

Предъявление условий и соответствие им: шаткие измерения влияния НАТО (случай Грузии)

Шалва Дзедзисашвили *

Введение: загадка

Не секрет, что НАТО оказывает глобальное влияние и является организацией, без которой трудно представить себе архитектуру международной безопасности. Его способность оказывать влияние охватывает как весьма материальные измерения военной мощи, так и неуловимые и нематериальные эффекты функциональной профессионализации. Его объединяющая сила была признана задолго до падения Берлинской стены, что дало основание Карлу Дойчу присвоить НАТО качество «Сообщества» Североатлантического региона.¹ Парадигма Холодной войны сильно повлияла на то, как ученые оценивали Альянс. Несмотря на многочисленные и полезные попытки, большинство академических публикаций, касающихся НАТО, остаются политически обусловленными. Эта дискуссия входит в более широкую область исследований по региональной безопасности и международным отношениям, в которой снова и снова поднимается вопрос о цели и долговечности Альянса как организации, и в то же время другие существенные вопросы остаются нерассмотренными.² В этой статье будет сделана попытка заняться существующим научным дефицитом, сконцентрировав внимание на одном конкретном аспекте анализа НАТО: способности Альянса оказывать влияние на формирование политики (формулировку и реализацию) в сфере обороны стран-кандидатов на вступление и, таким образом, обеспечить соответствие общепринятым нормам и стандартам.

Случай Грузии мог бы служить наиболее подходящим примером страны, которая с нетерпением заявила о своем желании вступить в НАТО (еще на саммите в Праге в 2002 году), и с тех пор неуклонно следовала избранному пути к полно-

* В сентябре 2012 года Шалва Дзедзисашвили получил докторскую стипендию Комиссии ЕС (GEM), и в настоящее время является аспирантом Института европейских исследований (IEE-ULB). Он член Гражданского Совета по Обороне и Безопасности (ГСОБ), неправительственной организации, основанной в Грузии. В 2008-2009 году он успешно закончил магистратуру в области Стратегических исследований по вопросам безопасности в НУО (Вашингтон, округ Колумбия) и был назначен на должность Старшего Гражданского Представителя грузинского Министерства обороны (Советник по обороне) при миссии НАТО в Грузии.

¹ Karl W. Deutsch, et al., "Political Community and the North Atlantic Area," in *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, ed. Brent F. Nelsen and Alexander Stubb, 3rd ed. (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1957).

² Mark Webber and Adrian Hyde-Price, "Theorizing the North Atlantic Treaty Organization," in *Joint Sessions of Workshops* (Lisbon, 2009), 1.

правному членству.³ Рассматриваемый временной интервал (девять лет) достаточен для того, чтобы избежать риска преждевременных или незрелых заявлений, который характерен для ранних стадий сотрудничества. Интенсивность и близость отношений между НАТО и грузинским Министерством обороны привело к созданию комплексного набора областей, в которых разворачивается процесс интеграции, и национальные/внутренние структуры оказались подвержены разным формам внешнего институционального влияния. Вопрос о национальном соответствии требованиям органически связан с *концепцией условности* из-за основного принципа существования согласия между двумя акторами, один из которых получает награду от другого, если выполнены определенные условия (например, обязательства).⁴ Таким образом, рассматривая определенные аспекты сотрудничества между Альянсом и Грузией в сфере обороны, мы надеемся не только углубить понимание способности Альянса применять разные механизмы для обеспечения ответственности, но так же выявить ограничения этих механизмов, а также внутренние факторы и политические стимулы, которые способствовали национальному решению стремиться к соответствию, или наоборот, препятствовали любым решениям, что приводило к внутривластительскому расколу и к усилению международной (НАТО) озабоченности.

Таким образом, это эссе задумано как первый краткий обзор литературы по НАТО и присущей ей неполноте в плане влияния на решения стран-кандидатов на вступление. Во-вторых, мы операционализируем концепцию НАТО выполнения условий с тем, чтобы разработать нашу систему аргументов и гипотез, чтобы очертить основные цели, которые страна, такая как Грузия, желающая вступить в НАТО, должна достичь в сфере обороны, и показать практическую пригодность существующих институциональных механизмов для достижения этих целей. Далее мы попытаемся валидировать достижения грузинского Министерства обороны (далее ГрМО) на основании разных источников данных, иногда не напрямую связанных с обороной. Очевидно, что чувствительность информации, связанной с вопросами обороны, означает, что большая часть соответствующих данных находится в классифицированных записях, что существенно ограничивает количество публично доступной информации. Тем не менее, наличные источники, содержащие обнародованные официальные документы, правовые акты, интервью в СМИ, официальные заявления, новости и т.д., дают солидную основу для нашего аналитического исследования. И в конце мы тщательно отделим последствия предъявляемых НАТО условий (позитивные в случае соответствия и негативные при несоответствии) от тех, что вызваны внутренними факторами (предпосылками и расчетами) с тем, чтобы установить высокую степень зависимости между внешними влияниями (предъявление условий) и внутренними последствиями (соответствие).

³ Министерство иностранных дел Грузии, без даты, доступно на http://mfa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=453.

⁴ Jeffrey T. Checkel, "Compliance and Conditionality," *ARENA Working Papers* No.18 (2000); доступно на www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2000/wp00_18.htm.

Концептуальная неполнота связанной с НАТО литературы

Исследования по вопросам НАТО в большой степени структурированы классическим разделением между реалистической и конструктивистской точками зрения. Для проверки достоверности связанных с НАТО претензий используются разные теоретические подходы, основанные на этих двух основных точках зрения.⁵ Наиболее важный элемент реалистического подхода, сущность которого состоит в борьбе за могущество и превосходство как основного условия для выживания государства, подвергся серьезному переосмыслению после падения основного коммунистического противника. Авторы-реалисты рассматривали действия государства как рациональный выбор в стратегической среде международной политики.⁶ Поэтому они ставили под вопрос время существования и саму цель сохранения ключевого западного военного альянса – НАТО, основываясь на предположении о расходящихся интересах стран-членов в эпоху после Холодной войны (эта точка зрения артикулировалась такими известными теоретиками-реалистами, как Джон Миршаймер, Кеннет Уолтц, Стивен Уолт и Роберт Каган).⁷ Джозеф Гриeco предложил «дилемму исправившихся заключенных» как альтернативную точку зрения, которая давала возможность для более углубленного анализа ограничений международного сотрудничества, и в то же время сохраняла реалистический подход к поведению государства. Он тщательно обрисовал сложные связи между расставленными по порядку относительными выгодами и определенной системы чувствительных факторов, что привело его к заключению, что государства будут отказываться от сотрудничества, ограничивать сотрудничество или отказываться от уже существующих обязательств по сотрудничеству, если они ожидают, что их относительные выгоды будут непропорционально низкими.⁸ Социологические основы политики глобальной мощи и глобального сотрудничества, столь неистово отвергаемые ранее, медленно находили осторожное признание среди публикаций авторов-рационалистов. Хотя принцип основанного на интересах поведения остается неизменным, похоже, становится вполне вероятным, что при формировании альянсов великие силы будут искать партнеров-единомышленников вне зависимости от их относительной мощи, или сотрудничать с более слабыми государствами, которые не могут отказать в таком сотрудничестве, и защищать общие интересы, основанные на подобии внутренних режимов.⁹

⁵ Webber and Hyde-Price, "Theorizing the North Atlantic Treaty Organization," 1.

⁶ Robert G. Kaufman, "Review of Alan C. Lamborn and Stephen P. Mumme, *Statecraft, Domestic Politics, and Foreign Policy Making: The El Chamizal Dispute*," *The Journal of Politics* 51:3 (August 1989): 791.

⁷ Erik Voeten, "Resisting the Lonely Superpower: Responses of States in the United Nations to U.S. Dominance," *The Journal of Politics* 66:3 (August 2004): 733.

⁸ Joseph M. Grieco, "Realist Theory and the Problem of International Cooperation: Analysis with an Amended Prisoner's Dilemma Model," *The Journal of Politics* 50:3 (August 1988): 601–03.

⁹ Kevin Sweeney and Paul Fritz, "Jumping on the Bandwagon: An Interest-Based Explanation for Great Power Alliances," *The Journal of Politics* 66:2 (May 2004): 429–40.

Новые элементы, упомянутые здесь, очень важны для того, чтобы отличить новые подходы от традиционного реалистического подхода, и связаны с концепцией предъявления условий и соответствия им, и которую мы хотим использовать для случая НАТО-Грузия. Кроме того, они являются важными отправными точками, когда применяются наряду с аргументами приверженцев другой рационалистической школы – школы неолиберального институционализма, которая подчеркивает соответствие между внутренними условиями, факторами и расчетами цены при принятии решения о конкретных линиях международного поведения: принятия условий или отказ от их выполнения. Правильно названные Майклом Макфолом «забытым измерением», международные факторы, оказывающие влияние на внутренние изменения, важны для установления причинно-следственных связей между внутренними акторами и международными агентами.¹⁰ Однако интересно, что фокус на внутреннем влиянии внешних акторов – или, наоборот, на влиянии внутренних источников на международное поведение, – привлекает гораздо меньшее внимание в либеральной научной среде в плане применения к международным институциям в сфере безопасности в целом, и к НАТО в частности. Сфера экономического сотрудничества интенсивно исследовалась неолиберальными учеными, которые дали блестящий анализ предъявления требований и их выполнения на примере сотрудничества государств с ГАТТ, ВТО и ЕС. Они сформулировали очень сильные общие положения, которые стоит применить к другим функциональным областям. К примеру, Эндрю Моравчик придерживается мнения, что национальные правительства подвержены влиянию внутренних групп с общими интересами и должны отвечать на их требования путем использования разных механизмов представительства (демократических, социальных и т.д.).¹¹ Этот аспект (среди прочих) включен Робертом Путнамом в его более развитую систему взаимодействия при международных политических переговорах (двухуровневая игра), при которых национальная исполнительная власть участвует в достижении международного согласия. Хотя в этой модели он подразумевается, конфликт внутренней и внешней (международной) повестки является серьезной политической проблемой, которая заслуживает гораздо больше внимания и в теоретическом, и в практическом плане.

К сожалению, в литературе, посвященной организациям безопасности и НАТО, нет такой же заинтересованности к внутренним источникам поведения государства, внимание в основном направлено на проблему межинституциональной координации, институциональной адаптации и на прочность Альянса. Тем не менее, возможно сформулировать общий теоретический институциональный подход к безопасности и военным союзам. Они предназначены целенаправленно «в том

¹⁰ Michael McFaul, Amichai Magen, and Kathryn Stoner-Weiss, *Evaluating International Influences on Democratic Transitions: Concept Paper* (Stanford, CA: Center on Democracy, Development and the Rule of Law, 2007), 6,7; available at http://www.bangalured.net/world/Evaluating_International_Influences_-_Transitions_-_Concept_Paper.pdf.

¹¹ Andrew Moravcsik, “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics,” *International Organization* 51:4 (1997): 518.

числе регулировать внутреннюю политическую динамику», но прежде всего они представляют собой и служат в качестве режимов, отражающих нормы и ожидаемое поведение.¹² Это может служить общей отправной рамкой для дальнейшего применения концепции выставляемых условий/ их выполнения. Используя слова Марка Вебера, можно сказать, что хороший теоретический подход может способствовать диагностированию, прогнозированию и назначению лечения.¹³ Действительно, нам нужны ценные прозрения разных научных школ, чтобы найти те единственные аргументы, категории или аналитические концепции, которые, один раз примененные согласованным образом, дадут нам убедительное объяснение конкретных социальных и политических явлений, что в свою очередь может иметь значительное влияние на формирование и реализацию политики. Для этого нам необходимо идентифицировать дополнительные области академических публикаций, в которых наблюдается существенная корреляция подобных факторов, а затем успешно заимствовать изложенные там идеи. Представление о внутренних субъектах, местных интересах и факторах, а также весьма теоретическая идея об «относительных выгодах» являются ядром дискуссии в литературе по демократизации. Международное измерение сотрудничества является другим столбом теории демократизации. Как сформулировал это Роберт Путнам, международным обязательствам необходима внутренняя ратификация, и она может быть ограничена из-за демократического характера страны и из-за необходимости правительства обеспечивать себе поддержку избирателей.¹⁴ Другими словами, если международные обязательства и обещания были приняты без соответствующего учета предпочтений внутренних игроков, в стране, которая отличается достаточным уровнем демократии, можно ожидать существенную негативную реакцию. Прочная связь между понятиями «предъявление условий» и «выполнение условий» является ключевым элементом большинства исследований по вопросам демократизации, в частности, в контексте расширения ЕС. Мы не намереваемся перечислять всю плеяду авторов и их вкладов в рассматриваемую тему, но все-таки вкратце обрисуем основные результаты их исследований, с тем, чтобы улучшить общее понимание процессов, которые сопровождают политику предъявления требований.

Движущей силой успешного сотрудничества в институциональной рамке является, естественно, готовность актора (т.е. государства) принять общие процедуры

¹² Andrew G. Long, Timothy Nordstrom, and Baek Kyeonghi, “Allying for Peace: Treaty Obligations and Conflict between Allies,” *The Journal of Politics* 69:4 (November 2007): 103–4. See also McFaul, Magen, and Stoner-Weiss, *Evaluating International Influences on Democratic Transitions*, 12.

¹³ Mark Webber, “Theorizing NATO – More than a Defence Alliance?” доклад, представленный на конференции “NATO at 60: Reflecting on the Past – Anticipating the Future Wednesday,” Copenhagen (11 March 2009), 7; доступно на http://subweb.diis.dk/graphics/Events/2009/M_Webber_NATO_at_60_DIIS.pdf.

¹⁴ Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization* 42:3 (Summer 1988): 36–37.

и политику, которые вполне могут быть созданы вне этой институции, и тем не менее, стать логикой целесообразности, связанной с индивидуальным поведением. К примеру, в сфере исследований по демократии большое значение придается принципу приверженности к демократическим стандартам и нормам. Процесс демократического перехода обычно включает в себя институции, которые пока находятся под влиянием правил, состоящих в конфликте с новыми требованиями, что часто приводит к необходимости постоянного адаптирования к контексту и к созданию механизмов обучения, с помощью которых можно достичь положительных результатов.¹⁵ Учитывая, что успешный переход не гарантирован и зависит от множества факторов, теоретики демократизации обоснованно идентифицировали концепцию *предъявления условий* в качестве ключевого элемента причинно-следственной связи между желанием вступить в ЕС и реальными достижениями. Понимание внешних факторов влияния на внутренние дела стало критически важным для достижения успеха. Все-таки среди прочих факторов только *перспектива* членства оказалась самым сильным стимулом для демократической трансформации и консолидации Восточной Европы.¹⁶ Более того, обещание получить членство хотя и является ключевым, требует дополнительных условий, которые способствуют ускорению или поддержанию темпа процесса трансформации данной страны. Лиза Мартин выделяет три основных элемента национального соответствия, которые обеспечивают высокую вероятность успешной демократической консолидации: степень доверия к принятым государством обязательств, эффективность (результаты) соглашения, и роль санкций.¹⁷ Очевидно, второй и третий факторы тоже в большой степени связаны с концепцией *предъявления условий*; практически, они являются сутью процесса. Мы могли бы использовать термин «участие в трансформации», чтобы подчеркнуть изменчивый характер процессов, которые сильно зависят от достигнутых результатов.¹⁸

Хотя многие авторы признают существование и необходимость в дальнейшем развитии ограничительных мер для обеспечения соответствия и для наказания поведения отказа от сотрудничества, большинство попыток дать более глубокое понимание эффективности механизмов НАТО, применяемых в отношении стран, желающих вступить в Альянс, остались весьма неубедительными и неясными.¹⁹

¹⁵ Ole Norgaard, “Democracy, Democratization and Institutional Theory,” DEMSTAR Research Report 4 (December 2001): 3–5.

¹⁶ Jon C. Pevehouse, *Democracy from Above: Regional Organizations and Democratization* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), 96.

¹⁷ Lisa L. Martin, *Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000), 225.

¹⁸ McFaul, Magen, and Stoner-Weiss, *Evaluating International Influences on Democratic Transitions*, 12.

¹⁹ Voeten, “Resisting the Lonely Superpower: Responses of States in the United Nations to U.S. Dominance”; Mark Kramer, “NATO, the Baltic States and Russia: A Framework for Sustainable Enlargement,” *International Affairs* 78:4 (October 2002): 731–56; Frank Schimmelfen-

Франк Шиммельфенниг, который является возможно наиболее известным автором в сфере литературы по демократизации, тоже не есть исключение в этом смысле. Его публикации являются блестящей работой, которая иллюстрирует сложность социальной и политической социализации должностных лиц государств, заявивших желание вступить в организацию, в период интенсивных переговоров с представителями исполнительной власти ЕС. И все-таки, несмотря на его показательные результаты, в которых предпочтение отдается объяснениям европейской политики предъявления условий, основанных на интересах, проблема недостаточных доказательств о мотивах принятия обязательств на проведение внутренних трансформаций остается неразрешенной.²⁰ Поэтому мы предлагаем идентифицировать ключевые результаты, которые мы смогли на данный момент найти в литературе, и встроить их в нашу аналитическую концепцию (которая будет представлена в следующем параграфе), как связующий состав в целях аналитической ясности и когерентности.

Аналитическая концепция: условия – подразумеваемое выполнение

Как вкратце было упомянуто выше, целью нашей аналитической концепции было на первом месте служить аналитическим инструментом, который будет способствовать пониманию системы НАТО предъявления условий в отношении к Грузии, как к стране, которая стремится к членству. Кроме того, мы намереваемся проиллюстрировать близость категории соответствия к целостной концепции определения условий, для чего далее мы будем использовать сокращение «УВ» (Условия и Выполнение).

Ясно, что каждый социальный феномен является уникальным процессом со своим собственным историческим контекстом, который никогда не повторяется в других условиях.²¹ Этот факт, однако, не должен мешать нам применять правильные предположения для изучения примеров принятия членов в НАТО, что в результате, вероятно, приведет нас к более ценным выводам, приблизит нас к истине. Имея это в виду, мы сосредоточим свое внимание на нескольких категориях, которые, похоже, являются ключевыми для концепции УВ. Во-первых, мы рассмотрим понятия о *Способствующих факторах* (стимулах) и *Относительных выгодах* (прибылях) из-за их близкой контекстуальной и семантической связи с интересами государства. Селесте Валландер утверждает, что сильные стимулы позволяют государствам приспособляться к международным нормам.²² Естественно, влияние стимулов увеличивается, если они связаны с определенными интересами государства. Всегда, когда государства решают вступить во взаимодей-

nig, "NATO's Enlargement to the East: An Analysis of Collective Decision-Making," *EAPC-NATO Individual Fellowship Report 2000* (1998): 1–75.

²⁰ Schimmelfennig, "NATO's Enlargement to the East," 66.

²¹ James J. Wirtz, "Review of Patricia A. Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War*," *The Journal of Politics* 69:1 (February 2007): 258.

²² Celeste A. Wallander, "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War," *International Organization* 54:4 (2000): 709.

стве с международной организацией (и НАТО не является исключением) или с индивидуальным государством в данной организации, вопрос об иерархии государственных интересов в отношении выбора поведения становится исключительно важным. В результате изучения процессов расширения НАТО, Франк Шиммельфенниг приходит к выводу, что «в этом плане идентичность и нормы Альянса не имеют прямого влияния на результат расширения, но просто оказываются в соответствии с предпочтениями наиболее могучих акторов».²³ Очевидно, это утверждение полностью расходится со всей концепцией УВ, и еще раз подчеркивает силу основанных на интересах аргументах в некоторых публикациях по расширению. Предпочтения часто идентифицируются как ожидаемые выгоды от определенных решений и, следовательно, являются объектом рациональных выборов, которые делают государства.²⁴ Они должны быть значительными для того, чтобы государство могло их увидеть, и в наиболее благоприятном случае они должны быть скоррелированы с существующими стимулами для того, чтобы обеспечить быстрые действия и реализацию. Стимулы – это награды, предлагаемые внешним актором (в данном случае, НАТО) в обмен на выполнение условий; однако, они существуют во внутренней реальности страны, и совместно с потенциальными выгодами на этом уровне являются сильным альтернативным рычагом для влияния на поведение государства. *Внутренние интересы* (предпочтения) и *субъекты* играют решающую роль при создании альтернативных линий поведения, включающих полное выполнение условий, частичное выполнение и отказ от выполнения. Конфликт между *внешним* и *внутренним* может быть весьма существенным и может ясно показывать существующие проблемы при приоритизировании предпочтений. Мы с готовностью присоединяемся по этому вопросу к мнению Стивена Краснера (с небольшой коррекцией), что основной вопрос – это насколько существенными и стратегическими являются цели, которые надо достичь, как для внешнего актора, так и для данного государства.²⁵ Поскольку перспектива членства есть единственная значительная стимулирующая «морковка», которую может предложить институция – и в то же время она является и «кнутом», которым располагает институция (путем угрозы откладывания членства), – вероятность реального оказываемого на кандидата влияния можно оценить, как высокую,²⁶ по мнению Джанины Рейнхард.²⁷ Применяя эту логику к случаю

²³ Schimmelfennig, “NATO’s Enlargement to the East,” 65.

²⁴ Voeten, “Resisting the Lonely Superpower: Responses of States in the United Nations to U.S. Dominance,” 732.

²⁵ Stephen D. Krasner, “International Support for State-Building: Flawed Consensus,” *PRISM Security Studies Journal* 2:3 (June 2011): 65–74.

²⁶ Мы используем термины *кандидат* и *желающий* как синонимы; однако в контексте НАТО они относятся к разным категориям. Кандидатский статус получают страны у которых есть План действий на членство и они официально признаны как подлежащие получению полноправного членства, тогда как статус *желающих* стран не подразумевает формальное принятие каких бы то не было временных рамок вступления, не говоря уже о предстоящем членстве.

НАТО-Грузия, в котором перспектива членства на первый взгляд кажется ни близкой, ни процедурно гарантированной, причинно-следственная связь между обещаниями о членстве и демократической трансформацией сектора обороны Грузии выглядит весьма спорной. С другой стороны, приоритизацию условий, которые должен выполнить кандидат, следует тщательно рассмотреть; такое исследование может привести к неожиданным заключениям, противоречащим изначальным ожиданиям.

Государственные интересы могут быть четко определены и ясно идентифицированы, но это не означает, что предпочтения и приоритеты государства были тщательно вычислены. Процесс принятия решений, который приводит к приоритизации предпочтений, тоже очень трудно наблюдать.²⁸ Мы можем найти разные шаги в ходе этого процесса, отмечая разные решения и действия, в которых участвуют государственные должностные лица; несмотря на это, возможность доказать и измерить уровень соответствия на функциональном уровне бюрократии все еще остается в сфере пожеланий. Проблема индикации и измерения имеет две стороны. С одной стороны, условия УВ должны быть ясными, надо, чтобы были идентифицированы механизмы соответствия, и измерения должны проводиться прозрачно периодическим образом.²⁹ Дополнительным вызовом является факт, что сектор безопасности и обороны по своему характеру не может быть полностью прозрачным. Понятно, что информация об эффективности процесса трансформации в обороне и степень реализации внешних обязательств в разных функциональных областях может быть весьма чувствительного характера и, следовательно, может быть засекреченной. К сожалению, утверждение, что национальные обязательства выполняются, можно проверить только несовершенными механизмами имплементации, которые в свою очередь требуют тщательного анализа и тщательной интерпретации данных. И последнее, мы не иммунизированы от случаев, когда УВ приводит к формальному применению требований на национальном уровне, но оставляет сущность внутреннего «кодекса поведения» неизменной.³⁰ Действительно, опасность формализма имеет несколько измерений, и все они вредны для успеха УВ. Он может принять форму чисто формального выполнения обязательств, без реальных последствий на внутреннем уровне. Или он может принять форму формальной готовности выполнять требования, что означает инициирование принятия определенных нормативных документов и юридических положений, которые создают впечатление практического соответствия, хотя и не имеют соответствующих практических измерений в реальной жизни. Также возможно, что мы можем найти определенные доказательства реализации, но спора-

²⁷ Janine Reinhard, "EU Democracy Promotion Through Conditionality in its Neighbourhood: The Temptation of Membership Perspective or Flexible Integration," *Caucasian Review of International Affairs* 4:3 (2010): 197.

²⁸ Voeten, "Resisting the Lonely Superpower: Responses of States in the United Nations to U.S. Dominance," 731.

²⁹ Reinhard, "EU Democracy Promotion Through Conditionality in Its Neighbourhood," 202.

³⁰ Там же, 203.

дического и поверхностного характера, которые очень легко повернуть в обратную сторону.

Основываясь на ключевых элементах концепции УВ, которые мы сформулировали выше, и на внутренне присущих ограничениях измерений реализации УВ концепции, мы предполагаем, что на данный момент мы можем считать эту концепцию общим аналитическим конструктом, который в большой степени зависит от взаимодействия между внешними/ внутренними стимулами и ожидаемыми пользами, которые могут быть положительными или отрицательными, и могут приводить к положительному влиянию на поведение государства (т.е. выполнение условий) или к отрицательному влиянию (т.е. невыполнение условий; смотри Таблицу 1). В ходе анализа мы надеемся ввести еще элементы к этой модели, после того как прольем свет на механизмы и мотивы конкретного поведения. В итоге в заключительной части этой работы будет представлена окончательная, более развитая схема, наглядно показывающая ключевые данные и причинно-следственные линии в смысле результатов УВ.

В рамках этой логики мы нашли, что трудно согласиться с основными социологическими гипотезами, которые утверждают, что чем скорее будут приняты общие нормы и ценности, тем раньше будет предложена перспектива членства.³¹ Оставляя в стороне случай Турции в НАТО, при котором государство подвергается критике за очевидное нежелание следовать нормам либеральной демократии, мы предлагаем следующую гипотезу:

Если цена внешних стимулов не может перевесить расчеты цены внутренних действий, не будет иметь место выполнение условий, и концепция УВ не сработает. Другими словами, если относительные выигрыши, которые должны быть реализованы выполнением внешних обязательств, ниже, чем ожидаемые выигрыши от конфликтных внутренних действий, выполнение условий не будет иметь место, что приведет к провалу концепции кондициональности.

Таблица 1. Условия и их выполнение: стимулы против ожидаемых выгод

	<i>Внутренние факторы / стимулы</i>	<i>Внешние факторы / стимулы (условия)</i>
Положительный выигрыш		
Отрицательный выигрыш		
Положительное влияние – (выполнение условий)		
Отрицательное влияние – (невыполнение условий)		

³¹ Schimmelfennig, “NATO’s Enlargement to the East,” 8, 11.

Чтобы доказать достоверность наших утверждений, нам надо еще раз коснуться проблемы индикаторов измерения. Какие механизмы нам нужны, чтобы доказать степень соответствия, и как мы можем избежать риска «купиться» на формальные обязательства и формальное соответствие (известное как Маскирование), вместо реальной имплементации? Из множества механизмов иностранного влияния, предложенного Певехаусом, мы выбираем *легитимизацию* и *политическое давление* как наиболее перспективные линии для дальнейшего исследования поведенческих мотивов.³² Конкретным аспектом финансовой помощи в целом можно пренебречь из-за двойственного характера финансовой помощи и неизбежных трудностей при привязывании конкретного военного/ структурного результата к определенному источнику финансирования. Как предлагает Лиза Мартин, при оценке доверия к готовности выполнять принятые национальные обязательства нельзя недооценивать роль законодательной власти, поскольку она дает ценную информацию о правовом статусе и перспективах соответствия.³³ Дополнительно мы рассмотрим другие инициативы НАТО с целью расширить спектр анализа и уменьшить опасность ограничения только в рамках первичных источников, что хорошо знакомо теоретикам, работающим в чувствительных областях безопасности и обороны.

Цели и упорядочение предпочтений (НАТО по отношению к Грузии)

В этой части данного эссе мы исследуем стратегический характер формальных целей, преследуемых НАТО и Грузией, рассмотрим актуальные политические приоритеты и попытаемся установить общую картину, которая или подтвердит высокую степень совпадения между целями политики обеих акторов, или укажет на существующее (и увеличивающееся) отсутствие совпадения их политических повесток. Для этого мы, естественно, будем ссылаться на официальные документы и заявления, а также на интервью в СМИ, доклады и коммюнике, с тем, чтобы найти нормативную основу для дальнейшего анализа процессов на функциональном уровне министерства обороны.

Членство в НАТО во все большей степени определяется ссылкой на общество, чьи границы определены не географией, а скорее общей идентичностью, культурными традициями, и солидной порцией доверия друг к другу. В частности, как выполняющие роль основной цементирующей функции для Альянса рассматриваются демократические институты (в том числе нормы и процедуры).³⁴ Бывший британский министр иностранных дел Эрнест Бевин, как и Вальтер Липпман, с готовностью фокусировали внимание на аспектах «духовного» единства и цивилизационного подобию, для того чтобы подчеркнуть когнитивные корни создания

³² Pevehouse, *Democracy from Above*, 3–26.

³³ Martin, *Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation*, 225.

³⁴ Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein, “Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism,” *International Organization* 56:3 (2002): 575, 588.

НАТО.³⁵ Эти принципы стали еще более важными, когда военный аспект глобальной конфронтации радикально сузился в начале 1990-х. Ведущий критерий для будущего членства (введенный в 1995) остался тем же, и в основном он ссылается на приверженность к демократическим принципам и процедурам, которые предполагаемые государства-члены должны принять.³⁶ Первостепенная важность демократических ценностей и функционирующих демократических институций так же стала важным мотивационным фактором, оправдывающим планы на расширение Альянса. Подчеркивая внутренние аспекты переговоров и принятия решения первыми странами из бывшего Варшавского договора, которые вступили в Альянс, Франк Шиммельфенниг очень быстро пришел к заключению, что приверженность к демократическим правилам и нормам является системообразующей ценностью для НАТО, что способствовало признанию развития демократии в качестве организационной миссии Альянса.³⁷ В «Исследовании расширения НАТО» четыре раза явным образом декларирована важность «единомыслия» и дважды необходимость «ассимиляции» новых членов.³⁸ Из восьми политико-экономических требований к потенциальным членам три однозначно подчеркивают верховенство демократической формы правления и важность демократических институций, и одно напрямую советует странам-кандидатам придерживаться социальной справедливости и экономической свободы.³⁹ Что это означает в терминах практического применения и процедурного соответствия, будет рассмотрено в следующем параграфе этого эссе. На данном этапе мы в основном заинтересованы в понимании того, как грузинское правительство и руководство были в состоянии отразить упомянутые аспекты идентичности НАТО в своих правовых и нормативных измерениях формирования политики, в частности, в специфической сфере обороны.

Так как президентская власть представляет собой высшую точку пирамиды исполнительной власти в Грузии, не удивительно, что мы начнем наш анализ с документов, выложенных на президентском вебсайте (вебсайт был полностью обновлен после того, как в октябре 2013 был избран новый президент). Интересно, что из 215 публикаций, связанных с НАТО, только одну можно формально считать официальным документом (запись речи, подобная другим резюме записей речей президента). Тщательное изучение этих стенограмм показывает неожиданное отсутствие формулировки перспективы Грузии на членство в НАТО в рамках общей идентичности и общих демократических ценностей. НАТО рассматрива-

³⁵ Там же, 597–600.

³⁶ Kramer, “NATO, the Baltic States and Russia: A Framework for Sustainable Enlargement,” 736; “NATO – Enlargement,” NATO website; доступно на http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm.

³⁷ Schimmelfennig, “NATO’s Enlargement to the East,” 1–2.

³⁸ “NATO – Study on NATO Enlargement,” NATO website; доступно на http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm.

³⁹ “NATO – Membership Action Plan (MAP),” NATO website; доступно на www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27444.htm.

ется исключительно как институция в сфере безопасности, которая предоставляет гарантии безопасности, и как важное основание для выполнения определенных стандартов военно-технической оперативной совместимости.⁴⁰ В разных случаях, будь то многосторонние или двусторонние встречи в рамках НАТО, или при посещениях официальных лиц из стран-членов (в том числе визит в Соединенные Штаты, главного стратегического партнера Грузии), в основных посланиях президента Саакашвили пренебрегается восприятием Альянса, основанном на ценностях, и почти полностью избегается упоминание трансформации оборонного сектора Грузии в соответствии с демократическими принципами.⁴¹ Стоит привести некоторые выдержки: «Несомненно, наша цель – интеграция в НАТО, поскольку Грузия не есть только потребитель системы безопасности. Для меня, как демократически избранного руководителя моей страны, главный советник – это народ, а не какой бы то ни было эксперт или международная организация».⁴²

Это заявление было сделано, когда президент обращался к Грузинскому форуму по безопасности с поздравительной речью. Оставляя в стороне эмоциональный аспект текста, явное пренебрежение международным измерением контроля или соответствия тем не менее очевидно. Призма безопасности, через которую грузинское руководство воспринимало НАТО, не изменилась даже после разгрома в войне 2008 года с Россией, и это и далее оказывало влияние на формирование грузинской политики, приводя к пониманию основной связи этого факта с сектором обороны в качестве средства для осовременивания способностей, экипировки и доктрины подготовки вооруженных сил.⁴³ Мы можем согласиться с возражением, что интенсивность политического сотрудничества и все более ускоряющееся развитие политических событий может привести к дезориентации и ослаблению потока стратегических посланий. Очевидно, это не относится к ситуации с НАТО. Все документы, связанные с Грузией, подтверждают большую важность демократических трансформаций как основного пути к полноправному членству. основополагающий для отношений НАТО-Грузия документ явным образом подчеркивает это требование:

Как альянс, основанный на *демократических ценностях*, НАТО имеет высокие ожидания относительно возможных новых членов и требует от Грузии продолжать курс на широкомасштабные реформы для достижения своей цели – евроатлантическую интеграцию. ... Евроатлантическое партнерство – это нечто большее, чем практическое сотрудничество, *оно касается так же ценностей*. ... Сделав это

⁴⁰ Администрация Президента Грузии, 15 марта 2007; доступно на www.president.gov.ge/en/PressOffice/Documents?4952 (20 октября 2013).

⁴¹ Администрация Президента Грузии, 19 марта 2008; доступно на www.president.gov.ge/en/PressOffice/News?3250 (20 октября 2013).

⁴² Администрация Президента Грузии, 18.02.2006; доступно на www.president.gov.ge/en/PressOffice/News?2685 (20 октября 2013).

⁴³ Администрация Президента Грузии, 15.09.2008; доступно на www.president.gov.ge/en/PressOffice/News?3127 (20 октября 2013); Администрация Президента Грузии, 15 марта 2007.

(подписав рамочный документ ПРП), партнеры обязываются сохранять демократические сообщества.⁴⁴

Рассмотрев тщательно официальные политические документы, а так же интервью и другие подходящие источники, мы можем сделать следующие выводы. Совет национальной безопасности как основной орган для формирования политики безопасности Грузии отдает удивительно небольшое значение аспекту общей демократической идентичности, что касается желания Грузии вступить в НАТО. Текущая Концепция национальной безопасности рассматривает Альянс единственно в качестве механизма для гарантирования независимости и устойчивого развития Грузии.⁴⁵ Похоже, что Министерство иностранных дел Грузии также придерживается такой же точки зрения, поскольку оно не упоминает об объединяющей силе общих ценностей или общей идентичности.⁴⁶ Кабинет Министра по европейской и евроатлантической интеграции, в соответствии со своей миссией и функциями, официально должен служить центром тяжести для всех государственных органов Грузии, занимающихся вопросами интеграции с НАТО. К сожалению, надежды найти какой бы то ни было документацию, исходящую из этого кабинета, и которая имела бы отношение к нашему подходу, быстро испарились, поскольку вся проблема национальных приоритетов и прогресса, осуществленного на пути к интеграции в НАТО, и соответствующие доклады драматически незначительно представлены на сайте кабинета.⁴⁷ Что касается функционального уровня Министерства обороны, не удивительно, что основной пакет институциональных документов—хотя они и обращают достаточное внимание на критическую важность Альянса для Грузии—в основном направлены на проблему оперативной совместимости вооруженных сил как основного фактора сотрудничества с НАТО. К примеру, нынешняя *Концепция министерства* за 2013-2014 год, а так же все еще действующая *Военная стратегия* утверждают важность развития способностей в разных военных областях в качестве ключевых детерминант для достижения военной оперативной совместимости с НАТО, и в итоге, ее полноправного членства.⁴⁸ Недавно выпущенные документы о статусе трансформации сектора обороны подобным образом избегают какого бы то ни было явного упоминания ссылок на ценно-

⁴⁴ *Deepening Relations with Georgia*, NATO Backgrounder (Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2013), 1–3; доступно на http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/2013530_backgrounder_nato_georgia-eng.pdf.

⁴⁵ *National Security Concept of Georgia*, n.d., 6; доступно на <http://mod.gov.ge/documents/cfgeyzvjwhgeo.pdf>.

⁴⁶ Ministry of Foreign Affairs of Georgia website.

⁴⁷ Кабинет министра по европейской и евроатлантической интеграции, доступно на http://eu-integration.gov.ge/index.php?que=eng/official_documents#.

⁴⁸ *Minister's Vision 2013–2014* (Tbilisi: Ministry of Defense of Georgia, 2013), 7; доступно на <http://mod.gov.ge/documents/476501Ministers%20Vision%20Geo.pdf>; “National Military Strategy of Georgia,” n.d., 1–3.

сти в контексте интеграции в НАТО.⁴⁹ Единственное существенное заявление в этом плане, которое мы смогли найти, была резолюция грузинского Парламента об общих направлениях иностранной политики страны. Этот документ недвусмысленно интерпретирует процесс евроатлантической интеграции Грузии как дорогу к укреплению демократических институций, верховенства закона и индивидуальных свобод.⁵⁰ Наряду с одним интервью Министра обороны Ираклия Аласания, в котором он признает недостатки демократической системы Грузии с точки зрения НАТО, эта парламентская резолюция является редким примером включения вопроса о демократической идентичности и общих ценностей в повестку официальных и связанных с политикой документов.⁵¹

Известно, что стремление Грузии на членство в НАТО приобрело существенный импульс с приходом к власти Партии «Национальное движение», что нашло отражение как в изменении структуры государственного управления, так и в основных документах по обороне и безопасности. Понятно, что такие изменения следует отнести в основном за счет быстро ухудшающихся отношений с Россией. Грузинское руководство разделяет общее мотивационное понимание, что присоединение к альянсам есть способ уменьшить «вероятность подвергнуться нападению» (сдерживание) и предотвращение «союза своего союзника со своим противником».⁵² Несмотря на то, что внимание государства направлено на ключевое значение Североатлантического альянса для защиты стабильности и независимости Грузии, тщательное рассмотрение соответствующих источников раскрывает двусмысленную картину предпочтений, существующую во всем спектре национальных целей. Упомянутая резолюция парламента является единственным документом, ставящим евроатлантическую интеграцию в основу внешней политики государства и, в то же время, признающим ее главенство среди целей внешней политики и политики по безопасности. И наоборот, Стратегия национальной безопасности отдает евроатлантической интеграции только несчастное пятое место среди основных национальных интересов Грузии, а демократия и верховенство закона стоят только на третьем месте в списке национальных ценностей.⁵³ Хотя у нас нет желания комментировать присущие документу недостатки в представлении национальных ценностей как ключевых элементов национального образа жизни, мы были удивлены, что среди приоритетов национальной политики по

⁴⁹ “Defence Ministry Becomes Transparent and Status of Transformation,” Georgian Ministry of Defense, 2013; доступно на <http://mod.gov.ge/documents/Modern%20armed%20forces.pdf>.

⁵⁰ Резолюция грузинского парламента, 21 марта 2013, главы 3, 4; доступно на www.parliament.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=3136%3Aresolution&catid=54%3Astatements-appeals-and-resolutions&Itemid=88&lang=ge.

⁵¹ Интервью грузинского министра обороны Ираклия Аласании; доступно на <http://mod.gov.ge/index.php?pubid=69>.

⁵² Schimmelfennig, “NATO’s Enlargement to the East,” 5.

⁵³ *National Security Concept of Georgia*, 1, 2.

безопасности интеграция в НАТО находится ниже «деокупации» и «усовершенствования» оборонных способностей.⁵⁴

Грузинские государственные сайты демонстрируют общую черту – их содержание часто меняется в результате практики частой смены государственных чиновников, что приводит к потере опубликованной ранее информации или документальных материалов. В этом плане Министерство обороны не является исключением. Более ранние версии документа «Концепция министра» были изъяты, за исключением последней, которая была изменена и исправлена при Ираклии Аласани, министре обороны, назначенного новым правительством в 2012 году. В этом документе, определяющим политику в краткосрочном плане, перечислены приоритеты министерства в сфере обороны, и очевидно, интеграции с НАТО присвоена самая низкая степень важности, судя по тому, что она поставлена на последнее место среди приоритетов министерства. Кроме того, она сформулирована в связи с более широкой концепцией международного сотрудничества, и напрямую определена как направленная на аспект оперативной совместимости в сотрудничестве.⁵⁵ Даже если это формально так, даже только элемент усовершенствования оперативной совместимости в рамках интеграции с НАТО здесь следует воспринимать как в равной мере имеющим отношение и не более важным, чем другие формы двустороннего или многостороннего сотрудничества в сфере обороны. Та же тенденция пренебрежения очевидна и в других главах документа, где не упоминается ничего конкретного о важности Альянса в связи с приоритетом усовершенствования оборонных способностей, или усовершенствования оперативной совместимости грузинских вооруженных сил с НАТО, не говоря уже о критической важности требований и стандартов НАТО.⁵⁶ Это явное свидетельство несоординированных усилий грузинских институций, если учесть в необходимой степени значение Альянса для стратегических положений внешней политики, политики в сфере обороны и в сфере безопасности, в смысле отсутствия сильных координирующих сигналов со стороны высшего государственного управления, и в смысле неспособности государственных ведомств идентифицировать и корректировать несоответствия в политике. Это имеет и будет иметь долгосрочное влияние на темп интеграции с Альянсом, поскольку теоретическое первенство территориальной целостности над евроатлантическими стремлениями страны предполагает, что процесс принятия будет инициирован только после того, как Грузия вернет свой суверенитет над отделившимися районами, а не наоборот.

Что касается последствий реальных политических действий, некоторые авторы подчеркивают преобладание сохранения территориальной целостности, как ключевого легитимизирующего фактора для грузинского правительства на внутренней арене. Восстановление национального достоинства, внутренний политический импульс и «диктат улицы», похоже, имеют более высокий приоритет, чем способ-

⁵⁴ Там же, 1, 2.

⁵⁵ *Minister's Vision 2013–2014*, 3.

⁵⁶ Там же, 3–8.

ность к рациональному мышлению и хорошее планирование.⁵⁷ Поразительный пример дихотомии грузинской внутренней военной повестки дня дал Джеффри Райт, который установил, что формальная сторона задач Грузии, направленных на достижение оперативной совместимости с силами НАТО, в практическом смысле означает создание вооруженных сил, «способных помогать политическому улаживанию так называемых замороженных конфликтов, или если необходимо, реокупация этих территорий силой».⁵⁸ Как утверждает автор, в этом контексте организационная и техническая оперативная совместимость грузинских вооруженных сил с НАТО была желательным результатом, но таким, который имел всего лишь дополнительный характер к основному внутреннему императиву. По этой и по другим причинам, политика конфронтации и «угрожающей риторики» привела в августе 2008 года к войне с Россией.⁵⁹

Имели место ранние признаки расхождений между процессом формального сотрудничества и практической реализации политики. К примеру, несмотря на рекомендации Консультативного совета по международной безопасности (КСМБ) уменьшить действительную мощь вооруженных сил, такие действия не были предприняты. Наоборот, перевооружение Четвертой пехотной бригады Сухопутных войск Грузии и создание новой Пятой бригады противоречило всем соглашениям и числам, договоренным во время раунда переговоров по ИПДП, что ставило под вопрос доверие к Грузии.⁶⁰ Другие авторы считают быстрое увеличение военного бюджета страны явной индикацией милитаристских планов Грузии. Кржиж Зденек и Зинаида Шевчук пришли к заключению, что существенная часть национального ВВП (от 8 до 10 процентов), которая тратится на модернизацию армии и перевооружение с учетом характера и структуры вооруженных сил, указывает на то, что основной целью страны является военное подчинение сепаратистских районов.⁶¹ Все эти соображения оправданы в свете отчаянного поиска Грузией надежных гарантий безопасности и факта их банального отсутствия. И тем не менее, далеко не очевидно, что грузинские власти приняли бы решение в пользу длинного пути к принятию в НАТО, если у них было бы альтернативное

⁵⁷ Till Bruckner, “Decision-Making and Georgia’s Perpetual Revolution: The Case of IDP Housing,” *Caucasian Review of International Affairs* 3:2 (2009): 175; Jesse David Tatum, “Democratic Transition in Georgia: Post-Rose Revolution Internal Pressures on Leadership,” *Caucasian Review of International Affairs* 3:2 (2009): 160.

⁵⁸ Geoffrey Wright, “Defense Reform and the Caucasus: Challenges of Institutional Reform during Unresolved Conflict,” *Mediterranean Quarterly* 20:3 (2009): 20.

⁵⁹ Dieter Boden, “Conflict Settlement for Abkhazia and South Ossetia: Lessons and Prospects,” in *South Caucasus – 20 Years of Independence* (Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011), 131.

⁶⁰ Philipp H. Fluri and Viorel Cibotaru, *Defence Institution Building: Country Profiles and Needs Assessments for Armenia, Azerbaijan, Georgia and Moldova* (Geneva: DCAF, 2008): 55. Авторы отмечают «рост на 25-30 процентов чисел, предусмотренных в начальном ИПДП».

⁶¹ Kříž Zdeněk and Zinaida Shevchuk, “Georgian Readiness for NATO Membership after Russian-Georgian Armed Conflict,” *Communist and Post-Communist Studies* 44:1 (March 2011): 93.

двухстороннее военное соглашение с США. Как правильно заметил Хуман Пеймани, грузины очень заинтересованы в сильном военном присутствии США в их стране, предпочтительно в виде большой военной базы.⁶² В случае, если двухстороннее военное соглашение США-Грузия было бы реализовано без каких-либо предварительных условий проведения демократических реформ в сфере обороны и безопасности, страна добилась бы достижения своей главной стратегической цели – обеспечения физической безопасности, – таким образом устраняя необходимость и мотивацию провести реформы, как того требует НАТО. Война с Россией сделала невозможным, по крайней мере, в среднесрочном плане, следовать императиву внутренней стратегии – восстановлению территориальной целостности. Поэтому в начале 2009 года президент Саакашвили дал гласность изменению приоритетов, заявив, что «членство в ЕС более важно для нас, чем интеграция с НАТО».⁶³

Первые шаги, предпринятые новоизбранным в 2012 году правительством, свидетельствуют о некотором видимом сдвиге к признанию необходимости обратить большее внимание на демократические ценности и на необходимость демократических перемен в процессе интеграции.⁶⁴ Однако, еще многое надо сделать для достижения требуемого уровня межведомственного сотрудничества при формулировании стратегических целей и приоритетов грузинской политики. С другой стороны, надо в максимальной степени учитывать приоритеты и организационную динамику Альянса для того, чтобы не хранить иллюзий и незрелых ожиданий.

Начиная от ключевого послания Бухарестского саммита в 2008 году, где вопрос о предоставлении Грузии статуса страны с ПДЧ был обойден из-за сильного внутреннего противодействия, на последовавшей встрече министров была предложена Годовая Национальная Программа (ГНП) при строгой формулировке «внимательного наблюдения процесса демократических реформ в Грузии». Кроме того, НАТО перечислило весь спектр областей (менеджмент военного персонала, прозрачность военного бюджета и т.д.), в рамках которого от Грузии требовали показать лучшие результаты.⁶⁵ Здесь, как и в Декларации саммита в Страсбург/Келе, избегалось любое упоминание, что Грузии будет предоставлен статус страны с ПДЧ, а основной фокус оставался на ГНП в качестве основного механизма для оценки достижений Грузии в процессе интеграции. Как и предыдущие декла-

⁶² Hooman Peimani, *Conflict and Security in Central Asia and the Caucasus* (Santa Barbara, CA: ABC-CLIO, 2009), 277.

⁶³ Jim Nichol, *Georgia (Republic) and NATO Enlargement: Issues and Implications*, CRS Report to Congress (Washington D.C.: Congressional Research Service, 6 March 2009), 9; доступно на <http://oai.dtic.mil/oai/oai?verb=getRecord&metadataPrefix=html&identifier=ADA481837>.

⁶⁴ Смотри www.government.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=269&info_id=37418; и www.government.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=269&info_id=36713.

⁶⁵ “NATO—Chairman’s Statement—Meeting of the NATO-Georgia Commission at the Level of Foreign Ministers Held at NATO Headquarters, Brussels,” NATO website; доступно на http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_46248.htm.

рации, Лиссабонский саммит в 2010 году не дал лучших оснований для оправдания надежд. Подтверждая ее aspirations на членство, как впрочем и для балканских стран, декларация саммита ясно давала понять, что переговоры о ПДЧ остаются далекой перспективой. Вопрос о предоставлении статуса страны с ПДЧ имеет критически важное значение. Тогда как, с одной стороны, НАТО отказывает Грузии в какой бы то ни было возможности получить План Действий на Членство в качестве твердой гарантии на будущее членство и, заставляя Грузию считать ГНП альтернативным механизмом для прямого членства, Альянс открыто идет на расширение в сторону таких государств как Босния и Герцеговина, пригласив ее завершить формальную подготовку в процессе выполнения ПДЧ.⁶⁶ Не менее важна структура упомянутого документа, которая показывает существенное ослабление связи проблемы расширения НАТО с миссией и динамикой организации. Нагрузку, которую испытывает НАТО в результате операции ISAF в Афганистане, наряду с ресурсными ограничениями и военным реструктурированием организации, заставили НАТО переосмыслить приоритеты Альянса и снизить приоритет планов на расширение. Все указывает, похоже, на то, что путь Грузии к членству не будет коротким. Для этого есть две причины. Первая, Альянс требует, чтобы Грузия предприняла глубокие системные и институциональные реформы в соответствии с демократическими стандартами, нормами и ценностями.⁶⁷ Вторая, он посылает сигналы, что ожидания на скорое членство напрасны, и дает ясно понять, что требуемые реформы—даже если они успешно реализованы—должны пройти проверку в долгосрочном плане, чтобы гарантировать необратимость демократических перемен в Грузии.⁶⁸

К сожалению, внутренние дебаты в Грузии не сильно касаются вышеупомянутых аспектов интеграции, а ясность стратегических посланий НАТО и порядок предпочтений пошли бы на пользу логике и эффективности формирования политики в Грузии. Хотя это очевидно с первого взгляда, понимание стратегических интересов и предпочтений требует пристального внимания и тщательного анализа. Простая логика формулировки, что «чем яснее гарантия, тем больше вероятность, что соответствующее обязательство будет выполнено», выглядит применимой к вопросу о желании Грузии стать членом НАТО.⁶⁹ Как мы уже ясно видели, НАТО не готово предложить явные гарантии Грузии, которые естественным образом будут подразумевать приглашение на начало процесса ПДЧ, а Грузия не считает интеграцию с НАТО высшим приоритетом в сфере политики безопасности. Эти рас-

⁶⁶ “NATO – Chicago Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012,” NATO website; доступно на http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm.

⁶⁷ “NATO Praises Georgia and Encourages Further Reforms,” NATO website (27 June 2013); available at http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_101669.htm.

⁶⁸ See <http://www.mod.gov.ge/index.php?newsid=2019>.

⁶⁹ Thomas S. Szayna, “Chapter Two: The Planning Context,” in *NATO Enlargement, 2000–2015: Determinants and Implications for Defense Planning and Shaping*, vol. 1243 (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2001), 30.

ходящиеся интересы не компенсируются сильными стимулами, которые поддерживали бы желание Грузии и поощряли бы трансформацию ее политической системы и системы обороны. В очень явном плане, как и предсказывает реалистическая школа, пробелы в выигрышах, проистекающих от сотрудничества, должны быть надежно ограничены или скомпенсированы «побочными платежами».⁷⁰ Опять же, Североатлантический Альянс не смог разработать надежных гарантийных механизмов для Грузии, которые компенсировали бы отрицательные относительные результаты сотрудничества, а Грузия не готова подвергнуться таким рискам в свете актуальных внутренних императивов.

Выполнение требований: результаты успешной политики НАТО предъявления условий

Социальные явления, как правило, очень трудно распознать и измерить. Как установили Вальтер Пауэлл и Пол ДиМаджио, такие явления «не могут быть сведены к совокупности или результату индивидуальных вкладов или мотивов».⁷¹ Феномен политического предъявления условий и выполнения этих требований не принадлежит к категории факторов, которые были хорошо измерены. Хотя в более широких рамках Реформы в Секторе Безопасности (РСБ) было сделано множество попыток идентифицировать ясные механизмы и области индикации и измерения, это все еще остается огромной проблемой для всех пионеров, занявшихся конкретными вопросами реализации внешних обязательств. Страны, которые находятся в сходном с Грузией положении, обычно имеют наложенные извне нормы и процедуры, которые когда-то были внутренними характеристиками субъектов какой-то международной организации. С этой точки зрения, стандарты и процедуры НАТО являются экстернализацией этих характеристик. Готовность выполнять условия, что любопытно, предполагает интернализацию когда-то экстернализованных внутренних характеристик.⁷² Однако, проблемы, связанные с формированием логики принятия членов Альянса, имеют две стороны. Первая, это то, что режим поведения, накладываемый на кандидата, не гарантирован в течение периода, предшествующего принятию. Вторая, это то, что в принципе предполагается, что режим поведения, наложенный на страну предварительными критериями для членства, будет продолжаться и после того, как страна станет членом НАТО.⁷³ Это предположение весьма проблематично. Оно произвольно пренебрегает рисками и отрицательными последствиями для внутренних политических структур, которые являются объектом меняющегося влияния укоренившихся политических традиций и внутренних факторов. Стивен Краснер подчеркивает ущербную природу внешнего влияния и обращает наше внимание на необходимость менять структуры

⁷⁰ Grieco, "Realist Theory and the Problem of International Cooperation: Analysis with an Amended Prisoner's Dilemma Model," 620.

⁷¹ Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio, eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: University of Chicago Press, 1991), 8.

⁷² Schimmelfennig, "NATO's Enlargement to the East," 15.

⁷³ Szayna, "Chapter Two: The Planning Context," 21.

внутренней власти путем интенсивного применения ясных и предсказуемых правил, в основном в сфере развития институциональных способностей и государственного управления.⁷⁴ Степень реализации является несовершенной альтернативой доверия к тому, что обязательства выполняются, но соответствие, похоже, является лучшим существующим инструментом для нашего начинания. Марк Крамер заявляет, что НАТО разработало дисциплинарные меры для сдерживания или для наказания стран, которые возвращаются к недемократическим практикам.⁷⁵ Но, несмотря на это, подобно другим теоретикам, он не дает доказательств существования таких дисциплинарных механизмов. Мы можем сделать вывод, что широко заявляемые требования НАТО действительно представляют собой ключевые области, в которых группы для оценки осуществляют свою деятельность. Однако секретный характер всех связанных с обороной документов делают почти все наши усилия напрасными, в отличие от докладов о прогрессе Европейской политики соседства, которые регулярно публикуются онлайн.⁷⁶ Необходимо провести значительную работу для обеспечения большой ясности о процессе трансформации в сфере обороны в Грузии в свете процесса интеграции в НАТО. Это определенно будет стимулом для соответствующего обсуждения и публичных дебатов, а также для лучшего понимания конечных результатов.

Говоря о стандартах НАТО, Джордж Казирадакис (в прошлом высший представитель НАТО, занимающийся вопросами партнерства и сотрудничества в сфере обороны) отмечает отсутствие каких бы то ни было формально принятых дефиниций стандартов НАТО, и подчеркивает одну общую черту – общее понимание «того, как делаются дела», целей, распределения ресурсов и т.д.⁷⁷ Мы уже отмечали раньше неожиданно недостаточное представление стандартов и требований НАТО в официальных грузинских документах. Поскольку представление о реформе в сфере обороны сильно связано с реорганизацией политики в сфере обороны, с приоритетами, структурами, способностями, подготовкой и даже с деловой практикой, применение стандартов и требований НАТО будет означать такие же масштабные изменения, какие были упомянуты выше.⁷⁸ Мы признаем, что

⁷⁴ Krasner, “International Support for State-Building: Flawed Consensus,” 67–69.

⁷⁵ Kramer, “NATO, the Baltic States and Russia: A Framework for Sustainable Enlargement,” 756.

⁷⁶ Transparency International, “Georgia Has Implemented a Large Portion of the EU Requirements, TI Georgia’s New Interim Report Finds,” *TI Georgia* (16 October 2013); доступно на <http://transparency.ge/en/post/report/georgia-has-implemented-large-portion-eu-requirements-ti-georgia-s-new-interim-report-fi>. See also “The Office of the State Minister on European and Euro-Atlantic Integration.”

⁷⁷ Там же, 22–23.

⁷⁸ Daniel Sheldon Hamilton, *Transatlantic Transformations: Equipping NATO for the 21st Century* (Washington, D.C.: Johns Hopkins/Center for Transatlantic Relations, 2004), 3; доступно на http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/books/transatlantic_transformation_s.pdf. Смотри еще Hans Binnendijk, *Transforming America’s Military* (Washington, D.C.: National Defense University Press, 2002), 3, 41, 203.

отсутствие информации из первых рук сильно уменьшает обоснованность всех заключений, которые мы излагаем в этом эссе. Тем не менее, мы считаем, что интенсивный (хотя и спорадический) обзор вторичных источников все-таки может дать нам нечто большее, чем просто общую картину результатов, достигнутых грузинским правительством и грузинским министерством обороны за последние восемь лет. В 2004 году был назначен гражданский министр обороны, а министерство так же в основном было скомплектовано преимущественно гражданским персоналом. Хотя планы бюджета регулярно предоставлялись официальным лицам НАТО, критики указывали на недостаточный законодательный надзор.⁷⁹ Критика так же подчеркивала недостаточное количество проверок исполнительной власти и непроведение глубоких институциональных реформ.⁸⁰ Степень участия общественности в обсуждении вопросов, связанных с политикой в сфере обороны, была очень низкой. Так же, парламентский надзор за формированием политики в сфере обороны, похоже, недостаточен, редко имеет место широкая дискуссия по приоритетам обороны и бюджетным планам по выполнению стратегических и долгосрочных требований. Ссылка на небольшую «группу доверия», у которой есть доступ к классифицированной информации о расходах на оборону и приобретение вооружений, не может быть достаточным оправданием для существующего дефицита участия.⁸¹ Утверждение бюджетов на оборону без подробного рассмотрения бюджетных ассигнований и требуемой степени координации с Министерством финансов часто приводит к скоростным изменениям общего бюджета, причем обнаруживаются расхождения с числами, заранее утвержденными в стратегических документах (Стратегический обзор обороны, к примеру).⁸² Связь бюджета с документом *Состояние трансформации в сфере обороны* так же под вопросом, поскольку сомнительно, является ли он заменителем соответствующего документа из СОО.⁸³ Система планирования, программирования и бюджетирования (СППБ) не применялась никогда в полной мере, хотя она и была разработана в близком сотрудничестве с НАТО. Нынешняя версия Стратегического обзора обороны (СОО) Грузии так же подтверждает, что хотя механизм СППБ был в наличии еще в 2006 году, МО все еще не успело осуществить полностью переход к СППБ, предположительно из-за недостаточной квалификации персонала МО.⁸⁴ Попытка обойти истинные причины неприменения СППБ очевидна. Неспособность МО Грузии полностью использовать систему после большой многосторонней работы по подготовке персонала, особенно последние шесть лет после 2007

⁷⁹ Nichol, *Georgia (Republic) and NATO Enlargement: Issues and Implications*, 2–3.

⁸⁰ Michael D. Mihalka and Mark R. Wilcox, “Unintended Strategic Consequences of Security Assistance in the South Caucasus,” *Joint Force Quarterly* (2010): 26.

⁸¹ Fluri and Cibotaru, “Defence Institution Building: Country Profiles and Needs Assessments for Armenia, Azerbaijan, Georgia and Moldova,” 60–62.

⁸² Там же, 58.

⁸³ “Defence Ministry Becomes Transparent and Status of Transformation.”

⁸⁴ *Strategic Defence Review 2013–2016* (Tbilisi: Ministry of Defense of Georgia, 2013), 6; доступно на <http://www.mod.gov.ge/documents/yzqhgsgsreeng.pdf>.

года, потраченные на «запуск» системы, попросту говоря, наводит на мысль, что или на самом высоком уровне нет готовности к использованию этой системы, или что органически присущий персоналу МО интеллектуальный дефицит, не позволяющий усвоить хорошо известную систему, слишком трудно преодолеть. Последнее очевидно не так. СОО предлагает заново рассмотреть всю систему обороны, чтобы лучше использовать контрольные механизмы СППБ по реализации программ и процедур. А если все-таки основная причина для откладывания применения программы состоит в отсутствии знаний для части персонала МО, призыв к перезапуску переделанной системы выглядит не более чем попыткой замаскировать нежелание министерства обороны принять новые процедуры планирования и бюджетирования, которые установят гораздо более высокие стандарты политической и финансовой подотчетности, ограничат вероятность использования неэффективных практик и инициируют положительные изменения и в других государственных ведомствах. Так же, хотя в этом документе подчеркнута необходимость улучшить подотчетность парламенту посредством регулярных докладов, в нем нет четких предложений касательно самой процедуры.⁸⁵ И последнее, некоторые элементы оборонного планирования легко можно сделать публичными без больших усилий, необходимых для запуска СППБ. Руководство по планированию обороны и резюме Многолетних Программ являются небольшой частью СППБ. Однако, если их сделать публичными, они существенно улучшат прозрачность планирования в сфере обороны, а также позволят включить в дискуссию более широкий спектр общественности и, таким образом, дадут возможность для более качественного обсуждения на политическом уровне. Чтобы подкрепить наши выводы, мы так же ссылаемся на индекс бюджетной прозрачности и на антикоррупционный индекс, установленные организацией Трансперански Интернешнл для Грузии. В 2011 году уровень прозрачности бюджета на оборону был оценен между умеренным и низким.⁸⁶ В 2012 году Грузия была переведена в категорию стран с высоким антикоррупционным индексом в отношении военного бюджета из-за серьезных недостатков, рисков, плохих практик, обнаруженных при оборонных поставках, в карьерном развитии персонала, из-за избирательного применения дисциплинарных норм и из-за несовершенных бюджетных процедур.⁸⁷

Положения декларации встречи министров иностранных дел НАТО в декабре 2008 года, которая призывала Грузию сделать «выводы из недавнего конфликта» и призывала грузинское правительство продолжить реформу менеджмента военного персонала, увеличить прозрачность бюджета на оборону и провести реформы в других областях, могут служить дополнительной и очень полезной указкой на сферы, в которых были обнаружены существенные проблемы.⁸⁸ Что касается во-

⁸⁵ Там же, 9.

⁸⁶ *The Transparency of National Defence Budgets* (London: Transparency International UK, 2011), 22.

⁸⁷ “Defence Ministry Becomes Transparent and Status of Transformation.”

⁸⁸ “NATO—Chairman’s Statement—Meeting of the NATO-Georgia Commission at the Level of Foreign Ministers Held at NATO Headquarters, Brussels.”

проса о прозрачности информации для массовой публики, МО получило самую низкую оценку в 2010 году и среднюю в 2013.⁸⁹ И последнее, сильно поощряемый процесс проведения Обзора национальной обороны – который был инициирован в конце 2008 года с целью объединить национальные усилия по рационализации функций, миссий и способностей ведомств в сфере безопасности, – не подает никаких признаков жизни и увяз на этапе пересмотра стратегических документов.⁹⁰ Без консолидированного органа, специально уполномоченного трансформировать сектор обороны в долгосрочном плане в соответствии со строгим графиком реализации, официально одобренного всеми заинтересованными государственными ведомствами, в ближайшем будущем будет трудно изменить картину половинчатых действий Грузии.

Все выше упомянутые факторы являются показательными примерами ошибочного теоретического предположения, что политика предъявления условий начнет работать, как только будут установлены формальные атрибуты и факторы для выполнения страной этих условий. Как блестяще сформулировал это Стивен Краснер, такой расчет ошибочен, поскольку в нем не учитываются факторы, побуждающие местное руководство препятствовать усовершенствованию управления, и он не объясняет явным образом конкретные методы внешнего воздействия на внутреннее управление из-за риторической приверженности к местным приоритетам.⁹¹ Случай Грузии дает ясный пример для существующего разрыва между формальными заявлениями о соответствии путем имитации моделей стран НАТО и действительным способом управления. Даже если какая-то способность есть результат иностранной помощи и подготовки, вовсе не ясно, будет ли данная способность использована на развитие хороших практик управления или на «обслуживающее собственные цели поведение».⁹² Формальная приверженность к нормам и кодексам поведения не приводит к их автоматической реализации в реальной жизни, и может даже служить для маскирования действительного поведения (нарушающего нормы), как в случаях с множеством стран, которые подписывают универсальные договоры с целью легитимировать себя. Этот конкретный аспект требует дополнительного анализа стимулов и ожидаемых затрат, проистекающих из применения условий сотрудничества как для национального управления в целом, так и для государственных лиц в частности. Такой анализ, к сожалению, полностью отсутствует в научных публикациях в настоящее время.

⁸⁹ Ana Mdinardze, *Monitoring of Public Info in Geo Ministries* (Tbilisi: Institute for Development of Freedom of Information, n.d.); доступно на <http://www.idfi.ge/?cat=researches&topic=40&lang=ka>. Смотри еще *2010 Statistical Results on the Provision of Public Information by 21 State Agencies* (Tbilisi: Institute for Development of Freedom of Information, December 14, 2010); доступно на www.opendata.ge/?lang=ka#!lang/ka/cat/statistic_of_project/topic/33.

⁹⁰ *National Security Review of Georgia*, <http://nsc.gov.ge/eng/NationalSecurityReview.php>.

⁹¹ Krasner, "International Support for State-Building: Flawed Consensus," 66.

⁹² Там же, 70.

Заключение

Грузия, очевидно, не является лучшим примером государства веберского типа, которое характеризуется преобладанием рационального мышления над инстинктами момента и доминированием бюрократической нейтральности над преувеличенной «сверхисполнительностью».⁹³ Модернизация является ключевой чертой реформаторских усилий Грузии. Она заменяет сущность трансформации модернизацией внешних характеристик национальной управленческой структуры и обходит необходимость проведения глубоких демократических институциональных реформ, которые угрожают положению власть предержащих в этой стране. Такая модернизация делает процесс сохранения плохих практик—закуливному принятию решений, нечетким ролям и элитарному поведению руководства—вполне возможным. Тиль Брюкнер наглядно иллюстрирует это ярким примером – действиями правительства по строительству лагерей для беженцев. Ключевой характеристикой принятия политических решений в Грузии является закулисный характер процедур, принятых тесно связанной группой функционеров, при которых не остаются никакие официальные записи.⁹⁴ Удивительно, как мало значения придается официальным процедурам и нормам в целом процессе принятия политических решений. Мы разделяем вывод Брюкнера о внутренней противоречивости грузинской управленческой реальности, выражающейся в противоречии между наличием хорошо продуманного плана и существующим стилем работы.⁹⁵ Понятно, что наличие действительной способности планировать требует четко установленных формальных процедур, которые приняты и которым следуют все участники процесса в данной институции и между государственными институциями.

НАТО очень четко выражает свои стратегические послания в отношении требований к странам-кандидатам на членство, но Грузия не поняла эти послания, не отнеслась достаточно серьезно к вопросам идентичности, не заявила в ответ свои политические приоритеты и не усвоила и не сделала привычными демократические институциональные нормы и стандарты. Поскольку Грузия не ввела эти улучшения по собственной воле, сотрудничество и модель предъявления требований, естественно, станут причиной для изменения государственной политики в результате внешнего давления.⁹⁶ Результаты корректировки политики можно наблюдать по способу действия, которому следовали национальные (грузинские) власти при переговорах с представителями НАТО. Применяя модель Шиммельфеннига поведения при переговорах, из пяти типов поведения можно указать на два как наиболее подходящие для грузинского случая: *риторического* и *стратегического действия*.⁹⁷ Хотя оно стремится к стратегическим целям обеспечения националь-

⁹³ Tatum, “Democratic Transition in Georgia,” 158–60.

⁹⁴ Bruckner, “Decision-Making and Georgia’s Perpetual Revolution,” 172.

⁹⁵ Там же, 179.

⁹⁶ Michael Tierney, “Review of Lisa L. Martin, *Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation*,” *The Journal of Politics* 64:3 (August 2002): 949.

⁹⁷ Schimmelfennig, “NATO’s Enlargement to the East.”

ной безопасности и территориальной целостности, грузинское руководство интенсивно опирается на риторику и торг при переговорах, чтобы создать видимость выполнения требований с тем, чтобы увеличить шансы на признание со стороны членов НАТО и/или ускорить процесс вступления путем навязывания политической необходимости. Выводы этой статьи обобщены в приведенной ниже таблице 2. Заключение, однако, в целом соответствует призыву Краснера о предоставлении большей власти внешним акторам, соответственно предоставив им больший контроль. Это предполагает более строгие правила предъявления требований, лучшие механизмы контроля выполнения принятых обязательств, а также лучшие механизмы обеспечения большей прозрачности и публичного контроля за формированием политики и ее реализацией в частности. Для того, чтобы концепция предъявления и выполнения условий имела успех, она должна опираться на четкую идентификацию «кнутов» и «пряников», наряду с четкими временными графиками и надежными измерительными процедурами с тем, чтобы избежать риска формального соответствия, которое маскирует реальное поведение. Наградой, очевидно, является перспектива на членство. Награды и стимулы должны обеспечивать выигрыш больший, чем цена внутреннего соответствия (интернализации). И наоборот, Альянс не может и не должен расширяться за счет потери своей общей идентичности, которая основана на общих ценностях либеральной демократии. Поскольку временные графики будущего членства не определены и существующие механизмы предъявления условий не учитывают успешную реализацию национальных обязательств, механизмы процесса ПДЧ, похоже, являются единственным эффективным инструментом, который дает большую возможность обеспечить соответствие Грузии нормам, процедурам, стандартам и требованиям Альянса. Это предполагает, что перспектива на членство в НАТО дает лучшие перспективы на консолидирование демократических завоеваний Грузии и обеспечение лучшего функционирования государственных институций.

Уровень приоритета	Приоритеты НАТО	Национальные приоритеты Грузии	Условия интеграции	Механизмы контроля	Внешние (НАТО) стимулы	Внутренние (Грузия) стимулы	Внешние относительные выгоды	УВ-результат (+/-)
1	Операция ISAF	Территориальная целостность	Демократические институты Верховенство закона Военная оперативная совместимость Разрешение территориальных споров	ГНП ПИОП Разные сопутствующие программы ППП ПУВО Военная подготовка и военные учения	Демократические институты	Контроль над отделившимися районами	Не гарантировано повышение безопасности (-)	Слабый процесс предьявления условий (-)
2	Реструктурирование	Безопасность			Оперативно совместимые силы	Эффективный контроль сил	Никакого существенного военного оборудования (-)	
3	Усовершенствование вооруженных сил (Умная оборона, МО)	Экономическое процветание			Повышение возможностей институций	Внутренняя легитимизация	Остается угроза со стороны России (-)	Формальное выполнение условий (Маскирование) (+ / -)
4	Расширение	Интеграция с НАТО			Улучшение образования	Политическая власть – приемственность	Улучшение военной координации с НАТО (+)	
5					Ограниченная материальная поддержка		Боевой опыт от участия в ISAF (+)	

Литература

2010 Statistical Results on the Provision of Public Information by 21 State Agencies. Tbilisi: Institute for Development of Freedom of Information, 2010.

Binnedijk, Hans. Transforming America's Military. Washington, US National Defense University, Center for Technology and NS Policy, 2002.

Boden, Dieter. "Conflict Settlement for Abkhazia and South Ossetia: Lessons and Prospects." In South Caucasus – 20 Years of Independence, 131. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011.

Bruckner, Till. "Decision-Making and Georgia's Perpetual Revolution: The Case of IDP Housing." *Caucasian Review of International Affairs* 3, no. 2 (2009): 172-180.

Checkel, Jeffrey T.. Compliance and Conditionality In ARENA Working Papers., 2000.

Deepening Relations with Georgia, NATO Backgrounder. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2013.

Defence Ministry Becomes Transparent and Status of Transformation. Georgian Ministry of Defense, 2013.

Deutsch, Karl W.. "Political Community and the North Atlantic Area." In *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*. 3rd ed. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1957.

Fluri, Philipp H., and Viorel Cibotaru. Defence Institution Building: Country Profiles and Needs Assessments for Armenia, Azerbaijan, Georgia and Moldova. Geneva: DCAF, 2008.

Georgia Has Implemented a Large Portion of the EU Requirements, TI Georgia's New Interim Report Finds. Georgia: Transparency International, 2013.

Grieco, Joseph M.. "Realist Theory and the Problem of International Cooperation: Analysis with an Amended Prisoner's Dilemma Model." *The Journal of Politics* 50, no. 3 (1988): 601-03.

Hamilton, Daniel. Transatlantic Transformations: Equipping NATO for the 21st Century . Washington, D.C.: Center for Transatlantic Relations, 2004.

Hemmer, Christopher, and Peter J. Katzenstein. "Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism." *International Organization* 56, no. 3 (2002): 575-607.

Interview with Georgian Defense Minister Irakli Alasania., 2013.

- Kaufman, Robert G.. "Review of Alan C. Lamborn and Stephen P. Mumme, *Statecraft, Domestic Politics, and Foreign Policy Making: The El Chamizal Dispute*." *The Journal of Politics* 51, no. 3 (1989): 790-794.
- Kramer, Mark. "NATO, the Baltic States and Russia: A Framework for Sustainable Enlargement." *International Affairs* 78, no. 4 (2002): 731-56.
- Krasner, Stephen D.. "International Support for State-Building: Flawed Consensus." *PRISM Security Studies Journal* 2, no. 3 (2011): 65-74.
- Long, Andrew G., Timothy Nordstrom, and Baek Kyeonghi. "Allying for Peace: Treaty Obligations and Conflict between Allies." *The Journal of Politics* 69, no. 4 (2007): 103-04.
- Martin, Lisa L.. *Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.
- McFaul, Michael, Amichai Magen, and Kathryn Stoner-Weiss. *Evaluating International Influences on Democratic Transitions: Concept Paper*. Stanford, CA: Center on Democracy, Development and the Rule of Law, 2007.
- Mdinaradze, Ana. *Monitoring of Public Info in Geo Ministries*. Tbilisi: Institute for Development of Freedom of Information, 2011.
- Mihalka, Michael D., and Mark R. Wilcox. "Unintended Strategic Consequences of Security Assistance in the South Caucasus." *Joint Force Quarterly* (2010): 24-28.
- Minister's Vision 2013–2014. Tbilisi: Ministry of Defense of Georgia, 2013.
- Moravcsik, Andrew. "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics." *International Organization* 51, no. 4 (1997): 513-553.
- National Military Strategy of Georgia., 2007.
- National Security Concept of Georgia., 2011.
- National Security Review of Georgia., 2011.
- NATO – Chicago Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012. NATO website, 2012.
- NATO Praises Georgia and Encourages Further Reforms. NATO website, 2013.
- Nichol, Jim. *Georgia (Republic) and NATO Enlargement: Issues and Implications In CRS Report to Congress*. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2009.
- Norgaard, Ole. *Democracy, Democratization and Institutional Theory In DEMSTAR Research Report*., 2001.

- Peimani, Hooman. *Conflict and Security in Central Asia and the Caucasus*. Santa Barbara, CA: ABC-Clio, 2009.
- Pevehouse, Jon C.. *Democracy from Above: Regional Organizations and Democratization*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Powell, Walter W., and Paul J. DiMaggio. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- Putnam, Robert D.. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games." *International Organization* 42, no. 3 (1988): 427-60.
- Reinhard, Janine. "EU Democracy Promotion Through Conditionality in its Neighbourhood: The Temptation of Membership Perspective or Flexible Integration." *Caucasian Review of International Affairs* 4, no. 3 (2010): 196-213.
- Resolution by the Georgian Parliament., 2013.
- Schimmelfennig, Frank. *NATO's Enlargement to the East: An Analysis of Collective Decision-Making In EAPC-NATO Individual Fellowship Report 2000.*, 1998.
- Strategic Defence Review 2013–2016. Tbilisi: Ministry of Defense of Georgia, 2013.
- Sweeney, Kevin, and Paul Fritz. "Jumping on the Bandwagon: An Interest-Based Explanation for Great Power Alliances." *The Journal of Politics* 66, no. 2 (2004): 429-40.
- Szayna, Thomas S.. "Chapter Two: The Planning Context." In *NATO Enlargement, 2000-2015: Determinants and Implications for Defense Planning and Shaping*, 30. Vol. 1243. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2001.
- Tatum, Jesse David. "Democratic Transition in Georgia: Post-Rose Revolution Internal Pressures on Leadership." *Caucasian Review of International Affairs* (2009): 156-171.
- The Administration of the President of Georgia. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2007.
- The Transparency of National Defence Budgets. London: Transparency International UK, 2011.
- Tierney, Michael. "Review of Lisa L. Martin, *Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation*." *The Journal of Politics* 64, no. 3 (2002): 947-956.
- Voeten, Erik. "Resisting the Lonely Superpower: Responses of States in the United Nations to U.S. Dominance." *The Journal of Politics* 66:3 66, no. 3 (2004): 729-754.
- Wallander, Celeste A.. "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War." *International Organization* 54, no. 4 (2000): 705-735.

THE QUARTERLY JOURNAL

Webber, Mark, and Adrian Hyde-Price. *Theorizing the North Atlantic Treaty Organization In Joint Sessions of Workshops*. Lisbon, 2009.

Webber, Mark. "Theorizing NATO – More than a Defence Alliance?" In *NATO at 60: Reflecting on the Past – Anticipating the Future* Wednesday., 2009.

Wirtz, James J.. "Review of Patricia A. Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War*." *The Journal of Politics* 69, no. 1 (2007): 257-259.

Wright, Geoffrey. "Defense Reform and the Caucasus: Challenges of Institutional Reform during Unresolved Conflict." *Mediterranean Quarterly* 20, no. 3 (2009): 19-39.

Zdeněk, Kříž, and Zinaida Shevchuk. "Georgian Readiness for NATO Membership after Russian-Georgian Armed Conflict." *Communist and Post-Communist Studies* 44, no. 1 (2011): 89-97.