

CONNECTIONS

The Quarterly Journal

Том XIV, № 2

Весна 2015

Россия и Кавказ	1
<i>Р. Крейг Нейшн</i>	
Нормы против интересов: двусмысленный характер демократической кондициональности НАТО в Армении.....	14
<i>Шалва Дзедзишвили</i>	
Южный Кавказ между Россией и Западом: насколько прагматичны подходы заинтересованных сторон?.....	41
<i>Гаянэ Новикова</i>	
Россия, ЕС и Южный Кавказ: разработка эффективной всеохватной схемы региональной безопасности, основанной на сотрудничестве.....	57
<i>Эльхан Нуриев</i>	
Прохождение Южного Кавказа через беспокойные воды к региональной интеграции	71
<i>Джордж Влад Никулеску</i>	
Россия против ЕС/США в случаях Грузии и Украины	83
<i>Давид Мацаберидзе</i>	
Евразийский Экономический Союз и трудности интеграции: случай Южной Осетии и Абхазии	95
<i>Елизавета Егорова и Иван Бабин</i>	
Возвращение к Вавилонскому столпотворению: гонка интеграции на Южном Кавказе	106
<i>Хайдемария Гюрер</i>	

Нормы против интересов: двусмысленный характер демократической кондициональности НАТО в Армении

Шалва Дзедбизашвили *

Эта статья является частью более широкого исследования, которое рассматривает отношение западных стандартов (стандартов НАТО) к процессу трансформации Армении в сфере обороны. В частности, особое внимание обращено на демократические ценности Альянса и на степень их практического применения страной-партнером в рамках соответствующей программы сотрудничества. Подробно рассмотрено взаимодействие взаимных интересов как движущей силы для предъявления условий НАТО и выполнение Арменией этих условий, а также адекватность языка коммуникации и разные интерпретации механизмов сотрудничества. В статье сделана попытка оценить состояние демократического прогресса и, в частности, оценить степень демократического контроля над вооруженными силами Армении. Поиск мотивов и причин для демократического дефицита или неуспеха остается вне рамок этого анализа.

Введение

Краткий обзор нормативной основы Альянса, а также контекст ее постепенного развития, приводит к заключению, что само намерение о сотрудничестве с НАТО, не говоря уже о членстве, предполагает определенную степень национального соответствия, т.е. институциональной трансформации страны-партнера в некоторых, связанных с обороной, областях. Страна, входящая в партнерские взаимоотношения с НАТО, сталкивается с фундаментальными требованиями, похожими на принципы Реформ Сектора Безопасности (РСБ), которые в основном направлены на глубокую демократическую трансформацию оборонных и военных институций.

Разделяя понимание того, что Альянс последовательно продвигает нормы прозрачности и демократического контроля над вооруженными силами, мы все еще пытаемся найти глубокую и когерентную формулировку политических критериев,

* В сентябре 2012 года Шалва Дзедбизашвили получил докторскую стипендию Комиссии ЕС (GEM) и в настоящее время является аспирантом Института европейских исследований (IEE-ULB) и Университета Билефельда (Германия). Он член Гражданского совета по обороне и безопасности (ГСОБ), неправительственной организации, основанной в Грузии. Шалва Дзедбизашвили бывший служащий МО. Он закончил Католический университет Айхштет (Германия) по специальности Международные отношения и международное право в 2003 году и поступил на государственную службу на должность старшего специалиста по оборонной политике в департаменте планирования. В 2008-2009 успешно закончил магистратуру по Стратегическим исследованиям в сфере безопасности в НУО (Вашингтон, округ Колумбия) и впоследствии занял должность Старшего гражданского представителя грузинского МО (советника по обороне) при миссии Грузии в НАТО. *E-mail:* kartweli@yahoo.de.

тогда как военно-практические измерения критериев гораздо лучше структурированы в рамках концепции «оперативной совместимости сил», реализованной через механизмы инициативы Партнерство Ради Мира (ПРМ) и Индивидуальные Программы Партнерства (ИПП).¹ В общем, требования и стандарты НАТО лучше дефинированы политически, чем практически-процедурно, и основываются на общем признании главенствующей роли демократических институций в управлении страны. В применении к сектору обороны и к вооруженным силам, они по существу базируются на первенстве демократического контроля над вооруженными силами и широком применении РСБ для установления западных стандартов управления в сфере обороны.

Хотя Альянс располагает механизмами для мониторинга и оценивания степени национального соответствия требованиям через Процесс Планирования и Проверки (ППП) и через доклады о достигнутом прогрессе в выполнении ПДЧ (НПД), существующая рамка для сотрудничества и партнерств (ПРМ) все еще дает национальным властям возможность определять самостоятельно скорость и глубину сотрудничества и не исключает действия, которые противоречат духу выполнения требований (желание прокатиться за чужой счет). Такая двусмысленность, возникающая с первых шагов применения рамки сотрудничества, на практике является проблемой ее нормативного характера с большими практическими последствиями. Особенность «пустой кондициональности» можно объяснить желанием «отцов-основателей» помочь странам, стремящимся к членству в НАТО, но также и намерением создать архитектуру, которая совершенно подходит и для стран, которые не стремятся к членству и желали бы «способствовать евроатлантической безопасности», не компрометируя свою отдельную внешнюю политику и политику безопасности.² Теоретически условия для второй категории стран должны быть теми же самыми, как и для тех стран, которые, несмотря на желание присоединиться к Альянсу, не получили явные гарантии на предстоящее вступление.

Пример стран Южного Кавказа говорит о существовании двух групп стран-партнеров для НАТО: тех, кто заинтересован в полноправном членстве (Грузия) и тех, кто заинтересован в поддержании некоторого вида сотрудничества с Альянсом по причине разных внутренних или внешних интересов (Армения и Азербайджан).³ Подобно другим странам-партнерам, все три кавказские республики пользуются ПРМ в качестве главного инструмента для развития тесного военного и политического сотрудничества с НАТО. Поскольку ни для одной из этих стран не

¹ Marina Caparini, “Security Sector Reform and NATO and EU Enlargement,” in *SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford: Oxford University Press, 2003), 260, <http://www09.sipri.org/yearbook/2003/files/SIPRIYB0307.pdf>.

² Robert Simmons, “Ten Years of the Euro-Atlantic Partnership Council: A Personal Reflection,” *NATO Review – Partnerships: Old and New*, 1 April 2007, доступно на www.nato.int/docu/review/2007/Partnerships_Old_New/10_years_NATO_Atlantic_council/EN/index.htm (по состоянию на 9 сентября 2014).

³ Alberto Priego, “NATO Cooperation towards South Caucasus,” *Caucasian Review of International Affairs* 2:1 (2008): 50.

предполагается вступление в НАТО в ближайшем будущем (Грузии не был дан ПДЧ в 2008 году), все более трудно ответить на вопрос о том, как обеспечить наличие более действенных стимулов для сотрудничества. В данном случае, некоторые авторы задают вопрос, какую добавочную стоимость дает Альянс, и среди 1600 деятельности по инициативе ПРМ они пытаются идентифицировать другие «пряники», отличные от членства (ноу-хау, обучение, опыт, умения), достаточно действенные, чтобы гарантировать выполнение условий.⁴

С учетом риска частичного выполнения условий страной-партнером или даже «бесплатного проезда», уникальная платформа ПРМ практического военного сотрудничества дает дополнительный импульс для создания двухуровневых вооруженных сил: уровень, на котором выполняются стандарты НАТО и вооруженные силы оперативно совместимы, и другой, который основан на старой модели, и обычно намного больше, чем первый.⁵ Следовательно, если налицо такое национальное поведение, надо тщательно изучить мотивы государств (и акторов, представляющих государство и его институции), с особым упором на конвергенцию стратегических интересов данного государства и Альянса, внутренние приоритеты и потенциальные выгоды от риторических действий для местных игроков.

Основы влияния: интересы НАТО в регионе и механизмы сотрудничества

В этой главе будет представлен краткий обзор сложного характера интересов Альянса в регионе Южного Кавказа (ЮК). Мы подчеркиваем важность временного ограничения нашего исследования и рассматриваем основные события, которые имели место в периоде с 2004 по 2012 год. Основной упор на данном этапе будет сделан на общие политические послания НАТО данному региону и на краткий анализ существующих практических инструментов влияния для гарантирования реализации интересов Альянса в регионе.

Интересы Альянса в регионе Южного Кавказа

Одним из ключевых выводов в результате анализа политики кондициональности Альянса является вывод, что успех предъявления условий, т.е. уровень национального выполнения условий сильно зависит от стратегического интереса Альянса к стране-партнеру и, соответственно, к гарантированному выполнению обязательств. Таким образом, становится очень актуально знать, как НАТО рассматривало данный регион в упомянутом периоде, и какую роль играли конкретные страны в стратегических планах Альянса.

⁴ Barbora Marônková, "NATO's Partnerships Before and After the Chicago Summit," in *PANORAMA of Global Security Environment*, ed. Marian Majer, Róbert Ondrejcsák и Vladimír Tarasovič (Bratislava: Center for European and North Atlantic Affairs [CENAA], 2012), 146, 148, http://cenaa.org/analysis/wp-content/uploads/2013/02/Maronkova_final.pdf.

⁵ Caparini, "Security Sector Reform," 246.

В 2002 году Генеральный секретарь лорд Робертсом заявил, что регион ЮК не представляет никакого конкретного интереса для Альянса.⁶ Это понятно, учитывая, что в то время все республики ЮК участвовали в более широком формате ПРМ и до Пражского саммита в 2002 году (когда Грузия озвучила свое желание стать членом) не был определен конкретный политический курс, который однозначно поддержал бы заинтересованность этих стран к вступлению в НАТО. Всего через год Генеральный секретарь предпринял важную поездку, в ходе которой он посетил столицы всех этих трех государств, встретился с президентами и министрами обороны и публично декларировал значение этого региона для безопасности Европы.⁷ Увеличивающееся значение региона для Альянса нельзя рассматривать в отдельности от глобального контекста, и последовавшие практические шаги ясно это подтверждают. Стамбульский саммит в 2004 году выдвинул партнерство со странами Кавказа и Центральной Азии в ряд первостепенных приоритетов и привел к учреждению должностей Специальных представителей Генерального секретаря в обоих регионах.⁸ В 2003 году НАТО сыграло основную роль в операциях ISAF, приняло на себя командование сил и активно призвало стран-партнеров содействовать операциям либо развертыванием своих контингентов, либо другими способами. Счетная палата (СП) США отреагировала на это следующим заявлением:

Расширение охвата и увеличение значения операций НАТО в Афганистане увеличили как заинтересованность НАТО в развитии потенциала стран-партнеров по ПРМ для участия в военных операциях НАТО, так и стратегическое значение стран ПРМ Кавказа и Центральной Азии для НАТО, учитывая их близость к Афганистану.⁹

Это означает, что операции ISAF и географическая близость стран ЮК к Центральной Азии предоставляли возможность для обеспечения дополнительного логистического потенциала (по воздуху и железнодорожным транспортом) для коалиционных поставок в Афганистан. Близость Азербайджана и Армении к Ирану также сыграла важную роль в формировании стратегической позиции Аль-

⁶ Martin Malek, "NATO and the South Caucasus: Armenia, Azerbaijan, and Georgia on Different Tracks," *Connections: The Quarterly Journal* 7:3 (2008): 30.

⁷ Priego, "NATO Cooperation," 52–53; "NATO Secretary General to Travel to Georgia, Armenia and Azerbaijan," NATO, Press Release (2003)046 046, 13 May 2003, http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_20003.htm.

⁸ Simon Schmidt, *NATO and the South Caucasus: An Analysis of Cooperative Activities within the IPAP Framework in the South Caucasus Partner Countries* (Yerevan: International Center for Human Development, ICHD, 2012), 2.

⁹ *NATO Partnerships: DOD Needs to Assess US Assistance in Response to Changes to the Partnership for Peace Program*, GAO-10-1015, Report to the Chairman, Committee on Foreign Relations, U.S. Senate (Washington D.C.: United States Government Accountability Office, 2010), 3, 17, <http://www.gao.gov/assets/320/310716.pdf>.

янса.¹⁰ В политическом плане это сопровождалось назначением двух офицеров по связи в обоих регионах, чья основная миссия состояла в ежедневной работе с местными оборонными и другими государственными институтами и оказании помощи Специальным представителям в развитии методических указаний в отношении целостной стратегии НАТО на Кавказе и в Центральной Азии. Надо отметить, что с течением времени все страны ЮК присоединились к военной операции США в Ираке, послав туда свои военные контингенты, таким образом создавая дополнительный уровень двустороннего военного сотрудничества. В знак признания этих усилий, следующий Генеральный секретарь НАТО Яап де Хооп Схеффер посетил Грузию, Армению и Азербайджан 4 и 5 ноября 2004 года и специально подчеркнул значение демократического управления в Тбилиси, а в Баку и в Ереване он обсудил перспективы на мирное разрешение конфликта в Нагорном Карабахе.¹¹ В ходе этих визитов было обращено особое внимание на угрозу глобального терроризма и транснациональной преступности, а также на потенциальный вклад региона в европейскую энергетическую безопасность. Основное, Южный Кавказ, связанный с Центральной Азией, был признан важным транзитным маршрутом для транспорта энергетических ресурсов и «преградой против контрабанды наркотиков и против экстремистских организаций».¹² Желание Грузии войти в Альянс создало дополнительное измерение политических связей с регионом, что в свою очередь потребовало более глубоких военных реформ в рамках общепринятых норм демократического управления. Как заявлено в докладе Парламентской ассамблеи НАТО, политика открытых дверей и рамочные документы для военного сотрудничества необходимо рассматривать как инструменты для оказания помощи развитию национальных вооруженных сил «образом, соответствующим демократическому управлению».¹³

Хотя основной политической задачей НАТО на Южном Кавказе было обеспечение стабильности этого региона в целом, политическое участие Альянса в разрешении региональных конфликтов (Нагорный Карабах, Абхазия и Южная Осетия) категорически отрицалось. В ходе вышеупомянутых визитов, в заявлениях и речах Генерального секретаря уже было подчеркнуто первостепенное значение участия Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в облегчении нахождения возможных решений, не оставляя НАТО никаких реальных вариантов в этом плане. Декларация саммита в Риге в 2006 году требовала нахож-

¹⁰ Svante Cornell, "NATO's Role in South Caucasus Regional Security," *Turkish Foreign Policy Quarterly* 3:2 (2004): 130; Vladimir Socor, "NATO Prospects in the South Caucasus" (contribution to "Building Stability and Security in the South Caucasus: Multilateral Security and the Role of NATO" on the occasion of the NATO Summit 2004, Central-Asia Caucasus Institute, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, 2004), 2.

¹¹ "Caucasus visit focuses on partnership," NATO, 3 November 2004, доступно на www.nato.int/cps/en/natohq/news_20669.htm.

¹² "NATO's Role in South Caucasus Region," Committee Report 168 DSCFC 06 E, NATO Parliamentary Assembly, 2006, 4, доступно на www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=998.

¹³ Там же, пар. 4 и 5.

дения мирных решений этно-территориальных конфликтов в регионе, хотя и не определяла в явном виде формат и желательную модель вопросных решений.¹⁴ По другому поводу в 2006 году возможность отправки миротворческих сил НАТО на Кавказ была отвергнута явным образом Председателем военного комитета Альянса, генералом Раймоном Энэ.¹⁵ Похоже, что среди членов НАТО был достигнут общий консенсус – который не предвидит серьезных политических или военных действий – направленный на увеличение миротворческой роли НАТО в регионе. Тем не менее, страны НАТО оказались в состоянии договориться между собой об основных принципах разрешения конфликтов, отдавая первостепенную важность территориальной целостности, что было в частности подчеркнуто на саммите в Чикаго в 2012 году, что привело к тому, что армянская делегация снизила уровень своего участия.¹⁶

Решения, обнародованные на этом саммите, являются логическим продолжением анализа стратегической политики, инициированного незадолго до Лиссабонского саммита, состоявшегося за два года до этого. Значительное увеличение зависимости НАТО от вооруженных сил и материальных/финансовых пожертвований стран-партнеров в Афганистане и Косово в свете серьезных сокращений оборонных бюджетов стран-членов вынудило Альянс придать Концепции партнерства гораздо больший вес. Стратегическая концепция, принятая на Лиссабонском саммите в 2010 году, определяет роль партнерства как подготовка заинтересованных стран к членству.¹⁷ Примечательно, однако, что она конкретизирует с большой четкостью, что НАТО будет развивать существующие партнерства, «сохраняя их специфичность».¹⁸ Послания Чикагского саммита в мае 2012 года еще раз подчеркнули необходимость в сохранении гибких форматов партнерства. Самое главное, они придвинули на шаг вперед и конкретизировали области, где гибкие форматы больше не ставили препятствий углублению сотрудничества в оперативном контексте (в том числе и в области Сил реагирования НАТО – СРН), в области подготовки и проведения учений.¹⁹ Хотя декларация саммита не содержит конкретных деталей относительно Армении и Азербайджана (за исключением повто-

¹⁴ “Riga Summit Declaration,” NATO Press Releases, 29 November 2006, para. 39 and 43, доступно на <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>.

¹⁵ Malek, “NATO and the South Caucasus,” 49.

¹⁶ “Chicago Summit Declaration,” Press Release (2012) 062, 20 May 2012, para. 47, доступно на http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease; смотри тж. Richard Giragosian, Zaur Shiryev and Kornely Kakachia, “Security Perceptions: The Views from Armenia, Azerbaijan & Georgia,” in *The South Caucasus 2018: Facts, Trends, Future Scenarios* (Tbilisi: Konrad Adenauer Stiftung, 2013), 205–206, www.kas.de/wf/doc/kas_35353-1522-35-30.pdf?130913081416.

¹⁷ “NATO – Active Engagement, Modern Defence – Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation Adopted by Heads of State and Government in Lisbon,” NATO, 19 November 2010, para. 29, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm.

¹⁸ Там же, пар. 30.

¹⁹ “Chicago Summit Declaration,” пар. 22.

рения желания Грузии получить членство), излучаемые сигналы были достаточно ясными, чтобы показать, что в основе интереса Альянса к странам, которые не стремятся к членству, лежат военно-оперативные измерения сотрудничества. Очевидно, Армения и Азербайджан попадают в эту категорию.

США, являющиеся самым могущественным членом Альянса, традиционно стремились к достижению общих целей региональной стабильности и продвижения демократических трансформаций. В рамках этой общей схемы интересы США поначалу не были «ориентированы на конкретную страну».²⁰ Радикальный сдвиг американской политики к проблеме глобальной угрозы терроризма и связанными с ней рисками привел к изменению национального подхода и к Кавказскому региону. Как подчеркивает Владимир Сокоп, региональная политика США пренебрегает традиционными (военными) угрозами и ставит ударение на борьбу с международным терроризмом, распространением оружия массового уничтожения (ОМУ), контрабандой оружия и наркотиков.²¹ В этом контексте и в свете огромного роста потенциала прикаспийских государств экспортировать энергоносители в Европу, роль каждой из стран Южного Кавказа стала гораздо более четко сформулированной. Доклад за 2010 год Исследовательской службы Конгресса идентифицирует Азербайджан как важный поставщик энергии, Грузию как модель для реализации демократических реформ на постсоветском пространстве и как «ключевой канал, по которому энергетические ресурсы Каспийского бассейна текут на Запад».²² В этом документе на Армению обращено мало внимания, и она упоминается в общем контексте международной преступности, решении конфликта в Нагорном Карабахе и желательности улучшения отношений с Турцией. Естественно, ключевую роль в инициации сотрудничества в сфере безопасности и в военной сфере с этими тремя странами сыграли глобальные интересы США. Интенсивные военные программы, начатые в регионе в 2003 году, тем не менее, были направлены на поддержку общего процесса внутренних политических реформ. Как заявила в 2003 году Помощник государственного секретаря Элизабет Джонс, результаты помощи США состоят в том, что «с каждым прошедшим днем страны Центральной Азии и Кавказа все лучше оборудованы, лучше обучены и между ними лучшая координация» и все усилия интегрированы с программами расширения прав человека и политических реформ.²³ Последовательность вышеупомянутой политики и целей видна в обосновывающих документах Бюджетного управления Конгресса относительно иностранных операций с 2004

²⁰ James Nixey, "The South Caucasus: Drama on Three Stages," in *America and a Changed World: A Question of Leadership* (London: Robin Niblett, 2010), 126, http://edoc.bibliothek.uni-halle.de/servlets/MCRFileNodeServlet/HALCoRe_derivate_00005179/CH_16492_us0510_nixey.pdf.

²¹ Socor, "NATO Prospects in the South Caucasus," 3.

²² Jim Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Security Issues and Implications for U.S. Interests*, CRS Report for Congress (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2010), 32–33.

²³ Там же, 31–32.

по 2012 год, период, в котором Южный Кавказ превратился в самый большой реципиент финансовой помощи США (около одной пятой от всей помощи Евразии).²⁴

2 апреля 2009 года в статье, опубликованной в *Der Spiegel*, министр иностранных дел Германии Франк-Вальтер Штайнмайер объяснил, что ядро интересов НАТО охватывает три уровня «хорошо»: хорошо для страны-кандидата, хорошо для НАТО и хорошо для паневропейской безопасности.²⁵ Симптоматическим является факт, как скоро в марте 2009 года было отменено прекращение работы совета НАТО-Россия (реакция на российско-грузинскую войну в 2008).²⁶ Это так же показывает, как интересы страны-кандидата могут быть пожертвованы из-за интересов Альянса, конкретнее из-за интересов ключевых членов Альянса. Посол Германии в НАТО, к примеру, напрямую назвал решение заморозить отношения с Россией «тупым».²⁷ Решение возобновить работу Совета было оправдано существованием общих интересов с Россией в Афганистане и в сферах контроля над вооружениями и разоружением, ОМУ, терроризмом, пиратством и контрабандой наркотиков.²⁸ Этот пример свидетельствует о существовании существенных противоречий в широком спектре интересов Альянса. Это так же ясно дает понять, что несмотря на политическую готовность дать Грузии членство, что усилило бы политические связи НАТО с этим регионом, значение стратегических расчетов никогда нельзя недооценивать.

Как утверждает Джейми Ши, все существующие партнерства могут укрепиться, только если общие интересы в сфере безопасности требуют дальнейшего утверждения «общей или, по крайней мере, совместимой системы ценностей».²⁹ Поскольку тенденция быстрого уменьшения оборонных расходов стран-членов НАТО (без предварительных консультаций) превращается в проблему и постепенно привела к серьезным дефицитам способностей, интегрирование партнеров в структуры планирования и командования для участия на «переднем крае операции» с возможностью получить «полноправное место на столе НАТО» является решением, которое руководство НАТО очевидно считает подходящим для соответствующих стран-партнеров.³⁰ Здесь мы ясно видим область взаимных выгод, в которой не только Грузия, но также и Армения и Азербайджан найдут серьезные

²⁴ Там же, 42.

²⁵ Frank-Walter Steinmeier, “Germany’s Foreign Minister on NATO: ‘We Face New Threats and Challenges,’” *Der Spiegel*, 2 April 2009, доступно на www.spiegel.de/international/europe/germany-s-foreign-minister-on-nato-we-face-new-threats-and-challenges-a-616969.html.

²⁶ Ahto Lobjakas, “NATO Lacks the Stomach for South Caucasus Fight,” *Caucasus Analytical Digest* 5 (2009): 3.

²⁷ Там же.

²⁸ Archil Gegeshidze, “Post-War Georgia: Resetting Euro-Atlantic Aspirations?” *Caucasus Analytical Digest* 5 (2009): 8.

²⁹ Jamie Shea, “Keeping NATO Relevant,” *Carnegie Europe Policy Outlook*, 19 April 2012, доступно на http://carnegieendowment.org/files/keeping_nato_relevant.pdf.

³⁰ Там же.

стимулы для положительной реакции на интересы Альянса и для углубления программ сотрудничества.

НАТО и трансформация сферы обороны в Армении

Часто говорят, что поворотным пунктом в отношениях между НАТО и странами ЮК становится ИПДП. Хотя все эти страны принимали участие в форматах ППИА и ИПП, и инициативы ПРМ задолго до этого, реальный политический импульс и практические изменения стали видимыми в 2004 году, когда Грузия начала выполнять ИПДП, Армения и Азербайджан получили свои ИПДП в следующем году. В то время общие условия в сфере обороны и безопасности во всех этих трех странах в целом можно было описать как находящиеся под сильным влиянием советского наследия. Множество докладов свидетельствуют о том, что вся иерархия ценностей была построена таким образом, что при формировании оборонных институций безопасности государства отдавалось предпочтение перед безопасностью отдельной личности

слишком централизованная система принятия решений по стратегическим и даже оперативным вопросам иерархия, которая исключала участие гражданских при формулировании, контроле и реализации задач обороны, волонтаристская система распределения ресурсов, отсутствие прозрачности для общественности и представителей общественности и неспособность осуществлять эффективное среднесрочное и долгосрочное планирование.³¹

Ужасающие недостатки оборонных институций и вооруженных сил можно отнести на счет существующих пробелов в демократическом управлении. Тенденция с 2004 по 2005 год показала некоторые признаки ухудшения, что дало основание организации «Фридом хаус» дать Армении плохой рейтинг по показателю качества управления, указать на преобладание корыстных интересов в силовых структурах и на недостаточный уровень реализации принципа верховенства закона и мониторинга.³² Не удивительно, что политический контроль над вооруженными силами, воплощенный в надзорной функции национального парламента и в гражданском руководстве министерства обороны, вызывает серьезные вопросы. Система обороны была сильно военизирована и продемонстрировала серьезные признаки коррупции и корыстных финансовых интересов.³³

³¹ Gagik Avagyan and Duncan Hiscock, *Security Sector Reform in Armenia* (London: Safeworld, 2005), 40; Philipp Fluri and Hari Bucur-Marcu, *Partnership Action Plan for Defence Institution Building: Country Profiles and Needs Assessments for Armenia, Azerbaijan, Georgia and Moldova* (Geneva and Bucharest: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007), 5, www.dcaf.ch/content/download/35356/525929/version/1/file/bm_pap-dib_profiles_2007.pdf.

³² "Nations in Transit: Armenia 2004," Freedom House, 2004, доступно на <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2004/armenia>.

³³ Avagyan and Hiscock, *Security Sector Reform in Armenia*, 1.

НАТО в национальной стратегической повестке дня: политические цели сотрудничества и реформ в сфере обороны

В этом разделе сделана попытка пролить свет на политическое влияние, которое оказывало НАТО на Армению с 2004 по 2012 год путем оценивания успешности продвижения евроатлантического сотрудничества в качестве основной задачи внешней политики, стоящей на национальной повестке дня. Кроме того, мы рассмотрим, как продвигались ключевые принципы демократического контроля над сферой обороны и над вооруженными силами и как они находили отражение в практике.

НАТО в стратегической повестке дня Армении

Основным элементом политики Альянса в отношении Южного Кавказа был региональный подход. По мнению Первого заместителя Министра обороны Давида Тонояна, «неделимость региона» является отличительной платформой, разработанной Альянсом, которая способствует формированию индивидуальной политики в отношении каждой отдельной страны.³⁴ Существующая на данный момент ситуация в сфере безопасности в регионе действительно очень сложна и происходящие в одной стране события могут оказывать значительное влияние на другие страны. С этой точки зрения, необходимо еще раз обратить внимание на последствия нагорно-карабахского конфликта. Данный конфликт оказал значительное влияние на культуру в сфере безопасности и на внутреннюю политику Армении, и в конце 1990-х позволил политическим лидерам Нагорного Карабаха приобрести влияние в Армении, консолидировать власть и в итоге в 1998 году «захватить армянское президентство» в лице Роберта Кочаряна (бывшего президента Нагорно-Карабахской Республики с 1994 по 1998).³⁵ С тех пор безопасность отколовшегося региона стала в еще большей степени интегральной частью мотивации армянской политики в сфере безопасности и стала определять сам характер политической структуры и процесса принятия решений. Таким образом, не удивительно, что культура не только в сфере обороны, но и вся политическая культура «обуславливались фундаментальной тенденцией усиления неустойчивости и милитаризации», что часто приводило к доминированию примитивной политики.³⁶ Другим фактором, играющим критически важную роль в армянском восприятии безопасности, является традиционный взгляд на Турцию в качестве основного врага в контексте возможной конфронтации с Азербайджаном. Как подчеркнул Заместитель Министра обороны Давид Тоноян в одном интервью, на восприятие безопасности в Армении сильное влияние оказывает (негативная) роль, которую играет Турция в регионе, что со своей стороны отражается на армянской политике

³⁴ Интервью автора с Первым заместителем Министра обороны Армении господином Давидом Тонояном, 30 июля 2014.

³⁵ Richard Giragosian, "The Political Dimension: Armenian Perspective," in *The South Caucasus 2018*, 12, http://www.kas.de/wf/doc/kas_35353-1522-1-30.pdf?130910135923.

³⁶ Там же, 20.

в отношении НАТО и значение российского фактора для страны.³⁷ Несмотря на эти сдерживающие факторы, рост Альянса и глобальный масштаб его операций повысили его политическое значение для Армении и привели к изменению политики. Еще в 2003 году министр иностранных дел Армении озвучил желание страны «обеспечивать свою безопасность путем развития широчайших международных связей, особенно с «наиболее влиятельными» в мире организациями по безопасности».³⁸ Так же, аффилированный с НАТО журнал *Балтийское оборонное обозрение* отмечал, что хотя стратегическая цель уравнивания турецко-азербайджанского альянса была достигнута обеспечением российского военного присутствия в стране, расширение сотрудничества с НАТО считается очень выгодным и способствует решению следующих задач:³⁹

- Стимулировать политический диалог по международным вопросам безопасности
- Создать подразделения, оперативно совместимые с НАТО, и быть в состоянии участвовать в международных миротворческих операциях
- Использовать программы ПРМ для реформирования вооруженных сил Армении
- Укрепить двусторонние военно-политические связи со странами-членами НАТО и странами-партнерами.

Очевидно, Ереван понял, что как многосторонние, так и двусторонние форматы сотрудничества способствуют очень практической цели осуществления институциональных реформ в сфере обороны и трансформации вооруженных сил наряду с общим стратегическим интересом осуществления баланса в сфере безопасности. Национальная стратегия безопасности (НСБ), которая является руководством для последующих действий, определяет интенсификацию сотрудничества с НАТО как интегральную часть политики «дополнительности».⁴⁰ Этот подход часто называют способностью страны следовать многовекторной внешней политике и политике в сфере безопасности с целью покрывать все направления, которые обещают определенные потенциальные выгоды. Польза от политики дополнительности в контексте НАТО будет состоять в улучшении международных политико-военных связей и укреплении гарантий безопасности Армении. Надо иметь в виду заявления президентов Роберта Кочаряна и Сержа Саргсяна, которые придерживались точки зрения, что «присоединение к НАТО вряд ли

³⁷ Интервью автора с Первым заместителем Министра обороны Армении, господином Давидом Тонояном.

³⁸ Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia*, 25.

³⁹ Arthur Aghabekyan, "National Security Policy and Defence Structures' Development Programme of Armenia," *Baltic Defence Review* 3 (2003): 26.

⁴⁰ "National Security Strategy," Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia, 26 January 2007, 10, http://www.mfa.am/u_files/file/doctrine/Doctrineeng.pdf.

укрепит безопасность страны и окажет влияние на отношения с соседями».⁴¹ В соответствии с этими заявлениями некоторые источники так же утверждают, что Европейский Союз (ЕС) гораздо более подходит Армении в долгосрочном плане в смысле ослабления зависимости от России.⁴² Однако, значительная часть свидетельств в нормативной сфере и в сфере политики указывает на то, что эти и подобные им заявления, похоже, предназначены в большей степени для российской аудитории и для словесного успокоения важного союзника, а не являются реальным политическим императивом. Короткая выдержка из одного ИПДП документа ясно дает понять, что национальное желание «полной интеграции в европейские структуры и институции» воспринимается как «главная цель внешней политики Армении».⁴³

В контексте потенциальной добавленной стоимости сотрудничества с НАТО имеет смысл вспомнить заинтересованность в странах, которые не ставят себе полноправное членство в качестве конечной цели сотрудничества. Этот вопрос тем более значим в случаях, когда Альянс еще не определил свои стратегические интересы, и как в случае с Арменией, похоже, уделяет данной стране меньше внимания (тогда как Азербайджан и Грузия располагают большими энергетическими ресурсами и большим транспортным потенциалом).⁴⁴ В число потенциальных выгод от такого сотрудничества часто включают увеличенный потенциал при политических переговорах, доступ к программам помощи в сфере обучения и технической поддержки, увеличение оперативной совместимости, поощрение реформ в сфере обороны и способность «противодействовать внешнему давлению со стороны других государств».⁴⁵ По-видимому, перечисленные возможности точно соответствуют ожиданиям Армении, заставляя политическое руководство расширять его связи с Альянсом. Доклад Парламентской ассамблеи НАТО документирует официальную позицию армянских властей, которые не раз подчеркивали жизненно важное значение НАТО для интересов страны в сфере безопасности.⁴⁶ Становится очевидным, что из-за небольшой величины и очень ограниченных ресурсов страны национальные власти понимают необходимость в расширении набора инструментов политики в сфере национальной безопасности. По мнению бывшего министра иностранных дел Армении Вардана Оскаяна (чью точку зрения разделяют многие представители власти), только при двух открытых границах гибкость во внешних отношениях становится критически важной и прочной основой для ве-

⁴¹ Malek, "NATO and the South Caucasus," 31.

⁴² David S. Yost, "Armenian Perceptions of International Security in the South Caucasus," *NATO Defence College Research Paper* 32 (2007): 2–3.

⁴³ Aghasi Yenokyan, "Country Study – Armenia," in *Defence Institution Building: Country Profiles and Needs Assessments for Armenia, Azerbaijan, Georgia and Moldova – Background Materials*, ed. Fluri Philipp and Viorel Cibotaru (Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2008), 26.

⁴⁴ Avagyan and Hiscock, *Security Sector Reform*, 10.

⁴⁵ *NATO Partnerships*, 13.

⁴⁶ "NATO's Role in South Caucasus Region," пар. 47.

дения внешней политики.⁴⁷ Понятно, что партнерские амбиции в отношении к НАТО формулируются таким образом, чтобы не подвергать опасности существующие военные связи с Россией. Тем не менее, приоритетный характер укрепления отношений с Альянсом становится очевидным даже в риторике высших представителей власти. К примеру, в 2008 году президент Серж Саргсян подчеркнул, что высшим приоритетом внешней политики Армении являются дружеские отношения с Россией и хорошие отношения с Соединенными Штатами и НАТО в той мере, в которой последние не подвергают риску первых.⁴⁸

Период с 2007 по 2010 год отмечен значительным увеличением числа политических консультаций между Ереваном и Брюсселем на разных уровнях. Как президент Армении, так и министры обороны и иностранных дел нанесли визиты в штаб-квартиру НАТО, а Специальный представитель Альянса по крайней мере дважды в год посещает Ереван для проведения двусторонних консультаций.⁴⁹ Регулярность встреч на всех уровнях существенно увеличилась, и за ними можно легко следить по публикациям официальных источников соответствующих министерств и Альянса. Согласно Миссии Армении в НАТО, представители НАТО наносят визиты в Ереван от 9 до 12 раз ежегодно, а представители Армении ездят в Брюссель от 11 до 16 раз в году.⁵⁰ Таким образом, подытоживая стратегическо-политический аспект развития отношений с НАТО, можно сказать, что сильная зависимость от российских военных гарантий и тесные политические связи с Москвой не мешают армянскому правительству стремиться к выгодному сотрудничеству с Альянсом. Кроме того, поскольку сама Россия институционализировала свои контакты с НАТО, у Армении нет причин не сделать то же самое. Как справедливо отмечают некоторые источники, движущей силой для армянских властей, чтобы присоединиться к инициативе ПРМ, прежде всего, было опасение, как бы не отстать от своих соседей, Грузии и Азербайджана, и необходимость иметь информацию о технической помощи и помощи в сфере обучения, предоставляемой Альянсом Азербайджану.⁵¹

Цель сотрудничества и реформ в сфере обороны

Формулировка четких целей, таких например, как ожидаемые пользы от участия в разных форматах сотрудничества с НАТО, нашла свое место в стратегических документах Армении. К примеру, Стратегия национальной безопасности, принятая в 2007 году, направлена на углубление связей с европейскими структурами безопасности, на повышение совместимости с вооруженными силами НАТО и на

⁴⁷ Там же, пар. 40.

⁴⁸ Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia*, 5.

⁴⁹ Schmidt, *NATO and the South Caucasus*, 3; “Viewing NATO from the South Caucasus: Armenia, Azerbaijan and Georgia,” Committee Report 167DSCFC07EBIS, NATO Parliamentary Assembly, 2007, para. 12, доступно на www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=1283.

⁵⁰ Интервью автора с господином Мгером Израеляном, советником по обороне при представительстве Армении в НАТО, 17 марта 2013.

⁵¹ Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia*, 25.

модернизацию вооруженных сил в «близком соответствии с системами обороны передовых стран, включая их вооруженные силы».⁵² С одной стороны, термин «модернизация» можно рассматривать в смысле технического обновления и технических инноваций, но так же можно рассматривать в плане реформ общей системы обороны и вооруженных сил. Второе, однако, подразумевает гораздо более глубокие процессы трансформации (институциональной, процедурной, структурной и т.д.), чем технические аспекты модернизации. К примеру, масштаб военной оперативной совместимости (ППП) был расширен в 2005 году обращением большего внимания на институциональные реформы (ИПДЧ), а ДПАН от 2007 года подтверждает это утверждение.⁵³ Доказательства, однако, говорят о преобладании практических выгод от оперативной совместимости вооруженных сил и связанных с этим стандартов. В частности, активное участие Армении в операциях, проводимых под руководством НАТО (в Косово и Афганистане) после 2004 года требовало более интенсивного двустороннего военного сотрудничества с такими ключевыми странами-членами союза, как США, Германия, Франция, Греция и Италия.⁵⁴ Это естественно выдвинуло военно-технический аспект вперед и несколько затенило другие аспекты сотрудничества.

Армянские власти в курсе существующего дисбаланса и, похоже, такое положение дел как раз то, что они и ожидали. ДПАН от 2006 года свидетельствует, что делегация ПА-НАТО обнаружила широкий консенсус среди политических партий в Армении относительно того, что они больше заинтересованы в таких практических выгодах от сотрудничества, как политический диалог и достижение «определенных стандартов».⁵⁵ Эта позиция далее подтверждается заместителем министра Давидом Тонояном, который считает, что первоначальный вес «демократизации» сектора обороны и демократические ценности были заменены упором на практические пользы от сотрудничества, связанные с национальным участием в операциях под руководством НАТО, и ценными знаниями и опытом, предоставляемыми в большей степени отдельными странами-членами, а не Альянсом в качестве организации.⁵⁶ Таким образом, можно провести четкое разделение между ценностью для Армении членства в НАТО и ценностью сотрудничества. Преимущества сотрудничества ощутимы, измеряемы и потому высоко оцениваемы. Что касается ценности членства, нет никаких признаков более широкой дискуссии в среде государственного управления. Представители власти, которые в открытую поддерживают идею вступления в НАТО, похоже, создают серьезные неудобства для армянского руководства. Очень показателен случай со спикером Националь-

⁵² “National Security Strategy,” 11–12.

⁵³ “Viewing NATO from the South Caucasus,” para. 35, 36.

⁵⁴ Richard Giragosian, “Armenian Military & Security Policy: Regaining a Strategic Balance,” Regional Studies Center, 6 December 2012, 1, доступно на http://regional-studies.org/images/documents/publications/journals/yerevak/Yerevak_article_ENG_11.12.pdf.

⁵⁵ “NATO’s Role in South Caucasus,” para. 41.

⁵⁶ Интервью автора с Первым заместителем Министра обороны Армении господином Давидом Тонояном.

ного собрания Артуром Багдасаряном, который в интервью для газеты *Frankfurter Allgemeine Zeitung* в 2006 году обрисовал основные цели армянского членства в ЕС и НАТО и который был вынужден уйти с этого поста и вывести свою партию («Оринатс Йеркир») из правительственной коалиции.⁵⁷ Пока вопрос о членстве не стоит на повестке дня, открытая поддержка сотрудничества с НАТО и его ключевыми странами-членами, похоже, не создает особых проблем. К примеру, в июле 2011 года при обсуждении выполнения ИПДП представители Армении и США договорились провести совместные учения в 2012 году и расширить «сферу сотрудничества», что по мнению представителей США не создало никаких препятствий для Армении в отношении ее военного договора с Россией.⁵⁸

Критически важно понять, как армянские власти интерпретируют идею реформ сектора обороны и государственных институций. Причины для этого просты, а именно факт, что позиции, которые они разделяют, напрямую воспроизводятся в национальных обязательствах, принимаемых страной, в двусторонних документах (ИПДП или ППП). Эти обязательства, в свою очередь, подтверждаются представителями НАТО как национальная готовность проводить реформы в соответствии с соглашениями, подписанными с Альянсом.⁵⁹ Как уже было сказано, последовательное введение каждого нового формата сотрудничества было спланировано таким образом, чтобы оно расширяло и дополняло уже существующие форматы, делая сотрудничество выгодным. Поэтому не удивительно, что ППП во все большей степени использовался для разрешения институциональных аспектов реформ в сфере обороны, и в этой конкретной сфере дополнялось ПДП-СИО, который сам по себе оказался подходящим инструментом для формата ИПДП. На деле они полностью совместимы и усиливают друг друга для достижения заданных целей.⁶⁰ Интересно, что редкие примеры наличия местной экспертизы в отношениях Армения-НАТО показывают общую терминологическую традицию в РСБ и как бы наличие разделительной линии между представлениями *демократических* реформ и реформ *в сфере обороны*. К примеру, в одном докладе Центра по европейским и североатлантическим делам (ЦЕСАД) упоминается армянский ИПДП как важный инструмент, способствующий «демократическим реформам и реформам в сфере обороны». НАТО рассматривается как ключевой поставщик помощи и советов по демократическим, институциональным и реформам в сфере обороны, «которые приведут армянские вооруженные силы в соответствие со стандартами НАТО».⁶¹

⁵⁷ Malek, “NATO and the South Caucasus,” 32.

⁵⁸ Emil Danielyan, “Armenia Plans More NATO-Backed Defense Reforms,” *Eurasia Daily Monitor* 8:153 (2011), доступно на www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=38299&no_cache=1#.VBMty_mSy08.

⁵⁹ “Viewing NATO from the South Caucasus,” para. 4.

⁶⁰ “Individual Partnership Action Plan 2009: Armenia,” North Atlantic Treaty Alliance, 2009, para. 1.1, 1–1, <http://www.mil.am/files/IPAP%202009-2010-Unclassified-1349253637-.pdf>.

⁶¹ Gayane Novikova and Sergey Sargsyan, “Chapter 1: Armenia,” in *Security Sector Reform in Countries of Visegrad and Southern Caucasus: Challenges and Opportunities*, ed. Marian Majer (Bratislava: Centre for European and North Atlantic Affairs [CENAA], 2013), 17,

Упор на вооруженные силы и стандарты НАТО, а также повторяющееся контекстуальное отделение реформ в сфере обороны, институциональных и демократических реформ, указывает на специфическое понимание (преднамеренное или нет) реформ в сфере обороны в качестве основного средства для достижения военно-технической оперативной совместимости вооруженных сил.

Специфика контекстуального понимания задач ИПДП подтверждается армянским пониманием ППП, который, согласно множеству документов, является центральным элементом сотрудничества с НАТО, «способствующим развитию способности ее вооруженных сил работать с силами НАТО в совместных операциях».⁶² В противоречии с этой констатацией понимание НАТО реформ в сфере обороны, похоже, несколько отличается от армянского и включает представления о качестве демократических и институциональных улучшений в рамках реформ в сфере обороны. Еще на первом году армянского участия в ИПДП (2005) в требованиях к институциональному аспекту реформ в сфере обороны подчеркивалась необходимость отделения генерального штаба от министерства обороны, создания корпуса гражданских сотрудников и реформирования планирования и менеджмента обороны.⁶³ В том же ДПАН четко заявлено, что ИПДП должен усилить институциональное сотрудничество между Арменией и Альянсом и обеспечить больше прозрачности в государственном управлении. И здесь заметно существенное расхождение в восприятиях. Очевидно, что строгая непрерывность реализации выбранного подхода сохраняется за армянской стороной – как неоднократно подчеркивала армянская делегация при Парламентской ассамблее НАТО, разные механизмы сотрудничества с НАТО должны способствовать модернизации системы обороны, ее эффективности и оперативной совместимости.⁶⁴ Можно найти разные интерпретации термина *модернизация*, и все-таки в целом в этом специфическом контексте *модернизация*, возможно, подразумевает признание превосходства западного военного мышления и западной технологии. Такая позиция дополнительно подкрепляется тем, что подчеркнул в одном интервью заместитель Министра обороны Давид Тоноян – главной целью сотрудничества с НАТО является укрепление боевого потенциала вооруженных сил.⁶⁵ Дальнейший анализ соответствующих национальных документов и действий дает более красноречивую картину конкретных приоритетов в этом плане.

Ожидаемые выгоды могут определенно отличаться от действительно имеющих место выгод, и это в ходе действий может приводить к существенному замедлению общего процесса сотрудничества. Тем не менее, решение армянских властей связать идею реформ в сфере обороны с существенной помощью со стороны НАТО, а не со стороны России, является само по себе очень показательным при-

доступно на <http://cena.org/analysis/wp-content/uploads/2013/10/Chapter-1-Armenia-Novikova-Sargsyan.pdf>.

⁶² Там же.

⁶³ “Viewing NATO from the South Caucasus,” para. 35–36.

⁶⁴ Там же, пар. 13, 14.

⁶⁵ Novikova and Sargsyan, “Armenia,” 18.

мером. Очевидно, Армения успешно установила политические связи с глобальной организацией по безопасности, восприняв общий язык коммуницирования с международными игроками.⁶⁶ Нет причин отрицать существование отличий в восприятиях и в ожиданиях, что так же логично и понятно. И все-таки, критически важно делать различие между разногласиями в отношении сущности реформ в сфере обороны, которые требуют глубоких системных трансформаций, и отличиями во взглядах на менее существенные вопросы политики. Местные эксперты иллюстрируют эту дилемму, признавая, что успешная реализация военной миссии вооруженных сил зависит от эффективной реализации реформ в сфере обороны, которые замедляются внешними угрозами, «текущими обстоятельствами» и «существенными ограничениями объективного характера».⁶⁷ Хотя подробное объяснение вышеупомянутых *обстоятельств* и *объективных ограничений* отсутствует, вполне возможно рассмотреть вопрос, какое отражение находят эти соображения в политике и в действиях, или в отсутствии оных, на практике. Это прольет свет на характер упомянутых оговорок и приведет либо к фактам, которые подтверждают их справедливость, либо к фактам, которые раскрывают формальность таких извинений, направленных на маскировку реального положения дел. Согласно докладу ДКВС за 2007 год, не было обнаружено никаких критических факторов, которые сдерживали бы «скорый пересмотр текущих практик контроля за сферой обороны со стороны избирателей и реализацию требуемых улучшений».⁶⁸

Следовательно, можно сделать вывод, что сотрудничество с НАТО стало интегральной частью армянской повестки дня в сфере безопасности. Хотя некоторые источники и заявляют, что ЕС намного более важен для страны в долгосрочном плане благодаря «младенческим шагам» к правам человека, верховенству закона и ослаблению зависимости от России, ту же логику можно применить и в отношении НАТО.⁶⁹ К примеру, согласно открытому заявлению армянской делегации в ДПАН, ИПДП и Европейская политика добрососедства (ЕПД) дополняют друг друга.⁷⁰ Альянс требует общего соответствия нормам демократического управления в сфере обороны, предлагает индивидуальные подробные планы сотрудничества и через концепции НАТО стандартизации и оперативной совместимости сил уменьшает зависимость армянских вооруженных сил от России. Выгода, которую Армения надеется получить в результате процесса сотрудничества, имеет две стороны: одна связана с желанием установить определенный баланс глобальных сил в стратегической политике страны, а вторая связана с весьма практическими пользами от военно-технического сотрудничества, способствующими эффективному обновлению ее военных формирований в западном духе. Но существуют и факты,

⁶⁶ Michela Telatin, “The Development-Security Nexus and Security Sector Reform” (Ph.D. diss., University of Westminster, 2011), 89, доступно на <http://westminsterresearch.wmin.ac.uk/9571>.

⁶⁷ Novikova and Sargsyan, “Armenia,” 11.

⁶⁸ Fluri and Bucur-Marcu, *Partnership Action Plan*, 12.

⁶⁹ Yost, “Armenian Perceptions,” 2–3.

⁷⁰ “Viewing NATO from the South Caucasus,” para. 40.

которые свидетельствуют о разных интерпретациях задач основных форматов сотрудничества (ИПДП, ППП) со стороны представителей НАТО и Армении. Тогда как Альянс во все большей степени считает вышеупомянутые механизмы средствами для укрепления демократических институциональных основ реформ в сфере обороны, армянские власти обращают основное внимание на развитие оперативной совместимости и общего потенциала вооруженных сил страны. Соответственно, они во все большей степени игнорируют коллективный формат ПРМ (СЕАС), который сначала был хорошо принят и получил поддержку, и отдают предпочтение участию в формате «28+1» (бывший 26+1) и двусторонним программам (страна-член и страна-партнер), которые выглядят гораздо более перспективными.⁷¹

Демократический контроль над вооруженными силами

В этом разделе данной работы основное внимание обращено на то, каких результатов добилась Армения в сфере демократического контроля над вооруженными силами. Комплексный анализ достижений будет основываться на опубликованных ИПДП документах, докладах ДКВС, а также аффилированных с НАТО академических публикациях и местных докладах. Учитывая, что ИПДП документы гораздо более «политические», чем ППП, и обычно основываются на документах предыдущего ИПДП цикла (особенно введение), формулировка одобренных целей и действий даст нам достаточную степень ясности в отношении прогресса в областях обороны, имеющих отношение к нашему исследованию.

Демократический контроль над вооруженными силами обычно олицетворяется потенциалом национального парламента контролировать и осуществлять мониторинг процессов, протекающих в службах в сфере обороны, его конституционным обязательством требовать подотчетность от исполнительных органов (в том числе от министерства обороны) в отношении их действий, а также соответствующей цепочкой принятия решений между органами государственного управления и высшими гражданскими властями. Выводы, сделанные в предыдущих главах, поддерживают утверждение, что для руководства Армении практический аспект сотрудничества в сфере обороны более важен, чем «политические» характеристики, а именно демократические измерения. В определенной степени похоже, что этап «демократизации обороны» был формально завершен, что позволяет сторонам продолжать реализацию практических действий, от которых будут иметь выгоды обе стороны. Поэтому мы попытаемся ответить на вопрос, действительно ли демократические требования Альянса были выполнены армянской стороной и как НАТО воспринимает достижения в этой области.

Некоторые авторы утверждают, что процесс трансформаций в сфере обороны в стране можно просто разделить на поколения реформ, причем второе поколение

⁷¹ *Individual Partnership Action Plan 2009: Armenia*, Chapter 1, action 1, 2–1; *Individual Partnership Action Plan 2011–2013: Armenia*, NATO North Atlantic Council, 2011, para. 2.2, <http://www.mil.am/files/IPAP-2011-2013-ENG-Declassified-1349350859-.pdf>.

реформ направлено на введение демократических принципов гражданского контроля над вооруженными силами.⁷² Гражданский контроль над вооруженными силами касается структуры государственного управления, в которой гражданский министр управляет министерством обороны, и высшую политическую ответственность за оборону и безопасность страны несет президент или глава государства. Точка зрения армянского представителя в штаб-квартире НАТО соответствует такому подходу. Согласно его заявлению, принятие ИПДП является шагом в сторону повышения ответственности за поддержку программ реформ в сфере обороны с фокусом на западную модель более сильного гражданского контроля в министерстве обороны и на другие меры, направленные на усовершенствование потенциала вооруженных сил для участия в миротворческих операциях.⁷³ Здесь еще раз наблюдается отчетливая сноска на практико-военный аспект сотрудничества. И все-таки, поскольку гражданский контроль над вооруженными силами превратился в основной принцип демократических реформ, его осуществление стало жизненно важным для достижения общей цели (отраженной в ИПДП) приближения к западным стандартам государственного управления.⁷⁴ Естественно, демократическая основа требований ИПДП привела к расширению содержания ППП в 2005 году, прибавив десять новых Целей по партнерству (ЦП) к 23, согласованным в 2004 году. В 2007 общее число ЦП достигло 39.⁷⁵

НСБ, принятая в 2007 году, четко указывает на понимание факта, что целостная безопасность Армении зависит от определенного числа ключевых факторов, среди которых демократические факторы имеют высший приоритет. В этом документе декларируются демократические принципы управления (прозрачные, эффективные институты и независимая система правосудия) в качестве высших гарантий национальной безопасности, которые находятся выше совместимости вооруженных сил.⁷⁶ Мы пока не будем принимать во внимание неоднозначность *совместимости вооруженных сил* на этом этапе. Критически важно, однако, отметить, что первенство демократического управления над другими факторами национальной безопасности официально было признано национальными властями и было зафиксировано в главных стратегических документах. Кроме того, в сфере внутренней безопасности НСБ отдает приоритет институциональным реформам, направленным на укрепление демократического управления (эффективной публичной администрации) над строительством эффективных вооруженных сил (второй приоритет), которое, согласно этому документу, должно основываться на гражданском контроле и «демократическом планировании».⁷⁷ И снова мы оставляем в стороне двусмысленный термин *демократическое планирование*, который

⁷² Giragosian, “Armenian Military & Security Policy,” 2.

⁷³ Интервью автора с господином Мгером Исраеляном, советником по обороне при представительстве Армении в НАТО.

⁷⁴ Yenokyan, “Country Study – Armenia,” 26.

⁷⁵ “Viewing NATO from the South Caucasus,” para. 30.

⁷⁶ “National Security Strategy,” 1.

⁷⁷ Там же, 6–7.

поднимает вопрос о его полезности. И все-таки ключевым моментом здесь является национальная приверженность к демократическим принципам в качестве первых приоритетов, выполнение которых надо гарантировать. Для этого мы должны вкратце рассмотреть президентскую власть в качестве главного исполнительного органа, ответственного за демократическое и прозрачное функционирование институтов обороны. Далее, мы должны рассмотреть взаимодействие исполнительных органов в системе управления и наконец рассмотреть статус и потенциал национального парламента выполнять надзорные и контрольные функции.

За период, охватываемый нашим исследованием (2004-2012), Президент Роберт Кочарян был переизбран на еще один пятилетний срок и в ответ на внутренние политические трения дал согласие осуществить конституциональные изменения в 2005 году, которые приведут к «распределению некоторой части власти вне президентства».⁷⁸ Несмотря на изменения конституции и активное участие Венецианской комиссии, президентская власть остается большой, и «силовые министерства» остаются строго под личным контролем Кочаряна. Как констатирует доклад ДКВС за 2008 год, президент продолжает играть ключевую роль во внешней политике и политике безопасности (обороны), сохраняет за собой ответственность за созыв сессий руководства по вопросам безопасности, и министр обороны лично отвечает перед ним за развитие и реализацию приоритетов политики в сфере обороны.⁷⁹ Связь между президентом и правительством остается тесной, а министр обороны располагает большей властью и влиянием, чем другие члены правительства. Примером тому является решение парламента отозвать уже начатые изменения в Законе об обязательной военной службе в 2004 году, после того как министр обороны Серж Саргсян заявил, что у его министерства нет никакого намерения одобрять такие изменения. В том же духе министр не дал согласия на учреждение поста военного омбудсмана, хотя это было специально упомянуто в документах ИПДП.⁸⁰ В итоге, в результате законодательных изменений этот пост был учрежден в 2006 году, но не в качестве отдельного органа, а в составе Управления защитника прав человека.⁸¹

Понятно, что доклады и оценки НАТО не отражают внутренние механизмы процесса принятия решений правительством. Однако, в них может быть хороший анализ проблем внутриправительственной координации или сотрудничества. Этот аспект управления очень важен, так как он связан с общим процессом демократической дискуссии и уменьшает риск от единоличных действий, особенно в сфере обороны. В 2005 году Альянс принял план Армении в отношении реформ в сфере обороны, в котором предполагалось создание межведомственной комиссии для надзора над вооруженными силами.⁸² На практике, более подробное описание

⁷⁸ “NATO’s Role in South Caucasus,” para. 35.

⁷⁹ Yenokyan, “Country Study – Armenia,” 10–11.

⁸⁰ Там же, 17, 20.

⁸¹ Fluri and Bucur-Marcu, Partnership Action Plan, 23.

⁸² “NATO’s Role in South Caucasus,” para. 49.

своих задач этот орган получил после того, как в качестве ключевого момента в повестку дня реформ в сфере обороны было включено проведение Стратегического обзора обороны (СОО). Что касается общей координации реформ и коммуникации их хода Альянсу, ясно видна тесная связь между Министерством иностранных дел и Министерством обороны. Первый ИПДП документ, представленный в штаб-квартире НАТО и подписанный Министром обороны Сержом Саргсяном, был разработан в тесном сотрудничестве с Министерством иностранных дел и администрацией президента.⁸³ Другой источник утверждает, что координация между министерствами осуществляется Советом национальной безопасности (СНБ), председателем которого является президент, а секретарем – министр обороны.⁸⁴ Согласно доступным источникам, у СНБ нет ясного статуса или постоянного секретариата и поэтому он служит неофициальной ареной для координации совместных политических действий. Хотя изменения в конституции оговаривали превращение СНБ в постоянную консультативную структуру при президенте, нет никаких свидетельств его активной и продолжающейся работы по вопросам обороны.⁸⁵ Ввиду существующих обстоятельств, роль администрации президента при формулировании приоритетов в сфере обороны объективно возрастает. Она так же организует заседания СНБ и определяет его повестку дня. Ее значение дополнительно усиливается фактом, что инициатива создания Центра стратегических исследований и ее успешная реализация принадлежат президентской администрации.⁸⁶ И еще раз, все это указывает на существование двух центров в исполнительной власти, которые несут ответственность за формирование политики в сфере безопасности и обороны, но так же предполагает существование тесной и прямой связи между президентом и министром обороны, влиять на которую у остальных членов правительства мало шансов. Далее, важно отметить, что все высшие военные и гражданские сотрудники министерства обороны назначаются президентом.⁸⁷ В этом плане нельзя пренебрегать ролью личностей и значением личных связей. Хорошим примером является генерал Хаик Котаян, который являлся директором Центра стратегических исследований, и в то же время был военным советником министра обороны и занимал должность Главы администрации Национального собрания до 2009 года.⁸⁸ Нынешний президент Серж Саргсян был министром обороны с 2000 по 2007 год, одновременно занимая пост Секретаря Совета национальной безопасности.⁸⁹

Поскольку реформы в обороне охватывают разные области деятельности в сфере обороны, то когда надо реализовать новую политику в сфере обороны,

⁸³ Yenokyan, “Country Study – Armenia,” 24.

⁸⁴ Avagyan and Hiscock, *Security Sector Reform in Armenia*, 18, 30.

⁸⁵ Yenokyan, “Country Study – Armenia,” 16–17.

⁸⁶ Там же, 17.

⁸⁷ Avagyan and Hiscock, *Security Sector Reform in Armenia*, 32.

⁸⁸ Yenokyan, “Country Study – Armenia,” 18.

⁸⁹ “Serzh Sargsyan – the President of the Republic of Armenia,” Official Website, доступно на <http://www.president.am/en/serzh-sargsyan> (по состоянию на 29 октября 2014).

представителям сферы обороны нужно сотрудничать с остальными членами правительства для осуществления соответствующих законодательных изменений или изменений бюджета обороны. По мнению первого заместителя министра обороны Давида Тонояна, министр финансов (и в меньшей степени, парламент) остается основным фактором для решения бюджетных вопросов.⁹⁰ Однако, даже в области финансирования, правомочия правительства осуществлять мониторинг и контроль над расходами на оборону, похоже, остаются ограниченными. Как подчеркнуто в докладе ДКВС, хотя премьер-министр располагает формально всеми необходимыми для аудиторирования Министерства обороны средствами, нет никаких признаков, что такой аудит когда-либо имел место.⁹¹ Неспособность правительства в целом упражнять эффективный контроль над институциями сферы обороны можно отнести на счет традиционно сильной позиции министра обороны в системе исполнительной власти. И все-таки, похоже, что исключительно тесные связи между министром обороны и президентом способствуют вышеупомянутому качеству и незыблемости институтов обороны. Утверждалось так же, что пассивное использование и неадекватность других государственных институций наряду с маргинализацией Национального совета безопасности не позволяют применять официально существующие механизмы, таким образом приводя к простой реализации решений, предварительно принятых президентом, который доминирует в проведении политики безопасности и обороны.⁹²

При возвращении к вопросу о способности парламента упражнять свое конституционное право требовать от правительства и, в частности, от министра обороны отчета об их деятельности, на свет появляется определенная дихотомия. С одной стороны, законодательный орган Армении формально располагает всеми необходимыми средствами для этого, а на деле применение механизмов контроля и мониторинга получается очень ограниченным. Согласно докладу ДКВС за 2005 год, власть Национального собрания основывается на некотором наборе основных и хорошо дефинированных функций, например законодательная инициатива и инициатива на внесение поправок в законы, проведение расследований и заслушивание членов исполнительной власти, бюджетный контроль и мониторинг государственных поставок, и одобрение стратегических политик в сфере обороны, а также определение размера вооруженных сил (численности вооруженных сил).⁹³ Первым значимым и публичным документом за этот период стал ИПДП от 2005 года, идентифицирующий некоторое число областей, в которых обнаружены существенные пробелы и последующие действия, которые были согласованы. К примеру, в нем подтверждается дефицит парламентского контроля и гражданского участия в политику в сфере обороны и серьезная необходимость ускорить простирающийся правовой процесс. В частности, в нем от Армении требуется уси-

⁹⁰ Интервью автора с первым заместителем министра обороны Армении господином Давидом Тонояном.

⁹¹ Yenokyan, "Country Study – Armenia," 17.

⁹² Giragosian, et al., "Security Perceptions," 191.

⁹³ Avagyan and Hiscock, *Security Sector Reform in Armenia*, 31.

ление роли комиссий (по обороне и безопасности, финансово-кредитной и бюджетной, по экономическим делам) в надзоре над сектором обороны и усовершенствование их потенциала обеспечивать конкретное обучение и квалификацию для соответствующих членов их персонала.⁹⁴ Кроме того, оговорена необходимость пересмотреть Дисциплинарный устав вооруженных сил наряду с учреждением поста военного омбудсмана. Действительно, первый ИПДП документ бросает вызов способности парламента выполнять свои связанные с обороной задачи в широком диапазоне областей: политике в сфере обороны, финансировании обороны и законодательства в сфере обороны. Бюджетные аспекты в основном связаны с возможностями министерства обороны разрабатывать финансовые планы добротным образом и представлять их в подробностях. Эту проблематику следует дискутировать в отдельной главе, посвященной прозрачности и бюджетированию обороны. Тем не менее, обоснованно можно сделать общий вывод, что с 2005 года бюджеты на оборону, вносимые для анализа в парламентские комиссии, не были подробными, имеющие отношение к обороне законы имели множество серых областей и единственным вопросом, вызвавшим разгоряченную дискуссию, была отправка армянского военного контингента в Ирак.⁹⁵

При рассмотрении документов следующего ИПДП цикла можно сделать некоторые выводы относительно прогресса, осуществленного в вышеупомянутых областях парламентских полномочий. В рамках ИПДП периода 2007-2009 Армения намеревалась оптимизировать роль парламента и его участие в решении проблем обороны путем пересмотра существующих законов и обеспечения дополнительных курсов для обучения и подготовки персонала.⁹⁶ Важнее всего, что была заявлена национальная готовность создать проектную команду, чьей задачей будет провести стратегический обзор обороны (СОО) на основе обновленной СНБ, оценки угроз и концепций обороны. Было подтверждено, что эта группа создаст механизм информирования министерства обороны и другие соответствующие государственные ведомства о прогрессе в реализации СОО.⁹⁷ Между тем, в докладе ДКВС от 2007 года указано на серьезные недостатки в функциях собрания, касающихся расследований по вопросам обороны, бюджетирования обороны или других независимых действий, которые различались бы от практики утверждения решений, уже принятых правительством.⁹⁸ Следующий доклад ДКВС (от 2008 года) продолжается в том же духе, указывая на отсутствие формализованных методов контроля и аудита, на преувеличенное доверие в годовой отчет министра обороны и на опасность превращения контрольной функции собрания в пустую политическую риторику.⁹⁹

⁹⁴ "Armenia's Commitments under Individual Partnership Action Plan with NATO, 2005," sec. 1.6, 1.3.5, <http://www.mil.am/files/IPAP-English.pdf>.

⁹⁵ Avagyan and Hiscock, *Security Sector Reform in Armenia*, 31.

⁹⁶ Yenokyan, "Country Study – Armenia," 25.

⁹⁷ Там же, 25–26.

⁹⁸ Fluri and Bucur-Marcu, *Partnership Action Plan*, 13.

⁹⁹ Yenokyan, "Country Study – Armenia," 17–21.

Язык и формулировки, использованные в ИПДП 2009 года, дает достаточный уровень понимания касательно степени прогресса, достигнутого Арменией в течение последующего периода. Среди перечисленных 52 действий борьба с коррупцией и усовершенствование демократического надзора над вооруженными силами имеют приоритетное значение для успеха демократических реформ и реформ в сфере обороны.¹⁰⁰ В целом используется тот же язык, что и в предшествовавших ИПДП документах с упором на те же самые связанные с обороной вопросы. Эта тенденция определенно не говорит о значительном улучшении качества парламентского контроля. Упоминаются те же самые идеи о развитии демократического надзора и потенциала парламента в отношении квалификации комиссий.¹⁰¹ Ссылки на необходимость обновить дисциплинарный устав вооруженных сил и обеспечить максимальную прозрачность политики в сфере обороны, бюджетирования и прав человека в вооруженных силах все так же присутствуют.¹⁰² Нет существенных изменений и в языке ИПДП документа за период 2011-2013. Акценты на обучение персонала парламентских комиссий и необходимость повысить общую квалификацию в сфере национальной безопасности, обороны, бюджетного планирования и финансирования повторяются еще один раз.¹⁰³

Неспособность законодательного органа обеспечить выполнение своих обязанностей по демократическому контролю вооруженных сил полностью подтверждается официальными представителями министерства обороны. Как заявил заместитель министра обороны Давид Тоноян, дискуссии на заседаниях парламентских комиссий, связанные с обороной, не имеют достаточного качества и количества, что частично можно отнести за счет недостаточной квалификации членов комиссий по вопросам обороны и вооруженных сил.¹⁰⁴ Тоноян так же обращает внимание на общую пассивность парламента в плане инициирования общих слушаний, касающихся процессов и проблем, связанных с обороной, что позволило бы министрам продемонстрировать большую подотчетность. Кроме того, Министерство обороны, как заявляет представительство Армении в НАТО, действительно делает около десяти отчетов каждый год, адресованных президенту, парламента, совету безопасности, кабинету министров, межведомственным комиссиям и другим заинтересованным лицам, а также специальные доклады для неправительственных организаций (НПО), хотя большинство последних делается по заявке.¹⁰⁵ Этот факт говорит скорее благоприятно о министерстве обороны и указывает на то, что оно способно предоставлять информацию, если от него ее требуют. Однако, он указывает и на два недостатка, органически присущие парламентамскому контролю

¹⁰⁰ Schmidt, *NATO and the South Caucasus*, 3–4.

¹⁰¹ *Individual Partnership Action Plan 2009: Armenia*, sec. 1.1.1, 1.4.

¹⁰² Там же, sec. 1.4.1, 1.4.2.

¹⁰³ “Individual Partnership Action Plan 2011–2013: Armenia,” sec. 1.4.1.

¹⁰⁴ Интервью автора с Первым заместителем Министра обороны Армении господином Давидом Тонояном.

¹⁰⁵ Интервью автора с господином Мгером Исраеляном, советником по обороне армянского представительства в НАТО.

над вооруженными силами. Во-первых, кроме ежегодного доклада министерства, нет институционализированной регулярной системы отчетности. Во-вторых, способность законодательного органа идентифицировать области его интересов и обеспечивать необходимую компетентность по вопросам безопасности и обороны сильно ограничена. Несколько редких случаев, как например разгоряченные дискуссии о потенциально отрицательных последствиях армянского участия в КСБР (Коллективные силы быстрого реагирования ОДКБ) из-за высокого риска вовлечения страны в конфликт с ее соседями указывают на то, что в случаях, когда на кону проблемы стратегического порядка, потенциал для этого существует.¹⁰⁶ Однако, что касается политики, связанной с обороной в узком смысле (планирование, бюджетирование, человеческие ресурсы), нет никаких свидетельств, подтверждающих активное парламентское участие.

Похоже, в Армении есть точка зрения, касающаяся процесса трансформации в сфере обороны, общая для реформ разных поколений. В унисон с заявлением заместителя министра Давида Тонояна местные источники утверждают, что «второе поколение» реформ в целом направлено на институциональное развитие демократического (гражданского) надзора над вооруженными силами, и в этом достигнуто значительное улучшение.¹⁰⁷ Согласно этой точке зрения, этап демократизации в реформах в сфере обороны успешно завершен. Таким образом, третье поколение реформ в обороне направлено на практическое улучшение менеджмента обороны в областях менеджмента персонала, военного образования и увеличения прозрачности сектора обороны для недопущения нарушений прав человека в вооруженных силах. Действительно, «огражданивание» министерства обороны и других структур в сфере обороны значительно продвинулось в 2007 году, после чего министр обороны уже не был военным.¹⁰⁸ Это подразумевало, что ответственность за стратегические решения была передана гражданскому органу, хотя в составе министерства в целом еще преобладали военные. Большинство членов высшего руководства продолжало состоять из бывших военнослужащих с большим военным и боевым опытом в Нагорном Карабахе, которые заняли гражданские должности в соответствии с президентским указом от 2010 года.¹⁰⁹ В идеальном случае, военный опыт гражданского лица говорит о лучшей компетентности в сфере обороны. Однако, остается вопрос, имеет ли советский военный опыт все еще влияние на определение и реализацию политики. Ответ на него можно дать, проанализировав результаты в разных функциональных областях оборонной политики. На данном этапе мы можем прийти к заключению, что формальное требование НАТО о гражданском руководстве министерства обороны следует считать выполненным. Что касается «огражданивания» более низших уровней руковод-

¹⁰⁶ Novikova and Sargsyan, "Armenia," 14.

¹⁰⁷ Giragosian, *Armenian Military & Security Policy*, 2.

¹⁰⁸ Fluri and Bucur-Marcu, *Partnership Action Plan*, 17.

¹⁰⁹ "Deputies of the Minister of Defense," Ministry of Defense of the Republic of Armenia, <http://www.mil.am/1295954750> (по состоянию на 12 июня 2014).

ства, следует провести дальнейшее исследование и анализ политики в области человеческих ресурсов (ЧР).

Относительно общей оценки «поколений реформ», на первый взгляд похоже, что имеет место весьма значительная сходимость в оценках армянских представителей (Давид Тоноян) и определенных представителей НАТО. В 2006 году офицер НАТО по связям для Южного Кавказа Ромуальд Разукс доложил делегации ПА НАТО, что фокус реформ сместился от утверждения демократических ценностей к оказанию помощи Армении в установлении демократического гражданского контроля над вооруженными силами с акцентом на менеджмент бюджетных ресурсов и персонала.¹¹⁰ Однако, это заявление раскрывает и противоположный взгляд на эту проблему. Тогда как армянские чиновники из министерства обороны рассматривают гражданский надзор в качестве основного элемента демократических реформ, который в целом уже успешно реализован, офицер по связям НАТО ставит ударение на улучшение политики в сфере обороны в качестве предварительного условия для более эффективного демократического и гражданского контроля над вооруженными силами и дает понять, что «второе поколение» реформ все еще не завершено.

Такая позиция так же подтверждается выводами от анализа ИПДП документов за период длиною в восемь лет, которые касаются недостатков парламентского контроля и потенциала осуществлять мониторинг оборонных институций. После 2009 года организация «Фридом Хаус» установила отсутствие прозрачности в управлении в качестве одной из ключевых проблем страны, в итоге категоризировав Армению как «частично свободный» полуконсолидированный авторитарный режим с ухудшающимся демократическим управлением.¹¹¹ Аргумент, что усилия по демократизации Армении подвержены значительным ограничениям, проистекающими от внешних угроз и стратегических обстоятельств, определено в данном случае имеет место.¹¹² Однако, непонятно почему действия, направленные на улучшение компетентности парламента по вопросам обороны, которые способствуют повышению эффективности менеджмента обороны и разработке рациональных и реализуемых планов и политик, надо рассматривать как фактор, подвигающий риску безопасность страны.

Заключение

Заканчивая наш анализ состояния демократической трансформации вооруженных сил Армении, мы приходим к следующим предварительным выводам. Во-первых, мы нашли достаточное количество свидетельств для того, чтобы утверждать, что сотрудничество с НАТО имеет важное место в национальной политической по-

¹¹⁰ “NATO’s Role in South Caucasus,” para. 31.

¹¹¹ *Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity* (Washington, D.C.: Freedom House, 2013), 11, доступно на <https://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT%202013%20Booklet%20-%20Report%20Findings.pdf>.

¹¹² Novikova and Sargsyan, “Armenia,” 11.

вестке дня и является главной стратегической целью, которая служит интересам страны в сфере безопасности. Для Армении выгоды от сотрудничества выражаются в основном в практических результатах в области оперативной совместимости и боевой эффективности вооруженных сил. Демократическое измерение оборонных реформ однозначно признается национальными властями и находит формальное отражение в национальных обязательствах в соответствующих документах по сотрудничеству, а также в главных национальных стратегических документах. Тем не менее, значение и толкование, которые стороны придают требованиям к реформам в сфере обороны, отличаются существенно и такая тенденция наблюдается на протяжении всего исследуемого периода. Этот конфликт ясно просматривается в постоянном повторении одних и тех же формулировок во всех ИПДП документах. Хотя гражданский контроль над вооруженными силами формально и структурно устроен очень хорошо на министерском уровне, повторяющиеся недостатки парламентского контроля и мониторинга рисуют неоднозначную картину того, насколько Армения соответствует демократическим требованиям. В итоге, существующая неоднозначность может означать то, что формальный характер выполнения демократических требований для Армении проистекает от отсутствия стратегического интереса или то, что Альянс оказался не в состоянии обеспечить добавленную стоимость расширенному сотрудничеству и последующую готовность выполнять требования для ее получения.

Литература

- Active Engagement, Modern Defence*. Lisbon Summit, 2010. Available at http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf.
- Armenia Plans More NATO-Backed Defense Reforms. *Eurasia Daily Monitor* 8, no. 153 (2011). Available at http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=38299&no_cache=1#.VqsudfmLTct
- Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Security Issues and Implications for U.S. Interests In CRS Report for Congress*. Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2010.
- Armenia's Commitments under Individual Partnership Action Plan with NATO, 2005*, 2005. Available at <http://www.mil.am/files/IPAP-English.pdf>.
- Armenian Military & Security Policy: Regaining a Strategic Balance*. Regional Studies Center, 2012. Available at http://regional-studies.org/images/documents/publications/journals/yerevak/Yerevak_article_ENG_11.12.pdf.
- Armenian Perceptions of International Security in the South Caucasus In Research Paper*. NATO Defence College, 2007.
- Caucasus visit focuses on partnership*. NATO, 2004. Available at http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_20669.htm.
- Chapter 1: Armenia*. In *Security Sector Reform in Countries of Visegrad and Southern Caucasus: Challenges and Opportunities*, 17. Bratislava: Centre for European and North Atlantic Affairs [CENAA], 2013. Available at <http://cenaa.org/analysis/wp-content/uploads/2013/10/Chapter-1-Armenia-Novikova-Sargsyan.pdf>.
- Chicago Summit Declaration In Press Release*, 2012. Available at http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease.
- Country Study – Armenia*. In *Defence Institution Building: Country Profiles and Needs Assessments for Armenia, Azerbaijan, Georgia and Moldova – Background Materials*, 26. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2008.
- Deputies of the Minister of Defense*. Ministry of Defense of the Republic of Armenia, 2014. Available at <http://www.mil.am/1295954750>.
- Germany's Foreign Minister on NATO: "We Face New Threats and Challenges". *Der Spiegel* (2009). Available at <http://www.spiegel.de/international/europe/germany-s-foreign-minister-on-nato-we-face-new-threats-and-challenges-a-616969.html>.

- Individual Partnership Action Plan 2009: Armenia*. North Atlantic Treaty Alliance, 2009. Available at <http://www.mil.am/files/IPAP%202009-2010-Unclassified-1349253637-.pdf>.
- Individual Partnership Action Plan 2011–2013: Armenia*. NATO North Atlantic Council, 2011. Available at <http://www.mil.am/files/IPAP-2011-2013-ENG-Declassified-1349350859-.pdf>.
- Keeping NATO Relevant*. Carnegie Europe Policy Outlook, 2012. Available at http://carnegieendowment.org/files/keeping_nato_relevant.pdf.
- National Security Policy and Defence Structures' Development Programme of Armenia. *Baltic Defence Review* 3 (2003): 26.
- National Security Strategy of Armenia*. Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia, 2007. Available at http://www.mfa.am/u_files/file/doctrine/Doctrineeng.pdf.
- Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity*. Washington, D.C.: Freedom House, 2013.
- Nations in Transit: Armenia 2004*. Freedom House, 2004. Available at <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2004/armenia>.
- NATO and the South Caucasus, 3 In Viewing NATO from the South Caucasus: Armenia, Azerbaijan and Georgia*. NATO Parliamentary Assembly, 2007. Available at <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=1283>.
- NATO and the South Caucasus: An Analysis of Cooperative Activities within the IPAP Framework in the South Caucasus Partner Countries*. Yerevan: International Center for Human Development, ICHD, 2012.
- NATO and the South Caucasus: Armenia, Azerbaijan, and Georgia on Different Tracks. *Connections: The Quarterly Journal* 7, no. 3 (2008): 30-51.
- NATO Cooperation towards South Caucasus. *Caucasian Review of International Affairs* 2:1 (2008): 50 2, no. 1 (2008): 50.
- NATO Lacks the Stomach for South Caucasus Fight. *Caucasus Analytical Digest* 5 (2009): 3.
- NATO Partnerships: DOD Needs to Assess US Assistance in Response to Changes to the Partnership for Peace Program*(link is external) In Report to the Chairman, Committee on Foreign Relations, U.S. Senate . Washington D.C.: United States Government Accountability Office, 2010.
- NATO Secretary General to Travel to Georgia, Armenia and Azerbaijan* In NATO, Press Release, 2003. Available at http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_20003.htm.

- NATO's Partnerships Before and After the Chicago Summit* In *PANORAMA of Global Security Environment*, 2012.
- NATO's Role in South Caucasus Region* In *Committee Report*. NATO Parliamentary Assembly, 2006. Available at <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=998>.
- NATO's Role in South Caucasus Regional Security. *Turkish Foreign Policy Quarterly* 3, no. 2 (2004): 130.
- Partnership Action Plan for Defence Institution Building: Country Profiles and Needs Assessments for Armenia, Azerbaijan, Georgia and Moldova*. Geneva and Bucharest: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007.
- Post-War Georgia: Resetting Euro-Atlantic Aspirations? *Caucasus Analytical Digest* 5 (2009): 8.
- Riga Summit Declaration*. NATO, 2006. Available at <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>.
- Security Perceptions: The Views from Armenia, Azerbaijan & Georgia*. In *The South Caucasus 2018: Facts, Trends, Future Scenarios*, 205-206. Tbilisi: Konrad Adenauer Stiftung, 2013. Available at http://www.kas.de/wf/doc/kas_35353-1522-35-30.pdf?130913081416.
- Security Sector Reform and NATO and EU Enlargement*. In *SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security*, 260. Oxford: Oxford University Press, 2003. Available at <http://www.sipri.org/yearbook/2003/files/SIPRIYB0307.pdf>.
- Security Sector Reform in Armenia*. London: Safeworld, 2005.
- Simmons, Robert. "Ten Years of the Euro-Atlantic Partnership Council: A Personal Reflection." *NATO Review* (2007). Available at <http://procon.bg/ru/article/ten-years-euro-atlantic-partnership-council-personal-reflection>.
- The Development-Security Nexus and Security Sector Reform*. Vol. Ph.D. diss. University of Westminster, 2011. Available at <http://westminsterresearch.wmin.ac.uk/9571/>.
- The Political Dimension: Armenian Perspective*. In *The South Caucasus 2018: Facts, Trends, Future Scenarios*, 12., 2013. Available at http://www.kas.de/wf/doc/kas_35353-1522-1-30.pdf?130910135923.
- The South Caucasus: Drama on Three Stages*. In *America and a Changed World: A Question of Leadership*, 126. London: Robin Niblett, 2010. Available at http://edoc.bibliothek.uni-halle.de/servlets/MCRFileNodeServlet/HALCoRe_derivate_00005179/CH_16492_us05.