

Один год «Грузинской мечты»

Чем больше руководители Грузии будут полагаться на неформальное влияние со стороны Иванишвили, тем менее подотчетны они будут грузинскому народу и тем менее представительной будет система управления.

Джулия А. Джордж

27 октября 2013 года в Грузии прошли пятые по счету — после обретения страной независимости — президентские выборы. Спустя двадцать два года после того, как состоялись конкурентные выборы, в результате которых диссидент Звиад Гамсахурдия стал первым президентом независимой Грузии, теперь, по итогам самых свободных и честных на сегодняшний день выборов в Грузии, президентом избран Георгий Маргвелашвили, получивший 62 проц. голосов. Сторонники демократического правления одобрили этот избирательный процесс, сочтя его символом успеха демократии в Грузии, но вместе с тем их тревожил непрозрачный стиль руководства премьер-министра Бидзины Иванишвили. Направление трансформации режима в Грузии по-прежнему остается неясным, несмотря на относительно простую картину электоральной борьбы, имевшей место в этом году.

Теоретические соображения

Многих ученых и аналитиков беспокоят проблемы демократии в посткоммунистических государствах Евразии. Они уделяют основное внимание выборам и политической стабильности, пытаясь обнаружить признаки либеральной политической культуры, выражающие стремление элит и народных масс к обеспечению прав личности даже для

представителей, как правило, отвергаемых меньшинств (например, гомосексуалистов и «свидетелей Иеговы»), и зачастую сетуют на недостаточную активность гражданского общества за пределами столиц¹. В случае с Грузией подобный подход предполагает, что ее политическое устройство сейчас претерпевает некие изменения и находится в стадии перехода от одного типа режима к другому. В западной терминологии этот процесс характеризуется как переход от авторитаризма к демократии — при не вызывающем сомнения предположении, что это процесс не только естественный, но и прогрессивный и самоочевидный для местного электората.

Из всех способов, с помощью которых оценивают демократизацию, именно выборы (насколько они справедливы, свободны и состязательны) нередко дают удобный и легко измеримый показатель для оценки относительной свободы общества. Подобная логика — что свободу общества можно точно измерить, изучая данные избирательной кампании, которая длится в течение месяца или около того, и поведение элит и масс в день выборов — хотя и выглядит убедительной и подходящей, все же самонадеянна. Метод, с точки зрения журналистов и редакторов, не вызывает сомнений: выборы представляют собой такой момент во времени, когда мы можем однозначно оценить, входит данное общество в круг мировых демократий или нет.

Безусловно, эта поверхностная логика ошибочна и ее допущения неточны. Демократия – одна из форм режима; режимы формируют методы осуществления власти в государстве. Выборы в демократических государствах представляют собой один из механизмов, с помощью которых управляемые реализуют свою власть над правительством, именно таким образом массы населения осуществляют свою власть. Сами выборы, таким образом, в миниатюре отражают взаимоотношения между населением и властью, той группой лиц, принимающих решения, длительность пребывания которых у власти зависит от согласия управляемых. Однако предположение, что выборы действительно являются такого рода отражением, таит в себе определенную опасность. Но как учили нас светила, в частности Гильермо О’Доннелл, даже в политических системах с чистыми выборами результаты могут быть и непрозрачными, и нерепрезентативными ².

Подобная дискуссия о демократии и роли выборов как инструмента для ее «измерения» позволяет встроить в определенный контекст наши размышления о демократии и о том, каким образом мы могли бы судить о ее наличии или отсутствии в такой стране, как Грузия. С одной стороны, широта этого термина и особенно его использования помогают осознать исключительную сложность понятия государственного режима и трудность его измерения. Более того, многие наблюдатели хотели бы дать грузинскому режиму черно-белую оценку («демократический он или нет?»), поскольку легче рассматривать режим с точки зрения результата, нежели процесса. Однако режим по самой своей сути действительно является собой процесс: это процесс, посредством которого власть проявляется и применяется в рамках государства. Таким образом, наш анализ должен отражать этот базовый тезис.

Мы можем по-разному оценивать, насколько данный режим подотчетен электорату, в какой мере политические лидеры представляют население, насколько институционализирован процесс управления и в какой степени система оставляет свободу деятелям оппозиции, чтобы политика была по-настоящему конкурентной. Мы можем также рассмотреть вопрос о том, насколько стабильна политическая система (насколько реально избежать краха и отставки правительства) и насколько она способна разрабатывать и реализовывать политические инициативы, отражающие общественные интересы и долгосрочные потребности государства. Этот список достаточно обширен, и большинство государств, которые заявили о своих демократических устремлениях, с чем-то справляются весьма успешно, а в чем-то отстают. Именно такого рода понятные колебания вызывают разногласия между теми, кто склонен оценивать режим как результат, и теми, кто оценивает режим как процесс. Подобные разногласия присутствовали в грузинской политической системе с момента образования независимого государства, хотя наиболее заметно они проявились в первые годы после «революции роз», произошедшей в 2003-м, и далее в годы взлета и падения Единого национального движения под руководством Михаила Саакашвили.

Пятые президентские выборы в Грузии состоялись через год после исторических парламентских выборов, в результате которых власть впервые перешла от правящей партии к оппозиционной коалиции на основании итогов выборов, что дает нам повод рассмотреть процессы, составляющие основу грузинского режима. Для этого мы подробнее остановимся на эволюции процесса управления в Грузии (например, на механизмах, с помощью которых избираются лидеры), рассмотрим ключевые фигуры, связанные с этими процессами, и результаты последующей политики. Исследование показывает, что

последние четыре избирательные кампании в Грузии (в особенности последние две) ознаменовали собой институционализацию процесса свободных и справедливых выборов. Однако подотчетность и избирательность в политической жизни Грузии пока лишь зарождаются, следовательно, будущие выборы позволят определить, в какой степени система действительно конкурентна. Многое зависит от поведения ключевых фигур в грузинской политике, в частности, от покинувшего свой пост премьер-министра Бидзини Иванишвили, положение которого изменяется с выборного и подотчетного на не зависящее от воли избирателей. Наконец, полезно проанализировать результаты политики, проводившейся в Грузии. Эта страна столкнулась с серьезными структурными и территориальными проблемами, и она нуждается в обширных политических инновациях и творческом подходе. Здесь вновь встает вечный вопрос о том, в какой мере демократический процесс приводит к выдвижению лидеров, способных решать подобные задачи.

Ключевые фигуры, подотчетность и представительство в грузинской политике и ее результаты

Когда в конце 2011-го Бидзина Иванишвили сформировал коалицию «Грузинская мечта», он объединил несколько разнородных партий из всего грузинского политического спектра. Альянс был неправдоподобным настолько, что сам Иванишвили еще до выборов 2012 года предсказал, что коалиция, если она придет к власти, долго не просуществует. После победы «Грузинской мечты» в 2012-м Иванишвили объявил о своем намерении уйти из грузинской политики и, в частности, покинуть пост премьер-министра. Спустя неделю после того, как Георгий Маргвелашвили был избран президентом, Иванишвили представил своего преемника Ираклия Гарибашвили, на тот момент мини-

стра внутренних дел и бывшего руководителя благотворительного фонда «Карту» (*Cartu Foundation*).

Относительно того, насколько важна политическая деятельность той или иной крупной политической фигуры в Грузии, остается пока много вопросов, на которые даются самые разные ответы, касающиеся роли харизматичных и мессианских лидеров в грузинской политической культуре, значения представительства и последних выборов для институционализации конкурентной политики в Грузии и, наконец, того, в какой степени эти выборы продемонстрировали признаки реальной и долгосрочной подотчетности и ответственности в грузинской политике.

ТРАДИЦИЯ МЕССИАНСТВА В ГРУЗИНСКОЙ ПОЛИТИКЕ

До своего неожиданного появления на грузинской политической сцене в 2011 году Бидзина Иванишвили вел жизнь богатого и эксцентричного тбилисского бизнесмена. Однако он незримо присутствовал за кулисами и был щедрым благотворителем, распространяющим свою благотворительность на многие области. Он финансировал восстановление объектов, значимых для грузинской общественности, например, на его деньги был осуществлен ремонт Тбилисского оперного театра и одного крыла Тбилисского государственного университета. Его вложения позволили грузинскому правительству повысить заработную плату и закупить для армии обувь. Будучи, как говорят, человеком отнюдь не набожным, он оплатил строительство и реконструкцию многих церквей по всей Грузии. Тем не менее после вступления в должность премьер-министра он открыто выразил желание добровольно отказаться от власти. Роль Иванишвили как, на данный момент, последнего «освободителя» Грузии приводит в замешательство аналитиков, пытающихся понять мотивы такого реше-

ния премьер-министра. В недавней статье, опубликованной в журнале *Economist* под названием «Бидзина — не мессия», предпринимается попытка дать ответ на этот вопрос со ссылками на мессианские призывы и риторику Иванишвили, несмотря на то что он как раз стремился разорвать порочный круг, обусловленный традицией грузинского народа путать политических лидеров со «спасителями», достойными культового поклонения и обожания³. Один из способов объяснить

ское реформистское движение пришло к власти, а сам Гамсахурдия стал сначала председателем Верховного Совета, а затем и первым демократически избранным президентом Грузии. Созданная самим Гамсахурдией Национальная гвардия и связанные с ним военизированные формирования насильственно отстранили его от власти в 1992 году. Вспыхнувшая затем борьба за власть переросла в гражданскую войну, поскольку сторонники Гамсахурдии, особенно в Мегрелии,

“За исключением вновь избранного Георгия Маргвелашвили все президенты Грузии так или иначе играли роль спасителей”.

нежелание Иванишвили удерживать формальную власть — это всерьез отнестись к его словам, когда он сказал, что намерен избавить Грузию от свойственной ей привычки возводить своих самых влиятельных людей в ранг героев — со всеми вытекающими из этого ожиданиями.

За исключением вновь избранного Георгия Маргвелашвили (и Нино Бурджанадзе, срок президентства которой был очень недолгим, поскольку она временно исполняла обязанности президента перед тем, как этот пост занял Саакашвили), все президенты Грузии так или иначе играли роль спасителей. Первый грузинский президент Звиад Гамсахурдия в советское время был диссидентом и борцом за права человека. Как раз тогда, когда грузинский сепаратизм обретал форму, грузинский национализм и антисоветская риторика Гамсахурдии оказались популистски привлекательными. Насилие в отношении мирных демонстрантов в апреле 1989 года помогло подвигнуть грузинское население на выступления против того, что Гамсахурдия трактовал и многие воспринимали как советский империализм. В результате выборов в 1990-м и 1991 годах это популист-

взялись за оружие, чтобы поддержать его претензии на пост президента.

В состав Военного совета (исполнительного органа, пришедшего на смену президенту) вошли начальник Национальной гвардии Гамсахурдии Тенгиз Китовани, лидер военизированной группировки Джаба Иоселиани и бывший премьер-министр при Гамсахурдии Тенгиз Сигуа. Постоянно повторяющимся мотивом в грузинской политике стало то, что последователи мессианских лидеров сначала отворачиваются от своих наставников, а затем берут над ними верх (кстати, Иванишвили, похоже, постарался нарушить эту традицию). Стремясь придать себе вес, Военный совет предложил Эдуарду Шеварднадзе, бывшему первому секретарю ЦК Компартии Грузии и бывшему министру иностранных дел СССР, изменить политическую ситуацию в стране, возглавив только что образованный орган исполнительной власти — Государственный совет. Судя по всему, члены военного триумвирата надеялись, что репутация Шеварднадзе позволит в какой-то мере удовлетворить ожидания общественности, в то время как реальная власть останется в их руках. К 1995 году Шеварднадзе укрепил

исполнительную власть в Грузии, но в собственных интересах.

Шеварднадзе удалось разрешить кое-какие структурные и территориальные проблемы, стоявшие перед Грузией. К 1997 году он обеспечил стране макроэкономическую стабильность и привлек западные инвестиции. В отличие от своего предшественника, равно как и в отличие от своего преемника, Шеварднадзе лучше удавалось лавировать между Сциллой и Харибдой, сохраняя баланс между связями

и политическим противоборством одновременно: реальных альтернатив было немного, а явка избирателей была исключительно высокой. Бывшие оппозиционные партии присоединились к правящей партии (именно тогда Национальное движение и стало Единым национальным движением), фактически предоставив ЕНД широкий мандат на проведение политических реформ.

В политической программе ЕНД содержались обещания искоренить коррупцию,

“До тех пор пока грузинское население будет страдать от повсеместной бедности, присутствие Иванишвили будет ощутимо, даже если он сам останется за кулисами”.

Грузии с Россией и ее западными амбициями. Хотя Шеварднадзе использовал риторику демократических норм и процессов, коррупция при нем процветала. Несмотря на то что парламент при Шеварднадзе активно работал и СМИ были относительно свободными, на выборах все же имели место фальсификации, особенно в областях на юге страны. Коррупция, фальсификации на выборах в ноябре 2003-го и наличие мощной оппозиционной коалиции под руководством Михаила Саакашвили, Зураба Жвания и Нино Бурджанадзе — все это вместе привело к массовым протестам в Тбилиси и отставке Шеварднадзе в пользу его бывшего протеже.

Мобилизация масс и энергия «революции роз» привели к созданию коалиции «Единое национальное движение» (ЕНД). Если на ноябрьских парламентских выборах 2003 года, согласно параллельному подсчету голосов, ЕНД получило 26 проц. (и 10 проц. набрала партия Бурджанадзе)⁴, то к президентским выборам, которые состоялись в январе 2004-го, популярность Саакашвили достигла невиданных размеров, и он победил, получив в целом по стране 97 проц. голосов⁵. Эти выборы были и коронацией,

восстановить инфраструктуру в стране, а также привлечь значительные финансовые инвестиции, ориентироваться на Запад и восстановить территориальную целостность Грузии. Новая власть с самого начала была резка в своих действиях: достаточно вспомнить драматичное насильственное изгнание Аслана Абашидзе, лидера Аджарии, и жесткую риторику относительно роли России в грузинских делах. Как в свое время Шеварднадзе сумел укрепить государственную власть и подчинить ей военизированные формирования, а также обеспечить устойчивость валютного курса, Единое национальное движение добилось значительных успехов, особенно в расширении государственного бюджета и формировании эффективной инфраструктуры. Однако наряду с политическими победами имели место и провалы. Правящая партия внесла поправки в конституцию, с тем чтобы выстроить суперпрезидентскую структуру власти, усилила и без того наделенное обширными полномочиями, активно действующее Министерство внутренних дел и создала мощную прокуратуру, которая достигла уровня раскрываемости преступлений 99 процентов. Августовская

война 2008 года и разгон митингующих в 2007-м еще в большей степени подорвали позиции режима Саакашвили. Когда последний срок президентских полномочий Саакашвили подходил к концу, правящая партия инициировала ряд конституционных реформ, которые должны были установить в Грузии парламентскую систему с сильным премьер-министром. ЕНД явно ожидало, что оно по-прежнему будет доминировать на электоральном поле и в 2012-м назначит премьер-министра.

Появление Бидзины Иванишвили на политической сцене в 2011 году грузинский народ приветствовал так же, как в свое время появление Гамсахурдии, Шеварднадзе и Саакашвили. Из-за особенностей законодательства Грузии, касающихся двойного гражданства, Иванишвили отказался от своего грузинского паспорта, но тем не менее жил в Тбилиси и финансировал все реформы Саакашвили, который был готов брать его деньги, но не был готов предоставить ему двойное гражданство по ходатайству, поданному Иванишвили в 2011 году (по конституции, это прерогатива президента Грузии). История Иванишвили привлекает всеобщее внимание, отчасти из-за его щедрости, но также и из-за яростных попыток ЕНД провалить его политическую кампанию.

Иванишвили прав, выражая беспокойство относительно политической культуры Грузии, которая, казалось бы, поначалу призывает спасителя, а затем отвергает его, поскольку обнаруживается, что он человек и у него есть недостатки. Частью проблемы для Гамсахурдии, Шеварднадзе и Саакашвили была коррупция, которая, как в свое время заметил лорд Экстон, всегда сопровождает абсолютную власть. Но другая часть — это сложность управления Грузией с ее территориальной раздробленностью, тяжелым экономическим положением и непростым региональным окружением. Этой стране

нужны искусные, способные к нововведениям руководители, которые могут сохранять холодную голову и у которых достанет смирения перед лицом постоянных искушений, а также сильно завышенных общественных ожиданий и низкопоклонства. Именно с такими проблемами столкнулся Иванишвили при формировании «Грузинской мечты», и это побудило его отречься от формальной власти в рамках грузинской избирательной системы. Но поскольку ни новый президент Грузии Георгий Маргвелашвили, ни новый премьер-министр Иракий Гарибашвили не соответствуют роли спасителя, грузинская общественность по-прежнему многого ожидает от Иванишвили, чье личное состояние превышает годовой бюджет Грузии. До тех пор пока грузинское население будет страдать от повсеместной бедности, присутствие Иванишвили будет слишком ощутимо, даже если он сам останется за кулисами.

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПОДОТЧЕТНОСТИ Вполне возможно, что кажущаяся склонность грузин к неожиданным переворотам и мобилизации населения обусловлена нехваткой демократических ценностей. Подобное критическое мнение связано с опасениями относительно политической преемственности, но в данном случае упускается из вида важность других норм, которые также ассоциируются с демократическим правлением, в частности, политической подотчетности. История спасителей Грузии — это всегда коронация с последующим свержением в результате переворота. Судьбы Гамсахурдии, Шеварднадзе и Саакашвили после окончания их президентства наглядно демонстрируют, насколько опасно надолго задерживаться в роли мессии после триумфального пришествия. Гамсахурдия, который в 1993 году погиб в Чечне при загадочных обстоятельствах (то ли покончил с собой, то ли был убит), продолжал настаивать на своем праве на власть.

Хотя пришедшее к власти ЕНД гарантировало Шеварднадзе неприкосновенность за любые преступления, его соотечественники и даже члены семьи не были защищены в такой же степени. Пока Саакашвили пытается представить себе свою жизнь за пределами президентского дворца, ходят слухи о возможных официальных обвинениях в его адрес, в частности, в сокрытии обстоятельств смерти бывшего премьер-министра Зураба Жвания. В зависимости от того, как нынешняя прокурорская команда поведет себя в отношении Саакашвили в роли уже обычного гражданина Грузии, будет понятно, станут ли победа, а затем поражение в грузинской политике все менее опасными, и превращаются ли избирательные процессы все в большей степени просто в механизмы, благодаря которым обеспечивается подотчетность лидеров за их политические программы. С точки зрения подотчетности выборы, прошедшие в ноябре 2012-го, очевидным образом продемонстрировали негативное отношение населения к политике Саакашвили и его подходу к решению проблем. Они также предоставили Единому национальному движению шанс уступить власть по итогам голосования, тем самым впервые обеспечив возможность электорально обоснованной передачи власти в Грузии. Кандидат в президенты от ЕНД Давид Бакрадзе повел себя так же, как и Саакашвили в 2012 году, пойдя на политическое отступление перед лицом результатов выборов.

Как развивается электоральная подотчетность в государствах с гибридными режимами? Некоторые ученые утверждают, что избирательные институты, наряду с прочими факторами, помогают упорядочить поведение политических элит⁶. Хотя конкретные лидеры, возможно, не разделяют демократических идеалов, логика процесса берет свое, и со временем эти институты создают соответствующую структуру, ограничивая тем

самым произвол руководителей. Таким образом, если десять или даже пять лет назад проигравшие на выборах в Грузии могли отреагировать на неудачные для них результаты обвинениями в фальсификации и массовыми демонстрациями в Тбилиси, то Саакашвили в 2012-м и Бакрадзе в 2013-м признали результаты голосования. (Нино Бурджанадзе, получившая в 2013 году 10 проц. голосов, обещала вывести людей на улицы, если она проиграет выборы, но не реализовала свою угрозу.)

В связи с развитием электоральной подотчетности в Грузии возникают три вопроса: в какой мере выборы являются свободными и справедливыми, в какой мере кажущийся рост подотчетности в Грузии будет распространяться на неэлекторальные области, и, наконец, насколько значим электорат и общественный интерес в развитии грузинской политики.

Во-первых, следует отметить, что электоральная борьба в Грузии становится все более честной и свободной. На четырех последних выборах, в том числе на парламентских в мае 2008 года, было мало или вообще не было признаков систематических фальсификаций и нарушений при подсчете голосов. Более того, если выборы в 2008, 2010 и 2012 годах были омрачены систематическим использованием государственных средств и принуждением государственных служащих к участию в избирательной кампании правящей партии, то в 2013-м признаки такого рода электоральных нарушений уже отсутствовали. Последние состоявшиеся выборы были самыми чистыми в истории Грузии. Все большая институционализация избирательного процесса и связанная с этим политика прозрачности и подотчетности избирательной системы — явления позитивные и создают хорошие предпосылки для будущих выборов.

Во-вторых, одной из проблем для аналитиков, изучающих демократический процесс, является способность политических

элит отвергать те или иные прецеденты из соображений их нецелесообразности. Проницательный наблюдатель мог бы отметить, например, относительную честность грузинских выборов 1995-го и 1998 годов, за которыми последовали невероятного размаха фальсификации в ходе президентской избирательной кампании 2000 года. Многие из того, что способствовало столь восхваляемому продвижению к демократии в Грузии относится как раз к периоду нахождения у

политику упрощения процесса, позволяющего общественности получать информацию и данные о политике государства. (Например, вместо того чтобы подавать запросы о тех или иных данных в письменном виде, физические лица могут теперь обращаться за ними через интернет.)

С другой стороны, стиль Иванишвили своеобразен и становится несколько резким при столкновениях с оппозицией или критикой. Некоторые примеры его реакции

“На четырех последних выборах в Грузии было мало или вообще не было признаков систематических фальсификаций и нарушений при подсчете голосов”.

власти Единого национального движения, которое теперь признало свое поражение уже на вторых выборах. Подобный дух ответственности еще не прошел испытание в случае с «Грузинской мечтой», отчасти из-за того что она (пока) не проигрывала выборы. Западные наблюдатели провозглашают демократию, исходя из действий тех, кто проигрывает выборы, а не тех, кто на них побеждает; по тому, как повела себя предыдущая власть, а не пришедшая ей на смену. Таким образом, имеет смысл обратить внимание на то, в какой степени «Грузинская мечта» переняла этот дух ответственности и подотчетности власти, в особенности насколько она готова терпеть критику и выслушивать мнение оппозиции.

Если рассматривать именно этот аспект подотчетности, траектория нынешнего правительства неоднозначна и поэтому не поддается сколь-либо легкой интерпретации. С одной стороны, такие ревностные блюстители гражданского общества, как *Transparency International Georgia*, хвалят «Грузинскую мечту» за ее доступность и проявление интереса к мнению неправительственных организаций. Кроме того, правительство проводит

на события говорят о его явной антипатии к конкуренции в управлении и постоянной критике, которые составляют неотъемлемую часть любого демократического процесса. Во-первых, это его очевидное пренебрежение к Саакашвили и Единому национальному движению. Иванишвили вполне открыто высказывал свое мнение, что оппозиционная партия, равно как и ее руководство, нежизнеспособна и нелегитимна⁷. Когда грузинская прокуратура выдвинула обвинения против такой крупной фигуры ЕНД, как Ванно Мерабишвили, европейцы и американцы выразили протест, поскольку восприняли такой шаг как лишение свободы политического противника. Ответ Иванишвили — что ЕНД настолько дискредитировано в Грузии, что его едва ли можно называть реальной оппозицией — демонстрирует подход, не сулящий ничего хорошего в плане терпимости к различным мнениям реальных конкурентов, и свидетельствует об отсутствии чувствительности к тому или заботы о том, какое впечатление подобные случаи могут произвести на мировую аудиторию. В демократических системах оппозицию выбирают не правящие партии, но электорат — в

попытках изменить сложившийся статус-кво. Недовольство, с которым Иванишвили оценил отрыв Маргвелашвили, победившего на выборах 2013 года (по ощущениям Иванишвили, 21 проц. голосов, отошедших кандидату от ЕНД, — это недопустимо много), говорит о том, что руководству не нравятся нормы политической конкуренции и что оно не признает легитимными альтернативные собственным интересы, существующие в рамках политической системы.

Иванишвили до сих пор чрезвычайно популярен в Грузии. Опрос общественного мнения, проведенный Национальным демократическим институтом (*NDI*) в сентябре 2013-го, показал, что к Иванишвили положительно относятся 69 проц. грузин, и по этому показателю он уступает только патриарху Илие II, к которому позитивно относятся 90 проц. грузин⁸. Тем не менее опрошенные в большинстве своем сообщили, что они будут поддерживать «Грузинскую мечту»

на сентябрьских выборах, несмотря на то что Иванишвили собирался покинуть свой пост. Около 65 проц. респондентов указали, что они предпочли бы, чтобы Иванишвили остался у власти, нежели ушел в отставку.

Политика ответственности и подотчетности в Грузии в настоящее время волнует Единое национальное движение, кандидат которого Бакрадзе не смог набрать большинства голосов ни в одном избирательном округе. Вместе с тем общая явка на парламентских выборах 27 октября 2013-го была самой низкой в истории Грузии. Эта нисходящая тенденция особенно ярко проявилась в негрузинских национальных анклавах, где правящая партия обычно получает огромный процент голосов при очень высокой явке. Хотя снижение явки отчасти обусловлено уменьшением общих масштабов фальсификации, характерной для предыдущих избирательных кампаний, поддержка правящей партии со стороны этнических меньшинств

Рисунок 1



Источник: данные грузинского Центризбиркома

при Иванишвили, похоже, уменьшилась, по крайней мере, в том, что касается впечатляющей явки избирателей. Безусловно, «Грузинская мечта» уделяет этническим меньшинствам Грузии меньше внимания, чем ее предшественники, а после недавнего демонтажа в принудительном порядке минарета мечети на юге Грузии (хотя он совсем недавно был восстановлен), возможно, обретет репутацию партии, враждебно настроенной по отношению к нехристианским группам. На рисунке 1 (см. с. 96) графически представлена явка избирателей в Грузии в 1992–2013 годах: отдельно представлена явка в этнических анклавах и по стране в целом. При фальсификациях искусственно увеличивается явка избирателей в целом по стране, поэтому заметные различия на графике — это следствие не только растущей апатии избирателей, но также и уменьшения масштабов фальсификаций на выборах в Грузии начиная с 2008 года. Однако даже по сравнению с практически свободными муниципальными выборами 2010 года, результаты 2013-го показывают, что явка на выборах была низкая. В этнических анклавах явка 2013 года достигла минимума по сравнению со всеми предыдущими годами.

Наконец, последняя проблема, вызывающая озабоченность в связи дальнейшим развитием подотчетности в грузинской политике, — это в какой мере политические дебаты и процессы подбора кандидатур остаются в компетенции общества, а не проходят за кулисами. В зависимости от того, какую роль Иванишвили будет играть в грузинской политике в дальнейшем, его отставка может быть либо действительно уходом из политики, либо маневром, позволяющим исключить все формальные ограничения, но при этом сохранить неформальное влияние; последнее, конечно же, уменьшает степень прозрачности и подотчетности обществу. Таким образом, намерения Иванишвили в отноше-

нии его будущей роли как главы «Грузинской мечты» или как главного филантропа имеют решающее значение для дальнейшей институционализации подотчетности в грузинском государстве.

КОНКУРЕНЦИЯ, ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО И РЕЗУЛЬТАТЫ ПОЛИТИКИ Решающей характеристикой демократического управления является наличие конкурентной политики, обеспечивающей значимое представление интересов управляемых. Президентские выборы 2013 года продемонстрировали институционализированную прозрачность, но конкурентности на них не доставало. Действительно, последние четыре избирательные кампании в Грузии впечатляли с точки зрения справедливости и относительной свободы, но только на прошлогодних парламентских выборах, в результате которых Единое национальное движение вынуждено было уйти, имела место политическая конкуренция, действительно открывающая возможности для трансформации власти.

Интересно, что хотя предсказать результаты парламентских выборов 2012-го было трудно, в целом они продемонстрировали сужение поля политической конкуренции в Грузии, поскольку «Грузинская мечта» и Единое национальное движение вместе набрали 95 проц. всех голосов. В противоположность этому, президентские выборы 2013 года были гораздо более конкурентными. На пост президента баллотировались двадцать три кандидата, причем самыми успешными соперниками Маргвелашвили были политические ветераны. Кандидат от ЕНД Давид Бакрадзе получил 21 проц. голосов, бывший временный президент и политическая смутьянка Нино Бурджанадзе набрала 10 проц., а вездесущий кандидат Лейбористской партии Шалва Нателашвили получил 3 проц. голосов.

Иванишвили пророчил развал своей коалиционной партии, хотя пока никаких при-

знаков ее развала не наблюдается. Коалицию «Грузинская мечта» нельзя назвать естественной, она состоит как минимум из четырех основных фракций. Две из них, республиканцы и свободные демократы, сформировались на основе реформистской левой традиции, и возглавляют их известные партийные лидеры Давид Усупашвили (в настоящее время председатель парламента) и Ираклий Аласания (бывший заместитель премьер-министра, а ныне министр обороны). Второй

общественности относительно результатов политики, особенно в области обеспечения занятости и борьбы с бедностью, как успехи или провалы «Грузинской мечты» отразятся на представительном правлении? В-третьих, как долго «Грузинская мечта» будет оставаться единой? И наконец, исходя из всех этих вопросов, какую роль будет играть Иванишвили в ближайшие месяцы и годы и кто, если такой человек найдется, будет оспаривать эту роль?

“В то время как уровень общественных ожиданий в отношении Иванишвили огромен, фактические результаты его политики пока достаточно скудные”.

сегмент этой коалиции состоит из правых, нелиберальных партий, в частности, «Промышленность спасет Грузию». Третий базовый сегмент «Грузинской мечты» объединяет социально-консервативные и националистические партии («Консервативная партия Грузии» и «Национальный форум»), которые идеологически противостоят республиканцам и свободным демократам. Четвертый сегмент состоит из непрофессиональных политиков, в том числе из личных соратников Иванишвили. В настоящее время целостность «Грузинской мечты» поддерживается, по-видимому, финансовыми средствами ее руководства, а также тем фактом, что пока она представляет собой наиболее жизнеспособную политическую силу в стране.

Остается несколько вопросов, ответы на которые определяли бы позитивные либо негативные тенденции в продвижении Грузии к конкурентной, представительной и ответственной политике. Во-первых, как будут изменяться полномочия нового президента и нового премьер-министра и в какой степени они будут формировать и проводить в жизнь реальную политику? Во-вторых, учитывая большие ожидания грузинской

Согласно новой конституции, в Грузии устанавливается парламентская система с сильным премьер-министром и напрямую избираемым президентом, обладающим меньшими полномочиями. Как политик Маргвелашвили был в Грузии относительно неизвестен, пока в 2012-м не стал министром образования в правительстве Иванишвили. Хотя на президентских выборах он победил в ходе прямого голосования, многие аналитики объясняют его успех популярностью Иванишвили, а не его собственной. Так, в опросах, проводившихся ранее в этом году, сразу после выдвижения кандидатуры Маргвелашвили, его рейтинг был относительно скромным — 45 проц. (чуть меньше 48 проц. Бакрадзе)⁹. Во-вторых, основной вклад в победу Маргвелашвили внес не его родной Тбилиси, а Сачхере — родина Иванишвили. Иванишвили выбрал своим преемником Ираклия Гарибашвили: его официальное представление состоялось после вступления Маргвелашвили в должность президента и после голосования в парламенте он был утвержден на должность премьер-министра (премьер-министр Грузии избирается простым большинством голосов в парламенте).

Выбор, который сделал Бидзина Иванишвили, остановившись на кандидатурах Маргвелашвили и Гарибашвили, похоже, объясняется степенью их лояльности, а не их популярностью у грузинских избирателей или их политикой либо политической проницательностью (хотя коллеги Гарибашвили одобрительно отзывались о проведенных им преобразованиях в МВД Грузии). Время покажет, но траектория возможных изменений в том, что касается исполнительной власти Грузии, ясна: чем больше руководители государства будут полагаться на неформальное влияние и давление со стороны Иванишвили, тем менее подотчетны они будут грузинскому народу и тем менее представительной будет система управления. И наоборот, чем более самостоятельным будет становиться каждый лидер и чем увереннее он будет проводить политику, основанную на государственных и коалиционных интересах, выходящих за рамки личной компетенции Иванишвили, тем выше будет качество демократического управления в Грузии.

Важнейший фактор развития Грузии — это ее нацеленность на серьезные реформы, которые должны улучшить повседневную жизнь ее граждан. В то время как уровень общественных ожиданий в отношении Иванишвили огромен, фактические результаты его политики пока достаточно скудные. Ресурсы рабочей силы в стране ухудшаются вследствие безработицы, и налоговая база в государстве сокращается. Недавно грузинское правительство объявило, что объем доходов в этом году будет заметно ниже прогнозировавшегося из-за стагнации экономики и сокращения расходов (налог на добавленную стоимость — НДС — формирует более половины грузинского бюджета)¹⁰. Хотя Иванишвили повысил пенсии, запустил программы по защите сельскохозяйственного сектора Грузии и осуществил изменения, облегчившие доступ населения к

медицинской помощи, согласно опросам *NDI*, проведенным в 2013 году, лишь немногие граждане Грузии считают, что после прихода «Грузинской мечты» к власти жизнь стала лучше¹¹.

Однако следует быть осмотрительным, отмечая недостаточность немедленных результатов политики в грузинском контексте. Во-первых, структурные реформы, необходимые для того, чтобы грузинское государство развивалось в направлении платежеспособности (не говоря уже о процветании), тяжелы и трудоемки. В любом случае немедленных результатов ожидать не приходится. Во-вторых, на протяжении прошлого года в Грузии фактически существовало двоевластие, причем два высших руководителя находились в резком противостоянии, так что о какой-либо единой политической программе невозможно было и помыслить. Вполне возможно, что «Грузинская мечта» сможет добиться более впечатляющих политических результатов после ухода Саакашвили. Наконец, стоит отметить, что ключевым моментом в критике правительства ЕНД была поспешность, с которой проводилась предложенная ЕНД программа реформ (за что Саакашвили, в частности, извинился в своей прощальной речи)¹².

В этой статье я утверждаю, что финансовые проблемы и близость к наделенному властью Иванишвили позволяли связать воедино столь разные интересы членов коалиции «Грузинская мечта». Подобное мнение основано на том факте, что политика реформ и ее результаты в первый год пребывания коалиции у власти были довольно слабыми. Практически нет свидетельств того, что партнеров по коалиции объединяет идеология, но еще меньше доказательств того, что их объединяет сознание общей миссии политического преобразования. Тем не менее нельзя исключать возможность, что в будущем «Грузинская мечта» может объединиться на

основе общих политических и экономических целей. Посмотрим, что партнеры по коалиции будут делать теперь, когда официально объявлена новая команда руководителей и перед ней стоит задача реализовать свою политику.

Пока признаков того, что внутри коалиции есть серьезные проблемы, очень мало, хотя со стороны их заметить довольно трудно. Возможные претенденты на посты президента и премьер-министра согласились с кандидатурами, выбранными Иванишвили. Согласно *Civil.ge*, Давид Усупашвили, возглавлявший Республиканскую партию вплоть до недавнего съезда партии, на котором был избран его преемник, отмечал, что «Иракий Гарибашвили был одной из опор нашей команды с самого первого дня»¹³. Иракий Аласания, в свое время надеявшийся стать кандидатом в президенты, до того как его понизили в ранге внутри коалиции, утверждал: «Это логичное решение, это хорошее решение — выдвинуть такого честного, энергичного и искреннего человека..., мы все примем его сторону»¹⁴.

Однако недавняя отставка главного прокурора Грузии Арчила Кбилашвили указывает на некоторые разногласия между политическими мыслителями и их рядовыми сотрудниками. Кбилашвили объявил о своей отставке 7 ноября, сославшись на разногласия по поводу реформирования правовой системы. Заявление об отставке было тщательно сформулировано, с указанием на «тактические», а не «стратегические» расхождения, послужившие причиной отставки¹⁵. Одну отставку еще нельзя воспринимать как тенденцию, так что сам по себе уход Кбилашвили вряд ли указывает на серьезные изменения в коалиции. Но жизнеспособность «Грузинской мечты»,

конечно, имеет определяющее значение для понимания направления политической траектории Грузии, поскольку именно через эту организацию Иванишвили может непосредственно влиять на ход событий.

В заключение отметим, что в Грузии есть два потенциальных источника оппозиционных сил, обладающих достаточной популярностью, чтобы в ближайшем будущем составить реальную конкуренцию нынешней власти. Первый — это Единое национальное движение, которому нужно будет перегруппироваться после бесспорного поражения в октябре. Его выживание в качестве политической партии, тем более влиятельной партии, в нынешнем политическом климате не гарантировано. Второй источник — это сама «Грузинская мечта», внутри которой могут найтись отдельные люди или группа лиц, которые не согласны с политикой нового руководства, или даже люди (или некая группа), которым не удастся реализовать свои политические амбиции внутри партии.

Можно ли назвать политический процесс в Грузии демократическим?

Во многих отношениях последние выборы, прошедшие в Грузии, похоже, укрепили тенденцию, направленную на институционализацию управления в стране. Решающее значение имел состязательный характер выборов, позволивших выявить предпочтения грузинского электората, а также все большая готовность побежденных признать свое поражение, оставшись при этом на политической сцене. Таким образом, грузинская политическая система демонстрирует стремление избирателей обеспечить подотчетность своих лидеров. Посмотрим, намерены ли лидеры оправдать эти ожидания. ■

ПРИМЕЧАНИЯ ¹ См., например: *Broers L.* After the “Revolution”: Civil Society and the Challenges of Consolidating Democracy in Georgia // *Central Asian Survey*. 2005. Vol. 24. No. 3. P. 333–350; *Fairbanks C. H., Jr., Gugushvili A.* A New Chance for Georgian Democracy // *Journal of Democracy*. 2013. Vol. 24. No. 1. P. 116–127.

² *O’Donell G. A.* Delegative Democracy // *Journal of Democracy*. 1994. Vol. 5. No. 1 (Jan.). P. 55–69.

³ *Bidzina is Not the Messiah* // *The Economist*. 2013. Sept. 10 (<http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2013/09/georgian-politics>).

⁴ *Post-Election Interim Report* // OSCE/ODIRH Election Observation Mission. 2003. Nov. 3–25. P. 5 (<http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/17822>).

⁵ Данные грузинского Центризбиркома.

⁶ Примеры подобного подхода см., например, в: *Sartori G.* *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. N. Y.: N. Y. Univ. Press, 1994; *Lijphart A.* *Constitutional Choices for New Democracies* // *Journal of Democracy*. 1991. Vol. 2. No. 1. P. 72–84.

⁷ *Georgian PM Calls Foe Saakashvili “Political Corpse”* // *France 24*. 2013. Oct. 20 (<http://www.france24.com/en/20131020-georgian-pm-calls-foe-saakashvili-political-corpse>).

⁸ *Public Attitudes in Georgia: Results of a September 2013 Survey* // National Democratic Institute (NDI). 2013. Sept. 23 (<http://www.ndi.org/node/20641>).

⁹ *Public Attitudes in Georgia: Results of a June 2013 Survey* // National Democratic Institute (NDI). 2013. June 12 (<http://www.ndi.org/node/20484>).

¹⁰ *Tax Revenues Miss Target* // *Civil Georgia*. 2013. 10 Nov. (<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=26672&search=>).

¹¹ *Public Attitudes in Georgia: Results of a September 2013 Survey*. National Democratic Institute (NDI). 2013. Sept. 23 (<http://www.ndi.org/node/20641>).

¹² *Saakashvili Delivers Farewell Presidential Address* // *Civil Georgia*. 2013. 28 Oct. (<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=26633&search=>).

¹³ *In Quotes: Politicians Comment on Garibashvili’s Nomination as PM* // *Civil Georgia*. 2013. Nov. 2 (<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=26654>).

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Chief Prosecutor to Stop Down* // *Civil Georgia*. 2013. Nov. 7 (<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=26665>).