс может принести и наличие прямых контактов НКР-Азербайджан, в рамках того или иного формата.
- НКР, Азербайджан, Армения с целью продвижения своих интересов должны всеми возможными средствами отказаться от попыток противопоставлять интересы силовых центров в регионе, и в частности,

в процессе карабахского урегулирования.

- Огромную результативность процессу карабахского урегулирования может придать совместная заявка Армении и Азербайджана в ЕС о предоставлении НКР определенного места и роли в формате “Восточное партнерство”.
- Положительную роль в процессе урегулирования конфликта может иметь Турция, если она ни в коей мере не станет обуславливать отношения с Арменией с подвижками в процессе разрешения карабахского конфликта. Любой шаг или заявление со стороны Турции порождают отрицательную реакцию, одновременно пробуждая историческую память, радикализируя общественное восприятие в Армении и НК.

Мы не разделяем мнения пессимистов о том, что конфликт НК не имеет перспективы быстрого разрешения. И тем более для нас неприемлемо наличие разделительных линий в регионе с их долгосрочной перспективой.

Для завершения этой статьи отметим и следующее тревожащее нас обстоятельство. По нашему мнению, для реализации “желаемых” сценариев более чем отсутствует ресурс искренности:

1. внутри собственных обществ
2. в переговорах с оппонентами
3. в общении с международным сообществом.

Демократизация южнокавказского региона и евроинтеграция могут внести самый реалистичный вклад в процесс урегулирования конфликта.

Карабах 2014. Послезавтрашний день: Достигнуто соглашение по базовым принципам: что дальше?

3

Табиб Гусейнов

Табиб Гусейнов работает аналитиком в Международной Группе по Предотвращению Кризисов «Крайсис Груп», являющейся глобальным экспертно-аналитическим центром по предотвращению и разрешению конфликтов. В его обязанности входит проведение исследований и подготовка докладов по вопросам политики и конфликтов касающихся Азербайджана и Кавказского региона в целом. Уроженец города Шуши Нагорно-Карабахского региона, он регулярно участвует в различных мероприятиях гражданского и академического характера, посвященных Нагорно-карабахскому конфликту и Кавказскому региону в целом, а также является автором нескольких публикаций по этим темам. Он имеет магистрскую степень по международным отношениям из Центрально-европейского Университета в Будапеште (Венгрия). Мнения озвученные в данной работе отражают личную точку зрения автора.



посредников не привлекало такого внимания и не вызывало такой полемики ни в Армении, ни в Азербайджане.

Преимущество базовых принципов,¹ известных также как “мадридские принципы”, по сравнению с другими предложениями, заключается в том, что они помогают избежать «псевдовыбора» между пакетным и поэтапным подходами, первому из которых отдает предпочтение Армения, а второму – Азербайджан. На протяжении всего процесса переговоров Армения предпочитала договариваться по всем спорным вопросам вместе, в одном пакете. Это максимизирует ее переговорную позицию, так как это дает ей возможность использовать прилегающие к Нагорному Карабаху оккупированные территории в качестве козырной карты, позволяющей добиваться больших уступок от Азербайджана по вопросу статуса самого Нагорного Карабаха. С другой стороны, Азербайджан настороженно относится к такой стратегии и требует сначала вывести армянские войска с оккупированных территорий, оставляя вопрос статуса открытым. Это столь же нелегко «продать» армянам из-за их опасения потерять свое стратегическое военное и политическое преимущество без четко оговоренных гарантий безопасности. Новизна нового подхода, сосредоточенного вокруг базовых принципов, заключается в том, что и в Армении, и в Азербайджане в целом согласны, что конечный статус Нагорного Карабаха будет определен на самой последней стадии, после того, как будут устранены последствия конфликта, и после того, как будут запущены другие меры по укреплению доверия (элемент поэтапного подхода), но что самим этим мерам будет предшествовать достижение договоренности по механизму определения статуса (элемент пакетного подхода).

Вступление: Базовые принципы

Продолжающиеся переговоры вокруг так называемых “базовых принципов”, впервые намеченных Минской группой ОБСЕ в 2005 году и официально представленных Армении и Азербайджану на Мадридском саммите ОБСЕ в ноябре 2007 года, на сегодняшний день представляют собой самую оптимальную рамочную модель мирного урегулирования нагорно-карабахского конфликта, самого продолжительного этно-территориального конфликта на пространстве ОБСЕ между двумя странами-членами этой организации. Ни одно из предыдущих предложений

¹ В целом, они включают: отказ от применения силы; постепенный вывод армянских войск из окружающих Нагорный Карабах районов Азербайджана, скорее всего при специальных условиях для Кельбаджара и Лачина; промежуточный статус для Нагорного Карабаха, при существенной международной поддержке, включая предоставление миротворцев; и взаимную приверженность проведению – с участием международных наблюдателей - народного голосования по окончательному статусу Нагорного Карабаха после возвращения азербайджанских ВПЛ.

В то время как армянская и азербайджанская стороны в принципе согласны на такие общие рамки, между ними существуют глубокие расхождения по конкретным деталям, которыми будет определяться конечный результат. Как говорили азербайджанский министр иностранных дел Эльмар Маммадыяров и его бывший коллега армянский министр Вардан Осканян, когда дело доходит до обсуждения базовых принципов, “черт кроется в деталях”.

Основные различия касаются условий/ механизмов народного голосования по вопросу определения окончательного статуса Нагорного Карабаха и судьбы Лачинского района, который служит жизненно важным сообщением с Арменией для карабахских армян. Кроме того, существуют требующие обсуждения и согласования важные аспекты таких вопросов, как “промежуточный статус”, о котором могут договориться между собой армяне и азербайджанцы, размеры международного доступа, который будет иметь Нагорный Карабах, и роль, которую будут играть, а также права, которыми будут обладать, карабахские азербайджанцы при этом временном статусе.

В итоге, соглашение по деталям этих базовых принципов и претворение этого соглашения в жизнь создает как возможности, так и препятствия на пути устойчивого и справедливого мира в Нагорном Карабахе. Базовые принципы предполагают не ограниченный временем процесс, оставляющий как армянской, так и азербайджанской стороне широкое поле для маневра. У этой формулы, несомненно, есть свои достоинства, так как довольно маловероятно, что армяне и азербайджанцы смогут заранее договориться по какому-то определенному статусу для Нагорного Карабаха, но ее туманность также представляет собой проблему, так как это позволяет сторонам инструментализировать каждый аспект мирных переговоров, включая вопрос вывода армянских войск с оккупированных территорий, возвращение перемещенного населения и открытие коммуникаций и торговли – все ради того, чтобы добиться наилучших условий сделки для себя.

Вследствие этого, полезно постараться разглядеть потенциальные “подводные рифы” в мирном процессе и рассмотреть различные сценарии по претворению в жизнь мирного

договора для того, чтобы определить путь к долгосрочному и справедливому миру между армянами и азербайджанцами.

Методика разработки сценариев: большие предположения и творческое мышление

В данной статье специально выбран подход рассмотрения под чрезвычайно узким углом и на микроуровне несколько основных сценариев, которые могут последовать за подписанием Базовых Принципов.² Этот подход строится на уверенности в том, что такое гипотетическое упражнение может быть полезным для того, чтобы стимулировать более широкую полемику о существовании потенциального будущего мирного договора, и для того, чтобы постараться предусмотреть и избежать возможные проблемы в будущем.

Таким образом, статья исходит из довольно смелого предположения, что Армения и Азербайджан подписывают рамочное соглашение к концу 2009 года и затем дополняют его более подробным и всеобъемлющим мирным соглашением к 2010 году. Другими словами, в статье делается попытка рассмотреть возможные варианты развития событий в рамках первых нескольких (четырёх) лет с момента подписания мирного соглашения – в форме нескольких основных сценариев.

Главной целью статьи является определение сценария, который, по словам сопредседателей Минской группы ОБСЕ в их беспрецедентном заявлении от 22 июня 2006 года, позволит армянам и азербайджанцам создать “свободную от принуждения среду, в которой хорошо осведомленные граждане получат полную возможность обдумать свои позиции после проведения широкой общественной полемики” прежде, чем они примут решение по окончательному статусу Нагорного Карабаха.

Прежде, чем двигаться дальше, важно отметить, что сам автор статьи считает, что такое подписание Арменией и Азербайджаном мирного договора к 2010 году маловероятно. Даже и при возможном официальном соглашении по базовым принципам к концу 2009 года нельзя быть уверенным, что Армения и Азербайджан быстро выработают всеобъемлющий мирный договор и

2 Данная статья не рассматривает возможности возобновления военных действий, продолжения сегодняшнего тупика “ни войны, ни мира” или возникновения внутригосударственных или региональных катаклизмов, не связанных с нагорно-карабахским конфликтом, которые способны подорвать заключение и осуществление мирного договора. В ней не обсуждаются геополитические соперничества и делается предположение, что ключевые внешние игроки (в первую очередь, ЕС, США, Россия и Турция) будут конструктивно сотрудничать друг с другом для облегчения успешной реализации конкретного соглашения, о котором договорятся сами Армения и Азербайджан.

начнут скорыми темпами претворять его в жизнь, так как они, скорее всего, будут еще долго продираться сквозь дебри технических вопросов. Тем не менее, задача данного исследования - не столько рассмотреть события 2014 года, исходя из сегодняшней ситуации на местах, сколько рассмотреть возможные события года "X" четыре-пять лет спустя года "Y", когда будет подписан основанный на мадридских принципах мирный договор. Именно в этом смысле статья рассматривает 2014 год в качестве года "X".

Важно учитывать, что претворение в жизнь мирного договора, основанного на базовых принципах, вероятнее всего, будет долгосрочным процессом, продолжающимся 10-15 лет. Его кульминацией станет "народное голосование", механизмы которого сегодня являются предметом обсуждений по определению окончательного статуса Нагорного Карабаха. Согласно проекту документа по базовым принципам, до определения его окончательного статуса, Нагорный Карабах получит "промежуточный статус", подробности которого подлежат обсуждению на проходящих переговорах. В общих чертах, промежуточный статус в принципе полу-легитимизирует де факто армянскую администрацию Нагорного Карабаха, одновременно обеспечивая возвращение перемещенных азербайджанцев и размещение международных миротворцев для обеспечения безопасности.

Данное исследование рассматривает возможное развитие событий в течение первых четырех-пяти лет после подписания мирного договора. В ней кратко обсуждаются, но не подвергаются специальному анализу, более поздние стадии каждого конкретного сценария, включая и главную заключительную стадию, на которой определяется окончательный статус Нагорного Карабаха. Этот подход исходит, прежде всего, из задач проекта "Карабах-2014», для которого, собственно, и писалась данная статья, и который, как и предполагает название проекта, ставит своей целью определение сценариев на кратко- и среднесрочную, а не долгосрочную, перспективу. Кроме того, согласование и осуществление базовых принципов в первые годы будут самыми решающими факторами, определяющими успех всего мирного процесса.

Главные (вероятные) сценарии, основанные на модификациях базовых принципов

В центре внимания данной статьи находятся четыре главных сценария, которые могут

возникнуть в результате определенных модификаций соглашения по базовым принципам.

Общие черты всех сценариев

Учитывая, что самые спорные вопросы, касающиеся соглашения, связаны со статусом Лачинского коридора и механизмов народного голосования по определению окончательного статуса Нагорного Карабаха, четыре сценария формируются вокруг возможных договоренностей или разногласий по этим спорным вопросам.

Все сценарии предполагают динамичный мирный процесс, который характеризуется постепенным выводом армянских войск из определенного количества оккупированных азербайджанских территорий вокруг Нагорного Карабаха, постепенное возвращение ВПЛ, открытие коммуникаций и торговли. На этом начальном этапе произойдет полная трансформация атмосферы в регионе, что вызовет повышенный интерес международных доноров к оказанию помощи армянам и азербайджанцам по консолидации столь долгожданного прогресса. В первые годы сразу после подписания соглашения азербайджанское правительство и международные доноры потратят миллиарды долларов на разминирование, восстановление домов и инфраструктуры для того, чтобы обеспечить безопасное возвращение перемещенных азербайджанцев, а также развитие экономики внутри и вокруг Нагорного Карабаха.

Большая часть международных инвестиций, включая инвестиции международных доноров, скорее всего уйдет на восстановление полностью разрушенной инфраструктуры в территориях, ранее заселенных азербайджанцами, для того, чтобы способствовать скорейшему и безопасному возвращению основной массы азербайджанских ВПЛ. Это может вызвать трения среди сравнительно лучше обосновавшегося армянского населения Нагорного Карабаха, у которого может создаться впечатление, что большинство отведенных денег уходит на азербайджанских возвращенцев. Эти претензии можно будет достаточно эффективно свести к минимуму путем азербайджанских и международных инвестиций в экономику Нагорного Карабаха и путем подключения, как это ни парадоксально звучит, карабахских армян к восстановлению разрушенной инфраструктуры в территориях вокруг Нагорного Карабаха, заселенных до войны азербайджанцами. Создание у карабахских армян заинтересованности в восстановлении разрушенной во время войны и после нее инфраструктуры не только принесет

экономическую выгоду карабахским армянам, но и послужит важной мерой укрепления доверия, имеющей глубокое символическое значение. Это также послужит азербайджанским интересам, так как даст возможность раньше начать восстановление этих районов. Из-за соображений безопасности и неадекватных жилищных условий азербайджанское население вряд ли сможет начать массовое возвращение в места бывшего проживания сразу после вывода армянских войск. Именно поэтому вовлечение в процессы восстановления карабахских армян компенсирует первоначальную нехватку рабочих рук на вновь освобожденных территориях и создаст общую заинтересованность в возвращении.

Один из наиболее серьезных предсказуемых источников трений, который будет характерен для всех постконфликтных сценариев, является вопрос армянских поселений на территориях, ранее заселенных азербайджанцами. В попытке создать новые реалии на местах, карабахские армянские власти проводили целенаправленную политику заселения районов, в которых раньше проживали азербайджанцы, для того, чтобы изменить региональную демографию. В Шуше, Лачине, Кельбаджаре и отдельных районах Агдама, которые до войны были в основном заселены азербайджанцами, де факто власти Нагорного Карабаха предоставили армянским поселенцам экономические стимулы, включая бесплатное жилье и коммунальные услуги, деньги и домашний скот. Эти нелегальные поселения и приватизация азербайджанского имущества, несомненно, затруднят мирный процесс, особенно на промежуточном этапе, по мере того, как азербайджанцы начнут возвращаться в Кельбаджар, Лачин и в сам Нагорный Карабах, где проживает большинство новых армянских поселенцев. На ранних стадиях, включающих временной отрезок в центре внимания данного исследования (в течение трех-четырёх лет после подписания мирного договора), этот вопрос будет более управляемым, так как количество армянских поселенцев в низменных районах Азербайджана в восточную и южную от Нагорного Карабаха достаточно незначительно и армянская сторона не особо настаивает на сохранении армянских поселений в этих районах.

Интересный момент заключается в том, что динамика мирного процесса в первые годы после подписания мирного договора скорее всего будет устраивать армянскую и азербайджанскую элиты, что очень важно для успешного претворения в жизнь любого мирного договора. В этом смысле, азербайджанское руководство представит вывод армянских войск с большей части оккупированных территорий как победу своей

дипломатии и сможет вернуть большинство перемещенных лиц в их дома в нижнем Карабахе (Агдаме, Физули, Губатлы, Джабраиле и Зангилане). У армянского руководства и лидеров карабахских армян тоже будет немало причин праздновать дипломатическую победу, потому что любому выводу армянских войск с прилегающих к Нагорному Карабаху оккупированных территорий, скорее всего, будет предшествовать отказ Азербайджана от права применить силу для возвращения утраченных территорий, а сами территории будут демилитаризованы в кратко или среднесрочной перспективе.

Таким образом, на ранних этапах энтузиазм с обеих сторон и в среде международных наблюдателей будет довольно высоким, ибо каждая из сторон получит немедленную выгоду от мирного процесса: азербайджанцы смогут вернуть себе мирным путем большую часть утраченных территорий; армяне получат международные гарантии безопасности и смогут воспользоваться преимуществами, которые принесет открытие сообщений и торговли с Азербайджаном. Разочарование и претензии, ставящие под угрозу мирный процесс, могут нарастать на более поздних стадиях, по мере того, как все большее число азербайджанцев будут возвращаться (или не смогут вернуться) в свои дома в Лачине, Кельбаджаре и Нагорном Карабахе и будет расти давление на стороны разрешить проблему неопределенности в отношении использования Лачинского коридора и народного голосования по определению окончательного статуса Нагорного Карабаха.

Сценарий первый: “наполовину согласованный” план мирного урегулирования

Этот сценарий представляет собой ситуацию, при которой к концу 2009 года Армения и Азербайджан официально достигают рамочного соглашения о базовых принципах, но так и не могут договориться по техническим аспектам, которые касаются наиболее спорных вопросов – Лачинского коридора и народного голосования. В этом случае стороны конфликта могут, тем не менее, двигаться вперед и начать осуществление несколько месяцев спустя, скорее всего к 2010 году, некоторых шагов, определенных документом о базовых принципах. По сути это будет осуществлением поэтапного плана урегулирования, при котором окончательный статус Нагорного Карабаха остается нерешенным и подлежит определению на более позднем, заранее не оговоренном, этапе.

Согласно этому сценарию, армянские войска уходят из пяти азербайджанских районов к востоку и югу от Нагорного Карабаха, после чего начинается постепенное возвращение азербайджанцев в эти районы. В свою очередь, Азербайджан отказывается от своего права применять силу в Нагорном Карабахе, соглашается на проведение демилитаризации освобожденных территорий, по крайней мере в кратко и среднесрочной перспективе, и возобновляет коммуникации и торговлю с Арменией. По мере того, как армянские войска покидают территории, их заменяют международные миротворцы, которые будут выполнять роль разделительных сил и обеспечивать безопасность азербайджанских возвращенцев. Нагорный Карабах получает «промежуточный статус», который позволяет его армянскому населению легитимно избирать своих представителей, свободно строить экономические отношения с внешним миром и получать прямую помощь от международных доноров.

Согласно этому сценарию, вполне вероятно, что вывод армянских войска из Лачина и даже из Кельбаджара будет отложен, в ожидании дальнейших соглашений по механизмам голосования и статусу Лачина. В качестве альтернативного варианта этого сценария, возможно, что в случае успешной реализации описанных выше начальных шагов, армянские войска будут выведены из Кельбаджарского района через несколько лет (скажем, к 2013 или 2014 году) в обмен на большую легитимность для *де факто* правительства Нагорного Карабаха, составляющую часть «промежуточного статуса» этой территории. Это может означать предоставление Нагорному Карабаху статуса наблюдателя в ОБСЕ. Похожее предложение отделить вопрос Кельбаджара от вопроса народного голосования и увязать его вместо этого с соглашением по промежуточному статусу Нагорного Карабаха было сделано Минской группой ОБСЕ во время встречи армянского и азербайджанского президентов в Бухаресте в июне 2006 года.

Данная инициатива может оказаться чрезвычайно непопулярной в Азербайджане, так как многие азербайджанцы могут усмотреть в ней первый шаг по пути международного *де юре* признания Нагорного Карабаха. Еще труднее ее может быть «продать» армянам, причем она потребует гораздо более умелого лидерства с их стороны, так как в Кельбаджаре проживает довольно большое количество армянских поселенцев (около 2 500), которые, вероятно, не захотят покидать свои новые дома. Стратегическое положение Кельбаджара в

качестве альтернативного сухопутного коридора между Нагорным Карабахом и Арменией, скорее всего, приведет к росту сопротивления внутри армянского общества и среди карабахских армян какому-либо выводу армянских войска из этого района, где до войны проживало около 50 000 азербайджанцев. Если переселение армян в Кельбаджар не достигнет критической цифры, Азербайджан вместе с международными донорами может выплачивать компенсацию и предоставлять экономические стимулы для армянских поселенцев в Кельбаджаре, многие из которых являются на деле ВПЛ из Азербайджана, чтобы последние освобождали дома азербайджанцев и имели право выбора: оставаться в этом районе или переезжать на поселение в Нагорный Карабах.

Позитивным аспектом этого сценария является тот факт, что в отсутствие полноценного договора, он позволяет армянам и азербайджанцам начать процесс ликвидации отдельных последствий конфликта в надежде на то, они смогут разрешить свои разногласия по остальным его аспектам на более поздней стадии. Неопределенность, связанная с окончательным статусом Нагорного Карабаха, на первой стадии может помочь сохранить лицо азербайджанскому руководству, который сможет преуменьшить значение поддержанных международным сообществом полномочий, которые получит Нагорный Карабах в рамках своего промежуточного статуса, и в то же время заработать себе политический капитал на факте вывода армянских войска с большей части оккупированных территорий, а также на постконфликтном восстановлении народного хозяйства на этих территориях.

В то же время у данного сценария есть немало подводных камней. Характерная для него неопределенность в самых спорных вопросах со временем может превратиться в серьезный источник трений и завести мирный процесс в настоящий тупик.

Например, если Азербайджан бессрочно откажется от своего права использовать силу, он может оказаться перед фактом потери навсегда как Нагорного Карабаха, так и Лачина (и даже, возможно, Кельбаджара). Хотя этот момент обычно дипломатично опускается во многих анализах, требование Азербайджана сохранить за собой право использовать силу в Нагорном Карабахе в качестве легитимного использования права на самооборону является на деле фундаментальным стратегическим рычагом воздействия на мирный процесс. В отсутствие полноценной дорожной карты, заручившись обещанием отказаться от использования силы

со стороны Азербайджана и определенной степени международно признанной легитимности, политическое руководство карабахских армян может предпочесть тянуть время до бесконечности по любым другим компромиссам, связанным с уходом из Лачина и Кельбаджара и возвращением азербайджанцев в эти районы и в сам Нагорный Карабах. Из-за опасности такого сценария будет нелегко убедить азербайджанское руководство и азербайджанское общество отказаться от этого права, если мирный процесс не сможет предоставить достаточных гарантий для достойного и безопасного возвращения азербайджанцев в Нагорный Карабах.

У армянской стороны также могут возникнуть претензии к этому сценарию, так как он, например, не решает вопроса окончательного статуса Нагорного Карабаха и есть риск, что эта территория будет бесконечно оставаться в подвешенном юридическом состоянии. Если прогресса по статусу достигнуто не будет в кратко и долгосрочной перспективе, преимущества, полученные Нагорным Карабахом в рамках своего промежуточного статуса, будут практически сведены на нет. Из-за растущих трений, это государственное образование окажется непривлекательным для инвесторов, Азербайджан все больше и больше будет применять экономические санкции, и возникнет реальная опасность возобновления конфликта.

Сценарий второй: “почти согласованный” план мирного урегулирования

Согласно этому сценарию, Армения и Азербайджан официально приходят к соглашению по поводу всех аспектов урегулирования конфликта, включая и Лачинский коридор, но им не удается достичь согласия по механизму будущего народного голосования, хотя обе стороны в принципе одобряют этот элемент мирного договора. Предполагается, что они по-прежнему продолжают работать на реализацию мирного соглашения к 2010 году.

Большинство из элементов этого сценария напоминает предыдущий: стороны обязуются не применять насилие; армянские войска постепенно выводятся из пяти районов к востоку и к югу от Нагорного Карабаха и затем, в продолжение успешного осуществления договора, уходят из Кельбаджара и Лачина; начинают работать транспортные и торговые сообщения; вводятся миротворцы; перемещенные азербайджанцы постепенно возвращаются на освобожденные территории, которые

подвергаются демилитаризации; и, наконец, вводится промежуточный статус для Нагорного Карабаха, включая и статус наблюдателя в ОБСЕ. Конфликтующие стороны договариваются решить вопрос механизма народного голосования в какое-то неопределенное время в будущем.

Основная разница между данным сценарием и сценарием предыдущим заключается в том, что стороны конфликта соглашаются на вывод армянских войск из большей части Лачинского района, и одновременно сохраняют общие равные права на использование дороги, соединяющей Нагорный Карабах и Армению. Азербайджан вряд ли когда-либо пойдет на максималистские требования армян рассматривать Лачин и Нагорный Карабах как одинаковые образования с одинаковым статусом. Разделение вопроса обеспечения сухопутного коридора от вопроса города Лачина, через который проходит этот жизненно важный путь в настоящее время, может устранить серьезное препятствие на пути мирных переговоров и может склонить азербайджанскую сторону к рассмотрению армянских требований предоставления безопасного сухопутного коридора.

Для обеспечения такого решения, можно будет построить альтернативную дорогу, соединяющую Нагорный Карабах с Арменией в обход города Лачина. Это позволит довольно внушительному азербайджанскому населению города (около 11 500 человек) и района (около 65 000 человек) без опасения вернуться в свои дома, и одновременно обеспечит свободное и безопасное сообщение между Арменией и Нагорным Карабахом для армян. Эту дорогу могут совместно патрулировать международные миротворцы и силы карабахских армян.

Уже много говорилось о важности дорожного сообщения через Лачин для армянской стороны; однако, в период после урегулирования конфликта дорога через Лачин станет не менее важной и для Азербайджана по экономическим и гуманитарным причинам. В первые годы после претворения в жизнь мирного договора, Лачинская дорога будет представлять собой самый короткий и экономически самый эффективный путь между Азербайджаном и Нахичеванью, как часть сегодняшнего сообщения Агдам-Лачин-Горис-Нахичевань. Если учесть, что железная дорога между Азербайджаном и Нахичеванью, которая проходит по оккупированным территориям и Армении, совершенно разрушена и потребует многих лет и значительных капиталовложений для своего восстановления, основные грузовые перевозки и коммуникации в начале этого периода будут идти именно по этому пути.

Принимая во внимание тот факт, что данная дорога пройдет через подконтрольный Армении Нагорный Карабах, плюс через территорию самой Армении, армянская сторона получит выгоду от этих транзитов. Таким образом, обе стороны – армянская и азербайджанская, будут заинтересованы в безопасности Лачинского коридора как ключевого транспортного сообщения между Нагорным Карабахом и Арменией, Азербайджаном и Нахичеванью. Это подготовит почву для укрепления доверия. В более отдаленном будущем гуманитарная и стратегическая ценность Лачинской дороги для азербайджанской стороны будет расти, так как это будет единственный населенный азербайджанцами соседний район, к которому будет иметь прямой доступ сосредоточенное в Шуше население карабахских азербайджанцев.

Экономическая и гуманитарная заинтересованность как армянской, так и азербайджанской сторон в поддержании и безопасном совместном использовании Лачинского коридора является наиболее важным и позитивным аспектом данного сценария. В результате обе стороны будут иметь больше стимулов к сотрудничеству, даже если в течение нескольких лет не будет достигнуто соглашения по условиям проведения народного голосования.

Самым большим препятствием к реализации данного сценария является значительное армянское население Лачина. Самое большое число армянских переселенцев, возможно, 10 000 человек, проживает сегодня именно в этом районе. Из-за большого количества переселенцев и жизненно важной стратегической роли Лачина, протест армян против ухода из Лачина будет еще выше, чем протест против ухода из Кельбаджара. Как показывает опыт израильско-палестинского конфликта демонтаж незаконных поселений является очень трудным решением, которое не дает покоя не только самому мирному процессу, но и лидерам. Именно поэтому так важно, чтобы армянское руководство осознало свою ответственность и прекратило проведение политики заселения, которая приводит к незаконному присвоению земель и к саботажу будущего мира.

Проблему искаженной демографии Лачина можно частично минимизировать при помощи компенсаций и экономических стимулов для армянских поселенцев, чтобы те покидали дома азербайджанцев, и получали возможность выбора – остаться в районе или переселиться в Армению. Одним из вариантов может быть переселение в Нагорный Карабах, для поселенцев родом из региона или для ВПЛ из других районов Азербайджана.

Хотя второй сценарий создает более позитивные отношения взаимозависимости для будущего мира, нежели первый, главные недостатки первого сценария характерны и для второго. Из-за неопределенности, с которой связан вопрос народного голосования, армянская сторона, вероятно, постарается помешать возвращению азербайджанцев в Нагорный Карабах, включая Шушу, историческую столицу региона и крупнейший региональный центр, где до войны в основном проживали азербайджанцы. Со временем этот вопрос может отравить отношения и послужить поводом для националистической мобилизации. Это приведет к прекращению сообщения Агдам-Лачин-Горис-Нахичевань и может поставить под удар хрупкие достижения мира.

Сценарий третий: плебисцит в Нагорном Карабахе по мажоритарному принципу

Данный сценарий рассматривает ситуацию, при которой стороны договариваются по всем аспектам плана мирного урегулирования, включая и вопрос определения окончательного статуса Нагорного Карабаха путем проведения народного голосования, в котором будут принимать участие исключительно армяне и азербайджанцы этого региона. Окончательное решение будет основываться на воле большинства, однако, голосование будет проходить в самом конце мирного процесса (скажем, через 15-20 лет), после того, как будут реализованы все вышеперечисленные меры доверия. На деле, этот сценарий предполагает проведение народного голосования, которое будет обусловлено и привязано к достижению определенных стандартов в области государственного управления и прав человека. Они включают функционирующие демократические институты, верховенство закона, полноценные экономические права и права меньшинств, включая гарантированное возвращение, безопасность и разграничение компетенций для участия в органах власти азербайджанского населения Нагорного Карабаха.

Теоретически, Азербайджан может согласиться на проведение плебисцита в Нагорном Карабахе по принципу большинства, при условии что он сохранит за собой право не признавать решения такого плебисцита, если это решение подтвердит независимость Нагорного Карабаха. Причиной этому является азербайджанская конституция, требующая проведения общенационального референдума по вопросам изменения государственных границ.

В данном случае, за плебисцитом в Нагорном Карабахе, который подтвердит независимость последнего, должен последовать всеобщий референдум в Азербайджане, на котором будет либо поддержано, либо отклонено решение плебсцита.

Для того, чтобы процесс, предусмотренный данным сценарием, мог развиваться дальше, стороны конфликта и посредники согласятся не акцентировать на проблематике всеобщего референдума, вместо этого фокусируя внимание на волеизъявлении народа Нагорного Карабаха по определению собственного статуса. Этот подход предполагает, что в долгосрочной перспективе, по мере того, как будут нормализовываться отношения между армянами и азербайджанцами и по мере того, как они будут привыкать к мирному сосуществованию в Нагорном Карабахе, они будут более склонны рассматривать любой исход, который основывается на волеизъявлении местного большинства. Более того, армянская сторона может вполне резонно заметить, что исход плебсцита по независимости, проведенного в демократической и мирной атмосфере, усилит позиции армянской стороны и легитимизирует уже существующую ситуацию в глазах международного сообщества, что в конце концов заставит согласиться с ним и Азербайджан.

Согласно этому сценарию, возвращение азербайджанцев в Нагорный Карабах вряд ли произойдет до 2014 года, если ориентироваться на то, что стороны подпишут мирный договор в 2010. Вследствие этого проблемы, связанные с их возвращением (или невозможностью такого возвращения), на начальных этапах будут присутствовать лишь подспудно, хотя и будут значительно влиять на отношение и поведение армян и азербайджанцев по отношению к разворачивающемуся мирному процессу. Внешне же, реализация данного сценария в течение первых четырех-пяти лет в целом повторит политические шаги и проблемы, о которых уже говорилось во втором сценарии.

Самый большой недостаток этого сценария заключается в том, что он запускает в ход довольно неоднозначный и сопернический процесс, который будет развиваться наперекор обозначенным предположениям об обусловленности плебсцита по самоопределению, особенно в том, что касается обеспечения безопасности азербайджанского меньшинства и его представительства в органах власти Нагорного Карабаха. Как показывает опыт конфликта в Косово, политика “стандарты прежде статуса” может быстро дегенерировать

в “статус прежде стандартов”, таким образом, полностью отвлекая внимание от обсуждения стандартов.

В рамках «мажоритарного» сценария решение большинства, основанное на местной демографии, в конце концов дает возможность этому этническому большинству навязать свою волю меньшинству. Армяне составляли три четверти населения Нагорного Карабаха до войны и скорее всего останутся в большинстве в Нагорном Карабахе, даже если перемещенные азербайджанцы вернутся в регион на каком-то этапе мирного процесса. Таким образом, угроза подчинения решению армянского большинства отделиться от Азербайджана, отобьет у азербайджанского меньшинства всякую охоту возвращаться в регион и участвовать в работе политических институтов в качестве равноправных граждан.

Тем не менее, данный сценарий имеет свою обратную сторону. Возможность для большинства навязать свою волю меньшинству на деле приведет к попыткам обеих сторон манипулировать *де факто* и *де юре* демографией Нагорного Карабаха, регистрируя как можно больше армян или азербайджанцев в качестве законных избирателей на любом будущем плебсците по статусу. Хотя азербайджанцы в настоящее время составляют меньшинство, через 15-20 лет демографическая ситуация может сложиться в их пользу, если учесть традиционно высокий уровень рождаемости среди них. По официальным подсчетам Азербайджана, число азербайджанцев из Нагорного Карабаха за последние 20 лет увеличилось с немногим более 40,000 до 65,000. В следующие 15-20 лет демографические тенденции могут сложиться еще больше в пользу азербайджанцев, что сделает результаты этого плебсцита по самоопределению, основанного на воле большинства, менее бесспорными, и в то же время усугубит чувство этнической незащищенности и поляризации.

Маловероятно, что азербайджанцы составят в Нагорном Карабахе большинство и смогут навязать свою собственную волю армянам. Многие азербайджанцы могут решить не возвращаться в Нагорный Карабах, учитывая долгие годы, проведенные вдали от родины. Но те из них, кто по какой-либо причине не вернется в Нагорный Карабах, будут по-прежнему числиться в качестве потенциальных избирателей будущих плебсцитов и таким образом смогут повлиять на окончательный исход этих плебсцитов, просто голосуя на местах своего проживания за пределами Нагорного Карабаха

Данные соображения, скорее всего, усилят чувство неуверенности у карабахских армян, в ответ на которое они будут всячески пытаться препятствовать возвращению основательного числа азербайджанцев в Нагорный Карабах, до определения его окончательного статуса. Это может выразиться в нежелании и неспособности армянской администрации Карабаха обеспечить адекватную безопасность возвращающимся и таким образом затруднить усилия по созданию собственных государственных институтов азербайджанцами в их собственных муниципальных образованиях в Нагорном Карабахе и ограничить их представительство в совместных органах, создаваемых в рамках промежуточного соглашения. С другой стороны, разочарование азербайджанцев, связанное с судьбами азербайджанского меньшинства Нагорного Карабаха, может превратиться в серьезный источник трений. Это будет угрожать срывом и без того хрупкого мирного процесса на более поздних стадиях, когда армянские войска будут выведены из азербайджанских районов, окружающих Нагорный Карабах, и когда вопрос возвращения азербайджанцев в собственно Нагорный Карабах встанет в повестку дня.

Сценарий четвертый: плебисцит в Нагорном Карабахе, основанный на консенсусе

Согласно этому сценарию, армяне и азербайджанцы Нагорного Карабаха определяют окончательный статус региона после успешного претворения всех мер по укреплению доверия, которые обсуждались выше. Тем не менее, само решение будет основываться на результатах двух параллельных плебисцитов среди армян и среди азербайджанцев Нагорного Карабаха, по типу параллельного голосования по воссоединению Кипра, которое было проведено в турецкой и в греческой общинах острова. Если результаты голосований армян и азербайджанцев будут диаметрально противоположными, что вполне может произойти во время первой попытки, промежуточный статус сохранится на протяжении еще нескольких лет (скажем, еще пяти лет), до тех пор, пока не будет проведено повторное голосование среди населения этого образования.

Идея данного подхода состоит в том, что согласившись несоглашаться в мирной, демократической и лишенные принуждения обстановке, армяне и азербайджанцы Нагорного Карабаха в долгосрочной перспективе смогут прийти к общему взаимоприемлемому решению. Со временем, по мере того, как они будут заново учиться мирному сосуществованию в ситуации промежуточного статуса, который

на деле предоставит Нагорному Карабаху большинство атрибутов независимости, и армяне, и азербайджанцы региона возродят свою общую идентичность карабахцев и выработают общие интересы. Это лишит остроты противоречивый вопрос окончательного статуса. Таким образом, вопрос независимости Нагорного Карабаха или его *де юре* ассоциации с Азербайджаном перестанет быть яблоком раздора. Любой из конечных результатов, который поддержит народ Нагорного Карабаха, будет принципиально приемлем и для Азербайджана, и для Армении.

Преимущество данного сценария состоит в том, что в то время как он создает условия для допускающей поправки, не ограниченного временем процесса, он ограничивает заложенный в нем фактор неопределенности в качестве источника уязвимости и конфликта. С осознанием того, что структура процесса не предполагает в конечном счете принуждения к соглашению против их воли, армяне и азербайджанцы будут чувствовать себя более уверенно по отношению к мирному процессу, а потому и более гибко реагировать и быть готовыми к рассмотрению различных вариантов.

Если и армянская и азербайджанская стороны пойдут на такой вариант, реализация мирного соглашения может произойти довольно быстро. Ни одна, ни другая сторона не хотят иметь дело с возможными опасностями, которые кроются в неопределенности процесса, описанного в первых трех сценариях, и будут склонны к инструментализации различных элементов плана мирного урегулирования. Такое ускорение мирного процесса скорее всего выразиться в более коротких временных рамках, внутри которых армянские войска завершат свой выход из семи прилегающих к Нагорному Карабаху районов, азербайджанцы смогут начать возвращение в Нагорный Карабах на более раннем этапе, и на более раннем этапе армяне и азербайджанцы смогут договориться провести первый плебисцит по вопросу самоопределения (то есть, уже через 7-10 лет после подписания мирного соглашения).

Сценарий плебисцита, основанного на консенсусе, выглядит наиболее оптимальным вариантом мирного и скорейшего разрешения нагорно-карабахского конфликта. Тем не менее, будет трудно уговорить стороны пойти на такой вариант, до тех пор пока они мыслят категориями “выигрыша-проигрыша, нулевой суммы” и преследуют свои собственные интересы безопасности в ущерб безопасности другой стороны.

Заключение

Данная статья наглядно представила наиболее вероятные сценарии, которые могут возникнуть в ходе реализации мирного договора, основанного на различных вариантах базовых принципов. Реализация этих сценариев, в особенности, третьего и четвертого, находится под большим знаком вопроса/сомнением, если учесть, что армяне и азербайджанцы до сих пор не нашли общего языка по самым фундаментальным вопросам.

Чтобы вывести сегодняшние мирные переговоры из возникшего тупика, требуется серьезный сдвиг в подходах и политике вокруг конфликта. Необходимо вырваться из порочного круга подходов “выигрыша-проигрыша” через формулировку общего видения, которое приведет к совместному обсуждению, основанному на общих ценностях, потребностях и устремлениях.

Продолжающиеся переговоры вокруг “базовых принципов” представляют собой наилучший шанс достичь урегулирования. Тем не менее, краткий обзор нагорно-карабахского мирного процесса показывает, что любой механизм или процедура, которые заранее определяют окончательный статус региона, по определению являются неприемлемыми для армян или для азербайджанцев. Для успешного исхода этих переговоров обе стороны должны быть уверены в том, что в конце процесса их не принудят к принятию решения против их воли, особенно, в том, что касается определения статуса Нагорного Карабаха. Если у сторон будет такая уверенность, они смогут проявить большую гибкость и быть готовыми к рассмотрению разных вариантов. Таким образом, можно заключить, что, пользуясь словами посредников, определение окончательного статуса может и должно проходить в отсутствие “какого-либо принуждения”, на основании решений, принимаемых “хорошо осведомленными гражданами”.

Манвел Саркисян

Манвел Саркисян родился 25 ноября 1955 года в гор. Гадрут Нагорного Карабаха. В 1978 году завершил учебу на архитектурном факультете Бакинского инженерно-строительного института. После получения диплома архитектора в 1978 году, два года работал в г. Степанакерте архитектором-проектировщиком. В 1980-82 годах служил в Советской Армии. С 1982 по 1988 год работал в Управлении по охране памятников культуры Армении специалистом по истории архитектуры. С 1988 года был активистом Карабахского движения. Один из основателей и первых членов комитета «Карабах». В 1992 году назначен Постоянным представителем Нагорного Карабаха в Армении. В 1993 году назначен советником министра иностранных дел Нагорного Карабаха. В 1995 году оставил данный пост и поступил в Армянский Центр Стратегических и Национальных исследований экспертом по проблемам международных отношений. С 2000 по 2005 год работал советником президента НКР по политическим вопросам. С 2006 по 2008 год – эксперт Центра «Кавказ». С 2008 года – эксперт АЦСНИ. В 1992-95 годах участвовал на многих раундах переговоров по урегулированию проблемы Нагорного Карабаха в рамках Минской группы ОБСЕ и российского посредничества.



Вступление

Произошедшие качественные политические изменения в международных отношениях и в регионе Южного Кавказа резко актуализировали всеобщий интерес к конфликтной зоне в Нагорном Карабахе. Международные посреднические инстанции за последний год интенсифицировали свои усилия. Все чаще начали звучать мнения о том, что в настоящий момент появились реальные условия для скорейшего урегулирования конфликта. Вместе с тем, начали проявлять себя новые серьезные разногласия по условиям урегулирования. Всем заинтересованным инстанциям становится понятным, что проблема конфликта глубоко

вписалась в более широкие региональные проблемы и затрагивает интересы многих стран.

Наибольший интерес представляет то обстоятельство, что проблема Нагорного Карабаха стала основой для появления новых серьезных разногласий между влиятельными державами и Арменией, с одной стороны и, Турцией и Азербайджаном – с другой. В связи с тем, что в апреле 2009 года наметился процесс нормализации отношений между Арменией и Турцией, появились серьезные разногласия в вопросе взаимозависимости армяно-турецких отношений с проблемой урегулирования карабахского конфликта.

Первые считают, что армяно-турецкие отношения должны нормализоваться без предварительных условий, а урегулирование конфликта является отдельным, но параллельным процессом. Турция и Азербайджан настаивают на том, что армяно-турецкая граница не может быть открыта до тех пор, пока армянские войска не выйдут из окружающих Нагорный Карабах территорий. Эта новая проблема стала базой для появления напряжений даже между Азербайджаном и Турцией. Главным образом, это произошло по той причине, что позиция Азербайджана поставила Турцию в сложные условия.

Никаких признаков того, что указанное разногласие найдет быстрое разрешение, пока не имеется. Это обстоятельство уже создало большие проблемы как по линии армяно-турецких отношений, так и в сфере дипломатии урегулирования карабахского конфликта. Свидетельством этого стали произнесенные 16 мая 2009 года в Баку слова французского сопредседателя Минской группы Бернара Фасье о том, что «процесс переговоров будет очень длительным и завершится только тогда, когда президенты согласятся подписать мирный договор. ... Время проведения встреч и перспективы переговоров зависят от президентов. Я надеюсь, что урегулирование этой проблемы не продлится так долго, как длится решение конфликта на Ближнем Востоке.» Об этом же свидетельствует сделанное 14 мая 2009 года президентом Азербайджана Ильхамом Алиевым о том, что «прошло 17 лет со дня создания Минской группы, и, несмотря на все

продвижения, никаких результатов нет. ... В настоящее время в связи с ситуацией имеются различные подходы, оценки. Некоторым может показаться, что мы близки к достижению соглашения, другие же утверждают, что в этом направлении должна быть проделана большая работа».

Если учесть и то, что начиная с 2008 года начало проявлять себя и изменение подходов международной общественности к возникшим в 90-ых года двадцатого века конфликтам, то можно утверждать, что появление подобного пессимизма, несомненно, навеяно углубляющимся осознанием беспрецедентности новой ситуации. Речь идет, главным образом, о радикальном изменении отношения к принципу территориальной целостности государств, на территории которых возникли конфликтные зоны. Фактом является то, что некоторые субъекты из категории «непризнанных образований» перешли к категории «полупризнанных государств». Тем самым, изменились условия международной безопасности и стабильности. «Виновниками» этого стали сами влиятельные мировые державы.

Что новая ситуация должна была оказать серьезное влияние на условия урегулирования карабахского конфликта, сомнений быть не должно. Этот застарелый конфликт изначально имел очень сложную конфигурацию. Он вписался в такую сложную сеть международных интересов, что любая попытка его трансформации вызывает резонанс в самых неожиданных сферах отношений многих стран. Главным образом, это является следствием тех сложных начальных условий, которые генерировали и стимулировали конфликт. Новые тенденции в международных отношениях еще более усложнили конструкцию конфликта.

Надо вспомнить, что конфликтный потенциал во взаимоотношениях Нагорного Карабаха Азербайджана и Армении приобрел прочную базу с самого момента образования этих государственных образований. Если задаться над вопросом о том: на чем держится конфликтная ситуация вокруг Нагорного Карабаха? – то можно смело утверждать, что существует лишь одна единственная причина стабильного существования конфликта – международная признанность Нагорного Карабаха в составе

Азербайджана. Политический подход, проявленный международным сообществом в 1991 году в период признания новых государственных образований на пост-советском пространстве, имел противоречивые последствия.

В тот период не было обращено внимания на то, что, в результате распада СССР на территории бывшей Азербайджанской ССР уже был обозначен конфликт, и там образовалось два самостоятельных сектора военно-политического контроля. В результате, игнорируя это обстоятельство, и признав независимость Азербайджана в рамках бывших советских границ, международная общественность, фактически, узаконила право Азербайджана на начало военных действий против Нагорного Карабаха. Тогда и появилась первая и главная сложность – Азербайджан не смог воспользоваться этой возможностью и, лишь усложнил конфликтную ситуацию. Фактически, война, в которую оказалась вовлеченной и Армения, заложила параметры неразрешимой ситуации: Нагорный Карабах оказался под одним контролем – а юридическое право оказалось на другой стороне. Тогда и сложился существующий до настоящего времени статус-кво.

Это обстоятельство породило специфический характер дипломатических усилий направленных на урегулирование конфликтной ситуации. Суть их изначально свелась к восстановлению в зоне конфликта статуса-кво довоенного времени. В реальном выражении, усилия свелись к требованиям к Армении и Нагорному Карабаху вернуть часть контролируемой ими территорий Азербайджану. Также, частью дипломатии стало постоянное требование¹ Азербайджана к международному сообществу вынудить Армению сдать Азербайджану весь Нагорный Карабах с контролируемых с его стороны территориями.

В определенной степени, считаясь с возникшими реалиями, но и, с требованиями Азербайджана, международное сообщество вывело в дипломатический обиход принцип компромиссного соглашения по заранее определенной модели компромисса. До сих пор посредники в лице созданной в 1992 году Минской группы ОБСЕ демонстрируют усилия с надеждой на то, что можно будет убедить

1 По сей день это свое право Азербайджан мотивирует в прежнем виде. Для наглядности, приведем сделанные 14 мая 2009 года самые свежие заявления президента Азербайджана Ильхама Алиева: «Что касается урегулирования конфликта, оно должно быть достигнуто на твердой основе международных правовых норм. Конфликт должен быть урегулирован только и только на основе международных правовых норм. Совет Безопасности ООН принял 4 резолюции, требующие безоговорочного вывода армянских войск с оккупированных земель. Факт оккупации наших земель признан со стороны международного сообщества. Территориальная целостность Азербайджана также признана на международном уровне. Сопредседатели Минской группы несколько раз выступали с открытыми заявлениями в связи с защитой территориальной целостности Азербайджана. При вступлении Азербайджана в ООН наша территориальная целостность признана со стороны этой организации. ... Принцип самоопределения не может нарушить принцип территориальной целостности государства, признанной на международном уровне».

Армению передать часть контролируемых со стороны НКР территорий Азербайджану в обмен на обещания определить новый статус Нагорного Карабаха.

Полтора десятилетия усилий не привели ни к каким результатам. Жизнь показала, что такой подход к проблеме всего лишь превратился в механизм стабильной поддержки сложившегося после войны статуса-кво. Весь этот период Азербайджан не прекращал усилий для получения права на повторное военное решение проблемы. Мировые державы, в свою очередь, требуют от Азербайджана мирного разрешения конфликта на переговорах с Арменией.

Какова может быть дальнейшая судьба конфликтной ситуации, можно только прогнозировать. По крайней мере, можно прогнозировать будущий характер параметров конфликтной ситуации. А любые попытки прогноза развития ситуации в конфликтной зоне Нагорного Карабаха в настоящий момент целесообразно делать исходя из описанной выше базовой картины, а также, картины происходящих ныне радикальных перемен в международной ситуации с учетом отражения этих перемен на состоянии конфликтной ситуации. Кажется только при таком комплексном подходе можно создать фон для выдвижения убедительной аргументации того или иного гипотетического варианта в перспективе на последующие пять лет. В этой логике и делается дальнейшее изложение.

Оценка базового состояния конфликта

Оценка выработанной Минской группой ОБСЕ модели компромисса

Целесообразно сначала остановиться на оценке эффективности применяемого до сих пор подхода Минской группы ОБСЕ к урегулированию карабахского конфликта. Кажется причины неудач международной дипломатии в немалой степени кроются и в ее подходах. Такое положение дел отнюдь не случайно. В истории урегулирования карабахской проблемы плохой традицией стала практика выведения из поля обсуждений самого положенного на стол переговоров предмета компромисса. Считается, что пересмотру подлежит все, кроме той модели урегулирования, которая закрепилась в переговорном процессе с 1992г. Однако, отсутствие прогресса на переговорах вынуждает нас подвергнуть оценке все аспекты дипломатии урегулирования.

Оценки требует сам взятый на вооружение принцип компромиссного решения и, в частности, предложенная модель компромисса. Это важно уже по той причине, что заданная схема, на наш взгляд, менее всего содействует достижению согласия в контексте всего комплекса существующих проблем.

И так, подход Минской группы ОБСЕ изначально сводился к следующему:

- А. Предмет компромисса сводится к восстановлению схемы военного контроля и демографической ситуации на уровне 1991г.

Далее, предлагается согласие по статусу Нагорного Карабаха в той или иной форме.

- Б. Предполагается, что стороны должны согласиться именно на предложенную заранее схему компромисса, предварительно отказавшись от ряда своих претензий. То есть, компромисса предполагается достичь по принципу взаимного отказа конфликтующих сторон от неприемлемых претензий.

Таким образом, смоделированный по итогам войны в 1994 году изначальный предмет компромисса и организационные принципы формата переговоров имел кристально законченную форму. Никто из сторон конфликта и международных посредников на протяжении прошедших пятнадцати лет не посягнул на тот или другой аспект данной модели компромисса. Менялись только формы предложения этой схемы, а также форматы ее обсуждения. В настоящее время предмет компромисса оформлен в виде составленных в 2007 году Мадридских принципов. На основе именно каких международных норм выработана описанная модель компромисса обсуждению не подлежит.

Параметры и эволюция установившейся после 12 мая 1994 года военно-политической ситуации в зоне Нагорно-карабахского конфликта и дипломатии урегулирования.

С 1994 года в зоне конфликта существует территориальный и военно-политический статус кво. При этом, существуют два важнейших обстоятельства, определяющих характер и схему военно-политического баланса в регионе Южного Кавказа. Первым является факт отсутствия миротворческих разъединительных войск в конфликтной зоне Нагорного Карабаха. Вторым обстоятельством является блокада границы Армении с Турцией, осуществляемой последней начиная с 1993 года. Эти два обстоятельства

определили характер военно-политического баланса в регионе, а также характер отношения влиятельных держав к конфликтной ситуации.

Из всех параметров статуса-кво эволюционировали только военный и экономический потенциал конфликтующих сторон. В условиях отсутствия миротворческих войск за пятнадцать лет перемирия сформировались национальные армии конфликтующих сторон, оснащенные современным оружием дальнего радиуса поражения. При этом сформировалась единая система обеспечения безопасности Нагорного Карабаха из потенциалов армии Армении и Нагорного Карабаха. Соответственно, ареал конфликта резко сузил свою стратегическую значимость.

Поскольку Турция изначально вовлеклась в конфликтные отношения между Арменией и Азербайджаном, объективно, в описанных условиях, Армения обрела роль сдерживающего фактора на пути активизации Турции в восточном направлении. Вход Армении в состав ОДКБ повысил эту роль до международного уровня. Фактически, закрытая армяно-турецкая граница превратилась в один из важнейших международных элементов регулирования военного баланса между Россией и НАТО. Символическим выражением этого стали расположенные на этой границе российские пограничные войска. Проблема Нагорного Карабаха в связке с закрытой армяно-турецкой границы вписалась, тем самым, в более широкий спектр проблем международной безопасности.

В описанной ситуации условия достижения компромисса резко сузились. Условие отказа от претензий стало невыполнимым по той причине, что конфликтующие стороны получили **дополнительные ресурсы** для ухода от компромиссного решения. Эти ресурсы усматривались в интересах соседних с регионом держав. Данное обстоятельство затормозило процесс урегулирования на долгие годы.² А, с 2008 года, эффективность принципа отказа конфликтующих сторон от претензий еще больше понизилась.

Тенденции радикальных перемен в мире и регионе. Ключевые изменения в международных отношениях в 2008-09 годах

В описанном выше виде конфликтная ситуация и международная дипломатия урегулирования дошли до периода качественных перемен в международных отношениях. Эти перемены изменили условия вокруг конфликтной зоны. В настоящий момент следует выделить три важных события, качественно изменивших параметры условий вокруг конфликтной ситуации в Нагорном Карабахе.

А. Вход российских войск на территорию Грузии 8 августа 2008 года и последующее признание Россией независимости грузинских провинций Южная Осетия и Абхазия. Эти события стали катализаторами не только новых политических процессов, но и свидетельством того, что переоценке подвергся принцип военного решения конфликтов.

Б. Появление стратегии «Перегрузки» отношений между Россией и США. Для целей нашего исследования важным обстоятельством стало то, что 5 марта 2009 года на заседании Североатлантического совета на уровне глав внешнеполитических ведомств 26 стран НАТО в Брюсселе было принято решение о возобновлении полноформатных официальных отношений альянса с Россией.

2 апреля представители входящих в Североатлантический альянс стран заявили, что склонны считать, что стабильное расширение НАТО на восток, которое происходит с момента окончания «холодной войны», приостановится на некоторое время и военный блок переключит свое внимание на улучшение отношений с Россией.

Таким образом, вовлечение России в планы Запада изменило всю суть имеющейся до 2009 года системы политического противостояния в мире, и в частности, на Кавказе. Дальнейшие события продемонстрировали важный смысл этого обстоятельства.

2 В позициях конфликтующих сторон симптомы появления недоверия к возможности достижения согласия по предложенной посредниками схеме впервые проявили себя в 2006 году. Февральское 2006г. заявление президента Армении Р.Кочаряна после неудачного раунда переговоров в Рамбуйе о том, что Армения может пересмотреть свою позицию и признать Нагорный Карабах с последующим заключением договора о военном сотрудничестве и принятием программы усвоения территорий, является ярким свидетельством сделанного выше утверждения. Столь же симптоматичным является озвученное в октябре 2006г. заявление президента Азербайджана И.Алиева о том, что единственным методом решения карабахской проблемы является курс на тотальную изоляцию Армении на региональном и международном уровнях, а также нарушение военного и экономического баланса в пользу Азербайджана. Президент Азербайджана усматривает в этом курсе возможность принуждения Армении к добровольному уходу с территории Нагорного Карабаха. То есть, стороны конфликта все больший упор начинали делать на отказ от принципа компромиссного решения, усматривая более реалистические возможности в иных подходах. Правда, такой настрой не привел к отказу от переговоров в традиционном русле. Но, несомненно, сама попытка пересмотра наличных подходов является результатом появления недоверия к его эффективности.

В. Подписание 22 апреля между Турцией и Арменией «дорожной карты» по нормализации отношений. Турция и Армения согласились принять «дорожную карту» по нормализации своих отношений без предварительных условий. Самым важным обстоятельством в описываемой ситуации стало то, что в соглашении не упоминается Нагорный Карабах.

Уже 23 апреля Государственный департамент США приветствовал заявление Армении и Турции о нормализации двусторонних отношений, отметив, что «позиция США на протяжении многих лет сводилась к тому, что нормализация отношений должна произойти без предварительных условий и в рамках разумного периода времени».

В дальнейшем, о таком же подходе заявили сопредседатели Минской группы ОБСЕ. Это и стало главной интригой новой ситуации. Тот факт, что проблема урегулирования карабахского конфликта останется за рамками³ армяно-турецких переговоров стало неожиданностью, в первую очередь, для Азербайджана. Исходя из этого, глава МИД Азербайджана довел до сведения США, что «открытие турецко-армянской границы до того, как Армения выведет войска с оккупированных азербайджанских земель, противоречит национальным интересам Азербайджана».

С. ложность складывающейся ситуации изначально осознавала и Турция. Уже 8 апреля премьер-министр Турции Реджеп Эрдоган заявил, что трудно преодолеть сложности в армяно-турецких взаимоотношениях, пока не урегулированы отношения Армении и Азербайджана. Эрдоган даже заявил, что надеется на то, что «Совет Безопасности ООН признает Армению оккупантом Нагорного Карабаха и примет решение, призывающее Армению покинуть регион».

Тем не менее, договор между Арменией и Турцией был подписан. С того момента, с учетом постоянных заявлений высших руководителей Турции о том, что граница с Арменией не будет открыта до тех пор, пока армянские войска не будут выведены из прилегающих к Нагорному

Карабаху, дипломатия урегулирования обрела неопределенный характер. Наложило это обстоятельство след и на политическую ситуацию вокруг Нагорного Карабаха и Азербайджана.

Сценарии развития ситуации в ближайшие пять лет и аргументация

Анализ всех приведенных выше аспектов, позволяет рассмотреть варианты возможного развития ситуации в конфликтной зоне Нагорного Карабаха. В контексте обозначенных тенденций это можно сделать более аргументировано. Ведь, независимо от усилий международных посредников, важное значение приобрело то обстоятельство, что произошедшие за прошедший год изменения в международных отношениях могут сказаться на позициях, как самих стран-посредников, так и конфликтующих сторон. В зависимости от того, каким образом будут складываться двусторонние отношения между ключевыми заинтересованными странами, вероятность того или иного направления развития процессов вокруг конфликтной ситуации должна быть различной.

В связи с этим, целесообразно рассмотреть следующие варианты развития событий:

Вероятность достижения консенсуса заинтересованных стран по скорейшему урегулированию конфликта параллельно с процессом нормализации армяно-турецких отношений (внесение изменения в статус-кво).

Пока заметно, что надежды Турции и Азербайджана в настоящий момент связываются с идеей проведения шестисторонних (Азербайджан-Армения-США-Россия-Франция-Турция) переговоров. Такое предложение было озвучено бывшим министром иностранных дел Турции Али Бабаджаном. Кроме того, не смотря на то, что все заявляют о приоритетности работы Минской группы ОБСЕ, делаются и параллельные усилия по изменению форматов дипломатии. В любом случае, при условии достижения согласия всех указанных стран, уже в ближайшие годы может состояться акт вывода армянских войск из пяти районов

³ Уже сама трактовка представителя США Метью Брайзы логики разделения процессов достаточно красноречиво свидетельствует о продуманности этого шага. По словам Брайзы «мы имеем два процесса: нагорно-карабахский конфликт или же азербайджано-армянские отношения и отдельно – турецко-армянские отношения. Это два разных процесса. Кстати, мы ожидаем, что эти два процесса начнут двигаться вперед одновременно, но с различной скоростью. Мы можем добиться большей скорости в одном процессе, в другом же одновременно скорость может снизиться. То есть это два различных процесса, продвигающихся параллельно с различной скоростью. Поэтому можно предположить, что «дорожная карта» сфокусирована на турецко-армянских отношениях. По-моему, улучшение турецко-армянских отношений улучшит дипломатическую и психологическую ситуацию в регионе. А это означает улучшение среды для нагорно-карабахского процесса». Тезис о различных скоростях обеих процессов достаточно интересен. Остается впечатление, что обе сферы проблем рассматриваются как обратно пропорциональные феномены. При этом, опережающим обозначена сфера армяно-турецких отношений. Вряд ли такая трактовка указанного официального лица является плодом его фантазии.

вокруг Нагорного Карабаха. Кроме того, в зону конфликта может быть введен международный контингент миротворческих войск. То есть, можно будет констатировать, что традиционный компромиссный подход на основе Мадридских принципов достиг успешной реализации.

Здесь надо отметить, что вероятность такого варианта развития процессов зависит, в первую очередь, от позиции влиятельных держав. Армения в этом не заинтересована, а одними усилиями Турции и Азербайджана добиться переговоров в указанном формате невозможно. Соответственно роль геополитических аспектов резко возрастает. В частности, это возможно лишь в том случае, если США и Россия – не против повышения роли⁴ Турции на Южном Кавказе. Если такого желания нет, то самостоятельного политического потенциала Турции не хватит, чтобы в одностороннем порядке обеспечить желательную для себя схему взаимоотношений в регионе. Уже то обстоятельство, что международное сообщество разделило процессы нормализации армяно-турецких отношений от процесса урегулирования карабахского конфликта, свидетельствует в пользу того, что США и Россия такого желания не имеют.

Конечно, Турция сильно сопротивляется требованиям отделения проблемы Нагорного Карабаха от процесса нормализации армяно-турецких отношений. Однако, надо учитывать, что степень свободы Турции резко ограничена и внутренними проблемами и требованиями мировых держав. Лишь согласие Армении может содействовать позиции Турции.

Однако, сложности на пути увязывания проблемы урегулирования карабахского конфликта с проблемой нормализации армяно-турецких отношений, исходят и из Армении. Армения в этом вопросе не может пойти на уступку. Хотя Совет Безопасности Армении 25 апреля одобрил курс руководства страны не обошлось и без скандалов. На повестку дня выдвинулась проблема коалиционной партии Дашнакцутюн. Надо было ожидать, что Дашнакцутюн усмотрит в «дорожной карте» угрозу не только стране, но и своему будущему. Эта партия традиционно имеет серьезные претензии к Турции. 26 апреля состоялось заседание Верховного органа АРФД, в связи с чем, было принято решение о выходе партии из правящей коалиции. Фактически,

армяно-турецкое соглашение создало первую кризисную ситуацию – пока внутри Армении.

Невозможность увязывания проблемы урегулирования карабахского конфликта с проблемой нормализации армяно-турецких отношений обозначена и в позиции радикальной оппозиции в Армении (лидер – бывший президент Армении Левон Тер-Петросян). Эта влиятельная сила, приветствующая процесс нормализации армяно-турецких отношений, считает недопустимым участие Турции в урегулировании карабахского конфликта. Именно под влиянием оппозиции руководство Армении отказалось от первичных намерений допустить Турцию к проблеме урегулирования конфликта.

Власти Нагорного Карабаха также усматривают в происходящих процессах угрозу интересам народа НКР. 29 апреля 2009 года на слушаниях в Национальном собрании НКР прозвучали резкие обвинения в адрес руководства Армении. Была выражена озабоченность по поводу того, что в случае, если Азербайджан и Армения придут к какому-либо согласию, не отвечающему интересам Карабаха, не исключаются нежелательные последствия для карабахской стороны.

Надо отметить, что в Нагорном Карабахе никто не приемлет идею передачи территорий Азербайджану. Неприемлем также любой статус края, кроме независимости. По последнему обстоятельству население и руководство НКР имеет большую поддержку со стороны общества и политических сил Армении. С учетом значительного влияния проблемы Нагорного Карабаха на внутривнутриполитическую жизнь Армении, позиция НКР всегда представляет политическую угрозу руководству Армении. Любая оппозиция готова апеллировать к позиции НКР, в случае появления расхождений между последней и руководством Армении. Примером был 1998 год, когда в условиях появления таких расхождений, тогдашний президент Армении Л.Т. Петросян подал в отставку.

Какое-либо значительное изменение в позиции Нагорного Карабаха возможно лишь при изменении отношения к схеме переговоров. Скажем, в случае международного признания независимости НКР и установления в таких условиях прямого диалога между руководствами НКР и Азербайджана, НКР мог бы пойти

4 Что Турция рассчитывает на достаточно серьезную роль в регионе видно хотя бы из заявления нового министра иностранных дел этой страны. 4 мая глава МИД Турции Ахмет Давутоглу заявил, что его страна «должна стать страной, которая установит порядок в Средневозосточном, Балканском и Кавказском регионах». По его мнению, «Турция отныне не является страной, которая лишь реагирует на кризисы. Она должна эффективно предотвращать их и формировать порядок в регионе». В то же время, Давутоглу подчеркнул, что «внешняя политика страны будет по-прежнему сфокусирована на отношениях с Западом ... ЕС и НАТО являются наиболее важными звеньями политики установления баланса между безопасностью и стабильностью».

на обсуждение территориальных проблем. Предполагается, что Армения предварительно сняла бы с себя обязательство обсуждать данную (территориальную) составляющую конфликта.⁵

Таким образом, можно констатировать, что усилия по установлению параллельного процесса нормализации армяно-турецких отношений и урегулирования карабахской проблемы наталкиваются на большие сложности. Однако, возникают нарастающие сложности и для Турции. Соответственно, надо иметь в виду, что в какой-то момент может стать реальностью вынужденный отказ Турции от поддержки требований Азербайджана. В таком случае рассматриваемый вариант достижения широкого консенсуса может стать маловероятным. Ведь такой шаг Турции должен будет вызвать недружественную реакцию Азербайджана. А это может не только подорвать базу широкого консенсуса, но и иметь решающее значение в деле изъятия военного решения конфликта из арсенала политики Азербайджана (военная риторика Азербайджана до сих пор, несомненно, опиралась на потенциал тесных взаимоотношений с Турцией). Идея компромиссного решения потеряет свой смысл, поскольку ликвидируется главный аргумент о необходимости территориального раздела в зоне конфликта.

Вероятность отделения проблемы Нагорного Карабаха от армяно-турецких отношений (сохранение статуса-кво или вовлечение проблемы конфликта в российско-азербайджанские отношения).

Выведенная в центр внимания ситуация, требует серьезного обсуждения. До сих пор, никто всерьез не обсуждал подобный вариант развития ситуации вокруг конфликтной зоны в Нагорном Карабахе. Главным образом – по той причине, что не рассматривался аспект ключевого влияния нового феномена – армяно-турецких отношений – на эту ситуацию и на характер отношений Азербайджана и Турции. С учетом того обстоятельства, что фактор Турции изначально играл важную роль в вопросе выработки позиции Азербайджана по Нагорному Карабаху, а также в вопросе сдерживания Армении и России, изменение позиции Турции, способно радикально

изменить не только характер взаимоотношений, но и схему баланса сил в регионе.

Перспектива налаживания стратегического сотрудничества США с Россией напрямую отражается на положении Турции. Эта страна, в течение полувека являющаяся авангардом НАТО и более полувека играющая роль главного фактора сдерживания СССР (далее – России) в южном направлении, не могла не усмотреть в происходящих переменах угрозу потери своей стратегической роли. Соответственно, должна была заметить появление угрозы потери своей значимости в мировой политике. По крайней мере – в своем понимании проблемы.

Вход в политический обиход идеи нормализации отношений Турции с Арменией – страной, до ныне являющейся одним из основных факторов сдерживания Турции – объективно меняет всю логику военно-политического баланса в регионе. Надо иметь в виду, что в повестке встреч президента США Барака Обамы с турецким руководством в период его визита в Турцию 6-7 апреля, помимо прочего, были предусмотрены вопросы военного сотрудничества, перспективы урегулирования отношений между Турцией и Арменией, решения кипрской проблемы, совместной борьбы с сепаратистской Рабочей партией Курдистана (РПК), интеграции Анкары в Евросоюз.

От подобных предложений Турции отказаться не так легко. Однако, в них замечается и сильное противоречие с традиционными подходами Турции к своей роли. Главным образом, выпадает аспект интересов Турции, касающихся восточного направления. Выпадение проблемы Нагорного Карабаха из приведенного блока проблем сотрудничества Турции есть лишь символическое выражение этого обстоятельства.

Турция стоит перед проблемой серьезного выбора. Ситуация осложнена тем, что резкой перемене подверглись позиции России. В частности, Россия не скрывает, что содействует планам США по нормализации отношений между Турцией и Арменией, подчеркивая, при этом, что «переговоры между Анкарой и Ереваном являются двусторонним делом Армении и Турции и, что Россия приветствует «любые шаги, которые ведут к нормализации отношений». Что

5 Требование к руководству Армении отказаться от обсуждения на переговорах проблемы территорий 3 июня 2009 года выдвинула парламентская партия «Наследие». В сделанном советом партии заявлении отмечается, что «проблему территориального разграничения между Нагорным Карабахом и Азербайджаном, является исключительным правом законно избранного руководства НКР, и Армения может всего лишь, содействовать регулированию этого возникшего между НКР и Азербайджаном проблемы». Руководству Армении предлагается «с учетом взятого на себя обязательства гаранта безопасности НКР, привести в соответствие с реальными правами и ответственностью формат и содержание переговоров. В первую очередь, предлагается признать исключительные права и ответственность руководства НКР в вопросе обсуждения территориальной составляющей переговоров и вывести в плоскость своих переговоров с Азербайджаном исключительно проблемы статуса и безопасности НКР». Полный текст заявления см. <http://heritage.am/pr/030609arm.htm>

такой подход России вполне продуман, видно уже из того, что Россия быстро отказалась от продекларированных в российско-турецкой декларации 2009 года положений о «сепаратной» ответственности двух стран в регионе.

Логика такого отношения России вполне прозрачна – Россия усматривает в нынешних процессах возможность углубления своих отношений с Азербайджаном. Здесь и становится ясным, почему проблема Нагорного Карабаха стала не второстепенной в разворачивающихся схемах новых взаимоотношений в регионе и мире, а, наоборот – центральной и, в стратегическом смысле, ключевой. Именно тем или иным отношением к карабахскому конфликту можно добиться установления той или иной схемы взаимоотношений стран южнокавказского региона с его соседями. Как выразился недавно президент Турции Абдулла Гюль: «хотя это и сравнительно небольшая территория, она может стать стеной или же воротами между Востоком и Западом». Несомненно, все понимают, что карабахский вопрос выводится за рамки армяно-турецких отношений отнюдь не из за капризов великих держав. Подобное решение могло быть результатом серьезных геополитических соображений.

Конечно, ни Турция, ни, тем более, Азербайджан, не проявляют желания смириться с подобным положением дел. И дело не только в том, что условия сближения Азербайджана с Россией не совсем выгоды этим странам. Азербайджан обеспокоился вполне конкретной перспективной заданной в регионе политической схемы. Там быстро поняли, что в случае смирения Турции с геополитическими интересами США и России и их новыми планами конфликтная зона между Азербайджаном и агорным Карабахом может стать не только геополитической «стеной», но и военно-политической «вотчиной» России.

Бытующие до сих пор представления о том, что в вопросах размещения войск в регионе, между США и НАТО с одной стороны, и Россией -- с другой, существует постоянный антагонизм, уже сейчас не выдерживают критики. 22 апреля глава МИД России Сергей Лавров в Лондоне заявил, что «Россия не рассматривает Организацию Североатлантического договора априори в качестве источника угрозы. Для нас НАТО – это один из объективных ключевых факторов, определяющих состояние безопасности в евроатлантическом регионе, в том числе у наших границ». Лавров всего лишь отметил, что все действия НАТО вблизи ее границ будут всесторонне учитываться Россией во внешнеполитическом и военном планировании

для обеспечения национальной безопасности. Не больше.

Несомненно, прогресс в армяно-турецких отношениях выгоден России по причине того, что она получит шанс крепко увязать на себе Азербайджан, тем самым, радикально изменив все планы развития энергетических проектов региона. Кроме того, Россия получит прямой выход на Иран, что в геополитическом смысле переоценить не возможно.

При таком развитии процессов перспектива, при которой Россия может получить «добро» Запада на размещение своих войск в конфликтной зоне Нагорного Карабаха, не так фантастична. Поэтому реальностью становится и рассматриваемый вариант трансформации конфликтной ситуации, при которой, на тех или иных условиях, на территориях вокруг НКР могут разместиться российские войска (главным образом на границе с Ираном). Такой вариант возможен в случае разблокирования армяно-турецкой границы вне зависимости от урегулирования карабахского конфликта. Попросту, трансформация статуса-кво может стать результатом российско-азербайджанского соглашения. Не исключено, что в зону конфликта могут быть передислоцированы подразделения нынешней российской базы в Армении. Этот вариант можно оценивать в качестве трансформации статуса-кво, но не урегулирования конфликтной ситуации. Азербайджану тоже придется выбирать. Не случайно, что сразу же после того, как пошли разговоры о нормализации армяно-турецких отношений в обход проблемы Нагорного Карабаха, президент Азербайджана Ильхам Алиев 16-17 апреля совершил визит в Москву. Тогда инфо-источники сообщили, что одной из тем переговоров в Москве была тема поставок из России оружия в Азербайджан. Видимо, угроза лишения ставки на потенциал Турции уже в настоящее время заставляет Азербайджан задуматься об альтернативных ресурсах наращивания своей военной мощи.

Стремление к повышению уровня сотрудничества с Азербайджаном Россия проявила уже в июле 2008 года, когда между президентами в Баку была подписана декларация о стратегическом сотрудничестве между Россией и Азербайджаном. В настоящий момент Россия осознает, что возникают благоприятные условия для дальнейшего углубления отношений. Желая этого или нет, Азербайджан чувствует, что с привычными и желаемыми представлениями о сотрудничестве, возможно, придется распрощаться.

И если Азербайджан считает, что теряет многое, то Россия только выигрывает. В случае развития процессов согласно данному варианту, армяно-турецкие отношения могут стать новой базой для будущих линий стратегических отношений. Разблокированная железная дорога из Турции в Армению имеет больше шансов дойти до России, скорее всего, через Грузию и Абхазию, чем через Азербайджан. Кавказ может стать двойным коридором между Севером и Югом (Турция-Армения-Грузия-Россия с одной стороны, и Иран-Азербайджан-Россия – с другой). Пересечение же коридоров может произойти только в России и Иране. Если учесть и то, что Россия может получить шанс размещения своих войск в зоне конфликта, то лучшей схемы стратегического контроля Россия для себя видеть не может.

Вероятность введения проблемы конфликта в армяно-турецкие отношения (стратегия одностороннего признание НКР)

Однако, российско-азербайджанское стратегическое сотрудничество при условии отказа Турции от включения проблемы Нагорного Карабаха в процесс нормализации своих отношений с Арменией не обязательно может привести к трансформации статуса-кво. Тот или иной характер слагающихся армяно-турецких отношений может оказать намного более значительное влияние на ситуацию в Нагорном Карабахе. Несмотря на существующий пессимизм по отношению к возможностям возникновения отношений стратегического уровня, процесс сближения Армении и Турции может зайти достаточно глубоко. Объективно существует много предпосылок для последнего утверждения. Речь идет и о объективно существующих сферах стратегических интересов между этими странами, и о специфическом положении Турции в современном мире.

Турция, уже сейчас серьезнее всех региональных стран задумывается над всем происходящим. В конце концов именно международная проблема этой страны стоит в центре интереса мировых держав. Оставшаяся «бесхозной» после демонтажа СССР эта региональная держава-авангард НАТО в настоящем вызывает повышенный интерес со стороны западных держав. Мнения о том, стоит ли запускать страну с семидесятимиллионным населением и неразвитой демократией на европейский

«театр действий», разделились. Об этом свидетельствуют последние заявления Франции и Германии.

Кроме того, не вызывает восторга и стремление Турции играть важную роль в восточном направлении. Можно предположить, что в новой стратегии по вовлечению Ирана в американо-российские планы по решению мировых проблем Турция максимально будет изолирована от восточного направления. По крайней мере, дружное противодействие мировых держав планам Турции увязать свои отношения с Арменией с проблемой Нагорного Карабаха может свидетельствовать о такой логике.

Можно предположить и то, что удерживая Турцию в конкретных политико-пространственных рамках, этой стране предлагают привести себя в соответствие с западными стандартами не столько во внутривнутриполитическом плане, сколько во внешнеполитическом. То есть, Турции предлагают превратиться в обычную европейскую страну с умеренной внешней политикой. Соответственно надо признать, что признание Геноцида армян, изменение отношения к Армении, идее «тюркского братства» и к курдам – есть предложенный Турции путь духовного и политического перевоплощения. Надо признать и то обстоятельство, что такие предложения воспринимаются Турцией как слишком жесткие условия.

Турция понимает желания Запада, но, как видно, решила провести ревизию и сделанных ей предложений, и происходящих процессов. Именно это обстоятельство определяет суть складывающейся в регионе ситуации. Упорство Турции грозит сдержать многие новые серьезные инициативы мировой политики. Стало быть, характер дальнейших процессов зависит от того, где будет достигнуто взаимопонимание между мировыми державами и Турцией. Если Турция, все же, поймет, что надо менять принципы своей политики, будет что предложить и даже помочь Турции, со стороны Армении.

Объективно, Турции выгодно войти в стратегический союз с Арменией, если последняя проявит согласие поддержать курс⁶ Турции по курдской проблеме, а также позицию Турции по вопросу Северного Кипра. Это обстоятельство крайне важно для того, чтобы понять всю серьезность возможного проекта взаимодействия

6 Что проблема курдов остается крайне актуальной и продолжает беспокоить Турцию, заметно хотя бы из последней полемики, развернувшейся между руководителями боевого крыла КРП и руководством Турции. 29 мая посол Турции в Азербайджане Хулуси Кылыдж заявил, что «Ни одно государство не пойдет на политические торги с террористами. Турция - великое государство. И не только Турция, но и любая другая страна не пойдет на переговоры с террористами». Это заявление было сделано в связи с тем, что ранее лидер боевого крыла РКК Мурат Карайылан заявил, что готов к переговорам с Анкарой. Он призвал Турцию не упускать такую возможность. «Если она будет упущена, больше такой возможности не будет»,

Армении с Турцией. Ведь речь идет не столько об Армении, сколько о новой стратегической линии безопасности. Если учесть то, что «сдача» Азербайджана Турцией на милость России со стороны последней может расцениваться как акт дружелюбия, то к армяно-турецкому союзу очень быстро может присоединиться и Россия.

Также объективно существующие ресурсы в какой-то момент могут быть превращены в конкретную союзническую политику. В сравнении с такой перспективной проблема Нагорного Карабаха для Турции является не только мелочью, но и ценным ресурсом для укрепления новой стратегии союзничества.

В случае развития процессов в описанном русле может появиться и совсем новая конфигурация вокруг Нагорного Карабаха. Возможно, что может в очередной раз сработать принцип одностороннего признания. Надо иметь в виду, что проблема Северного Кипра⁷ является стратегически важной для Турции. В комплексе со всеми перечисленными проблемами Турция может рассмотреть и проблему взаимного с Арменией признания Нагорного Карабаха и Северного Кипра. Если такое намерение обе страны обговорят с США и сделают элементом новых армяно-турецких отношений, то к таким намерениям может присоединиться и США. Подобный шаг имел бы и геополитический эффект – он мог бы сдерживать российско-азербайджанские планы по одностороннему урегулированию Карабахской проблемы. Главным образом, такой вариант окончательно ликвидировал бы возможность военного разрешения. Сама Россия, отказавшись от признания независимости НКР, на деле вряд ли была бы против такого шага других стран. Это позволило бы ей еще больше углубить отношения с Азербайджаном. НКР в качестве полупризнанного субъекта выгоден России, если учесть и положение с бывшими грузинскими провинциями Абхазия и Южная Осетия.

Заключение

Таким образом, наиболее вероятными нам кажется три варианта развития политических процессов в регионе, способных оказать различное влияние на ситуацию в Нагорном Карабахе. Поскольку проведенное исследование изначально имеет футурологический характер, отметить ни один из предложенных вариантов

развития ситуации не целесообразно. Ситуация в настоящий момент такова, что смысл новой стратегии США еще не совсем осознан многими странами региона. В настоящее время, можно сказать, начался процесс «притирки» стран к новым политическим реалиям. В ближневосточном регионе, в ближайшее время, могут появиться новые факторы. В частности, уже заметно, что серьезные проблемы возникли по линии взаимоотношений Ирана и Израиля. Какие-либо трансформации в позиции Ирана могут создать новые волны воздействия на конфликтную ситуацию в Нагорном Карабахе. При нынешних скоростях и качестве развития политических процессов срок до 2014 года кажется слишком длительным для прогноза. За пять лет политический облик региона можно будет не узнать.

7 То обстоятельство, что Турция сама, по-своему, увязывает проблемы Нагорного Карабаха и Кипра, было видно из сделанного 16 мая 2009 года в Сочи заявления премьер-министра Реджепа Эрдогана о том, что Россия и Турция несут «ответственность за то, что происходит в нашем регионе. . . Мы обречены на то, чтобы принимать решения в интересах сохранения безопасности в регионе. Среди подобных приоритетных вопросов - армяно-азербайджанский нагорно-карабахский конфликт, ближневосточная проблема, проблема Кипра».

Карабах 2014: Прогноз возможного разделения полномочий и трансформации власти

5

Рашад Ширинов

Рашад Ширинов родился в 1978 в г.Баку. Окончил факультет Международных Отношений Бакинского Государственного Университета и получил степень магистра по своей специальности в Босфорском университете в Стамбуле. В 2007 году Рашад Ширинов прошел высшую программу по разрешению конфликтов, организованную Министерством Иностранных дел Великобритании, в Университете города Йорк. Позднее, в период с 2007 по 2008 год он получил образование в Монтерейском Институте Международных Отношений, получив сертификат по профилю Нераспространения Оружия Массового Уничтожения. Он работал в ОБСЕ и IFES в Баку, в данный момент пребывает на должности Координатора Программы по Политическим Партиям в Национальном Демократическом Институте Международных Отношений США.



Американский сопредседатель Минской группы Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) Мэттью Брыза заявил, что встреча азербайджанского и армянского президентов 7 мая в Праге дала толчок новым позитивным изменениям в мирном процессе, качественно отличающимся от всего, что он видел за все время своего пребывания на этом посту.¹ В своем интервью российскому агентству ИТАР ТАСС и телеканалу *Россия* Ильхам Алиев заявил о необходимости обеспечить безопасность населения Нагорного Карабаха. “Мы понимаем желание Армении иметь сухопутное сообщение с Нагорным Карабахом и не видим в этом никакой проблемы,” – сказал он. “Можно найти эффективное решение проблемы Лачинского коридора, которое не должно беспокоить ни проживающих там сегодня людей, ни азербайджанцев, которые переселятся туда в будущем”.²

В данной попытке аналитического прогноза мне бы хотелось подробно обсудить возможные сценарии развития событий, основываясь на предположении, что мирный договор будет подписан в конце этого года или, по возможности, в 2010 году. Я хотел бы сосредоточить свое внимание на внутренней архитектуре власти, источниках принятия решений и выработки политики, и их способности двигать вперед или, наоборот, торпедировать процесс урегулирования. Как известно, подписание мирного договора является важным, но лишь первым шагом в сложном процессе под названием урегулирование конфликта.

Статья исходит из того, что неправительственные ряды сторонников мира слабы и мало оформлены, и что гражданское общество или народная дипломатия сегодня не способны привести к подписанию мирного договора. Отсюда делается вывод, что единственными

Введение

Последние события вокруг нагорно-карабахского конфликта открывают новые возможности для всех сторон принять участие в реальной миротворческой инициативе. Основой для оптимизма и новоприобретенного энтузиазма служат, прежде всего, недавние изменения обстановки на мировой арене, главным из которых является решение новой администрации США нормализовать отношения с Россией, Турцией и Ираном. В виду складывающейся более благоприятной ситуации вокруг Южного Кавказа ведущие державы решили направить больше усилий на урегулирование конфликтов в этом регионе.

1 Эксклюзивное интервью с Мэттью Брыза (на азербайджанском языке), *Радио Свобода*, 8 мая 2009 года; <http://www.azadliq.org/content/article/1623751.html>

2 Ильхам Алиев в выступлении о судьбе Лачинского коридора (по-азербайджански), *Радио Свобода*, 19 апреля 2009 года; <http://www.azadliq.org/content/article/1611659.html>

силами, способными добиться заключения такого договора, являются правительства Армении и Азербайджана при посредничестве международного сообщества. Это означает, что в самих обществах отсутствует достаточная мотивация, чтобы привести к или способствовать каким-либо серьезным изменениям в процессе урегулирования. В то же время, важно подчеркнуть, что это вовсе не означает, что общества не будут сопротивляться решениям, с которыми они не согласны. Любой неприемлемый для общества шаг может вызвать широкое недовольство, неповиновение и даже сопротивление. Более того, после подписания соглашения будет необходимо решать широкий ряд вопросов, связанных с укреплением доверия, социальной трансформацией (включая трансформацию отношений власти), созданием физической инфраструктуры, возвращением и обустройством беженцев и ВПЛ и т.д.

В данной статье я прежде всего попытаюсь определить потенциальных “миростроителей” в Азербайджане через определение источников, институтов и актеров, которые лучше всего подходят для решения вышеобозначенных вопросов после подписания мирного договора между Арменией и Азербайджаном. Я проведу анализ заинтересованных сторон и рассмотрю возможность возникновения более широкой коалиции сторонников мира и миротворческих организаций, для создания некоего варианта “движения мира и примирения”, которое могло бы оформиться внутри азербайджанского общества. До сих пор такой процесс не имел места, хотя определенное количество небольших инициатив в рамках гражданского общества было предпринято по обе стороны границы.

Во-вторых, я хотел бы определить возможных “нарушителей спокойствия”, способных саботировать мирный процесс, лиц и силы, которые могут выступить против мирных инициатив и провозгласить своей главной целью достижение “справедливости”, а не мира.

Наконец, я хотел бы рассмотреть все эти аспекты в рамках возможного сценария постконфликтного развития событий. В то же время я постараюсь сделать этот анализ с точки зрения либеральной теории демократического мира. Согласно этой теории, демократии не воюют друг с другом, так как их политические элиты и сами общества по обе стороны конфликта обладают необходимыми навыками управления конфликтами и налаживания контактов, которые предполагают также умение заключать компромиссы.

Анализ заинтересованных лиц

Заинтересованные стороны, которые могут повлиять на процесс постконфликтного примирения в Азербайджане, представляют разные оттенки политического спектра, а также социальные и возрастные группы. Из них в Азербайджане можно выделить следующие:

Группы гражданского общества и НПО.

Неправительственные организации (НПО) принимают участие в различных трансграничных инициативах с участием Армении, Азербайджана и Грузии с начала 1990-х годов. Почти все региональные проекты по урегулированию конфликтов и укреплению доверия проводятся при поддержке международных спонсоров, в основном, из Западной Европы и США. Так как инициативы, включающие только армянскую и азербайджанскую стороны, вызывали отрицательную реакцию со стороны правительств этих стран, первоначально эти проекты носили более общий региональный южнокавказский характер и включали Грузию. Это было вполне логично, так как в Грузии тоже существуют конфликты. Причина, по которой данные группы начали приобретать все более важное значение, заключалась в том, что они быстро сообразили, что можно привлекать финансовые ресурсы в свои НПО под лозунгом миротворчества и международного сотрудничества. Я бы назвал этот процесс “коммерциализацией мира”. Трудно сказать, какое количество этих групп было заинтересовано исключительно в достижении мира, ибо в какой-то момент работа НПО превратилась в своего рода бизнес, целью которого стало привлечение финансирования для решения задач, устанавливаемых региональными партнерами. Тем не менее, существуют и истинные сторонники мира, которые могут, при более благоприятных обстоятельствах, стать катализатором позитивных постконфликтных перемен.

Понятно, что любая классификация подобного рода несколько искажает реальную картину, тем не менее, мы можем выделить две группы гражданского общества, которые важно рассмотреть при определении потенциальных актеров, участников движения за мир:

- старшее поколение, поколение тех, кто вырос и получил образование в советские времена, когда Советский Союз был страной, где царил идеология “братства народов”. Эта идеология во многом созвучна сегодняшним западным идеям толерантности и социальной сплоченности.

В эту группу входит, например, говорящая по-русски интеллигенция, в том, числе, ученые, деятели искусства и так далее.

- Молодежные группы, студенческие движения и молодежные НПО, которые вовлечены в трансграничное сотрудничество при поддержке международных организаций. Хотя большинство молодых людей по-прежнему настроены скептически по отношению к возможности установления мира и многие из них достаточно агрессивно относятся к “врагу”, последние несколько лет среди молодых активистов гражданского общества ведется целенаправленная работа с молодежью, при содействии местных и международных организаций. Молодежные группы, представляющие гражданское общество, являются, пожалуй, самой динамичной частью азербайджанского и армянского обществ и используют все имеющиеся у них возможности для того, чтобы ездить на проводимые международные встречи и мероприятия и встречаться со своими коллегами по другую сторону конфликта в самых различных форматах, хотя и не обязательно с целью обсуждения мира между этими странами.

В целом, можно сказать, что если мирный процесс продолжится, а правительства возьмут на себя долгосрочные обязательства перед людьми и процессами, которые могут дать результаты лишь через многие годы, именно организации гражданского общества окажутся организациями, которые обладают необходимым инструментарием многосторонней дипломатии. Как было уже сказано, в этом контексте особенно важны две группы: интеллигенция старого образца и молодые про-западно настроенные группы. Организации гражданского общества будут заниматься и программами трансграничного сотрудничества, и фасилитацией социальной трансформации внутри своих обществ. Более того, не менее важным является тот факт, что гражданские инициативы обладают большей гибкостью при выборе актеров и привлекают к участию социальные группы, которые до сих пор не принимали участия в официальном мирном процессе – азербайджанских ВПЛ и карабахских армян.

Разумеется, это произойдет только тогда, когда правительства договорятся по базовым принципам урегулирования и подтвердят свою

приверженность миру. Положительным является то, что правительства уже стали осознавать тот факт, что народная дипломатия может быть инструментализирована в качестве довольно полезного рычага. Это впервые произошло в июне 2007 года, когда делегация ректоров ведущих вузов Баку, возглавляемая послом Азербайджана в России Поладом Булбулоглы, посетила Армению и Нагорный Карабах. Члены делегации встретились с высшими официальными лицами Армении и НК. Этот визит был первой ласточкой и подтверждением того, что азербайджанские власти готовы встать во главе самых разных инициатив по урегулированию конфликта. Интересно отметить, что за этой инициативой последует следующая, которую вновь возглавит Полад Булбулоглы. Недавно он подтвердил, что обсуждается совместное посещение НК вместе с послом Армении в России Арменом Смбатяном.³

Существует новая инициатива Хельсинской гражданской ассамблеи (южнокавказское отделение) Helsinki Citizens Assembly South Caucasus Network, в рамках которой встречаются представители гражданского общества Армении, Азербайджана и обеих общин НК (армян и азербайджанцев). Участники этого процесса не выступают в качестве официальных сторон, но принимают участие во встречах в качестве независимых представителей гражданского общества по разные стороны конфликта. Инициатива называется “Гражданский Минский процесс”. Более того, правительства Армении и Азербайджана также знакомы с этим форматом и внимательно следят за его развитием. В целом можно сделать вывод, что власти демонстрируют большую толерантность по отношению к инициативам второго уровня, нежели это было в прошлом. Сегодня не высказывается уже того негодования по отношению к посещающим Армению или имеющим контакты с армянами активистам гражданского общества, которых в прошлом сразу же клеймили предателями. Кажется, что правительство может попытаться инструментализировать дипломатию “второй дорожки” для того, чтобы обеспечить легитимность тем усилиям, которое оно само будет предпринимать в отношении урегулирования конфликта.⁴ В то же время более вероятно, что азербайджанские власти задействуют в этом процессе проправительственные фигуры или представителей правительства (таких, как посол Булбулоглы).

3 Полад Булбулоглы подтвердил информацию о своем визите в Карабах, *Yeni Məsəvat*, 31 мая 2009 года.

4 Из личной беседы с участником Гражданского Минского Процесса Эркином Гадерли.

Правящая партия и оппозиция в Азербайджане

Ситуация с политическими партиями гораздо сложнее, так как они черпают свою поддержку и легитимность среди гораздо более широких общественных слоев. В настоящее время правящая элита и оппозиционные силы занимают более или менее сходную позицию по вопросу Карабаха. Недавние события, касающиеся возможного открытия турецко-армянской границы, вызвали недовольство и тех, и других. В целом, правящая элита и политическая оппозиция конкурируют между собой по вопросу Карабаха, но эта конкуренция больше касается обсуждений неспособности властей “восстановить территориальную целостность” Азербайджана, нежели ошибок, допущенных в мирных переговорах.

Обе стороны прибегают к риторике исторической справедливости. Разница в приоритетах. Из-за того, что правящую элиту больше волнуют вопросы безопасности и устойчивости политического истеблишмента, она более склонна приоритизировать карабахский вопрос. Поскольку Карабах является горячей темой внутриполитических дебатов, правительство во всю эксплуатировало этот факт для того, чтобы заручиться поддержкой во время предвыборных кампаний. Во время подготовки к парламентским выборам 2005 года правящая элита противопоставила разговорам оппозиции о необходимости расширения политических и экономических свобод, о развитии демократии и соблюдении прав человека свой собственный мощный акцент на карабахский вопрос.

Кроме этого, карабахский вопрос является делом тонким, способным реально сплотить азербайджанское общество. Именно поэтому правительство старается действовать очень осторожно, определяя шаги по урегулированию конфликта, так как любая ошибка может оказаться чрезвычайно дорогой. Разумеется, и оппозиция тоже не желает проигрывать в этом состязании правящей партии.

Тем не менее, главный вопрос таков: “Что произойдет, если правящая элита согласится-таки на базовые принципы и даже подпишет мирный договор?” Возможно, что в таком случае оппозиционные партии займут непримиримое отношение к подобному шагу и можно будет ожидать резкой критики правительства за продажу национальных интересов. 14 мая 2009 года оппозиция организовала “Карабахский форум” в Баку, на который собралось большинство оппозиционных политических

партий. На форуме все силы оппозиции высказали свою озабоченность секретностью, которой окружены переговоры по Карабаху, а некоторые из участников форума сошлись во мнении, что опасность заключается в тех нежелательных компромиссах, на которые может пойти Азербайджан по отношению к Армении.⁵

Хотя мирный договор является результатом работы юристов, а подписывают его элиты, он одновременно представляет собой политический документ, который реально влияет на человеческие судьбы. Поэтому, его успех или провал зависит от реальной готовности участников переговоров “продать” любое достигнутое соглашение своим избирателям и выполнить взятые на себя обещания по уступкам и реформам. В этом отношении “продажа” договора своему народу может создать проблему легитимности для азербайджанских властей. Возможна ситуация, при которой правящая элита начнет подумывать о начале диалога с политической оппозицией, чего не происходило уже очень давно. Типичная стратегия правительства до сих пор состояла в том, чтобы отказываться оппозиции в какой-либо легитимности, объясняя это тем, что в Азербайджане не существует серьезных проблем, а значит, что у оппозиции нет и не может быть настоящей поддержки или “социальной базы”.

СМИ и общественное мнение

СМИ всегда играли ключевую роль в обеспечении осведомленности общества и формировании общественного мнения относительно нагорно-карабахского конфликта. Отдельные телевизионные каналы, типа *ANS TV*, особенно любят апеллировать к патриотическим чувствам общественности. Несколько более сбалансированную картину дает Интернет, так как в сети распространяется информация из самых разных источников.

Существуют разные, порой прямо противоположные, мнения о том, что представляет собой общественное мнение по поводу конфликта. Вне сомнения, многие чувствуют свою ответственность за происходящее и настроены националистически. Нагорный Карабах, бесспорно, является большим вопросом азербайджанской политической жизни, к которому ежедневно обращаются и политики, и СМИ. В то же время, хотя НК представляет собой самую большую и чувствительную тему общественных дебатов в Азербайджане, это далеко не означает, что он является приоритетным вопросом на

5 *Yeni Məsəvat*, 15 мая 2009.

каждый день. Память о войне и связанные с ней чувства вражды и соперничества всплывают на поверхность в определенные периоды времени, когда обе стороны чувствуют необходимость возродить пострадавшие чувства собственного достоинства и национальной гордости. Именно это происходило во время конкурса песни “Евровиденье”, когда армянский диктор пронес в студию и продемонстрировал зрителям изображения памятника из Нагорного Карабаха. В ответ на этот жест азербайджанское общественное телевидение убрало с экранов телевизоров армянский порядковый номер для голосования, чтобы никто в Азербайджане не мог проголосовать за Армению.

Создается впечатление, что в повседневной жизни людей больше волнуют социальные и экономические проблемы, нежели вопрос НК, хотя опросы общественного мнения всегда говорят об обратном, отчасти, потому что опрашиваемые могут испытывать большее чувство патриотизма при подобной приоритизации проблем. Другими словами, кажется, что здесь имеет место своего рода парадокс, при котором несмотря на то, что НК является самой важной национальной проблемой, пропущенной сквозь призму индивидуального восприятия, ситуацию лучше всего описывает теория демократического мира. Эта теория исходит из посылки, что самое тяжелое бремя конфликта и его последствий ложится на плечи большинства населения, и поэтому оно не может быть заинтересовано в возобновлении насилия и кровопролития. В то же время не надо забывать, что чувства, относящиеся к национальной принадлежности и национальной гордости, это самые непредсказуемые и самые легковоспламеняющиеся элементы любого конфликта.

Мирный сценарий: Азербайджан в качестве “богатого примирителя”

Теперь давайте рассмотрим возможный сценарий внутреннего развития Азербайджана в ситуации, когда соглашение о базовых принципах достигнуто в 2009 году. Прежде всего, важно отметить, что возможное достижение такого соглашения по базовым принципам открывает совершенно новые перспективы, которые несомненно повлияют на внутренний контекст в обеих странах. По мере того, как потребности правительства в миротворческих инициативах будут расти, оно начнет поощрять работу и искать помощи у групп и организаций, обладающих потенциалом многосторонней дипломатии. Организации гражданского общества, молодежные группы и НПО, научные

круги и интеллигенция будут вовлечены, помимо прочих, в народную дипломатию для укрепления доверия и улучшения отношений между Арменией и Азербайджаном, и между властями НК и Азербайджана.

При удовлетворении азербайджанских требований соблюдения его территориальной целостности, на повестку дня встает вопрос автономии Карабаха. По мере того, как Нагорный Карабах будет постепенно “возвращен” [в состав Азербайджана] азербайджанское руководство почувствует необходимость начать процесс разделения властных полномочий. Ключевым понятием при этом является статус Карабаха, который до сих пор остается самым трудноразрешимым вопросом. В прошлом предлагались самые разные варианты и формулы. Наиболее широко обсуждаемый вариант предполагал автономию для Карабаха с возможностью проведения референдума некоторое время спустя. В дальнейшем в ходе мирного процесса выяснилось, что у этого подхода не было поддержки сторон. На более поздней стадии был выбран иной подход: обсуждение остальных вопросов при отложенном в сторону вопросе статуса НК на неопределенное время.

Два вопроса являются ключевыми для нашего понимания этого процесса. Прежде всего, вопрос о том, что подразумевается под самим термином “автономия” (или “широчайшая автономия”). И во-вторых, каким инструментарием будет пользоваться правительство для ведения переговоров с НК и другими заинтересованными участниками процесса, включая политическую оппозицию, гражданское общество и СМИ? Согласно имеющейся информации, базовые принципы предполагают предоставление НК своего рода “промежуточного международного статуса” – другими словами, *де факто* того, что он уже имеет сегодня, при сохранении принципа территориальной целостности Азербайджана, а окончательный статус НК определяется в результате референдума, который проводится на более поздней стадии.

Положение, связанное с народным голосованием какое-то время спустя, особенно важно. Если Азербайджан согласится на такое условие, он автоматически взвалит на свои плечи нелегкую задачу убеждения населения НК, что, грубо говоря, Азербайджан является более привлекательным местом для проживания, чем Армения. Это вновь заставит политический истеблишмент Азербайджана пойти на расширение экономических и политических свобод.

Согласно Яшу Гаю, «автономия является способом, дающим возможность этнической группе или каким-либо другим группам в обществе, настаивающим на особой идентичности, осуществлять прямой контроль над важными для них областями жизни, оставляя осуществление остальных полномочий, которые служат интересам и тех, и других, более крупному образованию». Важным в данном случае является вопрос о том, какие «общие интересы» имеются у властей и населения Азербайджана и Нагорного Карабаха.

Высокий уровень автономии для Карабаха непременно выносит на повестку две группы вопросов. Они включают, прежде всего, внутренние структурные вопросы, относящиеся к азербайджанской конституции и распределению властных полномочий. Как известно, отношения автономии предполагают разграничение полномочий и способствуют конституционализму, ибо они делают акцент на верховенстве закона и роли независимых институтов. Хотя после референдума, который снял какие-либо ограничения относительно сроков избрания президента в Азербайджане, власти более уверены в своей способности «продать мирное соглашение» обществу, этот процесс все равно потребует продолжительных внутренних дебатов и переговоров.

Второй круг вопросов будет связан с отношениями между руководством Азербайджана и руководством карабахской автономии, в которых азербайджанские власти будут вынуждены сделать все возможное, для того, чтобы стать привлекательными для НК, который скорее всего окажется партнером поневоле в этих переговорах. Азербайджанское руководство должно будет продемонстрировать, что ему есть что предложить НК и уговорить НК принять свои предложения. Именно в этой точке эти два круга вопросов логически пересекаются, так как для того, чтобы заручиться устойчивой позицией на переговорах азербайджанскому правительству потребуется поддержка самых разных слоев общества. Кроме того, если вернуться к вопросу «общих интересов» властей и населения Азербайджана и НК, экономические интересы могут послужить хорошим стимулом для обеих сторон. Привлекая НК к участию в самых разных региональных экономических проектах, Азербайджан на деле будет выступать в роли «богатого примирителя». Это будет еще одним шансом для правительства улучшить

экономические перспективы по обе стороны конфликта и способствовать динамичному развитию торговли и экономики.

Автономия Карабаха потребует большего внимания, обсуждений и компромиссов со стороны азербайджанского правительства. Разумеется, у Азербайджана уже есть пример автономии в его составе. Автономная республика Нахичевань уже давно представляет собой автономное образование, особенно, со времени независимости Азербайджана. Тем не менее, Нахичевань кардинально отличается от НК тем, что там нет проблемы этнических различий.

Для азербайджанской правящей элиты все это станет настоящим испытанием, так как у нее совершенно отсутствует традиции распределения властных полномочий. Начиная с 1993 года, правящая партия Yeni Azerbaijan постоянно получала большинство мест в правительстве и парламенте Азербайджана Милли Меджлисе. Несмотря на то, что в 1995 году небольшое число представителей оппозиции прошло в парламент, во время последующих выборов их количество постепенно сокращалось. В настоящее время лишь пятеро или шестеро депутатов парламента могут считаться по-настоящему оппозиционными политиками, и их деятельность внутри парламента подвергается постоянной критике. В октябре 2008 года Ильхам Алиев был избран президентом страны в обстановке почти полного отсутствия какой-либо конкуренции, так как все крупные оппозиционные партии бойкотировали выборы. Позже, в марте 2009 года правящая партия решила внести поправки в конституцию и убрать положение, ограничивающее количество сроков, на которые может избираться президент, как говорят, для того, чтобы избежать борьбы за власть внутри элиты и гарантировать правление Ильхама Алиева и после 2013 года. Логика такого подхода заключалась в общем согласии, что Ильхам Алиев является кандидатом, удовлетворяющим всем группировкам внутри элиты.⁶ Более того, властные полномочия не разграничены между разными ветвями власти, так как исполнительная власть обладает гораздо большими компетенциями, нежели власти законодательная и судебная. Это означает, что «возвращение» Карабаха создаст серьезные проблемы для правящей партии Азербайджана с точки зрения «интеграции» такого крупного политического и юридического образования в архитектуру власти. Кроме того, не видно никаких признаков того, что

6 Тем не менее, известный юрист и со-основатель общественного союза Республиканская Альтернатива Эркин Гадирли отметил одну деталь: на самом деле, это новая поправка не может касаться Ильхама Алиева, но только следующего президента, так как поправка была внесена после того, как Ильхама Алиева избрали в октябре 2008 года. (на азербайджанском <http://erkin13.blogspot.com/2009/04/post-referendum-bzi-qeydir.html>).

правительство готово серьезно заняться этим вопросом. Это может обнажить большую разницу в подходах правительства и оппозиции, так как политические партии будут требовать предоставления меньших прав Нагорному Карабаху и армянам в рамках обновленной конституции. У оппозиции будет больше шансов взять инициативу в свои руки и объединиться вокруг этой темы. Самым серьезным вопросом, разумеется, является следующий: каким образом азербайджанское правительство планирует технически организовать автономию и разделить полномочия с Нагорным Карабахом, и что означает термин “самая высокая автономия”?

Таким образом, при оптимальном сценарии, для того, чтобы разрядить напряженность внутри Азербайджана и добиться консенсуса, будет необходимо, чтобы правительство Ильхама Алиева пошло на диалог со своими политическими соперниками, потому что в такой ситуации правительство особенно нуждается в поддержке широкого спектра политических сил, гражданского общества и СМИ. Это будет очень трудным шагом для властей, так как у президента отсутствует опыт диалога с оппозицией с момента его прихода к власти в 2003 году. В определенные, особо напряженные, моменты в прошлом бывший президент Гейдар Алиев прибегал к обсуждению карабахского вопроса с оппозицией во время парламентских дебатов для того, чтобы делить с ними бремя принятия непростых решений. Сегодняшние власти смогут набрать себе политические очки, если прибегнут к подобному или похожему формату, который будет представлять гораздо меньший риск для них, так как сегодня оппозиция ослаблена и существует большая вероятность, что она согласится на предложения властей. Важно подчеркнуть, что идея диалога между правительством и оппозицией является предметом обсуждений, который время от времени возникает на повестке дня. Его всегда поднимают оппозиционные силы и международные организации (ОБСЕ), но очень редко само правительство. Из-за явного отсутствия интереса со стороны правящей элиты, такие инициативы не переросли во что-то более значимое. Более того, такой диалог никогда не происходил между первыми лицами политических партий (включая и самого президента Алиева), но велся на более низком уровне. Поэтому вполне возможно, что если президент Алиев сделает такой жест в сторону оппозиции, последняя, скорее всего, поспешит принять его предложение обсудить будущее Карабаха с правящей элитой.

Еще одним камнем преткновения внутри Азербайджана может стать общественное мнение. В таком случае, властям надо будет помнить о том, что, как уже говорилось выше,

большинство азербайджанцев выскажутся в поддержку мирного разрешения конфликта. Несмотря на то, что будет очень сложно заново менять структуру информационной политики правительства, многосторонняя дипломатия станет хорошим инструментом популяризации новой повестки и политики. Поддержка мирной повестки известными общественными фигурами, деятелями искусства и интеллигенцией окажется эффективным инструментом. Обмен визитами друг к другу укрепят доверие между обществами. Само правительство возможно пересмотрит свою концепцию патриотизма, делая акцент на важности возвращения территории и мира, а не на жалкое существование, которое вынуждено владеть перемещенное население вот уже 15 лет.

Второй сценарий: провал автономии, “холодный мир”

Второй сценарий может стать результатом провала механизма разделения полномочий между властями Азербайджана и властями НК, или следствием непреодолимых трений внутри азербайджанского общества и политической оппозиции.

Проблема гарантий разделения полномочий заключается в том, что они не достаточно прочны. Тимоти Д. Сик утверждает, что “ключевой аспект разграничения полномочий – общее вето, при котором все решения принимаются при как можно более широком согласии или в ситуации, близкой к консенсусу - часто приводит к использованию политического шантажа. Неспособность добиться консенсуса приводит к стагнации управления и бездействию в области принятия решений; результатом становится “холодный мир”, при котором стороны хотя и не прибегают к насилию, но и не собираются серьезно заниматься примирением”.

Такого рода ситуация может возникнуть, если азербайджанские власти не проведут подготовительную по разработке эффективной модели конституционного устройства, либо если НК решит оказать еще большее давление на руководство Азербайджана в переговорах по содержанию автономии. Это приведет к ситуации, при которой обе стороны отклоняют компромиссы, и мирный процесс вновь начинает буксовать.

Еще одним примером тупиковой ситуации может быть неспособность или провал попыток Азербайджана осуществить экономическую или финансовую поддержку, которую он пообещает НК. Учитывая международный финансовый кризис, который захватил и страны региона, и

возможное сокращение добычи нефти после 2010 года, может возрасти неспособность правительства обеспечивать экономическую стабильность Карабаха. По прогнозам азербайджанского правительства, рост ВВП страны сократится почти что в 10 раз. В 2009-2010 страна достигнет пика нефтедобычи (около 65 млн тонн в год), после чего пойдет снижение добычи, начиная с 2011 года. Следующий пик работы нефтегазового сектора ожидается после 2012 года, когда будет введена в строй вторая очередь газового месторождения Шах-Дениз.⁷

Если правительство не сможет удержать ситуацию под контролем, этот спад может привести к общественному недовольству, которым воспользуется оппозиция для того, чтобы получить большую легитимность. Власть можно будет обвинить в бесхозяйственном отношении к нефтяным доходам и разбазаривании этих денег на НК, в то время как азербайджанцы страдают от последствий финансового кризиса. Перемещенные лица Баку могут стать центром мобилизации такого недовольства.⁸ Кроме того, если политическая оппозиция в Азербайджане не будет удовлетворена условиями сделки и почувствует, что она не принимала должного участия в принятии решения по статусу и связанным с ним вопросам, она может вновь мобилизовать избирателей против правительства, используя приведенные аргументы.

Надо признать, что нефть может послужить мощным триггером эскалации конфликта или сохранения тупика, не только потому, что сокращение ее добычи может создать проблемы для заинтересованных сторон. Доходы от нефти могут послужить дополнительным аргументом для “ястребов” в Баку форсировать военное решение конфликта. Такой подход может быть спровоцирован новоприобретенной уверенностью Азербайджана в собственных силах, которая стала результатом осуществления крупных международных проектов и доходов, полученных от этих инициатив. Более того, независимо от того, будет ли это результатом повышения или снижения добычи нефти, правящая элита может оказаться расколотой по вопросу средств и путей урегулирования конфликта вокруг НК. Разница между “ястребами” и “голубями” сегодня не так очевидна, но она может стать более явной по мере приближения кризиса в отношениях между Азербайджаном и автономной республикой

НК. Вокруг воинствующего подхода могут объединиться самые разные цвета политического спектра. Его могут взаимно подпитывать и правительство, и силы воинствующей оппозиции, таким образом создавая враждебное отношение в обществе к заново “демонизированному” врагу.

При этом СМИ могут очень легко раздуть эти искры.

И все-таки, независимо от мотивации, которая движет различными силами, маловероятно, что эта мотивация приведет в конце концов к войне, так как любая война обернется катастрофой для экономических интересов азербайджанской элиты. Кроме того, по мере того, как нефтяные доходы достигнут пика, а потом, по прогнозам, начнут довольно быстро падать, у международного сообщества будет заинтересованность как можно скорее помочь с урегулированием конфликта, то есть, сделать это раньше, а не позже.⁹ Поэтому стороны, которые склоняются к военному решению конфликта, не станут антагонизировать международных посредников, так как это может негативно отразиться на имидже страны.

Провал модели разделения властных полномочий может негативно сказаться на отношениях между азербайджанскими властями и оппозицией. Неудачный эксперимент в области культуры “заключения договоров” может изменить динамику и заставить власти отказаться от попыток диалога с оппозицией для того, чтобы приобрести большую легитимность визи руководства НК. Если власти Азербайджана не будут видеть никаких причин для мобилизации поддержки внутри страны, они будут склонны игнорировать оппозицию и повернут вспять начавшийся процесс демократизации.

Заключение

Разделение властных полномочий предполагает контрактные отношения, основанные на твердых и предсказуемых правилах. Институциональная способность сегодняшнего азербайджанского государства создать подходящую среду для такого рода отношений весьма ограничена, поэтому для того, чтобы идея разделения властных полномочий имела какие-то шансы на успех, необходима трансформация того, как осуществляется власть в стране. В то время как “народная” дипломатия играет

7 Азербайджану предсказывают довольно пессимистичные среднесрочные показатели снижения роста ВВП, предположительно, до 3.5% http://abc.az/cgi-bin/wnews_one.cgi?nid=18713&lang=eng

8 Майкл Коэн “Влияние нефтяных доходов на переходные экономики: пример Азербайджана” Геополитика энергии, том 28, номер 6, июнь 2006: [http://www.eia.doe.gov/cabs/Azerbaijan/images/GoE_Jun06%20\(last%20article%20only\).pdf](http://www.eia.doe.gov/cabs/Azerbaijan/images/GoE_Jun06%20(last%20article%20only).pdf)

9 Коэн, “Влияние нефтяных доходов”.

важную роль в процессе в целом, качество и стандарты государственного управления и институциональный потенциал в вопросе обеспечения прав остаются решающим фактором реализуемости планов автономии в Нагорном Карабахе.

Урегулирование карабахского конфликта в потенциале может радикально изменить то, как осуществляется власть в Азербайджане. Дело в том, что предлагаемые для Карабаха модели автономии и разделения властных полномочий охватывают широкий спектр отношений, не только между Карабахом и Баку, но и между азербайджанским правительством и целым кругом участников внутривластного процесса, таких, как политические партии и группы гражданского общества. Так что для того, чтобы Азербайджан смог стать государством, способным иметь в своем составе реальное автономное образование, понадобится трансформация в осуществлении государственного управления.

Статус Азербайджана как крупного производителя нефти будет влиять на его способность к изменениям. Периоды бума в нефтяной промышленности не будут создавать особой заинтересованности у элит Азербайджана серьезно заниматься мирным процессом; наоборот, периоды экономического кризиса и рецессии будут провоцировать их более активное участие. И при том, и при другом сценарии экономическая привлекательность вхождения в состав азербайджанского государства для карабахских армян будет зависеть от восприятия того, может ли Азербайджан выполнить данные им обещания. Это предполагает прозрачность и подотчетность государственного управления. Это также подчеркивает тот факт, что так как предложение автономии исходит от Азербайджана, его задача сделать это предложение убедительным.

Вместе с тем, большая ответственность в достижении компромисса ляжет и на плечи карабахских армян, ибо по определению они будут «партнером поневоле», так что им придется пересмотреть свой подход, если они действительно заинтересованы в мире.

Микаэл Золян

Микаэл Золян – политолог и историк из Еревана. Он получил степень бакалавра в Ереванском государственном университете, а степень магистра в Центрально-Европейском университете в Будапеште. В 2005 М. Золян защитил кандидатскую диссертацию на кафедре Этнологии Факультета истории Ереванского государственного университета и получил степень кандидата исторических наук. В 2008 М. Золян прошел стажировку в Калифорнийском университете в Лос Анджелесе (UCLA). Основная сфера научных интересов – исследования национализма, этничности и этно-политических конфликтов, в частности вопросы соотношения исторической памяти и национальной идентичности.



Введение: теоретические соображения

Существует подход к урегулированию нагорно-карабахского конфликта, который можно назвать “геополитической парадигмой”. Логика этого подхода предполагает, что перспективы урегулирования конфликта зависят не столько от самих участников/игроков в регионе, то есть, Армении, Азербайджана и Нагорного Карабаха, сколько от глобальных и региональных сил. Согласно этой точке зрения, ключ к разрешению конфликта находится не в самом регионе, но за его пределами, и зависит от отношений между крупными державами, а не от внутренней ситуации в армянском, азербайджанском и нагорно-карабахском обществах. По логике такого подхода конфликт можно будет решить, когда между глобальными и региональными игроками сформируется консенсус о том, как надо подходить к конфликту, после чего этот консенсус будет навязан самим сторонам конфликта. Как это ни парадоксально, эта точка зрения, занижающая важность местных игроков, очень часто выдвигается представителями местных элит, которые возлагают свои надежды на давление, которое должно оказывать

международное сообщество (или Россия, ЕС, Турция и прочие) на другую сторону для того, чтобы принудить ее к уступкам.

Я не ставлю под сомнение тот факт, что геополитические соображения и расстановка глобальных и региональных сил влияют на развитие событий в регионе. В то же время сама идея того, что ключом к урегулированию нагорно-карабахского конфликта является консенсус между ведущими державами, представляется мне проблематичной. Даже если оставить в стороне сомнительные морально-нравственные последствия такого подхода, он едва ли полезен и с чисто прагматической точки зрения. Хотя такого рода мышление обычно предстает в облики риторики *realpolitik*, политики возможного, времен холодной войны, его исходные посылки имеют мало общего с действительностью. Трудно себе представить, что ключевые игроки на Южном Кавказе, то есть, США, Россия, Турция, ЕС и Иран, смогут достичь устойчивого консенсуса по вопросу урегулирования нагорно-карабахского конфликта в обозримом будущем. У каждого из этих игроков есть свои собственные интересы в регионе, очень часто идущие вразрез с интересами других сторон. Эти игроки имеют достаточно ресурсов, чтобы дестабилизировать регион и саботировать любое решение, противоречащее их интересам. Даже если между ведущими державами в какой-то момент в будущем возникнет консенсус, он вряд ли сохранится, и как только он даст первые трещины, новая ситуация будет использована стороной, не довольной его результатами. Именно поэтому любое решение конфликта, которое будет разработано ведущими державами и навязано сторонам конфликта, не только не является устойчивым, но представляет собой потенциальную бомбу замедленного действия. Что особенно важно, ‘геополитическая парадигма’ игнорирует важность внутренней динамики местных обществ. Устойчивого урегулирования конфликта можно достичь только в том случае, если произойдет фундаментальная трансформация местных обществ и если изменится сама природа отношений между армянами и азербайджанцами. Как показывает опыт примирения многих бывших “смертельных врагов” в разных уголках Европы, такое примирение не является несбыточной

мечтой идеалиста. Тем не менее, пока таких изменений внутри самих обществ не произойдет, любая модель урегулирования армяно-азербайджанского конфликта может оказаться опасной иллюзией.

‘Геополитическая парадигма’ приводит нас к тому, что можно назвать “подходом сверху вниз”, то есть, к идее о том, что урегулирование может быть выработано представителями правящих элит, а затем навязано обществу. Разумеется, для выработки компромиссного решения лидеры должны проявлять политическую волю и смелость. Однако, подобный компромисс имеет шансы на успех только в том случае, если в широких слоях общества существует спрос на компромиссы. Можно представить себе ситуацию, когда сторонники компромиссов будут широко представлены по крайней мере среди влиятельных сегментов общества – политических лидеров, чиновников, бизнесменов, сообщества экспертов, НПО и других. К сожалению, текущая ситуация в Армении и Азербайджане очень далека от такого состояния дел. Наоборот, голоса, призывающие к компромиссу, тотчас же подвергаются маргинализации и получают клеймо “предателей” как со стороны проправительственной пропаганды, так и со стороны общественного мнения.

Разумеется, можно возразить, что поскольку ни Армения, ни Азербайджан не являются действенными демократиями,¹ позиция широких слоев населения не так важна, как позиция элит. Необходимо отметить, что согласно этой логике, правительства могут заниматься обманом собственного народа, что допускает и подавление инакомыслящих у себя в стране. Другими словами, это означает, что демократия и права человека приносятся в жертву урегулированию конфликта. Даже если мы опустим моральные последствия таких действий, проблема подобного подхода в том, что он, скорее всего, просто не даст желаемого результата.

В Армении позиция правительства уже чрезвычайно неустойчива после спорных результатов выборов 2008 года. Хотя до сих пор оппозиция заявляла о своей поддержке компромисса по нагорно-карабахскому вопросу, как внутри оппозиции, так и внутри всего общества наблюдается общая тенденция к радикализации. Логика политического процесса

в Армении свидетельствует о том, что оппозиции либо придется выступить против возможных уступок правительства, либо потерять большую часть своих сторонников, которые примкнут к более радикальным силам. В контексте финансово-экономического кризиса можно с уверенностью предположить, что армянское правительство, даже если оно этого захочет, не сможет навязать обществу договор, который, по мнению общества, содержит далеко идущие уступки Азербайджану. Наоборот, такие попытки могут быть чреваты довольно катастрофическими последствиями для самого правительства, как это было в 1998 году. Что же касается Азербайджана, позиция сегодняшнего правительства представляется гораздо более стабильной и почти не оспариваемой. Тем не менее, как замечает Томас де Ваал,² воинственная риторика азербайджанских властей поставила их в ситуацию, в которой им будет чрезвычайно трудно “продать” компромисс своему обществу.

Существует еще один фактор, который ставит под сомнения надежды на то, что правительства Армении и Азербайджана будут готовы защищать позицию компромисса перед лицом своих обществ: многие годы неурегулированный конфликт являлся источником легитимности для правящих политических элит. Ситуация “ни войны, ни мира” служила способом легитимизации “отсутствия демократических свобод и необходимости авторитарных методов правления”. Представление другой стороны в образе “смертельного врага”, всячески подкрепляемое правительственной пропагандой, использовалось для обеспечения поддержки правящей элиты широкими слоями населения. Критики и противники правительства награждались клеймом “предателей”, а их действия характеризовались как угроза “единству”, абсолютно необходимому в борьбе с врагом. В отсутствие четкой политической идеологии этот дискурс превратился в главный инструмент легитимизации политических элит как в Армении, так и в Азербайджане. Для того, чтобы “продать” компромисс своим обществам, элитам потребуется отказаться от или по крайней мере пойти на изменение идеологических основ собственной власти, чего они вряд ли допустят.

Методологические ошибки, характерные для так называемого подхода “сверху вниз”, привели и к исключению из мирного процесса

1 В обзоре “Свобода в мире” организации Freedom House за 2008 Азербайджан попал в список “несвободных” стран; Армения оказалась в списке “полусвободных”, хотя по сравнению с предыдущим годом ее рейтинг упал (А. Паддингтон “The 2008 Freedom House Survey” в публикации Journal of Democracy, апрель 2009, том 20, номер 2).

2 Томас де Ваал, Карабахская западня: угрозы и дилеммы нагорно-карабахского конфликта, Ресурсы примирения, 2009, стр. 7; <http://www.c-r.org/our-work/caucasus/documents/Nagorny-Karabakh-report-AW.pdf>

представителей Нагорного Карабаха. В задачи данного исследования не входит обсуждение справедливости включения представителей Степанакерта в мирный процесс с моральной или правовой точки зрения. Гораздо важнее, по-моему, посмотреть фактам в глаза: Нагорно-Карабахская республика, даже не будучи признанной международным сообществом, является самостоятельной политической единицей, на деле контролирующей территорию Нагорного Карабаха и обладающей легитимностью в глазах населения, которое проживает там в настоящее время. Поэтому, даже оставив в стороне моральный и правовой аспекты этого вопроса, с чисто прагматической точки зрения, участие руководства Нагорно-Карабахской республики в мирном процессе чрезвычайно важно, так как любое соглашение, достигнутое без такого участия, вряд ли можно будет претворить в жизнь. В настоящее время НКР является самостоятельным игроком, со своими собственными интересами и своими инструментами влияния на политический процесс. Хотя армянское руководство несомненно имеет немалое влияние на процесс принятия решений в Нагорном Карабахе, у этого влияния есть свои пределы, ибо, по внутривосточным причинам, ни одно правительство Армении не может позволить себе открытой конфронтации с руководством НКР. Как показал ход событий в конце 1990-х годов, отсутствие поддержки со стороны Нагорного Карабаха может дорого обойтись правящей элите Армении, тем более, если это происходит на фоне политического кризиса и низкого уровня легитимности.

Еще один вопрос, который нередко поднимают в связи с форматом мирного процесса, касается участия представителей беженцев. Подробное обсуждение формата представительства беженцев и ВПЛ в рамках мирного процесса неизбежно уведет нас от главных задач данного исследования. Тем не менее, важно отметить, что, как мне кажется, было бы желательно предусмотреть какой-то механизм, который позволил бы беженцам каждой из сторон высказать свое отношение к мирному процессу. Я совершенно уверен, что мирный процесс не может считаться полноценным, если он не создает возможностей для беженцев и ВПЛ, независимо от их национальной принадлежности, свободно определять собственное будущее. В то же время, когда речь идет о переговорах и принятии решений, важно проводить различие между участниками, которые, вне зависимости от международного признания, явно обладают всеми характеристиками политической единицы (к примеру, Нагорно-Карабахской республикой) и игроками, не имеющими такого потенциала.

15 лет перемирия

Во многом конфликт вокруг Нагорного Карабаха похож на другие вооруженные конфликты. Но есть и одно отличие: соглашение о прекращении боевых действий, за которым не последовало дальнейших политических шагов, соблюдается сторонами уже в течение 15 лет, несмотря на отсутствие международных миротворцев и гарантий безопасности. Этот факт очень часто недооценивается.

Пример нагорно-карабахского конфликта является веским аргументом как для сторонников, так и для оппонентов “замораживания” конфликтов. Неурегулированный конфликт мешает развитию Армении и Азербайджана почти во всех важных сферах жизни – от экономики до прав человека и демократии, и превращает страны Южного Кавказа в пешек в геополитических играх ведущих держав, соревнующихся между собой за влияние в регионе. По обе стороны конфликт оборачивается огромными человеческими страданиями, будь то страдания беженцев, лишившихся своих домов и своего имущества, или страдания населения приграничных областей, живущего в постоянном страхе нового кровопролития. Каждый год от нарушения соглашения о прекращении огня гибнут десятки молодых людей, азербайджанцев и армян. Ситуация “ни войны, ни мира” порождает страх, ненависть, нетерпимость и агрессию.

В то же время, хотя сторонам приходится платить дорогой ценой за сегодняшний статус-кво, цена новой войны будет гораздо выше. К счастью, политические элиты региона осознают этот факт, и именно это понимание до сих пор не допускало нарушения перемирия. Несмотря на то, что стабильность этого перемирия не раз подвергалась испытанию на прочность различными инцидентами на границе и несмотря на непрекращающуюся пропагандистскую войну, сторонам удалось избежать широкомасштабного вооруженного противостояния в то время, когда европейский континент - от Балкан до Северного Кавказа и Ближнего Востока - потрясли катаклизмы. На фоне такой нестабильности баланс сил, который сложился к середине 1990-х внутри и вокруг Нагорного Карабаха, оказался гораздо более устойчивым, чем предполагали многие. Таким образом, с одной стороны, статус-кво дорого обходится всем сторонам конфликта, и поэтому чрезвычайно важно предпринимать все усилия для поиска политического урегулирования конфликта. С другой стороны, поспешные и плохо просчитанные шаги в процессе урегулирования могут нарушить хрупкий баланс и привести к нежелательным последствиям для всех сторон конфликта.

Недавние события вокруг Косово, Абхазии и Южной Осетии могут в потенциале привести к серьезным изменениям в сложившейся ситуации. Весьма важным моментом в региональном развитии стала попытка нормализации армяно-турецких отношений, в результате которой стало меняться отношение турецкого общества к Армении и армянам, а позиция армянских элит по отношению к Турции стала более прагматичной. И, наконец, если новые тенденции в политике США по отношению к России и Ирану сохранятся, они смогут стать ключевым фактором стабильности на Южном Кавказе и сыграть положительную роль в нагорно-карабахском мирном процессе. Кроме того, изменение внешнеполитического вектора США может послужить позитивным примером для армянских и азербайджанских политических элит, до последнего времени полагававшихся на “грубую силу” и делавших упор на военный потенциал, дипломатический прессинг и экономические санкции в ущерб переговорам и диалогу.

Сценарии

Оптимистический сценарий

Это самый оптимистический сценарий, в котором все участники ведут себя ответственно, а международная и внутренняя ситуация в странах, вовлеченных в конфликт, благоприятствуют мирному урегулированию. Он может показаться почти что “утопией”, так как шансы на то, что все эти факторы сложатся столь благоприятным образом, не так уж высоки. Там не менее, полезно иметь представление о том, как могли бы обернуться события в “идеальном мире”.

Я не собираюсь обсуждать здесь подробности самого соглашения, которое должно быть подписано сторонами конфликта, так как это не входит в задачи данной статьи. Более того, “мадридские принципы”, которые сегодня обсуждаются за столом переговоров, пока не доступны широкой общественности, так что любое обсуждение этих принципов будет строиться на предположениях и гипотезах. Кроме того, мадридские принципы, хотя и находятся вне досягаемости общественности, уже завоевали себе плохую репутацию у многих армян и азербайджанцев в результате утечек в СМИ и всякого рода домыслов. В любом случае среди экспертов сложился своего рода консенсус по поводу того, какой может быть реалистичная модель компромисса.³ Армения

и Нагорно-Карабахская Республика никогда не примут такой вариант урегулирования, который предполагает контроль Азербайджана над Нагорным Карабахом. Так же для Армении и Нагорно-Карабахской Республики вопросом жизненной необходимости является обеспечение наземных коммуникаций между двумя государствами. В свою очередь Азербайджан готов сделать все возможное для возвращения территорий, окружающих Нагорный Карабах. Если будет достигнут компромисс, он должен учитывать эти реалии. Главное, что какими бы ни были конкретные детали компромисса, это соглашение должно получить одобрение не только лидеров Армении и Азербайджана, но и руководства Нагорно-Карабахской Республики.

Разумеется, как часто говорится, “черт кроется в деталях”. В настоящее время в представлении политических элит Армении, Нагорного Карабаха и Азербайджана потенциальная цена урегулирования конфликта гораздо выше потенциальной выгоды от него. В то же время верно и то, что они не заинтересованы в вооруженной эскалации: и здесь потенциальные риски слишком велики. Ясно, что с точки зрения “затрат и выгод” (преимуществ и недостатков) для местных политических элит ситуация “ни войны, ни мира” и продолжение процесса переговоров без каких-то конкретных результатов представляют собой наилучшее сочетание. Для того, чтобы двигаться вперед, необходимо изменить восприятие соотношения “преимущества-недостатки” местными элитами. Этого можно достичь при помощи внутренних и внешних механизмов влияния на элиты. Внутренние изменения станут возможными, если произойдет изменение в общественном мнении и возникнет широкий спрос на мир и компромисс. В таком случае местные элиты окажутся под давлением общественности, или, по крайней мере, в ситуации, когда внутренние риски, ассоциирующиеся у них с компромиссом, будут относительно небольшими. Что же касается внешних механизмов, они подразумевают активную дипломатию “кнута и пряника” со стороны международного сообщества. На практике это означает осуждение таких аспектов поведения местных элит, как воинственная риторика, язык вражды, пропагандистские войны и попытки ограничения гражданских контактов. Это также подразумевает поощрение элит через применение экономических преференций, программ помощи, инвестиций и участия в процессах интеграции. Важно чтобы внутренние и

3 Как пишет Уэйн Мерри в недавнем исследовании: “Общие очертания урегулирования были ясны на протяжении последних пятнадцати лет... Армения получает Карабах и сухопутный коридор в Армению, в то время как Азербайджан получает окружающие низменности. Это не вопрос справедливости, правых и виноватых, а неизбежная и важная формула мира.” У. Мерри. “Карабах: неизбежна ли война?” 22.05.09, <http://www.opendemocracy.net/russia/article/is-war-inevitable>.

внешние процессы такого рода шли рука об руку, иначе мы можем вновь оказаться заложниками подхода “сверху-вниз”.

Подвижки в процессе переговоров создают позитивную динамику “самопринуждения”. Прогресс в мирном процессе стимулирует прогресс в экономических и гражданских связях, что в свою очередь положительно влияет на мирный процесс. Открыты коммуникации, возрождается и растет прямая торговля между Арменией и Азербайджаном, в течение многих лет осуществлявшаяся посредством третьих сторон. Азербайджанская территория становится транзитным коридором для связей Армении с Россией, в то время как армянская территория дает Азербайджану возможность транзита в Нахичевань и дальше в Турцию. Возобновляют работу существующие железнодорожные сообщения, соединяющие Армению, Азербайджан, Турцию и Иран, и стимулируя дальнейшее развитие экономического сотрудничества. Меняется отношение правительств к контактам между группами гражданского общества; все стороны поощряют контакты и диалог на уровне гражданского общества, которые ведут к серьезным изменениям подходов внутри обществ.

Все эти изменения происходят на фоне благоприятной международной обстановки. Так называемая политика “перезапуска” российско-американских отношений дает плоды, в результате чего начинается сотрудничество России и США на Южном Кавказе. США успешно налаживают конструктивный диалог с Ираном, на политической арене которого закрепляются умеренные силы. Южный Кавказ - расположенный между Европой и Ираном, начинает играть роль посредника в диалоге Ирана с Западом.

Соглашение вокруг Нагорного Карабаха снимает остроту в соперничестве России и Запада на Южном Кавказе. Россия признает полноправное участие Армении и Азербайджана в “восточноевропейском партнерстве” и их дальнейшую интеграцию с ЕС, в обмен на гарантии того, что ни та, ни другая страна не будут вступать в НАТО в обозримом будущем. ЕС, вдохновленный произошедшими в регионе изменениями, осуществляет значительные инвестиции в такие области, как экономика, инфраструктура и развитие гражданского общества. Россия, уже сегодня имеющая важные экономические интересы в Армении, использует

новую ситуацию для того, чтобы продвигать свои экономические интересы в Азербайджане и восточной Турции. Соперничество между Россией и Западом в этом регионе переносится из политической и военной сфер в экономическую, что облегчает приток инвестиций в местные экономики. Этот позитивный климат благоприятно влияет на динамику грузино-российских отношений. Южный Кавказ вступает в 2014 год как более стабильный и безопасный регион, регион с динамично развивающейся экономикой, с балансом в отношениях со всеми ведущими державами и новой глобальной ролью моста между Западом, Россией и Ираном.

Пессимистичный сценарий

В отличие от предыдущего сценария данный сценарий следует принципу “происходит все худшее, что может произойти”. Известно, что пессимистичные прогнозы будущего нередко имеют тенденцию превращаться в “самореализующиеся пророчества”. Но куда более опасно игнорировать перспективы возможного ухудшения обстановки.

“Размораживание” конфликтов может привести либо к мирному урегулированию, либо к новой эскалации. После “революции роз” некоторые эксперты предупреждали грузинское руководство о том, что размораживание конфликтов в Абхазии и Южной Осетии сопряжено с серьезными рисками и может привести к новому вооруженному противостоянию.⁴ Очевидно, что ситуация вокруг Нагорного Карабаха радикально отличается от ситуации в Абхазии и Южной Осетии. Тем не менее, трагическая реальность российско-грузинской войны является важным напоминанием о том, что “размораживание конфликтов” может привести к эскалации.

В пессимистичном сценарии определенная модель урегулирования конфликта, возможно, имеющая отношение к “мадридским принципам”, навязывается сторонам региональными державами и международным сообществом. Под давлением России и США и при поддержке ЕС и Турции Армения и Азербайджан подписывают соглашение. Это соглашение содержит немало опасных в своей “неопределенности” положений, которые каждая из сторон может интерпретировать по-своему. В частности это проявляется в том, что касается идеи “отложенного самоопределения”, то есть предложения о том, чтобы статус Нагорного Карабаха был решен в будущем народным

4 М. Салдадзе. Размораживание конфликта в Цхинвали – продолжение или провал революции роз?. Центральная Азия и Кавказ, 5 (35), 2004.

голосованием.⁵ Представители Нагорного Карабаха исключены из мирного процесса, что серьезно вредит легитимности процесса в восприятии Нагорного Карабаха и Армении. Руководство НКР отказывается признать это соглашение. В конце концов, под давлением Еревана оно соглашается признать его главные положения, но, в результате расхождений во мнении между Ереваном и Степанакертом, внутренний авторитет армянского правительства серьезно подорван. Правительство в Ереване, которое повсеместно воспринимается населением в качестве “предателей” и “пораженцев”, теряет народную поддержку, но не только ее - оно теряет поддержку влиятельных силовых структур. Оппозиция расколота на тех, кто выступает за поддержку компромиссного решения, и тех, кто выступает против сделанных уступок. В конце концов радикальная часть оппозиции, противница компромисса, неожиданно формирует коалицию с ранее маргинальными националистами и влиятельными силовиками. Правительство разваливается под давлением радикалов, которые формируют новое правительство, полностью отвергающее политику “комплиментарности”⁶ и дистанцирующееся от ЕС и США. Процесс нормализации армяно-турецких отношений останавливается на неопределенное время.

В Азербайджане оппозиция, а также отдельные элементы правящего режима пытаются “оседлать” негативную рекацию общественности на компромиссное соглашение для того, чтобы подорвать позицию правительства, но властям удается подавить инакомыслие. Тем самым авторитарный режим укрепляет свои позиции, остатки демократической оппозиции подвергаются еще большей маргинализации, СМИ и гражданское общество испытывают все более жесткие ограничения своей деятельности. Ухудшающаяся ситуация с правами человека приводит к еще большему напряжению в отношениях с европейскими институтами и заставляет элиты искать сближения с Россией, куда менее разборчивой в том, что касается демократических свобод.

В то же время претворение в жизнь соглашений сталкивается с серьезными трудностями. Во время размещения миротворческого контингента из европейских стран происходит ряд провокаций по “линии соприкосновения с противником”. Армения и Азербайджан обвиняют в провокациях

друг друга, в то время как НАТО ищет виноватых среди сил безопасности Ирана. Возвращение беженцев приводит к нарастанию напряжения, связанному со сведением старых счетов и имущественными конфликтами. Напряжение перерастает во вспышки насилия, с которыми не могут справиться международные миротворцы. После того, как полк европейских миротворцев попадает в засаду и несколько миротворцев гибнут при загадочных обстоятельствах, европейские страны начинают вывод своих миротворцев из зоны конфликта. Возникший вакуум заполняют армии сторон конфликта. Конфликт перерастает в полномасштабную войну. По другому варианту пессимистического сценария эскалация возникает в результате туманного положения о “решении будущего Нагорного Карабаха результатами народного голосования”. Власти НКР проводят референдум по вопросу независимости, результаты которого Азербайджан отказывается признавать на основании собственной интерпретации “народного голосования”. На фоне новой волны радикализма у каждой из сторон, связанной с этими разногласиями, происходит эскалация конфликта по похожему сценарию.

Неспособность западных миротворцев предотвратить вооруженное столкновение оставляет Россию в качестве единственного игрока в регионе, способного повлиять на развитие конфликта. При посредничестве России заключается перемирие, которое поддерживается силами миротворцев при доминирующей роли России. Армения оказывается в полной изоляции и зависимости от российской военной и политической поддержки. В свою очередь Азербайджан тоже вынужден согласиться на российское военное присутствие на своей территории и выйти из новых энергопроектов в обход России. Армения, Нагорный Карабах и Азербайджан вступают в новый 2014 год ослабленными войной, с закрытыми границами, с нарастающими авторитарными тенденциями и ограниченным государственным суверенитетом.

Сценарий “статус-кво”

Другой вариант развития событий представляет собой провал переговоров и возврат к ситуации “замороженного конфликта”. Это уже имело место в нагорно-карабахском мирном процессе после встречи в Ки Весте в 2001 году, - и может произойти вновь. Это может случиться

5 Ереван и Степанакерт трактуют это голосование как референдум по вопросу независимости, который должен будет проводиться в Нагорном Карабахе, в то время как Баку настаивает на своей интерпретации народного голосования как плебисцита по определению степени автономии Нагорного Карабаха внутри Азербайджана.

6 Суть политики “комплиментарности” заключается в развитии отношений с Западом при сохранении при этом военного и политического альянса с Россией.

под воздействием двух ключевых факторов: изменения более широкого гео-политического контекста и неготовности армянского, азербайджанского и нагорно-карабахского обществ к настоящему компромиссу и примирению.

Многие политические эксперты сходятся во мнении, что участие ведущих глобальных и региональных игроков в процессе урегулирования нагорно-карабахского конфликта поставило успех этого процесса в зависимость от отношений между этими ключевыми силами. Хорошо известно и то, что эти игроки нередко имеют разновекторные интересы как в глобальном смысле, так и в регионе. Хотя сегодня, по-видимому, сложился определенный консенсус между Россией, Западом и Турцией по вопросу нагорно-карабахского мирного процесса, этот консенсус нельзя считать устойчивым. Во-первых, он исключает Иран, важного глобального и регионального игрока, имеющего в своем распоряжении достаточно инструментов для того, чтобы блокировать процессы, происходящие вблизи от его границы, – если он сочтет их вредящими его интересам. Кроме того, легко представить, как может испариться консенсус между Западом и Россией, когда дело дойдет до конкретных деталей, таких, как состав, количество и мандат миротворческого контингента. Кроме того, отношения между Россией и Западом продолжают оставаться напряженными во многих областях (например, в вопросе вступления Украины и Грузии в НАТО), так что новый кризис в их отношениях может серьезно повредить Нагорному Карабаху. Остается спорным и вопрос о том, могут ли гарантии безопасности, предоставленные совместно конкурирующими силами, стать основой устойчивого мирного процесса.

Тем не менее, даже если “идеальная модель” соглашения будет выработана посредниками и представлена сторонам, этого может быть не достаточно. Успешный мирный процесс нуждается в еще одном обязательном условии, которое сегодня отсутствует: готовности самих обществ к компромиссу. Отсутствие функционирующих демократических институтов и низкий уровень общественной легитимности правительств Армении и Азербайджана также подрывают потенциал примирения между их обществами.

Учитывая все эти соображения, возможно представить себе следующий ход событий. Стороны не способны достичь компромисса относительно общих принципов урегулирования. Постоянные утечки в СМИ, которые используются каждой из сторон, для того, чтобы представить

себя в качестве “победительницы” за столом переговоров, в конце концов подрывают доверие между участниками переговоров. В то же время новый кризис в Грузии и новая “газовая война” с Украиной приводят к ухудшению отношений между Россией и Западом и наносят удар потенциальному политическому сотрудничеству внутри Минской группы. Тем не менее посредникам удается убедить стороны подписать довольно расплывчатый документ, напоминающий Московскую декларацию: документ, провозглашающий готовность сторон продолжать мирный процесс в рамках ОБСЕ. Хотя такой документ лишен конкретного содержания и многими воспринимается как не более, чем попытка сохранить лицо, он помогает возродить формат Минской группы и помешать новой эскалации конфликта вокруг Нагорного Карабаха.

На этом этапе сценарий “статус-кво” может пойти по двум направлениям. Если “размораживание” процесса урегулирования нагорно-карабахского конфликта так же приводит к остановке в нормализации армяно-турецких отношений, он может привести к развитию сценария, который частично совпадает с обсуждаемым ранее “кошмарным” сценарием. Провал переговоров приводит к мощному националистическому выплеску. Господство националистической риторики и негативных стереотипов мало оспаривается в обоих обществах, в то время как умеренные голоса подвергаются дальнейшей маргинализации и стигматизации. Азербайджанские элиты возвращаются к агрессивной риторике, призывая к военному решению нагорно-карабахского конфликта и провоцируя похожую реакцию со стороны Армении и Нагорного Карабаха. Резко возрастает количество инцидентов в приграничной зоне, что делает вполне реальной угрозу новой войны. Закрытая граница с Турцией и агрессивная риторика Азербайджана не оставляет Армении ничего иного, как полагаться только на политическое и военное сотрудничество с Россией. Элиты Азербайджана, разочарованные неспособностью Запада решить конфликт, пытаются достичь своих целей через переговоры о сделке с Россией. Надеясь заручиться российской поддержкой для получения уступок по Нагорному Карабаху в обмен на пророссийскую позицию в энергетических вопросах, Азербайджан выходит из проекта Набукко. Россия продолжает ловко маневрировать между Арменией и Азербайджаном для того, чтобы максимально увеличить свое влияние в обеих странах. Так как и армяне, и азербайджанцы полагаются на военную мощь и военные альянсы в качестве единственного способа гарантировать свою

безопасность, опасность войны остается очень высокой. Южный Кавказ вступает в 2014 год как еще более опасный регион, чем тот, которым он являлся в 2009 году.

Вторая, более оптимистичная, версия сценария “статуса-кво” предполагает, что отсутствие прорыва в нагорно-карабахском мирном процессе не мешает нормализации армяно-турецких отношений. В таком случае, ход дальнейших событий в каком-то смысле совпадет с оптимистическим сценарием, обсуждавшимся выше. При таком раскладе армянская и турецкая стороны продолжают усилия по нормализации отношений, в то время как Азербайджан не пытается блокировать этот процесс. Хотя общественное мнение Азербайджана по-прежнему настроено враждебно по отношению к этому процессу, международным посредникам удастся убедить азербайджанские элиты, что в долгосрочной перспективе армяно-турецкое примирение может помочь и нагорно-карабахскому мирному процессу. Армянское общественное мнение начинает пересматривать свое отношение к Азербайджану: армяно-турецкая нормализация помогает армянскому обществу избавиться от “осадного менталитета”, сложившегося за годы турецко-азербайджанской блокады. Похожий процесс протекает в Азербайджане, где общество начинает переоценивать некоторые из своих установок: многие азербайджанцы становятся более восприимчивыми к идее диалога или компромисса с армянами по мере того, как процесс армяно-турецкого примирения побуждает людей пересматривать негативные стереотипы и отношение к армянам.

Успех армяно-турецкого диалога создает атмосферу, в которой продолжают развиваться контакты между армянским и азербайджанским обществами, особенно в сфере гражданских инициатив. Эти контакты приводят к разрушению табу и стереотипов и способствуют формированию нового образа мышления по отношению друг к другу. Идея компромисса завоевывает все большую поддержку в обоих обществах, по крайней мере, среди определенных групп, таких, как бизнес-сектор, гражданское общество и интеллектуальные элиты. Позитивные перемены в психологическом климате вокруг Нагорного Карабаха оживляют Минский процесс. Посредники представляют вниманию сторон новый пакет предложений, включающий в себя многие элементы предыдущих предложений (Ки Веста, Мадрида и т.д.) В отличие от предыдущих лет новые предложения посредников выдвигаются в то время, когда в обществах нарастает реальная потребность в компромиссах. К 2014 году армянское и азербайджанское

общества уже находятся в новой стадии мирного процесса, которая, как кажется, ведет к устойчивому и надежному миру.

Заключительные замечания

Хотя в задачи данной статьи не входят конкретные рекомендации о том, что необходимо делать для достижения мирного урегулирования, было бы полезно суммировать определенные соображения, возникшие в ходе изложения.

- Реалистичное и устойчивое решение должно основываться на прагматической оценке ситуации на местах, а не каких-то абстрактных понятиях и идеалистических представлениях о будущем. Поспешные и непродуманные шаги, которые угрожают хрупкому балансу в регионе, могут привести к катастрофическим последствиям.
- Важно принимать во внимание нежелание местных политических элит принимать участие в эффективном мирном процессе, который ведет к подлинному компромиссу. Гражданские общества должны работать с элитами изнутри, а международное сообщество - оказывать на них влияние извне для того, чтобы поменять их восприятие “затрат и выгод” (преимуществ и недостатков), связанных с мирным урегулированием конфликта.
- В то же время стороны конфликта, международное сообщество и посредники должны отказаться от подхода “сверху вниз”. Даже если на элиты будет оказано давление и их уговорят подписать компромиссное соглашение, компромисс будет устойчивым лишь тогда, когда есть спрос на такой компромисс внутри самих обществ. Попытка навязать обществам определенную модель урегулирования, к которой они не готовы, чревата серьезной дестабилизацией региона и эскалацией конфликта.
- Усилия международного сообщества не должны ограничиваться попытками найти “идеальную” модель решения конфликта. Оно также должно попытаться изменить психологический климат, преобладающие стереотипы и подходы. Таким изменениям могут помочь контакты на всех уровнях, особенно, гражданский диалог и другие меры, которые будут ставить под сомнение господствующий агрессивный и ксенофобский тон полемики. Это может потребовать международного давления на стороны конфликта, призывов к сторонам воздерживаться от воинственной риторики и языка вражды и способствовать (или

по крайней мере) допускать гражданские контакты.

- Важно признать, что Нагорно-Карабахская республика, хотя и не получившая признания международного сообщества, является важным политическим игроком, которого не могут адекватно представлять третьи стороны. Отказ от привлечения к процессу руководства НКР может серьезно повредить эффективности и надежности мирного процесса и поставить под сомнение осуществление соглашения, достигнутого без его участия.
- Процесс армяно-турецкой нормализации не должен ставиться в прямую зависимость от процесса урегулирования нагорно-карабахского конфликта. Наоборот, нормализацию армяно-турецких отношений можно рассматривать как одно из необходимых условий для развития устойчивого мирного процесса вокруг Нагорного Карабаха.

Благодарность

Организация “РП” выражает благодарность Фонду британского правительства по предотвращению конфликтов за финансирование нашей работы по нагорно-карабахскому конфликту в рамках «Инициативы Консорциума».

Спасибо шести экспертам за согласие принять участие в проекте “Карабах-2014”, а также всем специалистам, которые участвовали в тбилисской встрече проекта: Оксане Антоненко, Тимоти Бловельту, послу Кери Кавана, Арчилу Гегешидзе, Ивлиану Хайндрава, Нике Попеску, Лоренту Рузецкасу и Паате Закареишвили. Благодарим посла Анджея Каспрчика за его выступление на тбилисской встрече. Мы особенно признательны Оксане и Международному Институту Стратегических Исследований за проведение июльской встречи проекта в стенах института в Лондоне, и Кери за согласие выступить в качестве председателя на заключительном заседании встречи. Спасибо Елене Кук за устный перевод лондонской встречи и письменный перевод сборника и Алексу Уайтингу за осуществление технической редакции.

Conciliation Resources (CR) is an non-governmental organization with over 15 years of experience working internationally to prevent and resolve violent conflict. Our practical and policy work is informed by people living in countries affected or threatened by war.

We work with partners in the Caucasus, Colombia, the Democratic Republic of Congo, Fiji, Guinea, India, Liberia, Pakistan, the Philippines, Sierra Leone, Southern Sudan and Uganda. We also publish the journal *Accord: an international review of peace initiatives* and seek to influence government peacemaking policies. Our funding is through grants from governments, multilateral agencies, independent trusts and foundations.

CR is registered in the UK as a charity (1055436).

conciliation
resources

Conciliation Resources
173 Upper Street
London N1 1RG
United Kingdom

Telephone +44 (0)20 7359 7728
Fax +44 (0)20 7359 4081
Email cr@c-r.org
Website www.c-r.org