

≈ 2003, 2009

ДЕКЛАРАЦИЯ ОБ ОСНОВАХ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНЦЕПЦИИ МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ

После окончания Отечественной войны 1992-1993 гг. перед Республикой Абхазия встали задачи развития и укрепления воссозданных государственных структур, восстановления разрушенной войной экономики, осмысления сложностей процесса военно-стратегической активности в регионе и мире, и определения места Республики Абхазия в нем.

Впоследствии, усиление внешнеполитической активности Республики Абхазия совпало с обострением противоречий в Закавказье (Южном Кавказе) и возрастанием геополитического и геоэкономического значения региона. Регион стал важным транспортным коридором и местом значительных природных ресурсов, когда в 1994 году отец нынешнего президента Азербайджана, Гейдар Алиев, подписал указ, открывающий зарубежным компаниям доступ к богатейшим нефтяным ресурсам Каспия. В связи с этим процесс достижения стабильности в регионе и его вовлечение в мировую экономику и мировое сообщество стало важной задачей для всех участников международного политического процесса. Однако каждый из них – Россия, США, Турция, Иран, страны Евросоюза - понимает эту задачу по-разному.

Необходимость налаживания взаимодействия с другими государствами и политическими силами, борьбы с информационной и экономической блокадой, создания полноценной дипломатической службы, отстаивания в сложной внешнеполитической обстановке идей независимости и свободы определяла поиск и выработку идей концепций национальной безопасности и внешней политики.

Документы МИД РА, доклады и заявления членов правительства, материалы периодической печати, встречи и семинары неправительственных организаций свидетельствуют о проходящей в стране дискуссии по внешней политике и безопасности, в ходе которой все чаще поднимается тема национальных интересов и внешнеполитической деятельности. Впервые в стране на разных уровнях началось серьезное изучение сценариев развития кризисных ситуаций.

Наибольшую опасность для РА представляли следующие факторы: неурегулированность грузино-абхазского конфликта, угроза новой войны, угроза терроризма, приход к власти в странах Южного Кавказа агрессивных антироссийских сил, возобновление и обострение территориальных споров в регионе, неприкрытое давление и обструкция со стороны международного сообщества.

Во внутреннем положении страны также развивались неблагоприятные тенденции-демократические реформы не приближались к завершению, обострилась проблема перехода от во многом автаркической системы ведения хозяйства к интегрированию в международные взаимовыгодные экономические отношения. Угрозы внутреннего и внешнего характера, военно-политической и социально-экономической природы взаимосвязаны и неотделимы друг от друга.

Для решения проблемы защиты независимости и региональной безопасности МИД РА принимал целый комплекс мер и шагов, направленных на мирное разрешение конфликтов. Наиболее важными из них являлись участие РА в ряде международных инициатив по невозобновлению военных действий, обеспечению стабильности в регионе, установлению и дальнейшему развитию контактов со всеми участниками политического процесса мирного урегулирования.

Институты и инструменты

Разработка внешнеполитической концепции и активизация внешней политики РА обусловлена, с одной стороны, необходимостью обеспечения собственной безопасности, а с другой – стремлением играть более значимую роль при отстаивании собственных интересов предполагающее стимулирование отношений между Востоком и Западом в вопросе признания права народа Абхазии на независимость.

В то время, когда действия Республики Абхазия плохо понимаются и ошибочно интерпретируются, когда власть и общественное мнение во многих странах мира обвиняют нас в сепаратизме и нарушении прав человека, нам необходимо иметь некий озвученный ведущий принцип внешней политики, который бы делал наши действия на международной арене одновременно узнаваемыми и приемлемыми. Необходимо некое базовое послание Абхазии миру. Для разработки такой концепции требуется довольно длительная работа большого коллектива.

Было бы целесообразным создать при Министерстве иностранных дел РА специальный совет по внешней политике. Функции совета должны сводиться к координации внешнеполитической деятельности, спецслужб и внешней торговли, чьи представители являлись бы членами совета. Совет также должен курировать научное и образовательное обеспечение внешней политики нашей страны. Необходимо рассмотреть вопрос создания фонда (или фондов) внешней политики. Один из них может быть правительственным – к примеру - Исследовательский Центр международных отношений, или Абхазский фонд внешнеполитических исследований и разработок. Остальные – общественные или даже частные. Задача у фондов одна – привлекать для разработок и выдавать гранты общественным и правозащитным организациям, исследовательским центрам и независимым СМИ – гранты должны получать и абхазские и зарубежные юридические лица.

Необходимо продолжать думать и о научном и образовательном обеспечении концепции – создать связь и координацию между внешнеполитическим ведомством, научными и образовательными учреждениями, исследовательскими, учебными и образовательными программами. Эта деятельность не должна ограничиваться аналитической информацией, но должна также проводить исследования в сфере определения национальных интересов Абхазии и национальной стратегии. Необходима поддержка и активное привлечение к практической работе студентов факультета международных отношений АГУ. Возможно и создание научно-исследовательского Института проблем Кавказа.

Все вышеприведенные инструменты и институты окажут чрезвычайную помощь не только при разработке концепций внешней политики, но и помогут в будущем, как переговорному процессу, так и дальнейшей активизации внешней политики Республики Абхазия, анализу и поиску выхода из кризисных, конфликтных ситуаций, которыми будет богато наше будущее.

Глобальная угроза конфликта – новый миропорядок и региональные проблемы

Сегодня, большинство определений сложившейся ситуации в грузино-абхазских отношениях сконцентрированы в слове "конфликт".

"Конфликт" как система противоречий между сторонами, рассматриваемая в динамике, т.е. в процессе разрешения их тем или иным способом.

В этом понимании конфликта – можно говорить о некоем общем, региональном конфликте, не всегда выливающимся в войны, но грозящим надолго определить ход развития региона.

К сожалению, в Европе XXI-го столетия и территориальные вопросы по-прежнему таят в себе зародыш конфликта. На западных и южных границах России сегодня идет сдержанное противостояние между Западной Европой, Соединенными Штатами и Россией за владение сердцами, пограничными коридорами и энергетическими ресурсами.

Торжественное открытие 25 мая 2005 года БТД – это, сегодня, событие в первую очередь, для западноевропейских потребителей и США. Нефтепровод строился на деньги ЕБРР, правительства США и консорциума 11 ведущих мировых компаний, среди которых, помимо азербайджанских и американских, британская BP (крупнейший акционер - 30%), французская Total, итальянская ENI. Построенный силами международного консорциума во главе с Соединенными Штатами, нефтепровод соединит Каспийский регион с западными рынками и скрепит новый блок стран - Азербайджан, Грузия и Турция, ориентирующихся на США. По мнению западных политиков, это существенный успех политики Запада. В отличие от всех предыдущих новый нефтепровод идет в обход территории страны. По мнению западных исследователей, раньше Россия была вне конкуренции и могла свободно диктовать конечную цену поставляемой нефти. Теперь ее влияние на Южном Кавказе резко упадет, а решение Казахстана присоединиться к БТД оказалось для России настоящим потрясением. Другим 'пострадавшим', по мнению Запада, в данной ситуации становится Армения, по-прежнему находящаяся в состоянии войны с Азербайджаном из-за Нагорного Карабаха. Таким образом, все эти страны существенно облегчают себе доступ к природным ресурсам этого стратегически важного региона, усиливают свое влияние на Южном Кавказе и одновременно уменьшают свою зависимость от ближневосточной нефти. Все это весьма важные внешнеполитические задачи ведущих западных стран!

В данном случае забывают о феномене, характерном для стран, богатых сырьевыми ресурсами. Нефтедоллары, которые приносит экспорт нефти, приводят к росту курса отечественной валюты, а это - к подорожанию отечественной продукции. Предприятия закрываются, и растет безработица. В то же время в нефтяной промышленности новых рабочих мест почти нет.

Но у каждого поколения - свои иллюзии. Для нашего поколения одна из них заключается в том, что 'глобализация' - интернационализация торговли, услуг, инвестиций и обмена информации, вызванная появлением интернета - приведет к ликвидации национальных границ и изменит жизнь человечества к лучшему. В то же время, признавая, что будущее принадлежит тем, кто смотрит на него трезвым взглядом, сегодня, необходимо присмотреться и к новым правилам игры, идеологическому их обоснованию, всевозможным лозунгам и политическим учениям, отстаивающим определенные цели. Важно, посвятив определенное время на их изучение, вычленив как угрозы, так и положительные моменты, способные сыграть на пользу внешней политики Абхазии, направленной на достижение и признание независимости.

Кризис международного урегулирования конфликтов, о котором говорят в последние годы – признак того, что сфера такого урегулирования стоит перед возможностью нового качественного прорыва. Урегулирование, разрешение конфликта должны опираться на качественные основания, в противном случае имеют место неприкрытое насилие и произвол. Сегодня, в рамках европейской парадигмы, считается, что мир будет лучше довоенного, если только он обеспечивает оптимальные условия для развития при сохранении традиционных европейских ценностей: свободы и познания.

Однако, глобализация, особенно ее международно-политическая стадия требует все более глубокого регулирования все большего числа сфер деятельности. Естественно, в этом

случае будут и противники подобного вмешательства. Сегодняшняя глобализация повлечет за собой и глобализацию угроз.

Побеждает точка зрения, что глобализация востребует страны конкурентно- и дееспособные, внутренне стабильные, некоррупцированные, а ради всего этого – демократические. Аксиомой представлены и определения "несостоявшихся государств", которыми оказываются государства, не просто не соответствующие названным требованиям и критериям, но и не способные им отвечать по причинам раздробленности ограниченных ресурсов страны между соперничающими кланами и группировками элиты, предельного эгоизма локальных элит, их неподконтрольности обществу, безответственности перед своей страной и международным сообществом и готовности использовать любые, в том числе крайние средства внутриэлитной борьбы.

Считается, что такие государства отличаются имманентной нестабильностью, коррупционностью госаппарата, социальной и политической культур, низким уровнем жизни основной части населения и отсутствием у нее позитивных жизненных перспектив. Поэтому они нередко оказываются жертвами предельно жестоких диктатур, либо служат благоприятной почвой для действий на их территориях всевозможных полулегальных, нелегальных и криминальных организаций разного толка. В условиях глобализации они объявляются угрозой глобальной и международной безопасности, поскольку могут легко превращаться в источник и арену конфликтов, быть объектами манипуляции или удобной базой для международного терроризма и преступности.

Все хорошо понимают, где решается вопрос о легитимности 'демократических переворотов' в постсоветских республиках.

Основы и общие фактически используемые критерии современной практики установления легитимности и признания государств и режимов ведут отсчет с "доктрины Тобара" (1907 г.), названной по имени сформулировавшего ее основные положения министра иностранных дел Эквадора. Сущность этой доктрины в том, что правительства, приходящие к власти неконституционным путем, не должны признаваться международным сообществом. Таким образом, приход к власти посредством "инсургенции" - государственного переворота или революции – автоматически ставил бы новый режим за пределы международно-правового поля и выводил бы его из-под действия международно-дипломатических конвенций.

Спустя несколько лет президент США В. Вильсон уточнил "доктрину Тобара", добавив к ней важный принцип "демократической легитимности": правительство легитимно и может признаваться лишь в том случае, если оно пришло к власти при поддержке народа. С начала XX в. требование "демократической легитимности" как главного условия признания становится одним из постоянных компонентов внешней политики США (на этом основании, например, США вплоть до 1933 г. отказывали в признании советскому правительству).

Для Абхазии продолжает оставаться первым и главным: поскольку народ - суверен, правительство же возникает и действует лишь с его согласия и в пределах такого согласия, то никакое правительство не может взять у народа хотя бы часть его суверенных прав и передать их любым наднациональным союзам, структурам, интеграциям.

Важно подчеркнуть, что если политика (мироустройство) предшествует праву (миропорядок), то в этом случае рано или поздно возникает законное требование закрепить в праве то, что рождено самой жизнью и признано в качестве, если не позитивного, то хотя бы неизбежного. В требовании "демократической легитимности" можно выделить прямую связь с положением о народе как носителе суверенитета: если высшая власть может исходить только от народа, то наличие демократической поддержки борьбы за независимость должно привести к признанию.

Исторически все политические процессы, социальные и политические институты возникали из и на основе каких-либо конфликтов. Большинство из ныне ведущих

демократий Запада возникли в свое время как раз в процессе и результате переворота, революции, иных форм насилия.

Явление конфликта правомерно рассматривать как необходимую предпосылку создания устойчивого политического процесса; а наличие такого процесса - как условие появления соответствующих институтов и трансформации данного социального процесса из стихийного (дестабилизирующего) состояния в состояние институционализации и динамической стабильности.

Линия, которую мы предлагаем

Вольно или невольно, Республика Абхазия оказывается вовлеченной в новый процесс миростроительства, а затем и миропорядка, затрагивающий все регионы планеты. Новый процесс, возрождая старые ценности и идеи, приносит их в мир как глобальные ценности. Сильные мира сего позволяют себе иначе трактовать некоторые универсальные права и свободы. В нашем случае важно обратить внимание на то, что, если в прошлом борьба за самоопределение была связана с распадом империй и, следовательно, приводила к увеличению уровня демократизации общества, то сегодня, по их мнению, те регионы, которые в настоящее время отделяются от демократических государств, не усиливают самоуправление, а ослабляют его.

Перед нами стоит задача найти законные и основанные на здравом смысле способы конструктивно справиться с этими опасениями. В тоже время надо добиться того, чтобы отношение к молодому государству не выражалось в ненависти, блокаде, антидемократической реакции, чтобы мировое сообщество отказалось от желания воспользоваться экстремистскими правыми партиями и популистскими лидерами Грузии и вновь заняться политикой, направленной на удушение абхазской государственности.

Мы выступаем за следующий основополагающий подход: различие внутри единства.

В этом случае предполагается, что все члены мирового сообщества, в том числе и Республика Абхазия, придерживаются тех основных ценностей и сохраняют верность тем идеям, которые рассматриваются как базовые, общие для всех, как осто́в этого сообщества. В то же время любой член мирового сообщества свободно может принадлежать к собственной субкультуре и определять первоочередные проблемы безопасности и развития своего народа.

Суть нашей позиции - в признании как целого, так и его частей

Можно видеть, что разнообразие внутри единства обогащает мировое сообщество, а не угрожает ему. Открывается богатое царство идей, расширяется наше понимание того сложного мира, который нас окружает. Следовательно, малые государства, меньшинства, которые заявляют, что те или иные проблемы идентичности или культуры не отражают те ценности, которые им дороги, могут свободно предпринимать попытки отстаивать свои – посредством тех демократических и общественных процедур, которые предназначены для реализации этих целей во всех свободных обществах. Такого рода различие внутри единства позволяет полностью обеспечить соблюдение основных прав, демократический способ жизни, сохранить как основополагающие ценности, так и ценности малых стран. Какие элементы принадлежат к какой сфере – единства или различия – в большинстве наиболее важных случаев легко разрешить. Основные права, в том числе право на самоопределение, должны уважаться всеми без исключения.

Не являются предметом выбора демократические институты. Ведущей универсальной категорией являются права человека, как они определены в Конституции государств,

уставах региональных объединений, таких как Европейский Союз, и во Всеобщей Декларации Прав Человека ООН.

Все это не означает отрицание того факта, что многие спорные вопросы, например, насколько подлинным и глубоким должно быть принятие либерально-демократического устройства, для своего разрешения требуют значительных усилий и продолжительного общественного обсуждения. И рынок, и форма демократии, хотя и ценные институты, приобретенные человечеством в процессе длительного исторического развития, порой ценой жестоких испытаний, тем не менее только средства для решения основной социальной задачи, извечно стоящей перед человечеством: благополучие народа!

Республика Абхазия – на пути к международному признанию

Геополитическое положение Абхазии и ее горький исторический опыт предопределяют особое внимание абхазских политиков к вопросам международного положения страны. Независимость и суверенитет государства и их защита являются для нас бесспорной ценностью. Абхазские дела мы должны решать сами, противопоставляясь всякому силовому вмешательству извне.

Отношения с Тбилиси будут развиваться "на принципах специального партнерства, основанного как на географических критериях, исходя из того что Грузия является соседней страной Республики Абхазия, так и на критериях исторического и культурного порядка".

Политический опыт, приобретенный Республикой Абхазия с момента создания СССР, все в большей мере убеждает, что попытка сохранить принцип национально-территориального построения новой Грузинской Федерации противоречит интересам большинства населения Абхазии, причем не только абхазов, но и других национальностей, так как неизбежно ведет к генерации националистической идеологии, к конфронтации между представителями различных национальных образований и национальностей, приобретающих порой форму вооруженного противостояния.

Никогда в прошлом не были так тесно переплетены движение к демократии и обеспечение национальной безопасности.

Мы исходим из того, что предметом первостепенной заботы с точки зрения безопасности должны быть:

политическая стабильность, т.е. управляемость, поддержание порядка, необходимого для нормального функционирования всех общественных и государственных институтов, защита конституционной законности, прав и свобод граждан;

такая его структура и политический режим государства, которые исключают угрозу распада под воздействием внутренних противоречий;

оборона, т.е. защита независимости и территориальной неприкосновенности страны от вооруженной агрессии извне;

преодоление последствий стихийных бедствий;

экономическая безопасность, т.е. обеспечение экономической развитости страны как условия выживания и развития народа;

внешнеполитические приоритеты, способствующие созданию максимально благоприятной для Республики Абхазия международной атмосферы.

Республика Абхазия с ее природными ресурсами и интеллектуальным потенциалом вполне способна справиться с угрозами. Вопрос в том, как скоро и какой ценой это будет достигнуто.

Важнейшие внешние интересы Республики Абхазия сегодня – это в особенности экономические, гуманитарные и культурные интересы, прежде всего в отношениях с Россией, странами бывшего Союза, в отношениях с развитыми странами.

В то же время, Республика Абхазия будет продвигать "активную политику эффективного экономического сотрудничества" с Россией, которая является важным рынком сбыта продукции и где имеется благоприятная основа для дальнейшего развития взаимовыгодных отношений в различных областях, и реальная возможность сотрудничества в рамках Единого Экономического Пространства, откуда – когда для этого будут созданы соответствующие условия внутри страны – могут придти капитал, высокие технологии и современная организация производства.

Экономические взаимоотношения со странами региона и ЕЭП не далекая мечта, а практическая потребность, и сегодня единственная возможность создания оптимальных условий для преодоления кризиса, развития региона, решения социальных проблем на местах с опорой на собственный потенциал и региональные силы.

Если, конечно, страны будут руководствоваться целью обеспечения благополучия народов, а не националистическими и политическими амбициями.

Причем в отношении последних геополитические интересы диктуют настоятельную необходимость поиска не только экономических, но и других форм интеграции.

Каждый из таких интересов базируется на:

- однотипности или схожести основного промышленного производства,
- схожести условий, возможностей и направлений сельскохозяйственного производства,
- наличие определенной квалифицированной рабочей силы, ориентированной на производственные нужды конкретного региона,
- системе общеобразовательной и профессиональной подготовки, отражающей в основном потребности региона,
- профилированной к экономическим потребностям научной и научно-технической базе,
- схожести социальных процессов,
- традициях и опыте производства.

В области взаимоотношений с другими странами:

- изучение возможностей России, ЕС, США, Турции в укрепление безопасности в регионе, гарантий их обеспечения, укрепления мер доверия;
- работа над вопросами, касающимися возможного вклада в развитие демократических институтов в регионе;
- обсуждение проблем устойчивого экономического развития, рационального использования энергоресурсов и прибыли от их транзита, а также проблем коррупции, налогообложения;
- рассмотрение возможностей по укреплению координации между различными международными организациями, работающими на Южном Кавказе – ООН, ОБСЕ, СЕ, СНГ, Черноморского экономического сотрудничества.
- изучение стратегии по поддержке механизмов регионального сотрудничества на Южном Кавказе.

Приоритетом внешнеполитической концепции Абхазии может стать ее вовлеченность в региональные проекты и программы, расширение и углубление такого взаимодействия. Абхазия поддерживает все те региональные инициативы, которые, имея экономическую целесообразность, способствуют расширению мирного сотрудничества во всем регионе.

Министерство иностранных дел Республики Абхазия, констатируя необходимость создания взвешенной и единой концепции государственной внешней политики,

эффективно отстаивающей национальные интересы Абхазии, предлагает принять во внимание следующее:

1. Мирное сосуществование

Вместо устаревшего принципа "противостояния", который на деле оборачивается непрекращающимися столкновениями сторон конфликта и геополитическими играми сильных держав мира, мы выдвигаем идею "мирного сосуществования" – то есть согласованного мирного экономического развития и интегрированной безопасности в регионе. Республика Абхазия готова инициировать создание новой всеобъемлющей региональной системы гарантий мира, демократии и стабильности.

2. Главный внешний вызов для Абхазии

Угроза безопасности ее населению со стороны реваншистски настроенных кругов соседнего государства и угроза потери государственности, заслуженной народом Абхазии как историческая справедливость.

3. Национальная задача Абхазии.

Главная национальная задача Абхазии - выполнить свою историческую миссию в борьбе за политическую и экономическую свободу, права человека, терпимость и верховенство закона против тоталитаризма, бесправия и насилия.

4. Национальный интерес Абхазии

У государства не может быть никаких интересов, кроме интересов его граждан. Национальный интерес Абхазии - это процветание ее граждан, гарантированное сильным демократическим государством, которое защищает права и свободы человека, охраняет суверенитет страны и обеспечивает ее интеграцию в международные экономические и политические структуры, а также в системы международной безопасности.

5. Моральные основы внешней политики

В основе внешней политики Абхазии лежат следующие моральные принципы - ответственность, достоинство, доверие, сотрудничество, взаимность, права человека, верховенство закона.

6. Исторические основы внешней политики

Абхазия принадлежит к великой и единой европейской цивилизации.

Абхазия должна активно развивать исторически сложившиеся политические и экономические связи с Россией как с приоритетным стратегическим партнером.

7. Прагматические основы внешней политики Абхазии

Мы понимаем, что во имя осуществления национальных интересов Абхазии необходимо иметь дело не только с демократическими странами, но и с режимами, не разделяющими ценности демократии и свободы. Но такое сотрудничество не может носить стратегического характера.

Ничем не могут быть оправданы внешнеполитические действия, которые приводят к росту террора и насилия в странах-партнерах.

8. Глобальная миссия Абхазии

Глобальная миссия Абхазии – стать связующим звеном новой "цепи" - Европа - Россия - Абхазия - Кавказ. Тем самым Абхазия призвана внести свой вклад в создание единого пространства развитых демократических стран.