



ევროკავშირთან
თანამშრომლობა
ბარდამავალ
პერიოდში:
სტრატეგია
საქართველოსთვის



პოლიტიკის დოკუმენტი
მარტი 2018

ბიძინა ლეგანიძე
ელენე ფანჩულიძე

მოკლე შინაარსი

მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირი აგრძელებს ღია კარის პოლიტიკას დასავლეთ ბალკანეთის სახელმწიფოებისთვის,¹ დღეს არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით, ევროგაერთიანება განიცდის პოლიტიკური ნების ნაკლებობას, რათა მსგავსი პირობა მისცეს აღმოსავლეთ პარტნიორობის პროგრამის სახელმწიფოებს. ამ მხრივ, ევროკავშირისთვის გამოწვევას წარმოადგენს თანამშრომლობის მექანიზმების განვითარება იმ სახელმწიფოებთან, რომლებსაც უახლოს მომავალში ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივა არ გააჩნიათ. საქართველოსთვის კი, უმთავრესი გამოწვევა რეფორმების პროცესის დინამიკის შენარჩუნებაა ევროკავშირთან თანამშრომლობის „გარდამავალი პერიოდის“ პირობებში. გარდამავალ პერიოდთან დაკავშირებული გაურკვეველობით იზრდება ევროინტეგრაციის პროცესზე უარყოფითი შედეგების რისკი, რამაც შესაძლოა გამოხატულება ჰპოვოს საქართველოში დემოკრატიზაციის შესუსტებასა და ანტიდასავლური ნარატივების გაძლიერებაში, ამასთან შესაძლოა შეასუსტოს ევროკავშირის გავლენა სამეზობლოში. წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანია, საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაციის საკითხთან დაკავშირებით, ევროპული და ქართული პერსპექტივების დაახლოება. პოლიტიკის დოკუმენტი გამოყოფს ევროკავშირისა და საქართველოს საერთო ინტერესებს, განიხილავს არაწევრი სახელმწიფოების ევროკავშირში ინტეგრაციის საუკეთესო გამოცდილებას და აღწერს პრობლემის გადაჭრის ორივე მხარისთვის მისაღებ გზებს. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტი აქცენტს საქართველოზე აკეთებს, კვლევის მიგნებები შესაძლოა მიესადაგოს, როგორც უკრაინასა და მოლდოვას, ისე ევროკავშირის სამეზობლოს სხვა სახელმწიფოებს, რომელთაც ახლო მომავალში ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივა არ აქვთ.

¹2018 წლის 6 თებერვალს, ევროკომისიამ დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებისთვის სტრატეგია დაამტკიცა. დოკუმენტის მიხედვით, ევროკავშირი მზად არის გაფართოებისთვის, იმ შემთხვევაში, თუ პარტნიორი სახელმწიფოები დააკმაყოფილებენ წევრობისთვის აუცილებელ კრიტერიუმებს.

სარჩევი

ავტორების შესახებ.....	3
შემოკლებები	4
.....	4
შესავალი.....	5
ევროკავშირის და საქართველოს ინტერესები: წინააღმდეგობრივი თუ ურთიერთთავსებადი?.....	8
ევროკავშირის და საქართველოს საერთო ინტერესები: თანდათანობითი ინტეგრაცია დღეს - ფორმალური წევრობა ხვალ?	11
ინტეგრაციის ალტერნატიული ჩარჩო ფორმატები	13
ევროპის საბაჟო კავშირი - პერსპექტიული არჩევანი საქართველოსთვის?	13
ევროპის ეკონომიკური ზონა (EEA) - თითქმის ისეთივე კარგი, როგორც ევროკავშირის წევრობა.....	15
სტაბილიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმება - ბალკანეთის იმპულსები	18
EaP+ ფორმატი: შერეული პაკეტი.....	21
მუდმივი სტრუქტურული თანამშრომლობა (PESCO) და სამხედრო პარტნიორობა	24
დასკვნა	25
ბიბლიოგრაფია	30

ავტორების შესახებ*

ბიძინა ლეზანიძე საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის უფროსი მკვლევარია. ის არის ბრემენის უნივერსიტეტის ასოცირებული მკვლევარი და ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის საერთაშორისო ურთიერთობების ასოცირებული პროფესორი. მას მინიჭებული აქვს დოქტორის ხარისხი პოლიტიკურ მეცნიერებებში ბერლინის თავისუფალ უნივერსიტეტში და მაგისტრის ხარისხი საერთაშორისო ურთიერთობებში თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში. სხვადასხვა დროს იგი ასევე მუშაობდა ფრაიბურგის უნივერსიტეტში, ბერლინის ეკონომიკისა და სამართლის სკოლაში, ბერლინის თავისუფალ უნივერსიტეტში და კონრად ადენაუერის ფონდში. მისი ინტერესის სფეროებია საერთაშორისო ურთიერთობები, დემოკრატიზაცია, ევროპეიზაცია, ევროპული ინტეგრაცია, აღმოსავლეთ ევროპა და ევრაზია.

ელენე ფანჩულიძე საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის მკვლევარია. იგი არის კავკასიის უნივერსიტეტის სახელმწიფო მართვის სკოლის, საერთაშორისო ურთიერთობების დოქტორანტი. ელენე ფლობს თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მაგისტრის ხარისხს დიპლომატიასა და საერთაშორისო პოლიტიკაში. მისი კვლევის ინტერესების სფერო მოიცავს ევროპულ ინტეგრაციას, ევროკავშირ-რუსეთის ურთიერთობებს, საგარეო პოლიტიკის ანალიზსა და სამხრეთ კავკასიის კონფლიქტებს.

*დოკუმენტის ავტორები სასარგებლო რჩევებისთვის მადლობას უხდებიან საქართველოს პარლამენტის საგარეო ურთიერთობათა და ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტების წევრებს, ასევე არასამთავრობო სექტორისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს.

შემოკლებები

AA	ასოცირების შესახებ შეთანხმება
CET	საერთო საგარეო ტარიფი
CIS	დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობა (დსთ)
CU	საბაჟო კავშირი
DCFTA	ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება
DSM	ერთიანი ციფრული ბაზარი
EAFRD	ევროპის სოფლისმეურნეობის ფონდის ოფლისგანვითარებისთვის
EC	ევროკომისია
EEA	ევროპის ეკონომიკური სივრცე
EaP	აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივა
EFTA	ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაცია
ENP	ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა
EP	ევროპარლამენტი
ERDF	ევროპის რეგიონული განვითარების ფონდი
ESF	ევროპის სოციალური ფონდი
EU	ევროკავშირი
FTA	თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება
FDI	პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები
MFN	უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი
NATO	ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაცია
PESCO	მუდმივი სტრუქტურირებული თანამშრომლობა
SAA	სტაბილიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმება
SAP	სტაბილიზაციისა და ასოცირების პროცესი
WTO	მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია

შესავალი

აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების მისწრაფების მიუხედავად, EaP ბრიუსელის სამიტის (2017) დეკლარაცია² ნაკლებად ამბიციური აღმოჩნდა და თავი აარიდა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივის ფარგლებში ევროკავშირის წევრობის დაპირების გაცემას. საქართველოსთვის ევროპული ოჯახის წევრობა არ წარმოადგენს მხოლოდ საგარეო პოლიტიკურ მიზანს³, არამედ იგი ქვეყანაში პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების მთავარ მამოძრავებელ ძალად მიიჩნევა. შესაბამისად, ევროპულ გზაზე წამახალისებელი ინსტრუმენტების ნაკლებობას, არც თუ პოზიტიური გავლენა ექნება საქართველოზე.

არსებული გამოწვევის წინაშე არ დგას მხოლოდ საქართველო და მისი მთავრობა. მას ასევე უარყოფითი გავლენა აქვს ევროკავშირის იმიჯზე, როგორც საქართველოში, ასევე სამეზობლოს სხვა ქვეყნებში. 2015 წელს, ევროპული სამეზობლო პოლიტიკისა და გაფართოების მოლაპარაკებების საკითხებში ევროკომისარმა - იოჰანეს ჰანმა აღნიშნა, რომ ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა "კონსტრუქციულ ბუნდოვანებას" ეფუძნება, რომლის მიზანია „შეასრულოს ის რთული საქმე, რაც ევროპის ტრანსფორმაციული ძალის ეფექტურ გამოყენებაში გამოიხატება მთავარი პრიზის - ევროკავშირის წევრობის - პირდაპირი შეთავაზების გარეშე"⁴. შესაძლოა, ევროკავშირის კომისარი გულისხმობდა აშშ-ს სახელმწიფო მდივნის, ჰენრი კისინჯერის მოლაპარაკების ტაქტიკას, რომლის მთავარი იდეა „ბუნდოვნად ფორმულირებულ ტექსტს ეფუძნება, რაც მოლაპარაკების პროცესში, მხარეებს საკუთარი მიზნების მიღწევის საშუალებას აძლევს.“⁵ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის (ENP) ბუნდოვანება, ნათლად მიანიშნებს აღნიშნული ფორმატის გამოწვევებზე. ერთი მხრივ, აშკარაა, რომ ევროკავშირს აღარ სურს ამ ეტაპზე გაფართოება, რაც ნაწილობრივ გაფართოების წინა ტალღების შედეგად გაზრდილი ეკონომიკური და სოციალური პრობლემებითაა განპირობებული, რაც მიგრანტთა კრიზისისა და მემარჯვენე პოლიტიკური პარტიების გაძლიერების ფონზე, კიდევ უფრო ნაკლებ სავარაუდოს ხდის ახლო მომავალში ევროკავშირის შემდგომ გაფართოებას.

თუმცა, მეორე მხრივ, წევრობის პერსპექტივის შეთავაზების გარეშე, ევროკავშირი კარგავს „მიზიდულობის ძალას“,⁶ რაც მის უშუალო სამეზობლოში, ევროკავშირის სტრატეგიის მთავარ კომპონენტს წარმოადგენს. ENP-ს უმთავრესი მიზანი ევროკავშირის გარშემო ეკონომიკურად განვითარებული და პოლიტიკურად სტაბილური „მეგობრების რკალის“⁷ შექვრა იყო. თუმცა, ENP-მ, როგორც სამეზობლოში ევროკავშირის მთავარმა ინსტრუმენტმა, ვერ გამოიღო ხელშესახები შედეგები. შესაბამისად, ის სახელმწიფოებიც კი, რომლებიც პროევროპულად

²(Council of the European Union 2017)

³(Office of the State Minister of Georgia 2017)

⁴(European Commission 2015b)

⁵(Elgindy 2014)

⁶(European Commission 2015b)

⁷(Taylor 2015)

განწყობილი საზოგადოებებითა და რეფორმების მომხრე პოლიტიკური ელიტების სათავეში ყოფნით ხასიათდებიან, სტაბილურობისა და კარგი მმართველობის მაჩვენებლებით მხოლოდ სამუალო დონეზე იმყოფებიან. ENP-ს მთავარი პრობლემა „ყველასთვის ერთი მიდგომის“ არსებობაა, რომელიც სინამდვილეში არც ერთი ქვეყნის ინტერესებს აკმაყოფილებს. სამეზობლოს მოწინავე ქვეყნებისთვის, ეს ფორმატი არასაკმარისია, რადგან მათი საბოლოო მიზანი ევროკავშირის წევრობაა. სამეზობლოს დანარჩენი ქვეყნებისთვის, კი ფორმატი ხშირ შემთხვევაში, ძალიან მომთხოვნია, იქიდან გამომდინარე, რომ მათ არ შეუძლიათ, ან არ სურთ მტკიცენული რეფორმების გატარება.

პოლიტიკის დოკუმენტი, ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის ერთ-ერთი მოწინავე და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივის (EaP) წამყვანი ქვეყნის, საქართველოს მაგალითს ეფუძნება და განიხილავს, თუ როგორ შეუძლია ევროკავშირს თავი დააღწიოს ENP-ს „კონსტრუქციულ ბუნდოვანებას“ - ანუ, როგორ დაიცვას საკუთარი გეოპოლიტიკური ინტერესები ახლო მომავალში სამეზობლოს ქვეყნებისთვის წევრობის პერსპექტივის შეთავაზების გარეშე. ევროკავშირის მთავარი გეოპოლიტიკური ინტერესი მის სამეზობლოში მშვიდობის, სტაბილურობისა და კარგი მმართველობის დანერგვაა, რაც კომისარ იოჰანეს ჰანისთვის ევროკავშირის მეზობლების „უფრო მეტად გაევროპელებასთან“ ასოცირდება.⁸ ამ მიმართულებით, გარდამავალ პერიოდთან დაკავშირებული ბუნდოვანება ნეგატიური შედეგის მომტანია, როგორც საქართველოსთვის, ასევე ევროკავშირისთვის. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ასოცირებულ სახელმწიფოებში, დღეს არსებული თანამშრომლობის ფორმატების ფარგლებში დამატებითი მოტივაციის არარსებობას შეუძლია უფრო მეტად შეასუსტოს ევროკავშირის ტრანსფორმაციული ძალა, ვიდრე ახლო მომავალში, ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივის არქონამ.

თუ საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობის ისტორიას გადავხედავთ, დავინახავთ, რომ საქართველოს თანამშრომლობის არც ერთ ეტაპზე ევროკავშირში გაწევრიანების რეალური პერსპექტივა არ გააჩნდა, თუმცა ყოველთვის ჰქონდა მოკლევადიანი, უფრო პრაქტიკული მიზნები ევროინტეგრაციის გზაზე, რომლებიც საფუძვლად ედო ევროკავშირის ნორმებთან დაახლოების პროცესს და ქვეყნის ევროსტრუქტურებში დიფერენცირებულ ინტეგრაციას. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს არ ჰქონდა ევროკავშირის წევრობის რეალური პერსპექტივა, ყოველთვის არსებობდა ისეთი წამახალისებელი ფაქტორები, რაც ქვეყანას რეფორმების პროცესის გაგრძელებისკენ უბიძგებდა. იგივე შეიძლება ითქვას მოლდოვასა და უკრაინაზე. თუმცა ENP/EaP-ს ორი მთავარი მიზნის - ვიზალიბერალიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმების მიღწევის შემდეგ, შეიქმნა სიტუაცია, როდესაც შესამჩნევი ხდება, როგორც წევრობის პერსპექტივის, ასევე ახალი წამახალისებელი ინსტრუმენტების ნაკლებობა.

ამ გამოწვევაზე საპასუხოდ, წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი ცდილობს ევროკავშირში საქართველოს ინტეგრაციის საკითხთან დაკავშირებით მხარეებს შორის არსებული განსხვავებების აღმოფხვრას და ხაზს უსვამს საქართველოსთვის, უკრაინასა და მოლდოვასთვის ENP/EaP-ის ფორმატებისგან განსხვავებული

⁸(European Commission 2015b)

მექანიზმების შეთავაზების მნიშვნელობას, იმისათვის, რომ აღნიშნულმა სახელმწიფოებმა შეძლონ ევროკავშირში შემდგომი ინტეგრაცია ფორმალური წევრობის გარეშე. ეს მიდგომა ევროკავშირს ორი უმთავრესი მიზნის მიღწევაში დაეხმარება: ახლო მომავალში თავიდან აიცილოს გაფართოების აუცილებლობა და უზრუნველყოს მეზობელი სახელმწიფოების ევროკავშირის ნორმებსა და ინსტიტუტებთან დაახლოება, რაც უფრო მშვიდობიანი, ეკონომიკურად ძლიერი და დემოკრატიული სამეზობლოს შექმნისკენ გადადგმული ნაბიჯი იქნება. თავის მხრივ, საქართველოსთვის (ისევე, როგორც მოლდოვასა და უკრაინისთვის), მსგავსი მიდგომა ევროკავშირის სრული წევრობის პერსპექტივას ახალი წამახალისებელი ინსტრუმენტებით ჩაანაცვლებს და შემდგომი ათწლეულის მანძილზე ამ ქვეყნებს რეფორმების რელსებზე დატოვებს. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტი აქცენტს საქართველოზე აკეთებს, კვლევის მიგნებები შესაძლოა მიესადაგოს როგორც უკრაინასა და მოლდოვას, ისე ევროკავშირის სამეზობლოს იმ სახელმწიფოებს, რომელთაც, ახლო მომავალში, ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივა არ აქვთ.

ევროკავშირის და საქართველოს ინტერესები: წინააღმდეგობრივი თუ ურთიერთთავსებადი?

საქართველოს და ევროკავშირის თანამშრომლობის ახალი შესაძლებლობების განხილვამდე, მნიშვნელოვანია გავანალიზოთ მხარეთა საერთო ინტერესების სფეროები - მნიშვნელოვანი ნაბიჯი, რომელიც ხშირად უგულებელყოფილია როგორც ბრიუსელის, ისე თბილისის მიერ. ერთი მხრივ, სამეზობლოსადმი ევროკავშირის მიდგომა, რაც თანამშრომლობის მთავარ ფორმატებს, ევროპის სამეზობლო პოლიტიკას (ENP) და აღმოსავლეთ პარტნიორობას (EaP) მოიცავს, ხშირად გამხდარა კრიტიკის ობიექტი, როგორც ევროცენტრული და ევროკავშირზე მორგებული⁹ ინიციატივები, რომლებიც მეზობელი ქვეყნების ინტერესებსა და საჭიროებებს არ ითვალისწინებდა. მეორე მხრივ, ქართული ნარატივი, რომელიც ევროკავშირში გაწევრიანებასა და ევროპულ ოჯახში საბოლოო ინტეგრაციასა და ფოკუსირებული, ხშირად ზედმეტად რომანტიზებულია და არ ითვალისწინებს არსებულ რეალობას. შედეგად, საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობების სამომავლო პერპექტივასთან დაკავშირებით, ჩნდება განსხვავებული შეხედულებები, რამაც შესაძლოა იმედგაცრუება გამოიწვიოს როგორც საქართველოში, ისე ევროკავშირში. აღნიშნულის, თავიდან ასაცილებლად, აუცილებელია, მოლოდინების უკეთ მართვა და მათი რეალობასთან დაახლოება. ევროკავშირის შემთხვევაში, აღმოსავლეთ სამეზობლოსთან ურთიერთობის პრიორიტეტებია: (1) უახლოეს მომავალში გაფართოების თავიდან აცილება; (2) პოლიტიკურად სტაბილური, ეკონომიკურად და სოციალურად განვითარებული მეზობელი სახელმწიფოები; (3) სამეზობლოზე რუსეთის უარყოფითი გავლენის შემცირება; (4) რბილი ძალის, როგორც სამეზობლოში რეფორმების წახალისების მექანიზმის შენარჩუნება. საქართველოსთვის, კი უპირველესი პრიორიტეტია (1) პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების შეუქცევადობა (2) უსაფრთხოების გარანტიების უზრუნველყოფა (3) ევროკავშირის წევრობა. ცხრილი 1-ში, წარმოდგენილია საქართველოსა და ევროკავშირის პრიორიტეტები. ამასთან, განხილულია, თუ როგორ შეიძლება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის საერთო ინტერესების მონახვა და აღნიშნულ ინტერესებზე დაფუძნებით ორივე მხარისთვის მომგებიანი პოლიტიკის გატარება.

⁹(Börzel and Lebanidze 2015)

ცხრილი 1: ევროკავშირისა და საქართველოს ინტერესები

რა დევს სასწორზე ევროკავშირისთვის?	რა დევს სასწორზე საქართველოსთვის?
<p>○ სტაბილური სამეზობლო. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის უმთავრესი პრიორიტეტი, „მეგობრების რკალის“ შეკვრაა - სტაბილური და ეკონომიკურად ძლიერი სახელმწიფოების წრის, რომელიც ევროკავშირში სამეზობლოდან არასტაბილურობის, სოციალური, თუ სხვა სახის პრობლემებისა და საფრთხეების გავრცელების პრევენციას მოახდენს. ამრიგად, მეზობელ ქვეყნებთან მიმართებაში, ევროკავშირისთვის მთავარი პრიორიტეტი სწორედ სტაბილურობაა. ამასთან, უახლოესი გამოცდილება აჩვენებს, რომ სტაბილურობის მიღწევის ორი ძირითადი გზა არსებობს. პირველი მიდგომა, გულისხმობს ავტორიტარული სიმშვიდის შენარჩუნებას - ანუ სტაბილური ავტორიტარული რეჟიმების ხელშეწყობას, რომლებსაც შესწევთ ძალა აკონტროლონ საკუთარ ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკური და სოციალური პროცესები. თუმცა, როგორც არაბულმა გაზაფხულმა და სხვა არაერთმა მაგალითმა აჩვენა, გრძელვადიან პერიოდში, სტაბილურობა ძალადობით არ მიიღწევა და ნებისმიერ დროს შესაძლოა, ქაოსურ მდგომარეობაში გადაიზარდოს¹⁰. მეორე მიდგომა, მდგრადი და სტაბილური განვითარების მეტ გარანტიას იძლევა და დემოკრატიისა და საბაზრო</p>	<p>○ რეფორმების ტალღის შენარჩუნება. საზოგადოებაში ევროსკეპტიკური განწყობებისა და პროდასავლური რეფორმების მოწინააღმდეგე ნარატივების ნიველირებისთვის, მნიშვნელოვანია მთავრობამ შეძლოს საზოგადოებისთვის ხელშესახები სარგებელის მოტანა ან მსგავსი კეთილდღეობის პერსპექტივის ჩვენება. საქართველო, არც ერთი პარამეტრით, არაა ევროსკეპტიკოსი ქვეყანა თუმცა ევროკავშირის მხრიდან, ევროპული ოჯახის სრულფასოვან წევრობაზე უარმა, შესაძლოა საზოგადოებაში გააძლიეროს ევროკავშირისა და დემოკრატიული რეფორმების საწინააღმდეგო განწყობები, საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში. შესაბამისად, თუ საქართველოსთვის, ახლო მომავალში წევრობის პერსპექტივა არ განიხილება, მთავრობას ესაჭიროება სხვა სახის მძლავრი წამახალისებელი ინსტრუმენტები, რეფორმების პროცესის გაგრძელებისა და საქართველოს პროევროპული არჩევანის პოპულარობის შენარჩუნებისთვის.</p> <p>○ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საკითხები. საქართველოს პოლიტიკური კლასისთვის, ევროკავშირის წევრობა უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული პრობლემების მოგვარებასთანაც ასოცირდება. თუმცა ჩრდილოატლანტიკური ალიანსისგან (NATO) განსხვავებით, ევროკავშირს არ აქვს სამხედრო მხარდაჭერის პირობა,</p>

¹⁰მეორე მხრივ, ბელარუსი წარმოადგენს ავტორიტარული სტაბილურობის კარგ მაგალითს. თუმცა, სხვადასხვა წყაროების მიხედვით, ალექსანდრ ლუკაშენკოს რეჟიმის შენახვა რუსეთს უკვე დაუჯდა 40-დან 80 მილიარდ აშშ დოლარამდე. ანალოგიურად, სპარსეთის ყურის ქვეყნებმა 30 მილიარდ აშშ დოლარზე მეტი ინვესტიცია ჩადეს ევკიპტის სამხედრო ავტორიტარული სტაბილიზებისთვის არაბული გაზაფხულის პერიოდში. ევროკავშირმა არ უნდა გამოეყოს ამ რაოდენობის რესურსები სტაბილური ევტორიტარული დასაცავად მის სამეზობლოში. მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ: Manenok, Tatiana. 2014. “Belarus-Russia: Dependency or Addiction?” წვდომის თარიღი 22 იანვარი, 2015. <http://pl.boell.org/en/2014/01/07/belarus-russia-dependency-or-addiction>. Sons, Sebastian, and Inken Wiese. 2015. “The Engagement of Arab Gulf States in Egypt and Tunisia since 2011 Rationale and Impact.” წვდომის თარიღი 27 თებერვალი, 2018. https://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/33148/Sons_0-317350.pdf?sequence=3. Wilson, Andrew. 2011. Belarus: The last European dictatorship. New Haven: Yale University Press. <http://www.worldcat.org/oclc/768761305>.

პრინციპებზე დაფუძნებული კეთილდღეობის სისტემის შექმნის პროცესში მესამე ქვეყნების მხარდაჭერას გულსხმობს. სწორედ ეს მეორე მიდგომა არის ENP-ს მიერ მხარდაჭერილი და „მეგობრების რკალის“ იდეის საფუძველი.

- **ევროკავშირის რბილი ძალა.** მიუხედავად იმისა, რომ თვით ევროკავშირი ხშირად უარყოფს,¹¹ იგი მაინც რჩება მეტწილად რბილი ძალის აქტორად, რომლის რეგიონული და გლობალური გავლენა ემყარება მის მიზიდულობის ძალას. მართალია იგი ხშირად იყენებს მის ეკონომიკურ და ფინანსურ ბერკეტებს, მაგრამ მათი გამოყენების წარმატება დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად მიმზიდველად გამოიყურებიან აღნიშნული ინსტრუმენტები სამიზნე სახელმწიფოების თვალში. შესაბამისად, ENP-სა და ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის წარმატებისთვის, ევროკავშირის პოზიტიური იმიჯის შენარჩუნებას, განმსაზღვრელი როლი ენიჭება.
- **გეოპოლიტიკური მიზნები.** ევროკავშირი შესაძლოა იყოს პოსტმოდერნული იმპერია¹², თუმცა მისთვის მაინც მნიშვნელოვანია ახლო სამეზობლოში, ავტორიტარული რეგიონული ძალების ზეგავლენის ზრდა. ეს კი პირველ რიგში რუსეთს ეხება, რომელიც კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს ევროკავშირის მიერ მხარდაჭერილ საერთაშორისო წესრიგს, რომელიც მულტილათერალიზმს და გავლენის სფეროების არარსებობას ეფუძნება. ამ შემთხვევაში ბრიუსელი დილემის წინაშე დგას, ერთი მხრივ, მისთვის მნიშვნელოვანია თავიდან აიცილოს რუსეთთან პირდაპირი კონფრონტაცია, რადგან მას არ აქვს არც

ცხადია, ევროკავშირის წევრობა საქართველოს შედარებით უსაფრთხოს გახდის რუსეთის პროვოკაციების პირისპირ. აღსანიშნავია, რომ მსგავსი შედეგის მიღწევა შესაძლებელია ევროსტრუქტურებთან უფრო მჭიდრო თანამშრომლობით თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროში, რაც, ხელს შეუწყობს საქართველოს თავდაცვისუნარიანობის ამაღლებას.

- **ევროკავშირის წევრობა.** ედუარდ შევარდნაძის მმართველობიდან მოყოლებული, ევროკავშირის წევრობა საქართველოს ყველა მთავრობის უმთავრესი მიზანია. თუმცა, საინტერესოა, რომ საქართველოს საშინაო დისკურსში ევროკავშირის წევრობა, წარმოადგენს, როგორც მიზანს, ასევე საშაულებას აღნიშნული მიზნის მისაღწევად. ერთი მხრივ, საქართველოსთვის, ევროპა, კულტურულად და ცივილიზაციურად აღიქმება ყველაზე მისაღებ მიმართულებად. შესაბამისად, აქტუალურია საქართველოს „ევროპულ ოჯახში“ დაბრუნების საკითხი, რის უფლებასაც, სხვადასხვა გარეშე ძალა საუკუნეების მანძილზე არ აძლევდა საქართველოს.¹⁴ მსგავსი ისტორიული ნარატივი პოპულარულია, როგორც მოსახლეობაში, ისე პოლიტიკური ელიტის დიდ ნაწილში. მეორე მხრივ, ევროკავშირის წევრობას, პრაგმატული მიზნები აქვს. მსოფლიოს ყველაზე განვითარებული ეკონომიკური და პოლიტიკური გაერთიანების წევრობა აღიქმება, როგორც საქართველოს უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრის, ეკონომიკური ზრდისა და სოციალური კეთილდღეობის მოპოვების გზად.

¹¹იხილეთ: EEAS. 2016. “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe Security Policy: A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy.” წვდომის თარიღი 27 თებერვალი, 2018. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

¹²(Mahony 2007)

შესაძლებლობა და არც პოლიტიკური ნება სამეზობლოში მიმდინარე სამხედრო მოქმედებებში ჩაერთოს. მეორე მხრივ, ევროკავშირი ცდილობს არ დაუშვას რუსეთის მხრიდან საერთო სამეზობლოში უარყოფითი ჩარევა როგორც ხისტი, ისე რბილი ძალის ინსტრუმენტების გამოყენებით. ამ მიმართულებით, ევროკავშირის სტრატეგიის მთავარი კომპონენტი სურვილის მქონე მეზობელი ქვეყნების ევროკავშირის ეკონომიკურ და პოლიტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციაა¹³.

- **გაფართოების პოლიტიკით გადადლა.** ევროკავშირის დღის წესრიგი სამეზობლოსთან მიმართებაში, გაფართოების პოლიტიკის შესუსტებით ხასიათდება, რაც ევროკავშირის მხრიდან გაფართოების ნების არარსებობაში გამოიხატება. გაფართოების პოლიტიკის შესუსტებას ხელს უწყობს, ასევე მემარჯვენე ძალებისა და ევროსკეპტიკური განწყობების მზარდი გავლენა ევროკავშირის მოქალაქეებზე. შესაბამისად, მნიშვნელოვანი გარდატეხის გარეშე, ახლო მომავალში, EaP სახელმწიფოებისთვის წევრობის პერსპექტივის შეთავაზება არარეალურია.

ევროკავშირის და საქართველოს საერთო ინტერესები: თანდათანობითი ინტეგრაცია დღეს - ფორმალური წევრობა ხვალ?

როგორც ცხრილი 1-შია ნაჩვენები, ამ ეტაპზე ევროკავშირს არ აქვს პოლიტიკური ნება საქართველოს (ისევე, როგორც მოლდოვასა და უკრაინას) შესთავაზოს წევრობის პერსპექტივა. თუმცა, ურთიერთობების სტაგნაციამ, შესაძლოა დააზიანოს ევროკავშირის იმიჯი და უარყოფითი გავლენა იქონიოს ევროგაერთიანების მხარდამჭერ განწყობებზე საქართველოს მოსახლეობაში, რაც არც ევროკავშირის

¹³იოჰანეს ჰანის თქმით, ასოცირებულ ქვეყნებთან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებები სცდება „მხოლოდ ეკონომიკურ“ მიმართულებას და „ეხმარება [ევროკავშირის] მეგობარ სახელმწიფოებს გაუმკლავდნენ იმ გარეშე აქტორების მხრიდან ინტერვენციებს, რომლებსაც უფრო მონოპოლისტური შეხედულება აქვთ ტერმინ „სამეზობლოზე“, იხილეთ: European Commission. 2015. “Theorizing the European Neighborhood Policy: Speech by Johannes Hahn, International Conference, College of Europe.” წვდომის თარიღი თებერვალი 27, 2018. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/theorizing-european-neighborhood-policy_en.

ინტერესებშია. ყველაზე ცუდ შემთხვევაში, გაფართოების პოლიტიკით გადაღლამ შესაძლოა, შეცვალოს საზოგადოებაში ევროკავშირის მხარდამჭერი განწყობები და საქართველო რუსეთის ხელში მოაქციოს¹⁵. ამასთან, ევროკავშირთან ურთიერთობების სტაგნაციამ, შესაძლოა გააძლიეროს რეფორმების მოწინააღმდეგე აქტორები, როგორც მთავრობაში, ისე საზოგადოებაში. საქართველოში, ევროპასთან ინტეგრაცია და ევროკავშირის წევრობა, როგორც საბოლოო მიზანი, არ არის გაიგივებული ბრიუსელში გადაწვეტილების მაგიდაზე ადგილის დაკავებასთან. ნაცვლად ამისა, იგი პირველ რიგში ასოცირდება კარგი მმართველობის რეფორმებთან და ქვეყნის მოდერნიზაციასთან. შესაბამისად, ევროკავშირისა და საქართველოს ურთიერთობების სტაგნაციამ, შესაძლოა, საფრთხე შეუქმნას რეფორმების ტალღას საქართველოში და ქვეყანა პროევროპულ ორბიტას ჩამოაშოროს. არცერთი ზემოთ განხილული სცენარი არ შედის ევროკავშირის ინტერესში. ევროკავშირისთვის საქართველოს ზოგადი სტრატეგიული მნიშვნელობა, შესაძლოა არც ისეთი გადაძწყვეტი იყოს, თუმცა შავი ზღვის აუზის ქვეყანა, ENP-ს წარმატების იშვიათი მაგალითი და არასტაბილურ და ავტორიტარულ რეგიონში, ერთ-ერთი ნახევრად დემოკრატიული და სტაბილური კუნძულია¹⁶. საქართველოში სიტუაციის გაუარესება კი, შესაძლოა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკისთვის მნიშვნელოვანი დარტყმა იყოს. იგივე ეხება მოლდოვას, უკრაინასა და ტუნისს. შესაბამისად, სანამ ევროკავშირს აღნიშნული სახელმწიფოებისთვის მთავარი წამახალისებელი ინსტრუმენტის - ევროკავშირის წევრობის - შეთავაზება არ შეუძლია, აუცილებელია იგი სხვა მიზნიდეველი ინსტრუმენტებით ჩაანაცვლოს.

ევროკავშირის წევრობის ჩანაცვლებისთვის, ორი საკითხია მნიშვნელოვანი: მაკრო-ინტეგრაციის ჩარჩო ფორმატის განახლება და სექტორული თანამშრომლობის გაძლიერება. ევროკავშირისა და საქართველოს შორის თანამშრომლობას სჭირდება ახალი მაკრო-ინტეგრაციის ჩარჩო ფორმატი, ან სულ ცოტა, მისი მიღების პერსპექტივის გაჩენა, რადგან ევროკავშირის წევრობა ამ ეტაპზე არ განიხილება. ევროკავშირის სხვა არაწევრ ქვეყნებთან ურთიერთობების ანალიზის საფუძველზე, სახეზეა სამი ჩარჩო ფორმატი, რომელიც შესაძლოა ასეთ შემთხვევაში განიხილებოდეს: საბაჟო კავშირი (CU), ევროპის ეკონომიკური ზონა (EEA) და სტაბილიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმება (SAA). წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი მიმოიხილავს აღნიშნულ ფორმატებს და, მათი მთავარი უპირატესობებისა და ნაკლოვანებების გათვალისწინებით აფასებს, თუ რამდენად ესადაგება თითოეული მათგანი საქართველოს რეალობას.

¹⁵საზოგადოებრივი აზრის კვლევამ, აჩვენა საქართველოს ევროკავშირის წევრობის მხარდამჭერის ნელი, თუმცა მუდმივი კლება და ევრაზიის ეკონომიკურ გაერთიანებაში გაწევრიანების მზარდი მხარდამჭერა. მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ: Georgia. 2018. “NDI-Commissioned Public Opinion Survey.” წვდომის თარიღი 28 თებერვალი, 2018. <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=30799>.

¹⁶(Larsen 2018)

ინტეგრაციის ალტერნატიული ჩარჩო ფორმატები

ევროპის საბაჟო კავშირი - პერსპექტიული არჩევანი საქართველოსთვის?

მაშინ, როდესაც საქართველოს მთავრობისა და საზოგადოების ყურადღება ევროკავშირის წევრობისკენაა მიმართული, ევროკავშირთან საბაჟო კავშირი, ყველაზე ხშირად განხილვად ინიციატივად იქცა, როგორც EaP-ის ასოცირებული სახელმწიფოების მომდევნო ნაბიჯი ევროინტეგრაციის გზაზე.¹⁷ აღნიშნული იდეა, ასევე გაჟღერდა ევროპარლამენტის მიერ შეთავაზებული EaP+ ინიციატივაში, რომლის მიზანიც წამყვანი EaP ქვეყნებისთვის ევროპული პერსპექტივის მინიჭების ხელის შეწყობა იყო¹⁸. თუმცა საქართველოსთვის, რამდენიმე უპირატესობის მიუხედავად, არც თუ ოპტიმალური გამოსავალია რიგ მიზეზთა გამო. პირველ რიგში, ინიციატივა ვერ აკმაყოფილებს საბაჟო კავშირის ეკონომიკურად მომგებიანობის კრიტერიუმს. საქართველოს საგარეო ტარიფები ევროკავშირთან შედარებით გაცილებით დაბალია. მეორე, საბაჟო კავშირის წევრობამ შესაძლოა დააზიანოს საქართველოს ლიბერალური ვაჭრობის პოლიტიკა, რომლის ერთ-ერთი მიზანიც მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებთან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებების მიღწევაა. მესამე, სხვა ფორმატებისგან განსხვავებით, საბაჟო კავშირს მოსახლეობისთვის არ მოაქვს რაიმე ხელშესახები პირდაპირი სარგებელი (რამდენიმე სამრეწველო ობიექტის გამოკლებით, რომელთაც შეუძლიათ სარგებელი მიიღონ მიწოდების ქსელის ევროკავშირთან ინტეგრაციით. თუმცა საქართველოში ასეთი ობიექტების რაოდენობა, არც თუ ისე ბევრია). რაც ყველაზე მთავარია, საბაჟო კავშირი გამოიწვევს სამუშაო ძალის თავისუფლად გადაადგილების შესაძლებლობას, რაც ქართველებისთვის ერთ-ერთი მთავარი წამახალისებელი ფაქტორია. დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ საბაჟო კავშირის წევრობას აქვს რამდენიმე უპირატესობა, თუმცა მისი ნაკლოვანებები პოზიტიურ შედეგებს წონის, რაც ამ ვარიანტს საქართველოსთვის ნაკლებად სასურველს ხდის.

ცხრილი 2: ევროკავშირის საბაჟო კავშირის წევრობის უპირატესობები და ნაკლოვანებები საქართველოსთვის

საბაჟო კავშირი - უპირატესობები	საბაჟო კავშირი - გამოწვევები და ნაკლოვანებები
<ul style="list-style-type: none"> მარტივი სამიზნე, როგორც ტექნიკურად, ისე პოლიტიკურად ევროპის ეკონომიკურ სივრცეს და ევროკავშირის წევრობასთან, და სავარაუდოდ, სტაბილიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმებასთან 	<ul style="list-style-type: none"> საერთო საგარეო ტარიფი. საერთო საგარეო ტარიფის (CET) გათვალისწინებით, საბაჟო კავშირმა შესაძლოა შეზღუდოს EaP ქვეყნების თავისუფლება სხვა ქვეყნებთან სავაჭრო შეთანხმებების

¹⁷(Emerson and Movchan)

¹⁸(Lebanidze 2017b, 6)

შედარებით, საბაჟო კავშირი ყველაზე მარტივი მკვეთრი რეგიონული ჩარჩო ფორმატია მოსალაპარაკებლად და განსახორციელებლად. პოლიტიკურად, ეს შედარებით უფრო ადვილად მისაღწევი იქნება, რადგან არ ფარავს ისეთ მგრძობიარე საკითხებს როგორცაა სამუშაო ძალის მობილობა და არ საჭიროებს წევრი ქვეყნების მხრიდან თანხმობას. ტექნიკურად, საბაჟო კავშირში გაწევრიანება არ საჭიროებს ბაზართან დაკავშირებული ევრო რეგულაციების შემოღებას. ამასთან, მოლდოვასა და უკრაინისგან განსხვავებით, საქართველომ წარმატებით დანერგა „ეფექტური და კორუფციისგან თავისუფალი საბაჟო მომსახურება“¹⁹ და ევროკავშირის სტანდარტს უკვე მიაღწია საბაჟო მომსახურების და გარე საზღვრების დაცულობის კუთხით.

- **ევროკავშირის ორბიტაზე დარჩენა.** საქართველოს მსგავს პატარა ეკონომიკის მქონე ქვეყნის, საბაჟო კავშირში გაწევრიანებას მნიშვნელოვანი გეოპოლიტიკური განზომილება აქვს, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველო მდებარეობს ერთმანეთის მოწინააღმდეგე გეოპოლიტიკური მნიშვნელობის ეკონომიკური ინტეგრაციის პროექტების გასაყარზე. ევროკავშირის საბაჟო კავშირის წევრობა ნათელ მესიჯს გაუგზავნიდა, როგორც ევრაზიულ საბაჟო კავშირს, ისე რეგიონის სხვა მოთამაშეებს, რომ საქართველოს ეკონომიკის ევროკავშირთან მიერთება შეუქცევადი პროცესია.
- **ევროკავშირთან მომარაგების ხაზის ინტეგრაცია.** ზოგადად საბაჟო კავშირი განიხილება, როგორც “წარმოების

მოლაპარაკებების პროცესში. ეს საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი ზიანის მომტანი იქნება, რადგან ქვეყანამ დანერგა „ყველაზე ლიბერალური თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმი მთელს მსოფლიოსთან“²¹. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მიხედვით, საქართველოს საგარეო ტარიფი (უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის მიხედვით) მხოლოდ 2%-ია²², რაც მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე დაბალი მაჩვენებელია. მაშინ, როდესაც ევროკავშირის მაჩვენებელი 4.2%-დან 11%-მდე მერყეობს²³. იმ შემთხვევაში, თუ საქართველო ევროკავშირის საბაჟო კავშირის წევრი გახდება, საქართველოს მოუწევს სავაჭრო ტარიფების გაზრდა მსოფლიოს ყველა ქვეყანასთან მიმართებაში. შესაბამისად, საქართველოს სავაჭრო პოლიტიკასა და საბაჟო კავშირის შორის აშკარა ინტერესთა კონფლიქტია.

- **თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებების გადახედვა.** საბაჟო კავშირის საერთო საგარეო ტარიფების მიხედვით, საქართველოს მოუწევს ჩინეთთან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებაში ცვლილებების შეტანა და ჩინური პროდუქტის იმპორტზე, მცირე, მაგრამ ტარიფების მაინც დაწესება²⁴. საქართველოში ჩინეთთან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება, როგორც ჩინური პირდაპირი ინვესტიციის მოზიდვისთვის აუცილებელი ინსტრუმენტი, მნიშვნელოვან დადებით მოვლენად აღიქმება. ამასთან, საქართველოს თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებების გადახედვა მოუწევს სხვა არაერთ ქვეყანასთან, მათ შორის დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის წევრ ქვეყნებთან (უკრაინა, ბელორუსი, მოლდოვა,

¹⁹(Emerson and Movchan, 8)
²¹(Emerson and Movchan, 11)
²²(WTO 2016)
²³(Emerson and Movchan, 7)
²⁴(Emerson and Movchan, 11)

ჯაჭვში ჩართულობის და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების“ ხელისშემწყობი ფაქტორი²⁰. საქართველო მწარმოებელი ქარხნების სიუხვით არ გამოირჩევა, თუმცა ეკონომიკის რამდენიმე სფეროში აქვს შესაძლებლობა ევროკავშირთან პროდუქციის ჯაჭვში ინტეგრაციით სარგებელი ნახოს. დაბალი წარმოების ხარჯები და ლიბერალური საკანონმდებლო ბაზა ამ მხრივ უპირატესობის მომტანი იქნება.

ყაზახეთი, ყირგიზეთი, ტაჯიკეთი, უზბეკეთი და თურქმენეთი) და უშუალო სამეზობლოსთან (თურქეთი, აზერბაიჯანი, სომხეთი). ამას საქართველოსთვის მაღალი პოლიტიკური და ეკონომიკური ფასი ექნება.

- ხელშესახები სარგებელის არარსებობა. საბაჟო კავშირი მთავრობასა და მოქალაქეებს ვერ სთავაზობს მიმზიდველ, წამახალისებელ ინსტრუმენტებს. ის არ გულისხმობს სამუშაო ძალის მობილობას და ფოკუსირებულია გრძელვადიან სარგებელზე, რომელიც მოკლევადიან პერიოდში მოსახლეობის უმრავლესობისთვის ხელშესახები შედეგის მომტანი არ იქნება.

ევროპის ეკონომიკური ზონა (EEA) - თითქმის ისეთივე კარგი, როგორც ევროკავშირის წევრობა

ევროპის ეკონომიკური ზონა, მეორე მაკრო ჩარჩო ფორმატია ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესში, რომელიც მოწინავე EaP ქვეყნებისათვის განიხილება²⁵. საქართველო, მოლდოვასა და უკრაინასთან ერთად, შეფარვით მაინც, მუდამ განიხილებოდა ევროპის ეკონომიკური ზონის პოტენციურ წევრად, თუკი იგი გაფართოვდებოდა და მოიცავდა ევროკავშირის და ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის (EFTA) არაწევრ სახელმწიფოებს.²⁶ საქართველოსთვის ევროპის ეკონომიკური ზონა, შესაძლოა ყველაზე სასურველი გამოსავალი იყოს საშუალოვადიან პერსპექტივაში. ის შესაძლოა დაეფუძნოს არსებულ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) რეჟიმს და საბაჟო კავშირისგან განსხვავებით, არ იქნება ზედმეტად ბევრი ნეგატიური შედეგების მომტანი. ევროპის ეკონომიკურ ზონას, მრავალი ხელშესახები სარგებლის მოტანა შეუძლია, მაგალითად სამუშაო ძალის მობილობა, რამაც, სოციალური პოლიტიკის კუთხით, შესაძლოა წევრობის პერსპექტივაც კი ჩაანაცვლოს და ამასთან არ შეუშალოს ხელი ქვეყნის ლიბერალური ვაჭრობის პოლიტიკას.

ევროპის ეკონომიკურ ზონას ძალიან ცოტა ნაკლი აქვს, თუმცა EEA-ში გაწევრიანების გზაზე მნიშვნელოვანი გამოწვევები არსებობს. ევროპის ეკონომიკურ ზონაში გაწევრიანების მთავარი პრობლემა, წევრობისთვის აუცილებელი პოლიტიკური და ტექნიკური ხასიათის სირთულეებია. ამ ეტაპზე, EEA-ში გაწევრიანების ერთადერთი პრაქტიკული გზა ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის

²⁰(Emerson and Movchan, 7)

²⁵(Emerson and Movchan, Lebanidze 2017a, 2017b; Pelkmans and Böhler 2013)

²⁶(Pelkmans and Böhler 2013, 115)

ასოციაციაზე (EFTA) გადის. თუმცა EFTA-ს წევრ სახელმწიფოებში, გაფართოების პოლიტიკის შესუსტება შეინიშნება. უფრო კონკრეტულად, კი შვეიცარია მზად არის შეაჩეროს ნებისმიერი ახალი ქვეყნის გაწევრიანების პროცესი²⁷. შესაბამისად, ევროპის ეკონომიკურ სივრცეში გაწევრიანება, ყველაზე მარტივად ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის გვერდის ავლით არის შესაძლებელი. საინტერესოა, რომ თვით ევროკავშირი მზად არის განიხილოს ევროპის ეკონომიკური ზონის გაფართოება და ახალი წევრების მიღების პერსექტივა. EEA-ს 2012 წლის მიმოხილვაში, ევროკომისიამ აღნიშნა, სამეზობლოს ქვეყნების ევროპის ეკონომიკურ ზონაში ჩართვის შესაძლებლობა. დოკუმენტის მიხედვით „იმ დროს, როდესაც ევროკავშირი, კიდევ უფრო მეტად ავითარებს ურთიერთობებს მეზობელ ქვეყნებთან, სასურველია გააზრებული იყოს ევროპის ეკონომიკური ზონის გაფართოების ან მისი გეორგაფიული არეალის გაზრდის უპირატესობები და ნაკლოვანებები“²⁸. შესაბამისად, საქართველომ, მოლდოვასა და უკრაინასთან ერთად, ლობირება უნდა გაუწიოს EEA-ს იმისათვის, რომ ის ევროპასთან ინტეგრაციისა და ევროკავშირში გაწევრიანების ახალი მაკრო ეკონომიკური ჩარჩო ფორმატი გახდეს.

ცხრილი 3: საქართველოსთვის ევროპის ეკონომიკური სივრცის უპირატესობები და ნაკლოვანებები

EEA –უპირატესობები	EEA – ნაკლოვანებები და გამოწვევები
<ul style="list-style-type: none"> ინტეგრაცია წარმომადგენლობის გარეშე. ევროპის ეკონომიკური სივრცის მოდელის უნიკალურობა მდგომარეობს იმაში, რომ ის ეფუძნება პრინციპს „ინტეგრაცია წარმომადგენლობის გარეშე“²⁹. მაგალითად, ნორვეგიას უწევს ევროკავშირის კანონმდებლობის თითქმის სამი მეოთხედის გადმოღება. მიუხედავად ამისა, ნორვეგია ფორმალურად რჩება ევროკავშირის მიღმა, და ევროპის ეკონომიკური სივრცე არ აძლევს მას „გადაწყვეტილების მიღების მაგიდასთან ჯდომის“ ან „ხმის მიცემის უფლებას“³⁰. უფრო მეტიც, „ქვეყანის ევროკავშირის დღის წესრიგზე გავლენა, ძალიან შეზღუდულია“³¹. ნორვეგიის 	<ul style="list-style-type: none"> მკაცრი სტანდარტები. ასოციირების შესახებ შეთანხმების ხელმოწერი ქვეყნების EEA-ში გაწევრიანება, ევროკავშირში გაწევრიანებაზე არანაკლებ რთულია. პრაქტიკული კუთხით, EEA უზრუნველყოფს „მკაცრ, კანონის უზენაესობაზე დაუძნებელი შიდა საბაზრო წყობას“³⁵, რომლისთვისაც ENP-ს ქვეყნების უმრავლესობა ჯერ მზად არ არის. თუმცა, საინტერესოა, რომ რამდენიმე კვლევის მიხედვით, საქართველო ევროკავშირის საერთაშორისო ბაზრის სტანდარტებთან ყველაზე ახლოს მდგომი ქვეყანაა³⁶. პოლიტიკური სირთულეები. უფრო დიდი პრობლემა პოლიტიკური სირთულეებია. EFTA-ს არ აქვს გაფართოებისთვის საჭირო ნათლად

²⁷(Pelkmans and Böhler 2013)
²⁸(European Commission 2012, 16)
²⁹(Sverdrup 2016)
³⁰(Sverdrup 2016)
³¹(Sverdrup 2016)
³⁵(Pelkmans and Böhler 2013, 90)
³⁶(Pelkmans and Böhler 2013, 90)

კონსერვატიული პარტიის, ევროპის საქმეთა წარმომადგენლის - ნიკოლაი ასტრუპის განცხადებით, - „თუ გსურს ევროკავშირის მართვა, მაშინ უნდა დარჩე ევროკავშირში. თუ გსურს ევროკავშირმა გმართოს, მაშინ შეუერთდი ევროკავშირის ეკონომიკურ ზონას“³². პრაქტიკული გადმოსახედიდან, მსგავსი შეთანხმება კარგად მოერგებოდა საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობებს. ევროკავშირს არ სურს ახალი წევრების მიღება და არ არის მზად ნება დართოს გარე ქვეყნებს გავლენა იქონიონ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე ბრიუსელში, რომელიც ისედაც საკმაოდ გართულებულია. თავის მხრივ, საქართველოსთვის მისაღები იქნებოდა ევროკავშირის ნორმების მიმღების როლის მორგება, ევროკავშირის პოლიტიკის ფორმირებაში ფორმალური მონაწილეობის გარეშე.

○ **სუვერენიტეტის შენარჩუნება.**

„ინტეგრაცია წარმომადგენლობის გარეშე“, შესაძლოა, უფრო მიმზიდველიც კი იყოს საქართველოსთვის, რადგან სრული წევრობისგან განსხვავებით, ევროპის ეკონომიკური ზონის წევრობა ქვეყანას ფორმალური სუვერენიტეტის დიდ ნაწილს უნარჩუნებს. ევროკომისია ევროპის ეკონომიკურ ზონას განმარტავს, როგორც „წარმოდგენილი შეთავაზებებიდან ევროკავშირის წევრობის [ყველაზე მისაღებ] ალტერნატივას“, რაც უკეთ ერგება ორივე მხარის პოლიტიკურ თუ ინსტიტუციურ მოთხოვნებს³³. ცხადია, საქართველოს მთავრობა ვერ ამოირჩევს ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო

ჩამოყალიბებული მოთხოვნები და მისი წევრები სკეპტიკურად უყურებენ გაფართოების პერსპექტივას. განსაკუთრებით კი შვეიცარიამ შესაძლოა შეაჩეროს დასავლეთ ევროპის მიღმა მყოფი ქვეყნების გაწევრიანება EFTA-ს რიგებში. შესაბამისად, ევროკავშირის გაფართოების პოლიტიკის შესუსტებასთან ერთად, გამოიკვეთა EFTA-ს გაფართოების პოლიტიკის შესუსტებაც. ეს კი პრობლემურია, რადგან დღეისათვის არსებული მდგომარეობით, EEA-ში გაწევრიანების წინაპირობა, EFTA-ს წევრობაა. თუმცა, ეს შესაძლოა მომავალში შეიცვალოს. თვითონ ევროკავშირი მზად არის ამ მიმართულებით EEA-ს შეთანხმების მოდიფიცირებაც მოახდინოს.³⁷

○ **გაზრდილი კრიმინოგენული ვითარება.**

ცხადია, საქართველოს მოქალაქეების კრიმინალურ მოქმედებებში ჩართულობა ვერ გამოირიცხება, რაც მუდმივად ხვდება მედიის ყურადღების ცენტრში. თუმცა, ევროკავშირში საქართველოს მოქალაქეების კრიმინალურ მოქმედებებში ჩართულობა, სტატისტიკურად უმნიშვნელო მაჩვენებელს უტოლდება. მაგალითად, გერმანიაში კრიმინალურ საქმიანობაში საქართველოს მოქალაქეების მონაწილეობა უცხო ქვეყნის მოქალაქეების კრიმინალური საქმიანობის 1.4%-ია³⁸. უფრო მეტიც, საქართველოს მოქალაქეები იშვიათად მონაწილეობენ გაუპატიურების, სექსუალური ძალადობის და ქალთა უფლებების ხელყოფის კანონსაწინააღმდეგო საქმიანობაში, ან ტერორიზმსა და სხვა კრიმინალურ ქმედებებში, ანუ პოლიტიკურად სენსიტიურ კრიმინალურ აქტივობებში

³²(CBI 2017)

³³(Gstöhl 2015, 859)

³⁷(European Commission 2012, 16)

³⁸(Die Welt 2018)

ჩარჩოდან მისთვის მისაღებ შეთავაზებას, რადგან 2012 წლის მიმოხილვაში, ევროკავშირმა ევროპის ეკონომიკური ზონის რეგულაციების ინკორპორირების საკითხი, ერთ-ერთ სერიოზულ გამოწვევად დაასახელა. თუმცა, ევროპის ეკონომიკური ზონის წევრობა, მაინც იძლევა ევროკავშირის „არასაბაზრო კანონმდებლობის“³⁴ ინკორპორირების არჩევანის თავისუფლებას.

- **ხელშესახები სიკეთეები.** რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, საბაჟო კავშირისგან განსხვავებით, ევროპის ეკონომიკური ზონა, დააკმაყოფილებს საქართველოს მოსახლეობის მოლოდინს გარკვეული პერიოდისთვის, რადგან გულისხმობს რამდენიმე მსუყე შეთავაზებას, როგორცაა: მაგალთად, პირველ რიგში, სამუშაო ძალის მობილობა. ამასთან, ექსკლუზიური კლუბის წევრობა (EFTA-ს ფორმატის გარეშე) საქართველოს აძლევს ისეთ შესაძლებლობებს, რომელიც ევროკავშირის წევრობაზე უარსაც ნაკლებად მტკივნეულს ხდის. ევროკავშირის წევრობა, საშუალოვადიან პერსპექტივაში შესაძლოა ევროპის ნაწილად გახდომამ ჩაანაცვლოს.

რაც, გასნაკუთრებით მიგრანტთა კრიზის ფონზე და მემარჯვენე პარტიებისა და სხვა პოპულისტური ჯგუფების ევროსკეპტიციზმის გაღვივებისთვის ნოყიერ ნიადაგს ქმნის³⁹.

- **თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვის ზრდა.** კიდევ ერთი პრობლემა საქართველოს მოქალაქეების მხრიდან თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვის ზრდაა. მართლაც, უვიზო რეჟიმის შემოღებიდან მალევე, ევროკავშირის რამდენიმე ქვეყანაში თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვმა იმატა. თუმცა, ამ პრობლემის მოგვარება უფრო მკაცრი ზომების გატარებით არის შესაძლებელი. ახლახანს საქართველოს მთავრობამ აღიარა პრობლემის არსებობა და პრობლემასთან გამკლავება „კანონმდებლობის გამკაცრებით, პარტნიორ სახელმწიფოებთან თანამშრომლობის გაღრმავებით და ქვეყნის მასშტაბით აქტიური საინფორმაციო კამპანიის წარმოებით“⁴⁰ გადაწყვიტა. EEA-ს პირობებში სამუშაო ძალის მობილობის მიღების შემთვევაში, მოსალოდნელია, როგორც საქართველოს მოქალაქეთა მხრიდან თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვის შემცირება, ისე მათი კრიმინალურ აქტივობებში ჩართულობა.

სტაბილიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმება - ბალკანეთის იმპულსები

მესამე მაკრო ინტეგრაციის ჩარჩო ფორმატი - სტაბილიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმება (SAA) - ახალი, მესამე თაობის ევროპული შეთანხმება, რომელიც ექსკლუზიურად ბალკანეთის ქვეყნებისთვისაა განკუთვნილი სტაბილიზაციისა და ასოცირების პროცესის (SAP) ფარგლებში. SAP დასავლეთ

³⁴(Pelkmans and Böhrer 2013)

³⁹However, current debate in Germany shows that any kind of criminal activity can be used for domestic political purposes in EU member states. For more information, see: Die Welt. 2018. “Georgische Banden nutzen Visafreiheit aus.” წვდომის თარიღი 27 თებერვალი, 2018.

<https://www.welt.de/regionales/nrw/article173662858/Georgische-Banden-nutzen-Visafreiheit-aus.html>.

⁴⁰(Government of Georgia 2018)

ბალკანეთის სახელმწიფოების მიმართ, ევროკავშირის პოლიტიკაა, რომლის მიზანიც აღნიშნული სახელმწიფოების ევროკავშირში საბოლოო გაწევრიანებაა⁴¹. SAP როგორც ორმხრივი, ისე რეგიონული პროცესია, რომელიც ცალკეულ სახელმწიფოებს ერთმანეთთან და ევროკავშირთან აახლოებს და შესაბამისად, ხელს უწყობს თანამშრომლობის გაღრმავებას, როგორც SAP ქვეყნებს შორის, ისე ამ ქვეყნების ურთიერთობას მეზობელ სახელმწიფოებთან⁴². მთავარი სხვაობა ასოცირების შესახებ შეთანხმებასა და სტაბილიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმებას, შორის არის SAA-ს „ევოლუციური მუხლის“ შინაარსი და მისი აქცენტი დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებს შორის რეგიონული თანამშრომლობის მნიშვნელობაზე⁴³. შეთანხმების ევოლუციურ მუხლს, მნიშვნელოვანი პოლიტიკური დატვირთვა აქვს, ვინაიდან საქართველოს, მოლდოვასა და უკრაინასთან გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმებისგან განსხვავებით, მოიცავს ევროკავშირის წევრობის პოტენციური კანდიდატის სტატუსს⁴⁴. ამ ორ შეთანხმებას შორის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი სხვაობა არის ის, რომ თუ SAA არსებითად არ გულისხმობს სამუშაო ძალის მობილობას, ის საკმარისად მოქნილია იმისათვის, რომ დაუშვას სამუშაო ძალის მიმოსვლის ინდივიდუალური გადაწყვეტის გზები წევრი სახელმწიფოებისთვის მაგალითად, SAA ხელმომწერი ქვეყნის ნაკლებად კვალიფიციური მუშახელისთვის სამუშაო ნებართვების გაცემა გერმანიის მთავრობამ „Westbalkan-Regelung“ რეგულაციით გაამარტივა⁴⁵.

ცხრილი 4: საქართველოსთვის SAA-ს უპირატესობები და ნაკლოვანებები

SAA - უპირატესობები	SAA - გამოწვევები და ნაკლოვანებები
<ul style="list-style-type: none"> გაზრდილი ფინანსური მხარდაჭერა. SAA-ს ერთ-ერთი მთავარი უპირატესობა გაზრდილი ფინანსური მხარდაჭერაა. ზოგადად, დასავლეთ ბალკანეთის სახელმწიფოები, ერთ სულ მოსახლეზე ENP/EaP ქვეყნებზე მეტ დახმარებას იღებენ ევროკავშირისგან. თუმცა, SAA-ს მთავარი ფინანსური ინსტრუმენტი - გაწევრიანებამდე დახმარების ინსტრუმენტი (Instrument for Pre-accession Assistance - IPA) ყურადღებას ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესში მიმდინარე რეფორმებს უთმობს. შესაბამისად, უცნობია, შესაძლებელია, თუ არა ამ ინსტრუმენტის მესამე სახელმწიფოსთან თანამშრომლობის 	<ul style="list-style-type: none"> პოლიტიკური სირთულეები. როგორც ევროპის ეკონომიკური სივრცის შემთხვევაში, საქართველოსთვის SAA-ს მსგავსი მაკრო [ინტეგრაციის] ჩარჩო ფორმატის მიღების უმთავრესი გამოწვევა პოლიტიკურია, რადგან სტაბილიზაციისა და ასოცირების პროცესში, სხვა ქვეყნის ჩართულობა ევროკავშირისთვის შესაძლო გაფართოების პროცესის, პანდორას ყუთის გახსნას გულისხმობს შესაბამისად, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ახლო მომავალში, რომელიმე EaP ქვეყანამ SAA-ს მსგავსი შეთავაზება მიიღოს. 2017 წელს, ბრიუსელში აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამიტზე, კიდევ ერთხელ გაესვა ხაზი იმ გარემოებას, რომ ევროკავშირი არ არის

⁴¹(European Commission 2018e)

⁴²(ME4EU 2018)

⁴³(Directorate for European Integration of Bosnia and Herzegovina 2018)

⁴⁴(Dragan 2014)

⁴⁵(Burkert and Haase 2017)

ისეთ კონტექსტში გამოყენება, რაც ევროკავშირის გაფართოებას არ გულისხმობს.

- **წამახალისებელი ფაქტორები.** SAA-ს ყველაზე დიდი წამახალისებელი ფაქტორი, ევროკავშირის წევრობის დაპირებაა. თუმცა „ევოლუციური მუხლის“ გარეშეც კი, SAA-ს შესაძლოა დადებითი გალენა ქონდეს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორცაა სამუშაო ძალის მობილობა და გაძლიერებული სექტორული და რეგიონალური თანამშრომლობა მრავალი მიმართულებით.

მზად აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივაში ჩართულ სახელმწიფოებს წევრობის პირობა მისცეს. შესაბამისად, უახლოეს მომავალში საქართველოსთვის ან ნებისმიერი სხვა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნისთვის SAA-ს გაფორმება რეალური შესაძლებლობა ვერ იქნება.

- **რუსეთის პასუხი.** სანამ საქართველო ევროკავშირის ინტეგრაციის გზაზე მიღწეულ წარმატებებს სიამაყით აცნობს საზოგადოებას, მისი ჩრდილოელი მეზობელი სიფრთხილით აკვირდება საქართველოს ურთიერთობებს ევროპის და ევროატლანტიკური სივრცის პარტნიორ სახელმწიფოებთან. ვინაიდან SAA-ს მინიჭება, ევროკავშირის წევრობის პოტენციურ კანდიდატის სტატუსს გულისხმობს, რუსეთის ფედერაციამ შესაძლოა, საქართველოზე ზეწოლა გააძლიეროს, რაც როგორც ხისტი, ისე რბილი ძალის ინსტრუმენტების, მათ შორის აქტიური პროპაგანდის გამოყენებაში გამოიხატოს.

EaP+ ფორმატი: შერეული პაკეტი

მაკრო-ინტეგრაციის სამ შესაძლო ჩარჩო ფორმატთან (ევროპის ეკონომიკური ზონა, სტაბილიზაციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმება და საბაჟო კავშირი) ერთად, სექტორული თანამშრომლობის გაღრმავება, გარდამავალ პერიოდში ევროკავშირისა და საქართველოს ურთიერთობების მეორე მნიშვნელოვანი განზომილებაა. ევროპარლამენტის მიერ წარმოდგენილი EaP+ ფორმატი, ფაქტობრივად სწორედ სექტორული თანამშრომლობის ლოგიკას ეფუძნება. საბაჟო კავშირში გაწევრიანების შეთავაზებასთან ერთად, ის მოიცავს როგორც შენგენის ზონაში, ენერგო კავშირსა და ერთიან ციფრულ ბაზარში გაწევრიანების პერსპექტივას, ისე ახალი ფინანსური ინსტრუმენტების შეთავაზებას⁴⁶. მიუხედავად იმისა, რომ EaP+ ფორმატს აკლია ხელშესახები წამახალისებელი ინსტრუმენტები, ამ ეტაპზე ეს ერთადერთი ფორმატია, რაც ევროკავშირში ოფიციალურად განიხილება. შესაბამისად, მისი პოლიტიკური მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროა ინიციატივის ფარგლებში წარმოდგენილი თანამშრომლობის ფორმატების დეტალური ანალიზი. ქვემოთ განხილულია ახალი ფინანსური ინსტრუმენტების და შენგენის ზონაში, ენერგო გაერთიანებასა და ციფრულ გაერთიანებაში საქართველოს გაწევრიანების მნიშვნელობა და პერსპექტივები, რაც შესაძლოა შავი ზღვის აუზის ქვეყანაში ევროკავშირმა რეფორმების პროცესის საპირწონედ გამოიყენოს.

შენგენის შეთანხმება. 2017 წლის ნოემბერში, ევროპის პარლამენტის მიერ შემოთავაზებული EaP+ ინიციატივის ერთ-ერთი მთავარი მიმართულება, შენგენის სივრცის წევრობაა. საქართველო უკვე სარგებლობს შენგენის სივრცის მთავარი უპირატესობებით, რაც მოკლევადიან პერიოდში შენგენის ტერიტორიაზე უვიზოდ მიმოსვლის შესაძლებლობას იძლევა. თუმცა, შემოთავაზებას საქართველოსთვის სხვა დამატებითი სარგებელის მოტანა შეუძლია. კერძოდ, პირველ რიგში, ეს გამოიხატება შიდა და გარე უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში, რომელიც კონფლიქტურ სიტუაციაში მყოფი ქვეყნისთვის, ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი საკითხია. შეთანხმების მთავარი კომპონენტის საქართველოსა და ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის ერთიანი გარე საზღვრის შექმნასა და „საზღვრის დაცვის ერთიანი წესების“⁴⁷ ამოქმედებას გულისხმობს. ეს კი ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის, ცხელ კვალზე ძებნისა და ინფორმაციის გაცვლის თვალსაზრისით, საქართველოსა და ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის გაღრმავებასა და საქართველოს შენგენის ინფორმაციული სისტემაში გაწევრიანებას შეუწყობს ხელს (SIS)⁴⁸. საქართველოსთვის, ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან ორგანიზებული დანაშაულის პრობლემა აქტიურად განიხილება ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ვიზალიბერალიზაციის შეთანხმების ამოქმედების შემდეგ. ევროკავშირთან აქტიური თანამშრომლობა, საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი სარგებელის მომტანი იქნება ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის მიმართულებით, განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში,

⁴⁶(European Parliament 2017)

⁴⁷(BBC 2016)

⁴⁸(BBC 2016)

როდესაც საქართველოს მოქალაქეები, ქვეყნის შიგნით და შენგენის ტერიტორიაზე კრიმინალურ მოქმედებებში არიან ჩართულნი. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ შენგენის სივრცეში გაერთიანება არა მხოლოდ გაამარტივებს საქართველოს მოქალაქეების ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში გადაადგილებას, არამედ ხელს შეუწყობს ქვეყნის შიდა და გარე უსაფრთხოების უზრუნველყოფას. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ შენგენის შეთანხმებას ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობები თვისობრივად ახალ ეტაპზე არ გადაყავს, იგი ქვეყანას მაინც სთავაზობს არაერთ უპირატესობას და შესაძლებელია ევროკავშირის მიერ საქართველოში რეფორმების წამახალისებელ ფაქტორად იქნას გამოყენებული.

შენგენის შეთანხმების მთავარი გამოწვევა, მისი პოლიტიკურად სენსიტიური ხასიათია. ბევრი ევროკავშირის წევრი ქვეყანა, პირველ რიგში კი საფრანგეთი და გერმანია, სკეპტიკურად უყურებენ შენგენის ზონაში ახალი წევრების მიღებას. აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის წევრ ზოგიერთ სახელმწიფოს ჯერ კიდევ აქვს კარგ მმართველობასთან დაკავშირებული პრობლემები, რის გამოც შენგენის ზონის წევრები არ არიან⁴⁹. შესაბამისად, საქართველოს მსგავს ქვეყანას შენგენის ზონაში გაწევრიანებამდე რთული და გრძელი გზის გავლა მოუწევს.

ენერგო კავშირი. EaP+ ინიციატივა მონაწილე ქვეყნებს ევროკავშირის ენერგო კავშირში გაწევრიანებას სთავაზობს. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო ევროკავშირის ენერგეტიკული გაერთიანების წევრი 2017 წლის აპრილში გახდა⁵⁰, ენერგო კავშირის წევრობა ქვეყანას კიდევ უფრო მეტად დაახლოებს ევროკავშირის ენერგეტიკულ ბაზართან და ხელს შეუწყობს საქართველოს დამოუკიდებლობასა და მდგრადობას ენერგეტიკის სფეროში. ენერგო კავშირის წევრობა მნიშვნელოვანი იქნება ენერგო რესურსების დივერსიფიცირებისა და ახალ ტექნოლოგიებსა და ინფრასტრუქტურასთან წვდომის მიმართულებით. შიდა ენერგეტიკული ბაზრის წევრობასთან ერთად, რომელიც ევროკავშირის მასშტაბით, ხელს უწყობს ენერგო რესურსების თავისუფალ მოძრაობას ტექნიკური და მარეგულირებელი ბარიერების გვერდის ავლით, ენერგო კავშირი გულისხმობს გაზრდილ ენერგეტიკულ ეფექტურობას, ენერგო იმპორტზე დამოკიდებულების შემცირებას, ემისიების შემცირებას, სამუშაო ადგილების შექმნასა და ეკონომიკურ ზრდას⁵¹. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს ენერგო სექტორი ზედმეტად დამოკიდებულია იმპორტულ ენერგო რესურსებზე, ენერგო კავშირის წევრობა ქვეყანას ახალ შესაძლებლობას მისცემს ენერგეტიკული პოლიტიკის დივერსიფიცირების მიმართულებით.

ერთიანი ციფრული ბაზარი. EaP+ ინიციატივა რეფორმების წამახალისებელ ფაქტორად, ასევე მოიაზრებს ევროკავშირის ერთიან ციფრულ ბაზართან (DSM) წვდომას. DSM გულისხმობს ისეთ უპირატესობებს, როგორცაა მობილური კავშირის როუმინგის მომსახურების საფასურის გაუქმება, მონაცემებისა და პირადი ინფორმაციის უკეთესი დაცვა, ევროკავშირის მასშტაბით ონლაინ მედიისა და სერვისების ჰარმონიზაცია და ერთიანი კიბერუსაფრთხოების კანონმდებლობა⁵². საქართველოსთვის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იქნება საერთო

⁴⁹(Deutsche Welle 2018)

⁵⁰(Energy Community 2017)

⁵¹(European Commission 2018a)

⁵²(European Commission 2018d)

კიბერუსაფრთხოების სივრცის წევრობა და მონაცემების და პირადი ინფორმაციის დაცვის გაუმჯობესება. ამასთან, DSM-ის წევრობა, საქართველოს ევროპაში ინტეგრაციის ზოგად კონტექსტს მოერგება და ფუნქციური თვალსაზრისით, შესაძლოა სხვა მიმართულებებით თანამშრომლობაზე პოზიტიური ეფექტიც ჰქონდეს. თუმცა, ზოგიერთი ის სარგებელი, რასაც ევროკავშირის მოქალაქეებისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს, საქართველოსთვის მხოლოდ მეორეხარისხოვანია. საქართველოს ამ სფეროში უკვე აქვს საკმაოდ ლიბერალური საკანონმდებლო ბაზა და საქართველოს მობილური კომპანიების როუმინგის მომსახურების ტარიფები ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია ევროპაში. შესაბამისად, თუ DSM-ში გაწევრიანება შესაძლოა საქართველოსთვის წინ გადადგმული ნაბიჯი იყოს, იგი მაინც ვერ გამოადგება საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობების პროცესში რეფორმების წამახალისებელ მთავარ ფაქტორად.

ფინანსური დახმარების ინსტრუმენტები. EaP+ მოდელი, ასევე გულისხმობს სამი ასოცირებული ქვეყნისთვის⁵³ ნდობის ფონდების შექმას. ევროპის პარლამენტის რეზოლუციით ფონდების ყურადღება „კერძო და საჯარო ინვესტიციების სოციალური და ეკონომიკური ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებისკენ“⁵⁴ იქნება მიმართული. აღმოსავლეთ პარტნიორობა პლიუსის (EaP+) სხვა ბევრი საქართველოსთვის მეორეხარისხოვანი კომპონენტისგან განსხვავებით, ნდობის ფონდები ქვეყანაში რეფორმების პროცესში მნიშვნელოვანი წამახალისებელი ფაქტორის ფუნქციას შეასრულებს და ევროკავშირისთვის შავი ზღვის ქვეყანაში რეფორმების ხელშეწყობის კიდევ ერთ ინსტრუმენტად იქცევა.

არსებობს ევროკავშირის დაფინანსების სხვა წყაროებიც, რომლებიც EaP+ ფორმატით არ არის განსაზღვრული, მაგრამ მაინც გასათვალისწინებელია. ევროპაში ინტეგრაციის პროცესის კვალდაკვალ, საქართველოს შესაძლოა არაპირდაპირი წვდომა ჰქონდეს ევროკავშირის იმ ფონდებთან, რომლებიც გადანაწილებულია ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის. მიუხედავად იმისა, რომ ეს ფონდები ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისთვის არის განკუთვნილი, ბევრი მათგანი რეგიონული თანამშრომლობის მიმართულებასაც ფარავს და მათი გამოყენება პოტენციურად საქართველოს შემთხვევაშიც იქნება შესაძლებელი. Cohesion Fund-ის ბიუჯეტი, რომელიც 63.4 მილიარდ ევროს შეადგენს, ევროკავშირის შედარებით ღარიბი რეგიონის დახმარებისთვის არის გამოყოფილი⁵⁵. ფონდი ძირითადად ხელს უწყობს ტრანს-ევროპული სატრანსპორტო ბადის და გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ პროექტებს, მაგალითად ისეთებს, როგორცაა ენერგო ეფექტურობა, განახლებადი ენერჯია, სარკინიგზო ტრანსპორტისა და ინტერმოდალურობის განვითარება და სხვა. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო შესაძლოა არ კვალიფიცირდებოდეს აღნიშნული ფონდის მხადაჭერის მისაღებად, ქვეყანას მაინც შეუძლია სცადოს ჩაერთოს მრავალეროვნულ პროექტებში ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან სატრანსპორტო და ინფრასტრუქტურული კავშირების გასაუმჯობესებლად. იგივე ეხება ევროკავშირის სხვა ფონდებს: ევროპის რეგიონული განვითარების ფონდი (ERDF), ევროპის სოციალური ფონდი (ESF) და ევროპის სოფლის მეურნეობის ფონდი სოფლის განვითარებისთვის

⁵³(European Parliament 2017)

⁵⁴(European Parliament 2017)

⁵⁵(European Commission 2018b)

(EAFRD). ამასთან, არსებობს ფონდები გაწევრიანებამდე პერიოდის პროცესში, რომელმაც მნიშვნელოვანი დახმარება გაუწია დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებს⁵⁶. თუმცა, გაფართოებასთან დაკავშირებულ ფონდებთან წვდომის ტექნიკურ და იურიდიულ სირთულეებთან ერთად, არსებობს პოლიტიკური საკითხიც, რადგან ევროკავშირის მიზანია, ამ ეტაპზე თავი აარიდოს ENP/EaP-სა და გაფართოების პოლიტიკის ერთმანეთთან რაიმე სახით დაკავშირებას.

მუდმივი სტრუქტურული თანამშრომლობა (PESCO) და სამხედრო პარტნიორობა

საქართველოსთვის უსაფრთხოებისა და თავდაცვის შესაძლებლობების გაძლიერების კუთხით, მთავარი მიზანი ყოველთვის ჩრდილოატლანტიკური ალიანსის წევრობა იყო. ევროკავშირის წევრობისგან განსხვავებით, საქართველო უკვე დიდი ხანია ნატოს წევრობის კანდიდატი ქვეყანაა და 2008 წლის ბუქარესტის სამიტზე მომავალში ალიანსში გაწევრიანების პირობაც მიიღო. თუმცა, მას შემდეგ, ორ მნიშვნელოვან მოვლენას ჰქონდა ადგილი. პირველი, როგორც ჩანს, ამ ეტაპზე ნატო არ იღებს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებას შეასრულოს საქართველოსთვის მიცემული პირობა და მიუხედავად იმისა, რომ ნატო-საქართველოს ურთიერთობები მუდმივად ღრმავდება, საქართველო ნატოს წევრობის მიზანს დროის გასვლასთან ერთად კიდევ უფრო მეტად შორდება. მეორე, მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირი არ არის ცნობილი მის საზღვრებს გარეთ სამხედრო მოქმედებებით ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია (EUMM) არის 2008 წლის შემდეგ კონფლიქტის ზონაში მშვიდობის შენარჩუნებისთვის წარგზავნილი ერთადერთი საერთაშორისო მისია. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ აშშ-ს კონგრესმა ახლახანს განაცხადა თანხმობა საქართველოსთვის ტანკსაწინააღმდეგო სისტემების - ჯაველინების მიყიდვაზე⁵⁷, საფრანგეთი იყო პირველი ქვეყანა, რომელმაც საქართველოს რაკეტსაწინააღმდეგო სისტემები მიყიდა 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ⁵⁸, რითიც დაასრულა დასავლეთის მხრიდან, რუსეთის ინტერესების გათვალისწინებით, საქართველოზე განხორციელებული დეფაქტო ემბარგო შეიარაღების შესყიდვაზე. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ აშშ კვლავ საქართველოს გვერდით დგას, როგორც ჩანს საქართველო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის მიმართულებით, ევროკავშირზე დამოკიდებული სახელმწიფოა. ასე რომ, სანამ საქართველო აგრძელებს ნატოში ინტეგრაციის პროცესს, ქვეყანამ ყურადღება უნდა მიაქციოს ევროკავშირის თავდაცვის სტრუქტურებთან თანამშრომლობასაც. ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა ახლახანს გადაწყვიტეს ინტეგრაციის გაღრმავება სამხედრო და თავდაცვითი მიმართულებით და შექმენეს ახალი ჩარჩო ფორმატი - მუდმივი სტრუქტურული თანამშრომლობა (PESCO), რომელიც ყურადღებას „ახალი სამხედრო შეიარაღების

⁵⁶(European Commission 2018c)

⁵⁷(Agenda.ge 2018)

⁵⁸(Menabde 2017)

განვითარებასა და თანამშრომლობისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გაუმჯობესებაზე“ ამახვილებს⁵⁹. ევროპის საგარეო ქმედებათა სამსახურის (EEAS) მონაცემებით, PESCO ხაზს უსვამს პარტნიორების როლს ევროკავშირის გლობალური აქტორის სტატუსის გაძლიერების პროცესში. „PESCO ხელს შეუწყობს ევროკავშირის სტრატეგიულ ავტონომიას იმისათვის, რომ აუცილებლობის დროს მარტომ, ან საჭიროების შემთხვევაში პარტნიორებთან ერთად იმოქმედოს“⁶⁰. მუდმივი სტრუქტურული თანამშრომლობა (PESCO) ჯერ კიდევ განვითარების პროცესშია, ნათლად გამოკვეთილი კონტურების გარეშე. თუმცა, საქართველომ დრო არ უნდა დაკარგოს, და უკვე ამ ადრეულ ეტაპზე დაიწყოს ლობირება PESCO-სთან ასოცირებული წევრობის მისაღწევად. საქართველომ, ასევე უნდა იზრუნოს საკუთარი როლის გაძლიერებაზე ევროკავშირის სამხედრო და სამოქალაქო მისიებში. ევროკავშირის მისიებში მუდმივმა მონაწილეობამ შესაძლოა საქართველოს, როგორც PESCO-ში, ისე ევროკავშირის მასშტაბით სამხედრო თანამშრომლობის ფორმატებში გაწევრიანება გაუმარტივოს.

დასკვნა

პოლიტიკის დოკუმენტში წარმოდგენილი იყო მაკრო-ინტეგრაციის სამი ჩარჩო ფორმატი, რომელმაც შესაძლოა ჩაანაცვლოს ევროკავშირსა და საქართველოს ურთიერთობების დღეს არსებული ფორმატები. პირველი ფორმატი - ევროკავშირის საბაჟო კავშირი - უკვე აქტიურად განიხილება ბრიუსელში, თუმცა მოიცავს რამდენიმე ისეთ კომპონენტს, რაც ამ ეტაპზე საქართველოსთვის მასში გაწევრიანებას ნაკლებ მომგებიანს ხდის. საგარეო ტარიფების ზრდამ და თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებების გადახედვამ, შესაძლოა საქართველოსთვის უარყოფითი შედეგი გამოიღოს. მეორე მხრივ, საბაჟო კავშირი არ გულისხმობს ევროკავშირის მხრიდან ისეთ წამახალისებელ ფაქტორებს, როგორც, მაგალითად სამუშაო ძალის მობილობაა. როგორც თურქეთის მაგალითი გვიჩვენებს, საბაჟო კავშირი, ასევე არ გულისხმობს ევროკავშირთან ურთიერთობების ავტომატურ გაღრმავებას და არ აქვს ევროგაერთიანების წევრობაზე პირდაპირი პოზიტიური გავლენა.

მეორე შესაძლო ფორმატი - ევროპის ეკონომიკური ზონა, უფრო მეტად ერგება საქართველოს. თუმცა, ამის მიღწევა რთულია, როგორც პოლიტიკური, ისე ტექნიკური თვალსაზრისით. მეორეს მხრივ, EEA-ში გაწევრიანებით საქართველომ, შესაძლოა, მიიღოს ახალი ძლიერი წამახალისებელი ინსტრუმენტი - სამუშაო ძალის მობილობა - რომელსაც შეუძლია ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივა ჩაანაცვლოს ახლოვადიან პერსპექტივაში. ამ გზით, ევროკავშირი შეძლებს თავიდან აიცილოს ევროკავშირში საქართველოს შესაძლო გაწევრიანების შესახებ უსიამოვნო განხილვები, ასევე საქართველოში რეფორმების მოწინააღმდეგე ევროსკეპტიკოსი ძალების მოსვლა, ან ქვეყნის რუსეთთან დაახლოება. თუ საქართველო შეძლებს

⁵⁹(Perelman 2018)

⁶⁰(EEAS 2017)

ევროპის ეკონომიკური ზონის წევრობასთან დაკავშირებული მტკივნეული რეფორმების გატარებას, ის გახდება სამაგალითო ქვეყანა, რომელმაც სრული ევროპეიზაცია ევროკავშირის გაფართოების კონტექსტის მიღმა შეძლო - სავარაუდოდ, ევროკავშირისთვის ყველაზე სასურველი მოდელია მეზობელი ქვეყნებისთვის, რასაც ENP ინიციატივამ ვერ მიაღწია.

მესამე მაკრო-ინტეგრაციის ფორმატი - SAA, ევროკავშირსა და დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებს შორის ურთიერთობის არსებული პრაქტიკაა. მაგრამ SAA ყველაზე ნაკლებად ერგება საქართველოს სამი მიზეზის გამო: პირველი, ის მორგებულია კონკრეტულ რეგიონს (დასავლეთ ბალკანეთი), რომელიც ნიშნავს, რომ მისი უნივერსალური გამოყენება კითხვის ნიშნის ქვეშ დგება. მეორე, საქართველოს არსებული მაკრო-ინტეგრაციის ჩარჩო ფორმატი (AA/DCFTA) უკვე მოიცავს SAA-ს ბევრ კომპონენტს. მესამე, SAA აღიქმება როგორც ევროკავშირის წევრობის წინა ეტაპი, რომლის საქართველოსთვის მინიჭებაზეც ევროკავშირი სავარაუდოდ უარს იტყვის, იმისათვის, რომ ქვეყანა ევროკავშირის წევრობის მომლოდინეთა რიგში არ აღმოჩნდეს.

მაკრო-ინტეგრაციის ფორმატის განახლების პარალელურად, საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაციის მეორე მთავარი ელემენტი სექტორული თანამშრომლობის გაღრმავებაა. ევროპარლამენტის მიერ შემოთავაზებული EaP+ ინიციატივა ძირითადად, სწორედ სექტორული თანამშრომლობის გაღრმავების ლოგიკას ეფუძნება. ინიციატივა გულისხმობს, ევროკავშირის ციფრულ ბაზარში და შენგენის შეთანხმებაში გაერთიანებას, რაც საქართველოს ევროკავშირთან არსებული თანამშრომლობის ფორმატისთვის მნიშვნელოვანი დანამატი იქნება. საქართველოს, ასევე შეუძლია ისარგებლოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების კუთხით ევროკავშირთან გაზრდილი თანამშრომლობით. საბოლოოდ, ურთიერთობის ახალ ჩარჩო-ფორმატზე გადასვლამ და გაღრმავებულმა სექტორულმა თანამშრომლობამ, ახლო მომავალში, შესაძლოა ჩაანაცვლოს ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივა და საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობებს ახალი იმპულსი შესძინოს, მანამ, სანამ ევროკავშირის სამეზობლოს გარშემო საბოლოოდ დასრულდება „კონსტრუქციული ბუნდოვანების“ პერიოდი.

ცხრილი 5: ევროკავშირსა და საქართველოს მომავალი ურთიერთობების შესაძლო ფორმატები და ინსტრუმენტები და მათი საქართველოს კონტექსტში გამოყენების შესაძლებლობა.

ყველაზე სასურველი

EEA-ს მსგავსი ფორმატი
ნდობის ფონდები (EaP+)
სამუშაო ძალის მობილობა
PESCO/სამხედრო
თანშრომლობა

სასურველი

ერთიანი ციფრული ბაზარი
შენგენის ზონა SSA-ს მსგავსი
ფორმატი

ნაკლებად სასურველი

საბაჟო კავშირი

ძირითადი მიგნებები და რეკომენდაციები

წინამდებარე დოკუმენტის მთავარი მიზანია ევროკავშირისა და საქართველოს ურთიერთობების სამომავლო პერსპექტივების განხილვა. ევროკავშირის არა წევრ სახელმწიფოებთან ურთიერთობების ანალიზის საფუძველზე, წარმოდგენილია მთავარი მიგნებები და პრაქტიკული რეკომენდაციები, თუ როგორ შეუძლია ევროკავშირს, გაფართოების პოლიტიკის შესუსტების პირობებში, უფრო ეფექტურად განახორციელოს სამეზობლო პოლიტიკა, ამასთან, საქართველოს მთავრობამ, უკეთ მართოს ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესი.

ევროკავშირი

- **უფრო მკაცრი სტანდარტები.** ამ დრომდე ევროკავშირი წარმატებით ახერხებდა საქართველოში, როგორც რეფორმების განხორციელებამდე, ისე რეფორმების განხორციელების შემდეგ, პოლიტიკური პირობითობის გამოყენებით რეფორმების პროცესის წახალისებას. თუმცა, საქართველოს დემოკრატიული ინსტიტუტების კონსოლიდირებისა და ქვეყნის კეთილდღეობის გაუმჯობესებისათვის ეს საკმარისი არ არის. ევროკავშირმა, საქართველოს მთავრობისთვის კიდევ უფრო მეტად უნდა აამაღლოს სტანდარტები და მკაცრად და დროულად უპასუხოს დემოკრატიის წინააღმდეგ მიმართულ ქმედებებს. ამავდროულად, ევროკავშირმა დემოკრატიული პირობითობის გამოყენების არეალები უნდა გააფართოოს. პირობითობის გამოყენება შესაძლებელია ოპოზიციურ პარტიებთან მიმართებაშიც⁶¹, რომლებიც ხშირად მმართველი რეჟიმის დომინირების მთავარ მიზეზად გვევლინებიან.
- **ევროპის ეკონომიკური სივრცის წევრობა, როგორც წამახალისებელი ფაქტორი.** ევროკავშირმა უნდა შექმნას ევროპის ეკონომიკურ ზონაში ინტეგრაციის გრძელვადიანი პერსპექტივა. ამ ეტაპზე, EEA ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივის ჩამანაცვლებელ ერთადერთ წამახალისებელ ფაქტორად გვევლინება. ცხადია, საქართველოს წლები დასჭირდება EEA-ს წევრობის მოსაპოვებლად. შესაბამისად, ევროკავშირს ორი კურდღლის დაჭერის შესაძლებლობა აქვს: მას შეუძლია საქართველო რთული რეფორმების რელსებზე დატოვოს და ამასთან, თავიდან აიცილოს განხილვები ევროკავშირის წევრობის შესახებ.
- **გამოიყენოს სექტორული თანამშრომლობის სრული პოტენციალი.** საქართველოს უამრავი პოლიტიკური, ეკონომიკური და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული პრობლემა გააჩნია. თუმცა ქვეყანას, ასევე აქვს დიდი პოტენციალი, რომელიც შესაძლოა გამოყენებულ იქნას ორ მხარეს შორის

⁶¹საგულისხმოა, რომ საქართველოში არსებული პარტიების პოლიტიკური ღირებულებები და მათი საარჩევნო სტრატეგიები, მათ შორის საგარეო პოლიტიკის მიმართულებით მნიშვნელოვნად განსხვავდება ერთმანეთისგან. შესაბამისად, ევროკავშირის მხრიდან პირობითობის გამოყენების შემთხვევაში, აუცილებელი წინაპირობა უნდა იყოს მეტი დიფერენციაცია, რათა პირობითობის წნეხი ყველა ოპოზიციურ პარტიას თანაბრად არ შეეხოს.

სექტორული თანამშრომლობის გასაძლიერებლად და სამეზობლოზე ევროკავშირის გავლენის გასაზრდელად. საქართველოს შეიარაღებულ ძალებს, სხვა ქვეყნის ტერიტორიებზე მოქმედების დიდი და მნიშვნელოვანი გამოცდილება აქვს, რაც მათი ევროკავშირის სამხედრო მისიებში ჩართულობის შესაძლებლობას და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის სამხედრო თანამშრომლობის გაძლიერების პერსპექტივას იძლევა. ამასთან, საქართველოს ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური საბაჟო და საზღვრის დაცვის სისტემები აქვს, რაც ქვეყანას ტექნიკურად საშუალებას აძლევს შეუერთდეს შენგენის ზონას და ევროკავშირის სხვა სტრუქტურებს.

საქართველოს მთავრობა

- **ევროკავშირში გაწევრიანების საგზაო რუკა.** საქართველოს მთავრობის მიერ დაანონსებული საგზაო რუკის შემუშავების პროცესი უნდა იყოს ღია და ინკლუზიური, რომელშიც ჩართული იქნება არასამთავრობო და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები. საგზაო რუკა უნდა ეფუძნებოდეს ევროკავშირის თანამშრომლობის გამოცდილებას არაწევრ პარტნიორ ქვეყნებთან, განსაკუთრებით, კი დასავლეთ ბალკანეთისა და EFTA-ს წევრ სახელმწიფოებთან.
- **EaP+.** საქართველოს მთავრობამ, ევროპარლამენტთან (და ევროკომისიასთან) უნდა დააყენოს საკითხი, რომ ევროპარლამენტის მიერ შემოთავაზებული EaP+ ფორმატი უფრო მეტად მოარგონ საქართველოს საჭიროებებს. მნიშვნელოვანია, საქართველოს პარლამენტმა, სამოქალაქო სექტორის ჩართულობით, გაანალიზოს EaP+ ინიციატივით გათვალისწინებული შესაძლებლობები და ყუადღება გაამახვილოს სექტორული თანამშრომლობის მხოლოდ იმ მიმართულებებზე, რომლებიც მომგებიანია საქართველოსთვის.
- **ევროპის ეკონომიკური ზონა.** მოკლე და საშუალოვადიან პერსპექტივაში ევროპის ეკონომიკური ზონაში გაერთიანება საქართველოსთვის ყველაზე მიასღებია, თუმცა ასევე, ყველაზე რთულად მისაღწევი ფორმატი იქნება. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, EEA გულისხმობს სამუშაო ძალის მობილობას - იმ წამახალისებელ ინსტრუმენტს, რამაც შესაძლოა ევროკავშირში გაწევრიანების პერსპექტივა ჩაანაცვლოს და საქართველოს რეფორმების ტალღა არ შეაჩეროს. ამასთან, საქართველომ უნდა სცადოს და თავიდან აიცილოს EFTA-ს გზა და მოახერხოს ევროკავშირის ეკონომიკურ ზონაში გაწევრიანება ახალი ფორმატების გამოყენებით.
- **ევროკავშირში გაწევრიანების მოთხოვნა.** მიუხედავად იმისა, რომ უხლოეს მომავალში არ არსებობს ევროკავშირში გაწევრიანების პერსპექტივა, საქართველოს მთავრობამ უნდა განაგრძოს ევროპული პერსპექტივის მოთხოვნა. ამავდროულად, საქართველოს მთავრობამ უნდა წარმოაჩინოს, რომ ესმის ამჟამად ევროკავშირის გაფართოების პოლიტიკის გამოწვევები და რომ წევრობასთან დაკავშირებით აქვს მხოლოდ რეალისტური მოლოდინები.

- **სასურველი შეთავაზების არჩევა.** ENP-ს ბოლო მიმოხილვა ხაზს უსვამს მეზობელი ქვეყნების მიმართ უფრო მოქნილ, საჭიროებებს მორგებულ და ნაკლებად დოგმატურ მიდგომას.⁶² საქართველოს მთავრობამ უნდა სცადოს ამ შესაძლებლობის გამოყენება და უნდა ამოიჩიოს მხოლოდ ის შეთავაზებები, რომელიც შედის ქვეყნის ინტერესებში. იმ შემთხვევაში, თუ EAP+ ინიციატივა განხორციელდება, ნდობის ფონდები და შენგენის ზონა შესაძლოა საქართველოსთვის მთავარი სამიზნე გახდეს. ამ შემთხვევაში ერთიანი ციფრული ბაზარი მნიშვნელოვანი დანამატი შეიძლება იყოს, ხოლო ევროკავშირის საბაჟო კავშირის წევრობა კი, საუკეთესო შემთხვევაში, თავიდან უნდა იქნას აცილებული.

⁶²(European Commission 2015a)

- Agenda.ge. 2018. "US anti-tank Javelin missiles already in Georgia." Accessed March 01, 2018. <http://agenda.ge/news/94327/eng>.
- BBC. 2016. "Schengen: Controversial EU free movement deal explained." Accessed February 27, 2018. <http://www.bbc.com/news/world-europe-13194723>.
- Börzel, Tanja, and Bidzina Lebanidze. 2015. "European Neighbourhood Policy at the Cross-Roads: Evaluating the Past to Shape the Future." *MAXCAP Input Paper* (13).
- Burkert, Carola, and Marianne Haase. 2017. "Westbalkanregelung: Ein neues Modell für die Migrationssteuerung?" Accessed February 27, 2018. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/13156.pdf>.
- CBI. 2017. "6. Alternatives to EU membership do not offer greater advantages or influence for the UK: The Norway Option." Accessed February 27, 2018. http://www.cbi.org.uk/global-future/case_study06_norway.html.
- Deutsche Welle. 2018. "Bulgaria and Romania push to join EU's Schengen Area." Accessed March 01, 2018. <http://www.dw.com/en/bulgaria-and-romania-push-to-join-eus-schengen-area/a-42665840>.
- Die Welt. 2018. "Georgische Banden nutzen Visafreiheit aus." Accessed February 27, 2018. <https://www.welt.de/regionales/nrw/article173662858/Georgische-Banden-nutzen-Visafreiheit-aus.html>.
- Directorate for European Integration of Bosnia and Herzegovina. 2018. "Stabilisation and Association Agreement." Accessed February 27, 2018. http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/sporazum/default.aspx?id=9812&langTag=en-US.
- Dragan, Tilev. 2014. "Ten Years of the Enactment of the Stabilisation and Association Agreement." Accessed February 27, 2018. <http://www.sep.gov.mk/data/file/Monografija/Monograph%20English.pdf>.
- EEAS. 2017. "Deepening Defence Cooperation among EU Member States", Permanent Structured Cooperation (PRESCO): Factsheet 2017." Accessed February 28, 2018. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en.
- Elgindy, Khaled. 2014. "When Ambiguity is Destructive." Accessed February 27, 2018. <https://www.brookings.edu/opinions/when-ambiguity-is-destructive/>.
- Emerson, Michael, and Veronika Movchan. "Should Ukraine aim to join the EU's customs union?" Accessed February 27, 2018. <http://www.3dcftas.eu/system/tdf/Ukr%20customs%20union%20final.pdf?file=1&type=node&id=373>.
- Energy Community. 2017. "The Energy Community welcomes Georgia's accession." Accessed February 27, 2018. <https://www.energy-community.org/news/Energy-Community-News/2017/04/25.html>.
- European Commission. 2012. "A review of the functioning of the European Economic Area." Accessed February 27, 2018. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/swd/2012/0425/COM_SWD\(2012\)0425_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/swd/2012/0425/COM_SWD(2012)0425_EN.pdf),
- European Commission. 2015a. "Review of the European Neighbourhood Policy." Accessed December 03, 2015. http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf.

- European Commission. 2015b. "Theorizing the European Neighborhood Policy: Speech by Johannes Hahn, International Conference, College of Europe." Accessed February 27, 2018. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/theorizing-european-neighbourhood-policy_en.
- European Commission. 2018a. "Building the Energy Union." Accessed February 27, 2018. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/building-energy-union>.
- European Commission. 2018b. "Glossary: Cohesion fund." Accessed February 27, 2018. http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/c/cohesion-fund.
- European Commission. 2018c. "Instrument for Pre-accession Assistance (IPA)." Accessed February 27, 2018. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en.
- European Commission. 2018d. "Shaping the Digital Single Market, Digital Single Market (DSG) Policy." Accessed February 28, 2018. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/shaping-digital-single-market>.
- European Commission. 2018e. "Stabilisation and Association Process." Accessed February 27, 2018. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/sap_en.
- European Parliament. 2017. "MEPs want to reward reforms made by Eastern partners." Accessed December 01, 2017. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20171110IPR87825/meps-want-to-reward-reforms-made-by-eastern-partners>.
- Government of Georgia. 2018. "Emergency Meeting on Challenges Facing Visa Liberalization." Accessed March 01, 2018. http://gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=497&info_id=63459.
- Gstöhl, Sieglinde. 2015. "Models of external differentiation in the EU's neighbourhood: An expanding economic community?" *Journal of European Public Policy* 22 (6): 854–70. doi:10.1080/13501763.2015.1020834.
- Larsen, Joseph. 2018. "Good Fences Make Good Neighbors: How Georgia Can Resist Authoritarian Pressure." Accessed February 28, 2018. <http://gip.ge/good-fences-make-good-neighbors-georgia-can-resist-authoritarian-pressure/>.
- Lebanidze, Bidzina. 2017a. "Georgia's European Integration: What Comes After The Eastern Partnership?" Georgian Institute of Politics. Policy Brief 6.
- Lebanidze, Bidzina. 2017b. *Life Without EU Membership: The Case for a Multi-Speed EaP*. Policy Memo, no. 2: Georgian Institute of Politics.
- Mahony, Honor. 2007. "Barroso says EU is an 'empire'." Accessed February 27, 2018. <https://euobserver.com/institutional/24458>.
- ME4EU. 2018. "Stabilization and Association History." Accessed February 27, 2018. <https://www.eu.me/en/2014-11-19-11-15-23/sap-history>.
- Menabde, Giorgi. 2017. "Tbilisi Still Waiting on Delivery of Its Purchased Missile and Air Defense Systems From Paris." Accessed March 01, 2018. <https://jamestown.org/program/tbilisi-still-waiting-delivery-purchased-missile-air-defense-systems-paris/>.
- Office of the State Minister of Georgia. 2017. "Communication Strategy of the Government of Georgia on Georgia's EU and NATO Membership for 2017-2020." Accessed February 28, 2018. http://www.eu-nato.gov.ge/sites/default/files/EU-NATO%20Communication%20Strategy_ENG%20Final%20version.pdf.
- Pelkmans, Jacques, and Philipp Böhler. 2013. *The EEA Review and Liechtenstein's Integration Strategy*: CEPS.
- Perelman, Marc. 2018. "Germany's Defence Minister says EU Defence Pact will complement NATO." Accessed February 28, 2018. <http://www.france24.com/en/20180217-exclusive-germany-defence-minister-von-der-leyen-eu-defence-security-complement-nato>.

- Sverdrup, Ulf. 2016. "Lessons from the Norway-EU relationship." Accessed February 02, 2018.
http://www.ecfr.eu/article/commentary_lessons_from_the_norway_eu_relationship_7046.
- Taylor, Paul. 2015. "EU 'ring of friends' turns into ring of fire." Accessed February 27, 2018.
<https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-neighbourhood-analysis/eu-ring-of-friends-turns-into-ring-of-fire-idUSKCN0RR09020150927>.
- WTO. 2016. "Trade Policy Review: Georgia: Concluding remarks by the Chairperson." Accessed February 27, 2018. https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp428_crc_e.htm.

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.

დოკუმენტის ციტირების წესი: ბიძინა ლებანიძე, ელენე ფანჭულიძე, „ევროკავშირთან თანამშრომლობა გარდამავალ პერიოდში: სტრატეგია საქართველოსთვის“. პოლიტიკის დოკუმენტი #3, საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, მარტი 2018.

ISBN 978-9941-480-06-5



9 789941 480065