



საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი
GEORGIAN INSTITUTE OF POLITICS

პოლიტიკის დოკუმენტი

იანვარი 2018 / გამოცემა №10

დემოკრატიის მშენებლობა საქართველოში: დასავლეთის პოლიტიკური სტანდარტები და მათი ზეგავლენა პოლიტიკური პარტიების დღის წესრიგზე

ბიძინა ლებანიძე*

მოკლე შინაარსი

დასავლეთში არსებული მოლოდინების მიუხედავად, დემოკრატიის გარედან ხელშეწყობამ ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის სახელმწიფოების დიდ ნაწილში ხელშესახები შედეგები ვერ მოიტანა, თუმცა საქართველო ამ ტენდენციის ერთ-ერთი იშვიათი გამონაკლიისა.** ბოლო ათი წლის განმავლობაში, შავი ზღვის აუზის ქვეყანამ წინ წაიწია როგორც კარგი, ისე დემოკრატიული მმართველობის კუთხით და მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში დემოკრატიზაციის პროცესი ჯერ კიდევ არ დასრულებულა, ქვეყანამ არაერთ დემოკრატიულ გარღვევას მიაღწია, რამაც, შედეგად, ქვეყანაში დემოკრატიის ხარისხი აამაღლა. წინამდებარე პოლიტიკის ნარკვევში განხილულია, თუ რამდენად აყალიბებს საქართველოში დემოკრატიის პროცესს დემოკრატიული პირობითობა - დემოკრატიის ხელშეწყობის უმთავრესი მექანიზმი, რომელსაც აშშ და ევროკავშირი (რომლებიც პოლიტიკის ნარკვევში მოხსენიებულნი არიან, როგორც „დასავლეთი“) იყენებს; გაანალიზებულია ბოლო ათწლეულის ტენდენციები და წარმოდგენილია რეკომენდაციები ერთი მხრივ დემოკრატიის ხელშეწყობი გარე აქტორებისთვის, თუ როგორ არის შესაძლებელი პირობითობაზე დაფუძნებული სტრატეგიის გაუმჯობესება საქართველოში და, მეორე მხრივ, საქართველოს მმართველი და ოპოზიციური პარტიებისთვის, თუ როგორ შეიძლება დემოკრატიზაციის გარე წნეხთან გამკლავება.

* ბიძინა ლებანიძე არის საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის უფროსი მკვლევარი და ბრემენის უნივერსიტეტის ლექტორი.

** წინამდებარე დოკუმენტში დემოკრატიული პირობითობა და დემოკრატიული/პოლიტიკური სტანდარტი გამოყენებულია სინონიმებად. ინგლისურენოვან აკადემიურ ლიტერატურაში, ისევე როგორც აქტიურ პოლიტიკურ სივრცეში, დემოკრატიული პირობითობა მოიაზრებს დასავლეთის მიერ სხვა ქვეყნების მთავრობების მოტივირებას დემოკრატიული რეფორმების გასატარებლად, ერთი მხრივ ზეწოლის (მუქარა, სანქციები), მეორე მხრივ სარგებლის შეთავაზების (სხვადასხვა სახის ფინანსური დახმარება, ევროკავშირისა და ნატოში გაწევრიანება, უვიზო რეჟიმი და ა.შ.) გზით.

შესავალი



არმატებული პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების ფონზე, ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის შესაძლებლობა - რასაც აკადემიური წრეები და პოლიტიკის სპეციალისტები დემოკრატიულ პირობითობას უწოდებენ - უკვე დიდი ხანია დასავლეთისთვის გავლენის გაძლიერებისა და ლიბერალური რეფორმების ხელშეწყობის ყველაზე ძლიერ მექანიზმად იქცა. 1990-იანი წლების ბოლოს, დემოკრატიულმა პირობითობამ ხელი შეუწყო ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოებში დემოკრატიის კონსოლიდაციასა და საბაზრო ეკონომიკის რეფორმების განხორციელებას, შედეგად კი ამ ქვეყნების ევროკავშირსა და ჩრდილოატლანტიკურ ალიანსში გაწევრიანებას. ანალოგიურად, აღმოსავლეთ ევროპული სახელმწიფოების წარმატებული ტრანსფორმაციის გავლენით დაიწყეს დემოკრატიული რეფორმების გატარება დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებში. აღნიშნული რეფორმების საბოლოო მიზანია ამ ქვეყნების ევროკავშირში სრული ინტეგრაცია.

ბალკანეთის სახელმწიფოებისგან განსხვავებით, აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს არ აქვთ უახლოეს მომავალში ევროკავშირში გაწევრიანების შესაძლებლობა და ჩრდილოატლანტიკური ალიანსის წევრობაც თანდათან უფრო გრძელვადიანი პერსპექტივა ხდება. ეს კი იმაზე მიანიშნებს, რომ დასავლეთის დემოკრატიულმა პირობითობამ ამ სახელმწიფოებში ყველაზე მიმზიდველი სტიმული დაკარგა. ევროკავშირმა მისი ჩანაცვლება სხვა მექანიზმებით სცადა, ისეთით, როგორცაა, მაგალითად, ასოცირების შეთანხმება, თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება, უვიზო მიმოსვლა თუ გაზრდილი ფინანსური დახმარება („მეტი მეტისათვის“). შესაბამისად, შედარებით ნაკლებად მიმზიდველი შეთავაზებების მიუხედავად, დემოკრატიული პირობითობა გახდა ის ძირითადი ინსტრუმენტი, რამაც ხელი შეუწყო პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების გატარებას ყოფილ საბჭოთა კავშირის ქვეყნებში. თუმცა დასავლეთის მიერ პირობითობაზე დაფუძნებული დემოკრატიის წახალისებამ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების დიდ ნაწილში ის შედეგები ვერ გამოიღო, რომელსაც ელოდნენ. ბელარუსში დასავლეთის ზეწოლამ არსებულ რეჟიმს ვერაფერი დააკლო, ხოლო სომხეთსა და აზერბაიჯანში დასავლეთმა დღემდე ვერ მოახერხა დემოკრატიული პირობითობის თანმიმდევრულად გამოყენება. საქართველოში, უკრაინასა და მოლდოვაში კი ევროკავშირისა და აშშ-ის მიერ გამოყენებულმა პირობითობის სტრატეგიამ გარკვეულ წარმატებას მიაღწია. 1990-იანი წლებიდან მოყოლებული, დასავლური პირობითობა საქართველოს დემოკრატიული რეფორმების განუყოფელი ნაწილი იყო და დასავლეთის მხრიდან ზეწოლამ, გარკვეულ შემთხვევებში, შეძლო საქართველოში მმართველი პოლიტიკური პარტიების სტრატეგიებისა და მიზნების ფუნდამენტური ცვლილება: ვარდების რევოლუცია, 2012 წლის ხელისუფლების შეცვლა არჩევნების გზით და შემდგომი პოლიტიკური პროცესები მნიშვნელოვნად იყო განპირობებული დასავლეთის მხრიდან დემოკრატიული პირობითობის გამოყენებით. ევროკავშირის წევრობა, როგორც მთავარი წამახალისებელი ფაქტორი, საქართველოს შემთხვევაში ჩანაცვლდა დასავლეთზე ასიმეტრიული დამოკიდებულებით, უპირველეს ყოვლისა, საქართველოს მმართველი პოლიტიკური პარტიების

დამოკიდებულებით დასავლეთის პოლიტიკურ და ეკონომიკურ მხარდაჭერაზე, რამაც ისინი დასავლეთის მხრიდან ზეწოლისადმი მოწყვლადი გახადა.

როგორც ფაქტები გვაჩვენებს, მხოლოდ დასავლეთის პირობითობა ვერ უზრუნველყოფს დემოკრატიულ ტანფორმაციას სხვა ქვეყნებში, თუმცა იგი დამატებითი მნიშვნელოვანი მექანიზმია შიდა დემოკრატიული პროცესების სტაბილიზაციისთვის ისეთ გარდამავალ ქვეყნებში, როგორცაა საქართველო. მისი ძალა მდგომარეობს იმაში, რომ შეუძლია, ერთის მხრივ, მნიშვნელოვნად გააძლიეროს რეფორმების მომხრე შიდა აქტორები, მაგალითად სამოქალაქო საზოგადოება და ოპოზიციური პარტიები, ხოლო, მეორეს მხრივ, შეზღუდოს რეფორმების მოწინააღმდეგე ჯგუფების გავლენა, განსაკუთრებით კი ძალაუფლების დაკარგვის შიშის მქონე, ხელისუფლებაში მყოფი რეჟიმისა და მმართველი პარტიის არადემოკრატიული პოლიტიკა. ისეთი დემოკრატიული გარდატეხის მოხდენა, როგორებიც იყო მმართველი გუნდის მიერ არჩევნების გაყალბების მიმართ ამომრჩევლის წარმატებული პროტესტი 2003 წელს და 2012 წლის ხელისუფლების ცვლილება, დასავლეთის პირობითობის გარეშე უფრო რთული მისაღწევი იქნებოდა. აღსანიშნავია, რომ დასავლეთის პირობითობას საქართველოში ხარვეზებიც ჰქონდა: უფრო მეტიც, დემოკრატიული უკუსვლის რამდენიმე შემთხვევაში ის საერთოდ არ ყოფილა გამოყენებული. დასავლეთის მიერ დემოკრატიული სტანდარტების დაცვის შერჩევითი მოთხოვნა შეიძლება რამდენიმე ფაქტორით იყოს განპირობებული. საქართველოს შემთხვევაში, მიზეზი შეიძლება იყოს ოპოზიციის სისუსტე, არასტაბილურობის საფრთხე და წინააღმდეგობრივი კავშირი დამოკრატიზაციასა და სახელმწიფოს მშენებლობას შორის. წინამდებარე დოკუმენტში შედარებულია საქართველოში დასავლეთის პირობითობის წარმატებული და წარუმატებელი შემთხვევები და განხილულია დასავლეთის მხრიდან პირობითობის გამოყენების პრაქტიკა და ამ პრაქტიკის როლი საქართველოში დემოკრატიის მშენებლობის პროცესში.¹

¹ აღსანიშნავია, რომ დემოკრატიული პირობითობა მნიშვნელოვანი, თუმცა არა ერთადერთი ინსტრუმენტია დასავლეთის მხრიდან საქართველოში დემოკრატიის ხელშეწყობის საკითხში. მას ყოველთვის თან ახლდა ფინანსური მხარდაჭერის, შესაძლებლობების განვითარების და პოლიტიკური დიალოგის ინსტრუმენტი თუ დარწმუნების სხვა მექანიზმები. სხვადასხვა დასავლური ნახევრად სამთავრობო და არამთავრობო ორგანიზაციები (მაგალითად გერმანიისა და აშშ-ის პოლიტიკური ფონდები, განვითარებაზე მომუშავე ინსტიტუტები და არაერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია) საკმაოდ დიდ ფინანსურ და ადვოკატირების რესურსს გამოყოფს პოლიტიკური განათლების, პოლიტიკური პარტიების პროგრამებისა და სტრუქტურების განვითარების, საკანონმდებლო საქმიანობაში დემოკრატიული ხარისხის გაზრდის და მმართველობის ყველა დონეზე გამჭვირვალობისა და დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების პრინციპების დანერგვის მიმართულებით. შესაბამისად, საქართველოში პირობითობის პრინციპმა ეფექტურად იმუშავა სწორედ იმიტომ, რომ მასთან ერთად გამოყენებული იყო დემოკრატიის ხელშეწყობის სხვა ინსტრუმენტებიც.

დასავლეთის დემოკრატიული პირობითობის წარმატებული მაგალითები საქართველოში

შევარდნაძის ავტოკრატიული მმართველობის შეკავება

ბოლო ოცი წლის განმავლობაში, სამ განსაკუთრებულ შემთხვევაში დასავლეთმა წარმატებით შეძლო საქართველოში დემოკრატიული პირობითობის გამოყენება სამი სხვადასხვა მთავრობის მიმართ: 2003 წლის რევოლუციის, 2012 წლის არჩევნების გზით ხელისუფლების გადაბარების და ბოლოს - „რუსთავი 2“-ის საქმის დროს. სამივე შემთხვევაში, დასავლეთის ჩარევა გადამწყვეტი აღმოჩნდა ქვეყნის დემოკრატიული განვითარებისა და მმართველი გუნდის ძალაუფლების გაკონტროლებისთვის. თუმცა დასავლეთის პირობითობა სამივე შემთხვევაში განსხვავდებოდა და დროთა განმავლობაში იცვლებოდა ის წამახალისებელი ფაქტორებიც, რაც პირობითობის წარმატებას ედო საფუძვლად. ვარდების რევოლუციის საწყის ეტაპზე და რევოლუციის პერიოდში, ევროკავშირი და აშშ ედუარდ შევარდნაძის ხელისუფლების წინააღმდეგ ძირითადად პოლიტიკური და ფინანსური ზეწოლის მექანიზმებს იყენებდა. დონორებმა საქართველოს ფინანსური დახმარება შეუმცირეს და არ აღიარეს 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგები, რამაც მეტი ლეგიტიმაცია შემატა ქუჩის პროტესტს, რასაც საბოლოოდ შევარდნაძის რეჟიმის დასრულება მოჰყვა. შევარდნაძის მთავრობის წინააღმდეგ პოლიტიკური პირობითობის გამოყენება იყო დასავლეთის რეაქცია მისი მმართველობის ბოლო წლებში საქართველოს არშემდგარ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების პროცესზე, რომელიც კორუფციით, მუდმივი ეკონომიკური კრიზისითა და უუნარო სახელმწიფო ინსტიტუტებით ხასიათდებოდა.

2003 წლის მოვლენების დროს, დასავლეთის მიერ პირობითობის გამოყენების მეორე მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენდა სულ უფრო მზარდი ნაპრალი ხელისუფლებაში მყოფ რეჟიმსა და საზოგადოებას შორის, რომლისთვისაც სულ უფრო მიუღებელი ხდებოდა არსებული პოლიტიკური სტატუს კვო. სტატუს კვოს შეცვლის წინაპირობას კი იძლეოდა ძლიერი ოპოზიციის არსებობა. სამოქალაქო საზოგადოების ლიდერებთან ერთად 2003 წლის ქუჩის აქციებს სათავეში ედგნენ პოლიტიკოსები, რომლებიც მცირე ხნით ადრე შევარდნაძის მთავრობის რეფორმატორი გუნდის წევრებად იწოდებოდნენ. ისინი დასავლეთის მიერ მთავრობის რეალურ ალტერნატივად განიხილებოდნენ და აღიქმებოდნენ ისეთ ლიდერებად, რომელთაც კორუფციის დამარცხება და საჭირო რეფორმების წამოწყება შეეძლოთ. ამდენად, დასავლეთის მხრიდან ოპოზიციის მხარდაჭერა და შევარდნაძის მთავრობის მიმართ პირობითობის პრინციპის გამოყენება სამი ფაქტორით იყო განპირობებული: რეფორმის მხარდამჭერი ძლიერი ოპოზიციის არსებობით; კორუფციისა და უმოქმედო მთავრობის ფონზე საქართველოს შეუმდგარ სახელმწიფოდ ქცევის საფრთხით და მმართველი გუნდის მიმართ საზოგადოებრივი მხარდაჭერის ნაკლებობით.

2012 წელს არჩევნების გზით ხელისუფლების შეცვლა

დასავლეთის პირობითობის კიდევ ერთი წარმატებული შემთხვევა 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად ხელისუფლების ცვლილებას უკავშირდება. ვარდების რევოლუციის შემდგომი პერიოდისგან განსხვავებით, როდესაც საქართველოს მთავრობას მიხეილ სააკაშვილის ხელმძღვანელობით დასავლეთის უპირობო მხარდაჭერა ჰქონდა, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს ევროკავშირსა და აშშ-ს საქართველოს მთავრობაზე ზეწოლის მოხდენისთვის სამმა ფაქტორმა უბიძგა. უპირველეს ყოვლისა, დასავლეთის თვალში გაფერკმრთადა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის (ენმ) რეფორმების პროცესი და, შესაბამისად, სააკაშვილის პარტიის ხელისუფლების სათავეში დარჩენა სულ უფრო მეტად იდენტიფიცირდებოდა რეფორმების შეჩერებასთან. მეორე ფაქტორი იყო ქვეყნის შიგნით ენმ-ს მზარდი არაპოპულარობა, რომელსაც თან დაერთო მილიარდელი ბიძინა ივანიშვილის გარშემო ოპოზიციურ ბლოკ „ქართული ოცნების“ შექმნა, რომელიც დასავლეთში ერთ დროს ფავორიტი ენმ-ს შემცვლელ ძალად აღიქმებოდა. შიდა ფაქტორების განხილვისას, როგორც რევოლუციის გზით შევარდნაძის ხელისუფლებიდან ჩამოშორების შემთხვევაში, ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო მმართველი რეჟიმის საზოგადოებასთან გაუცხოების ფაქტორი, რამაც დასავლეთის მხრიდან ენმ-ს მხარდაჭერა შეასუსტა. საბოლოოდ, კიდევ ერთი, მესამე ფაქტორი დასავლეთის პირობითობის ამუშავებისა იყო ის, რომ დასავლეთი არ ეთანხმებოდა პრეზიდენტ მიხეილ სააკაშვილის იდეას, გადმოეღო კონსტიტუციის შეცვლის „პუტინის მოდელი“ და ორი საპრეზიდენტო ვადის შემდეგ პრემიერმინისტრი გამხდარიყო. ამ სცენარის თავიდან ასაცილებლად, ევროკავშირმა და აშშ-მ ენმ-ს მთავრობაზე დემოკრატიული წნეხი გაზარდეს და 2012 წელს ღია და გამჭვირვალე არჩევნების ჩატარებისთვის მმართველ გუნდს მოუწოდეს, მონაწილეობა მიეღო ძალაუფლების მშვიდობიანად გადაბარებაში². შესაბამისად, აშშ-მ და ევროკავშირმა საქართველოსთან მომავალი თანამშრომლობის წინაპირობად დემოკრატიული არჩევნების ჩატარება აქცია³.

დასავლეთის მხრიდან ზეწოლას აძლიერებდა გაერთიანებული ოპოზიციის არსებობა და ამომრჩეველთა შორის ენმ-ს მოწინააღმდეგეთა რაოდენობის ზრდა. ენმ-ს საპარლამენტო არჩევნებში დამარცხების აღიარებისა და ხელისუფლების ქართული ოცნებისთვის გადაბარების გარდა სხვა გზა არ ქონდა. ამდენად, ისევე როგორც ვარდების რევოლუციის დროს, დასავლეთის მხრიდან ზეწოლამ ქვეყნის შიგნით მიმდინარე პროტესტისა და ძლიერი

² Tanja A. Börzel and Bidzina Lebanidze, ““The transformative power of Europe” beyond enlargement: the EU’s performance in promoting democracy in its neighbourhood,” *East European Politics* 33, no. 1 (2017), doi:10.1080/21599165.2017.1280473

³ ამ კუთხით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო ორი გზავნილი. 2012 წელს პრეზიდენტ სააკაშვილის ვაშინგტონში ვიზიტისას, პრეზიდენტმა ობამამ, უპრეცედენტოდ პირდაპირი ტექსტით ღიად მოუწოდა საქართველოს პრეზიდენტს, რომ უზრუნველყო „ძალაუფლების ფორმალური გადაცემა“ „ღია და გამჭვირვალე არჩევნების“ გზით. ამასთან, არჩევნებამდე რამდენიმე დღით ადრე, ევროკავშირმა საქართველოს ევროკავშირთან ურთიერთობის ხარისხისა და ინტენსივობის წინაპირობად ქვეყნის დემოკრატიული არჩევნების ჩატარება აქცია. მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ: Liz Sherwood-Randall, “President Obama Meets with Georgian President Mikheil Saakashvili,” *The White House*, წვდომის თარიღი 18 ივლისი, 2016, <http://www.whitehouse.gov/blog/2012/02/03/president-obama-meets-georgian-president-mikheil-saakashvili>;

Catherine Ashton and Štefan Füle, “Joint Statement by High Representative/ Vice-President Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle, on EU-Georgia Relations and the Upcoming Elections,” წვდომის თარიღი 20 ოქტომბერი, 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-640_en.htm?locale=en

ოპოზიციის არსებობის ფონზე, მოახერხა ქვეყნისთვის ავტორიტარული მმართველობის უარყოფითი შედეგების თავიდან აცილება. ეს კი ქვეყნისთვის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი დემოკრატიული მოვლენა იყო საქართველოს დემოკრატიზაციის რთულ გზაზე.

რუსთავი 2 და „სამართლიანობის აღდგენის“ პოლიტიკა

დასავლეთი „ქართული ოცნების“ ხელისუფლებაში ყოფნის დროსაც იყენებს პირობითობაზე დაფუძნებულ მიდგომას, თუმცა გაუმჯობესებული საარჩევნო პროცესის და შესუსტებული ოპოზიციის ფონზე, დასავლეთმა ყურადღება არჩევნების მონიტორინგიდან მასმედიის სარედაქციო დამოუკიდებლობასა და ყოფილი ხელისუფლების წარმომადგენლების პოლიტიკურ დევნაზე გადაიტანა. ზოგადად, დასავლეთის მცდელობა, დაიცვას წინა ხელისუფლების წევრები, გარდამავალი დემოკრატიის ქვეყნებში დასავლეთის პირობითობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია, რომლის მიზანსაც მმართველ გუნდსა და ოპოზიციას შორის დემოკრატიული თამაშის წესების შექმნა წარმოადგენს. ნაწილობრივი გარანტია იმისა, რომ ოპოზიციის გადასვლის შემდეგ მოქმედი ხელისუფლების წევრები არ დაისჯებიან და რომ ახალი მთავრობა არ გამოიყენებს მის ხელთ არსებულ რესურსებს ოპოზიციის შესასუსტებლად, არის ის წინაპირობა, რომელმაც პოლიტიკოსებს შორის უნდა შეცვალოს ნულოვანი-ჯამის თამაშის მიდგომა და შექმნას ძალაუფლების გადაცემის სტაბილური მექანიზმი.⁴ შესაბამისად, გასაკვირი არაა, რომ საქართველოს შემთხვევაშიც, დასავლეთი ყოველთვის გვერდში ედგა ხელისუფლებიდან გაძევებულ პოლიტიკურ ძალებს; მაგალითად, დასავლეთი ითხოვდა ედუარდ შევარდნაძის უსაფრთხოების უზრუნველყოფას 2003 წელს მისი პოლიტიკიდან წასვლის შემდეგ. ამგვარმა პირობითობამ პიკს 2012 წლის არჩევნების შედეგად ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ მიაღწია, როდესაც დასავლეთმა ენმ-ს ყოფილი ხელისუფლების წარმომადგენლების დაცვა სცადა. დასავლეთის მხრიდან ზეწოლა კიდევ უფრო მეტად გააძლიერა ენმ-ს სტრატეგიულად სწორად დაგეგმილმა პოლიტიკამ, რომლის ფარგლებშიც ყოფილი მმართველი პარტია ეფექტურად იყენებდა და იყენებს საკუთარ პოლიტიკურ კავშირებს დასავლეთში „ქართული ოცნების“ მთავრობაზე ზეწოლის მოსახდენად.⁵ შესაბამისად, ბუნებრივია, რომ დასავლეთში არ მოსწონდათ „ქართული ოცნების“ მხრიდან ენმ-ს წარმომადგენლებისკენ მიმართული „სამართლიანობის აღდგენის“ პროცესი, რომელსაც დასავლელი ჟურნალისტები და პოლიტიკოსები ხშირად „პოლიტიკურ ვენდეტას“ და შერჩევით სამართალს უწოდებდნენ.⁶ მართალია, საბოლოოდ, დასავლეთმა ვერ მოახერხა „ქართული ოცნების“ „სამართლიანობის აღდგენის“ პოლიტიკის ბოლომდე შემობრუნება, თუმცა შეძლო მისი შეზღუდვა - გამუდმებული კრიტიკით.

⁴ Bidzina Lebanidze, "What makes authoritarian regimes sweat? Linkage, leverage and democratization in post-Soviet South Caucasus," *Southeast European and Black Sea Studies* 14, no. 2 (2014), doi:10.1080/14683857.2014.905040, <http://dx.doi.org/10.1080/14683857.2014.905040>

⁵ ენმ განსაკუთრებული წარმატებით ახერხებდა თავის კავშირების გამოყენებას ევროპის სახალხო პარტიასთან - ევროპული პარლამენტის მემარჯვენე-ცენტრისტულ ჯგუფთან, რომელიც ხშირად პარტიის წევრებსა და საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლებს შორის ღია სიტყვიერ დაპირისპირებაში გადადიოდა.

⁶ Civil Georgia, "GD Hits Back at 'Unfounded Concerns' over Saakashvili Prosecution," *წვდომის თარიღი 4 იანვარი, 2018*, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=27560&search=>

დასავლეთმა მეტი წარმატებით მოახერხა მედია გარემოს მონოპოლიზაციის მცდელობის შეჩერება. დასავლეთის მხრიდან უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილების კრიტიკას, რომლის მიხედვითაც უნდა შეცვლილიყო მთავრობის მიმართ კრიტიკულად განწყობილი ოპოზიციური ტელევიზიის - „რუსთავი 2“-ის მფლობელების სტრუქტურა, მოჰყვა ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო გადაწყვეტილება, რომელმაც ქართული სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულება უვადოდ შეაჩერა⁷. „ქართული ოცნების“ მთავრობა დაემორჩილა ამ გადაწყვეტილებას და „რუსთავი 2“ ამ ეტაპზე რჩება მთავრობისადმი კრიტიკულად განწყობილ ტელევიზიად⁸. ზოგადად, მიუხედავად იმისა, რომ „ქართული ოცნება“ ენმ-ზე მეტად ავტორიტარული არ ყოფილა, მისი პასუხი დასავლეთის მხრიდან დემოკრატიულ ზეწოლაზე ხშირად უფრო რადიკალურია ვიდრე ენმ-ს რეაქცია მსგავს სიტუაციებზე მისი ხელისუფლებაში ყოფნის პერიოდში. ეს ხშირად გამხდარა სიტყვებით ომის მიზეზი დასავლელ პოლიტიკოსებსა და „ქართული ოცნების“ წარმომადგენლებს შორის, რადგან ამ უკანასკნელის წარმომადგენლებს აკლიათ დასავლეთის მხრიდან მომდინარე წნეხთან გამკლავების დიპლომატიური უნარი და არ აქვთ საკმარისი დიპლომატიური და პოლიტიკური კავშირები დასავლეთში.

დასავლეთის პირობითობის წარუმატებელი შემთხვევები საქართველოში

საქართველოს უახლეს ისტორიაში დასავლეთმა სულ რამდენჯერმე შეიკავა თავი პოლიტიკური პირობითობის გამოყენებისგან, ავტორიტარული ტენდენციების აშკარა გამოვლინების მიუხედავად. დასავლეთის თავშეკავების ყველაზე ნათელ მაგალითად შეგვიძლია ვარდების რევოლუციის შემდგომი პერიოდი მივიჩნიოთ, როდესაც დასავლეთი უპირობოდ უჭერდა მხარს ახალი მთავრობის ეკონომიკურ და ინსტიტუციურ რეფორმებს. მმართველობის პირველივე წლებში, ენმ-მ მოახერხა ძალაუფლების კონსოლიდაცია ისეთი კონსტიტუციური ცვლილებებით, რომელმაც დაასუსტა პარლამენტი და ქვეყანა სუპერ-საპრეზიდენტო მმართველობის მიმართულებით წაიყვანა⁹. კრიტიკულ მედიაზე წნეხი გაიზარდა, ხოლო კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლამ მახინჯი ფორმები მიიღო და გამჭვირვალებისა და დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების ნაცვლად, პრიორიტეტი რეფორმების ეფექტურობა გახდა. დასავლეთის უპირობო მხარდაჭერის პოლიტიკა 2008 წლის საარჩევნო ციკლის დროსაც გაგრძელდა, როდესაც ევროკავშირმა და აშშ-მ 2008 წლის სადავო საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების ნაკლოვანებები გააკრიტიკა¹⁰, მაგრამ,

⁷ RFE/RL, “Thousands Celebrate European Court Ruling In Favor Of Georgia's Rustavi 2 TV,” წვდომის თარიღი 4 იანვარი, 2018, <https://www.rferl.org/a/georgia-rustavi-tv-echr-ruling-celebrate/28363966.html>

⁸ Freedom House, “Nations in Transit 2018: Georgia,”

⁹ Freedom House, “Nations in Transit 2005: Georgia,” წვდომის თარიღი 21 იანვარი, 2018, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2005/georgia>

¹⁰ Bidzina Lebanidze, “What makes authoritarian regimes sweat? Linkage, leverage and democratization in post-Soviet South Caucasus,” *Southeast European and Black Sea Studies* 14, no. 2 (2014), doi:10.1080/14683857.2014.905040, <http://dx.doi.org/10.1080/14683857.2014.905040>

ამავდროულად, აღიარა არჩევნების შედეგები და მოუწოდა „ყველა პოლიტიკურ ძალას, პატივი ეცათ არჩევნების შედეგებისთვის და ჩართულიყვნენ ინკლუზიურ პოლიტიკურ დიალოგში ქვეყნის სასიკეთოდ ფართო კონსენსუსის ჩამოყალიბების მიზნით“¹¹. ვარდების რევოლუციის შემდეგ ენმ-ს მიმართ დასავლეთის უპირობო მხარდაჭერა შეიძლება სამი ფაქტორით აიხსნას. პირველი, ვარდების რევოლუციის შემდეგ დასავლეთის მხრიდან ინტერესი მიმართული იყო ქვეყნის შენებისკენ და ამ თვალსაზრისით ენმ-მ მოულოდნელი შედეგები აჩვენა კარგი (თუმცა არა აუცილებლად დემოკრატიული) მმართველობის მიმართულებით სახელმწიფო ინსტიტუტების ფაქტობრივად ახლიდან შექმნით. მეორე, დასავლეთის მხრიდან დემოკრატიის მხარდაჭერის სტრატეგია ხშირად დგება დემოკრატიზაცია-სტაბილურობის დილემის წინაშე, რაც იმას ნიშნავს, რომ გაურკვეველმა დემოკრატიულმა ნაბიჯებმა შესაძლოა გამოიწვიოს დესტაბილიზაცია მოკლე ან საშუალო ვადიან პერიოდში¹². საქართველოს მაშინდელ კონტექსტში ეს ნიშნავდა იმას, რომ ნებისმიერ ფასად ოპოზიციის მხარდაჭერას შესაძლოა ხელი შეეშალა ენმ-ს სახელმწიფოს შენების რეფორმების დღის წესრიგისთვის¹³. მესამე, და ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი იყო თვით ოპოზიციამ. ამ პოლიტიკის ნარკვევის ავტორი თავად იყო მოწმე იმ წარუმატებლობისა, რაც მოჰყვა სტრატეგიული დიალოგის ფორმატის შექმნის მცდელობას ოპოზიციურ პარტიებსა და ევროპულ პოლიტიკოსებს შორის 2008 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებამდე. რამდენიმე პოლიტიკოსის გამოკლებით, ოპოზიციას აკლდა კომუნიკაციისთვის საჭირო უნარები და იყენებდნენ ისეთ რადიკალურ ლექსიკას, რაც მიუღებელი იყო იმ ევროპელი პოლიტიკოსებისთვის, რომლებიც მშვიდობიან პოლიტიკურ გამოსავალს ეძებდნენ. შესაბამისად, გასაკვირი არ არის, რომ დასავლეთის პოლიტიკურმა საზოგადოებამ 2008 წლის ოპოზიციამ აღიქვა, როგორც რადიკალური, რეფორმების მოწინააღმდეგე პოლიტიკური ძალა, რომელიც არ იყო საკმარისად განვითარებული სახელმწიფოს მართვის სადავეების გადასაბარებლად და არც ის არის გასაკვირი, რომ ოპოზიციამ ვერ მიიღო დასავლეთის მხარდაჭერა გადაწყვეტი მნიშვნელობის მქონე საარჩევნო წელს.

შეჯამებისთვის, შეიძლება ითქვას, რომ ენმ-ს რეფორმებმა და ოპოზიციის სისუსტემ მაშინდელ მთავრობას მმართველობის პირველ წლებში დასავლეთის მხრიდან წნეხი აარიდა. ენმ-ს ცხრაწლიანი მმართველობა არის იმის დასტური, რომ დასავლეთი ყოველთვის არ იყენებს პოლიტიკურ პირობითობას, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ ეს საფრთხეს უქმნის რეფორმების განხორციელებას ან თუ არსებობს რადიკალური ოპოზიციის ხელისუფლებაში მოსვლის რისკი. მეორე მხრივ, ისე, როგორც ენმ-ს შემთხვევაში, არც პრო-დასავლურ

¹¹ Delegation of the European Union to Georgia, “EU Presidency Statement on the Parliamentary Elections in Georgia, held on 21 May 2008 (21/05/2008),” წვდომის თარიღი 26 მარტი, 2013, http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/press_corner/all_news/news/2008/20080522_01_en.htm

¹² Annette Jünemann, ed., *Euro-Mediterranean relations after September 11: International, regional, and domestic dynamics* (London: Frank Cass, 2004), <http://site.ebrary.com/lib/alltitles/docDetail.action?docID=10093984>

¹³ მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სტაბილურობა-დემოკრატიზაციის დილემა არ არის მხოლოდ დასავლური პირობითობის ერთადერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი, არამედ თვით გარდამავალი დემოკრატიის ქვეყნებშიც დიდ გავლენას ახდენს პოლიტიკურ დისკურსის ჩამოყალიბებაზე. ქართულ საზოგადოებაშიც მრავალი წლის მანძილზე აქტუალური იყო სტაბილიზაცია-დემოკრატიზაციის კონფლიქტური დისკურსი. ედუარდ შევარდნაძე ხშირად იყენებდა „პირველ რიგში სტაბილურობა“ დისკურსს იმისათვის, რომ გაემართლებინა რეფორმების არარსებობა და მოეხდინა ოპოზიციის დემონიზება. ენმ-ც ხშირად წარმოაჩენდა ოპოზიციას რუსეთის მეხუთე კოლონად, რომელიც მიზნად ქვეყნის დესტაბილიზაციას ისახავდა.

მთავრობის იმიჯი და ეფექტური რეფორმების განხორციელება დასავლეთის მუდმივი მხარდაჭერის გარანტი. ადრე თუ გვიან, დასავლეთი აიძულებს მის მეგობარ მთავრობას, გახდეს უფრო დემოკრატიული, ისე, როგორც ეს 2012 წელს ენმ-ს შემხვევაში მოხდა. ამრიგად, ენმ-ს მაგალითი მიანიშნებს დემოკრატიული პირობითობის კომპლექსურ ხასიათზე, რომელიც ხშირად ურთიერთსაწინააღმდეგო მიზნებით სუსტდება. ხშირად, შეუძლებელია ერთდროულად ეფექტური და დემოკრატიული მთავრობის მხარდაჭერა. ამასთან, ისეთი რადიკალური ოპოზიციის არსებობა, როგორც 2008 წლის ეროვნული საბჭო იყო და რომელმაც რადიკალური გამოსავლის ძიებით შესაძლოა ხელი შეუშალოს ოპოზიციისა და ხელისუფლების მშვიდობიან თანაცხოვრობას, პირობითობის პრინციპის თანმიმდევრულად გამოყენების კიდევ ერთი ხელის შემშლელი ფაქტორია¹⁴. დაბოლოს, დასავლეთი დიდი ალბათობით მაშინ იყენებს ყველაზე მეტად პოლიტიკური პირობითობის პრინციპს, როდესაც საზოგადოებაში პოლიტიკური ცვლილების მოთხოვნა არსებობს და როდესაც მმართველი გუნდი კარგავს საზოგადოების მხრიდან ლეგიტიმაციას ისე, როგორც ეს 2012 წელს მოხდა.

შეჯამება

საბოლოოდ, საქართველოს გამოცდილებით, შეგვიძლია ვიმსჯელოთ, რომ დასავლეთის მხრიდან პირობითობის გამოყენების ინტენსივობა დამოკიდებულია სამ ფაქტორზე: დასავლეთის მიმართქვეყნის დამოკიდებულებაზე; დემოკრატიის ხარისხსა და პოლიტიკური სისტემის ეფექტურობაზე; და ცვლილებებისადმი საზოგადოების მზადყოფნასა და ოპოზიციური პარტიების სტრატეგიებზე (იხილეთ ცხრილი 1). საქართველოს შემთხვევაში, ბოლო წლებში პირველი ფაქტორი უცვლელად მაღალი იყო, ამიტომ დასავლეთის პირობითობის ინტენსივობა იცვლებოდა საზოგადოებრივი მიდგომის, ოპოზიციის ტაქტიკისა და მთავრობის მხრიდან დემოკრატიული და კარგი მმართველობის რეფორმებთან გამკლავების შესაბამისად. იყო რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც დასავლეთს შეეძლო, მაგრამ არ გამოიყენა დემოკრატიზაციის წნეხი საქართველოს მთავრობაზე. თუმცა, როდესაც პირობითობა იქნა გამოყენებული, ის უმეტეს შემთხვევებში წარმატებული იყო. ძველი და მოქმედი მთავრობები აცნობიერებდნენ დასავლეთისადმი მათ დამოკიდებულებას, რაც არ აძლევდათ მათ საშუალებას წინააღმდეგობა გაეწიათ დასავლეთის მხრიდან ზეწოლისთვის. ორივე პარტიას, ენმ-ს და „ქართული ოცნებას“, მუდმივად უწევდა რთული ბალანსის დაცვა დემოკრატიზაციის ფართო მიზანსა და ძალაუფლების შენარჩუნების ვიწრო პარტიულ მიზანს შორის, თუმცა ყველა იმ შემთხვევაში, როდესაც დასავლეთმა წითელი ხაზები გაავლო, ორივე პარტია შეზღუდვებს დაემორჩილა: ენმ-მ წააგო გადამწყვეტი არჩევნები, ქართულმა ოცნებამ კი ხელი აიღო მიზანზე, გაეკონტროლებინა „რუსთავი 2“ და შეზღუდა სამართლიანობის აღდგენის პოლიტიკა.

¹⁴ აღსანიშნავია, რომ დასავლეთმა ვერ მოახერხა მთლიანად აერიდებინა თავიდან 2012 წლის არჩევნების შემდეგ ქართული ოცნების რადიკალური პოლიტიკა.

ცხრილი 1: იმ პოლიტიკური მოვლენების ჩამონათვალი, როდესაც მმართველი გუნდის მიერ დემოკრატიული ნორმის დარღვევამ პოლიტიკური პირობითობის გამოყენების წინაპირობა შექმნა.

მნიშვნელოვანი პოლიტიკური მოვლენები	მმართველი გუნდის სასურველი პოლიტიკური დღის წესრიგი	დასავლეთის პირობითობა/ დემოკრატიული წნეხი	პირობითობის გამოყენების/ არგამოყენების მიზეზები	პირობითობის ინსტრუმენტები
2003 წლის არჩევნები, კორუფცია, ცუდი მმართველობა	საჭიროების შემთხვევაში არჩევნების გაყალბება ძალაუფლების შესანარჩუნებლად	წარმატებული	არშემდგარი სახელმწიფო, არაეფექტური და არადემოკრატიული მმართველობა	ფინანსური დახმარების შეჩერება, არჩევნების ლეგიტიმურობის საკითხის კითხვის ნიშნის ქვეშ დაყენება
2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნები	საჭიროების შემთხვევაში არჩევნების გაყალბება ძალაუფლების შესანარჩუნებლად	ძირითადად გამოუყენებელი	ყურადღების გამახვილება სახელმწიფოს შენების რეფორმებზე, რადიკალური ოპოზიციის არსებობა	პოლიტიკური დიალოგი
2012 წლის საპარლამენტო არჩევნები	საჭიროების შემთხვევაში არჩევნების გაყალბება ძალაუფლების შესანარჩუნებლად	წარმატებული	საქართველოში „პუტინის მოდელის“ განმეორების არ დაშვება; ენმ-ს მიმართ საზოგადოების გაუცხოება	პოლიტიკური დიალოგი, დარწმუნება, არაპირდაპირი პოლიტიკური ზეწოლა
„სამართლიანობის აღდგენის“ პოლიტიკა	წინა ხელისუფლების თანამდებობის პირების დაკავება	მეტნაკლებად წარმატებული	ქვეყნის ავტოკრატიული მართვის საფრთხის თავიდან აცილება; ენმ-ს კავშირები დასავლეთთან	პოლიტიკური და დიპლომატიური ზეწოლა
„რუსთავი 2“	მთავრობის მიმართ კრიტიკულად განწყობილი ერთადერთი ტელევიზიის კონტროლი	წარმატებული	ქვეყნის ავტოკრატიული მართვის საფრთხის თავიდან აცილება	პოლიტიკური და დიპლომატიური ზეწოლა; ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო

საქართველოს მაგალითზე, ოპოზიციური პარტიების, მმართველი პარტიებისა, და დასავლეთისთვის პოლიტიკური პირობითობის გამოყენების შემთხვევებიდან სამი გაკვეთილის სწავლა შეიძლება.

პირველი, მმართველი გუნდის არადემოკრატიული მართვის ფორმა დასავლეთის მხრიდან პოლიტიკური პირობითობის გამოყენების მთავარი საფუძველია, თუმცა დასავლეთი არ არის ყოველთვის თანმიმდევრული და მომთხოვნი. შესაბამისად, მმართველ პარტიებს შეუძლიათ თავი აარიდონ დასავლეთის წნეხს დემოკრატიული მმართველობის ნორმების ზოგადი დაცვით, მაშინაც კი, თუ ისინი დროგამოშვებით მცირე გადაცდომებს დაუშვებენ.

მეორე, ოპოზიციის პოზიტიური იმიჯი დასავლეთის მხრიდან მმართველ გუნდზე ზეგავლენის მოხდენის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. 2007-2009 წლების შეცდომის თავიდან აცილებისთვის, ოპოზიციურმა პოლიტიკურმა პარტიებმა ყურადღება უნდა გაამახვილონ არამხოლოდ ამომრჩეველზე, არამედ იზრუნონ დასავლელ პარტნიორებთან კარგი ურთიერთობების დამყარებაზე.

მესამე, დასავლეთის პოლიტიკური პირობითობა ამ დრომდე საკმაოდ წარმატებით განხორციელდა, თუმცა ეს წარმატება მომავალში გარანტირებული არაა. მეტი წარმატების მისაღწევად, დასავლეთს სჭირდება მისი ზეწოლის არეალის გაზრდა და ახალი წამახალისებელი ფაქტორების შექმნა პირობითობაზე დაფუძნებული პოლიტიკის გასატარებლად. ამასთან, სასურველი იქნება ოპოზიციურ პარტიებზე ზეწოლის მოხდენა დემოკრატიული წესებით თამაშის წასახალისებლად და საკუთარი ეგოისტური ბუნების დასაძლევად სამომავლოდ არჩევნებში გაერთიანების მიზნით.

რეკომენდაციები

საქართველოში პოლიტიკური პირობითობის გამოყენების წარსული გამოცდილება საშუალებას იძლევა შემუშავდეს რეკომენდაციები დასავლეთისთვის, თუ როგორ შეიძლება გაუმჯობესდეს პირობითობის პრინციპის გამოყენება, ისევე, როგორც მმართველი და ოპოზიციური პარტიებისთვის, თუ როგორ შეიძლება დასავლეთიდან მომდინარე დემოკრატიულ წნეხზე ეფექტური რეაგირება. უფრო კონკრეტულად კი რეკომენდაციები მოიცავს შემდეგს:

მმართველი პარტიებისთვის

- არ გადაკვეთონ წითელი ხაზები დემოკრატიისა და კარგი მმართველობის მიმართულებით.
- ჰქონდეთ მუდმივი პოლიტიკური დიალოგი ოპოზიციურ პარტიებთან.
- ჰქონდეთ ახლო ურთიერთობები დასავლელ პოლიტიკოსებთან, მთავრობებთან, ჟურნალისტებთან და პოლიტიკის სფეროთი დაკავებულ სხვადასხვა ჯგუფებთან.

- მნიშვნელოვანი რეფორმების გატარებისას, უფრო მეტად გაამახვილონ ყურადღება გამჭვირვალობისა და დემოკრატიულ პრინციპებზე

ოპოზიციური პარტიებისთვის

- დაამყარონ ახლო ურთიერთობები დასავლელ პოლიტიკოსებთან, მთავრობებთან, ჟურნალისტებთან და პოლიტიკის სფეროთი დაკავებულ სხვადასხვა ჯგუფებთან.
- შექმნან ისეთი პოლიტიკური პროგრამები, რომლებიც არამხოლოდ მთავრობის სისუსტეებს წარმოაჩენს, არამედ ასახავს რეალურ ალტერნატივებს.
- გამორიცხონ არაკონსტიტუციური გზით ხელისუფლების ცვლილება.
- პოლიტიკური საქმიანობისას დაიცვან ფუნდამენტური ლიბერალურ-დემოკრატიული სტანდარტები.

ევროკავშირისა და აშშ-სთვის

- მეტად გააცნობიერონ საქართველოს ხელისუფლების მოწყვლადობა დასავლეთის მხრიდან განხორციელებული ზეწოლის მიმართ.
- მოახდინონ პირობითობის პრინციპის თემატური არეალის მეტი დივერსიფიცირება.
- გამოიყენონ პირობითობის პრინციპი არამხოლოდ მმართველ გუნდთან, არამედ ოპოზიციურ პარტიებთან ურთიერთობისასაც.
- შეიმუშაონ ახალი შეთავაზებები პირობითობის პრინციპის მნიშვნელობის განგრძობადობისთვის.

საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი (GIP) არის არაკომერციული, არაპარტიული, კვლევითი და ანალიტიკური ორგანიზაცია. საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი ცდილობს საქართველოში დემოკრატიული ინსტიტუტების ორგანიზაციული საფუძვლების გაძლიერებას და ეფექტური მმართველობის პრინციპების განვითარებას პოლიტიკური კვლევისა და ადვოკატირების გზით.

პუბლიკაცია მომზადდა „ნაციონალური ფონდი დემოკრატიისთვის“ (NED) მხარდაჭერით. აქ გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებს და შესაძლოა, არ ემთხვეოდეს „ნაციონალური ფონდი დემოკრატიისთვის“ და „საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის“ შეხედულებებს.