

В отсутствие полевых миссий: ОБСЕ и конфликты в Грузии

Нино Кемоклидзе*

Аннотация

С тех пор как в 2009 г. Миссия ОБСЕ в Грузии прекратила свою семнадцатилетнюю полевую деятельность остаются открытыми вопросы взаимодействия организации с Грузией и перспективы для ее содержательной роли в конфликтах в Абхазии и Цхинвальском регионе (Южной Осетии). В 2009 г. ОБСЕ была вынуждена прекратить свою полевую деятельность в связи с отказом России продлить мандат ее миссии после российско-грузинской войны августа 2008 г. С тех пор ОБСЕ занимается конфликтами в Грузии в основном участвуя в Женевских международных дискуссиях и Механизме предотвращения и реагирования на инциденты. В статье рассматривается деятельность ОБСЕ в Грузии с особым акцентом на ее роль «без присутствия» в зоне конфликтов в стране. В ней рассматриваются перспективы будущих отношений между Грузией и ОБСЕ и роль, которую организация может сыграть в урегулировании этих конфликтов.

Ключевые слова

ОБСЕ, Грузия, Женевские международные дискуссии, меры укрепления доверия

Для цитирования этой публикации: Кемоклидзе Н. В отсутствие полевых миссий: ОБСЕ и конфликты в Грузии // ОБСЕ Insights 8/2021 – Баден-Баден: Номос, 2022. URL: <https://doi.org/10.5771/9783748911463-08>

Введение¹

В конце 1990-х гг. в Грузии было широко распространено мнение, что ни одна организация не могла участвовать в урегулировании конфликтов в стране в большей степени, чем ОБСЕ². Однако после 30 июня 2009 г., когда завершилась семнадцатилетняя мониторинговая деятельность организации в Грузии, остались открытыми вопросы относительно того, как дальше будут складываться отношения между ОБСЕ и Грузией, и роли, которую организация сможет играть в контексте конфликтов в Абхазии и Цхинвальском регионе (Южной Осетии)³.

Действие мандата Миссии ОБСЕ в Грузии было прекращено в конце декабря 2008 г., хотя фактически уже по окончании августовской войны между Россией и

* Университет Чичестера, Великобритания, n.kemoklidze@chi.ac.uk.

Грузией миссия была лишена доступа в Цхинвальский регион (Южную Осетию). До войны в составе миссии ОБСЕ было восемь военных наблюдателей, пять из которых размещались в городе Цхинвали. После войны в Грузию были направлены еще двадцать военных наблюдателей (на основе отдельного мандата)⁴. Однако им было разрешено осуществлять наблюдение только на прилегающей к Южной Осетии территории, и фактические власти Цхинвальского региона (Южной Осетии) не пускали их в зону конфликта. Их мандат был продлен в феврале 2009 г., и они оставались в Грузии до 30 июня вместе с несколькими другими сотрудниками миссии⁵. Решение о прекращении деятельности Миссии ОБСЕ в Грузии было принято после того как Москва отказалась продлить ее мандат на фоне неудачных попыток достичь соглашения о статусно-нейтральном мандате, который бы удовлетворил требования Кремля. После признания независимости Абхазии и Цхинвальского региона (Южной Осетии) в конце августа 2008 г. Россия настаивала на разделении миссии в Грузии на две – в Тбилиси и Цхинвали. Это было неприемлемо для Грузии, которая опасалась, что такое решение придаст легитимность и будет означать фактическое признание тех, кто контролирует территорию, которую она считает оккупированной Россией⁶.

С тех пор ОБСЕ продолжает заниматься конфликтами в Грузии в разных форматах, прежде всего – в рамках Женевских международных дискуссий (ЖМД), сопредседателем которых она является с момента их учреждения в октябре 2008 г., и Механизма предотвращения и реагирования на инциденты (МПРИ) в Эргнети. Неизменная приверженность ОБСЕ усилиям по урегулированию конфликтов в Грузии была подтверждена действующим Председателем, министром иностранных дел Швеции Анне Линде во время ее визита в Тбилиси в феврале 2021 г. По словам Линде, усилия по урегулированию конфликтов в регионе ОБСЕ остаются приоритетом для действующего Председателя, и ОБСЕ активно участвует в том, чтобы приблизить конфликты в Грузии «к урегулированию» через ЖМД и МПРИ, а также «с помощью проектов во всех трех измерениях безопасности»⁷. Учитывая ограниченность возможностей для участия в урегулировании затяжных конфликтов в Грузии помимо ЖМД и МПРИ, встает вопрос о том, какую еще роль ОБСЕ может играть в их урегулировании⁸.

В данной статье анализируется деятельность ОБСЕ в Грузии в условиях отсутствия полевой операции и рассматриваются перспективы ее «участия без присутствия». Основное внимание уделяется отношениям между ОБСЕ и Грузией в контексте конфликтов в Абхазии и Цхинвальском регионе (Южной Осетии). Это не означает, что деятельность ОБСЕ в стране была сосредоточена исключительно на конфликтах. Традиционно она выходила далеко за рамки задач по осуществлению мониторинга. Венский секретариат ОБСЕ и различные институты организации, такие как бюро Верховного комиссара по делам национальных меньшинств (ВКНМ), Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Парламентская ассамблея ОБСЕ активно про-

должают деятельность в Грузии и сотрудничество с ней. Прямо и косвенно ОБСЕ сохранила свое «присутствие» в Грузии, в том числе реализуя ряд мер по укреплению доверия во втором и третьем измерениях.

В статье используются материалы интервью с бывшими и действующими политическими и дипломатическими представителями в Тбилиси и Вене⁹. Статья начинается с краткого изложения истории взаимоотношений между ОБСЕ и Грузией, за которым следует рассмотрение их состояния после войны 2008 г. с особым акцентом на роль и участие ОБСЕ в ЖМД. В статье представлены основные ограничения, с которыми организация сталкивается в отношениях с Грузией, и ожидания, которые Грузия связывает с ОБСЕ. В заключении сформулированы рекомендации относительно того, как Грузия и ОБСЕ могли бы играть более активную роль в условиях конфликтов в Грузии.

ОБСЕ в Грузии

24 марта 1992 г. Грузия была принята в состав Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Мандат первой миссии докладчика СБСЕ в Грузии заключался в подготовке для государств-участников доклада «об успехах, достигнутых Республикой Грузия в деле полного выполнения обязательств СБСЕ», и оказании содействия в достижении этой цели¹⁰. Учитывая быстро ухудшающуюся ситуацию в стране, в ноябре 1992 г. было принято решение об учреждении миссии в Грузии, которая просуществовала семнадцать лет. Ее задача заключалась в оказании «содействия переговорам между конфликтующими сторонами в Грузии с целью достижения мирного политического урегулирования»¹¹. Несмотря на то, что мандат миссии распространялся как на Абхазию, так и на Цхинвальский регион (Южную Осетию), на практике ОБСЕ в основном сосредоточилась на втором конфликте, в то время как урегулированием абхазского конфликта занималась Организация Объединенных Наций (ООН). Миссия ООН по наблюдению в Грузии (МООННГ) была учреждена в августе 1993 г., и ее деятельность была сосредоточена на Абхазии¹². ОБСЕ прикомандировала к МООННГ сотрудника, который занимался вопросами прав человека, и таким образом один сотрудник ОБСЕ участвовал в международной деятельности и на этой территории.

Такое «разделение труда» между международными организациями вызывало критику в Грузии. В конце 1990-х гг. Леван Микеладзе, посол Грузии в Австрии и ее представитель в ОБСЕ в 1996–2002 гг., выразил свое разочарование в этой связи, утверждая, что «нередко одна организация рассчитывает на то, что те или иные шаги предпримет другая организация, и это является главной причиной безразличия, неэффективности и бездействия»¹³. Данная проблема так и не была решена и остается характерной чертой ЖМД и МПРИ.

Женевские международные дискуссии были учреждены после российско-грузинской войны. Их первоначальной задачей было обсуждение хода выполнения договоренности о прекращении огня между Грузией и Россией от 12 августа 2008 г. Они остаются единственной площадкой, на которой за столом переговоров представлены все стороны конфликта – Грузия и Россия, а также Сухуми (Сухум) и Цхинвали (Цхинвал). В проводимых ежеквартально ЖМД участвуют также Соединенные Штаты Америки, а сопредседателями дискуссий являются Европейский союз (ЕС), ООН и ОБСЕ¹⁴.

В феврале 2009 г. в рамках ЖМД было согласовано учреждение Механизма предотвращения и реагирования на инциденты. В его рамках проводились регулярные (обычно ежемесячные) встречи в Абхазии (Гали)¹⁵, а с 2021 г. они регулярно проводятся в Эргнети, где в том числе с участием России обсуждаются вопросы, возникающие в югоосетинском контексте. В ходе встреч представители силовых структур обсуждают возникающие в контексте конфликта повседневные проблемы, влияющие на жизнь людей, а их главной целью является оперативное реагирование на конкретные инциденты¹⁶. Встречи проходили при содействии учрежденной после войны 2008 г. Миссии наблюдателей ЕС в Грузии (МНЕС), а также ОБСЕ и ООН.

Разделение труда между международными организациями существует и в рамках этого механизма. Так, встречи в Гали проходили под председательством ООН с участием МНЕС, а в Эргнети – при совместном содействии МНЕС и ОБСЕ¹⁷. Хотя отсутствие прогресса в урегулировании этих конфликтов нельзя объяснить неформальным разделением труда, у многих в Грузии сложилось впечатление, что такой раздел «сфер влияния», как выразился один респондент, не всегда был позитивным и мог бы быть более эффективным – иногда он приводит к конкуренции между сопредседателями¹⁸ и потенциально отвлекает внимание от обсуждаемых конфликтов и проблем.

ОБСЕ и Женевские международные дискуссии

Признаки недовольства со стороны Грузии той ролью, которую ОБСЕ играла в урегулировании конфликтов, были заметны еще в 1990-е гг., но именно августовская война 2008 г. и возражения России создали серьезные проблемы, приведшие в итоге к прекращению деятельности Миссии ОБСЕ в Грузии¹⁹. Вновь началась дискуссия о том, что ОБСЕ не смогла предотвратить эскалацию ситуации в Цхинвальском регионе (Южной Осетии), несмотря на активизацию ее посреднических усилий в преддверии августовской войны 2008 г.²⁰ Россия обвиняла финское председательство в вялом ведении переговоров, а Миссию ОБСЕ в Грузии – в медленном или неадекватном предоставлении информации государствам-участникам в Вене. Это сказалось на роли ОБСЕ в переговорах о прекращении огня, поскольку «российская

сторона предпочла вести переговоры с ЕС, а не с ОБСЕ», а роль лидера в этих переговорах взяла на себя председательствовавшая в ЕС Франция²¹.

К моменту первого заседания ЖМД в октябре 2008 г. сопредседатели столкнулись с «новыми реалиями» на местах, поскольку Россия признала Абхазию и Южную Осетию в качестве независимых государств, и стороны «уже "осознали невозможность полного выполнения" соглашения о прекращении огня²²». В ЖМД ситуация еще больше осложнялась неопределенностью того, какой конфликт является предметом посредничества. Для Грузии конфликт 2008 г. был между двумя странами – Грузией и Россией. Для России же это был конфликт между Грузией, с одной стороны, и Абхазией и Южной Осетией – с другой, в котором Россия выступала в качестве посредника. Отсутствие ясности в этом вопросе повлияло на подходы участвующих в переговорах международных организаций. ЕС «тяготеет ... в первую очередь к посредничеству в грузино-российском конфликте, в то время как ООН и ОБСЕ больше вовлечены в динамику соответственно грузино-абхазских и грузино-югоосетинских отношений²³. В восприятии Грузии эта неопределенность ослабила позиции сопредседателей как посредников²⁴.

По состоянию на октябрь 2021 г. по итогам пятидесяти четырех раундов ЖМД настроение в Тбилиси казалось довольно мрачным. Тем не менее многие в Грузии понимают необходимость такой площадки. По словам бывшего грузинского чиновника, «они нужны. Но никакого прорыва в Женеве не будет, если Москва не изменит свою политику. Однако нужно и дальше сохранять этот международный формат, ведь, потеряв его, вы не получите ничего лучшего. При этом не стоит питать иллюзий относительно того, чего можно достичь с его помощью²⁵».

Это ставит важный вопрос управления ожиданиями. Каждая сторона должна реалистично оценивать, чего она может достичь в рамках существующих форматов диалога, и соответствующим образом корректировать свои цели²⁶. Тбилиси должен быть реалистичен в своих ожиданиях от ОБСЕ. Организация имеет опыт успешного управления конфликтами, но не их урегулирования²⁷. Поэтому Грузии следует умерить ожидания в отношении перспектив урегулирования конфликтов.

ОБСЕ и конфликты в Грузии: «Миссия невыполнима»?

История деятельности ОБСЕ в Грузии и ее роль в ЖМД не дают оснований для большого оптимизма в отношении способности организации урегулировать затяжные конфликты в Грузии²⁸. В отсутствие полевой миссии ОБСЕ стало еще труднее делать что-либо «важное и фундаментальное», для чего было бы необходимо присутствие на местах²⁹.

Помимо участия в ЖМД и МПРИ деятельность в Грузии осуществляют секретариат ОБСЕ и его Центр по предотвращению конфликтов (ЦПК), ВКНМ и БДИПЧ. Различные проекты и мероприятия по таким вопросам, как молодежный диалог,

экологическое сотрудничество, пропавшие без вести лица и совместное использование водных ресурсов, осуществлялись для поддержки ЖМД и МПРИ. Хотя вклад таких проектов в укрепление доверия неоспорим, участие секретариата в их осуществлении со временем сократилось. До войны 2008 г. ОБСЕ была одним из главных (если не единственным) инициаторов различных мер по укреплению доверия по обе стороны конфликта в Цхинвальском регионе (Южной Осетии). Однако в 2021 г. международные организации не участвовали непосредственно в такого рода деятельности на неподконтрольной Грузии территории, а отдельные инициативы по налаживанию диалога осуществлялись Программой развития ООН. Хотя ОБСЕ «гораздо лучше подходила бы для такой деятельности, учитывая ее организационный опыт и знания³⁰», зависимость ее деятельности от согласия России сделала более широкое участие организации маловероятным³¹. По словам бывшего грузинского чиновника, «если бы мне пришлось выбирать, на что потратить ресурсы – на углубление отношений с ЕС или, например, с ОБСЕ, конечно, я бы выбрал первый вариант, потому что с ОБСЕ можно строить много планов, но на практике там все равно очень многое будет зависеть от России»³².

С точки зрения ОБСЕ, некоторые ограничения, которые сменявшие друг друга грузинские правительства вводили для международных организаций, опасаясь «ползучего признания» сепаратистских образований, еще больше затрудняли поиск долгосрочных решений. Так, вопросы, касающиеся статуса Абхазии и Цхинвальского региона (Южной Осетии), были исключены из всех форматов обсуждения. Примечательно, что если бы кто-то из сопредседателей попытался «обсудить такие вопросы в Женеве, он был бы объявлен персоной нон грата на следующий же день»³³. В результате дискуссии о статусе этих территорий стали в Грузии особенно догматичными. Как отметил бывший грузинский государственный служащий, «похоже, нас больше волнует форма, чем содержание»³⁴. В этом отношении у Грузии нет четко определенной политики³⁵, и потому сохраняется неопределенность в отношении того, что могла бы предложить ОБСЕ³⁶. Как признают в Грузии, эти вопросы должны быть решены «прежде чем мы начнем думать о расширении участия ОБСЕ»³⁷.

Отсутствие прогресса разочаровывает и приводит к летаргии в отношении многих затяжных конфликтов в регионе ОБСЕ³⁸. Более того, сохранение статус-кво стало желательным для всех сторон³⁹. Как отмечает Джаба Девдариани, «с точки зрения внешних, международных посредников, вероятность эскалации конфликтов в Грузии невелика, и в то же время урегулирование этих конфликтов в ближайшем будущем невозможно. По этой причине никто не торопится и не инвестирует в их урегулирование политический капитал. Пока мы находимся в этой латентной фазе, никто не будет заинтересован в урегулировании»⁴⁰.

Филип Ремлер назвал это явление «синдромом затяжного конфликта»: состояние, при котором все стороны конфликта (а в некоторых случаях и посредники) смирились с тем, что «конфликт не будет разрешен в обозримом будущем» и «смирились

с этим ожиданием»⁴¹. Некоторые также считают, что у государств—участников ОБСЕ нет особого желания «играть более активную роль в урегулировании конфликтов в Грузии независимо от того, есть там полевая миссия или нет»⁴². В то же время беседы с сотрудниками ОБСЕ свидетельствуют о том, что организация пытается сделать все возможное, маневрируя в условиях комплексных ограничений, вытекающих из ее институциональной структуры и принципа консенсуса⁴³.

Выводы и рекомендации

Несмотря на все ограничения, ОБСЕ обладает необходимыми инструментами «для решения многих текущих проблем» в регионе⁴⁴. Ниже предлагаются шаги, которые могут быть предприняты как Грузией, так и ОБСЕ, с тем чтобы максимально использовать эти инструменты для преодоления летаргии в отношении затяжных конфликтов в Грузии:

- **Правительство Грузии должно ставить более реалистичные цели.** Если Тбилиси хочет, чтобы международные организации более активно участвовали в урегулировании его конфликтов, ему следует сначала преодолеть «синдром затяжного конфликта» и сформулировать более четкую повестку дня с более реалистичными целями. Иными словами, Грузия должна четче сформулировать, «чего она хочет, где ей больше всего нужна помощь, и что она сама может предложить»⁴⁵. Пока Грузию устраивает статус-кво и у нее нет долгосрочной стратегии (если не считать требование вывода российских войск, размещенных в Абхазии и Цхинвальском регионе (Южной Осетии)), она не может рассчитывать на то, что международное сообщество будет играть более активную роль в урегулировании этих конфликтов.
- **Грузия должна взять на себя большую ответственности и проявлять инициативу.** Со времени активной фазы конфликта прошло больше десяти лет, но значительная часть инфраструктуры вдоль административной границы все еще не восстановлена. Некоторые участки были восстановлены с помощью международного финансирования (в том числе через ОБСЕ) и на деньги грузинских налогоплательщиков, но Грузия должна взять на себя большую ответственность за разработку четкого плана и долгосрочной стратегии.
- **Целесообразно вернуться к вопросу о возобновлении присутствия ОБСЕ в Грузии в статусно-нейтральном формате.** Восстановление миссии в Грузии может показаться нереальным, учитывая, что ни Грузия, ни Россия не изменили свои позиции по этому вопросу. Тем не менее одним из вариантов является восстановление присутствия ОБСЕ в другом, нейтральном по статусу формате. Примером в этом отношении может служить «мобильное присутствие» ООН.

- **Важно поддерживать более широкие региональные инициативы и дискуссии.** Грузинская «инициатива мирного соседства» и другие дискуссии, организованные в региональном формате, могут открыть новые возможности⁴⁶. Такие обсуждения позволили бы обеспечить присутствие ОБСЕ – например, в виде офиса или нанятых на месте сотрудников, занимающихся реализацией проектов, – для начала для поддержки проектов и региональных инициатив, которые не сосредоточены непосредственно на контексте конфликта(ов). Кроме того Тбилиси следует более прагматично подходить к широкой повестке дня ОБСЕ в рамках всеобъемлющего подхода к безопасности. Конечно, готовность России к сотрудничеству в таких рамках остается проблематичной. Учитывая, что для восстановления любого присутствия на местах, будь то деятельность, финансируемая за счет сводного бюджета ОБСЕ или внебюджетных средств, необходимо согласие России, более сильное руководство со стороны организации могло бы убедить Россию в том, что присутствие ОБСЕ в регионе отвечает ее интересам⁴⁷.
- **Целесообразно продлить срок полномочий сопредседателей от ОБСЕ в ЖМД.** Сопредседатели от ОБСЕ в женевском формате официально меняются каждый год в отличие от сопредседателей от ЕС и ООН, которые обычно остаются на своих постах в течение нескольких лет. Такой порядок существенно ограничивает возможности сопредседателей от ОБСЕ. Практика некоторых действующих Председателей организации, назначающих специальных представителей сроком на два года, должна стать правилом, а их мандаты следует утверждать на более продолжительный период⁴⁸.
- **Необходимо усилить институциональную поддержку.** Более активная деятельность ОБСЕ в регионе потребует большей поддержки со стороны организации. В первую очередь это касается финансирования и политической поддержки со стороны государств-участников. От ежегодно сменяющихся действующих Председателей это потребовало бы понимания преемственности и выделения специальному представителю достаточного бюджета для реализации проектов и кадрового обеспечения. Кроме того, для укрепления связей с секретариатом, обеспечивающим специальных представителей ресурсами институциональной памяти, организация их взаимодействия по принципу «единой команды ОБСЕ» могла бы еще больше упрочить взаимодействие с ЖМД и связанным с ними процессом. Так, сотрудник секретариата мог бы быть заместителем специального представителя, точно так же как, к примеру, сотрудник ЦПК уже является сомодератором Рабочей группы II в Женеве.
- **Целесообразно выделять больше средств на реализацию мер по укреплению доверия в зоне административных границ с Абхазией и Цхинвальским регионом (Южной Осетией).** Меры укрепления доверия являются мощным инструментом, который правительства, региональные и международные акторы могут использовать, когда они «сталкиваются с трудным выбором в отношении того, следует ли и как взаимодействовать с непризнанными образованиями»⁴⁹.

Хотя эффект их применения на государственном уровне ограничен, косвенные эффекты мер укрепления доверия и их влияние на местные сообщества неоспоримы⁵⁰.

- **Предоставить ресурсы.** Отдельным государствам—участникам ОБСЕ следует предоставить в распоряжение действующего Председателя, секретариата и ЦПК финансовые и иные ресурсы для дальнейшего участия в реализации мер укрепления доверия в Абхазии и Цхинвальском регионе (Южной Осетии). Пока Россия блокирует в Постоянном совете решения о восстановлении полномасштабного присутствия организации, такая деятельность должна продолжаться на внебюджетной основе в виде индивидуальных инициатив государств—участников ОБСЕ. Но ее следует осуществлять при участии секретариата.
- **Наращивание синергетического эффекта от деятельности международных посредников.** Воображаемая или реальная конкуренция международных акторов может только помешать усилиям по урегулированию конфликтов. Повышение уровня координации и максимальное сочетание различных компетенций международных организаций способствовали бы усилиям по урегулированию конфликтов.

Примечания

- 1 Автор хотела бы поблагодарить редакторов *ОБСЕ Insights*, а также Франка Эверса, Стефана Вольфа и трех анонимных рецензентов за их ценные комментарии и замечания по первым вариантам статьи. Автор также признательна Джабе Девдариани, Серги Капанадзе, Зигфриду Веберу, и респондентам в Тбилиси и Вене, согласившимся дать интервью, за уделенное ими время и за то, что они щедро поделились своим мнением по данной теме. Ответственность за взгляды, изложенные в статье, и возможные ошибки несет исключительно автор.
- 2 См.: Mikeladze L. Georgia and the OSCE // OSCE Yearbook 1999 / IFSH (ed.). – Baden-Baden: Nomos, 2000. P. 97.
- 3 Цхинвальский регион – название, используемое Грузией для обозначения территории, которая ранее была известна как Юго-Осетинская автономная область. Учитывая деликатность этого вопроса, я везде использую термин «Цхинвальский регион (Южная Осетия)».
- 4 До войны персонал ОБСЕ в Грузии насчитывал в общей сложности 183 сотрудника (46 международных и 137 местных). См.: Survey of OSCE Field Operations. SEC.GAL/118/21. 13 September 2021. P. 54 // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/secretariat/74783>.
- 5 Там же.
- 6 См.: Socor V. OSCE RIP in Georgia // The Jamestown Foundation. Eurasia Daily Monitor. 2009. № 6 (126). URL: <https://jamestown.org/program/osce-rip-in-georgia/>; Stöber S. The Failure of the OSCE Mission to Georgia – What Remains? // OSCE Yearbook 2010 / IFSH (ed.). – Baden-Baden: Nomos, 2011. P. 203-220.
- 7 OSCE Chairperson-in-Office Linde concludes visit to Georgia, reaffirming OSCE’s strong support // Официальный сайт ОБСЕ. 17 February 2021. URL: <https://www.osce.org/chairmanship/478738>.

- 8 Интервью с нынешними и бывшими государственными служащими Грузии. Тбилиси, сентябрь-октябрь 2021 г.
- 9 Интервью проводились в онлайн формате в 2021 г. Информация о некоторых респондентах намеренно оставлена расплывчатой в целях защиты их анонимности.
- 10 Хельсинкская дополнительная встреча Совета СБСЕ. 24 марта 1992 г. Резюме выводов. Приложение 2 // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/0/29125.pdf>.
- 11 Survey of OSCE Field Operations. P. 49.
- 12 См.: Резолюция 858 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3268-м заседании 24 августа 1993 года. S/RES/858(1993). 24 августа 1993 // Официальный сайт ООН. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/466/05/PDF/N9346605.pdf?OpenElement>. Работа МООННГ в Грузии также была прекращена в 2009 г. после того как Россия наложила вето на продление ее мандата. См.: Georgia – UNOMIG – Background. United Nations Observer Mission in Georgia // Официальный сайт ООН. URL: <https://peacekeeping.un.org/mission/past/unomig/background.html>.
- 13 Mikeladze L. Op. cit. P. 98.
- 14 См.: Giuashvili T., Devdariani J. Geneva International Discussions – Negotiating the Possible // Security and Human Rights. 2016. № 3-4. P. 382.
- 15 В 2012–2016 гг. проводившиеся в рамках МПРИ встречи в Гали были приостановлены и не проводились с 2018 г. См.: IPRM meeting suspended over “Otkhozoria-Tatunashvili list” // Civil Georgia. 27 June 2018. URL: <https://civil.ge/archives/245157>.
- 16 См.: Incident Prevention and Response Mechanism (IPRM) // Office of the State Minister of Georgia for Reconciliation and Civic Equality. (no date). URL: <https://smr.gov.ge/en/page/27/incident-prevention-and-response-mechanism>.
- 17 См.: EUMM. The 54th IPRM meeting takes place in Gali // European Union External Action. 21 March 2018. URL: https://eumm.eu/en/press_and_public_information/press_releases/6249/; 103rd Incident Prevention and Response Mechanism meeting takes place in Ergneti // Официальный сайт ОБСЕ. 18 November 2021. URL: <https://www.osce.org/chairmanship/504685>.
- 18 Онлайн-интервью с чиновником Грузии. 9 октября 2021 г.
- 19 См.: Stöber S. Op. cit. P. 203.
- 20 Ibid. P. 215.
- 21 Ibid. P. 217–218.
- 22 Giuashvili T., Devdariani J. Op. Cit. P. 385.
- 23 Ibid. P. 387.
- 24 Ibid.
- 25 Онлайн-интервью с Серги Капанадзе, вице-спикером парламента в 2016–2020 гг. и заместителем министра иностранных дел Грузии в 2011–2012 гг. 29 сентября 2021 г.
- 26 См.: Wolff S. Conflict-solving mechanisms and negotiation formats for post-Soviet protracted conflicts: A comparative perspective. Stockholm Centre for Eastern European Studies. November 2021. P. 17-18. URL: <https://www.ui.se/globalassets/evenemang/bilder-till-programmen/sceeus/conflict-solving-mechanisms-and-negotiation-formats-for-post-soviet-protracted-conflicts-a-comparative-perspective-sceeus-hrs-no-5.pdf>.
- 27 Онлайн-интервью с дипломатом в ОБСЕ. 17 ноября 2021 г.
- 28 По словам проинтервьюированного дипломата в ОБСЕ, существовала опасность того, что ОБСЕ «станет морозильником для замороженных Россией конфликтов». 17 ноября 2021 г.
- 29 Онлайн-интервью с Серги Капанадзе.

- 30 Онлайн-интервью с Джабой Девдариани, руководителем отдела международных организаций министерства иностранных дел Грузии в 2012–2013 гг. 14 октября 2021 г.
- 31 Хотя влияние Москвы на ситуацию неоспоримо, в некоторых случаях Россия оказывала поддержку ОБСЕ, отдавая ей «явное предпочтение перед другими организациями». В ряде случаев ОБСЕ получала возможность осуществлять наблюдение на не контролируемой Грузией территории, поскольку Россия является ее государством-участником. У Миссии наблюдателей ЕС нет такой возможности. Более того, можно утверждать, что ООН более ограничена в своих действиях, учитывая положение России как постоянного члена Совета Безопасности ООН. Онлайн-интервью с сотрудником ОБСЕ. 12 ноября 2021 г.
- 32 Интервью автора с бывшим чиновником Грузии. Тбилиси, сентябрь 2021 г.
- 33 Baechler G. Using the Status Quo as an Opportunity: OSCE Conflict Management Exemplified by the South Caucasus // OSCE Yearbook 2019 / IFSH (ed.). – Baden-Baden: Nomos, 2020. P. 144-145.
- 34 Онлайн-интервью с бывшим грузинским госслужащим. Октябрь 2021 г.
- 35 Там же.
- 36 Онлайн-интервью с сотрудником ОБСЕ. 12 ноября 2021 г.
- 37 Интервью с бывшим грузинским госслужащим. Октябрь 2021 г.
- 38 См.: Socor V. Will the EU Shake off Its Lethargy Over the Protracted Conflicts in the Black Sea Region? (Part Five) // The Jamestown Foundation. Eurasia Daily Monitor. 2021. № 18 (127). URL: <https://jamestown.org/program/will-the-eu-shake-off-its-lethargy-over-the-protracted-conflicts-in-the-black-sea-region-part-five/>.
- 39 См.: Baechler G. Op. cit. P. 146.
- 40 Интервью с Джабой Девдариани. 14 октября 2021 г.
- 41 Remler Ph. et al. Protracted Conflicts in the OSCE Area: Innovative Approaches for Co-Operation in the Conflict Zones // OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions. December 2016. P. 12. URL: http://osce-network.net/file-OSCE-Network/documents/Protracted_Conflicts_OSCE_WEB.pdf.
- 42 Интервью с бывшим грузинским госслужащим. Октябрь 2021 г.
- 43 Онлайн-интервью с сотрудником ОБСЕ. 12 ноября 2021 г.
- 44 Интервью с Джабой Девдариани. 14 октября 2021 г.
- 45 Там же.
- 46 В июне 2021 г. премьер-министр Грузии Ираклий Гарибашвили объявил о решении создать комиссию для «разработки и реализации государственной стратегии Грузии по деокупации и мирному урегулированию конфликтов». В сентябре 2021 г. он также объявил о запуске «мирной инициативы соседства» для «содействия» и «обеспечения» диалога и укрепления доверия в регионе Южного Кавказа. См.: PM establishes government commission to develop and implement Georgia's State Strategy on De-Occupation and Peaceful Conflict-Resolution // Georgian Journal. 22 June 2021. URL: <https://georgianjournal.ge/politics/37158-pm-establishes-government-commission-to-develop-and-implement-georgias-state-strategy-on-de-occupation-and-peaceful-conflict-resolution.html>; Georgia launches 'Peaceful Neighbourhood Initiative' but gives few details // Commonsense EU. 25 September 2021. URL: <https://www.commonspace.eu/index.php/news/georgia-launches-peaceful-neighbourhood-initiative-gives-little-details>.
- 47 Я благодарна одному из рецензентов за то, что он обратил внимание на этот момент.
- 48 О преимуществах более длительных сроков назначения специальных представителей см.: Wolff S. Op. cit. P. 16.

- 49 Kemoklidze N., Wolff S. Trade as a Confidence-Building Measure in Protracted Conflicts: The Cases of Georgia and Moldova Compared // Eurasian Geography and Economics. 2020. No 3. P. 310.
- 50 Ibid.