

Варианты решения «проблемы беженцев» при отсутствии зависимости между урегулированием конфликта и их полномасштабным возвращением.

И. Хинтба,
политолог

Любой вооруженный конфликт сопровождается миграционными процессами. Беженцы, внутренне перемещенные лица, вынужденные переселенцы – все это разные термины для обозначения субъектов одной из сложнейших политических и гуманитарных проблем современного мира.

В этом смысле не стал исключением и грузино-абхазский конфликт. Фактор беженцев сразу же начал играть существенную роль в переговорном процессе. Один за другим принимались документы (среди которых наиболее важный – Четырехстороннее соглашение о возвращении беженцев и перемещенных лиц от 4 апреля 1994 г.), в которых декларировалось право на добровольное, безопасное и достойное возвращение перемещенных лиц на места их пребывания в Абхазии. Для обеспечения этого процесса даже создавалась Четырехсторонняя комиссия из представителей Абхазии, Грузии, России и Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, которая, однако, проработала всего год и без всякого результата.

В условиях невыполнения сторонами декларированных обязательств, началось стихийное возвращение людей в Гальский район Абхазии. Однако события 1998 г., когда в результате вынужденной реакции абхазского правительства на действия грузинских бандформирований возникла реальная угроза возобновления большой войны, многие грузины вновь покинули территорию Абхазии.

Тем не менее, с 1 марта 1999 г. абхазская сторона в одностороннем порядке запустила процесс возвращения людей в Гальский район. С одной стороны, не возвращать туда людей было практически невозможно, так как в обратном случае эта территория осталась бы незаселенной и могла превратиться в криминальную «зону отчуждения». С другой стороны, это было необходимо правительству Абхазии для, хотя бы частичной, нейтрализации обвинений в этнической чистке, а также для того, чтобы перехватить инициативу в решении проблемы беженцев, которую Запад использует как один из основных инструментов воздействия на абхазскую сторону. Удивительно, но деятельность грузинских дипломатов и СМИ привела к тому, что ситуация с беженцами из Абхазии считается там чуть ли не самой вопиющей из всех схожих случаев. Символична в этой связи реплика одного из французских журналистов, бравших в Париже интервью у В. Путина в мае 2008 г. На замечание Путина о схожести абхазского и косовского случаев, журналист сказал буквально следующее: «Но в Абхазии было много грузинских беженцев. Там совсем обратная ситуация»¹.

К вопросу о терминах

Прежде чем углубиться в тему, необходимо сделать некоторые терминологические уточнения. Лица, бежавшие в результате войны на территорию Грузии, не называются грузинской стороной беженцами, так как заявить это было бы рав-

нозначно признанию независимости Абхазии. В то же время, они действительно таковыми не являются, так как, прибыв на территорию Грузии и приобретя гражданство страны пребывания, они автоматически перестают быть беженцами. Это означает, что их права не защищены основополагающими международно-правовыми документами – Конвенцией о статусе беженцев 1951 г. с Протоколом к ней 1966 г. Для обозначения этих людей официальный Тбилиси использует термин «внутренне перемещенные лица» (ВПЛ), который, в свою очередь, не признается абхазской стороной. Термин «перемещенные лица» появился во время второй мировой войны и относился ко всем лицам, которые насильственным путем были угнаны (вывезены) на территорию иностранного государства, в том числе противника². Что же касается «внутренне перемещенных лиц», то в международном праве отсутствуют четкие нормы, определяющие их статус. Попытки закрепить это понятие отмечаются лишь во второстепенных международно-правовых документах³. Причем в этих документах упоминание лиц, перемещенных внутри страны, носит описательный, но не терминологический характер.

Мне кажется, что для достижения более или менее конвенционального (приемлемого для обеих сторон) обозначения этих людей, можно использовать термин «*де-факто беженцы*», который когда-то применялся в международно-правовой практике. «Де-факто беженцами» считались лица, которые *не признаны в качестве беженцев* по смыслу статьи 1 Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 года с поправками, внесенными Протоколом от 31 января 1967 года, но *которые не в состоянии или не желают по политическим, расовым, религиозным или иным веским причинам возвращаться в страны своего происхождения* [курсив мой – И.Х.]»⁴.

Точная верификация – путь к решению проблемы

Развитие ситуации с де-факто беженцами сопровождается «играми с цифрами». Грузинская сторона взяла за основу цифру - 300.000 человек, которая никак не может быть достоверной, так как, по последней союзной переписи населения 1989 г., в Абхазии до конфликта проживало 240.000 грузин. Предполагать, что переселение способствовало увеличению их численности при лишь недавно едва ликвидированном отрицательном демографическом росте в Грузии⁵, несерьезно. 5 апреля 2004 года М. Саакашвили заявил на заседании кабинета, что «нынешняя цифра беженцев – 260 тысяч – сильно завышена»⁶. В августе 2004 министерством беженцев и интеграции было выдано 216 947 удостоверений ВПЛ, однако это число не включает беженцев, уехавших в Россию и другие страны⁷. В 2004 и 2005 гг., Министерство по делам беженцев Грузии, при поддержке УВКБ ООН и Швейцарского правительства, выявило и зарегистрировало 221.597 ВПЛ (причем сюда включаются многие грузины, проживающие в России), однако правительство Грузии не поддержало эту оценку, и в 2007 г. объявило о 247.000 ВПЛ. В то же время, 19 апреля 2007 года, на открытии в Тбилиси 65-го семинара Парламентской ассамблеи НАТО, президент Саакашвили вновь передернул цифру, сообщив, что «с территории Абхазии были изгнаны 500 тысяч человек, и это была одна из самых успешных этнических чисток XX века»⁸. О «500 000 беженцев» говорил он и 18 мая 2008 г. в Кулеви⁹.

В настоящее время Грузия продолжает препятствовать процессу верификации численности грузинских де-факто беженцев. В частности, в апреле 2006 г. УВКБ ООН предложило начать перепроверку данных регистрации в Гальском районе, но эта инициатива вновь не получила поддержки Тбилиси, хотя все остальные участники этого процесса, включая абхазскую сторону и представителей



ООН, были готовы приступить к работе. Все потому, что грузинская сторона не хочет признавать этих людей возвратившимися, а, следовательно, более не являющимися де-факто беженцами – а их, по всем оценкам, не менее 50 тыс. человек.

Нежелание руководства Грузии провести честную верификацию и постоянное манипулирование цифрами, возможно, связаны со стремлением Тбилиси дезориентировать международное сообщество: во-первых, представить гуманитарную ситуацию более серьезной, а политическую вину абхазской стороны еще более тяжелой; во-вторых, получить дополнительные объемы гуманитарной помощи, которая, как известно, становилась объектом коррупционного дележа среди чиновников; в-третьих, для того, чтобы сделать невозможными любые варианты, связанные с компенсацией или частичным возвращением.

Тем не менее, точное определение числа де-факто беженцев является совершенно необходимым условием продвижения по пути урегулирования конфликта. Но здесь необходимы более глубокие исследования, а не только определение простой численности. Речь идет о выяснении реальных мотиваций и намерений относительно возможного возвращения. Ведь с окончания войны прошло уже 15 лет, и за это время выросло целое поколение людей, которые практически не жили в Абхазии. Несомненно, многие дети де-факто беженцев воспитываются в «духе возвращения» и недоверия к абхазам. Но Абхазия для них – чистая теория, так как объективно у них не может быть глубинных идентификационных связей с нею. И если руководство Грузии обеспечило бы им достойную жизнь на новом месте, они бы подумали, прежде чем «рваться в неизвестность», которой реальная, а не романтизированная (мифическая, идеализированная) Абхазия, для них и является. Это может сократить потенциальное число людей, реально готовых возвратиться. Кроме того, согласно Четырехстороннему соглашению 1994 г., право на возвращение не имеют граждане, участвовавшие в военных действиях, – а их не менее 15-20 тысяч человек. Кстати, в том же соглашении декларируется необходимость «проведения информационной кампании среди перемещенных лиц/беженцев в целях поощрения добровольного возвращения», то есть предполагалось, что найдется немало людей, которые по тем или иным причинам решат остаться на местах нового проживания. Поэтому все еще не известно подлинное число де-факто беженцев, которые реально захотят вернуться, если им будут созданы условия для достойного проживания на территории Грузии. Это значит, нам неизвестна масштабность всей этой проблемы.

Политические интересы против интеграции

Процесс социально-экономической адаптации фактических беженцев на территории Грузии продвигается с подозрительной медленностью. Больше половины от числа де-факто беженцев находятся в тяжелых жилищных условиях. Во время своего визита в Грузию в декабре 2005 г. Представитель Генерального секретаря ООН по делам беженцев и внутренне перемещенных лиц Вальтер Калин заявил, что он был «шокирован нищетой», в которой все еще проживают многие бежавшие из Абхазии люди¹⁰. Международные агентства и грузинские исследователи отмечают, что проживающие в коллективных центрах де-факто беженцы ущемлены в правах относительно земли и трудоустройства; они чувствуют себя изолированными, а дети посещают специальные школы для беженцев, которые находятся в ужасающем состоянии¹¹. В связи с приватизацией в Грузии продолжается ущемление прав де-факто беженцев. В августе 2007 г. по сообщению «Прайм-ньюс» 300 человек без всяких компенсаций были выселены из отеля в Кахетии. Лишь по 7 тысяч долларов за комнату получили выселенные из отелей



«Иверия» и «Аджария» грузинские беженцы. Ущемляются также политические права де-факто беженцев, так как с сентября 2004 г. была отменена статья 127 избирательного кодекса Грузии, согласно которой эту категорию граждан в парламенте представляли восемь депутатов, которые хоть и не избирались, но были предназначены для артикуляции интересов де-факто беженцев.

Кроме того, грузинскому руководству, по-видимому, не выгодна социально-экономическая адаптация фактических беженцев, и оно держит их заложниками своих политических целей, в основном заведомо нереализуемых. Такое ощущение, что нежелание руководства Грузии улучшать жизненные условия этих людей вызвано стремлением держать их в постоянном раздражении, поддерживая, таким образом, их воинственный дух в отношении Абхазии. И главное – адаптация, во многом, будет означать решение проблемы де-факто беженцев, что тоже не устраивает Тбилиси. Даже в тексте недавно принятой «Государственной стратегии в отношении ВПЛ» делается специальная оговорка, что «интеграция ВПЛ не помешает их будущему возвращению в Абхазию»¹².

Фактически Грузия, обвиняя Абхазию в нарушении прав человека, сама идет на серьезные гуманитарные нарушения, преследуя во многом эфемерные политические цели. Странно, что это не нашло пока внятного осуждения на Западе. Кроме того, на де-факто беженцах обтачивается политический популизм, так как они – немаловажная количественно и радикально настроенная политическая группа грузинского общества¹³. С другой стороны, это серьезная внутренняя проблема, и постоянное игнорирование их прав рано или поздно может привести к ощущению социальному недовольству.

Окончательное урегулирование конфликта и возвращение беженцев: отсутствие зависимости

Учитывая вышеизложенное, мне представляется, что проводить зависимость между окончательным урегулированием конфликта и возвращением де-факто беженцев не правомерно. Во-первых, не ясно, что такое окончательное урегулирование конфликта – как известно, взгляды абхазской и грузинской сторон по этому вопросу диаметрально расходятся. Во-вторых, проблема фактических беженцев предполагает несколько вариантов разрешения. Если мы предполагаем, что основой является обеспечение основных прав и свобод людей, то вполне допустимо говорить о невозможности возвращения в другие районы, кроме Гальского, при осуществлении эффективной социальной адаптации на территории Грузии. Для реализации такого сценария может понадобиться практика выплаты компенсаций. Альтернативой невозвращению может быть частичное возвращение, увязанное с одновременным процессом репатриации потомков махаджиров из Турции.

Возвращение в Гальский район – это максимальный шаг, на который готова абхазская сторона в текущий период. Однако практически с самого начала переговорного процесса грузинская сторона увязывает урегулирование конфликта с полномасштабным возвращением де-факто беженцев не только в Гальский район, но и в другие регионы Абхазии. В то же время, политики и интеллектуалы, как с абхазской, так и с грузинской стороны понимают всю нереалистичность полного возвращения фактических беженцев в современных условиях. И хотя логика участия в переговорах заставляет абхазскую сторону, так или иначе, допускать возможность рассмотрения вопроса о полномасштабном возвращении, более или менее очевидно следующее.

Во-первых, возвращение грузинских де-факто беженцев во все районы Абхазии совершенно нереалистично с точки зрения необходимой социально-экономической инфраструктуры, которая не может быть создана в одночасье. Возвращаться «в никуда» - это явно не востребованная опция.

Во-вторых, возвращению препятствует существующий психологический фон. Абхазы испытывают чувство обиды на грузин, которые поддержали ввод войск в Абхазию как проявление торжества грузинского духа над абхазским. Ни для кого не секрет, что большинство грузин, жившие в Абхазии, отвернулись от своих друзей-абхазов в постгамсахурдиевском этнонационалистическом угаре. И сейчас де-факто беженцы, в основном, наиболее непримиримо настроенная в отношении абхазов часть грузинского общества. Даже обычная риторика на их интернет-форумах – «мы придем и покажем этим апсуйцам», «скоро мы вернемся и накажем тех, кто отнял у нас дома» - не оставляет шансов на иллюзии относительно бесконфликтного сосуществования абхазов и грузин. Эти выводы подтверждаются результатами качественного социологического исследования (глубинные интервью и «фокус-группы»), проведенного в 2008 г. Ассоциацией женщин Абхазии. Абсолютное большинство респондентов считают невозможным возвращение де-факто беженцев в другие районы, помимо Гальского, так как это приведет к новому витку напряженности и насилия. Среди причин, которые называли респонденты, указывались взаимное недоверие грузинского и остального населения, огромные потери и страдания военного времени, невозможность совместного проживания после всего случившегося. Как выразился один из опрошенных, если это произойдет, то произойдет катастрофа¹⁴.

В-третьих, полномасштабное возвращение повлечет за собой кардинальное изменение этнического соотношения в населении Абхазии, и здесь задается один из ключевых вопросов. Дело в том, что именно демографические изменения на протяжении XX в., приведшие к преобладанию доли картвельского населения, и стали главной предпосылкой и одной из ключевых причин ухудшения грузино-абхазских отношений, вылившегося в итоге в войну 1992-1993 гг. Поэтому абхазы совершенно справедливо полагают, что возврат к довоенному этническому дисбалансу - верный путь к новым осложнениям на этнополитической почве. Фактически речь будет идти об отказе от идеи абхазского государства, которое, в свете событий XX в., рассматривается абхазами как единственный способ обеспечить физическое сохранение своего этноса.

В-четвертых, необходимо учитывать объективно-временной фактор. С окончания войны прошло пятнадцать лет, и те культурно-личностные связи, которые существовали ранее, либо были утрачены, либо, если это касается молодежи, не существовали вовсе. Поэтому, даже если мы представим себе вариант бесконфликтного сосуществования абхазской и грузинской общин, то все равно неизбежна этнокапсуляция, формирование этнически сегментированного общества, у которого будет отсутствовать чувство общей судьбы. Понятно, что в таком случае возвращение де-факто беженцев и их реинтеграция возможны лишь на фоне отказа Абхазии от независимости.

В-пятых, возникает проблема безопасности. Абхазская сторона не в состоянии обеспечить гарантии безопасности для возвращающихся, в то же время усиление вовлеченности международных структур (например, предложения ООН о введении полицейского контингента) рассматриваются в Абхазии как попытка размывания национального суверенитета и неизменно встречает болезненную реакцию не только большей части политического спектра, но и общества, которое привыкло не доверять Западу в политических вопросах.

В-шестых, нельзя сбрасывать со счетов фактор приближающейся зимней олимпиады в Сочи. Строительство олимпийских объектов, требующее большого

объема рабочей силы, вызовет интенсивные миграционные потоки, которые неизбежно заденут Абхазию. Руководство республики уже давало понять, что оно готово разместить рабочую силу, занятую на строительстве олимпийских объектов, на своей территории. Возвращение де-факто беженцев заденет проблему собственности, что совершенно не выгодно, например, России в свете усиления ее экономического присутствия в Абхазии. Кроме того, неизбежно вызванная им дестабилизация внутренней обстановки противоречит российским интересам, заключающимся в обеспечении максимальной стабильности в непосредственной близости к олимпийской зоне.

Перспектива невозвращения грузинских де-факто беженцев многим в Грузии и на Западе представляется кошмарной. По данным качественных исследований, большинство беженцев не просто не согласны с таким вариантом, а даже не допускают такой мысли¹⁵. Но мировая практика доказывает, что в этом нет ничего фантастического. Достаточно взглянуть на ситуацию на Балканах. Большинство теоретиков полагают, что возвращение беженцев в этом регионе не произойдет уже никогда: ни в Косово, ни в Боснию-Герцеговину. Основной тезис: сербы и албанцы, и сербы и боснийцы не могут жить вместе. Внедрение сербского элемента в албанский или боснийский массив - несомненный конфликтогенный фактор. То есть признается, что для урегулирования конфликта и недопущения человеческих жертв целесообразно не возвращать беженцев в Косово. Их вернулось туда всего 13 тысяч из 230.000, что не помешало Косово получить международное признание. Невозвращение также допускается для урегулирования кипрской проблемы. План Аннана (отклоненный на референдуме 2004 г., но содержащий аккумулярованное мнение большей части мирового сообщества), предполагает фактический мораторий для граждан одного из государств на постоянного проживания на территории другого в течение переходного периода (до истечения 19 лет с момента принятия плана, или до вступления Турции в ЕС) с явным прицелом на то, что к этому году адаптационный процесс в связи с вступлением в ЕС приведет к тому, что люди не захотят уже никуда возвращаться. Более того, с целью недопущения изменения демографического состава в турецкой и греческой частях общего составного кипрского государства, «планом Аннана» предписывается резко ограничить (а в иных случаях и запретить) миграцию из Турции и Греции на Кипр. Государствам, с целью защиты национальной идентичности, предоставляется право «предпринять надлежащие меры предосторожности для обеспечения того, чтобы не менее 2/3 его постоянных жителей говорили на языке этого составляющего государства, который является для них родным»¹⁶.

Более старый пример, имеющий уже 60-летнюю историю – отказ Израиля возвращать палестинских беженцев. Приблизительно 4.5 миллиона палестинских беженцев находятся в лагерях на территориях Сирии, Ливана, Иордании, на Западном берегу и в секторе Газы. Израильское правительство ясно дало понять, что оно не примет право на возвращение палестинцев, чьи дома остались на территории сегодняшнего Израиля, так как это касается вопроса сохранения еврейского большинства в стране¹⁷. Но почему-то Израиль не клеймил за этнонационалистический подход к государственному строительству, не обвиняют в нарушении прав беженцев, признают демократическим государством¹⁸.

Поэтому, на мой взгляд, увязывать урегулирование конфликта с возвращением де-факто беженцев совершенно непродуктивно. Неэффективно также выдвигать требование полномасштабного возвращения де-факто беженцев взамен договора о неприменении силы. В этом случае мы не получаем не урегулирования, ни возвращения. Гораздо гуманнее и ответственнее для руководства Грузии заняться интеграцией бежавших из Абхазии людей, а абхазской стороне – эффективно инкорпорировать население Гальского района в абхазское общество.

Компенсации

Одним из способов удовлетворения требований де-факто беженцев в случае их отказа от возвращения называются компенсационные выплаты за оставленную в Абхазии собственность. Конечно, согласие на выплату компенсаций будет означать признание права переселившихся лиц на эту собственность. И формально им не запрещено было обращаться в суды Абхазии с соответствующими исками. Известен факт, когда в 2005 г. один этнический грузин, проживавший в Сухуми, сумел вернуть себе право собственности на дом через суд, однако это вызвало много споров. В апреле 2006 г. суды отложили рассмотрение всех дел о возврате собственности лицам, проживавшим в Абхазии до войны, до принятия закона, регулирующего права собственности¹⁹.

Возможным задействовать компенсационный вариант делает предусмотрительность абхазских властей, благодаря которой не получила продолжения история с радикальным проектом постановления «О правовом статусе лиц, покинувших страну в результате агрессивной войны, развязанной Грузией против Абхазии в 1992-1993 годах», принятом Народным собранием - Парламентом Абхазии в первом чтении в марте 2007 г. В этом постановлении «беженцами» признавались «граждане Абхазии, покинувшие страну в результате этнических чисток, проводившихся оккупационными войсками», а те, кто переселился в Грузию вместе с отступающими войсками Госсовета, и принял впоследствии гражданство другой страны (т.е. Грузии), «не могут считаться беженцами, а являются эмигрантами из Республики Абхазия», что предполагало ликвидацию их имущественных прав на объекты собственности в Абхазии²⁰. Непринятие этого постановления, а также соответствующего закона, расширяет коридор возможностей для правительства Абхазии в решении проблемы де-факто беженцев.

Вообще, вариант выплаты компенсаций сопряжен со многими трудностями. Во-первых, как определить справедливую и устраивающую стороны сумму компенсации?²¹ Как оценить стоимость оставленного дома и имущества? По каким ценам и по состоянию на какой период времени? Во-вторых, приближающаяся Олимпиада мультиплицирует стоимость собственности в Абхазии, что не может сказаться на завышении компенсационных претензий де-факто беженцев. В таком случае, выплата компенсации может стать практически невыполнимой финансово. Кроме того, известно мнение большей части абхазского общества по этому вопросу: «пусть Грузия сначала компенсирует экономический ущерб, нанесенный развязанной ею войной, и тогда мы подумаем о компенсациях».

Если обратиться к образцам решения аналогичных вопросов из международного опыта, то не везде удастся задействовать практику компенсационных выплат. Об этом свидетельствуют примеры Турции, Израиля, Ливии и других стран. В то же время, например, в отношении сербских беженцев из Косово такая политика проводится, причем основные средства предоставляет Еврокомиссия через Европейское агентство по реконструкции (в 2006 г. на программу защиты прав беженцев было выделено 5 млн. евро)²². План Аннана по разрешению кипрской проблемы также предполагает практику компенсаций в обмен на невозвращение. Резолюция ООН №194 от 11 декабря 1948 г., проигнорированная США и Израилем, гарантировала палестинцам право на компенсацию в случае отказа от возвращения²³.

Таким образом, международные акторы, заинтересованные в реальном урегулировании гуманитарной и политической ситуации с де-факто беженцами, могли бы принять участие в соответствующих программах. Для изыскания же средств внутри Абхазии, в принципе, можно было бы поднять вопрос о национализации занятой во время и сразу же после войны дополнительной собственности, например, в рамках проводимой в Абхазии инвентаризации жилого фонда. Речь



идет о гражданах, присвоивших объем собственности, объективно превышающий их потребности. Огосударственная собственность может быть передана в специальный фонд, который путем ее продажи получал бы средства для компенсационных выплат. Проведение в жизнь этой программы, несомненно, выльется в серьезное испытание государства на прочность, на его способность применять формальные правила для всех случаев.

Однако необходимо еще раз подчеркнуть: любые варианты, связанные с компенсационными выплатами, представляются возможными в том случае, если де-факто беженец слагает с себя статус ВПЛ в Грузии и отказывается от возвращения в Абхазию. Предоставленная ему денежная сумма должна покрыть необходимые расходы, связанные с его достойной интеграцией на новом месте. Возможно, эти условия и механизмы могут найти отражение в соглашении о возобновлении военных действий, перспектива подписания которого столь активно обсуждается сегодня.

Частичное возвращение – увязка с репатриацией из Турции

Несмотря на то, что в недавней резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, принятой 14 голосами и носящей рекомендательный характер, выражается «сожаление по поводу любых попыток изменить существовавший до конфликта демографический состав в Абхазии, Грузия»,²⁴ эти изменения произошли и уже необратимы. В то же время ясна подоплека такой формулировки – грузинская сторона пытается не допустить увеличения численности абхазского этноса за счет репатриации потомков абхазских махаджиров, прежде всего, из Турции.

В более раннем документе - Резолюции Совбеза ООН № 1752 от 13 апреля 2007 г. - указывается на необходимость «обеспечить жизнь людей в безопасных и достойных условиях, в частности нового поколения, находящегося за пределами Абхазии, Грузия»²⁵. Одной из версий объяснить причину упоминания «нового поколения» является то, что грузинская сторона пытается распространить статус ВЛП на поколение граждан, рожденных после окончания грузино-абхазской войны. Этим объясняется желание абхазской стороны применить аналогичный принцип в отношении потомков беженцев из Абхазии XIX в. – махаджиров, проживающих в Турции.

МИД Абхазии поднимает этот вопрос на каждой встрече с грузинскими и международными официальными лицами, однако достичь прогресса пока не удается²⁶. Речь идет о том, что абхазская сторона, в принципе, могла бы дать согласие на возвращение определенного числа беженцев во все районы Абхазии, если этот процесс будет жестко, в четкой пропорции, синхронизирован с репатриацией махаджиров. Это позволило бы, с одной стороны, вернуть часть де-факто беженцев (тех, кто желает вернуться и не участвовал в боевых действиях на территории Абхазии), а, с другой стороны, отстоять количественные позиции абхазского этноса.

Однако Грузия категорически против такого подхода, а попытки правительства Абхазии самостоятельно возвращать турецких абхазов сталкиваются с серьезными препятствиями.

Во-первых, существует серьезная проблема неготовности Абхазии обеспечить необходимые социально-экономические условия для возвращения людей, привыкших к относительно высоким жизненным стандартам. Кроме того, налицо недостаточная активность и даже неэффективности структур, занимающихся репатриацией, и также их низкая легитимность в глазах потенциальных репатриантов.



Во-вторых, еще большее препятствие заключается в отсутствии политико-правового механизма возвращения. Речь идет о визовых проблемах, о сложностях с гражданством и т.д. Грузия блокирует прямое морское сообщение с Турцией, поэтому желающие попасть в Абхазию должны обращаться за российской визой, что, во-первых, само по себе проблематично, а, во-вторых, не дает им возможности оставаться в Абхазии более месяца без дополнительного обращения МИД РА в визовые органы России. Абхазский национальный паспорт не позволит им выезжать за пределы республики, а перспектива приобретения ими российского гражданства не реалистична.

Вообще Россия традиционно негативно настроена относительно репатриации из Турции, например, в Адыгею, так как ей не выгодно усиление исламского и антироссийского компонента на Северном Кавказе. Ведь потенциальные репатрианты, особенно молодежь, очень настороженно относятся к факту тесных взаимоотношений России и Абхазии. Они полагают, что Абхазия ни в коем случае не должна сотрудничать с Москвой, так как именно Россия, рассуждают они, вынудила их предков покинуть родину. Среди них, в том числе, популярны идеи кавказской конфедерации, которые в России рассматриваются как экстремистские.

Фактор Олимпиады и неконтролируемая миграция

Победа российской заявки на проведение Зимней олимпиады 2014 г. в Сочи была встречена в Абхазии с воодушевлением. Правда, за благостными перспективами экономического развития и гарантий безопасности стали проглядываться неизбежные издержки. Одной из главных проблем в этой связи можно назвать нелегальную миграцию.

Вообще нелегальная миграция с каждым годом становится все более серьезным вызовом для абхазских властей. Во-первых, несовершенство визово-регистрационного механизма, а также отсутствие закона «Об иностранных гражданах» препятствуют эффективному контролю над миграционными потоками. МИД РА не регистрирует въезжающих на территорию Абхазии граждан стран СНГ, так как для них введен безвизовый режим. Учету подвергаются лишь жители дальнего зарубежья, но их приезжает в Абхазию сравнительно мало. Во-вторых, серьезная коррупция, которая вообще одна из главных проблем современной Абхазии, стала неотъемлемой частью процесса выдачи абхазских национальных паспортов. В результате в республике натурализуются люди, которые не отвечают требованиям закона «О гражданстве Республики Абхазия». При этом только гражданство дает право осуществлять сделки с собственностью в Абхазии, поэтому национальный паспорт становится столь востребованным.

Грядущая олимпиада только усугубит эти процессы, которые могут привести к непредсказуемым изменениям демографической картины в Абхазии. Рабочая сила из Армении, Средней Азии и других стран, которая будет занята на олимпийской стройке, будет стремиться осесть на территории Абхазии. Кроме того, не исключается, что будут востребованы и грузинские специалисты, которые, пользуясь иммунитетом «участников строительства Сочи», смогут также легализовать свое присутствие в Абхазии. Речь идет, в первую очередь, о грузинских де-факто беженцах и собственно беженцах (так как некоторые из них не имеют гражданства страны пребывания – России), проживающих на территории Краснодарского края (15-20 тыс. чел.)²⁷, большинство из которых происходят из Гагрского района Абхазии. Все это в условиях сложной демографической ситуации, в которой находится абхазский этнос, может привести к совершенно новым вызовам и последствиям. Поэтому разговор о влиянии новых миграционных сдвигов на ситуацию в зоне грузино-абхазского конфликта должен быть продолжен.



Заключение

Существует множество примеров, когда изменения демографической ситуации служили основной причиной вооруженных конфликтов. Именно поэтому полномасштабное возвращение де-факто беженцев не способно привести к урегулированию грузино-абхазского конфликта, так как оно – само по себе мощнейший конфликтогенный фактор.

В то же время, проблема грузинских переселенцев – серьезная гуманитарная проблема, которая требует вдумчивого подхода со стороны руководства Грузии и международного сообщества. Эффективная социально-экономическая адаптация этих людей способна снизить остроту гуманитарной ситуации, тогда как постоянное поддержание в них «чемоданного настроения» и обман относительно сроков возвращения – проявление безответственности и антигуманности. Подходы, связанные с выплатой компенсации или частичным возвращением, синхронизированным с репатриацией из Турции, возможны, если механизмы и гарантии этих акций будут закреплены в соглашении о невозобновлении военных действий. Лишь когда абхазы поймут, что демографическая ситуация не угрожает более их выживанию и основным политическим интересам, станут возможны существенные подвижки в решении проблемы де-факто беженцев.

Демократическая консолидация как процесс перевода демократической институциональной системы в режим нормального и стабильного функционирования невозможна, если отсутствует государство – рациональная система властно-управленческих отношений и сообщество граждан – политическая нация. Без сомнения, перед Абхазией сейчас стоит серьезнейшая проблема нациестроительства, выраженная в необходимости инкорпорации всех этнических групп в ее многосоставном обществе в единую нацию. Это очень сложная задача в условиях неконтролируемости миграционных потоков.

Серьезным вызовом для абхазского руководства является трансформация идентификационных характеристик грузинского населения Гальского района. Конечно, речь не идет о фундаментальных изменениях. Но и задача частичной политико-идентификационной трансформации – из разряда невероятно сложных. Жители Гальского района – это, в основном, те мегрелы и грузины, которые не принимали участия в боевых действиях и очень пострадали от войны. Международное сообщество уделяет особое внимание восстановлению инфраструктуры в этом регионе, но и абхазское руководство должно применять приемлемые интеграционные стратегии (стратегии «гражданского включения»), чтобы гальцы ощущали себя гражданами Абхазии, пользующиеся равными с остальными правами, в том числе на культурное развитие. Правда, здесь многое зависит и от самих жителей Гальского района, среди которых в определенной степени существует недоверие к абхазам. Определенные аспекты «гальского вопроса» могут решаться в сотрудничестве грузинской и абхазской сторон.

Примирить представления о справедливом, свойственные абхазам и грузинам, довольно сложно. По точному замечанию русского философа А.И. Ильина, «чем скуднее, теснее и насильственнее жизнь людей, тем острее они переживают все это и тем труднее им договориться и согласиться друг с другом. В результате оказывается, «справедливостей» столько, сколько недовольных людей и единой, настоящей Справедливости найти невозможно»²⁸. Тем не менее, можно приблизиться к общему понятию справедливости, предположив, что справедливо – когда обеспечивается нормальная жизнь и не допускается насилие. Еще Платон умолчал о справедливости там, где люди довольны условиями жизни²⁹, ведь необходимость в справедливости возникает, когда не все благополучно. Поэтому увязывание урегулирования конфликта (подписание договора о неприменении силы) с

полномасштабным возвращением беженцев несправедливо ни для одной, ни для другой конфликтующих сторон, так как это прямой путь к новой войне.

¹ Интервью Председателя Правительства России В.В.Путина французской газете «Ле-Монд» / <http://www.government.ru/content/rfgovernment/rfgovernmentchairman/chronicle/archive/2008/05/31/8104212.htm>

² Международное публичное право. Учебник. Издание второе, переработанное и дополненное. / Под. ред. К.А. Бекяшева. – М.: Проспект, 2000. С. 194.

³ См. напр, Заключение Исполнительного Комитета Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев № 75 (XLV) - 1994: Лица, перемещённые внутри страны; Заключение Исполнительного Комитета Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев № 81 (XLVIII) - 1997: Общее заключение по международной защите.

⁴ Рекомендация 773 (1976) о де-факто беженцах (принята Парламентской Ассамблеей Совета Европы в 1976 году).

⁵ <http://www.demoscope.ru/weekly/2006/0251/panorm01.php>

⁶ Georgia's Refugee Recount. – *IWPR Report*, April 28, 2004.

⁷ Антоненко О.А. Застывшая неопределенность: Россия и конфликт вокруг Абхазии / Государственность и безопасность: Грузия после "революции роз" (Под редакцией Бруно Коппитерса и Роберта Легволда). – Кембридж, Массачусетс: Американская академия гуманитарных и точных наук, 2005. С. 247

⁸ <http://www.newsukraine.com.ua/news/57682/>

⁹ <http://www.kavkaz-uzel.ru/newstext/news/id/1216351.html>

¹⁰ Georgia: New IDP strategy awaits implementation, 11 October 2007. UNHCR Refworld / <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470df1682.html>. P. 3

¹¹ Ibid. P. 5

¹² Ibid. P. 7

¹³ В своём выступлении перед временно перемещёнными лицами, он заявил: «Я даю Вам обещание, что в самом ближайшем будущем ... я имею в виду ближайшие несколько месяцев, я не говорю - лет, мы, вместе с международным сообществом, создадим условия для вашего безопасного возвращения в Абхазию на достойных условиях". Грузия, скатывание к авторитаризму – 14,15

¹⁴ Акаба Н.Н. Отношение населения Абхазии к проблеме грузинских беженцев (По материалам качественного социологического исследования). Рукопись. С. 5

¹⁵ Сарджвеладзе Н., Джавахишвили Д., Сихарулидзе Т. Беженцы о примирении, безопасности и возвращении в Абхазию / Аспекты грузино-абхазского конфликта, т. 4. – Ирвайн, 2004 . С. 239

¹⁶ План Аннана – источник ресурсов для разрешения конфликта - Berghof Sources for Conflict Resolution, February 2008. P. 28-30

¹⁷ <http://news.invictory.org/issue15281.html> Правда, здесь необходимо уточнить, что в политическом спектре Израиля отношение к проблеме палестинских беженцев не совсем одинаковое. Однако результирующая этих подходов – недопущение возвращения.

¹⁸ <http://freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2007&country=7199>

¹⁹ Абхазия сегодня. Доклад №176 Европа – Крайсис Груп, 15 сентября 2006 г. С. 25

²⁰ Обсуждение Закона «О порядке возвращения беженцев и вынужденных переселенцев» состоится после обсуждения постановления «О правовом статусе лиц, покинувших страну в результате агрессивной войны, развязанной Грузией против Абхазии в 1992-1993 гг.». /

<http://www.abkhazgov.org/ru/president/press/news/detail.php?ID=5749>

²¹ Власти Грузии намерены ближайшим летом подать иск против России в Страсбургский суд по правам человека и потребовать от Москвы компенсацию в размере 20 миллиардов долларов. Как заявил 10 марта 2008 г. глава комиссии парламента Грузии по восстановлению территориальной целостности Шота Малашхия, *из этой суммы 5 миллиардов составит компенсация за утрату беженцами частной собственности*, а остальные 15 миллиардов — это потери грузинского государства. / <http://www.newizv.ru/print/86172>

²² http://www.ear.eu.int/serbia/main/ser-annual_programme_2006.htm

²³ Хомский Н. Косово: во имя принципов и ценностей / http://www.pravmir.ru/article_2688.html

²⁴ Положение внутренне перемещённых лиц и беженцев из Абхазии, Грузия / Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 12 мая 2008 г. A/62/L.45

²⁵ <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2007/res1752.htm>

²⁶ Переписка автора с заместителем министра иностранных дел Республики Абхазия Максимом Гвинджия.

²⁷ Положение беженцев из Абхазии в Краснодарском крае. Декабрь 2000 г. /

<http://www.memo.ru/hr/discrim/ethnic/abhaz/abh20001.htm>

²⁸ Ильин И. О справедливости / http://www.pravmir.ru/article_2516.htm

²⁹ Хёффе О. Справедливость: философское введение. – М.: Праксис, 2007. С. 35