სექტემბერი 2023

საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი

ექსპერტთა კომენტარი

გამოცემა #24

საქართველოს საგარეო პოლიტიკა და მისი თავსებადობა ევროკავშირის ერთიანი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან (CFSP)

საქართველოს ბოლოდროინდელი საგარეო პოლიტიკის სტრატეგია ქვეყნის ევროპულ მისწრაფებებთან და დასავლეთთან დაახლოების მიზანთან შესამჩნევ წინააღმდეგობაში მოდის. ქართული ოცნების მთავრობის მიერ მიღებული რიგი გადაწყვეტილებებისა ზრდის საქართველოს დამოკიდებულებას რუსეთზე, რამაც, შესაძლოა, ძირი გამოუთხაროს ქვეყნის ევროპეიზაციის ამოცანას. ამასთან, საქართველოსა და ჩინეთს შორის ახლახან გაფორმებულმა შეთანხმებამ სტრატეგიული პარტნიორობის შესახებ საქართველოს საგარეო ვექტორის შესახებ არაერთი კითხვა გააჩინა. მიუხედავად იმისა, რომ რუსეთსა და ჩინეთთან მიმართებით საქართველოს მთავრობის საკამათო გადაწყვეტილებები პრაგმატულობით აიხსნა, ეს, შესაძლოა, ქვეყანაში ავტორიტარული ტენდენციების გაღრმავებაზე მიანიშნებდეს.

საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაცია ეფუძნება ასოცირების ხელშეკრულებას/ღრმა და ყოვლისმომცველ თავისუფალ სავაჭრო სივრცეს, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან შესაბამისობაზე ხაზგასმით, რაც ერთ-ერთი ის ძირითადი დოკუმენტია, რომელიც ქვეყნის ევროკავშირში ინტეგრაციის პროგრესს განსაზღვრავს. მაშინ, როდესაც ევროკავშირმა ინტეგრაციის პროცესი ასოცირებულ ტრიოსთან მიმართებით შარშან დააჩქარა, თბილისის ნელთბილმა დამოკიდებულებამ რუსეთის მიერ უკრაინის წინააღმდეგ წარმოებული ომის პერიოდში და ქვეყნის საკამათო საგარეო პოლიტიკურმა კურსმა კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა საქართველოს თავსებადობა ევროკავშირის ერთიან უსაფრთხოების და საგარეო პოლიტიკასთან. ევროკავშირის საბჭოს 2023 წლის ანგარიშის მიხედვით, საქართველოს თავსებადობა წინა წელთან შედარებით საგრძნობლად შემცირდა (48%-დან 31%-მდე).

საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის (GIP) თხოვნით, სხვადასხვა ქვეყნის ექსპერტებმა შემდეგ კითხვებზე გაგვცეს პასუხი:

1. *რა რისკები ახლავს თან ევროინტეგრაციის პროცესში რუსეთსა და ჩინეთთან კავშირების გაძლიერებას?*
2. *რა უნდა გააკეთოს საქართველომ ევროკავშირის საერთო უსაფრთხოებისა და საგარეო პოლიტიკასთან და, ზოგადად, ევროკავშირის პოლიტიკასთან თავსებადობის გასაუმჯობესებლად?*

დოქტ. ნიკლას სვანსტრომი

დირექტორი, უსაფრთხოებისა და განვითარების პოლიტიკის ინსტიტუტი

იმისათვის, რომ საქართველო ევროკავშირის წევრი სახელმწიფო გახდეს, მას აქვს ვალდებულება, ბრიუსელს დაუმტკიცოს, რომ სტაბილური ეკონომიკური და დემოკრატიული ინსტიტუტები აქვს. ეს ის საკითხია, რაც ევროკავშირის არაერთი ამჟამინდელი წევრი სახელმწიფოსთვის კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს. თუმცა, საქართველოს დემოკრატიულ განვითარებას მნიშვნელოვანი საფრთხე ემუქრება არამხოლოდ ისეთი ტოტალიტარული სახელმწიფოების მხრიდან გაზრდილი გავლენების გამო, როგორიცაა ჩინეთი და რუსეთი, არამედ თბილისის მოსკოვთან დაახლოებითაც. ეს ტენდენცია აშორებს საქართველოს ევროკავშირსა და აშშ-ს, მაგრამ, ასევე, ამცირებს ქვეყნის შანსს, გახდეს ევროკავშირის სრულუფლებიან წევრი - ან, თუნდაც, პარტნიორი ქვეყანა. რუსეთთან თბილისის კავშირები და ევროპულ ღირებულებებსა და ინტერესებთან ღია დაპირისპირება ეწინააღმდეგება ევროკავშირის უმთავრეს პრინციპებს.

გაწევრების პროცესის კიდევ ერთი გამოწვევა ერთიანი უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკისა და ევროპის თავდაცვის სააგენტოს პოლიტიკის „ეტაპობრივი დაახლოებაა“. საქართველოს მიერ 26-დან 23 დეკლარაციის მხარდაჭერისგან თავის შეკავება შემაშფოთებელია, რადგან ეს ევროპაში, კერძოდ კი, უკრაინაში, რუსეთის შეჭრის ირიბ მხარდაჭერაზე მიანიშნებს. ეს იმის მიუხედავად, რომ საქართველო 2008 წელს თავად გახდა რუსეთის აგრესიის მსხვერპლი, რის შედეგადაც მისი ტერიტორიის 20% რუსეთის კონტროლის ქვეშ მოექცა.

საქმე ასევე ეხება ღირებულებებსა და ნორმებს. ეს არ გამორიცხავს საქართველოს მხრიდან ევროკავშირში გაწევრებისათვის აუცილებელი ნაბიჯების გადადგმას, თუმცა, ეს, შესაძლოა, ხდებოდეს არასწორი მიზეზებით. ევროკავშირი მოცემულ სიტუაციას განიხილავს, როგორც გაფართოების შესაძლებლობას და ცდილობს, გაწევრების პროცესში, მოლდოვასა და უკრაინასთან ერთად, საქართველოც მოიაზროს, იმის მიუხედავად, რომ ეს ორი ქვეყანა საქართველოზე წინ არიან. ეს მოცემულობა, ასევე, განიხილება, როგორც შესაძლებლობა, დაბალანსდეს რუსეთისა და ჩინეთის გავლენები საქართველოში. სამწუხაროდ, საქართველოს არ შეუმცირებია თანამშრომლობა რუსეთთან და ჩინეთთან, ხოლო „მეორე უნგრეთის“ ევროკავშირში მიღება კიდევ უფრო მეტად მოშლის ევროკავშირის დემოკრატიულ ერთიანობას და ეს ბრიუსელის პრიორიტეტი არ უნდა იყოს.

იზინაიდა ბეჰნა

Ph.D. ასოცირებული პროფესორი, საერთაშორისო ურთიერთობების და ევროპული კვლევების დეპარტამენტი

კონფლიქტის არეალი, რომელიც მოლდოვიდან სამხრეთ კავკასიამდეა და მოიცავს უკრაინასა და ცენტრალურ აზიას, კრემლის გეოპოლიტიკური მიზნების ცენტრში მოექცა. ამდენად, რუსეთი მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის ამ ქვეყნების სტაბილურობას, ტერიტორიულ მთლიანობას, სუვერენიტეტს და პროგრესს ევროპული ინტეგრაციის გზაზე. 2022 წლის თებერვალში რუსეთის მიერ უკრაინის დაპყრობის შემდეგ, გეოპოლიტიკურმა ძვრებმა მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა საქართველოს საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაზე. ეს ტრანსფორმაცია მოიცავდა ავტორიტარული ქვეყნების - რუსეთის, ჩინეთის, თურქეთის და ირანის - როგორც მოწინავე ძალების მცდელობას გავლენა მოეხდინა რეგიონის დღის წესრიგზე ევროკავშირისა და აშშ-ს გავლენების თანდათანობით შემცირებით. მაშინ, როდესაც ჩინეთი პოზიციონირებს როგორც მთავარი ეკონომიკური და სავაჭრო პარტნიორი, არსებობს რისკი, რომ ის საკუთარ ფინანსურ გავლენებს გამოიყენებს და ხელს შეუწყობს ავტორიტარული ტენდენციების გაძლიერებას საქართველოში.

ამ ეტაპზე, საქართველო კრიტიკულ გზაგასაყარზეა დასავლურ და რუსულ გლობალურ წესრიგს შორის, და, ამავდროულად, საკუთარ საზღვრებში იბრძვის რთული არჩევანის გასაკეთებლად ავტორიტარიზმსა და დემოკრატიულ ტრანსფორმაციას შორის. მაშინ, როდესაც საქართველო ცდილობს, სწრაფად დაუახლოვდეს ევროპულ ნორმებს და განახორციელოს დემოკრატიული ცვლილებები, მმართველი პარტია სიფრთხილით ეკიდება იმ რეფორმებს, რომლებმაც, შესაძლოა, შეარყიონ მისი კონტროლი ძალაუფლებაზე ქვეყნის შიგნით. ასეთი რთული გარემო ევროატლანტიკური ინტეგრაციის პროცესის ნავიგაციას კიდევ უფრო ართულებს. ეს მოცემულობა პოლიტიკურ და უსაფრთხოების საკითხებზე სიღრმისეული განხილვების საჭიროებას ქმნის. ხარვეზების იდენტიფიცირებითა და დასავლელ პარტნიორებთან ინტერესების დაახლოებით, საქართველოს აქვს შესაძლებლობა, შიდა რეფორმების მხარდასაჭერად ევროპული გამოცდილება გამოიყენოს და ისარგებლოს ქვეყნის ევროპული მომავლისთვის ასეთი ხელსაყრელი ფონით.

იან ბონდი,

საგარეო პოლიტიკის დირექტორი, ევროპული რეფორმის ცენტრი

უკრაინის წინააღმდეგ ომის პერიოდში რუსეთთან კავშირების გაძლიერების რისკები ნათელი უნდა იყოს. როდესაც ევროკავშირმა 2004 წელს სამეზობლო პოლიტიკა დაიწყო, მას არ სურდა ქვეყნებისთვის ბრიუსელსა და მოსკოვს შორის არჩევანის გაკეთება დაეძალებინა. თუმცა,

პუტინის რეჟიმის მოქმედებებმა ეს არჩევანი დღის წესრიგში დააყენა. ევროკავშირის იმ ქვეყნებსაც კი, მაგალითად გერმანიას, რომელთაც რუსეთთან ტრადიციულად კარგი ურთიერთობები ჰქონდათ, პოლიტიკის გადაფასება მოუწიათ. ჩინეთთან მიმართებით სიტუაცია კიდევ უფრო კომპლექსურია: ჩინეთთან შესაძლებელია კონსტრუქციული ურთიერთობების წარმოება, განსაკუთრებით ეკონომიკის სფეროში და, ამასთან, შესაძლებელია ევროკავშირის მიდგომებთან თავსებადობა - სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, შესაძლებელია ჩინეთი აღიქმებოდეს პარტნიორად გარკვეულ სფეროებში, კონკურენტად სხვა მიმართულებებით, თუმცა, ასევე, აღიქმებოდეს, როგორც სისტემური მოწინააღმდეგე.

მაშინ, როდესაც მთავრობას შეუძლია თქვას, რომ (მაგალითად) რუსეთის წინააღმდეგ სანქციების გატარებას არაპროპორციული ეფექტი ექნება საქართველოს ეკონომიკაზე, განცხადებები ადამიანის უფლებების და უმცირესობების, მათ შორის, სექსუალური უმცირესობების დაცვასთან დაკავშირებით წინააღმდეგობაში მოდის მის მოქმედებებთან, რაც კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს ევროპული ღირებულებების პატივისცემას - წევრობისთვის უმნიშვნელოვანეს კრიტერიუმს. საქართველოს მთავრობას ვურჩევდი დაიწყოს ღირებულებებთან დაკავშირებით ევროკავშირის განცხადებებთან საკუთარი მოქმედებების ჰარმონიზაცია იმისათვის, რომ აჩვენოს ევროპას, რომ ნამდვილად სურს ინტეგრაცია. თუკი განსხვავებები მხოლოდ იმ მიმართულებებით შემოიფარგლება, სადაც საქართველოს ეკონომიკურ ინტერესებს შესაძლოა საფრთხე დაემუქროს, მაშინ ევროკავშირიც უფრო თანაგრძნობით განეწყობა. მაგრამ, ამ ეტაპზე, მთავრობა რისკის ქვეშ აყენებს პარტნიორებთან ურთიერთობებს და ძირს უთხრის საქართველოს ევროატლანტიკურ ალიანსში ინტეგრაციის გრძელვადიან ინტერესებს

თეონა გიუაშვილი,

მოწვეული მკვლევარი, ტრანსნაციონალური მმართველობის სკოლა, ევროპის საუნივერსიტეტო ინსტიტუტი

ის რისკები, რაც რუსეთთან დაახლოებას ახლავს თან, უნდა განვასხვაოთ იმ რისკებისგან, რომელიც ჩინეთთან ურთიერთობების გაღრმავებას უკავშირდება. ეკონომიკური ურთიერთობების გაძლიერება რუსეთთან მაშინ, როდესაც მოსკოვი სრულმასშტაბიან ომს აწარმოებს უკრაინის წინააღმდეგ და მიზნად ისახავს ევროპული უსაფრთხოების წესრიგის მორღვევას, ეწინააღმდეგება საქართველოს ევროპულ მისწრაფებებს და, ასევე, საქართველოს დიდი ხნის მცდელობას, გამოეფხიზლებინა მსოფლიო ნეო-იმპერიული რუსეთისგან მომდინარე საფრთხეების ფონზე. ამასთან, რუსეთზე საქართველოს მზარდი ეკონომიკური დამოკიდებულება ზრდის მის მოწყვლადობას მოსკოვის წინაშე, რაც კრემლს დამატებით ბერკეტს აძლევს საქართველოს სუვერენიტეტის შეზღუდვისთვის.

ჩინეთთან ურთიერთობების დალაგებისას საჭიროა ეკონომიკური ინტერესებისა და სტრატეგიული პრიორიტეტების დაბალანსება - ის, რის გაკეთებასაც ევროკავშირი ცდილობს. საქართველომ უნდა დაიცვას კრიტიკული ინფრასტრუქტურა, მოახდინოს მომწოდებლების დივერსიფიცირება და გაზარდოს მდგრადობა გარე აქტორების გავლენისგან თავის დასაცავად, და ამ ყველაფერთან ერთად მოიძიოს სივრცე საერთო ეკონომიკური სარგებლის მისაღებად. საბოლოო ჯამში, მნიშვნელოვანია, რომ

ევროპასთან და აშშ-სთან პარტნიორობამ განსაზღვროს ჩინეთთან ურთიერთობის ჩარჩო-ფორმატი.

ევროკავშირის ერთიან საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან თავსებადობა საქართველოს ევროპული ინტეგრაციის პროცესის მნიშვნელოვანი ნაწილია. საგარეო პოლიტიკის დაახლოება ორი მიზეზის გამო კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი ხდება. პირველ რიგში, დღეს არსებული შესაძლებლობის ფანჯრის გათვალისწინებით, ევროკავშირის კანდიდატი სტატუსის მიღება საქართველოს საგარეო პოლიტიკის განმსაზღვრელ პრიორიტეტად უნდა იქცეს. ამასთან, დიდი სახელმწიფოების მზარდი კონკურენციისა და ევროპაში მიმდინარე ომის ფონზე, საქართველოს საგარეოპოლიტიკური პოზიციონირება ევროკავშირის ინტეგრაციის დღის წესრიგში მნიშვნელოვან საკითხად იკვეთება. სწორედ ამიტომ, ფორმალური და არაფორმალური კონსულტაციები დასავლელ პარტნიორებთან უნდა გახშირდეს იმისათვის, რომ ღიად განიხილებოდეს საქართველოს ბოლოდროინდელი მზარდი არათავსებადობა და უფრო მეტად შეეწყოს ხელი [ინტერესების] დაახლოებას. ევროკავშირთან თანხვედრა საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ღერძი უნდა იყოს.

საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი
GEORGIAN INSTITUTE OF POLITICS

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 ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველოს“ მხარდაჭერით. მასში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებს და შესაძლოა, არ ემთხვეოდეს ფონდ „ღია საზოგადოება საქართველოს“ და „საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის“ შეხედულებებს.

დოკუმენტის ციტირების წესი:

„საქართველოს საგარეო პოლიტიკა და მისი თავსებადობა ევროკავშირის ერთიანი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან (CFSP)“ ექსპერტთა კომენტარი #24, საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, სექტემბერი 2023.

© Georgian Institute of Politics, 2023
Tel: +995 599 99 02 12
Email: info@gip.ge
For more information, please visit
www.gip.ge