



ТОМАС ДЕ ВААЛ

— ВЫБОР —  
**ГРУЗИИ**

КАКОЙ КУРС ИЗБРАТЬ В ПЕРИОД НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ?



# МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

---

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

ТОМАС ДЕ ВААЛ

— ВЫБОР —

# ГРУЗИИ

КАКОЙ КУРС ИЗБРАТЬ В ПЕРИОД НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ?

Москва  
2011

УДК 327.8  
ББК 66.4  
Д25

Перевод с английского Максима Коробочкина.

Thomas de Waal. **Georgia's Choices: Charting a Future for Georgia in Uncertain Times.**

Электронные версии на русском, английском и грузинском языках:  
<http://www.carnegie.ru/publications>.

Издание подготовлено в рамках программы, осуществляемой некоммерческой неправительственной исследовательской организацией — Московским Центром Карнеги.

*В брошюре отражены личные взгляды автора, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.*

**де Ваал Т.**

Д25 Выбор Грузии: какой курс избрать в период неопределенности? / Томас де Ваал ; пер. с англ. М. Коробочкина ; Моск. Центр Карнеги. — М., 2011. — 67 с.

ISBN 978-5-905046-12-4

В публикуемом докладе оценивается ситуация в Грузии в преддверии парламентских и президентских выборов, которые состоятся в республике в 2012 и 2013 гг. Рассматриваются проблемы экономики, политическая система и перспективы ее развития, отношения с Европейским союзом.

УДК 327.8  
ББК 66.4

## Грузия и ее соседи





# Содержание

Об авторе	9
Введение	10
Государственное строительство в Грузии	13
Экономика в 2011 г.	19
Проблема бедности	24
Однопартийная система?	30
Наведение порядка или «закручивание гаек»?	35
Модели для Грузии	39
Европейский выбор	44
Грузия, Европа и свобода торговли	49
Выводы	54
Примечания	60
Summary	65
О Фонде Карнеги	66





# Об авторе

**Томас де Ваал** — старший научный сотрудник Российско-евразийской программы Фонда Карнеги. Его научная специализация связана в первую очередь с Южным Кавказом — Арменией, Азербайджаном, Грузией и их отколовшими территориями, а также Причерноморским регионом в целом. Последняя книга де Ваала называется «Знакомьтесь: Кавказ» (*de Waal T. The Caucasus: An Introduction.* — [S. l.]: Oxford Univ. Press, 2010).

Последние двадцать лет Т. де Ваал работал журналистом, публицистом и экспертом, занимаясь проблемами, связанными с Россией и Кавказом. Он был сотрудником Всемирной службы Би-би-си в Лондоне, в 1993—1997 гг. работал в России в качестве репортера «Moscow Times», «The Times» и «Economist». На основе своих репортажей из Чечни он в соавторстве с Карлоттой Голл опубликовал книгу «Чечня: Катастрофа на Кавказе» (*de Waal T., Gall C. Chechnya: Calamity in the Caucasus.* — [S. l.]: NYU Press, 1998). В 2003 г. вышла его фундаментальная работа о Карабахском конфликте «Черный сад: Армения и Азербайджан между миром и войной» (*de Waal T. Black Garden: Armenia and Azerbaijan Through Peace and War.* — [S. l.]: NYU Press), позднее переведенная на армянский, азербайджанский и русский языки.

В 2002—2009 гг. Т. де Ваал работал экспертом и руководителем проекта по исследованию конфликтов на Южном Кавказе в лондонской неправительственной организации «Conciliation Resources» и Институте по освещению войны и мира, а с 2010 г. является сотрудником Фонда Карнеги.

Томас де Ваал окончил Оксфордский университет, где изучал русский и греческий языки.

# Введение

В политической жизни Грузии начинается переходный период. Его можно назвать также третьим этапом весьма бурного десятилетия. Первый этап начался после мирной «революции роз», которая привела к власти новое поколение политиков, и продлился с 2004 по 2008 гг. Второй охватывает Августовскую войну с Россией в 2008 г. и последующие усилия международного сообщества по стабилизации обстановки в Грузии. Теперь стране предстоят парламентские и президентские выборы соответственно в 2012 и 2013 гг., после которых вступит в действие новая Конституция, меняющая политическую систему. В связи с этим поколение «революции роз» ждет серьезная проверка: как произойдет (и произойдет ли вообще) обновление руководства Грузии.

Степень стабильности в стране и положение правительства в предстоящие годы во многом будет определяться состоянием экономики. В настоящее время экономическая ситуация выглядит весьма неопределенной. В ходе одного опроса большинство респондентов заявили, что именно экономические проблемы — главным образом безработица и рост цен — волнуют их сильнее всего, даже больше, чем конфликт с Россией и споры вокруг Абхазии и Южной Осетии<sup>1</sup>.

В 2004—2008 гг. экономика Грузии развивалась впечатляющими темпами. Реальные доходы населения выросли, начался приток иностранных инвестиций. Однако несколько социальных групп остались за порогом этой динамичной трансформации, а бедность и безработица в стране по-прежнему распространены. В последнее время к тому же начал сходить глянец с репутации Грузии как страны со сверхлиберальной экономикой: объем прямых иностранных инвестиций (ПИИ) снизился, а многие бизнесмены жалуются на притеснения со стороны налоговых органов. В то же время основная часть весьма солидных пакетов прямой зарубежной помощи, предоставленных Грузии после Августовской войны 2008 г., уже израсходована. Хотя показатели роста в первые месяцы 2011 г.

выглядели неплохо, у Грузии образовался значительный дефицит торгового баланса, а ее экономика уязвима перед воздействием внешних факторов. «У государства нет собственных ресурсов, и все средства должны поступать за счет частных инвестиций или иностранной технической помощи», — отмечает экономист Эрик Ливни из Международной школы экономики при Тбилисском государственном университете<sup>2</sup>.

Грузии необходима модель долгосрочного экономического развития. Ей нужно построить соответствующие институты и решить проблемы, которыми власти пока по-настоящему не занимаются: они связаны прежде всего с высоким уровнем бедности и безработицы, а также низким экспортным потенциалом. Президент Михаил Саакашвили и его правительство, у которых никогда не было недостатка в идеях, предлагают даже не одну, а несколько моделей. Президент говорил о намерении превратить Грузию в «Швейцарию Кавказского региона с элементами Сингапура» и одновременно о своей приверженности интеграции страны с Европейским союзом (ЕС). Провозглашая столь различные цели, он дает противоречивые сигналы. Упомянув о Сингапуре, президент имеет в виду превращение Грузии в деловой «перекресток» с высокой степенью дерегулирования экономики. «Европеизация» же предполагает совершенно иной путь: регулирование экономики, введение стандартов и привязку к Брюсселю. Частые ссылки на Эстонию — страну, входящую в ЕС, но имеющую либеральную экономику, — говорят об осознании того, что это противоречие необходимо как-то преодолеть, но одновременно они напоминают о том, как далеко Грузии до тех масштабных институциональных и экономических преобразований, которые осуществила Эстония за последние два десятилетия.

Этот вопрос носит не только экономический, но и политический характер. Молодая политическая элита Грузии, пришедшая к власти в 2004 г., эффективно провела ряд реформ и гордится своим решительным стилем руководства. «Мы потеряли столько времени, надо наверстывать», — отмечает Гига Бокерия, главный советник президента по стратегическим вопросам, занимающий ныне пост секретаря Совета национальной безопасности Грузии<sup>3</sup>. Но во многом правящая элита так и осталась «революционной» — это небольшая группа энергичных людей, не проявляющая особого интереса к консультациям с грузинскими экспертами и обществом в целом. Хотя в основе своей грузинское государство остается плюралистическим, эта небольшая группа ныне руководит системой, не имеющей внутривластных сдержек и противовесов.

**Грузии необходима модель долгосрочного экономического развития. Ей нужно построить соответствующие институты.**

Естественно, столь сильное сосредоточение власти в руках немногих накладывает на руководство Грузии особую ответственность — ему необходимо принимать мудрые решения. Большая ответственность ложится и на западных партнеров Тбилиси: в отсутствие сильных сдержек и противовесов внутри страны они по определению становятся главными акторами, способными повлиять на действия ее властей. Особенно широкими возможностями, чтобы подтолкнуть Грузию на европейский путь, обладает Евросоюз: в его распоряжении есть и мощные стимулы, и способность ставить жесткие условия. Однако эти возможности могут быть упущены. Как отмечается в данном докладе, многие грузины относятся к Европе тепло, но крайне неопределенно, и при этом в стране по-прежнему существует влиятельная группа, рассматривающая членство в ЕС как бюрократический «капкан» для Грузии. Ведущий теоретик этой ультралиберальной группы Каха Бендукидзе даже называет предателями всех, кто призывает к сближению страны с еэсовскими нормами в сфере регулирования.

Несмотря на все проблемы, следует подчеркнуть, что по сравнению с другими государствами на постсоветском пространстве Грузия остается во многом позитивным примером. Несомненной заслугой грузин следует считать уже тот факт, что у страны есть выбор и она не обречена двигаться по линейной траектории «того же, что и раньше». Ее правительство по-прежнему способно к неординарным шагам и позитивным инициативам. Однако сегодня Грузия в куда большей степени, чем еще несколько лет назад, сталкивается с реальными дилеммами, от решения которых зависит характер будущего развития страны. Фундамент заложен, но существует опасность, что в процессе выбора типа государства, которое будет построено в Грузии, позитивная работа пойдет насмарку, а негативные тенденции укоренятся.

# Государственное строительство в Грузии

У Грузии есть давняя традиция нонконформизма. Эта страна, отделенная от многих соседей географическими, языковыми барьерами и культурными особенностями, обладает мощными и своеобразными традициями, порой приводившими ее к изоляционизму и радикальным экспериментам. В конце советского периода Грузия считалась одной из самых богатых и сравнительно либеральных союзных республик. Затем, в 1991 г., первый постсоветский президент Звиад Гамсахурдия повел страну по катастрофическому пути крайнего национализма и изоляции. Централизованная власть рухнула, в Южной Осетии началась война, а многие регионы оказались под контролем полукриминальных военизированных формирований. В 1992 г. Гамсахурдию сменил Эдуард Шеварднадзе, руководивший республикой еще в советские времена. Он приструнил полевых командиров и не позволил новому независимому государству скатиться к еще одному коллапсу. Шеварднадзе заключил мирное соглашение по Южной Осетии, но проиграл вооруженный конфликт с другим отколовшимся регионом — Абхазией. При нем в Грузии существовали свобода печати и энергичный парламент, но также царили бедность и всепроникающая коррупция.

В ноябре 2003 г. в результате мирной «революции роз» — волны массовых акций протеста, спровоцированной подтасовкой выборов, — Шеварднадзе ушел в отставку. На новых президентских выборах блестящую победу одержал его бывший протезе, а затем самый видный из лидеров революции, тридцатилетний Михаил Саакашвили: он стал самым молодым главой государства в Европе. 24 января 2004 г., накануне инаугурации, Саакашвили совершил просчитанный символический акт: посетил могилу царя Давида Строителя, правившего Грузией в XI в., давая понять, что сам он — Михаил Строитель новой эпохи. В своей речи он отметил: «На могиле царя Давида мы все должны сказать: Грузия станет сплоченной, сильной, восстановит территориальную целостность и превратится в единое мощное государство»<sup>4</sup>.

Сегодня Саакашвили называет государство, доставшееся ему в наследство от Шеварднадзе, «несостоятельным». Выступая в Вашингтоне в марте 2011 г., он заявил: «[В 2003 г.] Грузия была типичным “несостоятельным государством”. Бюрократия душила любую инициативу в обществе. В стране царила ужасающая бедность, инфраструктура была развита неадекватно, а экономику связывала по рукам и ногам коррупция. Как вы знаете, мирная народная революция привела к власти команду реформаторов, которую мне довелось возглавить. Тогда ситуация в Грузии была настолько катастрофической, что нам пришлось строить наше государство практически с нуля»<sup>5</sup>.

Пожалуй, наиболее радикальные реформы Саакашвили предпринял в первый год пребывания на посту. Многие олигархи, занимавшие господствующие позиции в экономике при Шеварднадзе, были арестованы — зачастую в присутствии телекамер. Оказавшись за решеткой, большинство из них пошло на сделку с правосудием, согласившись внести в государственный бюджет миллионы долларов в обмен на свободу. В результате этого, а также установления единой ставки налогообложения в размере 12% (что резко повысило собираемость налогов) к 2006 г. бюджет увеличился в восемь раз — до 3 млрд долл. Летом 2004 г. весь состав крайне коррумпированной дорожной полиции — 13 тыс. человек — был уволен, и вместо нее была создана меньшая по размеру служба из более честных и лучше оплачиваемых блюстителей порядка. Личный состав всей полиции был выведен за штат и резко сокращен, а те, кого вновь приняли на службу, стали получать более высокое жалование. Таможенная служба подверглась коренной реорганизации. Практическое искоренение бытовой коррупции в Грузии и по сей

**Таможенная служба подверглась коренной реорганизации. Практическое искоренение бытовой коррупции в Грузии и по сей день остается впечатляющим достижением на фоне других постсоветских государств.**

день остается впечатляющим достижением на фоне других постсоветских государств. В результате большинству простых грузин больше не приходится платить взятки гайшникам, при поступлении в вуз, покупке квартиры или получении заграничного паспорта. В ходе недавнего опроса 98% респондентов заявили, что не дают взятку. Большинство грузин высоко оценивают усилия властей по повышению эффективности государственных услуг, хотя и сетуют на рост их стоимости<sup>6</sup>.

Антикоррупционные реформы и упрощение налоговой системы способствовали тому, что экономика гораздо тверже встала на ноги. Прямые иностранные инвестиции резко увеличились, достигнув в 2007 г. более 2 млрд долл. (затем, в результате войны, их объем снова снизился). Дeregулирование экономики принесло Грузии великолепные баллы

в одном из рейтингов Всемирного банка — индексе благоприятных условий для бизнеса: сейчас она занимает в нем 12-е место.

Однако позитивные результаты экономических реформ отразились на различных слоях общества неравномерно. Иностранные инвестиции шли в основном в такие сектора, как банковская система и недвижимость, где не создается большого количества рабочих мест. Пенсии и социальные выплаты оставались низкими. В 2007 г. массовое недовольство социально-экономической ситуацией в сочетании с политическим кризисом — арестом бывшего министра обороны Ираклия Окруашвили, обвинившего прежних партнеров по правительству в злоупотреблении властью, — спровоцировали уличные акции протеста. 7 ноября 2007 г. они были жестоко подавлены полицией. Саакашвили обернул политическую конфронтацию к собственной выгоде, проведя в январе 2008 г. досрочные выборы, на которых он победил с небольшим преимуществом. Начало его второго срока прошло под знаком нарастающего кризиса вокруг сепаратистских регионов Абхазии и Южной Осетии, переросшего в августе 2008 г. в войну с Россией.

К моменту августовского кризиса 2008 г. Саакашвили едва исполнилось сорок лет, и его команда тоже была очень молода: тридцатилетний премьер-министр, тридцатитрехлетний министр финансов, тридцатиоднолетний министр иностранных дел, двадцатидевятилетний министр обороны. Приход в правительство нового, уже постсоветского поколения — результат так называемой ментальной революции в Грузии<sup>7</sup>. Иностранцы сегодня имеют дело с группой людей, выдающихся по любым меркам: они молоды, хорошо образованны, большинство свободно владеет английским языком. Назначая министрами людей, которым нет еще сорока, Саакашвили по сути совершил «скачок через поколение».

Быстрая кадровая перестройка внесла в руководство государством свежие идеи. Но она же способствовала установлению импровизационного стиля, часто ведущего к просчетам, из-за которых Грузия в августе 2008 г. была вовлечена в войну. У грузинского правительства отсутствует институциональная глубина. В течение нескольких лет все основные решения принимали лично Саакашвили и узкий круг людей из его ближайшего окружения, а кабинет много раз подвергался перетряске — отставки и назначения чередовались в головокружительном темпе. С момента прихода нынешнего президента к власти в правительстве сменилось пять премьер-министров, семь министров обороны, шесть министров иностранных дел и семь министров финансов. Некоторые из кадровых решений просто вызывали недоумение. В июне 2010 г., например, массу критических замечаний спровоцировало назначение не имеющей большого опыта двадцативосьмилетней Веры Кобалия. До этого ее служебная карьера была связана в основном с работой в хлебопекарной фирме ее отца в Ванкувере: именно там во время зимней Олимпиады она и познакомилась с Саакашвили.



Кроме того, до сих пор власть не предпринимала серьезных усилий по подготовке профессиональных кадров государственных служащих. Как отмечается в докладе правозащитной организации «Transparency International», «...государственная служба лишена независимости из-за того влияния, которое министры оказывают на прием на работу, повышение и особенно увольнение сотрудников госаппарата. Некоторые юридические препоны на пути произвольных увольнений существуют, но они редко применяются на практике. До сих пор вновь назначенные министры, как правило, проводят существенную кадровую перетряску в своих ведомствах, затрагивающую даже сотрудников низового звена. Главная проблема, из-за которой такая ситуация сохраняется, связана с убежденностью грузинского руководства, что в госаппарате гибкость важнее независимости, уверенности в завтрашнем дне и долгосрочного совершенствования профессиональных навыков»<sup>8</sup>.

## **Оппозиционных партий в Грузии много, но они малы, разобщены и, как правило, находятся в тени своих лидеров.**

В рамках подобной неформальной политической культуры успех или неудача зависят от личных качеств лидера. После катастрофического поражения в войне 2008 г. Саакашвили удалось добиться своего рода политического «воскрешения из мертвых». Многие предсказывали, что после разгрома

грузинской армии в Южной Осетии и конфликта с Россией он будет вынужден уйти в отставку, но президент вновь вернул себе позицию самого популярного политического деятеля в стране. По данным опроса, проведенного в 2010 г., президенту граждане доверяли намного больше, чем любому другому политику: рейтинг одобрения его деятельности составил 56%, увеличившись по сравнению с 2009 г. на восемь процентных пунктов.

Столь неожиданный поворот к лучшему в политической судьбе Саакашвили можно объяснить тремя основными причинами. Во-первых, он весьма талантливый политик. Даже оппоненты признают, что президент остается самым динамичным политиком Грузии. Полемическое искусство Саакашвили в полной мере проявилось в конце 2010 и начале 2011 г., когда ему пришлось несколько часов отвечать на вопросы в ходе важных публичных мероприятий — сначала в прямом телеэфире, а затем после ежегодного Послания к парламенту. В выступлении перед парламентариями он также продемонстрировал умение выдвигать идеи и определять повестку дня — в данном случае он изложил ряд амбициозных целей, которые страна должна осуществить к 2015 г. Арчил Гегешидзе, политолог из грузинского Фонда стратегических и международных исследований, отмечает, что президент и его окружение постоянно задают тон в политическом процессе, заставляя остальных врасплох: «В любой конкретный момент они

оказываются на два-три хода впереди. Все остальные только реагируют. А они действуют на опережение».

Другой причиной нового взлета президента стали неэффективные действия оппозиции. Оппозиционных партий в Грузии много, но они малы, разобщены и, как правило, находятся в тени своих лидеров. В 2009 г., когда рейтинг популярности Саакашвили был крайне низок, особенно в Тбилиси, радикальная оппозиция избрала тактику уличных акций протеста, отпугнувшую умеренных избирателей. Правящая элита переждала волну протестов и лишь укрепила свои позиции. Сам президент высмеял беспомощность своих противников, заметив: если бы он сам находился в оппозиции, уж он бы сумел создать правительству большие неприятности.

У оппозиции нет собственного «Саакашвили образца 2003 г.», способного бросить вызов Саакашвили образца 2011 г. Даже два наиболее эффективных оппозиционных политика — Ираклий Аласания и Георгий Таргамадзе — могут похвастаться лишь довольно скромным рейтингом популярности. Аласания, блестяще проявивший себя в роли дипломата и посредника в администрации Саакашвили, на выборах мэра Тбилиси в 2010 г. получил 19% голосов и проиграл действующему градоначальнику Гиги Угулаве. Пока ему не удастся стать влиятельным публичным политиком. Таргамадзе возглавляет Христианско-демократическую партию и небольшую оппозиционную фракцию в парламенте, состоящую из 12 депутатов. В его политической биографии было немало зигзагов: в частности, Таргамадзе был связан с несколькими одиозными фигурами на грузинской политической арене, в том числе с бывшим главой автономной республики Абхазии Асланом Абашидзе и олигархом Бадри Патаркацишвили.

Крайне важен также тот факт, что в распоряжении оппозиции нет таких ресурсов, как у правительства. Президент эффективно контролирует три самых популярных и богатых телеканала и содержание их новостных передач. Представители оппозиционных партий жалуются на проблемы с финансированием: бизнесмены боятся поддержать их деньгами. В ходе муниципальных выборов в мае 2010 г. правящее «Единое национальное движение» израсходовало на предвыборную кампанию в сто с лишним раз больше средств, чем возглавляемый Аласанией «Альянс за Грузию»<sup>9</sup>.

Третья причина непотопляемости Саакашвили связана с тем, что экономика Грузии была защищена от двойного шокового воздействия войны с Россией и мирового финансового кризиса щедрой стабилизационной помощью, оказанной западными друзьями страны. На конференции международных доноров в Брюсселе в октябре 2008 г. было принято решение предоставить Грузии пакет прямой помощи и кредитов под низкий процент на 4,5 млрд долл., выделяемый Соединенными Штатами, Евросоюзом, Всемирным банком, Азиатским банком развития и др. Значительная часть этих средств пошла на восстановление разрушений и поддержку людей, вынужденных покинуть родные места в результате

конфликта, но собранная сумма превысила все ожидания и помогла удержать на плаву всю грузинскую экономику. США передали Тбилиси 250 млн долл. прямой помощи, поступивших непосредственно в государственный бюджет. Помимо средств, ассигнованных на конференции в Брюсселе, Международный валютный фонд выделил Грузии дополнительный кредит в 750 млн долл. для пополнения истощенных валютных резервов. Эта помощь и кредиты смягчили для Грузии последствия мирового финансового кризиса (для сравнения: ВВП соседней Армении в 2009 г. сократился на 14%). Определенная помощь будет оказываться стране и дальше. В частности, выполнение Грузией условий предоставления американской помощи в 295 млн долл. по программе «Вызов Миллениума» в 2005—2010 гг. (деньги пошли в основном на развитие инфраструктуры) заслужило высокую оценку, и в 2011 г. ей, вероятно, удастся получить еще один транш в рамках той же программы. Однако таких больших средств, как «брюссельский пакет», Тбилиси больше не получит, и, возможно, эта экстренная поддержка лишь отсрочила для страны наступление трудных времен.

# Экономика в 2011 г.

В 2011 г. для властей Грузии начинается не только политический переходный период: они сталкиваются и с ухудшением экономической ситуации.

Большая часть иностранной финансовой помощи, предоставленной в 2008 г., уже израсходована. В результате перед правительством все острее встает вопрос привлечения ПИИ для стимулирования экономического роста. Чиновник из одной международной финансовой организации отмечает в этой связи: «Почти все убеждены и говорят вслух, что именно ПИИ — это тот “спасательный круг”, что необходим Грузии для выживания и процветания». Однако после 2007 г., когда объем этих инвестиций достиг пиковой величины в 2 млрд долл. с лишним, они начали снижаться. В «военном» 2008 г. они сократились до 1,5 млрд долл., а в 2009-м — до 658 млн. В 2010 г. их объем снова снизился на 16%, до 553 млн долл.

Некоторые сектора развиваются успешно. В свое время Грузия страдала от острого дефицита электроэнергии, но сейчас у нее формируется сильная гидроэнергетика, и она даже превратилась в экспортера электроэнергии, в том числе и в Россию. Правительство также предпринимает неустанные усилия по развитию индустрии туризма, в которой, в отличие от энергетического сектора, можно создать большое количество рабочих мест. В этой связи ведется масштабное строительство в черноморском городе Батуми; планируется также превратить горный регион Сванетию в лыжный курорт. Однако развитие туристического сектора отличается высокой непредсказуемостью, оно зависит от ряда факторов, не подвластных государству. Вот один пример: зимой 2010—2011 гг. в Сванетии выпало очень мало снега, и нормально кататься на лыжах там было невозможно. В своем выступлении перед парламентом 11 февраля 2011 г. Саакашвили заявил, что усилия по развитию отрасли к 2015 г. привлекут в Грузию 5 млн туристов, но не уточнил, на чем основывается столь оптимистический прогноз.

В экономике наблюдаются и негативные тенденции. В первые месяцы 2011 г. инфляция превысила 13%. Дефицит текущего баланса оставался высоким — на уровне 10%. В долгосрочном плане ситуация с бюджетом осложняется большой внешней задолженностью, превышающей 4 млрд долл. Долговая проблема давно уже стала головной болью для Грузии. Как и в других странах бывшего СССР, уровень внутренних накоплений там крайне низок. На конец 2010 г. внешнее долговое бремя страны равнялось 46% ВВП. При этом немалая часть внешней задолженности приходится на частные кредиты. В апреле 2008 г. правительство Грузии выпустило еврооблигации с пятилетним сроком погашения на 500 млн долл., которые были приобретены частными инвесторами. Примерно 130 млн долл. из вырученных средств немедленно пошли на военные расходы, а остальная сумма была внесена в фонды национального благосостояния.

## **Бюджетные проблемы Грузии и необходимость увеличения государственных доходов также вредят ее репутации как страны, благоприятной для ведения бизнеса.**

Однако сразу после Августовской войны власти вынуждены были забрать оттуда эти средства, и к началу 2009 г. все они были израсходованы. В марте 2011 г. правительству удалось погасить более 80% этого долга и при помощи «J. P. Morgan» и «Goldman Sachs» выпустить новые облигации, номинированные в долларах, с десятилетним сроком погашения. Ставка по ним оказалась приемлемой — 7,125% годовых.

В результате Грузия избавилась от необходимости в короткие сроки расплачиваться по задолженности, но ее общее долговое бремя увеличилось<sup>10</sup>.

Рост внешней задолженности ставит правительство Грузии перед дилеммой: оно хочет, чтобы национальная валюта — лари — оставалась сильной (это облегчит выплату задолженности, номинированной в долларах), но ее высокий курс, в свою очередь, сдерживает экспорт, чей потенциал и так невелик. Автор статьи в «Economist» комментирует это так: «Реальная задача правительства Грузии заключается в устранении весьма значительного дисбаланса между экспортом и импортом»<sup>11</sup>. В настоящее время импорт превышает экспорт в четыре с лишним раза. В 2010 г. Грузия вывозила в основном ферросплавы, реэкспортированные автомашины и металлические отходы — иными словами, металлолом.

Бюджетные проблемы Грузии и необходимость увеличения государственных доходов также вредят ее репутации как страны, благоприятной для ведения бизнеса: появляются сообщения, что власти систематически притесняют частные компании, чтобы собрать побольше средств. Возможно, этим можно объяснить и нашумевшую историю с израильским бизнесменом Рони Фуксом, угодившим за решетку в апреле 2011 г. за попытку дать взятку. Фукс и его адвокаты

утверждают, что его арест стал результатом провокации спецслужб, целью которой было сделать так, чтобы грузинским властям не пришлось выплачивать большую сумму по постановлению международного арбитражного суда.

## ДЕЛО ФУКСА — КОРРУПЦИЯ, ПОДКУП ИЛИ ПРОВОКАЦИЯ?

Три разные задачи, поставленные грузинскими властями, — привлечение в страну иностранных инвестиций, увеличение доходов бюджета и борьба с коррупцией — пришли в прямое столкновение в деле израильского бизнесмена Рони Фукса. 1 апреля 2011 г. тбилисский суд приговорил его к семи годам тюрьмы, признав виновным в попытке дать взятку грузинскому чиновнику в Стамбуле. Сам бизнесмен и его адвокаты утверждают, что в этом деле именно Фукс является жертвой. Они обвиняют грузинское правительство в том, что, не желая платить израильтянину и его партнеру-греку компенсацию почти в 100 млн долл. по решению арбитражного суда, оно организовало против него провокацию.

По сложности политических и моральных аспектов эта история напоминает роман Джона Ле Карре. Начало ее относится к первой половине 1990-х годов: Фукс стал одним из первых инвесторов, вложивших капитал в проект по прокладке трубопровода в получившей независимость Грузии, которая в то время была охвачена политическими и экономическими потрясениями. К 1996 г. на кавказском рынке энергоносителей появились более крупные игроки, например, нефтяной гигант BP, и грузинское правительство издало постановление об аннулировании всех предыдущих контрактов в этом секторе, в том числе соглашения, заключенного с Фуком и его партнером Иоаннисом Кардасопулосом. Бизнесмены потребовали компенсации, но Тбилиси отказывался платить. В конце концов партнеры обратились в арбитражный суд. В марте 2010 г. лондонское отделение Международного центра по разрешению инвестиционных споров, действующего под эгидой Всемирного банка, вынес решение, что им причитается неустойка в 98 млн долл.<sup>12</sup>

Грузинское правительство было возмущено тем, что придется платить компенсацию по контракту, заключенному более десяти лет назад предыдущей администрацией, и попыталось подать апелляцию. Затем, в сентябре 2010 г., в Тбилиси попытались разрешить проблему более решительным путем. Заместитель министра финансов Автандил Хараидзе предложил Фуку встретиться в Стамбуле. Беседа продолжалась четыре часа, было выпито немало коньяка, и Хараидзе предложил израильтянину «договориться». В конечном счете Фукс, как утверждает, предложил заместителю министра «откат» в 7 млн долл. за то, что они с партнером получат остальные 72 млн компенсации.

Через месяц Фукс получил от премьер-министра Грузии Николоза Гилаури личное приглашение посетить Грузию для «полюбовного решения вопроса». Тот ответил согласием и прилетел в Батуми, где был немедленно арестован по обвинению в попытке подкупа должностного лица. Выяснилось, что встреча в Стамбуле бы-

ла провокацией, и все происходившее втайне записывалось на видео грузинской стороной.

Фукс решил отстаивать свою невиновность. Он нанял двух видных западных адвокатов — бывшего юрисконсульта Белого дома Грега Крейга и знаменитого лондонского защитника Джеффри Робертсона. Последний подготовил правовое заключение по делу своего подзащитного, утверждая, что Хараидзе подстроил ему ловушку и подобная операция нарушает обязательства Грузии как участника Европейской конвенции по правам человека. Адвокаты Фукса также утверждают, что в тюрьме ему неофициально предлагали освобождение в обмен на отказ обоих партнеров от арбитражного иска.

Дело это весьма запутанное. Иностранные дипломаты в Тбилиси указывают: работая в Грузии в 1990-х годах, Фукс должен был понимать, что идет на риск и действует в неоднозначной правовой среде, и в суде любой другой страны ему тоже было бы трудно защититься от обвинений во взяточничестве. Однако обстоятельство ареста бизнесмена и тот факт, что в Батуми его «заманил» лично премьер-министр, негативно отражаются на репутации грузинских властей. Эта история уже оборачивается политическими последствиями: решение Тель-Авива отложить визит в Израиль спикера грузинского парламента Давида Бакрадзе отчасти обусловлено именно «делом Фукса»<sup>13</sup>.

Вынося приговор, грузинский судья проинформировал Фукса (израильтянина шестьдесят с лишним лет, и он слаб здоровьем), что он имеет право подать прошение о помиловании президенту Саакашвили. Его адвокат утверждает: даже если Фукс выйдет на свободу, грузинские власти, возможно, все равно окажутся в безвыходной ситуации: они бросили человека в тюрьму и тем не менее обязаны выплатить компенсацию.

Несомненно, этот инцидент наносит ущерб имиджу грузинских властей. Один западный дипломат отмечает: «Мы неоднократно говорили им — вы можете вкладывать деньги в рекламу на CNN и в “Economist”, чтобы создать себе определенный образ. И, привлеченные этим образом, инвесторы начнут консультироваться с людьми, занимающимися бизнесом в вашей стране. Если они не услышат, что деловая среда здесь открыта и предсказуема, они найдут другой рынок для вложения капиталов».

Владимир Папава — частый критик экономической политики правительства — подытоживает это, казалось бы, абсурдное отношение к бизнесу следующим образом: «Фасад у грузинской экономики нелиберальный, а суть неолевашевистская»<sup>14</sup>. Грузинские бизнесмены сетуют: хотя номинально ставки налогообложения невысоки, они зачастую страдают от «параллельного сбора налогов», как выразился один дипломат, работающий в Тбилиси, — неожиданных проверок налоговой полицией, накладывающей драконовские штрафы за мелкие, по словам бизнесменов, нарушения. Грузинский филиал «Transparency International» назвал эту практику «налоговым терроризмом»<sup>15</sup>. Похоже,



в своем стремлении искоренить традицию уклонения от налогов и мошенничества в этой сфере правительство Грузии ударило в другую крайность. Авторы доклада Всемирного банка, подготовленного в 2009 г., приходят к следующему выводу: «Все признают, что за последние годы условия для бизнеса в стране с точки зрения налогообложения, бюрократической волокиты, коррупции и т. д. улучшились, но инвесторы по-прежнему недовольны действиями властей в одной сфере — налоговом администрировании. Бизнесмены, работающие во всех секторах экономики, считают, что налоговые органы действуют чересчур агрессивно, налагая штрафы на те компании, что изо всех сил стараются соблюдать закон; кроме того, они слишком медленно рассматривают апелляции и выплачивают положенные вычеты по НДС»<sup>16</sup>.

В 2010—2011 гг. многие бизнесмены жаловались на вмешательство государства в их дела. Дэвид Ли, председатель Американской торговой палаты в Грузии и генеральный директор крупнейшего частного налогоплательщика в стране — телекоммуникационной компании «MagtiCom», принадлежащей в основном американскому капиталу, высоко оценивает результаты реформ, благодаря которым в Грузии за последние годы возникла более благоприятная для бизнеса среда. «Отличия от прошлого очень велики, — отмечает он. — Коррупция уже не распространена повсеместно. Мы не должны выбивать у правительства почву из-под ног». В то же время Ли выразил недовольство в связи с рядом недавних инцидентов, в частности, он упомянул случай, имевший место в 2010 г., когда двое его сотрудников были арестованы полицейскими в масках и отправлены в тюрьму: «Часто бывает, что обычные коммерческие споры становятся поводом для помещения бизнесменов под стражу, а затем давления на них». Он также сетует на то, что в налоговой системе воцарились произвол и непредсказуемость. Например, с 1 сентября 2010 г. для компаний мобильной связи был введен новый акцизный сбор, составляющий 10% их совокупного дохода. Ли назвал этот шаг беспрецедентным, отметив, что он стал особенно болезненным для менеджмента и акционеров, поскольку пришелся на середину финансового года, когда все бизнес-планы уже сверстаны.

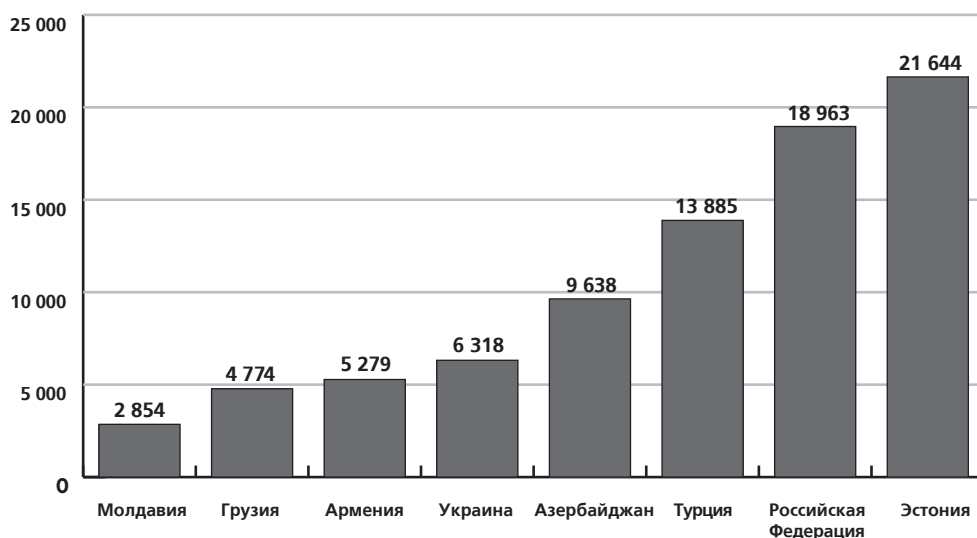
Деловые круги позитивно восприняли назначение в начале 2011 г. Георгия Пертая на новую должность бизнес-омбудсмена, чья задача состоит в арбитражном урегулировании споров между предприятиями и налоговыми органами. Сообщается, что Пертая отменил большой штраф, наложенный на французскую пивоваренную компанию «Castel». Однако тот факт, что прежде он был помощником премьер-министра и по вступлении в должность заявил, что трудности с ведением бизнеса в Грузии преувеличиваются, никак не разуверил скептиков<sup>17</sup>.



# Проблема бедности

Грузия остается бедной страной как по общим меркам, так и по сравнению с большинством соседей. В 2009 г. ВВП на душу населения в пересчете по паритету покупательной способности составлял 4774 долл. (рис. 1). Из других бывших советских республик этот показатель ниже лишь в Молдавии. Даже небольшой экономический спад способен привести к серьезным последствиям. В ходе опроса, проведенного в ноябре 2010 г., 25% респондентов заявили, что их семье

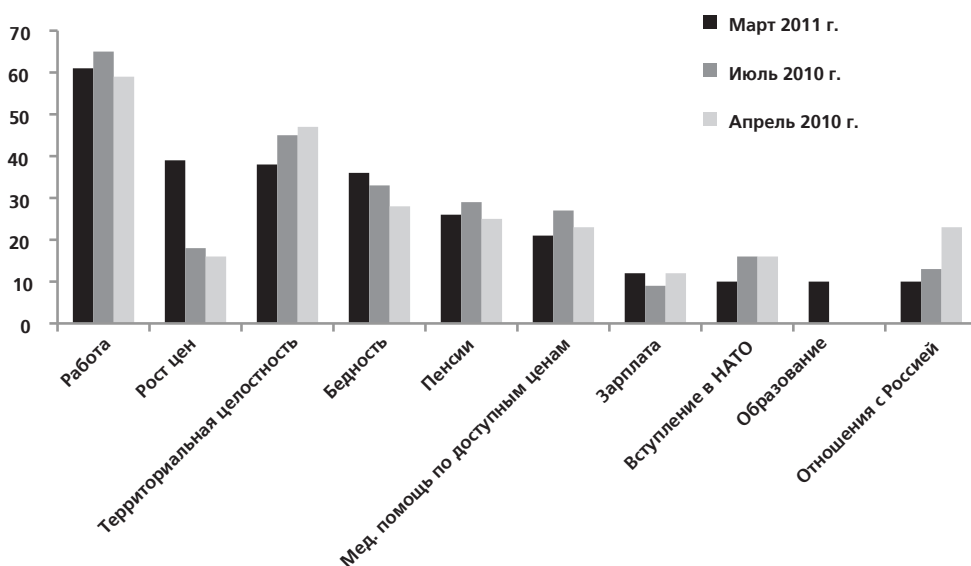
**Рис. 1. Сравнение среднедушевого ВВП по паритету покупательной способности, долл. (2009 г.)**



Источник: Всемирный банк.

не хватает денег даже на еду, а 42% — что они питаются нормально, но покупать новую одежду не могут. Участники другого опроса, организованного в марте 2011 г. Национальным демократическим институтом, среди семи волнующих их вопросов политического характера назвали шесть экономических проблем. При этом наибольшее беспокойство вызывают безработица, о чем заявили 61% респондентов, и рост цен — 39% (рис. 2).

**Рис. 2. Наиболее важные проблемы по мнению респондентов, %**



Источник: опрос Кавказского ресурсного исследовательского центра.

Официально уровень безработицы в стране составляет около 16%, но в эту цифру не входят большое количество крестьян, живущих фактически натуральным хозяйством, бедняки, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, и люди, существующие на социальные пособия. В ноябре 2010 г. президент Саакашвили признал, что согласно официальной статистике «30% жителей Тбилиси не имеют работы или заняты частично», и оценил этот показатель как «катастрофически высокий»<sup>18</sup>. Впрочем, последний опрос Кавказского ресурсного исследовательского центра рисует еще более мрачную картину: лишь 27% респондентов заявили, что имеют работу (включая занятых неполный рабочий день).

Доклад Всемирного банка «Оценка масштабов бедности в мире» за 2009 г. отчасти проливает свет на эту ситуацию. В нем отмечается: «Хотя средние

реальные заработки в экономике с 2003 г. заметно увеличились, это не слишком способствовало сокращению масштабов бедности. Главные причины таковы: (а) всеобъемлющие реформы экономики и госсектора, осуществленные начиная с 2003 г., пока обернулись сокращением занятости — рабочих мест ликвидируется больше, чем создается; (б) на те сектора, где наблюдается рост занятости и/или зарплат (например, строительство, финансовые услуги, горнодобывающая отрасль, государственная служба) приходится лишь малая часть общего количества работников»<sup>19</sup>.

После «революции роз» в стране усилилось неравенство между городом и деревней. Сохраняющаяся нищета на селе сегодня является самой острой социально-экономической проблемой Грузии. В исследовании Всемирного

**Сохраняющаяся нищета  
на селе сегодня является  
самой острой социально-  
экономической проблемой  
Грузии.**

банка указывается, что сельские жители составляют 60% общего числа бедняков. Большинство трудовых мигрантов, работающих в России и Турции, — в основном уроженцы сельских районов. Занятые в сельском хозяйстве составляют 55% общего числа работников в стране, но большинство из них фактически ведет натуральное хозяйство, и доходы в деревне растут гораз-

до медленнее, чем в городе. Особенно острый характер эта проблема приобрела в так называемой Северной горной дуге (к северо-востоку от Тбилиси) — регионах Шида-Картли, Мцхета-Мтианети и Кахетия.

Грузия гордится своими крестьянскими традициями. Примерно половина ее населения до сих пор обрабатывает землю, а многие горожане сохраняют связь с деревнями, где жили их предки, владеют там землей или иной недвижимостью. В советские времена Грузия поставляла продовольствие во многие регионы СССР. В начале 1990-х годов в ходе приватизации миллионы крестьян получили в собственность небольшие земельные наделы. Это соответствовало принципу социальной справедливости и спасло многих людей от голода, но одновременно заложило основу для неэффективного натурального хозяйства. После прихода Саакашвили к власти ситуация, судя по всему, только ухудшилась. С 2002 по 2009 гг. общая площадь обрабатываемых земель сократилась на 43%, а объем производства зерна резко снизился — со 199 до 80 тыс. т<sup>20</sup>. Несмотря на то что значительная часть населения страны живет в деревне, государственные ассигнования на сельское хозяйство в 2010 г. составили меньше 1% бюджетных расходов — всего 53 млн лари (примерно 32 млн долл.). Для сравнения: на содержание тюрем было выделено в два с лишним раза больше средств. Результат можно видеть на полках тбилисских супермаркетов: там лежат турецкие помидоры, а из молочной продукции большая часть

произведена в Украине или Белоруссии, а не в самой Грузии. Это также объясняет, почему до 80% продовольствия Грузия импортирует, что в свою очередь способствует резкому росту цен на продукты питания в 2011 г.

В 2011 г. президент впервые заявил, что сельское хозяйство — наряду с инфраструктурой и туристской отраслью — следует считать одним из приоритетных секторов экономики. Подчеркнув необходимость превратить «средневековый аграрный сектор в сельскохозяйственную отрасль XXI в.», он пообещал дополнительно выделить на эти нужды 150 млн лари (примерно 90 млн долл.), что намного превышает согласованную статью бюджета на 2011 г.<sup>21</sup> В то же время оппозиционная партия Ираклия Аласани обнародовала собственную стратегию развития сельского хозяйства, давая понять, что аграрный вопрос станет предметом предвыборных баталий в 2012 г. Однако легкого решения проблемы не существует. Эксперты предупреждают: ожидать быстрых перемен к лучшему в секторе, где продукция выращивается не один год, нереально. Чтобы сельское хозяйство стало эффективным, необходимо укрупнение земельных наделов, а это означает, что многие мелкие фермеры будут согнаны с земли.

## ГРУЗИНСКАЯ ЭКОНОМИКА В БОКАЛЕ ВИНА

Вокруг дома Джумбера Хуцишвили тянутся вдаль поля. На горизонте, в обрамлении заснеженных гор, темнеет средневековая церковь, примостившаяся на вершине скалы. Но виноградные лозы растут далеко не везде. Виноделие Кахетии — живописного региона на востоке Грузии, где вино производят уже сотни, а то и тысячи лет, — переживает не лучшие времена.

Сам Хуцишвили полон оптимизма: «Живем хорошо — у нас есть земля и возможность прокормиться». Небольшая компания «Энисели», в которой трудится он сам и его сыновья, выпускает до 30 тыс. бутылок вина. Когда введенное в 2006 г. российское эмбарго ударило по грузинскому виноделию, «Энисели» и другие фирмы, работающие в отрасли, приняли новую маркетинговую стратегию: снизить объемы производства, но повысить качество. Крупнейшим рынком сбыта вина является не только Украина, но и Белоруссия, а вина Хуцишвили (одна из его марок получила престижную золотую медаль) можно купить даже в некоторых американских супермаркетах.

Поворотный момент для грузинского виноделия — а его продукция является одним из главных экспортных товаров и брендов страны — наступил в марте 2006 г. Российские власти запретили импорт грузинских вин и минеральных вод — формально на том основании, что их значительную часть составляют подделки. Однако у этого шага был несомненный политический подтекст: у Москвы были претензии к грузинскому руководству, кроме того, из более дружественных стран Россия продолжает ввозить алкоголь сомнительного качества. Решение Москвы

немедленно обернулось для Грузии катастрофическими последствиями. В 2005 г. Россия закупила примерно 52 млн бутылок грузинского вина, или 90% общего объема производства. Затем в одночасье этот крупнейший рынок сбыта стал недоступен. Кахетинские полусладкие красные вина традиционно пользовались популярностью именно в России, особенно среди женщин, и теперь их стало некуда продавать. В 2010 г. Грузия экспортировала около 10 млн бутылок вина<sup>22</sup>.

«Российский рынок очень велик. Он был основным рынком сбыта не только для нашего вина, но и для крепких напитков, — рассказывает Хуцишвили. — Один здешний завод перерабатывал 6 тыс. т винограда в сутки. Виноградники были везде, по всей округе. Теперь нам надо искать новый рынок... В общем, это был сильный удар. Однако теперь изготовители фальсификатов занялись другими делами. Мы производим меньше продукции с гектара, но зато качество стало выше. Некачественное вино никто не купит».

Грузинское вино — один из главных камней преткновения в ходе торга между Тбилиси и Москвой относительно вступления России во Всемирную торговую организацию (ВТО). США и ЕС выступают в поддержку ее присоединения, поскольку это сулит западным компаниями многомиллиардные доходы. Однако Грузия, являясь членом ВТО, имеет право заблокировать прием России в ее состав и, естественно, не преминула воспользоваться этим рычагом давления на своего соседа и противника. По словам грузинских официальных лиц, одной отмены винного эмбарго будет недостаточно, чтобы Тбилиси снял свои возражения; кроме того, отмечают они, виноделие страны оправилось от кризиса и без российского рынка.

Многие жители Кахетии — основного винодельческого региона Грузии — не разделяют такой оптимизм. Из-за эмбарго тысячи людей лишились работы. Прежде Кахетия была одной из самых богатых сельскохозяйственных областей страны, но, по данным Всемирного банка, в 2009 г. 46,3% ее населения жили за чертой бедности. Лишь в одном из регионов Грузии этот показатель еще хуже.

Хотя об этом и не говорят вслух, здесь существует еще один, более важный вопрос: если российский рынок вновь откроется для Грузии, и на благоприятных условиях, благодаря его географической близости, старым связям и наличию в России многочисленной грузинской диаспоры, возобновление торговли с Россией может весьма благотворно отразиться на экономике страны.

Пока же главные проблемы «Энисели» связаны с собственным, а не российским правительством. В сентябре 2010 г., накануне сбора урожая, в офисе компании появились налоговые инспекторы: счета фирмы были заморожены, и на нее наложили штраф в 700 тыс. лари (425 тыс. долл.) — сумму, способную довести «Энисели» до банкротства. Виноделы возражали: налоговые органы что-то перепутали. После энергичных протестов американского инвестора, вложившего капитал в компанию, штраф был снижен до 50 тыс. лари, но на момент написания этих строк инцидент все еще не был исчерпан.

Кто бы ни был прав в этом споре о налогах, факт остается фактом: Грузия, несомненно, нуждается в эффективных винодельческих компаниях, таких как «Энисели». На карте район к югу от фермы Хуцишвили пестрит названиями старых и знаменитых марок грузинского вина: киндзмараули, мукузани, цинандали.

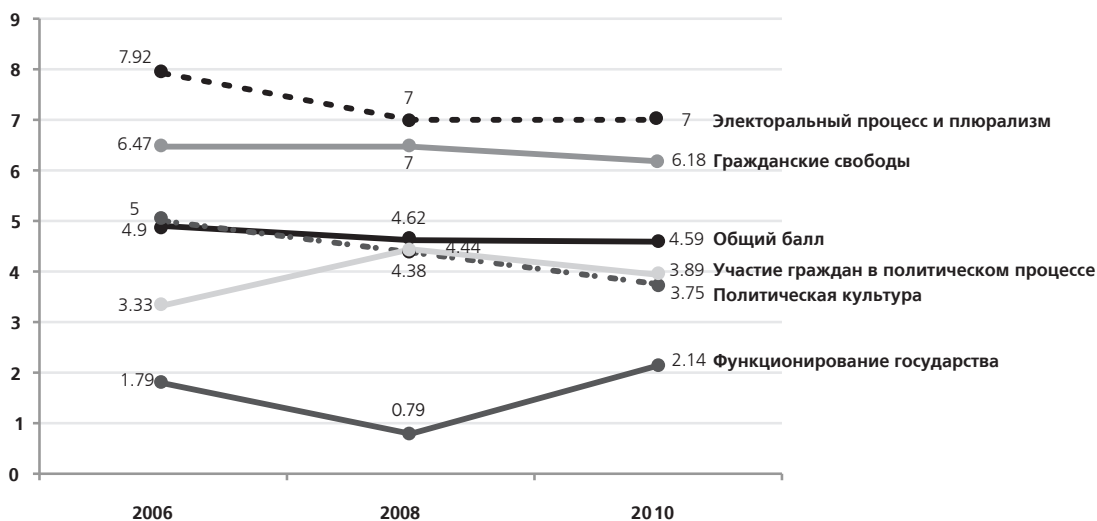
Однако деревня Ванта не выглядит процветающей. Там есть лишь один магазин со скудным ассортиментом. Возле него бесцельно слоняются мужчины в черном или сером — они не имеют работы или перебиваются случайными заработками. Рядом на кирпичной стене нарисована цифра «5», обведенная кругом. Под этим номером в бюллетенях на последних парламентских выборах значилась правящая партия «Единое национальное движение»: такие «пятерки» можно видеть во многих грузинских селах.

Крестьяне жалуются: в винодельческой отрасли работы почти нет. По их словам, цены на сахар, чай и топливо сильно выросли, а виноград по-прежнему слишком дешев. «Мой отец и брат посылают нам переводы из Москвы, но очень редко, — рассказывает Дато. — Правительство раздает обещания, но это только слова, слова, слова». Другие мужчины в толпе тоже выражают недовольство правительством. Затем к нам снова подходит Дато: «Это они сейчас так говорят, а на следующих выборах снова проголосуют за Саакашвили». Его слова односельчане встречают смехом.

# Однопартийная система?

Грузия при президенте Саакашвили, несомненно, переживает процесс модернизации, однако насчет демократизации этого сказать нельзя. Власть укрепилась, но заметного усиления ее открытости и толерантности не наблюдается. Многие индикаторы уровня демократии в стране за последние годы почти не изменились, а по некоторым аспектам ситуация даже ухудшилась (рис. 3).

Рис. 3. Индекс уровня демократии



Сторонники президента Саакашвили и его команда утверждают: для осуществления реформ необходима сильная и дисциплинированная исполнительная власть. Даже если это так, по многим признакам они перегибают палку. Саакашвили и правящее «Единое национальное движение» контролируют исполнительную власть и обладают значительным большинством в парламенте. Все региональные губернаторы также являются представителями этой партии. Один иностранный наблюдатель сообщает, что сам президент не возражает, когда Грузию характеризуют как страну с «мягкой однопартийной системой»<sup>23</sup>. По ряду причин эта гегемония, судя по всему, сохранится и после парламентских и президентских выборов, запланированных на 2012 и 2013 гг. Вслед за этими выборами в Грузии изменится политическая система: новая Конституция должна вступить в силу после завершения второго (и последнего) президентского срока Саакашвили в январе 2013 г. Согласно этой Конституции ряд полномочий президента должен быть передан премьер-министру, который, в свою очередь, будет избираться парламентом.

В последнее время в центре политических дебатов оказались два основных вопроса. Первый из них связан с формированием нового парламента, состоящего из 190 депутатов. На переговорах с правительством коалиция из восьми оппозиционных партий требует изменения системы, чтобы не повторилась ситуация, возникшая на последних выборах 2008 г., когда «Единое национальное движение» победило простым большинством в 71 из 75 одномандатных округов. Хотя большинство наблюдателей считает, что и следующие выборы эта партия выиграет, эксперты предупреждают: если ее большинство в парламенте окажется намного больше полученной доли голосов, следует ожидать волны возмущения избирателей, голосовавших за оппозицию.

Второй вопрос заключается в том, не попытается ли Саакашвили, покинув президентское кресло, остаться самым могущественным человеком в стране, заняв пост премьер-министра после вступления в силу новой Конституции. Когда его задали самому Саакашвили, тот отказался отвечать, сославшись на нежелание превращаться в конце президентского срока в «хромую утку»<sup>24</sup>.

Саакашвили отлично понимает: если возникнет ощущение, что он «последовал примеру Путина», попросту заняв новый высокий пост с помощью специально «подкорректированной» Конституции, его репутации будет нанесен немалый ущерб. Существует альтернативный, чуть менее вопиющий сценарий: Саакашвили может «поменять ампулу», став, например, главой «Единого национального движения» или губернатором Аджарии, и превратиться в «серого кардинала», а премьер-министром сделать кого-то из доверенных союзников — возможно, влиятельного министра внутренних дел Вано Мерабишвили.

В настоящее время в споре о политическом будущем страны почти все козыри находятся в руках действующей власти. Оппозиция, как уже отмечалась,



слаба. Эксперты указывают, что в стране воцаряется политическая апатия, о чем свидетельствует явка на муниципальных выборах 2010 г. — к урнам для голосования пришло менее 50% избирателей. Ивлиан Хаиндрава, один из лидеров небольшой либеральной Республиканской партии Грузии, отмечает, что Саакашвили создал ситуацию «безальтернативности», а интеллектуальные круги общества охватила апатия.

Правящая элита доминирует в политических дискуссиях во многом благодаря тому, что ее поддерживают три основных телеканала: «Рустави-2», «Имеди-ТВ» и государственный Первый телеканал. Две наиболее влия-

**Правящая элита доминирует в политических дискуссиях во многом благодаря тому, что ее поддерживают три основных телеканала.**

тельных станций — «Рустави-2» и «Имеди-ТВ» — находятся в частных руках, и структура владения ими непрозрачна, хотя в апреле 2011 г. был принят закон, призванный исправить ситуацию: он запрещает офшорным компаниям владеть телеканалами. Две такие компании несколько лет контролируют «Рустави-2»<sup>25</sup>. Структура владения «Имеди» еще сложнее. В 2007 г.

он был наиболее оппозиционным телеканалом Грузии, но теперь является самым проправительственным телевизионным СМИ. В марте 2010 г. именно «Имеди» выпустил в эфир скандальную передачу с ложным сообщением о нападении России на Грузию, что спровоцировало панику в стране и резкую критику в адрес канала на международном уровне. «Имеди» принес извинения, но призывы к отставке его директора Георгия Арвеладзе — бывшего министра и политического союзника президента — остались без ответа.

Искаженность подачи новостей в Грузии не так очевидна, как в других постсоветских государствах, но в основных информационных передачах деятельность президента и правительства освещается весьма подробно и, как правило, в позитивном ключе. В докладе Международной группы по предотвращению кризисов отмечается: «Выражение “это спущено сверху” прочно вошло в лексикон журналистов. Другая серьезная проблема связана с тем, что многие журналисты, сотрудничающие как в проправительственных, так и в антиправительственных СМИ, считают: самоцензура позволит им сохранить работу»<sup>26</sup>.

На долю трех крупнейших телеканалов приходится и основная часть теле-рекламы, которую, в свою очередь, буквально монополизировала одна компания — «General Media», контролирующая сегодня до 95% рынка. Редактор газеты «Резонанс» и эксперт по проблемам СМИ Лаша Тугуши приводит данные, согласно которым за первые восемь месяцев 2010 г. расходы на рекламу на «Рустави-2», «Имеди-ТВ» и Первом канале составили 57 млн

лари (34 млн долл.), при этом общая сумма расходов на подобные цели равнялась 68 млн лари (41 млн долл.). Эта ситуация имеет возможные последствия. На муниципальных выборах 2010 г. почти 90% всех расходов на предвыборную кампанию приходилось на долю проправительственного «Единого национального движения». Большая часть денег была потрачена именно на телерекламу<sup>27</sup>.

На грузинском телевидении существуют и альтернативные источники информации. Телеканал «Маэстро», сочувствующий оппозиции, передает регулярные вечерние новостные программы, правда, трансляции он ведет в основном на Тбилиси. Только на столицу вещает и другой оппозиционный канал — «Кавкасия». Обе станции испытывают нужду в деньгах и за первые восемь месяцев 2010 г. потратили на рекламу менее 2 млн лари. В качестве альтернативного источника информации можно рассматривать и государственный Второй канал, превращенный в своего рода грузинский аналог американского C-SPAN. Он транслирует пресс-конференции и иные мероприятия, организуемые всеми партиями. Многие простые граждане, однако, утверждают, что им не хватает телевизионных ток-шоу с оживленными дискуссиями по политическим вопросам, характерных для эпохи Шеварднадзе.

Несмотря на свое сравнительно прочное положение, правящая элита порой демонстрирует крайнюю нетерпимость в отношении критиков из рядов тбилисской интеллигенции и других кругов. Многие грузины говорят, что отношение к этим оппонентам или людям, связанным с предыдущей администрацией, строится по принципу «кто не с нами, тот против нас»<sup>28</sup>. Несколько экспертов, критически относящихся к власти, которых я проинтервьюировал при подготовке данного доклада (все они пользуются хорошей репутацией на Западе и часто приглашаются на международные конференции), рассказали, что уже несколько лет не появлялись в эфире трех основных телеканалов. Один из них, Паата Закареишвили, пошутил, что там он уже пять лет числится *учвенебели*, и пояснил: это слово, означающее «не показываемый», Саакашвили употреблял в отношении себя самого, когда он был в оппозиции во времена Шеварднадзе.

Ценой этого контроля над публичным дискурсом становится, по выражению одного западного эксперта, «дефицит подотчетности и транспарентности» в деятельности правительства и президента<sup>29</sup>. Решения принимаются в крайне непрозрачной форме. Например, неожиданное и весьма дорогостоящее решение о строительстве нового здания парламента во втором по величине грузинском городе Кутаиси — понятное дело, не пользующееся популярностью в столице, — выработывалось практически без консультаций с общественностью и с некоторыми сомнительными уловками. Вопросы об источниках финансирования проекта оставались без ответа<sup>30</sup>. Некоторые эксперты считают, что сам перенос парламента из столицы свидетельствует о стремлении исполнительной

власти избегать подотчетности. Несомненно, в ходе выборов 2008 г. Тбилиси стал единственным городом в стране, где большинство электората проголосовало против Саакашвили и поддержало оппозиционного кандидата Левана Гачечиладзе. По словам аналитика Пааты Закареишвили, президент «...хочет деполитизировать Тбилиси. Кутаиси — наименее политизированный город в Грузии, а в Тбилиси люди задают неприятные вопросы».

# Наведение порядка или «закручивание гаек»?

Острее всего противоречия, свойственные «новой Грузии» времен Саакашвили проявляются в сфере правопорядка и правосудия. Придя к власти в стране, охваченной коррупцией и преступностью, Саакашвили сначала полностью перестроил полицию, а затем уполномочил эту обновленную службу на ведение беспощадной борьбы с криминалом. Основными проводниками этой политики стали два ближайших соратника президента, которых в Грузии считают самыми влиятельными чиновниками после самого Саакашвили, — министр внутренних дел Вано Мерабишвили и министр юстиции Зураб Адеишвили. Мерабишвили занимает свой пост с декабря 2004 г., он один из немногих старожилов в правительстве, одолеваемом министерской чехардой. Адеишвили же занимал ряд различных постов в правящей элите, но всегда оставался в составе ближнего круга президента.

При Мерабишвили уровень преступности в Грузии снизился. Количество уличных преступлений, угонов автомобилей и убийств сократилось. Социологические исследования показывают, что общество весьма позитивно относится к полиции. Существует, однако, озабоченность, что чрезвычайно широкие полномочия правоохранительных органов делают их политически неподотчетными<sup>31</sup>. В 2011 г. Европейский суд по правам человека постановил, что грузинские власти препятствовали правосудию в нашумевшем деле об убийстве, где в роли обвиняемых оказались полицейские. В то же время максимально жесткая борьба с преступностью привела к тому, что число заключенных в стране увеличилось с 6654 в 2004 г. до 23 684 в 2010-м. В результате Грузия занимает пятое место в списке государств с самым большим количеством осужденных относительно численности населения<sup>32</sup>. Переполненность тюрем представляет собой серьезную проблему, и, по данным народного защитника Грузии, в 2010 г. в заключении умерли 142 человека — намного больше, чем в предыдущем году. Несколько человек попали за решетку после двух акций

протеста против тяжелых условий в грузинских тюрьмах, состоявшихся в марте и апреле 2011 г.<sup>33</sup>

Нынешняя судебная система страдает сильным обвинительным уклоном. У обвиняемого в уголовном преступлении в грузинском суде очень мало шансов быть оправданным. В 2010 г. Тбилисский городской суд рассмотрел 7296 уголовных дел, и лишь в 21 случае (0,04%) подсудимые были оправданы. Более половины дел, рассматриваемых грузинскими судами, сегодня решается путем сделки с правосудием. Обвиняемые ведут переговоры с прокурором и, как правило, соглашаются выплатить штраф в обмен на сокращение тюремного срока или условное осуждение. В 2009 г. общая сумма таких штрафов составила более 61 лари (36,2 млн долл.). Сторонники этой системы утверждают, что она эффективна, экономит время и позволяет избежать еще большего переполнения тюрем. Однако в подробном докладе «Transparency International» по данному вопросу отмечается: «Непрозрачность процедуры расчета штрафов, а также объем наложенных и взысканных штрафов вызывает у многих подозрения в отношении прокуратуры и системы сделок с правосудием в целом»<sup>34</sup>.

Для исправления некоторых из этих недостатков правительство приступило к судебной реформе. Предусматривается рассмотрение сначала дел об убийствах, а затем всех уголовных дел судами присяжных, что внесет в процесс отправления правосудия важный элемент подотчетности. В соответствии с новой Конституцией судьи будут назначаться на свои должности пожизненно: этот шаг одобрила Венецианская комиссия Совета Европы. В то же время она выразила озабоченность в связи с положением о том, что судьи будут назначаться президентом, отметив: этот механизм «представляется не самым подходящим в плане обеспечения их независимости». Комиссия также подвергла критике пункт о трехлетнем испытательном сроке для судей перед утверждением в должности, поскольку «испытательный срок способен подорвать их независимость — ведь судьи, возможно, будут ощущать необходимость выносить по рассматриваемым делам решения определенного толка»<sup>35</sup>.

У этой политической культуры «экстремального порядка» есть и экономический аспект. Многие считают, что государство устанавливает правила ведения бизнеса, исходя из собственных интересов. Несколько грузинских неправительственных организаций сообщают о якобы имеющих место нарушениях прав собственности граждан там, где у государства имеется непосредственная заинтересованность, например, в новых курортных зонах в Анаклии, Батуми и Сванетии. В целом же многие грузинские аналитики утверждают, что значительная часть бизнеса в стране по-прежнему контролируется чиновниками и людьми с политическими связями, хотя и не в столь откровенной форме, как раньше. Если это так, то подобная ситуация создает у преобладающей в стране политической группировки мощные «антистимулы», побуждающие ее ни с кем не

делиться властью и не повышать прозрачность системы. По очевидным причинам в этой теме очень много неясного. Проще говоря, общедоступной информации о том, кто владеет рядом значительных сегментов грузинского бизнеса и СМИ, крайне мало, и веских доказательств той или иной точки зрения на этот счет тоже почти нет. Однако и местные наблюдатели, и зарубежные документы, например, доклад Госдепартамента о ситуации с правами человека в Грузии за 2010 г., выражают озабоченность в связи с «коррупцией в рядах элиты»<sup>36</sup>.

Официальные лица и ультралибералы, поддерживающие правительство, категорически отвергают тезис о наличии в экономике скрытого монополизма и «коррупции на высоком уровне». Видный экономист Каха Бендукидзе, архитектор большинства либеральных реформ администрации Саакашвили, настаивает: уровень открытости на грузинском рынке таков, что любые усилия по созданию монополий будут сорваны конкурентами. Гига Бокерия, занимающийся разработкой стратегии в правительстве, утверждает: «Если бы на высоком уровне существовала коррупция, шансы на перемены на низком уровне равнялись бы нулю». По его словам, планируемое введение электронной системы госзакупок придаст этой сфере больше транспарентности.

Тем не менее, в недавнем прошлом в адрес высокопоставленных чиновников звучали обвинения в коррупции. В 2007 г. два таких деятеля, покинувшие свои посты из-за внутренних междоусобиц во власти, были обвинены в крупных хищениях. Речь идет о бывшем министре обороны Ираклии Окруашвили и бывшем губернаторе региона Шидакартли Михаиле Карели. Возникает вопрос: были бы разоблачены их предполагаемые махинации, если бы эти люди сохранили свои должности?

Сейчас многие простые грузины также утверждают, что высокие цены на бензин, некоторые продукты питания и лекарства — результат наличия в экономике скрытых олигополий и картелей. На уровне устных рассказов свидетельства об этом есть. Так, один собеседник в Тбилиси рассказал мне, что его знакомые — израильские бизнесмены — хотели выйти на грузинский рынок фармацевтической продукции, но не получили необходимых лицензий, судя по всему, по политическим причинам. Помимо этих отрывочных сведений, более подробные данные на ту же тему были опубликованы в специальном выпуске журнала «Либерали». Репортеры этого независимого издания расследовали ситуацию в нескольких непрозрачных секторах грузинской экономики и выявили ряд случаев монополизма: в общенациональной водопроводной

**Значительная часть бизнеса в стране по-прежнему контролируется чиновниками и людьми с политическими связями, хотя и не в столь откровенной форме, как раньше.**

компаний и в организации лотерей, в управлении бойнями и в организации парковок, а также в сети торгующих дешевыми товарами уличных киосков, словно грибы после дождя выросших в Тбилиси, когда городские власти приказали закрыть другие подобные торговые точки<sup>37</sup>.

У всех этих разнообразных случаев, как утверждают журналисты, есть общие черты: наличие одного игрока, господствующего на рынке и устанавливающего цены, общий рост стоимости соответствующих видов продукции и услуг и непрозрачная структура собственности — несколько фирм, чью деятельность они изучили, зарегистрированы на Виргинских островах. Грузинский филиал «Transparency International» также пытался исследовать вопрос о скрытых монополиях в грузинской экономике, но натолкнулся на глухую стену. Представитель этой организации Марк Маллен поясняет: «Стоит подняться выше определенного уровня, и дело всегда кончается на Кипре или Багамах с адресом в виде почтового ящика». Одним словом, в грузинской экономике есть свои «темные углы», заслуживающие дальнейшего изучения.



# Модели для Грузии

У Грузии есть несколько вариантов долгосрочной модели развития. Ответ на вопрос, какой она будет, нельзя найти ни в ее богатой истории, ни в различных культурных влияниях, которым она подвергалась. Саакашвили с характерной для него экстравагантностью предрекает Грузии светлое будущее и называет целый ряд стран, которые могли бы послужить для нее образцом. Различные заявления президента на этот счет адресованы разным аудиториям и содержат разные философские подходы к вопросу о будущем страны<sup>38</sup>.

Схематично три основные возможные модели для Грузии можно представить как углы треугольника, указывающие в разные стороны (рис. 4).

Первый вариант вряд ли вообще можно назвать моделью. Этот теоретический подход можно условно назвать «моделью Старой Грузии» или же «почвенническим подходом». Он отражает традиционную систему ценностей, взаимоотношений и способов вести дела. Теоретическая основа этого подхода выглядит так: Грузия — страна с древней цивилизацией, которую не следует разлагать внешними влияниями. Красноречивее всего эту идею излагает глава Грузинской православной церкви патриарх Илия II: он называет свою страну «сокровищницей», а в 2010 г. призвал молодежь не уезжать за границу и не поддаваться «опасному соблазну» глобализации.

Представители нынешней правящей элиты придерживаются либеральных взглядов, получили образование на Западе и не имеют тесных связей с церковью. Конечно, президент Саакашвили выказывает патриарху должное уважение и крестил своего сына. В августе 2010 г. на одном из официальных мероприятий с участием главы церкви он заявил: «Наша государственность и вера нераздельны. Вот наш патриарх: он — символ нашей несокрушимости». Однако время от времени на поверхность всплывают признаки подспудной напряженности в отношениях между правящей элитой и церковью. Разногласия существуют по целому ряду вопросов — от моральных устоев молодежи до реформы системы



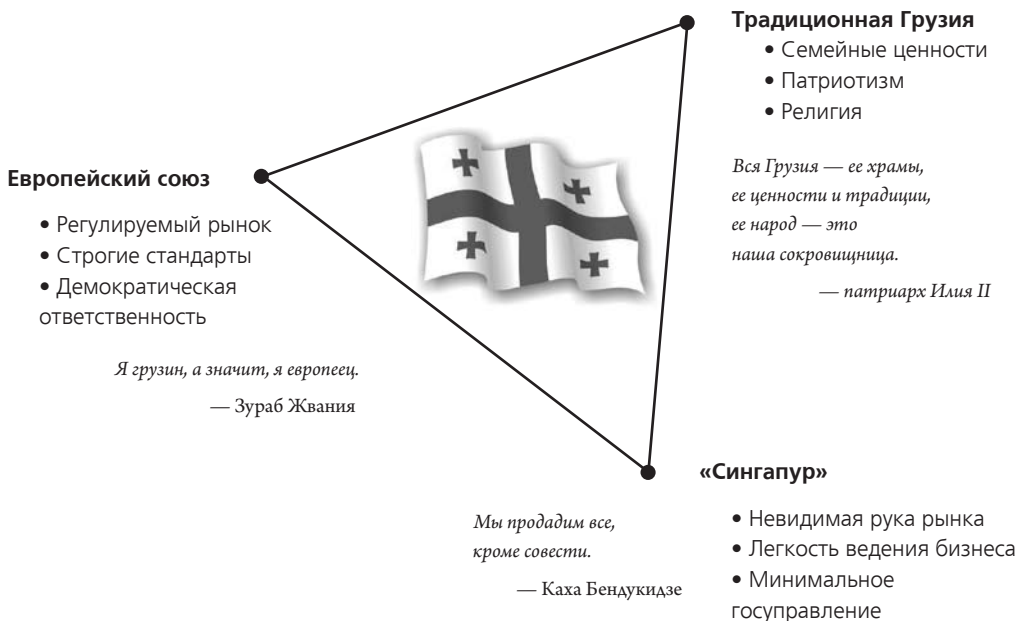
образования и отношений с Россией. В этом проявляется тот факт, что в сегодняшней Грузии православная церковь — пожалуй, единственный институт, обладающий достаточным авторитетом, чтобы бросать вызов власти, хотя в основном и по второстепенным вопросам. Илия II, ставший патриархом еще в 1977 г., фактически является особой, не подлежащей критике, а его рейтинг популярности в обществе равен примерно 90%.

При всем уважении к действительно богатой и древней грузинской цивилизации такой подход не слишком плодотворен при планировании экономического и политического будущего страны. С экономической точки зрения «почвеннический» вариант означает закрепление статичности на грузинском рынке и закрытых семейных кланов. В политическом же плане он напоминает феодальное прошлое страны или катастрофический период 1990—1991 гг., когда у власти находился националист Звиад Гамсахурдия и этнические меньшинства Грузии подвергались дискриминации.

В соответствии со второй моделью Грузия должна стать деловым «перекрестком» и привлекать любых бизнесменов, готовых вложить капиталы в стране. Наиболее видным сторонником этой идеи является бизнесмен и экономический «гуру» Каха Бендукидзе — именно он был главным локомотивом реформ в 2004—2009 гг., а затем создал в Тбилиси Свободный университет.

Бендукидзе — либертарианец: он верит в «невидимую руку» рынка, выступает за минимальное участие государства в экономике и ее максимальное

**Рис. 4. Три модели**



дерегулирование. В июне 2004 г., прибыв в Тбилиси, чтобы занять пост в администрации Саакашвили, он произнес знаменитую фразу: «Мы продадим все, кроме совести».

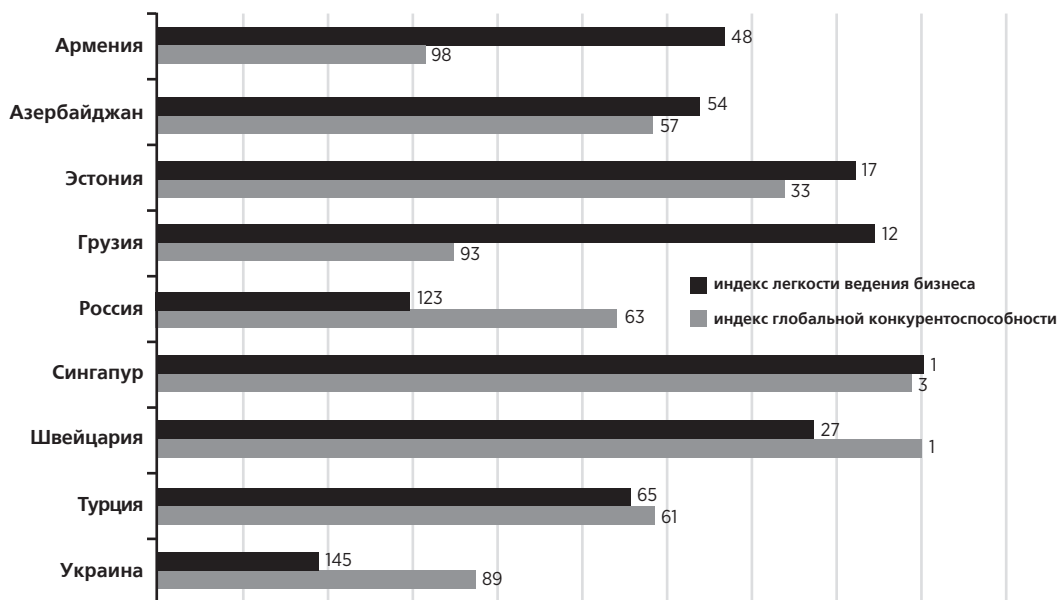
Бендукидзе руководил массовой приватизацией государственных активов, сокращением бюрократического аппарата и чиновничьей волокиты, ликвидацией или резким урезанием государственных ведомств, введением сверхлиберального трудового законодательства и низких налогов. Именно благодаря этой политике объем ПИИ в Грузии в 2007—2008 гг. сильно увеличился.

Сегодня Бендукидзе не занимает государственных постов и уже не пользуется таким влиянием, как раньше. Тем не менее, многие его ученики по-прежнему работают в правительстве, а его идеи, несомненно, прослеживаются в концепции «Грузии-Сингапура», которую с энтузиазмом поддерживает Саакашвили. Впервые о Сингапуре президент упомянул в 2007 г.; тогда же он приводил в качестве образцов для Грузии Дубай и Гонконг. В марте 2010 г., выступая в Батуми, Саакашвили заявил: Грузия станет «Швейцарией Кавказского региона с элементами Сингапура»<sup>39</sup>. Отметим, что все три упомянутые им страны не богаты сырьевыми ресурсами, но добились динамичного экономического роста благодаря созданию либеральной, благоприятной для инвесторов деловой среды.

Сингапур, как и Грузия, — маленькая страна, обе они бедны природными ресурсами и имеют почти одинаковую численность населения (4,5 и 4,38 млн человек). Впрочем, между ними есть и очевидные различия. Сингапур — по сути город-государство, а Грузия остается в основном аграрной страной. Сингапур обладает весьма разветвленным и мощным госаппаратом, большим государственным сектором в экономике и почти пуританской традицией трудолюбия — о Грузии ни того, ни другого, ни третьего сказать нельзя. Аналогия становится особенно неоднозначной, если вспомнить, что в Сингапуре ситуация с демократией незавидна, и страной больше 50 лет управляет одна партия. Этот вопрос все чаще задавали самому Саакашвили, и президент прояснил свою позицию. Теперь он называет Грузию «европейским» или «демократическим» Сингапуром. Выступая в Вашингтоне в марте 2011 г., он отметил: Сингапур следует считать образцом для Грузии в плане динамичного развития экономики. Президент подчеркнул: «Говоря о Сингапуре, мы, как я уже разъяснял, не имеем в виду, что мы запретим жевательную резинку или

**В сегодняшней Грузии православная церковь — пожалуй, единственный институт, обладающий достаточным авторитетом, чтобы бросать вызов власти, хотя в основном и по второстепенным вопросам.**

Рис. 5. Оценки условий для ведения бизнеса



будем назначать, а не избирать, депутатов парламента. Однако мы очень внимательно приглядываемся к сингапурским пенсионным фондам. Мы приглядываемся к тем методам, которые там используются для привлечения инвестиций в различные отрасли экономики за счет стимулов, создаваемых государством, и либеральной экономической политики. Мы также присматриваемся к опыту Сингапура, потому что он находится, так сказать, в весьма враждебном геополитическом окружении»<sup>40</sup>.

«Сингапуризации» способствует и резкое повышение рейтинга Грузии в составляемом Всемирным банком индексе легкости ведения бизнеса (рис. 5); это также стало заслугой Бендукидзе, радикально упростившего процедуру создания новых фирм. Сам Сингапур занимает в этом рейтинге первое место, а Грузия сумела выйти на двенадцатую позицию, что позволило развернуть рекламную кампанию для привлечения инвестиций, в рамках которой страна позиционируется как «реформатор номер один на планете в 2005—2010 гг.». Однако то, что хорошо для одной социальной группы, бывает плохо для другой. Высокий рейтинг Грузии во многом связан с тем, что в стране принято законодательство, крайне благоприятное для работодателей: они могут с легкостью увольнять работников, а права профсоюзов сильно урезаны. По мнению ЕС и Международной организации труда, эти законы носят дискриминационный характер по отношению к работникам. И если Грузия

не внесет в трудовое законодательство поправок, она рискует лишиться части привилегий в международной торговле<sup>41</sup>.

Индекс Всемирного банка отражает лишь один из аспектов тех условий и политики в области регулирования, что делают страны конкурентоспособными и привлекательными в глазах инвесторов. Более полное освещение ситуации можно найти в индексе глобальной конкурентоспособности (см. рис. 5), который готовит Всемирный экономический форум: он составляется на основе всеобъемлющей картины деловой среды в различных странах. Здесь первое место занимает Швейцария, Сингапур — третье, у Грузии же лишь 93-я позиция. У нее очень высокий рейтинг по таким показателям, как дерегулирование экономики и налоговая система, но весьма низкий в таких областях, как гарантии прав собственности, независимость судебной системы и защита интересов миноритарных акционеров. Это свидетельствует, что рука у грузинского государства куда более тяжелая, чем можно было предположить, исходя из его либеральной экономической репутации.

# Европейский выбор

Третья модель развития для Грузии связана с «европейской идеей», хотя европеизация, конечно, принимает различные формы, а сама идея требует более детального анализа. И здесь проблема для Грузии заключается в том, что она считает себя европейской страной, но возможности стать членом ЕС не имеет. В результате возникает вопрос: каким образом Брюссель и Тбилиси могут наладить взаимовыгодные отношения?

В эмоциональном плане грузины чрезвычайно привержены европейской идее. В 1999 г. Грузия вошла в состав одного из важных общеевропейских институтов — Совета Европы. В день ее вступления тогдашний ведущий грузинский реформатор, спикер Парламента Зураб Жвания, выступая перед Парламентской ассамблеей этой организации, произнес знаменитую фразу: «Я грузин, а значит, я европеец». Совет Европы еще в 1955 г., задолго до Евросоюза, утвердил в качестве своего флага синее полотнище с 12 звездами. Это позволило Саакашвили как президенту одного из государств, входящих в Совет Европы, устроить небольшую подтасовку: придя к власти в 2004 г., он распорядился вывесить европейский флаг на фасадах административных зданий.

В своих выступлениях Саакашвили говорит о Европе с точки зрения «цивилизации», «культуры» и высоких поведенческих стандартов. В первой инаугурационной речи в 2004 г. он отметил: европейский флаг — «это и флаг Грузии, поскольку он воплощает собой нашу цивилизацию, нашу культуру, суть нашей истории и перспектив, наше видение будущего». В апреле 2008 г., отправляясь на Бухарестский саммит НАТО, Саакашвили сделал экскурс в далекое прошлое: «Когда мы говорим о европейском будущем Грузии, мы должны понимать, что это не только выбор сегодняшнего дня. Еще в древности наши предки сделали выбор в пользу Европы и считали ее нашим “компасом”. Европейская и грузинская цивилизации настолько переплелись, что уже непросто определить, наши ли корни находятся в Европе, или наоборот».

Президент упомянул об археологических находках на территории Грузии и с гордостью заявил, что слово «медицина» происходит от имени колхидской царицы Медеи.

Однако в то время куда более важным партнером для администрации Саакашвили были Соединенные Штаты. Именно Вашингтон играл роль главного покровителя Грузии в сфере политики, экономики и безопасности. Один еэсовский чиновник отмечает, что, насколько он может судить по собственному опыту, в правительственных кругах Грузии проамериканские настроения по-прежнему сильны: «Если бы они могли водрузить над Тбилиси американский флаг, они бы с радостью это сделали. ЕС для них идет на втором месте».

Присутствие Евросоюза в жизни страны стало более заметным лишь недавно. В 2008 г. Брюссель усилил поддержку Грузии, направив миссию наблюдателей, мандат которой предусматривал мониторинг ситуации на территории Абхазии и Южной Осетии и на административных границах с ними. Годом позже он приступил к реализации программы «Восточное партнерство» с участием шести стран, соседствующих с ЕС с востока, в том числе и Грузии. «Восточное партнерство» уже обернулось для грузин одним важным результатом:

## КАК УКРЕПИТЬ «БУМАЖНОЕ» ПАРТНЕРСТВО

Реализация программы Европейского союза «Восточное партнерство» началась в 2009 г. Ее цель состоит в институциональном укреплении отношений Брюсселя с шестью соседними постсоветскими государствами: Белоруссией, Украиной, Молдавией, Азербайджаном, Грузией и Арменией. Тот факт, что акроним названий этих шести государств на русском, который остается на постсоветском пространстве языком международного общения, звучит как «БУМАГА», можно назвать неприятным, но случайным совпадением<sup>42</sup>. Идея состоит в создании основы для, так сказать, «неполного расширения». Эти страны не могут рассчитывать на присоединение к Евросоюзу (по крайней мере в ближайшие десять лет), но им предлагаются определенные выгоды от сближения с ЕС, например, смягчение визового режима и торговые привилегии — в обмен на обязательства по реформированию институтов и рынков.

Проект имеет довольно скромное финансирование, хотя для соответствующих стран оно не так уж незначительно. Еэсовские представители в Партнерстве заявляют, что в 2010—2013 гг. шести странам-участницам в дополнение к тому, что было обещано раньше, планируется выделить 600 млн евро. Программа адресует в равной мере государству и обществу. Признавая, что многие неправительственные организации в этих государствах настроены проевропейски в большей степени, чем их правительства, организаторы Партнерства создали на постоянной основе Форум гражданского общества.

Как и большинство других инициатив Брюсселя в отношении внешних связей, «Восточное партнерство» отражает компромисс между различными приоритетами 27 стран ЕС. Оно действует параллельно со Средиземноморским союзом, в рамках которого некоторые из этих же стимулов предлагаются южным соседям объединенной Европы. По очевидным причинам средиземноморские страны ЕС (например, Франция, Испания и Италия) сосредотачивают основное внимание, особенно после «арабской весны», именно на южном направлении, а такие государства, как Польша и Швеция (главные архитекторы «Восточного партнерства»), а также три прибалтийские республики, по-прежнему больше интересуются посткоммунистическим Востоком.

В то же время участие в программе шести весьма несхожих стран ставит перед Евросоюзом непростые политические задачи. Молдавия и Украина куда больше заинтересованы в интеграции с ЕС, чем Азербайджан и Белоруссия, — внутренняя политика этих двух государств с начала действия Партнерства приобрела даже более репрессивный характер. Представители ЕС, однако, утверждают, что многосторонний подход придает действиям стран-участниц больше сосредоточенности, а такие достижения, как либерализация визового режима с Молдавией, Украиной и Грузией, вряд ли были бы возможны вне рамок программы. Визовое соглашение с Грузией, вступившее в силу 1 марта 2011 г., — немалый «приз». Оно облегчает и удешевляет посещение большинства стран ЕС для многих категорий грузинских граждан — для ученых, бизнесменов, студентов, журналистов, а также для тех, у кого есть родственники в Евросоюзе.

В то же время возникает все большая озабоченность тем, что Партнерство носит чересчур технический характер и не учитывает в должной мере важных реалий политической жизни стран-участниц, например, репрессий или тлеющих конфликтов. Поэтому в 2011 г. предусматривается частичный пересмотр подходов в рамках программы и введение принципа «больше за большее» — чем активнее будут действовать участники Партнерства, тем больше средств им выделит Брюссель. Вместе с ним, пусть и неофициально, вступит в силу обратный принцип — «меньше за меньшее». Эту идею в марте 2011 г. обнародовал в Брюсселе министр обороны Польши Радек Сикорский: «Полагаю, что модель, которая привела в ЕС наши центральноевропейские страны, исчерпала себя. Эта модель заключалась в следующем: мы даем вам очень большой “пряник”, — членство в Союзе — но лишь по завершении периода болезненных реформ, требующего от стран-кандидатов своего рода “общенационального порыва”. Поскольку мы не готовы предложить участникам “Восточного партнерства” этот большой пряник, надо создать систему маленьких “пряников”, синхронизированную с их политическим календарем, чтобы стимулировать соответствующие правительства к проведению реформ, выгодных самим этим странам. А для этого требуется скорее политический подход»<sup>43</sup>.

Первым испытанием этого более активного курса станет второй саммит «Восточного партнерства», запланированный на сентябрь 2011 г.

упрощением и удешевлением визового режима для некоторых категорий людей, желающих посетить страны ЕС.

В официальных кругах Грузии утверждают, что теперь Саакашвили принял твердое решение о более тесной интеграции с Евросоюзом. Гига Бокерия подчеркивает: «Другой “среды обитания” у нас нет. Нет другой семьи, к которой мы могли бы присоединиться». Торнике Гордадзе, молодой грузинский ученый, много лет проживший во Франции и в 2010 г. назначенный заместителем министра иностранных дел (он отвечает за переговоры с ЕС), рассказывает: «На то, чтобы сформулировать нашу политику по отношению к Европе, ушло год или два. ЕС теперь один из наших приоритетов. Больше никто не утверждает, что ЕС нам не нужен». В своей обычной залихватской манере президент уже говорит о будущем присоединении Грузии к ЕС, хотя на переговорах с Брюсселем этот вопрос не стоит. В Вашингтоне в марте 2011 г. он всячески подчеркивал, что такая перспектива «уже не за горами».

Насчет того, что это означает на практике, остается немало вопросов. Отношение грузинской общественности к Европе напоминает «цивилизационную» риторику президента: оно характеризуется одновременно нереалистичным оптимизмом и расплывчатостью. Как показал опрос, проведенный в 2009 г., более половины грузин лелеют нереальные надежды относительно вступления в Евросоюз: примерно треть респондентов заявила, что Грузия будет готова присоединиться к ЕС менее чем через пять лет, а 20% высказали предположение, что этот срок составит от пяти до десяти лет. О самом Евросоюзе в стране знают очень мало. В ходе того же опроса 20% участников сочли, что Грузия уже является членом ЕС, а 39% ошибочно утверждали, что их страна не входит в Совет Европы. На вопрос о еэсовской программе «Восточное партнерство» лишь 9% респондентов дали правильный ответ, что его цель состоит в «политической и экономической интеграции с Европейским союзом». Куда больше опрошенных ошибочно полагали, что задача программы связана с «восстановлением территориальной целостности» Грузии или ее «вступлением в ЕС»<sup>44</sup>.

Более того, тезис о том, что Грузия — страна «древней европейской цивилизации», похоже, не влечет за собой характерных для современной Европы представлений о социальных, сексуальных и гендерных вопросах. В частности, по данным опросов Кавказского исследовательского ресурсного центра, для грузин характерно весьма традиционное отношение к различным этническим группам и роли женщин в обществе; гомосексуализм и добрачный секс они воспринимают негативно.

У этой картины масса нюансов. Например, влиятельная идеологическая группировка, отличающаяся ультралиберальными взглядами по социально-экономическим вопросам, одновременно занимает позицию «евроскептиков», когда речь идет об отношениях с Брюсселем. Один из ведущих теоретиков-либералов Леван Рамишвили из Института свободы уподобляет вступление



в ЕС покупке билета на «Титаник». На страницах основного издания Института свободы, журнала «Табула», другой представитель этой группы, Михаил Тавхелидзе, отмечал: «Евросоюз сегодня — не что иное, как институционализация развитого социализма. Более того, социалистическая идеология, по мнению современной европейской бюрократии, носит обязательный характер не только для самих стран ЕС, но и для его соседей включая нас»<sup>45</sup>.

Одним словом, большинство грузин подобно Саакашвили рассматривают «Европу» как вместилище культуры и традиционных ценностей, но куда хуже понимают, что такое сегодняшний Евросоюз. Для них это скорее знамя или символ, чем конкретная экономическая и политическая модель либо набор социальных норм.

# Грузия, Европа и свобода торговли

Самый существенный вопрос в отношениях между ЕС и Грузией при всей своей «приземленности» и техническом характере крайне важен для развития страны. Речь идет о планах создания «Глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли» (ГВЗСТ) между Грузией и Евросоюзом, предусматривающих открытие рынка ЕС для грузинских товаров в обмен на институциональные реформы и изменение системы регулирования экономики.

Перспектива заключения пакта о свободной торговле наряду со смягчением визового режима — самый большой «пряник», предлагаемый Грузии в рамках уже идущих переговоров относительно соглашения об ассоциации с ЕС. ГВЗСТ — новый проект, возникший на основе еэсовской «политики добрососедства». Соседним странам, которые, по мнению Брюсселя, важны для ЕС, но которые не планируется принимать в его состав, предлагается в качестве конечного результата возможность привилегированного доступа на гигантский единый рынок Евросоюза. В обмен они должны принять нормы регулирования и стандарты, позволяющие привести их экономику в большую гармонию с еэсовской: по мнению одного брюссельского чиновника, данный процесс «создает в этих странах европейскую реальность». Один из важных результатов такой гармонизации состоит в том, что в результате повышения стандартов возрастут экспортные возможности Грузии. Как уже отмечалось, в сфере импорта-экспорта у Грузии существует большой дисбаланс, из-за которого ее экономика сильно зависит от внешних факторов; особой слабостью отличается сельское хозяйство. В подготовленном в 2009 г. исследовании Всемирного банка отмечается также, что у Грузии есть не задействованные мощности в таких отраслях, как производство стройматериалов, одежды, лекарств и медицинского оборудования: в каждой из них можно создать большое количество дополнительных рабочих мест<sup>46</sup>. Здесь образцом для Грузии может послужить соседняя Турция, которой с 1996 г.,

когда она вступила в таможенный союз с ЕС, удалось резко увеличить объем производства и экспорта в Европу.

В 2008 г. авторы другого исследования, посвященного перспективам развития торговли между Грузией и Евросоюзом, утверждают, что простое соглашение о свободной торговле не принесет особой пользы Грузии, поскольку в рамках новой либеральной торговой политики она уже демонтировала большую часть тарифных барьеров. Они пришли к выводу, что наилучшим вариантом стал бы более амбициозный «глубокий и всеобъемлющий» договор с ЕС. Тем самым «удалось бы добиться заметного снижения “наценки” за предполагаемые риски в сфере инвестиций за счет устойчивого “ребрендинга” Грузии как благоприятной и безопасной для вложения капиталов страны», а среднегодовые темпы роста грузинской экономики могли бы повыситься на 6%<sup>47</sup>.

Процесс гармонизации норм и стандартов в рамках ГВЗСТ, конечно, будет трудным, но он отнюдь не равносителен требованию принять «общие законы» ЕС объемом в десятки тысяч страниц, которое предъявляется вступающим в него государствам. Предполагается, что этот процесс будет долгим. Как ожидается, официальные переговоры займут более двух лет, а затем наступит переходный период вплоть до полного вступления в силу положений соглашения, который может продлиться до десяти лет.

В 2008 г. Брюссель начал переговоры о ГВЗСТ с Украиной, но они шли крайне медленно и болезненно, особенно после смены власти в Киеве в 2010 г. По словам еэсовских чиновников, именно этот печальный опыт стал главной причиной, по которой было решено обставить переговорный процесс большим количеством условий, потребовав от Тбилиси приступить к сближению норм регулирования еще до начала официальных переговоров. «Мы хотим быть уверены, что они на правильном пути и не пойдут на попятный, — рассказывает один еэсовский чиновник. — Нам надо как следует подстраховаться». Первый раунд «переговоров о переговорах» между Брюсселем и Тбилиси состоялся в 2008 г., но за прошедшие после этого два года почти никакого продвижения вперед достигнуто не было. Тем временем Молдавия, проявившая большой энтузиазм, завоевала в руководстве ЕС репутацию страны, в наибольшей степени из всей шестерки участников «Восточного партнерства» готовой к интеграции с ЕС.

Условия, поставленные Брюсселем, охватывают четыре сферы: технические барьеры в торговле, санитарные и фитосанитарные нормы в сельском хозяйстве, политика по отношению к конкуренции и права интеллектуальной собственности. ЕС требует от руководства Грузии принять новые законы и установить новые нормы регулирования, чтобы приблизить грузинскую продукцию к европейским стандартам и обеспечить ей допуск на единый рынок ЕС. Два года по всем этим направлениям практически ничего не делалось, но в конце 2010 — начале 2011 г. ситуация начала сдвигаться с мертвой точки.

Грузинское правительство создало новое ведомство по пищевым стандартам (прежнее было упразднено в 2006 г. в рамках реформ Бендукидзе), начались ветеринарные инспекции крестьянских хозяйств. Учреждено и управление по вопросам конкуренции — правда, законодательство, регулирующее его деятельность, пока не принято.

Весной 2011 г. ситуация выглядела следующим образом: переговоры по-прежнему шли вяло, и стороны обменивались взаимными обвинениями относительно причин затяжек. Один из двух главных переговорщиков с грузинской стороны Вахтанг Лежава оптимистично предположил, что в 2011 г. все разногласия будут преодолены, но и он посетовал: от Тбилиси требуют «попасть в движущуюся мишень».

Грузинская сторона жалуется, что Главное управление по торговле ЕС не понимает ее интересов и проявляет внимание лишь к крупным экономическим державам вроде Китая и Индии. Кроме того, грузинские официальные круги возмутили Брюссель, публично высказав предположение, что ЕС затягивает переговорный процесс, возможно, потому, что хочет заставить Тбилиси отказаться от возражений против вступления России во Всемирную торговую организацию. «Мы надеемся, что это не так, но это нас беспокоит», — заявил Гига Бокерия.

Еэсовских чиновников, в свою очередь, заботит вероятность того, что грузинская сторона начала переговоры лишь для проформы, по политическим причинам, не стремясь на деле брать на себя долгосрочные обязательства. Именно поэтому, утверждают они, им нужны более серьезные доказательства, что институциональные реформы действительно проводятся. Один представитель Брюсселя поясняет: «Для них важно начало процесса. А для нас это лишь первый шаг». Другой еэсовский чиновник замечает: «Мы беспокоимся, что они заинтересованы лишь в начале переговоров, поскольку это привлечет ПИИ, — но не в доведении дела до конца». Проевропейски настроенный грузинский эксперт Каха Гоголашвили вторит ему, полагая, что правительству «ГВЗСТ нужна скорее как политическая “этикетка”».

Исследование Центра европейских политических исследований (ЦЕПИ), в котором были сформулированы критические замечания о действиях Брюсселя на переговорах, еще больше накалило страсти; это была перчатка, брошенная европейским чиновником. В докладе утверждалось, что структуры ЕС руководствуются «узколобым подходом» и не учитывают индивидуальных особенностей государств, обременяя соглашение о свободной торговле чрезмерными требованиями в плане регулирования. «Пока Грузия не разбогатеет, нельзя ставить палки в колеса ее усилиям добиться динамичного экономического роста», — поясняет Майкл Эмерсон, один из авторов исследования.

Компетентный ответ на вопросы, поставленные в докладе ЦЕПИ, могут дать только экономисты и специалисты в области торговли. Отметим лишь, что официальные лица Евросоюза энергично отвергают эту критику, заявляя, что

многие утверждения авторов не соответствуют действительности. По их словам, процесс сближения норм и стандартов будет постепенным, а болезненные меры регулирования в аграрном секторе можно внедрять без спешки. Кроме того, еэсовские чиновники и один из авторов упомянутого исследования о перспективах торговли между Грузией и ЕС настаивают, что приведенные там цифры и выводы верны<sup>48</sup>.

Общий же аргумент Брюсселя состоит в следующем: поскольку соседние с Грузией страны, например, Украина и Турция, переходят на стандарты ЕС, Грузии тоже следует это сделать в собственных интересах, чтобы сохранить конкурентоспособность и получить доступ на огромный общеевропейский рынок. Они, в частности, указывают на опрос грузинских сельхозпроизводителей специалистами Международной финансовой корпорации Всемирного банка, по данным которого большинство аграриев согласны с этим принципом и готовы обеспечить соблюдение более высоких стандартов безопасности продуктов питания, даже если это увеличит их издержки<sup>49</sup>.

Оппозицию ГВЗСТ в Грузии составляет в основном две группы. Сторонники экономического либерализма относятся скептически к сближению с ЕС

**Поскольку соседние с Грузией страны, например, Украина и Турция, переходят на стандарты ЕС, Грузии тоже следует это сделать в собственных интересах, чтобы сохранить конкурентоспособность и получить доступ на огромный общеевропейский рынок.**

в плане регулирования. Либертарианец Каха Бендукидзе отвергает этот план: «...Нам прежде всего необходимо простое соглашение о свободной торговле, обеспечивающее свободу перемещения товаров. Потом уже можно будет подумать о других вещах». О переговорах по ГВЗСТ Бендукидзе отзывается следующим образом: «Думаю, отчасти их вдохновителями стали некоторые грузинские специалисты и госслужащие, которым выгодны переговоры с Европой и приток гонораров за экспертные оценки. Они предали интересы нашей страны». Леван Рамишвили из Института свободы выражает озабоченность тем, что еэсовские нормы регулирования могут вновь усилить коррупцию

в стране. Он отмечает: «Коррупцированная система может адаптироваться и сохраниться уже в европейской “упаковке”. Опасность заключается в том, что европейские законы станут ширмой для уродливых явлений, пустивших корни еще в советские времена».

Соппротивление более тесной интеграции с Европой скорее всего будут оказывать и другие круги, менее публичные и открытые — представители

олигархической «почвеннической» культуры, чьи деловые активы пока не привлекали повышенного внимания грузинских неправительственных организаций и переговорщиков от ЕС. Один брюссельский чиновник отмечает: во всех странах — участницах «Восточного партнерства» существуют опасения, что экономическое сближение с Европой превратится в «троянского коня», из-за которого нежелательной огласке подвергнутся скрытые методы ведения бизнеса. Этот феномен с куда большей очевидностью проявляется на Украине, где, по словам одного наблюдателя, «есть небольшая группа крупных бизнесменов, самому существованию которых ГВЗСТ может представлять угрозу»<sup>50</sup>.

Все эти факторы тормозят переговорный процесс с грузинской стороны. Вахтанг Лежава, представляющий на переговорах правительство Грузии, и его коллега Тамара Ковзиридзе — в прошлом ученики Бендукидзе. В одном из интервью со мной Лежава заявил, что считает создание ГВЗСТ полезным для страны: «Поскольку законодательство ЕС — результат консенсуса, всегда есть возможность применять его с умом. Хотя, на мой взгляд, бремя для нас увеличится, потенциальные выгоды будут больше». С меньшим энтузиазмом он отозвался о теоретическом обосновании требований Брюсселя в плане норм регулирования: по его мнению, они должны быть не целью, а средством. «Я прагматик, — подчеркнул Лежава. — Такие вещи хороши в обмен на свободу торговли, но не сами по себе».

Возможные выгоды от создания «Глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли» очень велики, но в рамках этой важной дискуссии относительно модели развития для Грузии Евросоюзу пока не удастся четко и последовательно разъяснить партнеру, какую пользу он получит от институциональных реформ и каким образом будут компенсироваться связанные с ними затраты. Теоретически после утверждения Лиссабонского договора и создания Службы внешнеполитической деятельности ЕС должен проводить более целенаправленную и связную внешнюю политику. Применительно к Грузии это означает, что новый посол ЕС в Тбилиси, бывший болгарский премьер Филип Димитров, становится «лицом Европы» и способен более внятно излагать ее позицию. На практике, однако, из Брюсселя по-прежнему исходят противоречивые сигналы о стратегии по отношению к восточным соседям и общем подходе Евросоюза. Упразднение с 1 марта 2011 г. должности спецпредставителя ЕС по Южному Кавказу и увольнение Питера Семнеби — опытного дипломата, хорошо известного в регионе и наладившего хорошие рабочие отношения с лидерами всех входящих в него стран, стало шагом назад, свидетельствующем скорее о снижении, а не повышении интереса Брюсселя к Закавказью. Несмотря на полезную практическую работу и немалые расходы, ЕС не в состоянии четко и подробно изложить свою позицию грузинским визави<sup>51</sup>.

# Выводы

Новая грузинская элита пошла по иному пути, чем руководство других постсоветских государств, сформировав одно из самых молодых в мире правительств и приступив к осуществлению определенного проекта в плане государственного строительства и модернизации. Благодаря сочетанию таланта, везения, первоклассного пиара и поддержки западных друзей эти молодые лидеры сумели привлечь к Грузии немалое благожелательное внимание.

Добились они и реальных результатов. Им удалось достичь больших успехов в искоренении «повседневной» коррупции и преступности. Они привлекли в страну иностранные инвестиции. В Грузии теперь эффективно работают коммунальные службы и транспорт, чего нельзя сказать о большинстве ее соседей. Там можно купить квартиру и получить водительские права без проволок и взяток, и это немалое достижение, учитывая традиции страны и региона. Гига Бокерия поясняет: «Первым делом надо было очистить авгиевы конюшни и создать государственную машину, способную выполнять хотя бы элементарные задачи и обеспечивать основные услуги».

Впрочем, как видно и из его слов, это только начало процесса. В 2011 г. появились тревожные симптомы относительно направленности развития Грузии. Современный грузинский «проект» имеет много внутренних противоречий и куда меньше связан с демократизацией, чем кажется. Некоторые из проводимых реформ, решив одну проблему, создали вместо нее другие. В частности, преобразование полиции и в целом успешная борьба с преступностью и коррупцией обернулась почти полным отсутствием оправдательных приговоров, переполненностью тюрем и превращением Министерства внутренних дел в самое влиятельное ведомство. Правоохранительные органы, например, налоговая полиция, обладают чрезвычайным могуществом и, как считается, служат инструментами политического контроля. В результате вспоминается классический вопрос Ювеныла: а кто устережет самих сторожей?



Судя по всему, правящей элите удастся без потерь пережить передачу власти в 2012—2013 гг. Сильной политической оппозиции в стране по-прежнему не существует, а правительство в достаточной мере контролирует государственный аппарат, чтобы не допустить ее появления. Как отмечает политолог Арчил Гегешидзе, «если им и бросят вызов, то это будет кто-то из своих». Ситуация в экономике в 2011 г. ухудшилась: из-за высокой инфляции и безработицы все больше грузин оказывается за чертой бедности. Однако в Грузии отсутствуют традиции социально-экономического протеста, и нынешняя тенденция обернется скорее апатией, чем мощным недовольством властью, которым могли бы воспользоваться оппозиционные партии.

Для тех, кто следит за событиями в Грузии из-за рубежа, текущей задачей станет наблюдение за предстоящими выборами. Впрочем, более серьезный вопрос связан с политическим будущим человека, с 2004 г. играющего в стране первую скрипку. Если Михаилу Саакашвили удастся спокойно покинуть политическую арену, это станет позитивным шагом вперед — хотя, конечно, нет никаких гарантий, что его преемники будут более прогрессивны.

Еще более важный вопрос звучит так: как правящая партия распорядится властью, которая скорее всего достанется ей на выборах 2012—2013 гг.? Долгосрочная стратегия правящей элиты пока не ясна ни сторонним наблюдателям, ни, вполне вероятно, самой этой элите.

Динамичный политический стиль президента Саакашвили всегда побуждал его обещать больше, чем он способен выполнить. Он склонен делать широкообещающие заявления об успехах и перспективах Грузии, но куда меньше любит разъяснять необходимость поэтапных институциональных реформ. В ежегодном послании Парламенту в феврале 2011 г. Саакашвили поставил ряд чрезвычайно амбициозных, а то и вообще невыполнимых задач на период до 2015 г. Среди них двойное увеличение сельскохозяйственного производства, экспорта и доходов бюджета, сокращение наполовину нынешнего уровня безработицы, повышение на 50% средней зарплаты в госсекторе, рост населения страны до 5 млн человек и подписание соглашений о свободной торговле с Евросоюзом и Соединенными Штатами.

По словам политолога Гегешидзе, обещания светлого будущего уже через несколько лет — излюбленная политическая тактика президента: «Каждый раз, когда он сталкивается с какой-либо проблемой, он ставит новую задачу на будущее, изменив формулировку, — по-иному озвучивает будущее». Очевидно, однако, что подобная тактика может породить завышенные ожидания, а в дальнейшем, когда цели не будут осуществлены (вообще или в обозначенный срок), — обернуться нарастанием цинизма. Это можно назвать жизнью в будущем времени: грузинам говорят, что к определенному моменту их положение каким-то образом станет намного лучше, хотя текущие реалии свидетельствуют об обратном<sup>52</sup>.



Пока что стратегические «меседжи» многочисленны и противоречивы. В качестве модели развития страны Саакашвили в разное время упоминал об опыте Сингапура, Дубая, Швейцарии и Эстонии. Один западный дипломат в шутку называет это «стратегией Йоги Берра», намекая на совет знаменитого бейсболиста: «Подъехав к развилке на дороге, следуйте по ней».

В данном докладе было изложено — конечно, несколько схематично — три возможных общих направления стратегической и экономической ориентации Грузии, каждое из которых имеет своих сторонников. Один из вариантов — «почвеннический» — не является экономической моделью в прямом смысле слова, но отражает традиционный уклад, основанный на семейных связях, отношениях по принципу «патрон — клиент» и непрозрачных методах в бизнесе. На этот путь Грузия скорее всего может вернуться лишь не от хорошей жизни — если ситуация в экономике ухудшится, Запад утратит к стране интерес, а позиции сторонников возврата к прошлому во властных структурах усилятся.

Второй вариант описывается определением «сингапурской модели», хотя она в ряде ключевых аспектов отличается от реалий Сингапура. В этом случае Грузия превращается в страну с минимумом регулирования, низкими налогами и благоприятной для бизнеса средой, что способно обеспечить ей динамичный рост — если она откроет границы для инвесторов всех мастей и не будет обременять экономику жесткими нормами госконтроля. Подобные ультралиберальные идеи по-прежнему лежат в основе многих шагов, предпринимаемых администрацией Саакашвили, пример — превращение черноморского порта Батуми в центр туризма и игорного бизнеса, обслуживающий весь регион.

Любые меры, делающие Грузию сосредоточием бизнеса и магнитом для инвесторов, можно только приветствовать. Однако в связи с выбором Сингапура в качестве образца возникает больше вопросов, чем ответов. Критика такого подхода заключается в основном в его нереалистичности по ряду причин культурного, географического и политического порядка; кроме того, при догматическом воплощении этой модели социальные противоречия в стране только усилятся. Успешно реализованные элементы политики нынешнего правительства приносят выгоду городской элите (которая есть и в Сингапуре), но практически не решают проблемы бедных крестьян (которых в Сингапуре нет вообще).

Третьей экономической моделью может служить Евросоюз — и речь здесь идет о постепенной интеграции в европейский общий рынок. Идея заключается в том, чтобы за счет институционального строительства и сближения норм регулирования с еэсовскими создать экономику, которая начнет производить качественные товары и в конечном итоге найдет свою нишу на европейском рынке. Более тесная интеграция с ЕС даст гражданам Грузии и другие блага, например, возможность посещать объединенную Европу без виз. О вступлении в Евросоюз пока речи нет, но такая возможность может возникнуть в будущем, если Грузия будет все больше приближаться к стандартам ЕС.

Европейский выбор имеет и геополитический компонент, оставшийся в основном за рамками данного доклада. Россия с ее беспокойным Северным Кавказом — не самый комфортный северный сосед, а спор вокруг «отколовшихся» Абхазии и Северной Осетии скорее всего не будет разрешен еще много лет. Сближение с ЕС не сотворит в Грузии экономического чуда, но европейский «якорь» гарантирует ей повышение политической стабильности, что, в свою очередь, благотворно отразится на экономике.

Формулировки официальных кругов Грузии по «европейскому вопросу» зачастую отличаются расплывчатостью. Поэтому тот факт, что Саакашвили и другие чиновники пытаются решить дилемму «Сингапур — Европа», обращаясь к примеру Эстонии, — малого постсоветского государства, прошедшего через либеральные экономические реформы, а затем вступившего в ЕС, — можно оценить только позитивно. 1 февраля 2011 г. президент заявил: «Мы говорим — мы учимся у Сингапура и Эстонии».

То, что Эстония сохраняет конкурентное преимущество, хотя и твердо выбрав «европейский путь», действительно может служить позитивным примером для Грузии. При ближайшем рассмотрении, однако, становится очевидно: опыт Эстонии также показывает грузинам, какой долгий путь им предстоит пройти, чтобы сблизиться со стандартами ЕС. Выступая вместе с Саакашвили в Таллине в январе 2010 г., президент Эстонии Тоомас Ильвес посоветовал грузинским партнерам проявить терпение и сосредоточиться прежде всего на собственном государственном строительстве: «Вряд ли плодотворно тратить энергию на проблемы, которые не могут быть решены в ближайшем будущем. В стратегическом плане Грузии необходимо продемонстрировать терпение и целенаправленные усилия по успешному “строительству” страны»<sup>53</sup>.

Чтобы присоединиться к ЕС, Эстония подошла к задаче создания системы регулирования и институционального строительства инициативно и методично: ее парламент принял в качестве национальных «общие законы» ЕС объемом более 75 тыс. страниц<sup>54</sup>. Кроме того, в 2011 г. Таллин предпринял еще один смелый шаг, присоединившись к еврозоне. Один эстонский дипломат, хорошо знакомый с обстановкой в Грузии и сочувственно относящийся к ее проблемам с Россией, тем не менее упрекает Тбилиси в нежелании заняться именно такой тяжелой черновой работой. О вступлении Эстонии в ЕС он говорит: «Мы просто понимали — если хочешь стать членом клуба, следуй его правилам». Позицию Грузии этот дипломат оценивает так: «Они говорят то о Сингапуре, то о Европе. Трудно понять, какова их конечная цель. Сигналы противоречивы».

**Динамичный политический стиль президента Саакашвили всегда побуждал его обещать больше, чем он способен выполнить.**

Как мы видели, в Грузии многие подозревают, что ориентация на ЕС обременит страну тяжким грузом регулирования. Заместитель министра иностранных дел Торнике Гордадзе, хотя и поддерживает курс на Европу, тоже считает, что он не будет пользоваться популярностью внутри страны: «В политическом плане европейский путь весьма рискован. Этот риск надо уравновесить. Сингапурская модель носит в основном символический характер и предназначена для внутренней аудитории».

Еще важнее другое: решительное движение в сторону ЕС с неизбежностью означает, что нынешней правящей элите придется отказаться от своей «неформальной» политической культуры и фактической монополии в большинстве аспектов деятельности государства. Это связано с ключевым вопросом относительно того, не происходит ли незаметное превращение Грузии в страну с однопартийной системой. Однопартийное государство — не синоним авторитарного: от такого поворота событий Грузию оберегает сложившаяся традиция плюрализма и пристальное внимание Запада. Однако долгое преобладание одной группы — явление нездоровое даже в условиях развитой демократии. В Грузии же институты слабы, и она уязвима к будущим политическим потрясениям. Это, в свою очередь, ставит вопрос перед международными акторами: способны ли они за счет своего влияния переключить внимание грузинской правящей элиты с узкой цели сохранения собственной власти на создание более открытой и полномасштабной демократической системы?

Если Грузия действительно хочет сделать недвусмысленный выбор в пользу Европы, необходимы более четкие сигналы как со стороны Тбилиси, так и со стороны Брюсселя. Для грузинской стороны это означает необходимость прояснить, что она ориентируется не только на европейскую цивилизацию как общее понятие, но и конкретно на экономическую и политическую модель Евросоюза. Чиновники ЕС, в частности, отмечают, что наиболее «проевропейской» страной — участницей «Восточного партнерства» стала уже не Грузия, а Молдавия.

Что же касается Брюсселя, то ему следует четче дать понять: за проевропейскую позицию Грузию ждет «награда», а «неполное» расширение — выгодный вариант для страны, не имеющей очевидных перспектив официального вступления в ЕС. Это означает, что Евросоюзу необходима куда более инициативная пиаровская стратегия для пропаганды философии, лежащей в основе «политики добрососедства» и ГВЗСТ. Нужны дополнительные заверения в том, что ЕС, ставя жесткие условия по важнейшим вопросам, готов проявить гибкость по второстепенным.

Создание ГВЗСТ и более тесная экономическая гармонизация с ЕС — не панацея для Грузии, и к тому же она потребует болезненных институциональных реформ. Но для нее это, вероятно, лучшая, а то и единственно возможная модель долгосрочного развития. Если Тбилиси продемонстрирует решимость

участвовать в этом процессе, Брюссель должен обещать ему более активную политическую и техническую поддержку, чтобы облегчить болезненные последствия перехода на новую систему регулирования. Помощь необходимо направлять в те сектора — прежде всего сельское хозяйство, — где преобразования будут особенно трудными. В сентябре 2010 г. ЕС инициировал новую Всеобъемлющую программу институционального строительства для Грузии на 2011—2013 гг. на сумму в 31 млн евро (46 млн долл.), предназначенную для укрепления государственных институтов, в частности, вновь созданного ведомства по пищевым стандартам. Это можно считать хорошим началом, но чтобы новые институты в Грузии «пустили корни», необходима куда более масштабная помощь.

Подобную стратегию «больше за большее» может взять на вооружение не только Брюссель, но и Вашингтон, о политике которого в данном докладе тоже говорилось немного. Соединенные Штаты остаются главным союзником и донором администрации Саакашвили, однако они оказались в странной ситуации: когда Вашингтон отошел от слишком близких отношений, существовавших у него с Тбилиси вплоть до 2008 г., возникло впечатление, что американцы начали «стратегическое отступление». Задним числом риторика предыдущей администрации США, преподносившей Грузию как «маяк демократии», представляется в лучшем случае преувеличенной, а в худшем — контрпродуктивной. Но к словам Вашингтона в Тбилиси по-прежнему прислушиваются, и он может помочь направить Грузию на верный путь, вынося честный и беспристрастный вердикт относительно тенденций в ее экономической и политической жизни.

В данном случае необходимы жесткие условия — если международные акторы проявят чрезмерную мягкость в отношении ошибок и непоследовательности грузинского правительства, это будет означать, что поправить его по сути почти некому. Бывший посол ЕС в Грузии Пер Эклунд четко указал на это, выступая в Тбилиси в 2010 г.: «Как известно большинству из вас, я очень тепло отношусь к Грузии и ее народу. <...> Мы будем и дальше оказывать вам всю возможную поддержку, пока что мы всегда держали слово. Как я уже говорил, вы знаете, что мы любим вас, но у этой любви есть условия. Вы тоже должны подкреплять слово делом»<sup>55</sup>.

«Любовь с условиями» — наиболее целесообразный подход, позволяющий помочь Грузии сохранить все лучшее из результатов недавних реформ и избежать опасных тенденций в том новом периоде, в который она вступает, — а этот период вполне может оказаться весьма трудным.

# Примечания

Данный доклад был подготовлен после визитов в Грузию в ноябре 2010 и феврале 2011 г., а также в Брюссель в марте 2011 г. Если не указано иное, все цитаты заимствованы из интервью, взятых автором в ходе этих поездок. Я очень благодарен младшему научному сотруднику Фонда Карнеги Джейн Китаевич за большую помощь в работе над рядом аспектов данного проекта. Хочу также поблагодарить за помощь своих грузинских друзей и коллег, в частности Софо Букию и Маргариту Ахвледзани.

- 1 Если не указано иное, данные социологических исследований взяты из опросов, проведенных в 2009—2010 гг. в рамках программы «Кавказский барометр» Кавказского исследовательского ресурсного центра в Грузии. См.: <http://www.crrccenters.org/caucasusbarometer>.
- 2 Интервью по телефону с Ливны 13 апреля 2011 г.
- 3 Интервью по телефону с Бокерия 11 апреля 2011 г.
- 4 Saakashvili Vows Improvements with Drastic Measures // Civil Georgia. — 2004. — Jan. 25.
- 5 Стенограмма выступления президента Михаила Саакашвили в Институте Брукинга (Вашингтон) 17 марта 2011 г. «От народных революций к эффективным реформам: опыт Грузии».
- 6 Грузия резко улучшила свой рейтинг в индексе восприятия коррупции, составляемом «Transparency International». В 2003 г. ее показатель 1,8 (по десятибалльной шкале) был крайне низок, но к 2010 г. он возрос до 3,8. См. [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results).
- 7 Georgia's Mental Revolution // Economist. — 2010. — Aug. 19.
- 8 Monitoring Georgia's Anti-Corruption Commitments / Transparency Intern. Georgia. — [S.l.], 2010 ([http://transparency.ge/sites/default/files/post\\_attachments/ENP\\_TI\\_Georgia.pdf](http://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/ENP_TI_Georgia.pdf)).
- 9 Election Campaign Funds // Civil Georgia. — 2010. — June 15. «Единое национальное движение» также потратило 312 888 лари (177 223 долл.) на услуги американской аналитической и консалтинговой фирмы «Greenberg Quinlan Rosner».

- 10 *Martin B., Jordan J.* Georgia's 1st Dollar Bond Since 2008 to Raise \$500 Million // Bloomberg. — 2011. — Apr. 7.
- 11 Georgia cannot live on frog exports alone // Economist. — 2010. — Nov. 18 ([http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2010/11/georgias\\_economy](http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2010/11/georgias_economy)).
- 12 Подробнее об этом деле см.: *Barrett P. M.* Trapped in Tbilisi // Businessweek. — 2011. — Febr. 24.
- 13 8 апреля отношениям между Тель-Авивом и Тбилиси был нанесен еще один удар: израильская фирма «Elbit Systems», поставившая Грузии разведывательные беспилотные аппараты в 2007 г., заявила, что подает в суд на грузинское правительство из-за недоплаченных по этому контракту 100 млн долл.
- 14 Папава — автор ряда аналитических трудов, посвященных в основном критике экономической политики правительства. С его работами можно познакомиться на сайте <http://www.papava.info>.
- 15 The Georgian Taxation System—An Overview / Transparency Intern. Georgia. — [S. l.], May 2010.
- 16 Georgia Manufacturing Sector Competitiveness Assessment / World Bank Investment Climate Advisory Services. — [S. l.], May 2009.
- 17 Tax Ombudsman: Business Climate Problem Not as Large as It Seems // Civil Georgia. — 2011. — March 20. См. также: *Gigauri E.* New Tax Ombudsman May Face Conflict of Interest / Transparency Intern. Georgia. — [S. l.], Febr. 3 2011.
- 18 Saakashvili on Three Pillars of Georgia's Economy // Civil Georgia. — 2010. — Nov. 8.
- 19 Georgia Poverty Assessment / World Bank. — [S. l.], Apr. 2009. — P. 1 ([http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/04/29/000350881\\_20090429111740/Rendered/PDF/444000ESWoP1071CoDisclosedo41281091.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/04/29/000350881_20090429111740/Rendered/PDF/444000ESWoP1071CoDisclosedo41281091.pdf)).
- 20 Цифры взяты из служебного еэсовского отчета по Грузии, с которым автору разрешили познакомиться.
- 21 Saakashvili Calls for 'Active State Involvement' to Boost Agriculture // Civil Georgia. — 2011. — March 8.
- 22 Об экономических аспектах ситуации в грузинском виноделии см.: *Vardiashvili M.* One Brand and Many Problems // Liberali. — 2011. — March 14.
- 23 *Goodhart D.* Misha's freedom laboratory // Prospect. — 2011. — Febr. 23 (<http://www.prospectmagazine.co.uk/2011/02/mikheil-saakashvili-interview-georgia-freedom-tblisi>). Гудхарт пишет: «Когда я в разговоре с Саакашвили назвал Грузию страной с «мягкой однопартийной системой», он не стал возражать, но в качестве контраргумента рассказал о том, как на основном общественном телеканале вводятся критерии беспристрастности в духе Би-би-си».
- 24 См. интервью Чарли Роуз с президентом Саакашвили 11 марта 2011 г.: <http://www.charlie-rose.com/view/interview/11538>.
- 25 По состоянию на 2011 г. 70% акций «Рустави-2» принадлежат компании «Degson Limited», зарегистрированной на Британских Виргинских островах. Остальными 30% владела «Georgian Industrial Group» — концерн, основанный Робертом Бежуашвили, чей сын Давид Бежуашвили — депутат парламента, а второй, Гела Бежуашвили, возглавляет



- разведслужбу Грузии. Позднее Бежуашвили-старший передал свой пакет другой компании, зарегистрированной на Маршалловых островах.
- 26 International Crisis Group, Georgia: «Securing a Stable Future». — [S. l.], Dec. 13 2010. — P. 12. — (Europe Policy Briefing № 58).
- 27 *Tugushi L.* Financial Freedom of Media, Sustainability and Management Problems and Perspectives. — [S. l.], Apr. 2011. — (USAID Georgia paper).
- 28 Так, в ноябре 2010 г. прозападно настроенный бывший министр иностранных дел Тедо Джапаридзе, имеющий немало друзей в Вашингтоне (при Шеварднадзе он семь лет занимал пост посла Грузии в США), подвергся нападкам в репортаже телеканала «Имеди», где его без каких-либо доказательств назвали «российским агентом влияния». В то время Джапаридзе занимал пост заместителя директора Международного центра черноморских исследований в Афинах (эта должность предусматривает дипломатический статус). Все страны, чьи представители входят в состав этого центра, поддерживали его переизбрание на новый срок, однако грузинское правительство лишило Джапаридзе официальной поддержки.
- 29 *MacFarlane S. N.* Post-Revolutionary Georgia on the Edge?. — [S. l.], March 2011. — (Chatham House Briefing Paper; 14).
- 30 В ноябре 2010 г. министр финансов Каха Баиндурашвили, выступая в Парламенте, заявил, что не может назвать стоимость строительства нового здания законодательного собрания, поскольку оно финансируется из средств, переданных в муниципальный бюджет Кутаиси. См.: *Сааташвили Э.* Здание парламента в Кутаиси строят в рамках программы реабилитации // *Новости Грузии*. — 2010. — 19 нояб. В статье, опубликованной в журнале «Либерали», утверждалось также, что обе компании, выбранные для строительства здания, принадлежат бывшему директору проправительственного телеканала «Рустави-2» (см. ниже, сноска 37).
- 31 В апреле 2011 г. Европейский суд по правам человека вынес вердикт не в пользу грузинского правительства и обязал его выплатить 50 тыс. евро отцу Сандро Гиргвлиани, молодого банковского служащего, убитого после пыток грузинскими полицейскими в 2006 г. Суд высказал мнение, что в Министерстве внутренних дел Грузии, мешавшем тщательному расследованию этого дела, царит атмосфера безнаказанности. В пресс-релизе суда по делу Гиргвлиани говорится: «Суд с особой озабоченностью отметил, что различные государственные институты — включая Министерство внутренних дел, прокуратуру, грузинские суды и президента страны — совместными усилиями препятствовали правосудию в этом деле о жестоком убийстве». См.: *Georgian authorities did not investigate effectively the kidnapping and killing of 28-year old man*. — [S. l.], Apr. 26, 2011. — (European Court of Human Rights press release; № 366) (<http://cmiskp.echr.coe.int/tkrp197/view.asp?action=open&documentId=884704&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>).
- 32 В Грузии на 100 тыс. населения приходится 538 заключенных; это в четыре раза выше среднего показателя для ЕС. По данным специалистов из лондонского Кингс-колледжа, в мире есть лишь четыре страны, у которых этот показатель еще выше: США, Россия, Сент-Китс и Невис, Руанда. См.: *World Prison Brief / King's College London* // [http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/wpb\\_stats.php?area=all&category=wb\\_poprate](http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/wpb_stats.php?area=all&category=wb_poprate).

- 33 Protesters Arrested Outside Supreme Court // Civil Georgia. — 2011. — Apr. 5.
- 34 Plea Bargaining in Georgia: Negotiated Justice / Transparency Intern. Georgia. — [S. l.], Dec. 15, 2010. — P. 23 ([http://transparency.ge/sites/default/files/post\\_attachments/Plea%20Bargaining%20in%20Georgia%20-%20Negotiated%20Justice.pdf](http://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/Plea%20Bargaining%20in%20Georgia%20-%20Negotiated%20Justice.pdf)).
- 35 Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia / Venice Commission. — [S. l.], Oct. 15—16 2010. — Paragraphs 86—90.
- 36 В докладе отмечается: «Коррупция на высоком уровне по-прежнему вызывает озабоченность. По мнению наблюдателей, государственная антикоррупционная кампания имеет чрезмерный обвинительный уклон в ущерб профилактике, а также носит несистематиченский характер и не предусматривает участия населения. Среди вопросов, вызывающих беспокойство, — ситуация с демократическими институтами, участием гражданского общества в разработке и реализации политики государства, правами собственности и коррупцией в рядах элит». См.: Human Rights Report on Georgia, 2010 / U.S. Department of State // <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154425.htm>.
- 37 Ram shechama kartuli biznesi? [Что проглотило грузинский бизнес?] // Liberali. — 2011. — 02. — № 63. — P. 12—25.
- 38 Превосходный анализ этого вопроса, отчасти вдохновивший автора данного доклада, см. в: Reinventing Georgia: The Story of a Libertarian Revolution / European Stability Initiative. — Berlin; Bruxelles; Isnanbul, Apr. 2010 ([http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=322&debate\\_ID=3](http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=322&debate_ID=3)).
- 39 Saakashvili: 'Georgia Switzerland with Elements of Singapore' // Civil Georgia. — 2010. — March 9.
- 40 Из видеозаписи выступления Саакашвили в Институте Брукинга 17 марта 2011 г. ([http://www.brookings.edu/events/2011/0317\\_saakashvili.aspx](http://www.brookings.edu/events/2011/0317_saakashvili.aspx)).
- 41 Точку зрения профсоюзов см.: Georgia: Labour Code Tears Fundamental Rights to Shreds / Intern. Trade Union Confederation. — [S. l.], May 2008 ([http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/VS\\_georgia\\_EN.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/VS_georgia_EN.pdf)).
- 42 Турция не участвует в программе, поскольку является кандидатом на вступление в ЕС, а Россия — из-за собственных приоритетов: у нее с Брюсселем существует отдельное стратегическое партнерство.
- 43 Из выступления Сикорского 26 марта 2011 г. на Брюссельском форуме (заседание, посвященное европейской «политике добрососедства»). См.: [http://brussels.gmfus.org/wp-content/uploads/2010/11/The-European-Neighborhood-Policy\\_Mar26.pdf](http://brussels.gmfus.org/wp-content/uploads/2010/11/The-European-Neighborhood-Policy_Mar26.pdf).
- 44 Кавказский барометр / Кавказ. исслед. ресурс. центр (<http://www.crrcenters.org/caucasusbarometer>), 2009—2010 гг.
- 45 *Tavkheldidze M. Mashasadame* [Отныне] // Tabula. — 2010. — 07.06 (<http://www.tabula.ge/article-1479.html>).
- 46 Georgia Manufacturing Sector Competitiveness Assessment / World Bank. — [S. l.], May 2009 ([http://www.ifc.org/ifcext/georgiasme.nsf/AttachmentsByTitle/2GeorgiaManufacturingSectorCompetitivenessAssessmentExeSumEng/\\$FILE/2GeorgiaManufacturingSectorCompetitivenessAssessmentExeSumEng.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/georgiasme.nsf/AttachmentsByTitle/2GeorgiaManufacturingSectorCompetitivenessAssessmentExeSumEng/$FILE/2GeorgiaManufacturingSectorCompetitivenessAssessmentExeSumEng.pdf)).



- 47 Economic Feasibility, General Economic Impact and Implications of a Free Trade Agreement Between the European Union and Georgia, Final Report / M. Maliszewska, ed.; Center for Social and Economic Research. — [S. l.], May 8, 2008. — P. 113.
- 48 Один из авторов рабочего исследования о перспективах торговых отношений Грузии с ЕС приводит данные британской организации CARIS о том, что у Грузии очень высок «уровень использования ВСП+ (всеобщей системы преференций)». Если это так, то простое соглашение о свободной торговле, устраняющее тарифы, не даст стране особых дополнительных выгод, и необходим более амбициозный торговый договор.
- 49 Сведения о пищевых отравлениях в Грузии найти непросто, но согласно отчетам Международной финансовой корпорации их число существенно увеличилось — с 408 случаев в 2004 г. до 2035 в 2007-м. См.: <http://www.ifc.org/ifcext/eca.nsf/Content/GeorgiaProjectFSI>.
- 50 *Shumylo-Tapiola O.* EU and Ukraine: Trade Is Not the Main Issue // *New Europe*. — 2011. — Iss. 930. — Apr. 10 (<http://www.neurope.eu/articles/105783.php>).
- 51 О неудачной пиар-стратегии свидетельствует и тот факт, что, несмотря на полдюжины встреч с высокопоставленными чиновниками ЕС, я не получил ни от кого из них комментария «для протокола», который можно было бы процитировать в данном докладе.
- 52 В прошлом Саакашвили уже не раз давал обещания, которые не мог выполнить, в том числе относительно возвращения Абхазии и Южной Осетии в состав Грузии уже в течение первого его президентского срока или повышения минимальной пенсии до 100 долл. в месяц.
- 53 См.: *Modebadze S.* You Will Not Get Your Land Back Soon, Says Estonian President // *Messenger Online*. — 2010. — Jan. 22 ([http://www.messenger.com.ge/issues/2028\\_january\\_22\\_2010/2028\\_salome.html](http://www.messenger.com.ge/issues/2028_january_22_2010/2028_salome.html)).
- 54 См.: *Estonia's Way into the European Union* / K. Tael, ed.; Estonian Ministry of Foreign Affairs. — Tallinn, 2009.
- 55 Вступительное слово главы делегации ЕС в Грузии Пера Эклунда на открытии конференции по вопросам европейской Политики добрососедства ([http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/press\\_corner/all\\_news/news/2010/20100212\\_01\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/press_corner/all_news/news/2010/20100212_01_en.htm)).

# Summary

Georgia is entering a period of transition, with parliamentary and presidential elections due in 2012—2013, after which a new constitution will take effect. The current government has made good progress in building a functioning state that delivers services to citizens, but Georgia's economic picture is increasingly uncertain.

The governing elite, led by President Mikheil Saakashvili, has no serious domestic political opposition but faces the challenge of how to re-invent itself. It suffers from an accountability gap and risks turning Georgia into a one-party state.

After years of governing in an informal and improvisational way, the Georgian government needs to build institutions and choose a long-term development model. Three ideas pull Georgia in different directions. One is a conservative traditional conception of “old Georgia,” which commands respect but offers little as an economic or political model. A second idea, envisaging Georgia as another “Singapore” open to worldwide investment, has many supporters, especially from the still influential libertarian group who believe that Georgia needs maximum deregulation. But foreign investment is currently falling in Georgia and this model would not solve deep problems such as rural poverty and high unemployment.

The European Union offers a third path, with a prospective Deep and Comprehensive Free Trade Agreement that would offer privileged access to the EU single market in return for institutional reform. This path would require the governing elite to surrender both political and economic power. The EU has sold the idea poorly and will need to offer more foreign technical assistance to ease the regulatory burden it will impose. But it offers Georgia the best hope of long-term development and a European anchor.

# О Фонде Карнеги

Фонд Карнеги за Международный Мир является неправительственной, внепартийной, некоммерческой организацией со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Фонд был основан в 1910 г. известным предпринимателем и общественным деятелем Эндрю Карнеги для проведения независимых исследований в области международных отношений. Фонд не занимается предоставлением грантов (стипендий) или иных видов финансирования. Деятельность Фонда Карнеги заключается в выполнении намеченных его специалистами программ исследований, организации дискуссий, подготовке и выпуске тематических изданий, информировании широкой общественности по различным вопросам внешней политики и международных отношений.

Сотрудниками Фонда Карнеги за Международный Мир являются эксперты мирового уровня, которые используют свой богатый опыт в различных областях, накопленный ими за годы работы в государственных учреждениях, средствах массовой информации, университетах и научно-исследовательских институтах, международных организациях. Фонд не представляет точку зрения какого-либо правительства, не стоит на какой-либо идеологической или политической платформе, и его сотрудники имеют самые различные позиции и взгляды.

Решение создать Московский Центр Карнеги было принято весной 1992 г. с целью реализации широких перспектив сотрудничества, которые открылись перед научными и общественными кругами США, России и новых независимых государств после окончания периода «холодной войны». С 1994 г. в рамках программы по России и Евразии, реализуемой одновременно в Вашингтоне и Москве, Центр Карнеги осуществляет широкий спектр общественно-политических и социально-экономических исследований, организует открытые дискуссии, ведет издательскую деятельность.

Основу деятельности Московского Центра Карнеги составляют публикации и циклы семинаров по внутренней и внешней политике России, по проблемам

нераспространения ядерных и обычных вооружений, российско-американских отношений, безопасности, гражданского общества, а также политических и экономических преобразований на постсоветском пространстве.

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE

1779 Massachusetts Ave., NW, Washington, DC 20036, USA

Tel.: +1 (202) 483-7600; Fax: +1 (202) 483-1840

E-mail: [info@CarnegieEndowment.org](mailto:info@CarnegieEndowment.org)

<http://www.CarnegieEndowment.org>

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

Россия, 125009, Москва, Тверская ул., 16/2

Тел.: +7 (495) 935-8904; Факс: +7 (495) 935-8906

E-mail: [info@carnegie.ru](mailto:info@carnegie.ru)

<http://www.carnegie.ru>

**Выбор Грузии:  
какой курс избрать в период  
неопределенности?**

Томас де Ваал

Редактор А. Иоффе  
Дизайнер Я. Красновский  
Компьютерная верстка И. Королев

Подписано к печати 29.07.2011  
Формат 60x90 1/8.  
Гарнитура Arno Pro.  
Печать офсетная. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 8,5  
Тираж 1000 экз.

Издательство ООО «Пресс Клуб Сервис»  
127322, Москва, ул. Милашенкова, д. 10, оф. 96  
classick21@gmail.com

Отпечатано в типографии «August Borg»  
105264, Москва, Верхняя Первомайская ул.,  
д. 47, корп. 11

ВАШИНГТОН ■ МОСКВА ■ ПЕКИН ■ БЕЙРУТ ■ БРЮССЕЛЬ

# THE GLOBAL THINK TANK

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

---

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР

[www.carnegie.ru](http://www.carnegie.ru)