

ГРУЗИЯ И НАТО

Одним из первых шагов получившей в 1992 году независимость Грузии было вступление в Совет евроатлантического сотрудничества (переименованный в 1997 году в Совет евроатлантического партнерства). С тех пор республика постоянно взаимодействует с Североатлантическим альянсом в рамках его многочисленных программ.

Руководство Грузии (кто бы ни находился у власти в Тбилиси) всегда придерживалось линии укрепления и развития контактов с НАТО, выражая желание стать его членом. Еще при президенте Э.Шеварднадзе Грузия присоединилась к программе «Партнерство ради мира», направленной на расширение сотрудничества в сфере безопасности и обороны между НАТО и отдельными странами-партнерами. В рамках этой программы с 2001 года на территории закавказской республики стали проводиться многонациональные военные учения. Помимо этого, в 1997 году страна ратифицировала Соглашение о статусе миротворческих сил и с 1999 года направляет свои миротворческие подразделения в состав Сил для Косово (KFOR).

Следует отметить, что именно при Шеварднадзе в 2002 году в Грузии впервые открыто заявили о своем стремлении стать членом НАТО, рассматривая этот шаг как гарантию стабильности и безопасности в регионе. В руководстве альянса приветствовали решение Грузии, однако никаких конкретных шагов для реализации программы вступления предпринято не было. Вместе с тем в Брюсселе сознавали стратегическую важность регионов Кавказа и Средней Азии, поэтому в 2003 году было принято решение об учреждении должности специального представителя генерального секретаря НАТО по Кавказу и Центральной Азии.

При администрации М.Саакашвили отношения с Евросоюзом и НАТО стали приоритетным направлением внешней политики Грузии. В 2004 году был согласован индивидуальный план действий партнерства с альянсом. В том же году грузинские вооруженные силы начали сотрудничество с НАТО в рамках Международных сил содействия безопасности в Афганистане (ISAF), а в 2005 году Грузия подписала соглашение, дающее право НАТО использовать ее территорию для доставки грузов, предназначенных для войск в Афганистане. Следует отметить, что грузинский батальон, несущий службу в Афганистане, потерял погибшими 35 военнослужащих.

В 2006 году парламент Грузии, контролировавшийся тогда Единым национальным движением Саакашвили, практически единогласно проголосовал за вступление Грузии в НАТО. Впрочем, парламент выражал и мнение жителей республики по этому вопросу. В январе 2008 года одновременно с президентскими выборами в стране прошел референдум, на котором гражд-

дане должны были высказать свое отношение к вступлению в НАТО. За вступление в альянс проголосовали 77% грузинских избирателей.

Тогда же Саакашвили направил генеральному секретарю НАТО письмо с выражением готовности грузинской стороны присоединиться к Плану действий по подготовке к членству в НАТО (ПДЧ, англ. MAP¹). Следует отметить, что ПДЧ был принят НАТО в 1999 году в качестве основного формата взаимодействия альянса со странами, стремящимися к вступлению в альянс. Он представляет собой список требований, но не гарантирует автоматического членства в случае их исполнения.

В 2008 году на саммите НАТО в Бухаресте США приложили максимум усилий для убеждения своих партнеров в необходимости присоединения Украины и Грузии к ПДЧ, однако не получили поддержки у своих основных западноевропейских союзников (Германия, Франция, Италия выступили против). Правда, Киеву и Тбилиси дали понять, что в будущем дорога в НАТО для них открыта – под давлением США в итоговую резолюцию саммита был внесен пункт, что Грузия и Украина станут членами блока, когда будут соответствовать предъявляемым требованиям к членству в этой организации.

Несмотря на отказ на присоединение к ПДЧ, Саакашвили, очевидно, посчитал, что Бухарестский саммит продемонстрировал готовность западных партнеров поддержать Грузию в любой ситуации. Именно на поддержку НАТО, скорее всего, рассчитывало тогдашнее руководство республики, ввязываясь в августе 2008 года в вооруженный конфликт с Россией.

Однако этим надеждам не суждено было сбыться. Большинство членов альянса предпочли воздержаться от вмешательства в конфликт, подоплека которого к тому же была им не совсем понятна. Грузинская армия потерпела сокрушительное поражение, а НАТО ограничилось призывами к мирному разрешению конфликта на принципах уважения суверенитета и территориальной целостности Грузии. Однако даже в этом вопросе НАТО перепоручило активные действия Франции, которые нашли отражение в миротворческой деятельности президента Н.Саркози. Уже по следам конфликта была создана Комиссия НАТО–Грузия, призванная оказать помощь стране в восстановлении ее военной инфраструктуры, а в 2010 году там было открыто бюро по связи и взаимодействию с НАТО.

После прихода к власти Б.Иванишвили и его «Грузинской мечты» Грузия продолжила сближение с НАТО и даже продвинулась в этом направлении дальше, чем это удалось сделать при Саакашвили. Как утверждает российский кавказовед Н.Силаев, «при неформальном лидерстве

¹ Аббревиатура от Membership Action Plan.

Б.Иванишвили Грузии удалось добиться внешнеполитических результатов, которые были практически недостижимы для ее прежнего руководства. Нормализовав отношения с Россией до такого уровня, который почти исключает вероятность прямого конфликта и позволяет извлекать выгоду из торгово-экономических связей, Тбилиси вместе с тем далеко продвинулся на пути интеграции с европейскими и атлантическими структурами. Значительно усилилось военное сотрудничество между Грузией и НАТО, Грузией и США».²

В 2015 году был открыт совместный учебно-тренировочный центр, тогда же Грузия присоединилась к Силам быстрого реагирования альянса. Безусловно, участие республики в этих силах имеет прежде всего политический характер, поскольку в них пока задействована всего одна рота в составе 130 военнослужащих. Однако следует иметь в виду, что в Силах быстрого реагирования участвуют лишь 4 страны, не являющиеся членами НАТО. Это – Финляндия, Швеция, Украина и Грузия. Кроме того, по состоянию на июнь 2016 года, Грузия занимала четвертое место среди всех стран и первое – среди государств, которые не являются членами альянса, по числу военнослужащих, участвующих в миссии НАТО в Афганистане Resolute Support, пришедшей на смену ISAF.³

После Уэльского саммита НАТО 2015 года в Грузии активизировались военные учения с участием США и стран Североатлантического договора. Так, с 2015 года ежегодно проводятся учения Командования США в Европе Noble Partner, целью которых является улучшение совместимости с Силами быстрого реагирования НАТО в Черноморском регионе. Если в 2015 году в них принимало участие 600 военнослужащих из Грузии и США, то в июле 2017 эти учения проводились уже на территории 7 стран и в них было задействовано 5 тыс. военнослужащих, в том числе 1 пехотная рота и один взвод Вооруженных Сил Грузии. Это были крупнейшие военные учения, когда-либо проводившиеся на территории закавказской республики.⁴

Кроме того, в закавказской республике ежегодно проводятся учения Agile Spirit. Они также начинались как грузино-американские, но затем перешли под эгиду НАТО. Всего в 2016 году совместные учения проводились в Грузии три раза, что не могло не вызвать болезненную реакцию Москвы. И хотя в Грузии уверяют, что учения служат обеспечению региональной безопасности, и что ни у одного из соседей страны нет оснований видеть в

² <https://eadaily.com/ru/news/2017/04/26/nikolay-silaev-rossiya-gruziya-stanet-li-dezor...>

³ <http://www.bbc.com/russian/features-37313342>

⁴ В Грузии начинаются учения НАТО «Достойный партнер – 2017» // Независимая газета. 26.07.2017.

них угрозу, в российском внешнеполитическом ведомстве считают, что «идет планомерное наращивание масштабов и интенсивности оперативной подготовки вооруженных сил Грузии по натовским стандартам с активным подключением командно-штабных структур альянса. Россия усматривает в подобной активности угрозу стабильности и миру в регионе».⁵

О том, что отношения Грузии и НАТО продолжают укрепляться, говорит и тот факт, что в республику зачастили высокопоставленные чины альянса. Так, генеральный секретарь НАТО Й.Столтенберг дважды посетил Тбилиси в августе 2015 и мае 2016 года. Во время последнего визита он сказал, что «Грузия станет членом Североатлантического альянса», однако отказался назвать точные сроки, когда именно это произойдет.⁶ А в начале марта 2017 года в Грузию прибыла делегация Военного совета НАТО (является постоянным военным органом альянса, вторым по значимости после Североатлантического совета) во главе с его председателем генералом П.Павлом. По итогам этого визита министр обороны Грузии Л.Изория заявил, что отношения Грузии и НАТО за последнее время приняли «беспрецедентный характер» и что пребывание делегации Военного совета на территории республики является демонстрацией поддержки альянсом усилий Грузии на ее пути к членству в НАТО.⁷

Наконец, важным событием в отношениях Грузии и Североатлантического альянса стало проведение в Тбилиси в мае 2017 года весенней сессии Парламентской ассамблеи (ПА) НАТО. В работе сессии участвовали более 600 делегатов из 28 стран-членов и 20 стран-партнеров, а также заместитель генсека НАТО Р.Геттемюллер, председатель ПА НАТО П.Алли и многие другие. Следует отметить, что сессия Парламентской ассамблеи лишь в пятый раз проводится в стране, которая не является членом Североатлантического договора. Причем все четыре страны, где до этого проходили аналогичные сессии ПА, уже стали членами НАТО. В связи с этим в Тбилиси подчеркивают, что сам по себе факт проведения сессии ПА в Грузии является важным шагом на пути страны в НАТО.

Действительно, слова поддержки устремлений закавказской республики звучали практически во всех выступлениях участников сессии. Об этом заявил и председатель ПА П.Алли, сказав, что «сейчас НАТО и ПА НАТО находятся здесь, чтобы продемонстрировать полную поддержку Грузии, полную готовность поддержать реформы и евроатлантические устремления

⁵ <http://bbc.com/russian/features-38019718>

⁶ <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4289672>

⁷ <http://www.politrus.com/2017/05/09/Georgia-nato-12/>

Грузии».⁸ Заместитель генсека НАТО Р.Геттемюллер назвала Грузию «особым партнером среди кандидатов в члены».⁹

Впрочем, подобные комплементы грузины слышали уже не раз, однако дальше них дело пока не идет. Конечно, никто в Грузии не ожидал, что ПА завершится сюрпризом в виде объявления о приеме в альянс, но то, что Брюссель пока не готов предоставить стране даже ПДЧ (последний этап, предшествующий приему в организацию) стало для руководства страны определенным разочарованием. Недаром упоминавшаяся выше Р.Геттемюллер заявила, что «дата приема Грузии в НАТО непрогнозируема».¹⁰

Все, что было предложено закавказской республике, – это пространная резолюция из 19 пунктов. Первые 15 пунктов содержат оценки достижений страны и ее усилий на пути евроатлантической интеграции и демократических реформ, признание прогресса, а также заверения в приверженности НАТО политике открытых дверей и подтверждение верности заявлениям, сделанным на предыдущих саммитах альянса о том, что Грузия обязательно станет членом НАТО.

Помимо этого, в резолюции имеется рекомендация правительствам и парламентам стран альянса обеспечить твердую поддержку интеграции Грузии в НАТО, а также создать условия для предоставления ей ПДЧ, помочь с выполнением ранее утвержденных для республики программ и планов, продолжить диалог и практическое сотрудничество с Тбилиси по вопросам безопасности Черноморского региона. Что касается самой Грузии, то в резолюции ей рекомендовано использовать все возможности для достижения прогресса в процессе интеграции в НАТО, продолжить укрепление демократических институтов, суда, СМИ, углубить диалог между правящей и оппозиционными партиями.

Не обошли своим вниманием делегаты сессии и Россию. Согласно документу, РФ должна проявить уважение к независимости, суверенитету и территориальной целостности Грузии, отказаться от признания оккупированных регионов независимыми государствами, отвести свои войска из этих регионов, выполнить все обязательства перед Грузией, соблюдать нормы международного права и т.д.¹¹

Таким образом, грузинскому руководству придется набраться терпения на пути к заветному членству в НАТО. При этом некоторые политологи

⁸ <http://www.bbc.com/russian/news-40067390>

⁹ Рокс Ю. Россию в Тбилиси назвали угрозой для всего Запада // Независимая газета. 30.05.2017.

¹⁰ Там же.

¹¹ <https://regnum/news/polit/2281048.html>

выражают опасения, что замедленный процесс интеграции Грузии в евроатлантические структуры и недостаток ощутимых результатов на этом пути усиливают скептические настроения по отношению к евроатлантическому курсу среди населения Грузии.

Это подтверждают и данные опросов общественного мнения. Согласно результатам исследования, проведенного недавно организацией CRRC–Грузия для Национального демократического института, 68% (в 2008 году – 77%) жителей республики поддерживает идею вступления Грузии в НАТО, но растет и число противников членства. В 2012 году примерно 25% респондентов затруднились ответить на вопрос, следует ли стране вступать в НАТО, однако, начиная с 2015 года число неопределившихся сократилось до примерно 10%. Одновременно количество противников удвоилось – приблизительно с 10% до 20%.¹²

Рост числа респондентов, разделяющих антинаатовские взгляды, эксперты объясняют несколькими причинами. Во-первых, многие колеблющиеся теперь определились со своей позицией, посчитав, что цена вступления в НАТО слишком высока (35 погибших и сотни раненых) или что шансы на вступление в альянс слишком малы, чтобы оправдать подобные жертвы.

Во-вторых, те, кто раньше хотя и были против членства в НАТО, однако не решались высказывать непопулярные в обществе взгляды, находясь под сильным социальным давлением, теперь не скрывают своего отношения к вступлению в альянс. Дело в том, что в настоящее время в связи с общей сменой тональности в высказываниях политиков (прежде всего, это касается отношений с Россией) демонстрация антизападных взглядов стала более приемлемой в обществе.

Наконец, ключевым фактором для тех, кто не одобряет вступление в НАТО, является нежелание ссориться с Россией. Когда в рамках упоминавшегося выше опроса противников членства попросили объяснить свою позицию, самым распространенным ответом было то, что это приведет к конфликту с РФ. Вместе с тем даже среди поддерживающих вступление Грузии в НАТО растет скептицизм относительно перспектив этого процесса. Опрос показал, что 16% респондентов уверены, что страна никогда не вступит в НАТО, а 38% не знают, когда произойдет вступление, если вообще когда-либо произойдет.¹³

Некоторые грузинские политики также выступают против североатлантической интеграции, полагая, что только неприсоединение к военно-политическим блокам будет способствовать решению главнейших проблем

¹² <http://inosmi.ru/politic/20170613/239565403.html>.

¹³ Там же.

страны и созданию условий для мирного объединения Грузии. Наиболее активна в этом плане экс-спикер парламента, глава партии «Демократическое движение – Единая Грузия» Н.Бурджанадзе, которая ратует за объявление страны «государством с внеблоковым статусом». По ее мнению, «ни НАТО, ни США не в состоянии решить жизненно важные проблемы Грузии», их решение «возможно путем полномасштабной нормализации отношений с РФ на основе государственных интересов Грузии».¹⁴

Обозначил свою позицию и «Альянс патриотов Грузии», считающийся в республике наиболее пророссийской партией. На встрече с депутатами Думы в Москве представители «Альянса» выступили с инициативой проведения трехстороннего диалога Грузия–Россия–НАТО, которая, по их утверждению, вызвала интерес у российской стороны. В самой Грузии эта идея встретила неодобрение практически всех политических сил. В целом же в настоящий момент рейтинг партий, которые выступают против вступления страны в НАТО, настолько низкий, что они едва ли смогут повлиять на внешнюю политику Грузии.

Впрочем, сторонники и противники присоединения Грузии к НАТО сходятся в одном – перспективы вступления в альянс весьма туманны, причем основная причина этой неопределенности состоит отнюдь не в слабости демократических институтов страны. «Главным препятствием для вступления Грузии в НАТО являются нерешенные территориальные проблемы. Влияние России в Абхазии и Осетии означает, что вступление будет отложено в долгий ящик», – считает бывший министр обороны Грузии генерал Д.Тевзадзе.¹⁵

И это, скорее всего, так. В сложившихся геополитических обстоятельствах отказ России от признания независимости Абхазии и Южной Осетии представляется нереалистичным. РФ не дает никаких оснований рассчитывать на это и остро реагирует на любое давление по этому вопросу. Свидетельством тому – визит президента РФ В.Путина в Абхазию 8 августа с.г., который некоторые эксперты расценили как своего рода ответ Москвы Вашингтону. Дело в том, что в ходе своего визита в Грузию вице-президент США М.Пенс заверил Тбилиси в том, что его страна окажет грузинам поддержку в противодействии России и в вопросах восстановления территориальной целостности.¹⁶

Россия внимательно следит за развитием грузино-североатлантических отношений. Приближение военного блока к ее южным

¹⁴ <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4289672>.

¹⁵ http://gazeta.ru/politics/2017/04/11_a_10620983.shtml#

¹⁶ Рокс Ю. Владимира Путина ждут в Пицунде // Независимая газета. 08.08.2017.

границам противоречит национальным интересам РФ. Москву не убеждают заверения Тбилиси в том, что членство в НАТО не несет в себе угрозы безопасности России, тем более, что президент республики Г.Маргвелашвили на встрече с зарубежными послами заявил, что «перспектива развития Грузии не может рассматриваться в противостоянии с каким-либо ее соседом, она рассматривается исключительно в добрососедстве. Исключением является Российская Федерация».¹⁷

Впрочем, резкие высказывания президента нередко вызывают недовольство неформального лидера Грузии Б. Иванишвили и его команды. С их точки зрения, внешнеполитический вектор страны направлен на запад при одновременной нормализации отношений с Россией, и в Тбилиси дорожат укреплением связей с северным соседом. Как считают эксперты, дело здесь не только в экономической выгоде, но и, как это ни парадоксально, в дальнейшем развитии отношений с НАТО. Конфронтация с Москвой хотя и не свела бы на нет все усилия грузинских властей по вступлению в Североатлантический альянс, однако серьезно ограничила бы возможности военного сотрудничества с ним. Политический расчет Иванишвили состоит в сохранении достигнутого уровня отношений с РФ одновременно с интеграцией в НАТО.

Однако в Москве на ситуацию смотрят иначе. С точки зрения российского руководства, военное сотрудничество Грузии с НАТО и США создает новую неопределенность на Кавказе. Конечно, де-юре альянс не берет на себя ответственность за обеспечение безопасности Грузии, однако нет никаких гарантий, что в условиях «особого» характера отношений закавказской республики и НАТО, в случае обострения ситуации, последнему не придется обеспечивать безопасность ее де-факто, и риск этот весьма велик.

И.Федоровская

¹⁷ Президент Грузии считает главным вызовом для страны ее нарушенную территориальную целостность // Независимая газета. 19.07.2017.