

## Восприятие рисков в сфере безопасности в Грузии

*Леван Кахишвили*

### **Введение: внешняя политика и политика в области безопасности Грузии после обретения независимости**

Выживание зачастую считается главной задачей малых государств при выстраивании ими международных отношений. Грузия не является исключением: с момента обретения независимости в начале 1990-х годов страна прошла весьма бурный период своей истории. Она пережила четыре военных конфликта: две войны в сепаратистских регионах Южной Осетии и Абхазии, гражданскую войну в Тбилиси в начале 1990-х, а затем и короткую войну с Россией в августе 2008 года. Из-за того, что Россия действует в качестве покровителя отколовшихся от Грузии регионов (после августовской войны 2008 года Москва признала их независимость), наиболее важной задачей внешней политики и политики в сфере безопасности Грузии в течение четверти века независимости страны всегда был поиск оптимального способа снижения собственной уязвимости на фоне устрашающей военной мощи России. За это время Грузией управляли четыре различные политические силы. Каждая из них была связана с одним человеком и находилась под его влиянием. Кроме того, у каждого из этих лидеров было собственное мнение о том, как обеспечить национальную безопасность Грузии<sup>1</sup>.

Когда Звиад Гамсахурдиа возглавлял государство в качестве первого президента, видение Тбилиси своего будущего было однозначным. Планы Гамсахурдиа в первую очередь были связаны с региональной интеграцией Грузии на Кавказе. У него были тесные отношения с северокавказскими автономными республиками России, особенно с чеченским лидером Джохаром Дудаевым. Идея Гамсахурдиа об «общем кавказском доме» подразумевала, что все народы Кавказа – как севера, так и юга – должны были мирно сосуществовать, имея тесные связи друг с другом. Однако Гамсахурдиа не смог реализовать свое видение из-за переворота, организованного его противниками, после которого ему пришлось бежать из страны и отправиться в изгнание на Северный Кавказ. За переворотом последовал хаос и новые

---

<sup>1</sup> См. более подробный анализ того, какое влияние на внешнюю политику Грузии оказали отдельные персоналии, в: For more analysis on how personalities have influenced Georgia's foreign policy, please, see: Jones, S. and L. Kakhishvili. 2013. "The interregnum: Georgian foreign policy from independence to Rose Revolution." In: Cecire, M. and K. Kakachia (eds) *Georgia's foreign policy since independence*. Tbilisi: Konrad Adenauer Stiftung.

военные конфликты с высокой степенью неопределенности относительно того, кто возглавляет страну.

Однако, в конечном счете, к середине 1990-х годов Эдуард Шеварднадзе, бывший министр иностранных дел Советского Союза, сумел консолидировать власть в своих руках и стабилизировать ситуацию. В начале правления Шеварднадзе Грузия была опустошенной страной практически без какого-либо потенциала независимой внешней политики и политики в сфере безопасности. В стране размещались российские военные базы: не только в отколовшихся регионах, но и на территории, официально находящейся под контролем центральной власти в Тбилиси. Как позже писал Шеварднадзе в своих мемуарах, именно в период его руководства Грузия была вынуждена вступить в Содружество Независимых Государств (СНГ) и Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Однако в 1999 году Тбилиси отказался от ОДКБ и вступил в Совет Европы, оставаясь членом СНГ до окончания августовской войны 2008 года.

Конец 1990-х и начало 2000-х годов были более успешными для Грузии. Тбилиси вступил в Совет Европы в 1999 году, достиг соглашения с Россией во время Стамбульского саммита ОБСЕ 1999 года по выводу российских военных баз с территории Грузии и подписал соглашение о строительстве нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан. Также он впервые официально определил приоритеты отношений «с теми странами, которые разделяют его ценности демократии, уважения прав человека, рыночной экономики и свободного обмена идеями»<sup>2</sup> и интеграции «во все основные институты европейского и евроатлантического сообществ»<sup>3</sup> над отношениями с Россией, СНГ и ОДКБ. Все эти события в конечном итоге привели к тому, что Шеварднадзе подал официальную заявку на членство в НАТО в 2002 году, незадолго до того, как в 2003 году он был вынужден сложить свои полномочия в результате «Революции роз», возглавляемой Михаилом Саакашвили.

Визитной карточкой Михаила Саакашвили во внешней политике Грузии стала работа, направленная на то, чтобы Грузию увидели и услышали на международной арене. Его правительство настолько активно высказывалось о целях Грузии по интеграции в НАТО и ЕС, что прозападная внешняя политика Грузии ассоциируется именно с именем Саакашвили. Хотя на самом деле такая политика была выработана на последнем этапе правления Шеварднадзе. С другой стороны, именно во времена Саакашвили Грузии официально пообещали на саммите в Бухаресте в апреле 2008 года, что она станет членом НАТО. Обещание подтверждалось на каждом последующем саммите НАТО с тех пор. Саакашвили продолжил начатое Шеварднадзе и сумел обеспечить выполнение обязательств, взятых на себя Россией в 1999 году, по выводу военных баз.

Однако Россия сохранила присутствие в Абхазии и Южной Осетии. Главным провалом внешней политики Саакашвили стала августовская война 2008 года<sup>4</sup>. В результате войны Россия признала независимость Абхазии и Южной Осетии, тем самым законно нарушив

---

<sup>2</sup> Правительство Грузии, 2000 г. *Georgia and the world: a vision and strategy for the future* [Интернет-ресурс] Ссылка: [http://www.parliament.ge/files/1\\_886\\_192675\\_nato\\_vision.pdf](http://www.parliament.ge/files/1_886_192675_nato_vision.pdf) [Доступно по состоянию на 6 января 2013 г.].

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См. более подробный анализ: Asmus, R. 2010. *A Little War that Shook the World: Georgia, Russia, and the Future of the West*. New York: St. Martin's Press; Cornell, S.E. and S. F. Starr. 2009. *The Guns of August 2008: Russia's War in Georgia*. Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe.

территориальную целостность и суверенитет Грузии, которые она ранее признавала. Несмотря на наследие войны, Грузия продолжила движение по пути западной интеграции, в конечном итоге улучшив институциональные рамки взаимоотношений как с НАТО, так и с ЕС. Этот курс был продолжен и следующим правительством под руководством Бидзины Иванишвили, который пришел к власти в 2012 году в качестве премьер-министра. Партия Иванишвили, «Грузинская мечта», все еще остается у власти, хотя сам Иванишвили ушел с поста премьер-министра.

Тем не менее, часто считают, что Иванишвили остается неформальным лидером государства<sup>5</sup>. Существовали опасения, что Иванишвили вернет Грузию в сферу влияния России<sup>6</sup>, однако этого не произошло. Грузия продолжила углублять отношения с западными институтами, одновременно реализуя политику нормализации с Россией, которая подразумевает восстановление торгово-экономических отношений. Под руководством «Грузинской мечты» Тбилиси подписал Соглашение об ассоциации и получил безвизовый режим с ЕС, что можно рассматривать как основные достижения внешней политики Грузии за последнее десятилетие.

Однако безопасность Грузии – вопрос далеко не однозначный. Поэтому в остальной части исследования будут рассмотрены различные видения внешней политики страны, динамика общественного мнения, анализ стратегических документов и динамика восприятия угроз на внутренней арене.

### Дебаты о внешней политике Грузии

В течение многих лет до прихода к власти «Грузинской мечты» партия «Единое национальное движение» (ЕНД) пыталась выстроить грузино-российские отношения таким образом, чтобы не возникло и мысли о согласованности интересов Грузии и России. Поэтому, если ЕНД и создало ложную дихотомию «Запад-Россия», «Грузинская мечта» ослабила контроль над политическим дискурсом и в известном смысле открыла новый ящик Пандоры, поскольку в Грузии появились и распространились открыто пророссийские акторы, чего нельзя было даже представить в эпоху Саакашвили.

У Грузии не так много вариантов внешней политики. Учитывая размеры и территориальные проблемы, у страны в принципе есть только два ориентира: Запад и Россия. Грузинский политический дискурс, продвигаемый СМИ и политиками, часто представляет Россию и Запад как взаимоисключающие векторы. Однако существуют и другие альтернативы. В том числе политика, которая ищет компромисс между двумя векторами или декларирует нейтралитет. В связи с этим перед многими грузинами выбор стоит не только геополитический, но и цивилизационный. Он больше связан с ценностями

<sup>5</sup> См.: Kakachia, K. and B. Lebanidze. 2017. "Informal Governance and Electorate Perceptions in Hybrid Regimes: The 2016 Parliamentary Elections in Georgia". *The Journal of Post-Soviet Democratization*, 25(4).

<sup>6</sup> См.: Cornell, S.E., (2014). "Is Georgia Slipping Away?" *The American Interest*. Доступ: <http://www.the-american-interest.com/2014/11/13/is-georgia-slipping-away/> [11 июня 2015 г.]. Dzutsev, V., (2012). "Georgia: The More Things Change..." *Foreign Policy Journal*. Доступ: <http://www.foreignpolicyjournal.com/2012/10/13/georgia-the-more-things-change/> [11 июня 2015 г.]. Kakachia, K., (2012). "Georgia's parliamentary elections: the start of the peaceful transfer of power?" *Ponars Eurasia*, No. 230. Доступ: [http://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/ponars/pepm\\_230\\_Kakachia\\_Sept2012.pdf](http://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/ponars/pepm_230_Kakachia_Sept2012.pdf) [11 июня 2015 г.].

и идентичностью, чем с реальной политикой<sup>7</sup>. Учитывая, что институциональная основа для принятия внешнеполитических решений в Грузии остается слабой и что общественное мнение нестабильно, общество мало влияет на их принятие<sup>8</sup>.

Иными словами, внешняя политика Грузии во многом определяется ценностями, нормами и убеждениями политической элиты и их восприятием политического контекста, в котором живет страна. Одной из причин того, что элита играет такую мощную роль во внешней политике Грузии – в дополнение к тому факту, что внешняя политика обычно считается областью, управляемой элитой, – может быть то, что политическая элита в значительной степени (но не полностью) единодушна по поводу ценностей и норм. При этом можно найти различные сегменты грузинского общества, которые не разделяют взгляды, восприятия или нормы элиты. Следовательно, общественное мнение гораздо более разнообразно, нежели мнения элиты.

Можно выделить четыре категории внешнеполитических идеалов в грузинском политическом дискурсе<sup>9</sup>. Первую категорию можно назвать «прозападной». Она включает тех, кто решительно поддерживает интеграцию Грузии в ЕС и НАТО, а также укрепление отношений с США. В этой категории люди выступают за жесткие реформы, включая требуемые ЕС в рамках инициативы «Восточное партнерство» (ВП). Они придерживаются жесткой риторики в отношении России. Эта категория представляет доминирующее видение и включает в себя большинство политиков (то есть людей, которые принимали или продолжают принимать решения), политически активных граждан и большинство НПО.

Ко второй категории относятся люди, которые не склоняются в сторону Запада или России, а защищают нейтралитет или подобный статус, который станет консенсусом между США и Россией. Их можно охарактеризовать как «занимающие промежуточную позицию». Они предпочитают, чтобы Грузия не присоединилась ни к России, ни к Западу. Людей из третьей категории можно назвать «прагматиками». Они поддерживают сотрудничество как с Западом, так и с Россией.

Наконец, четвертая категория, которую можно назвать «пророссийской», включает тех, кто твердо верит, что Россия и Евразийский экономический союз являются единственным приемлемым вариантом внешней политики для Грузии. Сторонники выбора России описывают Запад как угрозу для суверенитета и национальной идентичности Грузии. Хотя эта категория является наиболее маргинализованной, в последние годы наблюдается рост числа акторов, которых можно назвать «нативистами» или «консервативным гражданским обществом». Их повестка дня тесно перекликается с политической программой российского антизападного политического дискурса<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Gvalia, G., Lebanidze, B., and Iashvili, Z., (2011). *Political Elites, Ideas and Foreign Policy: Explaining and Understanding the International Behavior of Small States in the Former Soviet Union*. Tbilisi: Ilia State University.

<sup>8</sup> Jones, S. and L. Kakhishvili. 2013. "The interregnum: Georgian foreign policy from independence to Rose Revolution." In: Cecire, M. and K. Kakachia (eds) *Georgia's foreign policy since independence*. Tbilisi: Konrad Adenauer Stiftung.

<sup>9</sup> См. подробный анализ типов в: Kakhishvili, L. 2016. "Georgia - the choice: perceived west-Russia dichotomy in Georgian politics". In : Knodt, M. and S. Urdze (eds.), *Caucasus, EU and Russia – Triangular cooperation?* Baden-Baden: Nomos.

<sup>10</sup> См.: Nodia, G. 2018. "Nativists Versus Global Liberalism in Georgia". *Carnegie Europe*, [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: <https://carnegieeurope.eu/2018/10/04/nativists-versus-global-liberalism-in-georgia-pub-77376>

## Стратегические документы Грузии по внешней политике и политике безопасности

С момента обретения независимости Грузия приняла пять основных концептуальных и стратегических документов, анализ которых демонстрирует, как в течение почти двух десятилетий изменились восприятие угроз и приоритеты. К пяти рассмотренным документам относятся: «Грузия и мир: видение и стратегия на будущее»<sup>11</sup>; «Концепция национальной безопасности Грузии» 2005<sup>12</sup> и 2011<sup>13</sup> годов; «Стратегия внешней политики на 2006-2009 годы»<sup>14</sup>; и «Внешнеполитическая стратегия на 2015–2018 годы»<sup>15</sup>.

В самом первом документе Грузия декларирует, что ее внешнеполитический вектор направлен на Запад, Северный Кавказ не упоминается. Однако в документе перечислены вызовы, с которыми сталкивается Грузия, и подчеркивается, что «Грузия поддерживает международные усилия по мирному разрешению споров в прилегающих районах, таких как Чечня и Нагорный Карабах, а также за ее пределами». При обсуждении целей внешней политики, особенно «Инициативы регионального и субрегионального сотрудничества», основное внимание уделяется Южному Кавказу, а иногда и России. Президентская инициатива Шеварднадзе «Мирная Кавказская инициатива» 1996 года направлена на создание «зоны взаимовыгодного сотрудничества» на Южном Кавказе, и, по-видимому, исключает Россию. Этим документом Тбилиси делал первые самостоятельные шаги в стратегической культуре наряду с первой декларацией о четких целях внешней политики. Поэтому основное внимание уделяется разъяснению того, что именно Европа, а не Кавказ, СНГ или Россия, является приоритетом Грузии.

Первая концепция национальной безопасности Грузии была принята в 2005 году, после «Революции роз». Новое правительство попыталось ввести отсутствующую стратегическую культуру и четко расставить приоритеты в отношении угроз национальной безопасности и проблем внешней политики. Правительство Саакашвили сделало еще больший акцент на Запад. В разделе «Угрозы, риски и вызовы национальной безопасности» перечислены 11 пунктов. В первую пятерку вошли: нарушение территориальной целостности Грузии; распространение конфликтов из соседних государств; военное вмешательство; международный терроризм; контрабанда и транснациональная организованная преступность. В разделе о международных отношениях Россия занимает пятое место после США, Украины, Турции, Армении с Азербайджаном. Однако еще более важным представляется смещение акцента в разделе о региональном сотрудничестве: с Южного Кавказа (в документе 2000 года) на Черноморский регион. Это наглядно демонстрирует, что приоритеты грузинского правительства к 2005 году еще больше сместились на Запад.

---

<sup>11</sup> Правительство Грузии, 2000 г. *Georgia and the world: a vision and strategy for the future*, [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: [http://www.parliament.ge/files/1\\_886\\_192675\\_nato\\_vision.pdf](http://www.parliament.ge/files/1_886_192675_nato_vision.pdf) [Доступно по состоянию на январь 2013 г.].

<sup>12</sup> Правительство Грузии, 2005 г. *National Security Concept of Georgia*, [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: [http://www.parliament.ge/files/292\\_880\\_927746\\_concept\\_en.pdf](http://www.parliament.ge/files/292_880_927746_concept_en.pdf) [Доступно по состоянию на январь 2013 г.].

<sup>13</sup> Правительство Грузии, 2011 г. *National Security Concept of Georgia*, [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: <http://www.nsc.gov.ge/files/files/National%20Security%20Concept.pdf> [Доступно по состоянию на январь 2013 г.].

<sup>14</sup> Правительство Грузии, 2006 г. *Foreign Policy Strategy 2006-2009*, [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: [http://www.mfa.gov.ge/files/35\\_9440\\_673620\\_11.pdf](http://www.mfa.gov.ge/files/35_9440_673620_11.pdf) [Доступно по состоянию на 6 января 2013 г.].

<sup>15</sup> Правительство Грузии, 2006 г. *Foreign Policy Strategy 2015-2018*, [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: <http://mfa.gov.ge/MainNav/ForeignPolicy/ForeignPolicyStrategy.aspx> [Доступно по состоянию на 16 июня 2016 г.].



В 2006 году правительство Грузии приняло внешнеполитическую стратегию 2006-2009. В документе перечислены стратегические цели внешней политики. Среди них упоминается региональная стабильность, которая следует за территориальной целостностью и укреплением национальной безопасности. Согласно стратегии, наиболее важным вопросом является «усиление международного участия в урегулировании конфликтов и предотвращение новых угроз в Черноморском регионе». Таким образом, стратегия отражает готовность Грузии «активно сотрудничать в решении существующих конфликтов на нашей территории, а также на Кавказе и в более широком Черноморском регионе».

Внимание к Черноморскому региону превалирует по сравнению с Кавказом. Создается впечатление, что грузинское правительство пыталось перенастроить региональную идентичность страны с Кавказского региона на Черноморский, чтобы Грузия стала частью дискурса, в котором существуют Турция, Украина, Молдова и, возможно, Болгария и Румыния – к тому времени новейшие члены ЕС. Следовательно, внимание Тбилиси направлено на такие организации, как Содружество демократического выбора (СДВ), Организация за демократию и экономическое развитие (ГУАМ) и Организация черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС). А тем временем Кавказ исчезает из списка приоритетов правительства. Более того, даже СНГ утратило свой былой статус, поскольку в стратегии открыто заявлено: «Грузия не пожалеет ресурсов, чтобы сделать Содружество Независимых Государств (СНГ) эффективной организацией, способной решать некоторые из насущных проблем нашей страны. Если нам не удастся достичь этой цели, наше членство в СНГ будет пересмотрено». Таким образом, Грузия пыталась «географически» быть ближе к западным институтам, чем она есть на самом деле.

Вторая концепция национальной безопасности была принята накануне 2012 года. В ней перечислены несколько видоизмененные угрозы, что явилось результатом августовской войны 2008 года. Пять основных угроз включают оккупацию территории Грузии Российской Федерацией и террористические акты, организованные РФ с оккупированных территорий; риск возобновления военной агрессии со стороны России; нарушение прав внутренне перемещенных лиц и беженцев с оккупированных территорий; конфликты на Кавказе; международный терроризм и транснациональную организованную преступность. Хотя территориальная целостность страны и отношения с Россией являются главным приоритетом и выражена готовность выстраивать добрососедские отношения с Москвой, документ исключает такую возможность без «начала деоккупации».

С другой стороны, вводится приоритет «углубления и развития отношений с народами Северного Кавказа, что повысит их осведомленность о целях и политическом курсе Грузии, способствуя созданию атмосферы доверия, мира и стабильности на Кавказе». И предполагается, что достижение этой цели возможно без предварительного согласования с Россией. То есть Грузия пыталась охватить северокавказские республики в обход Москвы, что, «похоже, является мерой, предназначенной для того, чтобы раздражать русских»<sup>16</sup>. Тем не менее, Тбилиси отказался от этой политики вскоре после выборов 2012 года.

---

<sup>16</sup> MacFarlane, N., 2012. *Georgia: national security concept versus national security*. London: Chatham House. [Интернет-ресурс]

[http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/o812pp\\_macfarlane.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/o812pp_macfarlane.pdf)

Наконец, внешнеполитическая стратегия на 2015-2018 годы определяет четыре приоритетных области: суверенитет и территориальная целостность; европейская и евроатлантическая интеграция; демократическое развитие; экономическое развитие. Стратегия ориентирована на две организации: ГУАМ и ОЧЭС, которые поддерживают региональную направленность на Черноморский регион. Интересно, что в разделе, посвященном многостороннему сотрудничеству, последняя стратегия имеет только два измерения: глобальное и региональное. ГУАМ и ОЧЭС указаны в региональном измерении, а ОБСЕ и Совет Европы – в глобальном, в котором не упоминаются НАТО и ЕС. Это отход от предыдущего видения, когда в многосторонних отношениях имели место три аспекта: глобальные, региональные и (особо подчеркивались) европейские и евроатлантические структуры. Последнее измерение охватывало НАТО, ЕС, ОБСЕ и СЕ (именно в таком порядке). Это, конечно, не означает, что Грузия отказывается от приоритета европейской и евроатлантической интеграции, но все же это любопытный семантический сдвиг.

### Общественное мнение

Грузинская общественность демонстрирует решительную поддержку членства в НАТО и ЕС. Общенациональный опрос общественного мнения, проведенный Кавказским исследовательским ресурсным центром (КИРЦ) по заказу Национального демократического института в июне 2018 года, показывает, что 75% грузин одобряют членство в НАТО, 17% против него, а 9% затруднились с ответом или отказались отвечать. Однако уровни поддержки выше среди молодежи в возрасте 18-35 лет – 80%, и ниже среди пожилых людей старше 55 лет – 68%. Кроме того, населенные пункты, в которых преобладают этнические меньшинства, как правило, выражают меньшую поддержку НАТО, чем в среднем по стране – 49%. И в населенных меньшинствами районах почти в три раза выше доля неопределившихся: 26% респондентов затруднились с ответом или отказались отвечать.

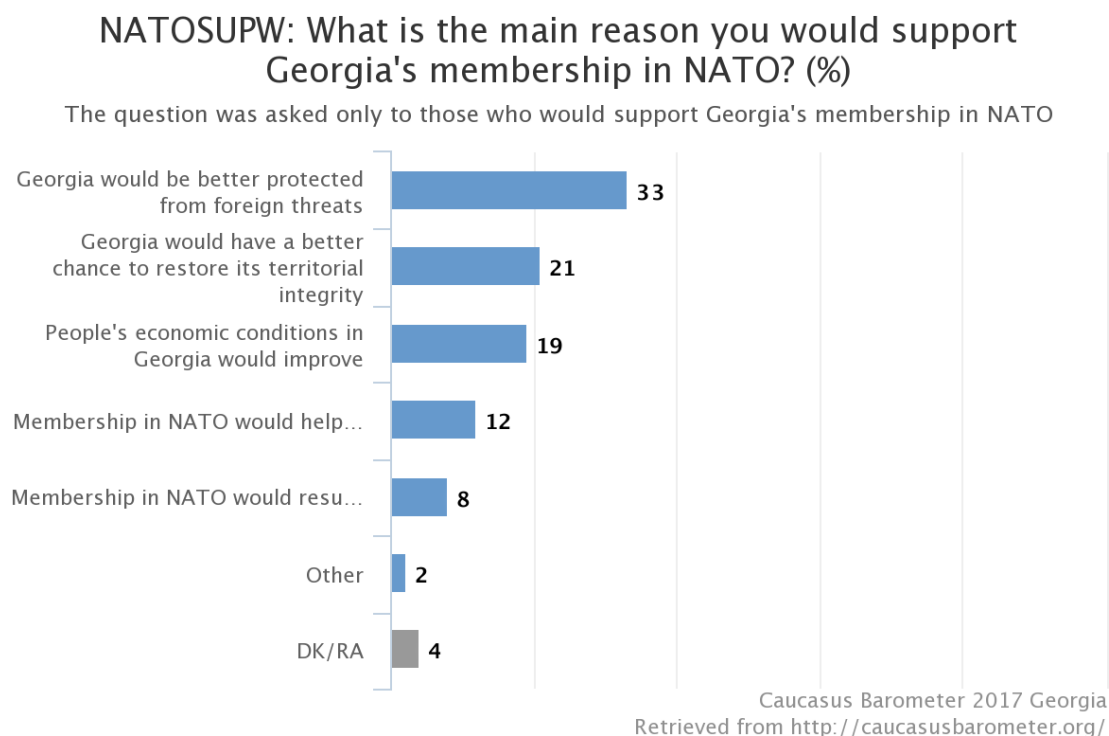
Основными причинами поддержки членства в НАТО (см. Рисунок 1 ниже), согласно данным «Кавказского барометра» 2017 года, являются обеспечение национальной безопасности (Грузия будет лучше защищена от внешних угроз), восстановление территориальной целостности (у Грузии будет больше шансов восстановить свою территориальную целостность) и улучшение экономических условий (экономическое положение населения в Грузии улучшится). С другой стороны, наиболее частой причиной того, что 17% грузин не одобряют членство Грузии в НАТО, является уверенность, что это не принесет стране никакой пользы (на это указали 51% тех, кто не одобряет членство в НАТО).

В соответствии с полученными данными «Кавказский барометр» 2017 года делает вывод, что наиболее частым ответом на вопрос о том, какая страна является главным врагом Грузии, является «Россия» (40%), а 31% затруднились с ответом или отказались отвечать, 21% считает, что у Грузии нет врагов. Что касается главного друга, США лидируют в рейтинге с 25%, далее следует группа «затруднились с ответом или отказались отвечать» – 26%, и «никто» – 17%. Россию другом называют только 6% респондентов.

Когда же респондентам предоставляется два варианта – нейтральности и вхождение в блок – большинство выбирает нейтральность: 51% по сравнению с 32% сторонниками

вступления (остальные затруднились с ответом или отказались отвечать). Это можно объяснить несколькими различными гипотезами.

### Рисунок 1: Основные причины поддержки идеи членства Грузии в НАТО



Во-первых, есть политические деятели, которые отстаивают нейтралитет и/или статус неприсоединения, и их мнение влияет на общество. Во-вторых, общественность не хочет конфронтаций, конфликтов и войн. Поэтому люди, как правило, отвечают с большей охотой, когда речь идет о задаче избежать конфликтов. Так как в Грузии было немало военных конфликтов, понятно, почему некоторые грузины надеются на альтернативные способы принятия внешнеполитических решений. В-третьих, общественность более наивна, чем политическая элита, в том, что касается внешней политики и политики безопасности. Граждане граждане могут искренне полагать, что, если Грузия будет нейтральной, все проблемы исчезнут. Однако они не полностью осознают, что нейтралитет или, по крайней мере, неприсоединение, как наглядно демонстрируют случаи Украины и Молдовы, не являются решением проблем безопасности на постсоветском пространстве.

С другой стороны, если люди вынуждены выбирать блок, к которому они должны присоединиться, почти в три раза больше людей выбирают НАТО, а не ОДКБ.

### Политическая элита: восприятие, идентичность, дискурс

4 сентября 2013 года тогдашний премьер-министр Иванишвили заявил, что его правительство рассмотрит вопрос о вступлении в инициированный Россией ЕАЭС, если это



будет отвечать национальным интересам Грузии<sup>17</sup>. Заявление вызвало бурную негативную реакцию со стороны политиков «Единого национального движения» и даже гражданского общества. Позже, 12 сентября, тогда еще президент Саакашвили назвал заявление Иванишвили «нарушением основного табу» грузинской политики<sup>18</sup>.

Этот эпизод символизирует изменение общего политического дискурса Грузии после выборов 2012 года. Сдвиг проявился по трем основным направлениям и может быть объяснен различным восприятием и идентичностью ключевых представителей двух разных политических сил<sup>19</sup>. Во-первых, ЕНД интернационализировало проблемы Грузии, чтобы встроить их в политическую повестку дня отношений между Западом и Россией. «Грузинская мечта» начала локализовать проблемы Грузии и брать на себя больше инициативы. Во-вторых, ЕНД демонизировало имидж России, чтобы создать из нее врага, в то время как «Грузинская мечта» начала вносить в ранее демонизированный имидж России исправления. В-третьих, ЕНД обычно описывало обстановку в сфере безопасности в качестве фактора, определяющего внешнюю политику страны. А «Грузинская мечта» стала придавать больше значения потенциалу Грузии в разработке независимой внешней политики.

Эти различия могут проявляться в выступлениях для отечественной и международной аудитории, а также в официальных документах. Например, в парламентских постановлениях относительно происходящих в Украине событий. Такой сдвиг в политическом дискурсе можно понять через восприятие и идентичность. В частности, через три основных аспекта идентичности: мировоззрение или восприятие контекста; восприятие «другого» – в данном случае России; и восприятие «себя» или собственного национального самосознания.

Если представители ЕНД рассматривают расположение Грузии в качестве геополитического актива, то «Грузинская мечта» видит в нем фактор для тревоги. Следовательно, ЕНД выступает за смелую внешнюю политику и интернационализацию проблем Грузии, в то время как «Грузинская мечта» подчеркивает необходимость осторожного подхода в щекотливой ситуации, поскольку Россия является непредсказуемым игроком и не будет подчиняться потребностям Грузии. И «Грузинская мечта», и ЕНД согласны с тем, что Грузия не участвует напрямую в соперничестве России и Запада. Однако представители ЕНД утверждают, что Грузия становится частью этого соперничества из-за своего стремления присоединиться к Западу.

Тем не менее, согласно ЕНД, Грузия не является жертвой какой-либо великой битвы за власть из-за того, что она присоединилась к западу; Грузия является просто «борцом за свободу», который должен сцепиться с Россией, чтобы гарантировать свою безопасность и суверенитет. Однако предыдущие члены правительства от ЕНД утверждают, что крайне важно, чтобы Грузия позиционировала себя для Запада как «острую» проблему, подчеркивая, что Россия представляет угрозу, и выполняя функцию сдерживания в регионе. Считается, что в этом вопросе западные интересы совпадают с интересами Грузии, поэтому

<sup>17</sup> Civil Georgia, 2013 г. “Ivanishvili 'Clarifies' Eurasian Union Remarks” [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=26419>.

<sup>18</sup> Civil Georgia, 2013 г. “Saakashvili: PM's Eurasian Union Remarks 'Break Main Taboo' of Georgian Politics” [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=26448>.

<sup>19</sup> Подробнее см.: Kakachia, K., S. Minesashvili, and L. Kakhishvili. 2018. “Change and continuity in the foreign policies of small states: Georgia's policy towards Russia”. *Europe-Asia Studies*, 70:5, 814-831, DOI: 10.1080/09668136.2018.1480751.

необходимо приложить максимум усилий для повышения качества и уровня этих интересов посредством активного участия. Руководство «Грузинской мечты» высказывает несколько иную позицию. Чтобы предотвратить любую возможность обострения отношений, оно склонно избегать представления Грузии как проблемного вопроса между Россией и Западом. Но это не означает, что тема должна исчезнуть из западной повестки дня. В отличие от ЕНД, в «Грузинской мечте» утверждают, что лучшее решение – это примирение Запада и России.

Важное различие между ЕНД и «Грузинской мечтой» в том, как они воспринимают российскую идентичность. Первые утверждают, что Россия не является частью западной цивилизации и что основной характеристикой российской идентичности является империалистический национализм. В то же время представители «Грузинской мечты» подчеркивают наличие кризиса идентичности России, что, впрочем, является редко обсуждаемой темой в современных политических дебатах в Грузии. Похоже, что «Грузинская мечта» признает бурный период трансформации российской идентичности и нужду доказывать свою состоятельность. Однако члены партии выражают оптимизм в отношении трансформационного потенциала России. А ЕНД скептически относится к тому, что российская интеллигенция лучше, чем правительство, и не верит в существование «двух России – демократической и империалистической». С другой стороны, «Грузинская мечта» выражает надежду, что в какой-то момент Россия будет управляться на основе демократических ценностей. Эти различия могут помочь понять, почему «Грузинская мечта» остановила дискурс по демонизации имиджа России.

Хотя и ЕНД, и «Грузинская мечта» характеризуют Грузию как небольшое государство с ограниченными возможностями, они делают на этом основании разные выводы. Предыдущее руководство утверждало, что как маленькая страна Грузия не способна эффективно самообороняться и должна искать противовес России путем сближения с Западом. То есть с НАТО и ЕС. Представители «Грузинской мечты» частично разделяют это мнение, но проводят различие между тем, чего «хочет» и что «может» Грузия. Они подчеркивают, что Грузия должна быть осторожной. Поэтому в «Грузинской мечте» признают необходимость и важность поддержки Запада, однако также выступают и за самостоятельную работу по нормализации двусторонних отношений с Россией. Тем более Грузия еще не является членом какой-либо организации коллективной обороны.

То есть оба лагеря преследуют одну и ту же внешнеполитическую цель евроатлантической интеграции, но методы достижения этой цели разные. Стороны разделяют мнение, что Грузия не способна изменить российскую внешнюю политику и что с таким агрессивным соседом можно эффективно справиться только с помощью Запада. Таким образом, единственный перспективный путь для Грузии – стать частью региональных или международных групп по обеспечению безопасности. При этом ЕНД стремится связать Грузию исключительно с Западом, а «Грузинская мечта» видит больше возможностей для независимого поведения, которое характеризуется большей осторожностью.

### **Сдерживание угроз**

Военная доктрина Грузии по сдерживанию угроз заключается в расширении ее обороноспособности в целях снижения уязвимости и увеличения издержек для агрессора. В

этом отношении НАТО и Грузия тесно сотрудничают, в особенности после саммита в Уэльсе в 2014 году, когда Грузия получила так называемый существенный пакет мер НАТО-Грузия. В результате реализации этого пакета мер альянс поддержал ряд инициатив и проектов на территории Грузии. Также США сняли фактическое эмбарго на торговлю оружием с Грузией, что Тбилиси продемонстрировал, закупив в 2017 году американские противотанковые ракеты «Джавелин».

На фоне этих событий и высокой степени взаимодействия грузинской армии с силами НАТО Грузия по-прежнему остается небольшой страной, сталкивающейся с реальной внешней угрозой, безопасность которой не гарантируется каким-либо крупным внешним субъектом. Как показала война 2008 года, в случае военного конфликта Грузия вряд ли будет защищена военными средствами. Вот почему Тбилиси стремится к полноправному членству в НАТО, что даст уверенность в большей защищенности. Однако проблема политической неготовности союзников остается нерешенной.

С другой стороны, ЕС также может стать поставщиком безопасности для Грузии. Однако потенциал ЕС в этом отношении намного меньше, чем у НАТО. Тем не менее, членство в ЕС считается важным шагом на пути обеспечения национальной безопасности Грузии. Однако проблема в том, что стать членом ЕС – гораздо более длительная, комплексная и сложная процедура. Если в случае с НАТО Грузия уже имеет обещание членства, в случае с ЕС у Тбилиси все еще нет европейской перспективы. Именно отсутствие уверенности в отношении целей «Восточного партнерства», которое не подразумевает перспектив членства, считается главной слабостью инициативы и Соглашения об ассоциации. Такая «конструктивная неопределенность» зачастую представляется основным фактором, вызывающим утомление от европейской интеграции.

С другой стороны, Грузия может присоединиться к Постоянному структурированному сотрудничеству (PESCO) – новой структуре ЕС, призванной повысить стратегическую независимость Евросоюза<sup>20</sup>. Это, однако, выходит за рамки механизмов и инструментов «Восточного партнерства». Само «Восточное партнерство» позитивно воспринимается правительственными структурами, основными политическими партиями, средствами массовой информации и гражданским обществом. Однако в Грузии задается вопрос «а что дальше?». Возможно, ЕС должен обеспечить привлекательный ответ.

## Заключение

Вопрос безопасности Грузии является комплексным, и на него нет однозначного простого ответа. Несмотря на то, что страна решительно поддерживает прозападную внешнеполитическую ориентацию, существует несколько различных видений, которые все еще пропагандируются в настоящее время. Хотя и в гораздо меньшей степени, нежели доминирующая идея. За последние два десятилетия изменились грузинские стратегические документы, отражая разнообразные взгляды с тонкими различиями, которые каждое

---

<sup>20</sup> О возможных форматах сотрудничества между Грузией и ЕС, включая PESCO, см.: Levanidze, B. and E. Panchulidze. 2018. "Avoiding Gridlock: a Strategy for Georgia to Engage with Eurosceptic Europe". *Georgian Institute of Politics* [Интернет-ресурс] Доступно по ссылке: <http://gip.ge/avoiding-gridlock-strategy-georgia-engage-eurosceptic-europe/>.

руководство страны со времен Шеварднадзе отстаивало в рамках принятия внешнеполитических решений.

Несколько противоречивые опросы общественного мнения также позволяют понять, что граждане предпочитают хорошие отношения с любым внешним субъектом, даже если таковым является Россия, которую они считают главным врагом Грузии. Важно учитывать и нюансы в различии восприятия угроз представителями «Грузинской мечты» и ЕНД. Эти различия позволяют понять, как и почему после выборов 2012 года в Грузии изменился политический дискурс.

Наконец, ограниченные механизмы сдерживания угроз и разрешения конфликтов представляют собой проблему для национальной безопасности Грузии и должны решаться при непосредственной помощи международных партнеров Тбилиси.

### *Леван Кахишвили*

*Докторант Высшей школы социальных наук в Университете Бамберга (BAGSS) и приглашенный аналитик в Грузинском институте политики (GIP)*



*The report is part of the project “From Situational Analysis to Foresight: Deepening the Understanding of Immediate and Strategic Futures in the EU’s Eastern Neighbourhood”, which is implemented by the Wilfried Martens Centre for European Studies and the Konrad Adenauer Foundation in cooperation with the Minsk Dialogue Track-II Initiative. The project receives financial support from the European Parliament. Sole liability rests with the project implementers; the European Parliament is not responsible for the contents.*

