

Povilas Žielys*

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas

JAV saugumo interesai ir paramos demokratijai programos Gruzijoje ir Ukrainoje

Nepaisant didelių lūkesčių, sietų su 2003 m. Rožių revoliucija Gruzijoje ir 2004 m. Oranžine revoliucija Ukrainoje, demokratinis režimas šiose dviejose valstybėse vis dar nėra galutinai įsitvirtinęs. Šiame straipsnyje keliami hipotezė, kad viena iš „spalvotųjų revoliucijų“ sąlyginės nesėkmės priežasčių buvo tai, kad JAV saugumo interesai iškreipė šios šalies finansuotas paramos demokratijai programas, kurios porevoliuciniu laikotarpiu buvo vykdomos Gruzijoje ir Ukrainoje. Siekiant patikrinti hipotezę, straipsnyje yra analizuojami ir lyginami keturi paramos demokratijai sektoriai: parama rinkimams, politinėms partijoms, NVO ir nepriklausomai žiniasklaidai. Tyrimo rezultatai patvirtina kai kurių JAV finansuotų programų žalingą poveikį. Kartu tyrimas atskleidžia ir tai, kad šių programų iškraipymai gali atsirasti ne tik dėl paramą teikiančios valstybės saugumo interesų, bet ir dėl kitų priežasčių.

Įvadas

2003 m. Rožių revoliucija Gruzijoje ir 2004 m. Oranžinė revoliucija Ukrainoje sukėlė Vakaruose nemažą euforiją, nes buvo suvokiamos kaip demokratijos proveržis. Tačiau po kiek laiko ši euforija išsisklaidė. Gruzijoje prezidentas Michailas Saakašvilis ir jo komanda ėmėsi reformų, kuriomis siekta visų pirma stiprinti valstybę, o ne konsoliduoti demokratiją. Buvo priimtos konstitucijos pataisos, numačiusios vykdomosios valdžios viršenybę parlamento ir teismų atžvilgiu ir įtvirtinusios šalyje superprezidentinį režimą.¹ Ukrainoje prezidentas Viktoras Juščenka ir jo komanda sutelkė dėmesį į personalo kaitą valstybės institucijose, užuot reformavę pačias institucijas.² Be to,

* Povilas Žielys – Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto afliuotasis narys. Adresas: Vokiečių g. 10, LT-01130 Vilnius, Lietuva; el. p. septintas@gmail.com.

¹ Miriam Lansky and Giorgi Areshidze, “Georgia’s Year of Turmoil”. *Journal of Democracy*, vol. 19, no 4, October 2008, 160–162.

² Alexander Bogomolov and Alexander Lytvynenko, “Ukraine’s Bottom-up Democracy”. Kn. Michael Emerson and Richard Youngs (sud.), *Democracy’s Plight in the European Neighbourhood: Struggling Transitions and Proliferating Dynasties*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2009, 78; Dominique Arel, “Is the Orange Revolution Fading?” *Current History*, vol. 104, issue 684, October 2005, 325–330.

„oranžinės“ politinės jėgos ir opozicija toliau ignoravo teisės viršenybės principą, papirkinėdami teisėjus ir bausdami juos politiškai motyvuotais atleidimais.³

Akademinėje bendruomenėje kilo gyva diskusija dėl galimų priežasčių, kurios paaiškintų tokius nuviliančius „spalvotųjų revoliucijų“ Gruzijoje ir Ukrainoje rezultatus. Dauguma tyrėjų analizavo įvairius vidinius veiksnius, tokius kaip lyderių asmenybės bruožai⁴, vyriausybės⁵ ir opozicijos⁶ veikla, pilietinės visuomenės vaidmuo⁷ ir institucinis paveldas⁸. Kiek mažiau dėmesio skirta išorės veikėjų, tokių kaip Europos Sąjunga (ES) ir Rusija, įtakos tyrimui.⁹

Buvo paskelbta ir keletas studijų, kuriose analizuota Jungtinių Amerikos Valstijų (JAV) politika, bet šios studijos buvo skirtos išimtinai Gruzijos atvejui. L. Mitchellas įrodinėjo, kad George'o W. Busho administracija padarė klaidą pernelyg pasitikėdama M. Saakašvilio vyriausybės demokratiškumu ir perorientuodama savo paramą nuo demokratijos nevyriausybinių aspektų (rinkimų, politinių partijų ir žiniasklaidos) į Gruzijos valdžios institucijas.¹⁰

³ Alexei Trochev, „Meddling with Justice: Competitive Politics, Impunity, and Distrusted Courts in Post-Orange Ukraine“. *Demokratizatsiya*, vol. 18, no. 2, spring 2010, 130–140.

⁴ Thomas O'Brien, „Problems of Political Transition in Ukraine: Leadership Failure and Democratic Consolidation“. *Contemporary Politics*, vol. 16, no. 4, December 2010, 355–367.

⁵ Vicken Cheterian, „Georgia's Rose Revolution: Change or Repetition? Tension between State-Building and Modernization Projects“. *Nationalities Papers*, vol. 36, no. 4, September 2008, 689–712; Katya Kalandadze and Mitchell A. Orenstein, „Electoral Protests and Democratization: Beyond the Color Revolutions“. *Comparative Political Studies*, vol. 42, no. 11, November 2009, 1403–1425.

⁶ Jesse D. Tatum, „Democratic Transition in Georgia: Post-Rose Revolution Internal Pressures on Leadership“. *Caucasian Review of International Affairs*, vol. 3, no. 2, spring 2009, 156–171.

⁷ Theodor Tudoroiu, „Rose, Orange, and Tulip: The Failed Post-Soviet Revolutions“. *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 40, issue 3, September 2007, 315–342; Nicklaus Laverty, „The Problem of Lasting Change: Civil Society and the Colored Revolutions in Georgia and Ukraine“. *Demokratizatsiya*, vol. 16, no. 2, spring 2008, 143–162.

⁸ Stephen F. Jones, „The Rose Revolution: A Revolution without Revolutionaries?“. *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 19, no. 1, March 2006, 33–48; Paul Kubicek, „Problems of Post-Post-Communism: Ukraine after the Orange Revolution“. *Democratization*, vol. 16, no. 2, April 2009, 323–343.

⁹ Thomas Ambrosio, „Insulating Russia from a Colour Revolution: How the Kremlin Resists Regional Democratic Trends“. *Democratization*, vol. 14, no. 2, April 2007, 232–252; Laurynas Jonavicius, „Why Ukraine and Georgia Have Not Used the 'Window of Opportunity'? Neo-institutional Analysis of Transformational Stagnation in Georgia and Ukraine“. *UNISCI Discussion Papers*, no. 19, January 2009, 12–37; Roman Petrov and Oleksander Serdyuk, „Ukraine: The Quest for Democratization between Europe and Russia“. Kn Amichai Magen and Leonardo Morlino (sud.), *International Actors, Democratization and the Rule of Law: Anchoring Democracy?* London and New York: Routledge, 2009, 189–224; Iryna Solonenko, „External Democracy Promotion in Ukraine: the Role of the European Union“. *Democratization*, vol. 16, no. 4, August 2009, pp. 709–731; Jakob Tolstrup, „Studying a Negative External Actor: Russia's Management of Stability and Instability in the 'Near Abroad'“. *Democratization*, vol. 16, no. 5, October 2009, 922–944; Tom Casier, „The EU's Two-track Approach to Democracy Promotion: The Case of Ukraine“. *Democratization*, vol. 18, no. 4, August 2011, 956–977.

¹⁰ Lincoln A. Mitchell, *Uncertain Democracy: U.S. Foreign Policy and Georgia's Rose Revolution*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009.

Šiam teiginiui antrino M. Omelicheva, kuri kaltino JAV žiūrėjus pro pirštus į žmogaus teisių pažeidimus Gruzijoje ir rėmus M. Saakašvilio vyriausybės pastangas sustiprinti valstybę, atidedant jos demokratizavimą.¹¹ M. Muskhelishvili ir G. Jorjoliანი pastebėjo, kad po Rožių revoliucijos JAV sumažino finansavimą vyriausybę kontroliuojančioms nevyriausybinėms organizacijoms (NVO), nors anksčiau jos buvo dosniausiai finansuojama NVO grupė.¹² Galiausiai J. Lazarusas taip pat kritikavo JAV besąlygišką politinę paramą M. Saakašvilio vyriausybei ir išskirtinį palankumą provyriausybinėms NVO. Autoriaus teigimu, toks „neprincipingas demokratijos skleidimas“ buvęs žalingas Gruzijos demokratijai, nes leido šalies vyriausybei jaustis nebaudžiamai ir pakurstė antivakarietiškas nuotaikas tarp neparlamentinės opozicijos atstovų.¹³

Visi išvardinti tyrėjai darė prielaidą, kad trūkumus ir prieštaravimus, būdingus JAV paramos politikai Gruzijoje, paaiškina faktas, jog M. Saakašvilio vyriausybė buvo paranki JAV saugumo interesų požiūriu. Remiantis šia prielaida, buvo konstruojamas ir šiame straipsnyje pristatomas tyrimas. Straipsnio pirmajame skyriuje aptariamas teorinis ryšys tarp valstybės donorės saugumo interesų ir jos teikiamos paramos demokratijai strategijos. Keliami hipotezė, kad JAV finansuojamos paramos demokratijai programos gali būti veikiamos JAV saugumo interesų ir teikti pirmenybę toms valstybės gavėjos politinėms grupuotėms, kurios yra laikomos draugiškomis JAV atžvilgiu. Hipotezei tikrinti pasirenkami du panašūs atvejai: Gruzijos ir Ukrainos. Abi šios valstybės patyrė demokratinį proveržį, tapo vertingomis JAV sąjungininkėmis posovietinėje erdvėje ir toliau gavo JAV paramą demokratijai. Antrajame skyriuje hipotezė yra tikrinama tiriant keturias JAV vyriausybinių donorų finansuotas paramos demokratijai rūšis: paramą rinkimams, politinėms partijoms, NVO ir nepriklausomai žiniasklaidai. Straipsnio išvadamis yra įvertinama JAV saugumo interesų ir kitų reikšmingų veiksnių įtaka JAV finansuotų paramos demokratijai programų efektyvumui Gruzijoje ir Ukrainoje.

Šio straipsnio empirinė dalis remiasi duomenimis, gautais atlikus kelias dešimtis pusiau struktūruotų ekspertinių interviu Gruzijoje ir Ukrainoje atitinkamai 2010 ir 2011 metais.¹⁴ Kiekvieno interviu metu respondentui buvo

¹¹ Mariya Y. Omelicheva, “Between Commitment and Pragmatism: Assessing International Influence on Human Rights Practices in Georgia”. *Journal of Human Rights*, vol. 9, no. 4, 2010, 445–466.

¹² Marina Muskhelishvili and Gia Jorjoliანი, “Georgia’s Ongoing Struggle for a Better Future Continued: Democracy Promotion through Civil Society Development”. *Democratization*, vol. 16, no. 4, August 2009, 682–708.

¹³ Joel Lazarus, “Neo-liberal State Building and Western ‘democracy promotion’: The Case of Georgia”. Paper presented at the SGIR 7th Pan-European Conference, Stockholm, 9–11 September 2010.

¹⁴ Tbilisyje visus interviu darė straipsnio autorius, o Kijeve – Rūta Rudinskaitė, kuriai autorius yra ypač dėkingas.

užduota keletas atvirų klausimų apie JAV paramos demokratijai pokyčius, lyginant laikotarpius prieš ir po „spalvotųjų revoliucijų“. Tapti šių ekspertinių interviu respondentais buvo atrinkti JAV paramos organizacijų Gruzijos ir Ukrainos skyrių atstovai, taip pat JAV finansuojamų vietinių NVO atstovai.

1. Demokratizavimo tikslai ir saugumo interesai

Reikia pripažinti, kad demokratizavimas niekuomet nebūna vienintelis valstybės donorės užsienio politikos tikslas. Net JAV, linkusiose skleisti demokratiją su misionierišku užsidegimu, greta demokratizavimo egzistuoja ir kiti tikslai ir interesai: masinio naikinimo ginklų neplatinimas, kova su terorizmu, regioninių konfliktų slopinimas ir ekonominių ryšių plėtojimas.¹⁵ Visi šie užsienio politikos tikslai ne tik koegzistuoja, bet ir neišvengiamai konkuruoja vienas su kitu.

Daugumą situacijų, kai demokratizavimo tikslas konfliktuoja su kitais saugumo interesais, galima konceptualizuoti kaip vieną iš dviejų tarpusavyje susijusių dilemų. Pirmoji dilema iškyla, jei valstybės donorės pastangos skleisti demokratiją gali destabilizuoti paramą gaunančią valstybę. Šiuo atveju donorė yra priversta pasirinkti, ar remti demokratiškesnę ar efektyvesnę valdymą.¹⁶ Pasirinkusi efektyvumą, donorė gali teikti pirmenybę vykdomosios valdžios stiprinimui ir aukoti politinę konkurenciją. Antroji dilema iškyla, jei demokratinis procesas paramą gaunančioje valstybėje gali atvesti į valdžią tam tikras politines grupuotes, kurias valstybės donorė laiko priešiškomis savo interesams. Šiuo atveju donorė gali įsikišti, idant pagelbėtų tam tikroms demokratinėms jėgoms patekti į valdžią arba sutrukdytų iškilti toms, kurias vertina kaip antidemokratiškas.¹⁷ Tokiu būdu donorės finansuojamos paramos demokratijai programos gali tapti politiškai šališkomis.

Po „spalvotųjų revoliucijų“ Gruzijoje ir Ukrainoje į valdžią atėjo JAV remiami prodemokratiški ir provakarietiški lyderiai: M. Saakašvilis ir V. Juščenka. Abu jie pareiškė remsiantys JAV kovą su terorizmu, JAV energetikos politiką regione ir sieksiantys savo šalių narystės NATO. Be to, abu lyderiai ža-

¹⁵ Barry F. Lowenkron, “Realism: Why Democracy Promotion Matters”. *American Foreign Policy Interests*, vol. 29, issue 3, 2007, 202.

¹⁶ Hans-Joachim Spanger and Jonas Wolff, “Complementary Objectives, Conflicting Actions? Democracy Promotion as Risk Management”. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Honolulu, 5 March 2005.

¹⁷ Vincent Boudreau, “Security and Democracy: Process and Outcome in a New Policy Context”. *Democratization*, vol. 14, no. 2, April 2007, 314.

dėjo priešintis Rusijos įtakai. Tokie užsienio politikos prioritetai puikiai atitiko JAV saugumo interesus, todėl G. W. Busho administracija stipriai rėmė naujas Gruzijos ir Ukrainos vyriausybes ir susilaikė nuo bet kokių veiksmų, kurie būtų galėję susilpninti šias vyriausybes.¹⁸ Tuo pačiu metu JAV vyriausybė išliko suinteresuota demokratijos pažanga šiose dviejose posovietinėse valstybėse. Nepavykę bandymai kurti demokratiją Vidurio Rytuose buvo sukompromitavę pačią JAV vykdomo demokratijos eksporto idėją, todėl G. W. Busho administracijai labai reikėjo sėkmės istorijų, kurios leistų nutildyti kritikus. Savo paskutiniajame metiniame pranešime prezidentas G. W. Bushas paminėjo keletą šalių, kuriose per jo kadenciją buvo užfiksuotos „jaudinančios akimirkos laisvės istorijoje“: Gruziją, Ukrainą, Libaną, Afganistaną ir Iraką.¹⁹ Akivaizdu, kad dvi posovietinės valstybės tuo metu kritikams kėlė mažiau abejonių nei kitos paminėtos šalys.

Ryšys tarp demokratizavimo tikslo (konsoliduoti „spalvotųjų revoliucijų“ pasiekimus) ir saugumo interesų (išsaugoti JAV palankias vyriausybes) nebuvo paprastas, nes JAV sprendimų priėmėjams dažnai tekdavo spręsti dilemą. Pavyzdžiui, vykdomosios valdžios galių koncentravimas Gruzijoje galėjo būti vertinamas ir kaip didinantis valdymo efektyvumą, ir kaip darantis žalą demokratijai. Laisvi rinkimai Ukrainoje galėjo būti vertinami ir kaip užtikrinantys demokratijos plėtrą, ir kaip keliantys grėsmę, kad į valdžią ateis antiamerikietiškos politinės jėgos. Teoriškai tokios dileminės situacijos galėjo įnešti politinio šališkumo į Gruzijoje ir Ukrainoje vykdomas JAV paramos demokratijai programas. Palyginti su Europos paramos organizacijomis, JAV donoriai yra labiau linkę matyti demokratizavimą kaip politinę kovą tarp demokratų ir nedemokratų ir paremti vieną iš kovojančių pusių.²⁰ Šiame straipsnyje yra keliami bendroji hipotezė, kad JAV saugumo interesai iškreipė paramos demokratijai programas, paversdami jas diskriminacinėmis ir žalingomis pačiam demokratizavimo tikslui.

Reikia pažymėti, kad parama demokratijai susideda iš dviejų skirtingų valstybės donorės veiklos rūšių. Viena vertus, galima analizuoti paramos demokratijai diplomatinį lygmenį, t. y. JAV pastangas atkalbėti Gruzijos ar Ukrainos vyriausybę nuo nedemokratiškų veiksmų, pasitelkiant viešą kritiką,

¹⁸ Povilas Žielys, “New Version of the Kirkpatrick Doctrine in the Post-Soviet Space”. *Democratization*, vol. 17, no. 5, October 2010, 878–898.

¹⁹ The White House, “President Bush Delivers State of the Union Address”. Pranešimas spaudai, 2008 m. sausio 28 d., <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/01/20080128-13.html>> [žiūrėta 2012 m. lapkričio 22 d.].

²⁰ Thomas Carothers, “Democracy Assistance: Political vs. Developmental?” *Journal of Democracy*, vol. 20, no. 1, January 2009, 5–19.

užkulisinį diplomatinį spaudimą ar ekonomines sankcijas. Kita vertus, galima tirti programinį lygmenį, t. y. JAV finansuojamas paramos demokratijai programos, kuriomis siekiama mažinti politinio žaidimo lauko asimetriškumą ir didinti pilietinės visuomenės galimybes kontroliuoti valdžią. Ši analitinė skirtis yra ypač svarbi. Jei keltume hipotezę apie iškreipiantį saugumo interesų poveikį diplomatinio lygmens paramai, tokia hipotezė būtų beveik akivaizdi, nes diplomacija visuomet atspindi besikeičiančius užsienio politikos prioritetus. Priešingai, ši hipotezė skambėtų kur kas kontroversiškiau, jei būtų taikoma programinio lygmens paramai. Paramos demokratijai programos teoriškai tarnauja vieninteliam – demokratizavimo – tikslui ir yra vykdomos vyriausybinių ir nevyriausybinių organizacijų (įvairių agentūrų, fondų, institutų ir t. t.), kurios paprastai laikomos autonomiškoms ir politiškai nešališkomis.

Priešingai nei ankstesniuose tyrimuose, šiame straipsnyje dėmesys sutelkiamas išskirtinai į programinį paramos demokratijai lygmenį. Straipsnyje tiriamos JAV programos, vykdytos Gruzijoje ir Ukrainoje porevoliuciniu laikotarpiu (atitinkamai 2004–2008 ir 2005–2009 metais). Straipsnyje analizuojami keturi paramos sektoriai, kuriuos prieš „spalvotąsias revoliucijas“ JAV donoriai laikė prioritetiniais: parama rinkimams, politinėms partijoms, NVO ir nepriklausomai žiniasklaidai. Atitinkamai keliamos keturios konkrečios hipotezės. Pirma, esą po „spalvotųjų revoliucijų“ JAV dėmesys laisviems ir sąžiningiems rinkimams Gruzijoje ir Ukrainoje sumažėjo, nes šių šalių valdžioje įsitvirtino JAV palankūs lyderiai. Antra, esą JAV finansuotos organizacijos, teikusios paramą vietos politinėms partijoms, diskriminavo M. Saakašvilio ir V. Juščenkos politinius oponentus. Galiausiai keliamą prielaidą, esą JAV donoriai sumažino finansavimą vyriausybę kontroliuojančioms NVO ir nepriklausomai žiniasklaidai, nes JAV vyriausybė nebebuvo suinteresuota diskredituoti Gruzijos ir Ukrainos valdžią. Svarbu pažymėti, kad tiriamos tik tos programos, kurias finansavo JAV vyriausybiniai donoriai. Tik tokios programos, skirtingai nuo finansuojamų privačiai, gali būti analizuojamos kaip valstybės vykdomos užsienio politikos dalis.

2. JAV paramos demokratijai programos Gruzijoje ir Ukrainoje

2.1. Parama rinkimams

„Spalvotosios revoliucijos“ yra kartais dar vadinamos „rinkimų revoliucijomis“ (angl. *electoral revolutions*), nes jas paskatino rinkimų pažeidimai. JAV parama rinkimams nemažai prisidėjo prie to, kad šie pažeidimai būtų atskleisti. Tačiau po to, kai revoliucijos atvedė į valdžią JAV palankius lyderius, paramos rinkimams programos Gruzijoje ir Ukrainoje galėjo prarasti savo svarbą. Šiame straipsnio poskyryje keliami hipotezė, kad po revoliucijų JAV vyriausybinių donorai arba atsisakė su rinkimais susijusių programų, arba rėmė programas, kurios buvo šališkos ir tarnavo JAV palankių lyderių M. Saakašvilio ir V. Juščenkos interesams.

Prielaidą dėl galimo JAV donorų pasitraukimo iš paramos rinkimams sektoriaus paneigė visi kalbinti JAV donorų atstovai. Pasak JAV Tarptautinės plėtros agentūros (angl. *U.S. Agency for International Development*; USAID) Gruzijos skyriaus atstovų, paramos rinkimams lygis šioje šalyje išliko aukštas ir po Rožių revoliucijos. Prieš kiekviena rinkimus USAID skirdavo papildomą finansavimą vyriausybei kontroliuojančioms NVO ir rinkimų stebėjimo programoms.²¹ USAID Ukrainos skyriaus atstovas tvirtino, kad po Oranžinės revoliucijos parama rinkimams buvo ir toliau teikiama pagal poreikį: „JAV vyriausybė dažnai skirdavo papildomą finansavimą paramos rinkimams programoms, ypač reaguodama į nenumatytus su rinkimais susijusius poreikius“.²² Pasak JAV ambasados Ukrainoje darbuotojo Sergejaus Rešetovo, ambasada taip pat reaguodavo į išaugusį paramos poreikį, prieš kiekviena parlamento ir prezidento rinkimus skelbdama papildomus konkursus paramai gauti.²³

Respondentai, atstovaujantys dviem pagrindinėms Gruzijos rinkimų stebėjimo NVO – Tarptautinei visuomenei už sąžiningus rinkimus ir demokratiją (angl. *International Society for Fair Elections and Democracy*; ISFED) ir Sąjungai „Nauja karta – nauja iniciatyva“ (angl. *Union “new Generation – new Initiative”*; nGnI), patvirtino, kad po Rožių revoliucijos jokio dramatiško JAV paramos sumažėjimo nebuvo. Pasak ISFED atstovo, rasti finansavimą su rinkimais susijusiems projektams visada būdavo palyginti paprasta.²⁴ Tuo tar-

²¹ USAID Gruzijos skyriaus atstovai, asmeninis interviu, Tbilisis, 2010 m. spalio 13 d.

²² USAID Ukrainos skyriaus atstovas, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 10 d.

²³ Sergej Rešetov, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. vasario 28 d.

²⁴ ISFED atstovas, asmeninis interviu, Tbilisis, 2010 m. spalio 15 d.

pu kalbinti nGnI atstovai pripažino, kad jų organizacijos biudžetas visada išaugdavęs nacionalinių rinkimų metais.²⁵ Ukrainos atveju stabilų JAV paramos rinkimams lygį liudija JAV donorų skiriamas finansavimas rinkimų stebėjimui laikotarpiu po Oranžinės revoliucijos. Stebėti 2004 m. parlamento rinkimų aktyviausias JAV donoras šiame pramos sektoriuje – Nacionalinis demokratų institutas (*National Democratic Institute*; NDI) – atsiuntė 1274 savo stebėtojus.²⁶ Per 2006 m. parlamento rinkimus šis skaičius nukrito iki 15 stebėtojų, o per 2007 m. pirmalaikius parlamento rinkimus NDI atsiuntė 41 stebėtoją. Tačiau šis pokytis nereiškė, kad NDI parama rinkimams sumažėjo. Tiesiog, užuot siuntęs savo stebėtojus, NDI nusprendė finansuoti kitų organizacijų (Ukrainos rinkėjų komiteto, Pilietinio tinklo OPORA ir Europos rinkimų stebėjimo organizacijų tinklo) rinkimų stebėjimo misijas.

Šiame poskyryje dar reikia patikrinti prielaidą, kad JAV parama rinkimams galėjo būti šališka ir tarnauti „rožinių“ ir „oranžinių“ politinių jėgų interesams. Galima būtų tikėtis, kad JAV finansuotos rinkimų stebėjimo misijos, palyginti su neutralesniais stebėtojais, skelbdavo mažiau kritiškas ataskaitas rinkimus laimėjus „rožinėms“ ir „oranžinėms“ politinėms jėgoms ir kritiškesnes pastarosioms patyrus pralaimėjimą. Siekiant patikrinti šią hipotezę, toliau bus lyginamos JAV donorų – Tarptautinio respublikonų instituto (angl. *International Republican Institute*; IRI) ir NDI – paskelbtos ataskaitos su Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos (ESBO) ataskaitomis.

Minėtų ataskaitų lyginamoji analizė nepatvirtino prielaidos apie galimą JAV donorų šališkumą. Po 2008 m. Gruzijos prezidento ir parlamento rinkimų, kurie pratęsė M. Saakašvilio ir jo partijos Vieningasis nacionalinis judėjimas (VNJ) valdymą, ESBO ir NDI paskelbė labai panašų rinkimų vertinimą. Dėl 2008 m. sausio prezidento rinkimų tiek ESBO, tiek NDI ataskaitoje kritikuojamas M. Saakašvilio naudojimas administraciniais resursais, opozicijos aktyvistų, valstybės tarnautojų ir vietinių rinkimų stebėtojų bauginimas ir spaudimas, šališkas rinkimų nušvietimas žiniasklaidoje ir lėtas, chaotiškas balsų skaičiavimas.²⁷ 2008 m. gegužės parlamento rinkimų ESBO ir NDI vertinimai irgi sutapo – abi organizacijos kritikavo vėlyvus rinkimų

²⁵ nGnI atstovai, asmeninis interviu, Tbilisis, 2010 m. spalio 20 d.

²⁶ Nurodanti rinkimų stebėtojų skaičių, straipsnyje remiamasi Ukrainos centrinės rinkimų komisijos oficialioje interneto svetainėje (<http://www.cvk.gov.ua>) pateiktais duomenimis.

²⁷ OSCE, “Georgia. Extraordinary Presidential Election”. Election Observation Mission Final Report, 4 March 2008, <<http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/30959>> [last accessed 16 August 2012]; NDI, “Statement of the NDI Election Observer Delegation to Georgia’s 2008 Presidential Election”, 7 January 2008, <http://www.ndi.org/files/2258_ge_statement_elections_010708.pdf> [last accessed 16 August 2012].

įstatymo pakeitimus, VNJ naudojimąsi administraciniais resursais, opozicijos aktyvistų, valstybės tarnautojų ir vietinių rinkimų stebėtojų bauginimą ir spaudimą, šališką rinkimų nušvietimą žiniasklaidoje, VNJ atstovų dominavimą visų lygių rinkimų komisijose ir porinkiminiuosius išpuolius prieš opozicijos aktyvistus.²⁸

Ukrainoje 2006 ir 2007 m. parlamento rinkimai atvedė į valdžią Regionų partiją, kuri laikyta prorusiška ir kuri oponavo JAV remtam prezidentui V. Juščenkai. Tačiau JAV finansuotų rinkimų stebėjimo misijų ataskaitos nebuvo kritiškesnės už kitų tarptautinių stebėtojų ataskaitas. Tiek ESBO, tiek IRI ataskaitoje apie 2006 m. parlamento rinkimus sukritikuoti tik kai kurie organizaciniai aspektai: netikslus rinkėjų sąrašas, perpildytos balsavimo apylinkės ir lėtas balsų skaičiavimas. ESBO stebėtojai papildomai atkreipė dėmesį į nepakankamai skaidrų rinkimų kampanijos finansavimą.²⁹ Po 2007 m. pirmalaikių parlamento rinkimų ESBO ir IRI paskelbė labai panašius vertinimus. Juose kritikuoti paskutinės minutės rinkimų įstatymo pakeitimai dėl balsavimo namuose ir rinkėjų sąrašo sudarymo. IRI stebėtojai papildomai atkreipė dėmesį į keletą atvejų, kai Ukrainos politinių partijų deleguoti stebėtojai palydėdavo rinkėjus į balsavimo kabiną ir galimai darydavo įtaką jų apsisprendimui.³⁰

2.2. Politinių partijų stiprinimas

Laikotarpiu po „spalvotųjų revoliucijų“ Gruzija ir Ukraina turėjo gana skirtingas partines sistemas. Gruzijoje proprezidentinis VNJ užsitikrino daugumą parlamente, o kitų partijų vaidmuo buvo gana menkas. Ukrainoje „oranžinės“ politinės jėgos – proprezidentinis blokas „Mūsų Ukraina“ ir Julijos

²⁸ OSCE, “Georgia. Parliamentary Election, 21 May 2008”. Election Observation Mission Final Report, 9 September 2008, <<http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/33301>> [žiūrėta 2012 m. rugpjūčio 16 d.]; NDI, “NDI Long-term Observation Mission Report Concerning Georgia’s 2008 Parliamentary Elections”, 4 June 2008, <http://www.ndi.org/files/Georgia_LTO_Statement_060408_ENG.pdf> [žiūrėta 2012 m. rugpjūčio 16 d.].

²⁹ OSCE, “Ukraine. Parliamentary Elections”. Election Observation Mission Report, 23 June 2006, <<http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/19595>> [žiūrėta 2012 m. rugpjūčio 16 d.]; IRI, “Ukraine Parliamentary and Local Elections”. Election Observation Mission Final Report, <http://www.iri.org/sites/default/files/Ukraine%27s%202006%20Parliamentary%20and%20Local%20Elections_0.pdf> [žiūrėta 2012 m. rugpjūčio 15 d.].

³⁰ OSCE, “Ukraine Pre-term Parliamentary Elections”. Election Observation Mission Report, 20 December 2007, <<http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/29970>> [žiūrėta 2012 m. rugpjūčio 16 d.]; IRI, “Ukraine Parliamentary Elections”. Election Observation Mission Final Report, <http://www.iri.org/sites/default/files/Ukraine%27s%202007%20Parliamentary%20Elections_0.pdf> [žiūrėta 2012 m. rugpjūčio 15 d.].

Tymošenko blokas – buvo priverstos konkuruoti dėl valdžios su prezidentui V. Juščenkai oponavusiomis Regionų partija (RP) ir Ukrainos komunistų partija (UKP) ir galiausiai pralaimėjo šią kovą. Šiame poskyryje keliami hipotezė, kad JAV donorai nesugebėjo išlikti neutralūs ir diskriminavo „rožinių“ ir „oranžinių“ partijų politinius konkurentus.

Gruzijoje tiriamuoju laikotarpiu JAV donorai iš tiesų pakeitė savo paramos partijoms strategiją ir tie pokyčiai buvo naudingiausi valdančiajam VNJ. Prieš Rožių revoliuciją tiek NDI, tiek IRI bendradarbiavo su visomis reikšmingomis Gruzijos politinėmis partijomis. Po revoliucijos NDI pasirašė naują sutartį su USAID ir sutelkė dėmesį į parlamento stiprinimą, kai tuo tarpu IRI ir toliau teikė paramą neparlamentinėms partijoms. Toks pokytis atspindėjo naujus JAV vyriausybės prioritetus – stiprinti bendradarbiavimą su Gruzijos valdžios institucijomis, o ne pilietinės visuomenės organizacijomis.³¹ Gruzijos opozicija kritikavo NDI naująją strategiją dirbti tik su parlamentinėmis partijomis. Pasak opozicijos atstovų, NDI parama parlamentui, kuri kontroliavo VNJ, tik stiprina proprezidentinės partijos politinę vienvaldystę. Tuometinė NDI Gruzijos skyriaus vadovė Mary O'Hagen sutiko su kritika. Jos teigimu, NDI Gruzijos skyrius nenorėjo apsiriboti darbu su parlamente atstovaujamomis partijomis, bet bendradarbiauti su partijomis už parlamento ribų neleido sutartis su USAID.³²

Tuo metu, kai NDI buvo priverstas dirbti iš esmės tik su parlamente dominavusiu VNJ, kita JAV organizacija, IRI, ir toliau rengė mokymus visoms suinteresuotoms Gruzijos partijoms. Vis dėlto ir čia VNJ teko neproporcingai didelė dalis paramos, nes ši partija buvo pažangesnė ir geriau koordinuota už visas likusias šalies partijas.³³ Bendras IRI darbo principas buvo orientuotis į paramos paklausą, todėl pačios partijos turėjo kreiptis į IRI ir įvardinti sritis, kuriose joms reikia pagalbos.³⁴ Nenuostabu, kad geriausiai organizuota partija (šiuo atveju – VNJ) sugebėjo pasiimti didžiausią dalį IRI paramos. IRI teigimu, jie niekuomet neatsisakė padėti jokiai Gruzijos partijai. Vienintelė iš didesnių Gruzijos partijų, kuri nebendradarbiavo su IRI, buvo Šalvos Natelašvilio Darbo partija. Pasak IRI Gruzijos skyriaus atstovo, pati Darbo partija vengė

³¹ Max Bader, *Against All Odds: Aiding Political Parties in Georgia and Ukraine*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010, 111.

³² Eric McGlinchey, "Foreign Assistance and Domestic Power: Aiding Political Parties in Central Asia and the Caucasus". Paper presented at the 48th Annual Convention of the International Studies Association, Chicago, 28 February–3 March 2007.

³³ Bader, 129.

³⁴ IRI Gruzijos skyriaus atstovas, asmeninis interviu, Tbilisis, 2010 m. spalio 18 d.

bendradarbiauti su IRI, nes ideologiškai Š. Natelašvilis buvo „mažiau suinteresuotas susidėti su amerikiečiais negu kiti politikai“.³⁵

Ukrainoje mažiausiai dvi partijos gali būti laikomos priešiškomis JAV saugumo interesams. Pirmoji – UKP, kuri nedaug pasikeitė nuo Sovietų Sąjungos laikų. Antra – RP, kurios lyderis Viktoras Janukovyčius, 2006 m. tapęs šalies premjeru, pristabdė Ukrainos suartėjimą su NATO. Tačiau, atliekant tyrimą, nepavyko aptikti duomenų, kurie liudytų apie diskriminuojantį JAV donorų požiūrį į šias dvi partijas. IRI Ukrainos skyriaus vadovas Chrisas Holzenas tvirtino, kad jo atstovaujama organizacija yra labai daug dirbusi su RP. Kaip pavyzdį, jis paminėjo faktą, kad 2009 m. didžiausia dalis (apie 20 proc.) IRI rengtų seminarų dalyvių buvo RP nariai. Ch. Holzenas taip pat nenorėjo sutikti su kaltinimu, esą JAV donoriai ignoruoja UKP. Pasak jo, IRI Ukrainos skyrius visuomet kviečia komunistus dalyvauti IRI programose, bet, išskyrus Charkovo miestą ir pavienius partijos narius Lugansko regione, UKP nerodė susidomėjimo siūlomomis programomis.³⁶

Kalbintas NDI Ukrainos skyriaus atstovas tikino, kad šioje šalyje NDI dirba su visomis parlamente atstovaujamosiomis partijomis ir kai kuriomis ne-parlamentinėmis partijomis. Jo teigimu, nė viena Ukrainos partija nėra kategoriškai atsisakiusi NDI paramos. RP nariai yra dalyvavę įvairiose NDI programose, nors daugiausia savivaldos lygmenyje. Pasak NDI Ukrainos skyriaus atstovo, jie yra dirbę ir su komunistais. Kaip pavyzdį, jis paminėjo UKP narių dalyvavimą mokymuose, skirtuose partiniams rinkimų stebėtojams.³⁷

Savo ruožtu UKP vadovybė linkusi neigti partijos įsitraukimą į bet kokius JAV finansuojamus mokymus. Kalbintas UKP frakcijos parlamente narys teigė, kad asmeniškai jis nėra matęs kvietimo partijai dalyvauti IRI arba NDI mokymuose nei centrinio komiteto, nei regioninių ar rajoninių komitetų lygmeniu. Todėl, pasak jo, klausimas dėl UKP dalyvavimo tokiuose mokymuose nebuvo kolegialiai svarstytas nė viename partijos organe.³⁸ IRI, NDI ir UKP atstovų teiginiai leidžia daryti išvadą, kad JAV organizacijos ir UKP nebendradarbiavo dėl abipusio nesuinteresuotumo ir tai nebuvo sąmoningo diskriminavimo pasekmė.

³⁵ IRI Gruzijos skyriaus atstovas, asmeninis interviu.

³⁶ Chris Holzen, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 2 d.

³⁷ NDI Ukrainos skyriaus atstovas, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 9 d.

³⁸ Ukrainos komunistų partijos frakcijos Aukščiausioje Radoje narys, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 2 d.

2.3. NVO stiprinimas

„Spalvotųjų revoliucijų“ išvakarėse Gruzijos ir Ukrainos NVO buvo dosniai finansuojamos JAV donorų ir iš principo atliko politinės opozicijos funkciją, oponuodamos korumpuotiems autoritariniams režimams. Šiame poskyryje keliama prielaida, kad G. W. Busho administraciją tenkino naujosios vyriausybės, po revoliucijų įsitvirtinusios Gruzijoje ir Ukrainoje, todėl JAV donoriai nutraukė paramą vyriausybei kontroliuojančioms NVO ir finansavo tik provyriausybines NVO.

Po „spalvotųjų revoliucijų“ tiek Gruzijos, tiek Ukrainos NVO bendruomenė pajuto staigų JAV finansinės paramos sumažėjimą. Pasak Pilietinės visuomenės instituto (vienos iš Gruzijos NVO) atstovo, daug šalies NVO buvo visiškai priklausomos nuo užsienio donorų, todėl joms teko sustabdyti ar net nutraukti savo veiklą.³⁹ Žmogaus teisių centro (kitos Gruzijos NVO) direktorius Uča Nanuašvilis pridūrė, kad porevoliucinis JAV donorų paramos apkarpymas skaudžiausiai atsiliepė provincijos NVO ir keletyje šalies regionų apskritai nebeliko veikiančių NVO.⁴⁰ Kalbėdamas apie situaciją Ukrainoje, Įstatyminių iniciatyvų laboratorijos (vietinės NVO) pirmininkas Ihoris Kohutas pažymėjo, kad daug paramos demokratijai programų, kurias anksčiau finansavo JAV donoriai, po Oranžinės revoliucijos nutrūko.⁴¹ Ukrainos Helsinkio žmogaus teisių sąjungos direktorius Volodymyras Javorskis antrino teigdamas, kad po revoliucijos finansavimas iš užsienio tapo „labai ribotas“ ir nemažai Ukrainos NVO paprasčiausiai išnyko.⁴² Kalbintas Demokratinė iniciatyvų fondo atstovas pridūrė, kad Ukrainos NVO palyginti nesunkiai rasdavo vietinių rėmėjų darbui su skurstančiais ir neįgaliaisiais žmonėmis, bet šie rėmėjai vengė finansuoti į demokratizavimą nukreiptą veiklą.⁴³ Svarstydami apie galimas sumažėjusios JAV paramos priežastis, kalbinti Gruzijos ir Ukrainos NVO atstovai įvardino pernelyg optimistišką požiūrį į demokratijos pasiekimus šioje šalyse ir išlaidų optimizavimą pasiskirstant darbus tarp JAV ir kitų užsienio donorų.

Po „spalvotųjų revoliucijų“ JAV donoriai perėjo prie naujos paramos strategijos, kuri taip pat galėjo sustiprinti Gruzijos ir Ukrainos NVO įspūdį, esą jos buvo paliktos likimo valiai. Pasak USAID Gruzijos skyriaus atstovų, ankstesnį požiūrį, kai buvo remiama daugelio NVO organizacinė plėtra („tūkstančių

³⁹ Pilietinės visuomenės instituto atstovas, asmeninis interviu, Tbilisis, 2010 m. spalio 18 d.

⁴⁰ Uča Nanuašvilis, asmeninis interviu, Tbilisis, 2010 m. spalio 15 d.

⁴¹ Ihor Kohut, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 9 d.

⁴² Volodymyr Javorskij, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 4 d.

⁴³ Demokratinė iniciatyvų fondo atstovas, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 9 d.

šalyje žydinčių gėlių“ požiūris), pakeitė naujasis požiūris, akcentavęs paramą mažesniai NVO skaičiui ir konkrečių projektų įgyvendinimą.⁴⁴ Panašiu būdu USAID ir kiti užsienio donoriai pakeitė savo strategiją ir Ukrainoje, pereinami nuo paramos daugelio NVO instituciniam vystymuisi prie paramos stipriausių NVO vykdomiems konkretiems projektams. Paramą gaunančioms Ukrainos organizacijoms buvo pasakyta, kad donoriai nebetina dengti administracinių išlaidų ir tikisi iš vietinių NVO jų pačių indėlio į vykdomus projektus.⁴⁵ Kaip pastebėjo Ukrainos NVO sektorių tyrinėjantys Liubovė Palyvoda ir Volodymyras Kupris, ne visos NVO pajėgė prisitaikyti naujoje porevoliucinėje aplinkoje. Esmė ta, kad iš užsienio finansuojamų projektų temos susiaurėjo ir reikalavo iš tuos projektus vykdančių NVO turėti tam tikrų profesinių įgūdžių.⁴⁶

Po „spalvotųjų revoliucijų“ JAV donoriai perskirstė paramą, nukreipdami ją nuo pilietinės visuomenės į valdžios institucijas. USAID Gruzijos skyriaus atstovai pripažino, kad „Demokratijos ir valdymo“ programa patyrė pokyčių po Rožių revoliucijos. USAID padidino paramos dalį, skiriamą Gruzijos valdžios institucijoms („valdymui“), ir truputį sumažino finansavimą pilietinei visuomenei („demokratijai“). Ši pokytį respondentai aiškino tuo, kad po revoliucijos daug buvusių NVO lyderių įsidarbino naujojoje vyriausybėje, kuri atrodė būsianti veikli ir orientuota į rezultatus.⁴⁷ Priešingai nei jo kolegos Gruzijoje, kalbintas USAID Ukrainos skyriaus atstovas tikino, kad visos „Demokratijos ir valdymo“ programos buvo vienodai svarbios ir USAID dėmesys kiekvienai iš jų po Oranžinės revoliucijos liko nepasikeitęs.⁴⁸ Vis dėlto statistiniai duomenys tokiam teiginiui prieštarauja. USAID interneto svetainėje skelbiamais duomenimis, Ukrainoje vykdomos programos „Piliečių dalyvavimo stiprinimas“ biudžetas per 2004–2007 m. sumažėjo 71 proc., o programos „Geras valdymas“ finansavimas per tą patį laikotarpį 59 proc. išaugo.⁴⁹

Be to, kad perskirstė paramą, JAV donoriai taip pat ėmė skatinti NVO bendradarbiavimą su valdžios institucijomis. Gruzijoje tai lėmė NVO bendruomenės skilimą į nepriklausomas, vyriausybę kontroliuojančias NVO ir vyriausybei lojalias NVO. Pasak Gruzijos jaunųjų teisininkų asociacijos direktoriaus Giorgio Čcheidzės, JAV donoriai ir toliau kalbėjo apie būtinybę įtraukti į reformų įgyvendinimą pilietinę visuomenę, bet dabar tai buvo perkelta Gru-

⁴⁴ USAID Gruzijos skyriaus atstovai, asmeninis interviu.

⁴⁵ Natalia Shapovalova, „Assessing Democracy Assistance: Ukraine“. FRIDE Project Report, May 2010, 7, <http://www.fride.org/download/IP_WMD_Ucrania_ENG_jul10.pdf> [žiūrėta 2012 m. rugpjūčio 16 d.].

⁴⁶ Liubov Palyvoda ir Volodymyr Kuprij, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 11 d.

⁴⁷ USAID Gruzijos skyriaus atstovai, asmeninis interviu.

⁴⁸ USAID Ukrainos skyriaus atstovas, asmeninis interviu.

⁴⁹ USAID, „Budget Justification to the Congress. Fiscal Year 2007“, 2006, <<http://www.usaid.gov/policy/budget/cbj2007/ee/ua.html>> [last accessed 27 July 2011].

zijos vyriausybės atsakomybėn.⁵⁰ Toks pokytis leido Gruzijos valdžiai pasirinkti NVO, su kuriomis ji pati norėjo dirbti, ir palikti nuošalyje visas likusias. Viso to pasekmė buvo „valdžios NVO“ etiketė, prilipdyta vyriausybės pasirinktoms NVO. Skirtingai nei Gruzijoje, Ukrainos NVO bendruomenė nesuskilo į dvi priešiškas stovyklas. Šį skirtumą galima paaiškinti tuo, kad Ukrainos vyriausybėje buvo atstovaujamos įvairios politinės jėgos, kurios nebūtų sugebėjusios pasiekti sutarimo dėl vienos privilegijuotų NVO grupės.

Svarbu pabrėžti, kad skatindami bendradarbiavimą tarp NVO ir valdžios institucijų JAV donoriai tuo pat metu nenustojo finansavę ir į vyriausybės kontrolę nukreiptos NVO veiklos. Proporcija, skiriama bendriems vyriausybės ir NVO projektams, po revoliucijos išaugo, tačiau JAV donoriai nepasiribojo vien provyriausybinių NVO finansavimu.⁵¹ Tiesą sakant, kai kurios JAV finansuojamos programos, pavyzdžiui, JAV ambasados Ukrainoje administruojama Smulkiųjų dotacijų demokratijai programa (angl. *Democracy Small Grants Program*), teikė paramą išimtinai NVO ir niekuomet nedirbo su valstybės institucijomis.⁵²

2.4. Nepriklausomos žiniasklaidos stiprinimas

„Spalvotųjų revoliucijų“ išvakarėse užsienio parama Gruzijos ir Ukrainos žiniasklaidai turėjo lemiamą reikšmę užtikrinant kritišką naujienų pateikimą apie šių šalių vyriausybių veiklą. Šiame poskyryje keliama prielaida, kad po revoliucijų JAV vyriausybinių donoriai prarado suinteresuotumą remti nepriklausomą žiniasklaidą, nes JAV administracija norėjo apsaugoti sau palankias naująsias Gruzijos ir Ukrainos vyriausybes nuo populiarumą mažinančių žurnalistinių tyrimų.

Tiek Gruzijoje, tiek Ukrainoje didžioji dalis JAV paramos žiniasklaidai buvo teikiama per USAID finansuotą pagrindinę žiniasklaidos programą. Gruzijos atveju tai buvo ketverių metų (2002–2006 m.) Žiniasklaidos inovacijų programa, kurią vykdė Tarptautinė tyrimų ir mainų taryba (angl. *International Research & Exchanges Board*; IREX). Ukrainos atveju tai buvo penkerių metų (2003–2008 m.) programa Nepriklausomos žiniasklaidos Ukrainoje stiprinimas (sutrumpintai vadinta U-Media), kurią vykdė tarptautinė NVO „Internews“. Oranžinė revoliucija iš esmės neturėjo jokios įtakos „U-Media“ programai. 2008 m., pasibaigus „U-Media“ pradiniam penkerių metų terminui,

⁵⁰ Giorgi Čcheidzė, asmeninis interviu, Tbilisis, 2010 m. spalio 15 d.

⁵¹ Pilietinės visuomenės instituto atstovas, asmeninis interviu.

⁵² Rešetov, asmeninis interviu.

USAID pratęsė šią programą dar trejiems metams ir išlaikė ankstesnį finansavimo lygį (2 mln. JAV dolerių per metus). Porevoliucinėje Gruzijoje, priešingai, USAID nutarė nepratęsti pagrindinės žiniasklaidos programos. Kokios buvo tokio sprendimo priežastys?

Tuometinis IREX misijos Gruzijoje vadovas Bobas Evansas yra pateikęs labai tiesmuką paaiškinimą: „Mums daug kartų buvo liepta remti naująjį režimą ir nepastebėti naujosios vyriausybės trūkumų. „Sarginis šuo“ tapo „blogu šunimi“ nerimaujant dėl kažkokios kontrrevoliucijos. USAID tuo pat metu skelbė, kad mes vykdėme geriausią iš visų jų matytų žiniasklaidos programų ir kad jie neketina siūlyti naujos žiniasklaidos programos“.⁵³ Kalbintas Gruzijos žiniasklaidos ekspertas, tuo metu dirbęs Žiniasklaidos inovacijų programoje, pateikė nuosaikesnį situacijos vertinimą. Pasak jo, USAID ir kiti JAV donoriai sustabdė tiesioginę paramą nepriklausomai žiniasklaidai, nes „pernelyg anksti patikėjo, kad Gruzijos vyriausybė taip atsidavusi demokratizavimo tikslui, kad užsienio parama nebėra reikalinga“.⁵⁴ Jei šis ekspertas teisus, JAV donorų porevoliucinė euforija turėjo būti ypač stipri. Pažymėtina, kad USAID nepaisė savo pačios ekspertų rekomendacijų. USAID ir IREX bendrai parengtame programos tarpiniame vertinime, paskelbtame 2004 m. rugsėjį, dokumento autoriai net didžiosiomis raidėmis pabrėžė, kad nerekomenduoja USAID uždaryti žiniasklaidos programos Gruzijoje.⁵⁵

Nors Ukrainoje pagrindinė žiniasklaidos programa po Oranžinės revoliucijos nebuvo uždaryta, JAV parama žiniasklaidai taip pat šiek tiek sumažėjo. Pavyzdžiui, JAV ambasados Ukrainoje administruojamas Žiniasklaidos plėtros fondas (ŽPF) po revoliucijos buvo pastebimai apkarpytas. ŽPF biudžetas susitraukė nuo 882 tūkst. JAV dolerių 2006 m. iki 424 tūkst. JAV dolerių 2007 metais. ŽPF finansuojamų projektų skaičius per tą patį laikotarpį sumažėjo nuo 117 iki 54 projektų. Nepaisant nedidelio atsigavimo (540 tūkst. JAV dolerių) 2008-aisiais, ŽPF biudžetas traukėsi toliau iki 392 tūkst. JAV dolerių 2009 metais.⁵⁶ Kalbinta ŽPF kuruojanti JAV ambasados Ukrainoje darbuotoja Olha Žyryjačenkova mažesnę biudžetą grindė tuo, kad žodžio laisvė buvusi vienas didžiausių Oranžinės revoliucijos pasiekimų.⁵⁷ Jai antrino ir kita respondentė, Ukrainos žiniasklaidą analizuojančio tinklalapio „Telekritika“ įkūrėja Natalija Ligačiova. Jos teigimu, 2005–2006 m. Vakarų donoriai žymiai sumažino žinias-

⁵³ Mitchell, 130.

⁵⁴ Gruzijos žiniasklaidos ekspertas, asmeninis interviu, Tbilisis, 2010 m. spalio 13 d.

⁵⁵ Rich McClear and Mark Koenig, “Mid-Term Assessment of IREX Media Innovations Program”, 2004, 8, <http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdacf799.pdf> [žiūrėta 2012 m. rugpjūčio 1 d.].

⁵⁶ Statistiniai duomenys gauti autoriaus iš JAV ambasados Ukrainoje.

⁵⁷ Olha Žyryjačenkova, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. vasario 28 d.

klaidai skiriamą paramą, nes padarė išvadą, kad „Ukrainoje dabar jau viskas gerai ir žodžio laisvė yra įtvirtinta“.⁵⁸

Sumažėjusios JAV paramos poveikis tiriamose šalyse buvo skirtingas. Gruzijoje dalinis JAV donorų pasitraukimas lėmė didesnio laipsnio „savicenzūrą“ šalies žiniasklaidos priemonėse. Pasak vietinės NVO „Internews Georgia“ plėtros direktorės Tamunos Kakulijos, daug televizijos kanalų, radijo stočių ir laikraščių nebuvo pasirengę „finansinei nepriklausomybei“ ir „buvo priversti prisirišti prie vietos valdžios skiriamo finansavimo“. Tai reiškė „savicenzūrą“, mažesnę programų įvairovę ir žemesnę naujiųjų programų kokybę.⁵⁹ JAV nesistengė užkirsti kelio tokiai tendencijai. Priešingai, JAV donoriai taip stipriai pasitikėjo M. Saakašvilio vyriausybe, kad net perleido Gruzijos valdžios institucijoms teisę skirstyti žiniasklaidai numatytą JAV paramą. Tbilisyje veikiančios Kaukazo žurnalistikos ir žiniasklaidos valdymo mokyklos direktoriaus akademiniams reikalams Dave'o Blossio nuomone, susiklosčiusi situacija prieštaravo pačiam demokratizavimo tikslui: „Sprendimas leisti vyriausybei kontroliuoti žiniasklaidos plėtrai skiriamą finansavimą nėra pateisinamas nei siekiant demokratiškesnio valdymo, nei laisvesnės žiniasklaidos“.⁶⁰

Ukrainos žiniasklaidos priemonės JAV paramos apkarpyimą išgyveno lengviau nei Gruzijos žiniasklaida, nes padėti finansiškai joms galėjo vietinės verslo grupės, įskaitant ir oponuojančias valdžias. Tuo pat metu Ukrainos žiniasklaida galėjo tikėtis ir šokios tokios paramos iš užsienio. Pavyzdžiui, internetinis portalas „Telekritika“, propaguojantis nepriklausomą ir nešališką žurnalistiką, nuo 2006 m. gruodžio tapo Ukrainos verslo grupės „Glavred“ dalimi. Finansavimas iš „Glavred“ sudarė iki 75 proc. portalo metinio biudžeto. Likusius 25 proc. „Telekritika“ ir toliau surinkdavo iš Vakarų (daugiausia JAV) donorų, ir šios pajamos turėjo lemiamą reikšmę išsaugant nepriklausomą redakcinę politiką.⁶¹ Taip subalansuoti finansavimo šaltinių nebūtų buvę įmanoma, jeigu ne JAV donoriai, po Oranžinės revoliucijos nusprendę likti šalyje ir sutelkti savo dėmesį į Ukrainos žiniasklaidos pranešimų kokybę. Kalbintas Masinės informacijos instituto (dar vienos Ukrainos NVO) atstovas tvirtino, kad JAV donoriai reagavo į Ukrainos NVO prašymus ir nutarė dar 5–7 metus nesitraukti iš žiniasklaidos sektoriaus ir koncentruotis į žurnalistų mokymą ir žurnalistikos standartų diegimą.⁶²

⁵⁸ Natalija Ligačiova, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 1 d.

⁵⁹ Tamuna Kakulija, telefoninis interviu, 2011 m. gegužės 17 d.

⁶⁰ David Anable, „The Role of Georgia's Media – and Western Aid – in the Rose Revolution“. *The Harvard International Journal of Press/Politics*, vol. 11, no. 3, summer 2006, 32.

⁶¹ Ligačiova, asmeninis interviu.

⁶² Masinės informacijos instituto atstovas, asmeninis interviu, Kijevas, 2011 m. kovo 10 d.

Išvados

Šiame straipsnyje buvo siekiama patikrinti bendrąją hipotezę, esą JAV paramos demokratijai programos, vykdytos Gruzijoje ir Ukrainoje po „spalvotųjų revoliucijų“, buvo iškreiptos JAV saugumo interesų ir prisidėjo prie to, kad demokratijos pažanga šiose dviejose posovietinėse valstybėse nebuvo tokia sparti, kaip tikėtasi. Atliktas tyrimas iš tiesų atskleidė įvairių prieštaravimų, kurie kenkė JAV finansuotų programų efektyvumui. Tačiau nepasitvirtino prielaida, kad pagrindinė nenuoseklios JAV paramos demokratijai Gruzijoje ir Ukrainoje priežastis buvo būtent JAV saugumo interesai.

Su parama rinkimams susijusi hipotezė visiškai nepasitvirtino. JAV vyriausybinių donorai vykdė nuoseklią paramos politiką, skirdami reikiamą finansavimą rinkimų stebėjimui ir teikdami nešališkas ataskaitas apie rinkimų demokratiškumą. Paramos politinėms partijoms sektoriuje JAV strategija nebuvo tokia nuosekli, ypač Gruzijos atveju. Po Rožių revoliucijos JAV donoriai nukreipė žymią dalį savo išteklių nuo paramos partijoms į parlamento stiprinimą. Dėl to valdančioji VNJ partija atsidūrė privilegijuotoje padėtyje, nes, turėdama daugumą parlamente, galėjo gauti kitoms partijoms neprieinamą paramą. Užuoat mažinusi politinio žaidimo lauko asimetriškumą, JAV parama stiprino ir taip jau dominavusį žaidėją. Vis dėlto tyrimo metu nepavyko aptikti aiškaus ryšio tarp JAV paramos partijoms ir JAV saugumo interesų. Privilegijuotą VNJ padėtį gaunant paramą derėtų aiškinti visų pirma tuo, kad JAV peržiūrėjo savo paramos strategiją ir daugiau dėmesio ėmė skirti valdžios institucijų stiprinimui.

JAV lėšos, skiriamos NVO stiprinimui, po „spalvotųjų revoliucijų“ mažėjo ir Gruzijoje, ir Ukrainoje. Abiem atvejais JAV donoriai nukreipė paramą valdžios institucijoms, tikėdamiesi darnaus vyriausybės ir NVO bendradarbiavimo. Tačiau paaiškėjo, kad šis strategijos pokytis buvo skubotas. Nauja strategija nenumatė Gruzijos ir Ukrainos pilietinei visuomenei valdžios kontrolės funkcijos, nors kontroliuoti šių šalių vyriausybes, ypač žmogaus teisių apsaugos srityje, vis dar buvo būtina. Tokį JAV paramos demokratijai nenuoseklumą lėmė veikiau apsiskaičiavimas, o ne sąmoningas „rožinių“ ir „oranžinių“ politinių lyderių protegavimas. Tyrimo rezultatai parodė, kad JAV donoriai neteikė „valdžios NVO“ pirmenybės prieš likusias NVO ir nenustojo finansavę valdžią kontroliuojančias NVO. Galiausiai paramos žiniasklaidai sektoriuje JAV strategija taip pat nebuvo nuosekli. JAV donoriai sumažino finansavimą žiniasklaidos projektams ir skubotai vertė Gruzijos ir Ukrainos žiniasklaidos priemones tapti finansiškai priklausomomis nuo vietinio politikos ir verslo elito. Tokia

strategija vėlgi gimė iš apsiskaičiavimo, nes Gruzijoje ir Ukrainoje po revoliucijų įvykę demokratiniai pokyčiai buvo vertinami pernelyg optimistiškai.

Taigi, galima daryti išvadą, kad bendroji hipotezė apie saugumo interesų, iškreiptą JAV paramą demokratijai nepasitvirtino. Atliktas tyrimas neįrodė, kad egzistuoja tiesioginis ryšis tarp valstybės donorės saugumo interesų ir jos vykdomų paramos demokratijai programų. Jei užsienio donoriai sumažina finansavimą demokratijos nevyriausybiniam aspektams (tokiems, kaip politinės partijos, NVO ir žiniasklaida), toks sprendimas gali atspindėti ne tik jų reveransą palankiai vyriausybei, bet ir rutininę paramos strategijos peržiūrėjimą. Tokiu būdu šis tyrimas atskleidžia, kokia svarbi yra skirtis tarp diplomatinio ir programinio lygmens, analizuojant paramą demokratijai. Tyrimo rezultatai rodo, kad dėsningumai, būdingi diplomatinio lygmens politikai, nebūtinai galioja programiniame lygmenyje.

2012 m. rugpjūtis