

**ВЕСТНИК  
ИНСТИТУТА  
КЕННАНА  
В РОССИИ**

*В Ы П У С К*

*19*

Москва 2011

Научно-публицистическое издание  
Выходит два раза в год

Издание осуществлено при финансовой поддержке  
Института Кеннана

**Главный редактор:**

Леокадия Дробижева

**Редакционная коллегия:**

Екатерина Алексеева (ответственный секретарь)

Юрий Батулин

Эмиль Паин

**Над номером работали:** Павел Королев, Галина Левина, Кэтрин Мур

**Верстка:** Любовь Алексенко

**На обложке:** г. Волгоград. Памятник Ленину на набережной Волго-Донского канала. Фото Екатерины Алексеевой

**Адрес редакции:**

119034, Москва, Хилков переулок, дом 2, строение 5

ОО «Содействие сотрудничеству Института им. Дж. Кеннана с учеными в области социальных и гуманитарных наук»

Адрес для корреспонденции:

123001, Москва, а/я 90

Тел./факс: (495) 927-0275; 695-1139; 695-1168

Электронный адрес:

[katya.kennan@gmail.com](mailto:katya.kennan@gmail.com)

ISSN 1998-5800

Мнения, высказанные в опубликованных материалах, могут не совпадать с точкой зрения редакции

При перепечатке материалов ссылка на «Вестник Института Кеннана в России» обязательна

## Парадоксы постсоветского развития: к 20-летию образования новых независимых государств

### *Экономические успехи постреволюционной Грузии: мифы и реальность*

«**Р**еволуция роз», произошедшая в ноябре 2003 года, была одним из наиболее значительных событий на постсоветском пространстве в начале третьего тысячелетия<sup>1</sup>. Сегодня ее результаты оцениваются более адекватно, чем в первые послереволюционные годы<sup>2</sup>. При этом отрезвление от «революционного опьянения» в самой Грузии происходило быстрее, нежели на Западе, что вполне объяснимо: ее граждане на себе испытали все «прелести» революции, в то время как иностранцы и по сей день нередко желаемое принимают за действительное<sup>3</sup>. Тем не менее даже те аналитики, которые были априори настроены положительно в отношении лидеров революции, не могли закрыть глаза на некоторые недемокра-

<sup>1</sup> См., напр.: *Ascherson N.* After the Revolution // London Review of Books. 2004. Vol. 26. No. 5. March 4 [http://www.lrb.co.uk/v26/n05/real-ascherson/after-the-revolution]; *Coppieters B., Legvold R.* (eds.). Statehood and Security: Georgia after the Rose Revolution. Cambridge: The MIT Press, 2005; *Fairbanks Jr. Ch. H.* Georgia's Rose Revolution // Journal of Democracy. 2004. Vol. 15. Vol. 2; *Karumidze Z., Wertsch J.V.* (eds.). "Enough." The Rose Revolution in the Republic of Georgia 2003. New York: Nova Science Publishers, 2005; *King Ch.* A Rose Among Thorns // Foreign Affairs. 2004. Vol. 83. No. 2; *Miller E.* Smelling the Roses: Eduard Shevardnadze's End and Georgia's Future // Problems of Post-Communism. 2004. Vol. 51. No. 2; *Welt C.* Georgia: Consolidating the Revolution // Russia and Eurasia Program. Center for Strategic and International Studies. 2004. April 6 [http://www.csis.org/media/csis/pubs/ci consolidatingrevolution.04.06.05.pdf].

<sup>2</sup> *Mitchell L.A.* Democracy in Georgia Since the Rose Revolution // Orbis. A Journal of World Affairs. 2006. Vol. 50. No. 4; *Papava V.* The Political Economy of Georgia's Rose Revolution // Orbis. A Journal of World Affairs. 2006. Vol. 50. No. 4.

<sup>3</sup> *Areshidze I.* Democracy and Autocracy in Eurasia: Georgia in Transition. East Lansing, Michigan: Michigan State University Press, 2007.



**Владимир Георгиевич Папав,**  
доктор экономических наук, профессор,  
член-корреспондент Национальной  
академии наук Грузии,  
Senior Fellow at the Georgian Foundation  
for Strategic and International Studies,  
главный научный сотрудник  
Института экономики имени  
Паата Гугушвили Тбилисского  
государственного университета имени  
Иванэ Джавахишвили; был министром  
экономики (1994–2000) и членом  
парламента Грузии (2004–2008)

тические тенденции развития Грузии (например, на подчинение судебной системы правительству)<sup>4</sup>.

События 7 ноября 2007 года, когда правительство жестоко расправилось с демонстрантами, способствовали более критическому отношению к грузинским властям<sup>5</sup>. Если после «революции роз» отмечалось, что правящий режим сочетает в себе демократические и авторитарные элементы<sup>6</sup>, то после ноябрьских событий он уже оценивался как близкий к антидемократическому<sup>7</sup>. К настоящему времени Грузия, так же как Россия и Армения, относится к группе т.н. гибридных государств<sup>8</sup>.

Что касается реформирования экономики Грузии, то в этой сфере накопился значительный опыт – как позитивный, так и негативный.

Как известно, любая область общественной жизни подвержена мифотворчеству. Экономика не исключение: здесь существует достаточно много мифов, и в обязанности ученых-экономистов входит их развенчание<sup>9</sup>.

В отношении постреволюционной Грузии также накопилось множество мифов,

которые, как правило, создают политики и распространяют СМИ. В последнее время появляются публикации, которые помогают избавиться от заблуждений и стереотипов<sup>10</sup>, в том числе связанных с экономическими реформами<sup>11</sup>.

Цель данной статьи – выявление реальных успехов постреволюционного реформирования экономики Грузии и развенчание основных мифов вокруг этих реформ. Для этого прежде всего необходимо вкратце охарактеризовать предреволюционное развитие экономики страны, что поможет лучше понять, какие задачи стояли перед революционными лидерами после их прихода к власти.

## Предреволюционное экономическое развитие независимой Грузии

Экономическое развитие Грузии за 1991–2003 годы, которое характеризуется как определенными успехами реформ, так и множеством серьезных ошибок<sup>12</sup>, мы предлагаем условно разбить на три периода: период пренебрежения экономикой, период целенап-

<sup>4</sup> Jones S.F. The Rose Revolution: A Revolution without Revolutionaries? // Cambridge Review of International Affairs. 2006. Vol. 19. No. 1.

<sup>5</sup> Lansky M., Areshidze G. Georgia's Year of Turmoil // Journal of Democracy. 2008. Vol. 19. No. 4; Mitchel L. What Was the Rose Revolution For? Understanding the Georgian Revolution // The Harvard International Review. 2008. February 27 [http://hir.harvard.edu/what-was-the-rose-revolution-for]; Papava V. Georgia's Hollow Revolution: Does Georgia's Pro-Western and Anti-Russian Policy Amount to Democracy? // The Harvard International Review. 2008. February 06 [http://hir.harvard.edu/georgia-s-hollow-revolution?page=0,0].

<sup>6</sup> Nodia G. The Dynamics and Sustainability of the Rose Revolution // Emerson M. (ed.) Democratization in the European Neighborhood. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2005 [http://www.quebec.ca/observgo/fichiers/57785\_1267.pdf].

<sup>7</sup> Jones S. Reflections on the Rose Revolution. A Tale of Two Rallies // The Harvard International Review. 2008. March 16 [http://hir.harvard.edu/reflections-on-the-rose-revolution?page=0,0].

<sup>8</sup> Democracy Index 2010. Democracy in Retreat. A Report from the Economist Intelligence Unit [http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy\_Index\_2010\_web.pdf].

<sup>9</sup> См., напр.: Гурьев С. Мифы экономики: заблуждения и стереотипы, которые распространяют СМИ и политики. Москва: Юнайтед Пресс, 2010; Hicks R.E., Klages W.J., Raffa F.A. Economics: Myth, Method, or Madness. Berkeley, California: Mr. Cutchan Publishing Corporation, 1971; Mishan E.J. Economic Myths and the Mythology of Economics. Atlantic Highlands, NJ: Humanities Press International, 1986.

<sup>10</sup> См., напр.: Applebaum A. Getting Past Mythmaking in Georgia // Washington Post. 2008. November 20 [http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/11/19/AR2008111903533.html]; Mitchel L. Uncertain Democracy: U.S. Foreign Policy and Georgia's Rose Revolution. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009; Roubanis I. Georgia's Pluralistic Feudalism: A Frontline Report // openDemocracy. 2009. July 3 [http://www.opendemocracy.net/article/georgia-pluralistic-feudalism#].

<sup>11</sup> См., напр.: Papava V. Anatomical Pathology of Georgia's Rose Revolution // Current Politics and Economics of the Caucasus Region. 2009. Vol. 2, Issue 1; Rukhadze I., Hauf M. The Georgian Economy Under Saakashvili // The Financial. 2009. April 21 [http://www.finchannel.com/index.php?option=com\_content&task=view&id=35088&Itemid=13].

<sup>12</sup> Khaduri N. Mistakes Made in Conducting Economic Reforms in Postcommunist Georgia // Problems of Economic Transition. 2005. Vol. 48. No. 4.

равленного реформирования и период роста коррупции.

*Период пренебрежения экономикой* (1991 – первая половина 1994 года) ознаменовался почти трехкратным падением производства, гиперинфляцией (так, в 1993–1994 годах уровень инфляции составлял 50–70% в месяц)<sup>13</sup>. Грузинский купон – временная валюта, введенная в обращение весной 1993 года, – обесценивался такими высокими темпами, что единственным товаром, который можно было купить на него, был хлеб, так как он производился в основном в государственном секторе и цены на него устанавливались на искусственно заниженном уровне. В результате в обращении использовался российский рубль.

В 1993–1994 годах у страны не было заблаговременно принятого государственного бюджета, государственные расходы утверждались парламентом поквартально, основным источником доходов государственного бюджета были эмиссионные кредиты Национального банка Грузии (НБГ) правительству, а коммерческие банки без какого-либо ограничения работали в режиме овердрафт.

Единственным значительным шагом в направлении рыночной экономики можно считать либерализацию цен (кроме цен на хлеб), проведенную в 1992 году, что из-за вышеотмеченных недостатков финансовой системы (отсутствие государственного бюджета и бесконтрольная эмиссия денег) привело к существенному спаду производства, высоким темпам инфляции и чрезмерному обесцениванию национальной валюты<sup>14</sup>.

Со второй половины 1994 года правительство Грузии отказывается от не-

простительного пренебрежения закономерностями экономики. Начинается *период целенаправленного реформирования*<sup>15</sup>, который продолжается до конца 1998 года.

Первые шаги были связаны с повышением цен на хлеб, прекращением неограниченного кредитования правительства эмиссионными деньгами НБГ и исключением возможности работы коммерческих банков в режиме овердрафт. В результате была приостановлена как гиперинфляция, так и дальнейший спад производства. С 1995 года Грузия имеет утвержденный парламентом государственный бюджет. Осенью 1995 года была успешно проведена денежная реформа. Новая национальная валюта – лари – заменила в обращении не только грузинский купон, но и российский рубль.

Путем постепенного повышения цен на хлеб и параллельной приватизации системы хлебопродуктов к лету 1996 года цены на хлеб были полностью либерализованы.

Все эти реформы проводились в тесном сотрудничестве с Международным валютным фондом (МВФ) и Всемирным банком<sup>16</sup>.

В результате с 1995 года в Грузии начинается экономический рост. Страна выходит из гиперинфляционной спирали.

Особое испытание Грузии пришлось выдержать осенью 1998 года, когда из-за августовского дефолта, произошедшего в России, начал обесцениваться лари. При отсутствии контролируемой грузинскими властями границы с Россией на югоосетинском и абхазском участках контрабанда дешевых (из-за дефолта) российских товаров, а также использование

<sup>13</sup> Gurgenidze L., Lobzhanidze M., Onoprishvili D. Georgia: From Planning to Hyperinflation // Communist Economies & Economic Transformation. 1994. Vol. 6. No. 2.

<sup>14</sup> Папая В., Беридзе Т. Проблемы реформирования грузинской экономики // Российский экономический журнал. 1994. № 3.

<sup>15</sup> Папая В., Беридзе Т. Экономические реформы в Грузии // Российский экономический журнал. 1998. № 1; Папая В. О ходе реформ и перспективах развития экономики Грузии // Общество и экономика. 1998. № 2; Папая В. The Georgian Economy: Problems of Reform // Eurasian Studies. 1995. Vol. 2. No. 2; Папая В. The Georgian Economy: From "Shock Therapy" to "Social Promotion" // Communist Economies & Economic Transformation. 1996. Vol. 8. No. 8.

<sup>16</sup> Папая В. On the Role of the International Monetary Fund in the Post-Communist Transformation of Georgia // Emerging Markets Finance & Trade. 2003. Vol. 39. No. 5.

российских военных баз для переброски в Грузию обесцененных рублей способствовали перекачиванию долларов США с грузинского рынка на российский. В результате лари девальвировал на 70%, однако разумные шаги, предпринятые правительством и НБГ, не дали обанкротиться ни одному из коммерческих банков в тот тяжелейший период<sup>17</sup>.

С 1999 года президент Грузии Эдуард Шеварднадзе все меньше прислушивается к мнению специалистов, при этом в состав правительства приглашаются некомпетентные и явно коррумпированные лица. Начинается *период роста коррупции*.

Из-за широкомасштабной коррупции в энергетике подача электроэнергии в Грузии с середины осени до середины весны производилась в течение нескольких часов в сутки. Ситуация в Тбилиси была значительно лучше, однако в некоторых районах страны электричества в зимнее время не было вовсе, а в летнее время оно подавалось с существенными ограничениями.

В этот период набирает силу бюджетный кризис<sup>18</sup>, начавшийся еще в 1998 году, когда фактические доходы государственного бюджета стали значительно отставать от запланированного уровня. В 1999 году они составили около 70% от запланированного уровня. Этот процесс длился до 2003 года.

Примечательной особенностью грузинского бюджетного кризиса является т.н. «бюджетная война» между центром и регионом (Аджарской автономной республикой), которая продолжалась около десяти лет. Власти автономной республики не перечисляли в центральный бюджет законом установленную часть налоговых доходов, собранных на ее территории. Согласно заявлениям руководства автономии, вызвано это было недополучением причитающихся республике трансфе-

ров из центрального бюджета. Из-за этой «войны» страдал центральный бюджет и практически все регионы Грузии недополучали трансферы, что еще более обостряло бюджетный кризис.

Для того чтобы создать видимость исполнения доходной части бюджета, представители властей прибегали к разного рода махинациям. Широко практиковались такие методы, как предварительное изымание налогов с фирм, «прокрутка» бюджетных средств из одних статей в другие, возвращение уплаченных бюджету средств соответствующему налогоплательщику на основе фальсифицированных документов, фиктивные взаимозачеты, искусственное завышение цен на государственные закупки и т.д.

В 2002 году свою программу в Грузии приостановил МВФ, что было результатом, с одной стороны, неспособности правительства страны принять реалистичный государственный бюджет и выполнить его, а с другой – сворачивания практически всех реформ по демократизации общества и формированию рынка.

В июне 2003 года президент Шеварднадзе своим указом утвердил Программу экономического развития и преодоления бедности Грузии<sup>19</sup>, рассчитанную на 2003–2015 годы, которая разрабатывалась правительственными организациями совместно с представителями неправительственного сектора и академических кругов Грузии, с привлечением экспертов из международных организаций и стран-доноров. К сожалению, из-за отсутствия политической воли правительство не смогло даже начать реализацию этой программы, что до крайности осложнило отношения с МВФ и другими международными донорами.

В результате провалов правительства по всем направлениям бюджетного процесса разрыв в государственном бюджете 2003 года составил порядка 15% от запла-

<sup>17</sup> Панава В. О некоторых ошибках Международного валютного фонда в Грузии // Вопросы экономики. 2002. № 3.

<sup>18</sup> Панава В. Об основных макроэкономических индикаторах «революции роз» в Грузии // Общество и экономика. 2004. № 7–8; Papanava V. Georgia's Macroeconomic Situation Before and After the Rose Revolution // Problems of Economic Transition. 2005. Vol. 48. No. 4.

<sup>19</sup> Economic Development and Poverty Reduction Program of Georgia. Tbilisi: Government of Georgia, 2003.

нированных государственным бюджетом доходов. Суммарная задолженность населению, накопленная в период бюджетного кризиса, в виде невыплаченных зарплат в государственном секторе и пенсий к концу 2003 года достигла 120 млн долл. Из них около 70 млн долл. приходилось на задолженность по пенсиям (при ежемесячной пенсии менее 7 долл.).

В результате уровень бедности в Грузии составил 52%.

Именно обострение социальных проблем стало причиной всеобщего недовольства правлением Шеварднадзе и возникновения в стране революционных настроений.

## Постреволюционные экономические достижения

Основной особенностью постреволюционного развития Грузии является сосредоточение власти в президентских руках. В феврале 2004 года по инициативе президента Михаила Саакашвили парламент путем введения института кабинета министров изменил конституционную модель страны. На этой основе при конфликте между парламентом и правительством президенту было дано право распустить один из них. Такие конституционные изменения значительно ослабили парламент, так как в интересы депутатов никак не входило обострение отношений с правительством.

Усиление президентской и ослабление парламентской власти привело как к положительным (наведение порядка), так и к отрицательным (нарастание авторитаризма) результатам.

Среди положительных последствий необходимо отметить резкое сокращение

численного состава правительства и повышение эффективности его деятельности по установлению финансового порядка в стране. В частности, при существенном ужесточении налогового администрирования были прекращены практически все противоправные действия по фиктивному исполнению доходной части бюджета. В результате в течение 2004 года бюджетный кризис был полностью преодолен. Это послужило главным толчком для возобновления программы МВФ в Грузии<sup>20</sup>.

После «революции роз» многие ожидали, что взаимоотношения между руководством Грузии и Аджарии улучшатся и «бюджетная война» между ними завершится. В скором времени подтвердилась иллюзорность этих надежд<sup>21</sup>. Однако в результате революции в Аджарии 6 мая 2004 года практически все проблемы во взаимоотношениях центра и этого региона были разрешены, а их «бюджетная война» стала достоянием истории<sup>22</sup>.

Важные шаги были предприняты в направлении усиления борьбы против криминала, что отразилось и на улучшении предпринимательской среды. Вместе с тем была значительно упрощена система получения лицензий и разного рода разрешений для начала бизнеса<sup>23</sup>.

Усиление президентской власти способствовало развертыванию активной борьбы против коррупции. Следует особо отметить упразднение государственной автоинспекции, функционировавшей еще со времен СССР, и создание вместо нее в кратчайшие сроки патрульной полиции западного типа. В итоге традиция взяточничества на дорогах Грузии была полностью искоренена, что укрепило роль страны в системе международных транспортных коридоров<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> Панава В. «Розовые» ошибки МВФ и Всемирного банка в Грузии // Вопросы экономики. 2009. № 3.

<sup>21</sup> Gegeshidze A. Georgia's Regional Vulnerabilities and the Ajaria Crisis // Insight Turkey. 2004. Vol. 6. No. 2; Tsereteli M. The Political Economy of the Ajarian Crisis // Central Asia-Caucasus Institute Analyst. 2004. April 21 [http://www.cacianalyst.org/files/20040421Analyst.pdf].

<sup>22</sup> Saakashvili's Ajara Success: Repeatable Elsewhere in Georgia? // International Crisis Group, Europe Briefing. 2004. August 18 [http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN018787.pdf].

<sup>23</sup> Georgia: After Three Years of Licensing Reform. Tbilisi: IFC Georgia Business Enabling, 2008 [http://www.ifc.org/ifcext/georgiasme.nsf/AttachmentsByTitle/LicensingPolicyPaperEng/\$FILE/LicensingPolicyPaper.pdf].

<sup>24</sup> См., напр.: Панава В. Об особенностях международной экономической функции Грузии // Центральная Азия и Кавказ. 2002. № 2.

Не менее впечатляющими оказались результаты реформирования системы вступительных экзаменов в университеты, которая еще с советских времен отличалась особой коррумпированностью. Экзамены были выведены за пределы высших учебных заведений и стали проводиться на общегосударственном уровне. По мнению населения, это позволило устранить условия для взяточничества при поступлении в университеты.

Значительный рост доходной части государственного бюджета был достигнут в том числе за счет практики денежного выкупа за свободу. Многие подозреваемые в коррупции бывшие должностные лица и их родственники (особенно родственники Эдуарда Шеварднадзе и приближенные к нему лица) были арестованы и выпущены на свободу только после уплаты определенной суммы государству. Формально считалось, что таким образом коррумпированные бюрократы возвращают наворованные деньги в казну, однако не было никаких объяснений, насколько размер выкупа соответствовал ущербу, причиненному государству этими лицами.

В результате борьбы с коррупцией в сфере энергетики начиная с зимы 2006–2007 года электричество стало подаваться на всей территории Грузии.

Правительство инициировало проведение крупномасштабной приватизации<sup>25</sup>. Значительный успех был достигнут в деле упрощения регистрации прав собственности<sup>26</sup>. Качественно улучшилась работа гражданского реестра, за счет чего процедура получения гражда-

нами соответствующих официальных документов сильно упростилась.

Среди успехов правительства необходимо отметить и налоговую реформу, в результате которой количество видов налогов сократилось втрое при существенном понижении налогового бремени<sup>27</sup>.

Однако наряду с реальными достижениями постреволюционного правительства многие преобразования в экономике были сильно мифологизированы.

## Основные мифы вокруг экономики Грузии

*Миф 1: «Грузия – страна либеральных реформ».* Этот статус Грузия приобрела благодаря перечисленным успехам в реформировании экономики. Наряду с сокращением численного состава правительства, снижением налогового бремени, упрощением порядка получения лицензий и разного рода разрешений, необходимых для начала бизнеса, следует отметить и принятие нового трудового кодекса, ограничивающего права работников и существенно расширяющего права работодателей. Такие реформы назывались неолиберальными; подчеркивалось, что они способствуют росту инвестиционной привлекательности страны<sup>28</sup>.

За счет этих реформ в рейтинге условий ведения бизнеса («Doing Business»), составляемом совместно Международной финансовой корпорацией и Всемирным банком, в 2006 году Грузия с 112-го места переместилась на 37-е, в 2007 – на 18-е, а в 2010 году – на 12-е место<sup>29</sup>. Естественно, что руководство страны всячески рекламирует это до-

<sup>25</sup> Хуцидзе Н. Грузия в ожидании «агрессивной приватизации» // Civil Georgia. 2004. 11 июня [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=5427&search].

<sup>26</sup> Reforms and Results // National Agency of Public Registry. Tbilisi: Ministry of Justice of Georgia, 2009.

<sup>27</sup> The Tax Appeals System in Georgia. Tbilisi: IFC Georgia Business Enabling, 2008 [http://www.ifc.org/ifcext/georgiasme.nsf/AttachmentsByTitle/TaxAppealsSystemPolicyPaper1Eng/\$FILE/TaxAppealsSystemPolicyPaperPartONE.pdf; http://www.ifc.org/ifcext/georgiasme.nsf/AttachmentsByTitle/TaxAppealsSystemPolicyPaper2Eng/\$FILE/TaxAppealsSystemPolicyPaperPartTWO.pdf].

<sup>28</sup> Gurgenzidze L. Georgia's Search for Economic Liberty: A Blueprint for Reform in Developing Economies // American Enterprise Institute for Public Policy Research, Development Policy Outlook. 2009. No. 2. June [http://www.aei.org/docLib/02%20DPO%20June%202009%20newg.pdf]; Udensiva-Brenner M. Kakha Bendukidze Analyzes Georgia's Economic Strategy: How Georgia Handled Its Economy After the War and the Economic Crisis // At The Harriman Institute. 2010. April 7 [http://www.harrimaninstitute.org/MEDIA/01716.pdf].

<sup>29</sup> Doing Business. Economy Rankings. Washington, DC: The World Bank Group, 2010 [http://www.doingbusiness.org/rankings].

стижение. В реальности же ситуация не является столь радужной, как представляется результатами данного рейтинга.

После «революции роз» в Грузии накопилось множество случаев нарушения прав собственности (принуждение силовыми министерствами частных собственников к «добровольному» отказу от собственности или просто разрушение зданий и помещений, находящихся в частной собственности, без судебного решения)<sup>30</sup>, особенно в отношении грузинских предпринимателей (к иностранным компаниям правительство относится с осторожностью, так как они имеют больше возможностей обратить внимание на свои проблемы за пределами Грузии<sup>31</sup>). Если к этому добавить отсутствие независимой от политической элиты судебной власти и систематическое грубое вмешательство правительства в бизнес<sup>32</sup> (не говоря уже о частых нарушениях прав человека<sup>33</sup>), то можно с уверенностью утверждать, что власти не чуждаются использовать некоторые необошевистские<sup>34</sup> меры в экономике.

При такой «гремучей смеси» неолиберальной риторики и необошевистского содержания экономических реформ упомянутый рейтинг условий ведения бизнеса сильно приукрашивает грузинскую действительность.

По нашему мнению, к любым рейтингам надо относиться с известной долей осторожности, ибо их результаты во многом определяются той методологией, на основе которой проводится опрос заинтересованных лиц с целью количественной оценки того или иного события, которое

носит преимущественно качественный характер. В этом можно легко убедиться, если для сравнения обратиться к данным рейтинга глобальной конкурентоспособности 2010–2011, составленного Всемирным экономическим форумом<sup>35</sup>. Согласно этим данным, положение дел в Грузии далеко от благополучного: в целом в рейтинге страна занимает 93-е место, по правам собственности – 116-е, по независимости судебной власти – 104-е, по эффективности антимонопольной политики – 135-е место.

Куда более адекватное представление об экономическом состоянии страны дают не различного рода рейтинги, а статистическая информация, свидетельствующая о том, что граждане Грузии находятся в достаточно тяжелом положении. Ведь даже по официальным данным, ниже уровня бедности, при 60% от медианного потребления (т.е. потребления «средней» семьи), в Грузии живет более 20% населения. Согласно экспертным оценкам, у 86% населения есть серьезные социальные проблемы<sup>36</sup>.

*Миф 2: «Грузия – страна, свободная от коррупции».* В связи с тем, что сразу после «революции роз» началась широкомасштабная борьба против коррупции, которая привела к успехам в бюджетной сфере, электроэнергетике и деятельности патрульной полиции, не без участия правительства начал культивироваться миф о том, что страна полностью освободилась от коррупции.

Массовую коррупцию и вправду удалось свести до минимума. Куда сложнее обстоит дело с элитарной коррупцией,

<sup>30</sup> The Big Eviction. Violations of Property Rights in Georgia. Tbilisi: Human Rights Information and Documentation Center, 2008 [http://www.humanrights.ge/admin/editor/uploads/files/Big%20Eviction.pdf].

<sup>31</sup> См., напр.: Kellogg A. Israeli Businessmen on Trial in Tbilisi // FOX News. 2011. January 11 [http://liveshots.blogs.foxnews.com/2011/01/11/israeli-businessmen-on-trial-in-tbilisi/].

<sup>32</sup> Rukhadze I., Hauf M. The Georgian Economy Under Saakashvili.

<sup>33</sup> One Step Forward, Two Steps Back. Human Rights in Georgia After the “Rose Revolution.” Tbilisi: Human Rights Information and Documentation Center, 2004 [http://www.humanrights.ge/files/REPORT.pdf]; Georgia: A Flickering Beacon of Democracy. Human Rights in Georgia in 2007. Tbilisi: Human Rights Information and Documentation Center, 2007 [http://www.humanrights.ge/admin/editor/uploads/pdf/Annual%20Report%20HRIDC%202008.pdf].

<sup>34</sup> Оппозиция обеспокоена фактами «нарушения прав на собственность» // Civil Georgia. 2007. 29 января [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=12903&search].

<sup>35</sup> Global Competitiveness Report 2010–2011. Geneva: World Economic Forum, 2011 [http://gcr.weforum.org/gcr2010/].

<sup>36</sup> Гиорхелидзе Д. Социальное положение: существующие проблемы // Кавказский акцент. 2010. № 10. С. 40.

которая из примитивного взяточничества трансформировалась в более сложные формы. Как ни странно, этому способствовало как раз начало активной борьбы против коррупции. В частности, когда подозреваемые в коррупции бывшие должностные лица и их родственники платили выкуп за свою свободу, он не полностью поступал в государственный бюджет. Фактически сразу же после «революции роз» при силовых структурах (государственная прокуратура, министерство внутренних дел, министерство обороны) были созданы внебюджетные фонды, куда и перечислялась часть средств. Так как эти фонды не подлежали никакому контролю, неизвестно, какие суммы в них были аккумулированы и как они были израсходованы.

Очевидно, что такая мера, как сбор выкупа за свободу, носит разовый характер. В лучшем случае ее можно использовать повторно, но с меньшими результатами. Поэтому в дальнейшем бизнесменов стали заставлять делать пожертвования в эти фонды. Только после этого МВФ потребовал от правительства Грузии ликвидировать данные фонды, на что оно согласилось далеко не сразу<sup>37</sup>.

Практика «добровольных пожертвований» со стороны бизнеса по заданию правительства для финансирования общественных мероприятий является характерным элементом постреволюционных коррупционных схем<sup>38</sup>.

После революции в Грузии начался процесс деприватизации, т.е. пересмот-

ра результатов приватизации, и повторной приватизации. Путем запугивания собственников приватизированного в предреволюционный период имущества представители силовых министерств заставляли их «добровольно» отказываться от собственности в пользу государства<sup>39</sup>.

Деприватизация таит в себе опасность повторения. Ведь у тех, у кого насильственным путем отобрали собственность, может появиться желание взять реванш, и в случае прихода к власти оппозиционных политических сил страна может быть вовлечена в замкнутый круг постоянной деприватизации<sup>40</sup>.

Что же касается приватизации, то этот процесс можно охарактеризовать как непрозрачный, что создает плодотворную почву для коррупции<sup>41</sup>.

*Миф 3: «Грузия – страна европейской ориентации».* Грузия и до «революции роз» не скрывала своей западной ориентации<sup>42</sup>, но в постреволюционный период ее евро-атлантический выбор стал еще более отчетливым. Особенно подчеркивалось стремление войти в НАТО. Не скрывались и амбиции вступления страны в ЕС.

Брюсселем были сделаны значительные шаги по налаживанию и углублению сотрудничества с некоторыми постсоветскими странами, в том числе и с Грузией. Так, с 2004 года Грузия тесно сотрудничает с ЕС в рамках европейской политики соседства (European Neighborhood Policy), с 2007 года – в

<sup>37</sup> Anjaparidze Z. Georgian Government Questioned about Secret Funds // Eurasia Daily Monitor, The Jamestown Foundation. 2006. Vol. 3. Issue 71. April 12.

<sup>38</sup> Хуцидзе Н. Положительные и отрицательные штрихи правления «розовых» властей в течение года // Civil Georgia. 2004. 1 ноября [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=6439].

<sup>39</sup> Народный защитник предстал перед парламентом с докладом за 2006 год // Civil Georgia. 2007. 25 мая [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=13613&search].

<sup>40</sup> Papava V. Corruption and Primary Accumulation of Capital in Transitional Economies // Ludwig von Mises Institute Working Papers. 2006. October 17 [http://www.mises.org/journals/scholar/papava.pdf].

<sup>41</sup> Gujaraidze N., Barbakadze M., Gujaraidze K., Mchedlishvili R., Kakhaberi K. Aggressive State Property Privatization Policy on “Georgian-Style Privatization”. Tbilisi: Green Alternative, OSI, 2007 [http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/Privatizeba-Eng4.pdf]; Gujaraidze N. Aggressive State Property Privatization Policy on “Georgian-Style Privatization”-2. Tbilisi: Green Alternative, OSI, 2010 [http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/privatization\_report\_GA\_2010(1).pdf].

<sup>42</sup> Нап., Rondeli A. The Choice of Independent Georgia // Chufirin G. (ed.) The Security of the Caspian Sea Region. New York: Oxford University Press, 2001.

рамках инициативы Черноморской синергии (Black Sea Synergy), а с 2009 года – в рамках инициативы Восточного партнерства (Eastern Partnership)<sup>43</sup>.

Формально Грузия активно пропагандирует свою европейскую ориентацию, но как только дело доходит до реальных шагов, решения правительства носят, мягко говоря, неадекватный характер.

Так, после российско-грузинского вооруженного конфликта августа 2008 года в рамках поддержки Грузии со стороны ЕС уже 1 сентября 2008 года в Брюсселе состоялось заседание Чрезвычайной комиссии ЕС, на котором Грузии было предложено достижение режима свободной торговли с Евросоюзом при выполнении определенных условий, необходимых для объединения экономических пространств<sup>44</sup>. В частности, Брюссель потребовал от Тбилиси принятия антимонопольного законодательства европейского типа (антимонопольное регулирование в Грузии было упразднено после «революции роз»), введения в действие законодательства о продовольственной безопасности (после революции оно было приостановлено) и изменения трудового законодательства таким образом, чтобы права работающих по найму были защищены. Хотя формально Тбилиси приветствовал это предложение Брюсселя, уже через несколько дней правительство Грузии подписало меморандум с МВФ, в котором взяло на

себя обязательство в ближайшее время не проводить эти институциональные реформы<sup>45</sup>. Как известно, МВФ в основном фокусируется на сохранении макроэкономической стабильности, а институциональными реформами, как правило, занимается Всемирный банк. Таким образом, можно заключить, что соответствующая запись в меморандуме была сделана по инициативе правительства Грузии, а не МВФ.

Только с 2011 года возобновлено действие законодательства о продовольственной безопасности, пока идут лишь споры о написании проекта антимонопольного закона, а об изменениях трудового законодательства речи и вовсе нет.

В январе 2009 года была принята Хартия о стратегическом партнерстве между США и Грузией, в которой говорится о возможности заключения соглашения о свободной торговле<sup>46</sup>. При этом если условия Брюсселя для достижения режима свободной торговли хотя бы известны, то по прошествии более чем двух лет Тбилиси практически ничего не предпринял, чтобы хотя бы выяснить условия Вашингтона по аналогичному вопросу.

При этом руководство Грузии все больше «очаровывается» вовсе не Западом, а Востоком. Прежде всего его привлекает опыт Сингапура<sup>47</sup>, а также Дубая и Гонконга<sup>48</sup>. По словам президента Саакашвили, с экономической точки зрения Грузия должна развиваться по модели

<sup>43</sup> Напр., *Mkrtchyan T., Huseynov T., Gogolashvili K.* The European Union and the South Caucasus. Three Perspectives on the Future of the European Project from the Caucasus. Europe in Dialogue 2009/01. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2009; *Sekarev A.* European Integration Process of Georgia, the Republic of Armenia and the Republic of Azerbaijan: Achievements, Shortcomings, Challenges // Moving Closer to Europe? Economic and Social Policies in Georgia, Armenia and Azerbaijan. Tbilisi: Centre for Economic Problems Research, 2010 [http://cepr.ge/images/doc/CEPR%20FES%20Book%20ENG.pdf].

<sup>44</sup> Extraordinary European Council, Brussels, 1 September, 2008, 12594/08. Presidency Conclusions. Brussels: Council of the European Union, 2008 [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf].

<sup>45</sup> Georgia: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding, September 9. Washington, D.C.: The International Monetary Fund, 2008. P. 10 [http://www.imf.org/External/NP/LOI/2008/geo/090908.pdf].

<sup>46</sup> Хартия о стратегическом партнерстве между США и Грузией // Civil Georgia. 2009. 10 января [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=18483&search].

<sup>47</sup> См., напр.: Правительство надеется превратить Грузию в глобальный финансовый центр // Civil Georgia. 2008. 28 января [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=15565&search].

<sup>48</sup> См., напр.: По словам Саакашвили, через 5–7 лет Грузия будет похожа на Дубай // Civil Georgia. 2010. 22 июня [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20912&search].

Сингапура<sup>49</sup>. «Европейский след» просматривается в лучшем случае в заявлениях типа: «Грузия должна стать Швейцарией с элементами Сингапура»<sup>50</sup>. При этом совершенно не принимаются во внимание существенные расхождения как в экономических моделях этих стран, так и в их институциональном устройстве<sup>51</sup>, не говоря уже о том, что модель Сингапура вряд ли пригодна для Грузии<sup>52</sup> и что такое развитие страны в принципе не соответствует продекларированному европейскому выбору<sup>53</sup>.

Делая ставку на Сингапур, страну с авторитарным режимом правления<sup>54</sup>, руководство Грузии подчеркивает неолиберальный характер его экономики, и прежде всего отсутствие того регулирования, введения которого от Тбилиси требует Брюссель для предоставления режима свободной торговли<sup>55</sup>. Такое представление об экономике Сингапура далеко от реальности, так как в этой стране в полной мере задействованы институты как продовольственной безопасности<sup>56</sup>, так и антимонопольного регулирования<sup>57</sup>.

Став на путь «сингапуризации», руководство Грузии все больше отдаляет страну от ЕС и в целом от европейского типа устройства экономики<sup>58</sup>.

*Миф 4: «Между Грузией и Россией нет никаких экономических отношений».* После вооруженного конфликта в Южной Осетии в августе 2008 года и разрыва официальных дипломатических отношений между Грузией и Россией сложилось представление о том, что полностью прервались и их экономические отношения. Это не соответствует действительности, поскольку Грузия является экспортером рабочей силы в Россию, а Россия выступает в качестве одного из главных инвесторов экономики Грузии.

При существенной ограниченности внешнеторговых операций торговля между Грузией и Россией к настоящему времени значительно сокращена, хотя и не прекращена полностью. Так, согласно официальным данным, доля грузинского экспорта в Россию во всем объеме экспорта Грузии сократилась с 17,8% в 2005 году (т.е. за год до объявления Россией запрета на ввоз продовольственных товаров из Грузии) до 2% в 2008 году, а в 2010 году составила 2,2%<sup>59</sup>. Снизилась и доля России в грузинском импорте: с 15,4% в 2005 году до 6,7% в 2008 году и 5,5% в 2010 году<sup>60</sup>. Необходимо подчеркнуть, что в 2010

<sup>49</sup> Саакашвили о видении правящей партии // Civil Georgia. 2010. 15 июня [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20895&search].

<sup>50</sup> Саакашвили: «Грузия – Швейцария с элементами Сингапура» // Civil Georgia. 2010. 15 июня [http://civil.ge/rus/article.php?id=20508].

<sup>51</sup> *Израелин Я.* Экономика Южного Кавказа: сближение с Европой? // Кавказский акцент. 2010. № 11. С. 41.

<sup>52</sup> *Dumienski Z.* Georgia: Singapore of the Caucasus? // Eurasia Review. News & Analysis. 2011. February 21 [http://www.eurasiareview.com/analysis/georgia-singapore-of-the-caucasus-21022011/].

<sup>53</sup> *Mitchell L.* Georgia's Paradoxes // The Faster Times. 2010. November 9 [http://thefastertimes.com/foreignpolicy/2010/11/09/georgias-paradoxes/].

<sup>54</sup> Необходимо отметить, что интерес к т.н. «сингапуризации» экономики (да и в целом страны) помимо президента Грузии проявляет и президент Белоруссии (см., напр.: *Швейц М.* Лукашенко мечтает о Сингапуре // ИА «Росбалт». 2011. 5 января [http://www.rosbalt.ru/2011/01/05/806809.html]).

<sup>55</sup> *Максоева В.* Не Сингапур, а Кипр! // Кавказский акцент. 2010. № 10. С. 40.

<sup>56</sup> Always Dependable. AVA Annual Report 2009/2010. Singapore: Agri-Food & Veterinary Authority of Singapore, 2011 [http://www.ava.gov.sg/NR/rdonlyres/0676D1EB-C401-4038-9D8D-84A01B52DD27/18268/ava0910\_corporate.pdf].

<sup>57</sup> Regulations. Singapore: The Competition Commission of Singapore, 2010 [http://app.ccs.gov.sg/legislation\_Regulations.aspx].

<sup>58</sup> *Papava V.* The Essence of Economic Reforms in Post-Revolution Georgia: What about the European Choice? // Georgian International Journal of Science and Technology. 2008. Vol. 1. Issue 1; *Papava V.* The European Vector of Economic Reforms in Post-Revolution Georgia // King L., Khubua G. (eds.) Georgia in Transition. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2009.

<sup>59</sup> External Trade of Georgia by Countries, 2010 January-November: Export // The National Statistics Office of Georgia [http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p\_id=137&lang=eng].

<sup>60</sup> Там же.

году во внешнеторговом обороте Грузии Россия занимает пятое место (после Турции, Азербайджана, Украины и Германии) и опережает такие страны, как США, Болгария, Китай и др.<sup>61</sup>

Как известно, многие граждане Грузии и этнические грузины, получившие российское гражданство и проживающие в России<sup>62</sup>, часть заработанных средств направляют родственникам, проживающим в Грузии. Введение Россией визового режима с Грузией, а также имевшие место в 2006 году гонения на этнических грузин, проживающих в России<sup>63</sup>, параллельно с развитием банковской системы способствовали росту использования банковских каналов для отправки денежных средств, что в значительной степени «вытеснило» утвердившуюся на постсоветском пространстве систему доставки денег родственникам с помощью знакомых, возвращающихся на родину<sup>64</sup>. Даже российско-грузинский вооруженный конфликт августа 2008 года не повлиял на эту тенденцию. В частности, в 2005 году (т.е. за год до начала гонений на грузин в России) в Грузию всего было переведено более 403 млн долл., из них из России – более 240 млн долл. (59,6% от суммы всех денежных переводов). К 2008 году эти показатели возросли в 2,5 (1,002 трлн долл.) и 2,6 раза (634 млн долл., или 63,3% от суммы всех денежных переводов) соответственно<sup>65</sup>. В 2009 году из-за глобального финансового кризиса общая сумма де-

нежных переводов в Грузию сократилась до 842 млн долл. (84% от показателя 2008 года), а переводов из России – до 450 млн долл. (71% от показателя 2008 года), что прежде всего объясняется особой тяжестью экономического кризиса в России. При этом доля денежных переводов из России в Грузию составила 53,5%<sup>66</sup>. В 2010 году по сравнению с 2009 годом денежные переводы в Грузию выросли как в целом (до 940 млн долл. США), так и из России (до 530 млн долл. США), при этом увеличилась и доля денежных переводов из России, составив 56,4%<sup>67</sup>.

Что же касается российских инвестиций в экономику Грузии, то имеющаяся статистическая информация настолько недостаточна и неточна, что оперирование ею не дает возможность сделать обоснованные выводы о реальной ситуации. Это прежде всего вызвано тем, что многие фирмы, которые осуществляют прямые инвестиции, зарегистрированы в оффшорных зонах, вследствие чего фактически невозможно проследить за реальным происхождением соответствующих денег. Согласно официальным статистическим данным, Россия занимает третье место после Нидерландов и США по объему прямых иностранных инвестиций в Грузию за 2010 год<sup>68</sup>. При этом необходимо учесть, что проблема российских инвестиций на постсоветском пространстве тесно связана с концепцией «Либеральной империи»<sup>69</sup>, которая реализуется Россией с 2002 года. Пост-

<sup>61</sup> Там же.

<sup>62</sup> Для России трудовая миграция относится к числу наиболее актуальных проблем. См., напр.: *Антуфьев С.В.* Реалии трудовой иммиграции в современной России // *Право и безопасность.* 2005. № 3 (16). Август [http://drg.ru/pravo/pravo\_16\_18.htm]; *Зайончковская Ж.А.* Миграции между Россией и странами СНГ и Балтии: итоги последнего десятилетия // *Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ.* 2003. № 10 (203) [http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2003/vestniksf203-10/vestniksf203-10310.htm].

<sup>63</sup> *Папава В.* Нелиберальная «либеральная империя» России // *Project Syndicate.* 2007. 28 февраля [http://www.project-syndicate.org/commentary/papava2/Russian]

<sup>64</sup> *Kakulia M.* Labor Migrants' Remittances to Georgia: Volume, Structure and Socio-Economic Effect // *Georgian Economic Trends.* 2007. October. P. 56.

<sup>65</sup> *Workers' Remittances by Major Partner Countries // Money Transfers by Countries, National Bank of Georgia* [http://www.nbg.gov.ge/uploads/moneytransfers/money\_transfers\_by\_countrieseng.xls].

<sup>66</sup> Там же.

<sup>67</sup> Там же.

<sup>68</sup> «Прямые иностранные инвестиции в Грузию в 2010 году сократились на 16%» // *Civil.Ge.* 2011. 12 марта [http://www.civil.ge/rus/article.php?id=21772].

<sup>69</sup> *Чубайс А.* Миссия России в XXI веке // *Независимая газета.* 2003. 1 октября [http://www.ng.ru/printed/ideas/2003-10-01/1\_mission.html].

революционные власти Грузии активно способствовали вовлечению страны в этот процесс<sup>70</sup>.

Таким образом, несмотря на отсутствие дипломатических отношений, нет никаких оснований утверждать, что между Грузией и Россией так же отсутствуют экономические отношения.

## Вместо заключения

После прихода к власти постреволюционное правительство Грузии столкнулось с необходимостью преодоления тяжелого наследия бюджетного и энергетического кризисов путем кардинального снижения уровня коррупции. Правительству удалось не только решить эти задачи, но и в значительной степени либерализовать законодательство по регулированию бизнеса. В результате страна и ее руководство получили большую поддержку со стороны международного сообщества, а грузинские реформы стали пропагандироваться как весьма успешные. Многие страны заинтересовались возможностью использования этого опыта.

Однако наряду с очевидными успехами стали культивироваться и мифы вокруг грузинских экономических реформ. Такие мифы наносят вред прежде всего самой Грузии, да и тем странам, которые проявляют интерес к этим реформам. Немаловажно разобраться, в

чем заключаются настоящие достижения, а что является продуктом мифотворчества.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

- Грузия – страна не столько либеральных реформ, сколько симбиоза неолiberaлизма и необольшевизма;
- Грузия не свободна от коррупции; здесь развиты новые, более сложные формы элитарной коррупции;
- Грузия не придерживается исключительно европейской ориентации. Руководство страны официально провозгласило в качестве цели «сингапуризацию» экономики; достижение режима свободной торговли с ЕС искусственно тормозится действиями правительства;
- после августовской войны 2008 года Грузия сохранила экономические, в том числе и торговые, отношения с Россией.

Только развенчание мифов позволит Грузии трезво оценить реальные успехи, проанализировать ошибки, допущенные в ходе реформ, и определить насущные задачи экономического развития. Такой подход даст правильные сигналы и международному сообществу для выявления нерешенных проблем и тех сфер грузинской экономики, которые в наибольшей степени нуждаются в международной финансовой и иной помощи.

<sup>70</sup> Папава В., Старр Ф. Экономический империализм России // Project Syndicate. 2006. 17 января [<http://www.project-syndicate.org/commentary/papava1/Russian>]; Папава В. The Political Economy of Georgia's Rose Revolution. P. 663–665; Папава В. The Essence of Economic Reforms in Post-Revolution Georgia: What about the European Choice? P. 2–4; Папава В. Georgia's Economy: Post-Revolutionary Development and Post-War Difficulties // Central Asian Survey. 2009. Vol. 28. No. 2. P. 204.