

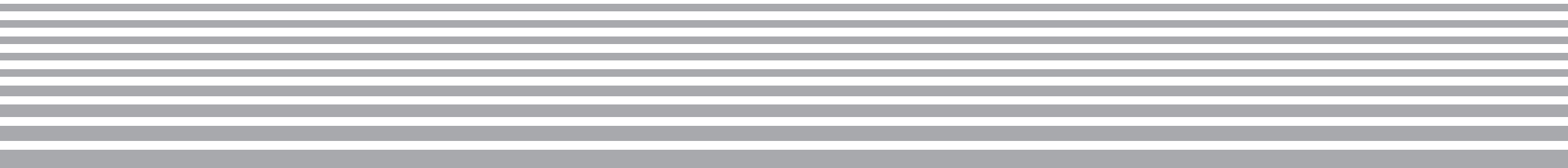


ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდი
THE LEVAN MIKELADZE FOUNDATION

საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა



საქართველოს
ევროპული
პერსპექტივის
გახსნა



რედაქტორი: არჩილ გეგეშიძე

კონტრიბუტორები: ეკატერინე ბარამიძე, თამარ კლდესელი, ეთერ საჯაია, მარიამ ჯაყელი, თეონა სეხნიაშვილი, თამარ მიქელაძე, სოფიო ნიქორიძე

ტექნიკური რედაქტირება: თენგიშ დარაშვილი, ნინო გონგაძე

თარგმანი: ლალი კერესელიძე, ნინო მირაზანაშვილი

რედაქტირება: რუსუდან მარგიშვილი



დოკუმენტი მომზადებულია ლია საზოგადოების ფონდის ევროინტეგრაციის პროგრამისა და ფრიდრიხ ებერტის ფონდის სამხრეთ კავკასიის წარმომადგენლობის მიერ დაფინანსებული პროექტის „საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა“ ფარგლებში. ტექსტისა და კომენტარების ავტორების მიერ გამოხატული შეხედულებები, მოსაზრებები და განცხადებები მხოლოდ მათ ეკუთვნით და არ გამოხატავს ლია საზოგადოების ფონდისა და ფრიდრიხ ებერტის ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ისინი მასალის შინაარსზე პასუხს არ აგებენ.

© 2018, ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდი

ISBN 978-9941-8-0491-5

საქართველოს ევროპული პერსპექტივა:
როგორ დავიახლოვოთ მომავალი
არჩილ გეგეშიძე

08

ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მაგალითები:

ჩეხეთის რესპუბლიკის გზა ევროკავშირისკენ
პალვინა იანებოვა

30

ნორმატიულობა, დარწმუნება და ისტორიის
“გამოსწორება”: უნგრეთის ევროკავშირში
განწევრიანების პერსპექტივა 1990-იან წლებში
გერგელი რომშიცი

40

პოლონეთის ტრანსფორმაცია და ევროკავშირში
განწევრიანება: გაკვეთილები საქართველოსთვის
ადამ რაიხარდტი

52

საქართველო და ევროკავშირში განწევრიანების პროცესის
სლოვაკეთის გაკვეთილები
ვლადიმირ ბილჩიკი

64

ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნების მაგალითები:

მონტენეგრო ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესში
მომჩილო რადულოვიჩი

74

სერბეთის ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესი
მაია ბობიჩი

87

საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ფორმალური ურთიერთობები ჯერ კიდევ გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან დაიწყო, როდესაც ხელი მოეწერა პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შეთანხმებას. მას შემდეგ ეს ურთიერთობები თანმიმდევრულად ვითარდებოდა და ევროპულ ინსტიტუტებში ქვეყნის ინტეგრაცია სულ უფრო ინტენსიური ხდებოდა. 2014 წელს ასოცირების შეთანხმებისა და ღრმა და ყოვლის-მომცველი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების ხელმოწერის კონტექსტში ევროკავ-შირთან ინტეგრაციის პერსპექტივა არსებითად გაფართოვდა. ხსენებული პერსპექტივის ერთი მკაფიო გამოხატულება 2017 წლის მარტიდან საქართველოს მოქალაქეებისთვის “შენგენის სივრცეში” უვიზო მოგზაურობის უფლების მინიჭება გახლდათ. თუმცა, ნატოს-გან განსხვავებით, ევროკავშირში წევრობის დაპირება საქართველოს დღემდე მიღებული არა აქვს.

საქართველოს ევროპული ინტეგრაციის გზაზე რუსეთის ფაქტორი გამორჩეული ბარიერია. სხვა ბერკეტებთან ერთად რუსეთი მძლავრ ანტიდასავლურ პროპაგანდას იყენებს და ცდილობს საქართველოს მიერ არჩეული კურსის დისკრედიტაციას. მიუხედავად ამისა, ხალხში ევროპული ცივილიზაციისადმი მიკუთვნებულობის ისტორიულად დამკვიდრებული განცდა ევროპულ არჩევანს ბუნებრივად ამყარებს და ევროკავშირში, როგორც ევროპის მთავარ ინსტიტუციონალურ კონსტრუქციაში, ინტე-გრაცია უალტერნატივო პოლიტიკურ პრიორიტეტად რჩება. ბოლო პერიოდში შეიმჩნევა მოსახლეობაში ამ პრიორიტეტის შესატყვისი მოლოდინის გაძლიერება. ამიტომაც არის, რომ ევროკავშირში ინსტიტუციონალური ინტეგრაციის საკითხმა საჯარო სივრცეში არსებულ დისკურსში მყარად მოიკიდა ფეხი, რაც, თავის მხრივ, სახელმწიფო პოლი-ტიკაზეც ახდენს გავლენას: გარდა იმისა, რომ ევროკავშირში განწევრიანების ამოცანა საქართველოს პარლამენტის რეზოლუციასა¹ და სამთავრობო პროგრამაში² მკაფიოდ არის დასახული, იგი საკონსტიტუციო ვალდებულებადაც იქცა, რამეთუ საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქცია³ სახელმწიფო ორგანოებს ხსენებული მიზნისთვის “ყველა ზომის მიღებას” ავალდებულებს.

ცხადია, საქართველოსთვის ევროკავშირის წევრობა, პირველ რიგში, საკუთარი ეკონომიკისა და ინსტიტუტების მზაობას გულისხმობს. თუმცა, არანაკ-ლებ მნიშვნელოვანია თავად ევროკავშირის მზაობა საქართველოს თავის კლუბ-ში მისაწვევად. ეს თითქმის მარტივი ფორმულაა, თუმცა მისი რეალიზაცია რთული ამოცანაა და ახლო მომავლის საქმე არ არის. ამგვარი ურთიერთმზაობის მდგომარე-ობის მომწიფებისთვის მთელი რიგი პოლიტიკური და ეკონომიკური პირობების შე-ქმნაა საჭირო. თუმცა, აქვე იბადება კითხვა: მაშინ, როდესაც მხარეები არ არი-ან მზად საქართველოს ევროკავშირში წევრობისთვის, არის თუ არა შესაძლებელი განვიხილოთ წევრობის პერსპექტივა, თუნდაც შორეულ მომავალში? ეს ხომ ორივე მხრიდან მზაობის ისეთ მაღალ დონეს არ მოითხოვს?

ხსენებულ კითხვაზე პასუხის მოსაძებნად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება იმ ქვეყნების გამოცდილების ცოდნას, რომლებიც ბოლო პერიოდში შევიდნენ

1. [http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/53453/;](http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/53453/)

2. [http://gov.ge/files/68_67099_111823_2018-2020.pdf;](http://gov.ge/files/68_67099_111823_2018-2020.pdf)

3. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4110673?publication=0#DOCUMENT:1;>

ევროკავშირში ან ეხლა არიან განწევრიანების პროცესში. მიუხედავად იმისა, რომ ყოველ ინ-დივიდუალურ შემთხვევაში საქართველოსგან განსხვავებულ კონტექსტთან გვაქვს საქმე, უაღრესად საინტერესოა თითოეული მათგანის მიერ განვლილი გზის შესწავლა. სხვადასხ-ვა ქვეყნის მაგალითზე ეს განვლილი გზა ბევრ საერთო ნიშანს შეიცავს, თუმცა ადგილი აქვს უნიკალურ გარემოებებსაც, რომლებმაც საბოლოოდ სასურველი შედეგი გამოიღო. აღნიშნული გამოცდილების გაცნობის შედეგად ბევრი ფასეული რჩევის მიღება შეიძლება საქართველოსთვის “ევროპული პერსპექტივის გახსნაზე” ეფექტური ზემოქმედების მიზნით ქმედითი სტრატეგიისა და ტაქტიკის შემუშავების შესახებ.

ამ მიზნით ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდმა “ვიშეგრადის საერთაშორ-ისო ფონდისა” და “ლია საზოგადოების ფონდის” ფინანსური მხარდაჭერით, აგრეთვე “ფრიდრიხ ებერტის ფონდთან” პარტნიორობით განახორციელა პროექტი “საქართვე-ლოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა”, რომლის ფარგლებშიც შესწავლილ იქნა “ვიშეგ-რადის ქვეყნების”, ასევე დასავლეთ ბალკანეთიდან სერბეთისა და მონტენეგროს გა-მოცდილება. ამ ქვეყნებიდან მონვეულ იქნენ ექსპერტები, რომლებმაც წინასწარ შემუშავებული საპროექტო დავალების თანახმად წარმოადგინეს კვლევა. კვლევის შე-დეგები სამ სხვადასხვა სადისკუსიო შეხვედრაზე იქნა განხილული, სადაც მონაწილეო-ბა სამოქალაქო სექტორის, პარლამენტის, მთავრობის, საერთაშორისო დიპლომატიური მისიებისა და ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა მიიღეს. ხსენებული დისკუსიების შედეგები გათვალისწინებულ იქნა პოლიტიკის დოკუმენტში, რომელიც წინამდებარე კრებულშია მოცემული. კრებულში ასევე შეგიძლიათ იხილოთ “ვიშეგრადის ოთხეულის” — სლოვაკეთის, ჩეხეთის, პოლონეთისა და უნგრეთის - ასევე სერბეთისა და მონტე-ნეგროს ევროკავშირში ინტეგრირების ტრანსპარენტის ანალიზი, რომელიც პროექტში მონვეულმა ექსპერტებმა შეასრულეს.

არჩილ გეგეშიძე

საქართველოს ევროპული პერსპექტივა: როგორ ღაპიანლოვოთ მომავალი

პოლიტიკის ღოკუბენი



აჩილ გეგეშიძე
ღევან მიქელაძის სახელობის ფონდი

აჩილ გეგეშიძე აჩის ღევან მიქელაძის სახელობის ფონდის აღმასხუდებელი დიხექტორი. მისი ეხთეხი დიხითადი საქმიანობა უკავშირდება საქაიხთველოს ევროკავშირთან დაახლოების საკითხებზე კვლევებსა და საზოგადოების მოწყვდად სამიზნე ჯგუფებთან ცნობიეხების ამაღლების მიმაიხთუდებით განხოიციედებული პიოექტების ხეღმდღვანეღობას.

2013-2016 წლებში ა.გეგეშიძე იყო საქაიხთველოს საგანგებო და სხუდღუდებუიანი ეღი შეეხთებუდ შტატებში. ეღრად დანიშვნამდე აჩილ გეგეშიძე აკადემიუი სფეიხში მოღვაწეობდა, კეიხოდ გახდდათ საქაიხთველოს სტაგეგიისა და საეხთაშოიისო უხთიეხთობების კვლევის ფონდის უფოისი მკვლევაიი. აღნიშნუდ ოიგანიზაციამი ა. გეგეშიძის ათ წელზე მეტი ხნის მუშაობა დაკავშირებული იყო საქაიხთველოსა და ევროკავშირის შოიის თანამშოიმდობის გაღიმავების, ქაიხთუდ-აფხაზუიი და ქაიხთუდ-ოსუიი დიადოგის ხეღმეწყობის, ჰეგიონუდი უსაფიხთხოებისა და საქაიხთველოს სატაიანზიტო დეეიფნის კონკუეიტუნაიიანობის საკითხებზე კვლევებთან. ასევე აქტიუხად იყო ჩაიხთუდი საჯაიო მოხედეთა შესადებდებების გადღიეხების მიმაიხთუდებით განხოიციედებუდ პიოექტებში.

საქაიხთველოს სტაგეგიისა და საეხთაშოიისო უხთიეხთობათა კვლევის ფონდში მუშაობამდე, ა. გეგეშიძემ აკადემიუიი წედი გაატაია სტენფორდის უნივერსიტეტში ფუდბაიისის მოწყვედი მკვლევაიის ჰანში.

1992-2000 წლებში, ა. გეგეშიძე მუშაობდა საქაიხთველოს მთავოობამი სახეღმწიფო მეთაუიის თანამემწედ ეიოვნული უსაფიხთხოების საკითხებში და საქაიხთველოს პიეზიდენტის უფოის მიჩევედად საგაიეო პოღიტიკის მიმაიხთუდებით.

საქართველო

აჩილ გეგეშიძე

წინამდებარე პოღიტიკის დოკუმენტში შესწავლილია საქართველოს ევროკავშირში განევირიანების პერსპექტივის მიღების შესაძლებლობა და გამოვლენილია ის ხელშემწყობი თუ ხელშემშლელი ფაქტორები, რომლებიც ამ საკითხზე დღეს ახდენენ გავლენას ან მომავალში მოახდენენ. ანალიზის დროს გამოყენებული ზოგიერთი არგუმენტი ასევე გამყარებულია „ვიშეგრადის ჯგუფის“ ქვეყნების, სერბეთისა და მონტენეგროს, გამოცდილებიდან ნასესხები ფაქტებით და ანალოგიებით, რომლებიც მოყვანილია ამ ქვეყნებიდან მონეეული ექსპერტების მიერ საგანგებოდ წინამდებარე კრებულისთვის დაწერილ სტატიებში.

ევროკავშირში ნევირობის ამბიცია: სურვილიდან მიზნამდე

დამოუკიდებელ საქართველოსა და ევროსტრუქტურებს შორის ურთიერთობების დაწყება 1993 წლის მაისით თარიღდება, როდესაც ბრიუსელში შეკრებილმა სამხრეთ კავკასიისა და ცენტრალური აზიის სახელმწიფოების ვაჭრობისა და ტრანსპორტის მინისტრებმა ევროპული გაერთიანებების მესვეურებთან ერთად მიიღეს TRACECA-ს სახელწოდებით ცნობილი დეკლარაცია ტრანსრეგიონალური სატრანსპორტო დერეფნის განვითარების პროგრამის განხორციელების შესახებ. უნდა აღინიშნოს, რომ „ბრიუსელის დეკლარაციის“ მიღების, კონკრეტულად კი, ახლად დამოუკიდებლობამიღებული პოსტსაბჭოთა ქვეყნების სატრანზიტო პოტენციალის ერთობლივი ძალებით გამოყენების ინიციატორი იყო საქართველო, რომელსაც გარკვეული დიპლომატიური ძალისხმევის გაღება დასჭირდა, რომ დაერწმუნებინა ევროპელები და ზოგიერთი რეგიონული პარტნიორი, რომ ამგვარი მჭიდრო თანამშრომლობა მიზანშეწონილი იყო. მაშინ ფორმალურად ჯერ კიდევ არ არსებობდა ევროკავშირი, ვინაიდან „მაასტრიხტის ხელშეკრულება“ რამდენიმე თვით გვიან, ნოემბერში, შევიდა ძალაში.

1996 წელს გადაიდგა პირველი ნაბიჯი საქართველოსა და უკვე ევროკავშირს შორის ხელშეკრულებითი ურთიერთობების ჩამოყალიბების მიზნით – დაიდო პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულება, რომელიც 1999 წლიდან შევიდა ძალაში. შეიქმნა ორ მხარეს შორის თანამშრომლობის სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩო, განისაზღვრა მთავარი საერთო მიზნები და მთელი რიგი დარგების მიმართულებით პოღიტიკური დიადოგი დაიწყო. ეს ის პერიოდი, როდესაც საქართველო სტრატეგიულ არჩევანს აკეთებდა და დასავლეთისკენ პირველ მოკრძალებულ ნაბიჯებს დგამდა. თუმცა, პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულება უფრო მეტად საქართველოს პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაციის პროცესში დახმარებას ისახავდა მიზნად და არა – რაიმე უფრო ამბიცირუს. საერთოდ, 2004 წლამდე ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობები დონორსა და რეციპიენტს შორის ურთიერთობებს წარმოადგენდა. ამ პერიოდში ევროკავშირს საქართველოსთვის უკვე 450 მლნ. ევროს ოდენობის დახმარება ჰქონდა გაწეული და აშშ-სთან ერთად უმსხვილესი დონორი იყო.¹ თუმცა, 2002

1. ა.გეგეშიძე, „ევროკავშირის როლი საქართველო-რუსეთის ურთიერთობების ნორმალიზაციაში: პოტენციალი, შეზღუდვები“, ექსპერტის აზრი, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდი, მარტი 2007, გვ.14;

წლისთვის, როდესაც საქართველოს უკვე გაკეთებული ჰქონდა დასავლეთზე ორიენტირებული სტრატეგიული არჩევანი და პრალაში გამართულ ნატოს სამიტზე ალიანსში განწევრიანების სურვილის შესახებ ოფიციალურადაც განაცხადა, საზოგადოებრივი აზრი ევროკავშირში განწევრიანების შესახებ უკვე ჩამოყალიბებული იყო. ამავდროულად, ყველას ესმოდა, რომ ეს შორეული მომავლის საქმე იყო. შესაბამისად, ქართულ დიპლომატიას ამ პროცესის დაჩქარება მიზნად დასახული არ ჰქონია.

2004 წელს საქართველოს მიწვევა ევროპულ „სამეზობლო პოლიტიკაში“ მონაწილეობის მისაღებად მნიშვნელოვანწილად „ვარდების რევოლუციის“ შედეგი იყო. მიუხედავად იმისა, რომ ახალი მთავრობის უმთავრეს საგარეო-პოლიტიკურ პრიორიტეტს ნატოში განწევრიანება წარმოადგენდა, ევროკავშირში ინსტიტუციური ინტეგრაცია ასევე მკაფიოდ დადგა დღის წესრიგში. შეიქმნა ევროპული და ევროატლანტიკური ინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, რომელიც მოწოდებული იყო გაეწია უწყებათაშორისი კოორდინაცია ევროკავშირთან [და ნატოსთან] ურთიერთობის მიმართულებით. პარალელურად, უმაღლესი ხელმძღვანელი პირების მხრიდან არაერთი ხმამაღალი განცხადება გაკეთდა: ასე, მაგალითად, პრეზიდენტი სააკაშვილი პირდაპირ აცხადებდა, რომ საქართველო ევროკავშირში შემდეგი საპრეზიდენტო ვადის ფარგლებში, ანუ 2009-2013წწ.-ში, შევიდოდა.² პარალელურად, ყველა სახელმწიფო დანესებულების თავზე ევროპულმა დროშამ დაიწყო ფრიალი. აღსანიშნავია, რომ „სამეზობლო პოლიტიკის“ სამოქმედო გეგმაზე მუშაობისას ქართული მხარე დაჟინებით მოითხოვდა პრეამბულაში ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივის დაფიქსირებას. მიუხედავად იმისა, რომ ეს მცდელობა წარუმატებელი აღმოჩნდა, წინა პერიოდისგან განსხვავებით, ევროკავშირში განწევრიანება სურვილიდან ამბიციად გადაიქცა. ამ ამბიციას, თავის მხრივ, ასაზრდოვებდა საზოგადოებაში გაზრდილი მოლოდინის საფუძველზე მკაფიოდ ჩამოყალიბებული მხარდაჭერა. მიუხედავად იმისა, რომ „სამეზობლო პოლიტიკა“ საქართველოს, როგორც სახელმწიფოს, იმგვარ მოდერნიზებას გულისხმობდა, რომელიც მიზნად ისახავდა პოლიტიკური, სამართლებრივი და ადმინისტრაციული სისტემების ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოებას, იგი ევროკავშირის წევრობასთან რაიმე კავშირს იმთავითვე გამორიცხავდა. ეს კი თბილისში არ მოსწონდათ. სამაგიეროდ, ბრიუსელში არ მოსწონდათ განვითარების ე.წ. სინგაპურიზაციის მოდელი, რომელიც არსებითად ახალი მთავრობის ლიბერტარიანულ ხედვას ეფუძნებოდა და ყოველთვის არ ეთავსებოდა „სამეზობლო პოლიტიკის“ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული რეფორმების დღის წესრიგს.³ შედეგად, საქართველო ჩამორჩა უკრაინასა და მოლდოვას ჩატარებული რეფორმების შინაარსით და ტემპით და, შესაბამისად, ისე მკაფიოდ აღარ ჩანდა ევროკავშირის რადარზე.

2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომმა არსებითად იმოქმედა საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობებზე. ერთი მხრივ, ევროკავშირი საქართველოს მაგალითზე მიხვდა, რომ პოსტსაბჭოთა სივრცეში თავისი პასიური გეოპოლიტიკური ფუნქციითა და არცთუ ეფექტური ნორმატიული პოლიტიკით რისკის ქვეშ აყენებდა რუსეთთან პირისპირ დარჩენილ რეგიონის ქვეყნებს და საკუთარ ინტერესებს ამ სივრცეში. შესაბამისად, საჭირო გახდა ამ ქვეყნებთან თანამშრომლობის უფრო ღრმა ფორმატის შექმნა, ვიდრე „სამეზობლო პოლიტიკა“ იყო. გარდა ამისა, პარტნიორების მეტი სტიმულირებისათვის საჭირო იყო რეალურად მოქმედი „დიფერენციაციის“ პრინციპი, რომელსაც „სამეზობლო პოლიტიკის“ ფარგლებში ფაქტობრივად არ უმუშავია. ასე შეიქმნა „აღმოსავლეთ

პარტნიორობის“ ინიციატივა, რომელიც 2009 წლის მაისში დაფუძნდა და პოსტსაბჭოთა სივრცის ევროპული ნაწილის 6 სახელმწიფო მოიცავდა, მათ შორის – საქართველო. მეორე მხრივ, საქართველომ თავისი დასკვნები გამოიტანა 2008 წლის ომის შედეგებიდან: დაიოკა ნატოს ბუქარესტის სამიტიდან გამოყოფილი ჭარბი სამხედრო-სტრატეგიული მისწრაფებები და აქცენტი ევროპეიზაციაზე გააკეთა. შესაბამისად, პოლიტიკა „ნატო – უპირველეს ყოვლისა“ დაბალანსდა ევროკავშირთან თანამშრომლობის გააქტიურებით. ამრიგად, შეიქმნა ნაყოფიერი ნიადაგი ევროკავშირთან თანამშრომლობის არსებითი გაღრმავებისთვის, კერძოდ, თავისუფალი სავაჭრო სივრცის, სავიზო რეჟიმის გამარტივებისა და ევროკავშირთან პოლიტიკური დაახლოების მხრივ.

უნდა ითქვას, რომ საქართველოში წარმატებული რეფორმების კვალდაკვალ „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ სივრცეში გამოიკვეთა აუტსაიდერი ქვეყნები, რომლებიც გეოპოლიტიკური პირობების, განსხვავებული საგარეო-პოლიტიკური პრიორიტეტებისა თუ პოლიტიკური ნების არარსებობის გამო ევროკავშირთან სიღრმისეული ინტეგრაციისთვის მზად არ აღმოჩნდნენ. შედეგად, მოხდა ისე, რომ „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ სივრცის მხოლოდ სამმა ქვეყანამ – მოლდოვამ, საქართველომ და უკრაინამ – მოახერხა ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერა, რომლის განუყოფელი ნაწილია „ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის ჩამოყალიბების შესახებ შეთანხმება“. ამ სამი ქვეყნის გამორჩევა და ასოცირების პროცესში ჩართვა ნათელი მაგალითია „დიფერენციაციის“ პრინციპის ამუშავების, რომელსაც „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ ინიციატივის ფორმატში „მეტი მეტისთვის“ ჰქვია. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ როგორც „აღმოსავლეთის პარტნიორობის“ ინიციატივა, ისე ასოცირების შეთანხმება „სამეზობლო პოლიტიკის“ ჩარჩოს განეკუთვნება და, შესაბამისად, არ გულისხმობს პარტნიორი ქვეყნებისთვის ევროკავშირის წევრობისკენ გზის გაკაფვას. ყველაზე მეტი, რისი მიღწევაც შეიძლება, არის ევროკავშირთან თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შექმნა და პოლიტიკური ასოცირება. სწორედ ამ მიზეზით, ასოცირების შეთანხმების პრეამბულაში კვლავ ვერ მოხერხდა საქართველოსთვის ევროპული პერსპექტივის მკაფიოდ დაფიქსირება. რაც მოხერხდა, არის ის, რომ საქართველო მოხსენიებულია, როგორც აღმოსავლეთ-ევროპული ქვეყანა (და არა – სახელმწიფო). ვინაიდან ამგვარი ფორმულირება სრულად არ ემთხვევა „ლისაბონის ხელშეკრულების“ 49-ე მუხლის ფორმულირებას,⁴ ორნაირი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა ჩნდება: ერთი მიიჩნევს, რომ ფორმულირებები უფრო მეტად მსგავსია, ვიდრე არა და, შესაბამისად, ეს საქართველოსთვის ევროპული პერსპექტივის აღიარებას ნიშნავს. დამატებით არგუმენტად მოჰყავთ ევროპარლამენტის 2018 წლის ანგარიში საქართველოს მიერ ასოცირების შეთანხმების შესრულების შესახებ, სადაც საქართველოს ევროპული დღის წესრიგის შეფასებისას მოხსენიებულია „ლისაბონის ხელშეკრულების“ 49-ე მუხლი.⁵ ეს, მათი აზრით, ამ საკითხისადმი ევროპარლამენტის დადებითი დამოკიდებულების მკაფიო გამოხატულებაა. მეორე არ ეთანხმებიან და პირიქით მიიჩნევენ, რომ ეს საკმარისი არ არის და წევრობის დაპირება საქართველოს ჯერ კიდევ მისაღები აქვს. ასეა თუ ისე, ორივე შემთხვევაში საქმე გვაქვს მასობრივი ემოციური აღგზნების ატმოსფეროსთან, რაც ევროკავშირის წევრობის ამბიციას აღვივებს როგორც პოლიტიკურ კლასში, ისე მთელ საზოგადოებაში. ამ მხრივ 2017 წლის მარტში საქართველოს მოქალაქეებისთვის „შენგენის ზონაში“ უვიზო გადაადგილების უფლების მინიჭება გამორჩეული მოვლენა იყო, რომელმაც დამატებითი

2. A.Gegeshidze, 'Georgia in the Wider Europe Context: Bridging Divergent Interpretations', CPC International Fellowship Program, Open Society Institute, 2006, p.10;

3. კ.გოგლაშვილი, „საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობები და სამომავლო პერსპექტივები (პოლიტიკის დოკუმენტი)“, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდი, 2017, გვ.11;

4. ციტატა 49-ე მუხლიდან: „Any European State which respects the values referred to in Article 2 and is committed to promoting them may apply to become a member of the Union.“;

5. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2018-0457+0+DOC+PDF+V0//EN>;

ძლიერი იმპულსი მისცა ხსენებულ აუიოტაჟს. საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა⁶ და საგარეო საქმეთა მინისტრმა⁷ ასევე მაღალი რანგის სხვა ოფიციალურმა პირებმა არ დაახანეს და არაერთხელ აღნიშნეს, რომ საქართველოს საბოლოო მიზანი ევროკავშირის სრულყოფილებიანი წევრობაა. მეტიც, პარლამენტმა დაპირისპირებულ პოლიტიკურ ძალებს შორის თანამშრომლობის იშვიათი შემთხვევის შედეგად კონსტიტუციის ახალ რედაქციაში სახელმწიფო ორგანოების ვალდებულებადაც კი დააფიქსირა ამ მიზნისკენ სვლა.

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის წევრობის ამბიცია მხოლოდ ქართული ისტე-ბლიშმენტისთვის არ არის დამახასიათებელი. ამ ამბიციას იზიარებს საზოგადოებაც, რომლის მხარდაჭერაც ევროკავშირის წევრობისადმი სტაბილურად მაღალია და ბოლო-დროინდელი კვლევებით 80 პროცენტის ნიშნულის ტოლია.⁸ ეს ისტორიულად ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია არა მარტო ევროკავშირის წევრობის კანდიდატ ქვეყნებთან შედარებით, არამედ მთელ ევროპაში. ეს ვითარება შეუმჩნეველი არც უცხოეთში რჩება და ამიტომაც, რომ ევროპელი პოლიტიკოსებისგანაც აქა-იქ უკვე გაისმის მხარდაჭერის ხმა.⁹

ამგვარი აუიოტაჟი თავისთავად დადებითი მოვლენაა და მიუთითებს ქვეყანაში საკითხის აქტუალობასა და პრიორიტეტულობაზე. მით უმეტეს, რომ ბოლო წლებში ევროპეიზაციის გზაზე გატარებული რეფორმების მხრივ საქართველომ უკან ჩამოიჭრა მოდლოვა და უკრაინა და „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ სივრცეში უპირობო ლიდერად იქნა აღიარებული.

ილუზია თუ დასაბუთებული მოლოდინი?

ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში კომპლექსური ტრანსფორმაციის შესა-ძლებლობა უდიდესი სიკეთეა დღევანდელი და მომავალი თაობებისთვის. ისტორიული პერსპექტივის თვალსაზრისით, ასოცირების დღის წესრიგით განსაზღვრული რეფორმე-ბის სრულად და წარმატებით განხორციელება ქვეყნის ევროპეიზაციის უნიკალურ შესა-ძლებლობას იძლევა.¹⁰ საქართველოში კარგად ესმით ეს და მადლიერიც არიან ამ შესა-ძლებლობისთვის. ამავდროულად, კარგად არ ესმით, ხსენებული რეფორმების წარმატებით განხორციელების შემთხვევაში, თუნდაც ამას ათწლეულები დასჭირდეს, უკვე ყველა პარამეტრით ევროპეიზებულ საქართველოს რატომ არ უნდა ჰქონდეს ევროკავშირის წევრობის პრეტენზია? მით უმეტეს, რომ ყველა შეფასებით,¹¹ ქვეყანა წარმატებით გადის განვითარების გარდამავალ ფაზას, რაც ცნობილ საერთაშორისო რეიტინგებშიც აისახება:

6. გიორგი კვირიკაშვილი - საქართველოს საბოლოო მიზანია ევროკავშირის სრულყოფილებიანი წევრობა, ვინ-ყებთ ახალი დღის წესრიგით, „ინტერპრესნიუსი“, 27 დეკემბერი, 2017;

7. მიხეილ ჯანელიძე - საქართველო არის ევროპული სახელმწიფო, ჩვენ ვართ ევროპის ნაწილი, „ინტერპრეს-ნიუსი“, 5 მაისი, 2018;

8. <https://www.ndi.org/publications/result-june-2018-public-opinion-polls-georgia>;

9. დიმიტრის ავრამოპულოსი - საქართველო ერთ-ერთი ყველაზე ევროპული ქვეყანაა და იმსახურებს, იყოს ევროპული ოჯახის წევრი, „ინტერპრესნიუსი“, 9 თებერვალი 2018; ანდერს ფოგ რასმუსენი - ჩვენი ვალია თბილისს, კიევსა და კიშინიოვს ოცნებები ავუხდინოთ, „ინტერპრესნიუსი“, 26 მარტი, 2017;

10. სხვადასხვა საექსპერტო შეფასებით, ასოცირების დღის წესრიგით გათვალისწინებული რეფორმების სრულად განხორციელების შემთხვევაში, საქართველოსა და ევროკავშირის კანონმდებლობა 70 პროცენტით იქნება პარმონიზებული (საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილის ვ. მახარობლიშვილის განცხადება პრეცედენტის „საქა-რთველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა“ ფარგლებში ჩატარებულ საჯარო დისკუსიაზე, 26 მარტი 2018);

11. ასე, მაგალითად, 2016 წელს შემუშავებულ ევროკავშირის გლობალურ სტრატეგიაში საქართველო მოიხ-სენიება, როგორც აღმოსავლეთ სამეზობლოში წარმატებული რეფორმების სამაგალითო ქვეყანა Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, 2016, p.25;

როგორც ქვემოთ მოყვანილი ცხრილი აჩვენებს, უკვე დღეს არსებული მდგომარეობით, საქართველო სხვადასხვა ინდიკატორით თუ პარამეტრით უსწრებს ევროკავშირის წევრ და/ან წევრობის კანდიდატ ქვეყნებს. ამგვარი გარემოება ამჟამურებს ზემოხსენებულ ამ-ბიციას და აჩენს განცდას, რომ საქართველო სამართლიანად იმსახურებს ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივის დაპირებას, მსგავსად 2008 წლის ნატოს ბუქარესტის სამი-ტზე აღიანსში წევრობასთან დაკავშირებით მიღებული დაპირებისა. მეტიც, ამ განცდას იმედგაცრუება და წყენაც ახლავს, რადგან ამგვარი დაპირების არარსებობა უსამართ-ლობად აღიქმება.

საქართველოს რეფორმების შედეგები საერთაშორისო ინდექსების მიხედვით (2018)

საზოგადოების ღიაობა		
ინდექსის სახელწოდება	ადგილი მსოფლიოში	უკან ჩამოტოვებული ევროპული ქვეყნები
Rule of Law Index 2017-2018	38	საბერძნეთი, უნგრეთი, ბულგარეთი, + ყველა IPA* ბენიფიციარი
Open Government Index 2018	29	სლოვენია, ხორვატია, საბერძნეთი, ბულგარეთი, რუმინეთი, უნგრეთი + ყველა IPA ბენიფიციარი
World Press Freedom Index 2018	61	უნგრეთი, ხორვატია, საბერძნეთი + ყველა IPA ბენიფიციარი
ბიზნესგარემოს მიმზიდველობა		
ინდექსის სახელწოდება	ადგილი მსოფლიოში	უკან ჩამოტოვებული ევროპული ქვეყნები
Ease of Doing Business Index 2018	6	ევროკავშირის ყველა წევრი ქვეყანა (დანის გარდა) + ყველა IPA ბენიფიციარი
Economic Freedom Index 2018	16	ნიდერლანდები, ლიეტუვა, ჩეხეთი, გერმანია, ფინეთი, ლატვია, ავსტრია, რუმინეთი, პოლონეთი, + ევროკავშირის 12 წევრი ქვეყანა და ყველა IPA ბენიფიციარი
Corruption Perception Index 2018	49	მალტა, იტალია, სლოვაკეთი, ხორვატია, საბერძნეთი, რუმინეთი, უნგრეთი, ბულგარეთი + ყველა IPA ბენიფიციარი
Crime Index 2018	5	ევროკავშირის ყველა წევრი ქვეყანა + ყველა IPA ბენიფიციარი

* ევროკავშირის წევრობის კანდიდატი ქვეყნებისთვის შექმნილი დახმარების ინსტრუმენტი - Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). ამჟამად ამ ინსტრუმენტის ბენიფიციარები არიან ალბანეთი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, მაკედონია, სერბეთი, მონტენეგრო, კოსოვო და თურქეთი. ევროკავშირის წევრობის კანდიდატი ქვეყნებისთვის შექმნილი დახმარების ინსტრუმენტი - Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). ამჟამად ამ ინსტრუმენტის ბენიფიციარები არიან ალბანეთი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, მაკედონია, სერბეთი, მონტენეგრო, კოსოვო და თურქეთი.

ბოლო პერიოდში ამგვარი უსამართლობის განცდა რამდენჯერმე გაჩნდა. პირვე-ლი შემთხვევა უკავშირდება 2017 წლის „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ სამიტს, სადაც არ დადასტურდა წინასწარი მოლოდინი საქართველოსთვის, და მასთან ერთად მოლდოვასა და უკრაინისთვის, ევროპული პერსპექტივის გახსნის თაობაზე. მეორე შემთხვევა ეხება გერმანიის კანცლერ ა. მერკელის განცხადებას, რომელიც მან თბილისში 2018 წლის 24 აგვისტოს გააკეთა. კერძოდ, მან რამდენიმე მიზეზი დაასახელა, რის გამოც საქა-რთველო „ევროპის მხრიდან სწრაფ, ნაქარვე დაპირებებს“ არ უნდა ელოდოს. თუმცა, კანცლერმა ამავე განცხადებაში არ გამოიციხა, რომ მომავალში ევროკავშირი შეიძლე-ბა მზად იყოს საქართველოს [და უკრაინის] წევრობაზე სასაუბროდ, სადამდეც „ნელ-ნელა, ეტაპობრივად უნდა მივიდეთ“.¹² განცხადების ეს უკანასკნელი ნაწილი ოპტიმისტმა მსმენელმა ერთგვარ „[ევროპული პერსპექტივის] დაპირების დაპირებად“ შეიძლება მიიჩ-

12. ანგელა მერკელი - ევროპული მხრიდან ძალიან სწრაფ, ნაქარვე დაპირებებს ვერ მოგცემთ, „ინტერპრეს-ნიუსი“, 24 აგვისტო, 2018;

ნიოს. იმისთვის, რომ განვსაზღვროთ, რამდენად საფუძვლიანია ეს ოპტიმიზმი, მრავალმხრივი კვლევა ჩასატარებელი, რომელიც თავისი მასშტაბით და მეთოდოლოგიით სცილდება ჩვენი პოლიტიკის დოკუმენტის ფორმატს. მიუხედავად ამისა, მომდევნო ქვეთავში განხილული იქნება ის ძირითადი ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენს ან მომავალში მოახდენს საქართველოს [ანალოგიურად უკრაინის/მოლდოვის] წევრობის საკითხის ევროპული ელიტის დისკურსის დღის წესრიგში მოხვედრაზე.

მანამდე აუცილებლად უნდა ითქვას, რომ ზემოთ მოყვანილი ცხრილი სწორ ინტერპრეტაციას საჭიროებს და არ უნდა შეგვიქმნას მცდარი და გადაჭარბებული წარმოდგენა ევროკავშირის წევრობისთვის საქართველოს მზადყოფნაზე. ერთი მხრივ, აქ მოყვანილი მაჩვენებლები მნიშვნელოვან ინფორმაციას იძლევა ქვეყანაში მმართველობის, კანონის უზენაესობის, ბიზნესისა თუ კორუფციის დონის შესახებ და ირიბად იმაზეც მეტყველებს, რომ ხელისუფლება ერთგულია აღებული ვალდებულებებისა და დეკლარებული მიზნების და საზოგადოების მხარდაჭერით თანმიმდევრულად ახორციელებს შესაბამის რეფორმებს. მაგრამ, მეორე მხრივ, ეს ინფორმაცია, რა თქმა უნდა, სრულყოფილად არ ასახავს ქვეყანაში და რეგიონში არსებულ ვითარებას, ვინაიდან არსებობს სხვა ინდექსებიც, რომლითაც იზომება მდგრადი განვითარების ისეთი მნიშვნელოვანი ასპექტები, როგორიცაა თუნდაც ეკონომიკური კეთილდღეობა და კონკურენტუნარიანობა, ჯანდაცვა, განათლება და სხვა. ანდა საერთოდ არ არსებობს ინდექსი, რომლითაც გაიზომებოდა არასახარბიელო გეოპოლიტიკური კონტექსტი ან ევროპაში საქართველოს ცნობადობა. ამ და სხვა პარამეტრებით საქართველო ევროკავშირის წევრ და წევრობის კანდიდატ ქვეყნებს ზოგჯერ არსებითად ჩამორჩება, ზოგჯერ კი ჩამორჩენა ნაკლებია ან უმნიშვნელო. ნებისმიერ შემთხვევაში, ეს ჩამორჩენა მიანიშნებს იმას, რომ ევროპეზაციის პროცესში საქართველოს იმ ქვეყნებთან შედარებით, ვისთანაც ცალკეული ინდექსებით უპირატესობა აქვს, ჯერ კიდევ გრძელი გზა აქვს გასავლელი.

რა გვაშორებს მიზანს?

ცხადია, საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანება, პირველ რიგში, ქვეყნის ეკონომიკისა და ინსტიტუტების მზადყოფნას მოითხოვს. აქვე არანაკლებ მნიშვნელოვანია თავად ევროკავშირის მზადყოფნა, განიხილოს, ზოგადად, პოსტსაბჭოთა სივრცის, კონკრეტულად კი, საქართველოს მიმართულებით გაფართოება. ნათელია, რომ დღეს არც ერთი მხარე ამისთვის მზად არ არის. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ევროპეიზაციის გრძელი გზა აქვს გასავლელი და თავად ევროპაც საჭიროებს მოწესრიგებას, ქართული ისტებლიშმენტი სავსებით შესაძლებლად მიიჩნევს გრძელვადიან პერსპექტივაში ორმხრივი მზადყოფნის მიღწევას. შესაბამისად, ქართული დიპლომატია და აკადემიური წრეები მცდელობას არ აკლებენ, რომ განხილულ იქნეს ვითარება, თუნდაც განუსაზღვრელ მომავალში, როდესაც საქართველოს ეკონომიკაც და ინსტიტუტებიც უპასუხებენ სათანადო მოთხოვნებს (ანუ დაკმაყოფილებული იქნება ე.წ. „კოპენჰაგენის კრიტერიუმები“) და ევროკავშირსაც დაძლეული ექნება ყველა შესაძლო შემაფერხებელი მიზეზი. ამ შემთხვევაში საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანებისთვის გზა გახსნილი ექნებოდა.

ნათელია, რომ ევროკავშირის მხრიდან ამგვარი ვითარების დაშვება წევრობის დაპირების მოცემის ტოლფასი იქნებოდა. ამას კი იგი დღემდე არ აკეთებს. საქმე ისაა, რომ ევროკავშირის მესვეურები, მათ შორის, პირადად კანცლერი მერკელიც, ემხრობიან აზრს, რომ ევროკავშირში წევრობის დაპირება იმ შემთხვევაში უნდა გაიცეს, თუკი

პრინციპში დაშვებული იქნება ასპირანტი ქვეყნის ან ქვეყანათა ჯგუფის მიმართულებით გაფართოება. კანცლერ მერკელის მიერ თბილისში გაკეთებულ ზემოხსენებულ განცხადებაში სწორედ ეს პოზიციაა გამოთქმული, როდესაც იგი ამბობს, რომ ამჟამად დღის წესრიგში დასავლეთ ბალკანეთის ინტეგრირებაა, ხოლო საქართველოს [და უკრაინის] შესახებ ფიქრი ჯერ არ დაწყებულია.¹³ ამ მიმართულებით ფიქრის დაწყების საკითხი ღიაა და არ არის ცნობილი, როდის დაიწყება და დაიწყება თუ არა საერთოდ. „ლისაბონის ხელშეკრულების“ 49-ე მუხლის მიხედვით „ნებისმიერ ევროპულ სახელმწიფოში“ საქართველო [და უკრაინა/მოლდოვა] ჯერ არ მოიაზრება იმიტომ, რომ დასავლეთ-ევროპელ პოლიტიკოსთა მენტალურ რუკაზე „ევროპის“, უფრო სწორად, „ევროპეიზებადი ევროპის“¹⁴ აღმოსავლეთი საზღვარი მკაფიოდ გავლენილი არ არის.¹⁵ „ევროპეიზებადი ევროპის“ საზღვრებში საქართველოს [და უკრაინის] მოქცევა ჯერ ნაადრევად მიაჩნიათ და აქამდე „ნელ-ნელა, ეტაპობრივად უნდა მივიდნენ“. ამრიგად, დასავლეთ ბალკანეთის შემდეგ აღმოსავლეთის მიმართულებით გაფართოების პოტენციურ შესაძლებლობას არ განიხილავენ და, შესაბამისად, არც დაპირებას იძლევიან. სხვათა შორის, დაახლოებით მსგავს ვითარებას აქვს ადგილი საქართველოს ნატოში გაწევრიანების კონტექსტშიც: ნატოში გაწევრიანების სამოქმედო გეგმის (MAP) მოცემა და ნატოში გაწევრიანებაზე თანხმობა ერთ პაკეტად განიხილება. ვერაფრით ხერხდება ამ ორი თემის გამიჯვნა. თუმცა, ამ შემთხვევაში მთავარი შემაფერხებელი ფაქტორი არის არა ნატოს პოტენციური გეოგრაფიული საზღვრების ბუნდოვანება, არამედ ექსკლუზიურად რუსეთის შესაძლო რეაქცია.

იმას, რომ აღმოსავლეთის, კერძოდ კი, საქართველოს, მიმართულებით ევროკავშირის გაფართოების თემა დღის წესრიგში არ დგას, რამდენიმე მიზეზი აქვს. ყველაზე მნიშვნელოვან მიზეზთაგან არის შემდეგი:

არასახარბიელო გეოპოლიტიკური კონიუნქტურა. ვ. პუტინის ხელისუფლების სათავეში მოსვლის შემდეგ რუსეთის საფრთხეთა აღქმა შეიცვალა: პოსტსაბჭოთა სივრცეში რუსეთის გავლენის შენარჩუნების და შემდგომი გაძლიერების ერთადერთ შემაფერხებელ ფაქტორს ნატო აღარ წარმოადგენს. ევროკავშირის ინტეგრაციული მოდელი სულ უფრო კონკურენტუნარიანი ხდება, რასაც რუსეთის მიერ შემოთავაზებული საპირწონე მოდელები (დსთ, ევრაზიული ეკონომიკური კავშირი და სხვ.) სრულფასოვნად ვერ აბალანსებენ. რუსეთი ვერ ურიგდება პოსტსაბჭოთა სივრცეში გრავიტაციის ცენტრის როლის დაკარგვას და ძირითადად ჰიბრიდული პოლიტიკით ცდილობს არასასურველი პროცესების შეჩერებას. როდესაც ამას ვერ ახერხებს, უხეში ძალის გამოყენებასაც არ ერიდება. ეს აჩვენა კიდევ 2008 წელს საქართველოში და დღემდე აჩვენებს უკრაინის დონბასის რეგიონში. ეს ვითარება ევროკავშირს, გარდა იმისა, რომ აფრთხობს, სულ სხვა გამოწვევების წინაშე აყენებს და აფერხებს აღმოსავლეთით გაფართოების გაფიქრებასაც კი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, რუსეთის მხრიდან სავარაუდო უარყოფითი რეაქცია ევროკავშირის აღმოსავლეთით გაფართოების გაანგარიშებებში ერთ-ერთი წამყვანი ფაქტორია, მაგრამ, ნატოსგან განსხვავებით, არაერთადერთი.

13. ანგელა მერკელი, op.cit;

14. ტერმინში იგულისხმება ევროპის, როგორც გეოგრაფიული სივრცის, ის ნაწილი, რომელიც სოციალური, პოლიტიკური, ინსტიტუციური და ნებელობითი ფაქტორების გათვალისწინებით შეიძლება დაექვემდებაროს ევროპეიზაციას;

15. თ. ზურაბაშვილი, „საქართველოს გზა ევროკავშირში გაწევრიანებისკენ (პოლიტიკის დოკუმენტი)“, საქართველოს რეფორმების ასოციაცია, 2017, გვ.4;

აქვე აღსანიშნავია გართულებული და ძნელად პროგნოზირებადი ურთიერთობები ტრადიციულ მოკავშირესთან – აშშ-სთან. შესუსტებული ტრანსატლანტიკური სოლიდარობის პირობებში რუსეთისადმი დასავლეთის რეზისტენტულობა დასუსტებულია.

გაფართოებით „დალა“. „ცივი ომის“ დასრულებისა და საბჭოთა კავშირის დაშლის შედეგად დასავლეთი, მათ შორის, ევროპელი პოლიტიკოსები, ეიფორიამ მოიცვა. მყისიერად გაჩნდა დემოკრატიული სივრცის გაფართოების მოლოდინი. თუმცა თავიდან ეს პროცესი რთულად დაიწყო: ჯერ ე.წ. „ევროპული შეთანხმებები“ გაფორმდა, რაც ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების ევროკავშირში (მაშინ ევროპული გაერთიანებები ეწოდებოდა – ა.გ.) სრულფასოვან წევრობას არ გულისხმობდა. მოგვიანებით გაჩნდა ე.წ. ნაწილობრივი წევრობის (partielle Mitgliedschaft) კონცეფცია, რაც ახლად შემოერთებული ქვეყნების საერთო ბაზარზე დაშვების შეზღუდვას ითვალისწინებდა.¹⁶ მაგრამ დასუსტებული და დეზორიენტირებული პოსტსაბჭოთა რუსეთის ფონზე ევროპაში მალევე გაჩნდა ყოფილი სოციალისტური ბანაკის ქვეყნების სრულად შემოერთების მზადყოფნა, მით უმეტეს, რომ ათწლეულების განმავლობაში კომუნისტური რეჟიმის პირობებში ცხოვრებით გაბეზრებული მოსახლეობა ამისკენ ძლიერ ისწრაფოდა. ასე გაფორმდა „ასოცირების შეთანხმებები“ და დაიწყო პოლიტიკური პროცესი, რომელიც გასული საუკუნის 90-იანი წლებში გაგრძელდა და 2004 წელს ქვეყნების დიდი ჯგუფის¹⁷ ევროკავშირში გაწევრიანებით დასრულდა. მანამდე, 1995 წელს, ევროკავშირს შეუერთდნენ ფინეთი, შვედეთი და ავსტრია. 1992 წელს შევიცარიამაც დააპირა ევროკავშირში გაწევრიანება, მაგრამ რეფერენდუმმა ეს საკითხი დადებითად ვერ გადაწყვიტა. ასეა თუ ისე, „ცივი ომის“ დასრულებიდან 2004 წლამდე ევროკავშირის გაფართოების ძლიერი მოტივაცია ჰქონდა და, შესაბამისად, გაფართოების ძლიერი ენერგიითაც წარმართავდა პროცესებს. საინტერესოა, რომ ევროოპტიმიზმის მთავარი წყარო გერმანია და, პირადად, კანცლერი ჰელმუტ კოლი იყო. მიუხედავად იმისა, რომ ახლადგაერთიანებულ გერმანიას ძირი უფლებოდა ყოფილი გერმანიის დემოკრატიული რესპუბლიკის „მონელება“, იგი აქტიურად უჭერდა მხარს აღმოსავლეთ ევროპის ხალხების „ევროპის წიაღში დაბრუნებას“. იგი მადლიერი იყო ამ ქვეყნების, განსაკუთრებით, უნგრეთის, რომელმაც თავის დროზე ხელი შეუწყო აღმოსავლეთ გერმანიიდან დიდი რაოდენობით ლტოლვილების გამოსვლას. მიიჩნევა, რომ ამ ჰუმანიტარულმა აქტმა გერმანული კომუნიზმის კრახი და გერმანიის გაერთიანება მნიშვნელოვანწილად განაპირობა.¹⁸

უკვე 2004 წლიდან დაიწყო პირველი ლაპარაკი ევროკავშირის შესაძლო „დაღლაზე“, ვინაიდან ვარაუდობდნენ, რომ ევროკავშირს, მის ინსტიტუტებს გაუჭირდებოდათ ყოფილი კომუნისტური ქვეყნების საკუთარი სხეულის შიგნით ტრანსფორმირება. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირი გარკვეული ხანი ინარჩუნებდა გაფართოების ინერციას და თავის რიგებში ჯერ ბულგარეთი და რუმინეთი (2007), ხოლო მოგვიანებით ხორვატია (2013) მიიღო, დღეს 90-იანების ენთუზიზმიდან მართლაც პრაქტიკულად აღარაფერია შემორჩენილი. 2018 წლის დასაწყისში დაანონსებული სერბეთისა და მონტენეგროს 2025 წელს შესაძლო მიერთება ევროკავშირთან¹⁹ საექსპერტო წრეებში არაერთ-

გვაროვნად არის შეფასებული. გამოითქმის ეჭვი, რომ სერბეთი შეძლებს კოსოვოსთან და კანონის უზენაესობასთან დაკავშირებული „თავების“ დახურვას,²⁰ ხოლო მონტენეგრო შესაძლოა ამ გარემოების მძევალი გახდეს და სერბეთის გამო მოცდა მოუწიოს.²¹ აქ კიდევ ერთხელ უნდა გავიხსენოთ კანცლერ მერკელის თბილისში გაკეთებული განცხადება, სადაც იგი ხაზს უსვამს, რომ დღესდღეობით გაფართოებასთან დაკავშირებული მთავარი საფიქრალი დასავლეთ ბალკანეთის ინტეგრირებაა. ამ რეგიონის დანარჩენ ქვეყნებთან, რომლებსაც, ყველას, ჯერ კიდევ 2003 წლიდან აქვს მიღებული წევრობის პერსპექტივა, ევროკავშირთან მიერთების მოლაპარაკებები საერთოდ არც კი დაწყებულია. დიდი ალბათობით, მთელი რეგიონის ევროკავშირში ინტეგრირების პროცესი, თუკი საერთოდ დასრულდა, უახლოესი ათწლეულის საქმე არ იქნება. აქედან გამომდინარე, უნდა ვივარაუდოთ, რომ საქართველოსკენ [და უკრაინისკენ/მოლდოვისკენ] ევროკავშირი კიდევ დიდხანს არ „გამოიხედავს“.

დემოკრატიის რეგრესი ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში. ბოლო რამდენიმე წელიწადია ევროკავშირის პრობლემები აქვს პოლონეთსა და უნგრეთში დემოკრატიული ინსტიტუტების დეგრადირების გამო. მართალია, ამ მოვლენას ევროკავშირში გადამწყვეტილების მიღების პროცესზე ჯერ არ უმოქმედია, მაგრამ საფრთხე არსებობს და ეს პოლიტიკოსების შემფოთებას იწვევს. ლაპარაკია სანქციების შემოღებაზეც, თუმცა ამ მხრივ ერთსულოვნება არ არის – ბულგარეთი წინააღმდეგია და ვეტოს დადებით იმუქრება.²² დემოკრატიის უკანდახევა აღმოსავლეთ და ცენტრალურ ევროპაში განზოგადებისკენ უბიძგებს პოლიტიკოსებს, განსაკუთრებით – ევროსკეპტიკოსებს, და აფიქრებინებს, რომ ევროკავშირში გაწევრიანება საკმარისი პირობა არ ყოფილა ასპირანტი ქვეყნებში დემოკრატიის კონსოლიდაციისთვის. ეს თავისთავად ძალიან სახიფათო მოსაზრებაა გაწევრიანების ყველა მსურველისთვის, მათ შორის, საქართველოსთვის, ვინაიდან იგი ეჭვქვეშ აყენებს ასპირანტი ქვეყნის წევრობისთვის მომზადების აპრობირებულ პროცესს, თავისი ყველა ინსტრუმენტით, რომელიც აქამდე შედეგიანად ითვლებოდა. მეტიც, დასავლეთ ბალკანეთის სხვა ქვეყნებს რომ თავი დაეხანებოთ, სერბეთისა და მონტენეგროს მიმართაც კი ჩნდება ეჭვი, რომ შესაძლოა მათ სულაც ვერ დაასრულონ დემოკრატიზაციის პროცესი (ანუ მთლიანად ვერ შეასრულონ „კომპენზაციის კრიტერიუმები“) და, შესაბამისად, ვერ გახდნენ „ევროპეიზებული ევროპის“ ნაწილი.²³ საქართველოს შემთხვევაში საერთო ვითარებას ისიც ამძიმებს, რომ უშუალო სამეზობლოში არც ერთი ქვეყანა არ არის ევროპული პერსპექტივის მქონე განვითარებული დემოკრატია. შესაბამისად, საქართველოს დიდი ძალისხმევა დასჭირდება ევროპელთა კეთილგანწყობის მოსაპოვებლად.

ევროკავშირის შემდგომი ევოლუციის ბუნდოვანება. განვლილი დეკადა ევროკავშირის ისტორიაში უპრეცედენტო კრიზისებითა და პოლიტიკური „ხმაურით“ აღინიშნა. 2009-2010 წწ.-ში ევროზონის კრიზისმა, რომლის დროსაც მოხერხდა ევროს გადარჩენა, მძიმე მემკვიდრეობა დატოვა: გაჩნდა ბზარი „კრედიტორ“ და „დებიტორ“ ქვეყნებს შორის; ზოგიერთ ქვეყანას არ მოეწონა ევროკავშირში გერმანიის მკვეთრად გაზრდილი გავლენა.²⁴

16. ვ. ბილჩიკის პრეზენტაცია პროექტის „საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა“ ფარგლებში ჩატარებულ საჯარო დისკუსიაზე, 31 მაისი, 2018.

17. ეს ქვეყნებია: ჩეხეთის რესპუბლიკა, სლოვაკეთი, პოლონეთი, უნგრეთი, სლოვენია, ლიეტუვა, ლატვია, ესტონეთი, მალტა და კვიპროსი.

18. გ.რომშიცი, „ნორმატიულობა, დარწმუნება და ისტორიის „გამოსწორება“: უნგრეთის ევროკავშირში გაწევრიანების პერსპექტივა 1990-იან წლებში“, იხ: საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა, 2018, გვ.48;

19. 'A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans', EU Commission Communication (2018) 65, 06.02.2018;

20. მ.ბობიჩი, „სერბეთის ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესი“, იხ: საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა, 2018, გვ.94;

21. მ.რადულოვიჩი, „მონტენეგროს ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესში“, იხ: საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა, 2018, გვ.81;

22. 'EU Ministers Struggle to Deal with Poland and Hungary', Euobserver, 16 October, 2018;

23. გ. რომშიცი, პრეზენტაცია პროექტის „საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა“ ფარგლებში ჩატარებულ საჯარო დისკუსიაზე, 24 ივლისი, 2018;

24. T.Raines, M.Goodwin, D.Cutts, 'The Future of Europe: Comparing Public and Elite Attitudes', Chatham House, 2017, გვ.6;

2015 წელს ე.წ. „მიგრაციულმა კრიზისმა“ ევროპაში აზრთა სხვადასხვაობა გამოიწვია არსებულ საიმიგრაციო და სასაზღვრო პოლიტიკასთან დაკავშირებით. ზოგიერთმა „შენგენის ზონის“ არსებობაც კი კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა. მთავარი საკითხი, რამაც დამატებითი ბზარი გააჩინა ევროკავშირის „ძველ“ და „ახალ“ წევრებს შორის, მიგრანტების გადანაწილება იყო, ვინაიდან იგი არა მხოლოდ ფისკალურ და ჰუმანიტარულ ასპექტებს მოიცავდა, არამედ უსაფრთხოებასთანაც იყო დაკავშირებული.

„ბრექსიტი“ ცალკე აღსანიშნავი ფენომენია, ვინაიდან ევროკავშირის მუდმივად გაფართოების ფონზე პირველად ხდება მისი შეკვეცა. გარდა ამისა, „ბრექსიტი“ დიდი ბრიტანეთის, როგორც ევროკავშირის გაფართოების იდეის ტრადიციულად აქტიური მხარდამჭერი წევრის, მოკლებას ნიშნავს და დამატებით აღვივებს შიშს, რომ ამ ძლიერი და მდიდარი ქვეყნის გარეშე ევროკავშირს მომავალში უფრო გაუძნელდება შედარებით ღარიბი ქვეყნების თავის რიგებში მიღება. ასევე საუბრობენ მსხვილ და მცირე წევრ ქვეყნებს შორის პოლიტიკური ბალანსის ცვლილებაზე, რისი შესაძლო შედეგები ჯერ უცნობია.

მემარჯვენე პოპულისტური ძალები მომძლავრდნენ ევროკავშირის ცალკეულ სახელმწიფოებში²⁵ და ცდილობენ კიდევ მეტად მოახდინონ შემდგომი ევროინტეგრაციული პროცესებისადმი ევროპელთა დამოკიდებულების პოლარიზება, რაც „ბრექსიტის“ გარდა, ბევრ წევრ ქვეყანაში საერთო ევროპული იდეის მხარდამჭერის შემცირებაში გამოიხატა.

ხსენებული გამოწვევები განაპირობებს მმართველი ელიტებისა და ინტეგრაციული პროცესებისადმი ნდობის კლებას. მაშინ, როდესაც არ არსებობს ერთიანი ევროპელი დემოსი, ხოლო ევროკავშირის, როგორც ზენაციონალური მმართველი სტრუქტურის მიმართ იზრდება პრეტენზიები ამომრჩევლების მიმართ პოლიტიკური ან-გარიშგების დეფიციტთან დაკავშირებით, იქმნება ერთგვარი ლეგიტიმურობის კრიზისი. ეს უკანასკნელი ევროკავშირის დონეზე პრინციპულ საკითხებში კონსენსუსის მიღწევას კიდევ უფრო ართულებს.²⁶ საქმე იქამდე მიდის, რომ ევროპელები სვამენ კითხვას – შეგვიძლია ევროკავშირის ერთიანობის შენარჩუნება?²⁷

შექმნილ ვითარებაში აუცილებელი ხდება შესაბამისი ზომების მიღება, რათა „კრიზისების დეკადამ“ ისე გადაიაროს, რომ ევროკავშირის ფუნდამენტურ პრინციპებსა და ინსტიტუტებს ზიანი არ მიადგეს. ბუნებრივია, ასეთ დროს გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს შორსმჭვრეტელ ლიდერობას, რაც, „ბრექსიტის“ გათვალისწინებით, ისევ და ისევ საფრანგეთმა და გერმანიამ უნდა იკისრონ. მართლაც, 2018 წლის 19 ივნისს მიღებულ ერთობლივ „მეზობერგის დეკლარაციაში“²⁸ ემანუელ მაკრონმა და ანგელა მერკელმა წარმოადგინეს ევროკავშირის რეფორმირების ხედვა. სავსებით ლოგიკურად, მთავარი აქცენტი გაკეთებულია ევროკავშირის სიღრმისეული ინტეგრაციის საკითხებზე, როგორიცაა: ა) ეფექტური მიგრაციული პოლიტიკის განხორციელება, მათ შორის, „საერთო ევროპული თავშესაფრის სისტემის“ (Common European Asylum System) ჩამოყალიბებით და სასაზღვრო პოლიციის გაძლიერებით; ბ) სტრუქტურული ფონდებით სარგებლობის დაკავშირება ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინაციასა და ეკონომიკური, სოციალური და ფისკალური კონვერგენციის გაძლიერებასთან; გ) ევროზონის განმტკიცების მიზნით „ევროპული სტაბილურობის მექანიზმის“ (European Stability Mechanism), როგორც მხარდამჭერი ინსტრუმენტის, სავალუტო კავშირში გადატანა, აგრეთვე ევროზონისთვის ცალკე

ბიუჯეტის შექმნა. დეკლარაციაში ასევე აღნიშნულია სამხედრო-სტრატეგიულ სფეროში თანამშრომლობის გაძლიერება და ამ მიზნით დაანონსებულია „ევროპული საინტერვენციო ინიციატივის“ (European Intervention Initiative) შემუშავება.

ხსენებული ნაბიჯები „დიფერენცირებული ინტეგრაციის“ მიმართულებით, სავარაუდოდ, პროტესტს გამოიწვევს ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში, განსაკუთრებით იქ, სადაც ევროს ნაცვლად საკუთარი ვალუტა აქვთ. ამან შესაძლოა ევროპული სოლიდარობა უფრო მეტად დაასუსტოს.

სამწუხაროდ, დეკლარაციაში არაფერია თქმული ევროკავშირის გაფართოებასთან დაკავშირებით, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს ევროკავშირის მესვეურთათვის შიდა წესრიგის დამყარების პრიორიტეტულობაზე. როგორც ჩანს, ეს ხაზი შენარჩუნდება, თუმცა მომავალ წელს დაგეგმილი ევროსტრუქტურების არჩევნების შედეგებმა „მეზობერგის დეკლარაციაში“ წარმოდგენილ ხედვაში გარკვეული კორექტივები შეიძლება შეიტანოს.

ბიუროკრატიული ინერცია. ევროკავშირის ბიუროკრატია ერთ-ერთი უდიდესია მსოფლიოში, სადაც მრავალრიცხოვანი აქტორები, ინტერესთა ჯგუფები და, ზოგადად, რთული ინსტიტუციური და პოლიტიკური გარემო ერთად არის თავმოყრილი. აქედან გამომდინარე, ევროკავშირის მუშაობის, მათ შორის, გადანაცვლებების მიღების ბუნების შეცნობა მარტივი არ არის. ერთი რამ ცხადია – ევროკავშირის ინსტიტუტები და მათ მიერ შემუშავებული პოლიტიკა, დარგობრივი თუ გლობალური, უაღრესად ინერციულია. სპეციალისტები მიიჩნევენ, რომ მთავარი მიზეზი კონსენსუსის პრინციპია, რაც მრავალი სტეიკჰოლდერის ინტერესთა შეჯერებას მოითხოვს. ამ და სხვა მიზეზების გამო ევროკავშირის შიგნით ცვლილებები ნაბიჯ-ნაბიჯ ხდება და რაღაც განსაკუთრებული (გეო-პოლიტიკური ძვრა, კრიზისი და ა.შ.) უნდა მოხდეს, რომ ცვლილებები დაჩქარდეს.²⁹ თავის დროზე, როდესაც ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა მუშავდებოდა, ის ევროკავშირის „მეზობლებისთვის“ იქმნებოდა და ამიტომ თავიდანვე გამოირიცხა ევროკავშირის წევრობისთვის მომზადება, როგორც ამ ფორმატში მონაწილეობის მიზანი. დღეს ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა კვლავ მოქმედებს, რომლის ინსტრუმენტებსაც წარმოადგენს „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ ინიციატივა და საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმება. განვლილი 14 წლის მანძილზე ევროკავშირის ხსენებული ინერციულობის გამო ერთადერთი, რაც შეიცვალა, არის ის, რომ „მეზობლის“ ნაცვლად საქართველო „ასოცირებული პარტნიორი“ გახდა, რომლის „ევროპულ მისწრაფებებს ცნობენ“, მაგრამ არ ეთანხმებიან. იმიტომ არ ეთანხმებიან, რომ ინერციულობის გამო პოლიტიკოსებს უჭირთ სამეზობლო პოლიტიკის ჩარჩოდან გამოსვლა. აქ თავს იჩენს პოლიტიკური ლიდერობის დეფიციტიც. ბევრი მიიჩნევს, რომ, განსხვავებით „ცივი ომის“ დამამთავრებელი ფაზისა, დღევანდელ ევროპას არ ჰყავს ჰელმუტ კოლის, ფრანსუა მიტერანისა და მარგარეტ ტეტჩერის კალიბრის პოლიტიკოსთა თაობა.

საქართველოს დაბალი ცნობადობა და არასახარბიელო ადგილმდებარეობა. საქართველოს, მიუხედავად საკუთარი „ევროპული არჩევანისა“ თუ უძველესი ქრისტიანული კულტურისა, ევროპელი ობივტელი კარგად არ იცნობს. საქართველოს ხსენებისას მას, პირველ რიგში, ევროპის ფარგლებს გარეთ მდებარე და რუსეთთან სამხედრო დაპირისპირებაში მყოფი ღარიბი ქვეყანა წარმოუდგება. სამწუხაროდ, ევროსტატის ჯერ არ ჩაუტარებია კვლევა, რომელიც ევროპაში საქართველოს ცნობადობას გაზომავდა, მაგრამ

25. T. Raines, M. Goodwin, D. Cutts, op.cit. p. 7;

26. ibid. გვ. 8;

27. ვ. ბილჩიკის პრეზენტაცია, op.cit.;

28. Meseberg Declaration – ‘Renewing Europe’s Promises of Security and Prosperity’, 19 June, 2018;

29. N. Tideklev, ‘Why Inertia in the European Union Policies? History, Strategy and Policy Characteristics’, Lund University, 2015;

ქვეყანაში ჩამოსული ტურისტების მზარდი ნაკადით თუ ვიმსჯელებთ, მარტივად შესაძლებელია, რომ საქართველოს მიმართ ინტერესს, ძირითადად, არაევროპული ქვეყნების მოქალაქეები იჩენენ.³⁰ იგივე შეიძლება ითქვას უძრავი ქონების უცხოელ მფლობელთა სტრუქტურაზეც: ევროპელ მესაკუთრეთა წილი არსებითად ნაკლებია რუსეთის, თურქეთის, ირანის და სხვა ქვეყნების მოქალაქეების წილთან შედარებით.³¹ აქვე არ შეიძლება არ აღინიშნოს, რომ საქართველო, თავისი წარმატებული რეფორმებით, კულტურით (ფოლკლორი, სამზარეულო) და სპორტით სულ უფრო ცნობადი ხდება გარესამყაროში, მაგრამ ამ გარესამყაროში ევროპა ჯერჯერობით მოკრძალებულად არის წარმოდგენილი. სხვა სიტყვებით, ეს არ არის საკმარისი იმისთვის, რომ ევროპულმა ისტებლიშმენტმა და, ზოგადად, ევროპელმა ხალხებმა საქართველო „თავისიანად“ მოიაზრონ.

მიუხედავად იმისა, რომ 2007 წელს ევროკავშირში ბულგარეთისა და რუმინეთის გაწევრიანებით საქართველო შავი ზღვით უშუალოდ დაუკავშირდა ევროპას, ქვეყნის ადგილმდებარეობა და განუვითარებელი სატრანსპორტო-ლოგისტიკური კავშირები ასევე რჩება ფიზიკური ინტეგრაციის ხელშემშლელ ერთ-ერთ ფაქტორად, რომლის გამოც საქართველო სათანადოდ ვერ ხვდება ევროპელთა თვალსაწიერში.

ფრაგმენტირებული რეგიონი. ევროკავშირის გაფართოების ისტორია მიუთითებს, რომ იგი რეგიონული პრინციპით ხდება. სხვა სიტყვებით, ევროკავშირი მორიგი გაფართოების მიმართულებას ქვეყნების ჯგუფის და არა ცალკეული ქვეყნის მიმართ იჩენს. გამონაკლისი იყო საბერძნეთი 1981 წელს. ხსენებულ ქვეყანათა ჯგუფებში ყოველთვის ერთმანეთის მეზობლად მდებარე და ერთ საერთო ტერიტორიულ სივრცეში მყოფი ქვეყნები არიან. საქართველოს შემთხვევაში ამ მხრივ სპეციფიკური ვითარებაა. საქმე ისაა, რომ უშუალო მეზობლებიდან – რუსეთი, აზერბაიჯანი და სომხეთი³² – არც ერთი არ შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც ევროკავშირში გაწევრიანების მსურველი/შემძლე ქვეყანა, რომელსაც ევროკავშირი მორიგი გაფართოებისას საქართველოსთან ერთად ერთ რეგიონში მოიაზრებდა. მით უმეტეს, რომ ერთ-ერთ მათგანთან – რუსეთთან – საქართველოს ტერიტორიული დავა აქვს, ხოლო სახელმწიფო საზღვრების დელიმიტაცია არც ერთ ამ მეზობელთან დასრულებული არ არის. ვისთან ერთადაც ამგვარი რეგიონი შეიძლება ჩამოყალიბდეს, არის უკრაინა და მოლდოვა – მათ ევროკავშირში წევრობის გამოკვეთილი მისწრაფება აქვთ და საქართველოს მსგავსად, ასოცირების შეთანხმების განხორციელების პროცესში იმყოფებიან. მაგრამ საქართველო ამ ქვეყნებს უშუალოდ არ ესაზღვრება. მეტიც, საქართველოს ამ ქვეყნებისგან რუსეთის მიერ კონტროლირებადი შავი ზღვის აკვატორია ჰყოფს. ეს გარემოება, ერთი მხრივ, ევროპული მისწრაფებების მქონე რეგიონულ პარტნიორებთან ტერიტორიული დავებისა და საზღვრების დელიმიტაციის პრობლემას გამორიცხავს, მაგრამ, მეორე მხრივ, მჭიდრო რეგიონული კავშირების განვითარებისთვის საჭირო სატრანსპორტო-ლოგისტიკურ კავშირებს უშლის ხელს. ეს უკანასკნელი, საერთო თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით, არახელსაყრელი ფაქტორია. კიდევ ერთი გარემოება, რაც გასათვალისწინებელია, არის სამ ქვეყანას შორის ზოგადი პოლიტიკური კავშირებისა და ევროკავშირთან ურთიერთობებში საერთო პოზიციების შესამუშავებლად კოორდინაციის არასათანადო

30. უცხოელ ვიზიტორთა სტატისტიკა, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური http://geostat.ge/?action=page&p_id=2770&lang=geo;

31. ავტორისთვის უცნობია ხსენებულ საკითხზე ჩატარებული კვლევები, ამიტომ ანალიზი საკუთარ ექსპერტულ შეფასებას ეფუძნება;

32. მეზობელ ქვეყნებში არ მოვიხსენიებთ თურქეთს, ვინაიდან იგი დასავლეთ ბალკანეთთან ერთად სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის რეგიონის შემადგენლობაში განიხილება;

დონე.³³

საქართველოს ეკონომიკური ჩამორჩენილობა. ბოლო წლებში საქართველოში მნიშვნელოვანი ეკონომიკური რეფორმები გატარდა. საქართველოს მთავარი სავაჭრო პარტნიორი ევროკავშირი გახდა, რომელთანაც ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება 2016 წელს შევიდა ძალაში. ამ შეთანხმებით განპირობებული სარგებლის სრულად მისაღებად საჭიროა ქვეყანაში განხორციელდეს დამატებითი რეფორმები და ინვესტიციები. მთავრობის ეროვნული განვითარების სტრატეგიის „საქართველო 2020“ გარდა არსებობს დარგობრივი სტრატეგიები, რომლებიც საერთაშორისო ორგანიზაციებთან კონსულტაციით არის შემუშავებული. 2018 წელს მშპ-ის ზრდის ტემპი 4.5 პროცენტია, რაც რეგიონში საუკეთესო მაჩვენებელია. მიუხედავად ყველაფრისა, მშპ ერთ სულ მოსახლეზე 4,086 დოლარია, რაც ევროკავშირის ყველაზე ღარიბი ქვეყნების მაჩვენებელს ორჯერ ჩამოუვარდება. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის 2018 წლის ანგარიშის³⁴ მიხედვით, საქართველოში ეკონომიკური განვითარების ზრდის მაჩვენებელი იმდენად დაბალი რჩება, რომ მოსახლეობის ცხოვრების დონე საშუალოვადიან პერსპექტივაში ევროპულ დონეს ვერ გაუტოლდება. ეკონომიკური ზრდის არსებული ტემპისა და დემოგრაფიული ტენდენციის შენარჩუნების შემთხვევაში, საქართველოს 18 წელი დასჭირდება ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში დღეისთვის არსებული დონის მისაღწევად, ანუ ერთ სულ მოსახლეზე მშპ 10,965 დოლარამდე რომ გაიზარდოს. „კოპენჰაგენის კრიტერიუმებიდან“ ეს ერთ-ერთი ყველაზე რთულად განსაზოციებელი მიზანია, ვინაიდან მხოლოდ მთავრობის მონდომება ან სამოქალაქო სექტორის ჩართულობა საკმარისი არ არის. თუკი გავითვალისწინებთ, რომ უკრაინასა და მოლდოვაში ამ მხრივ კიდევ უფრო რთული ვითარებაა, საერთო სურათი კიდევ მეტად არასახარბიელო ხდება.

მოუგვარებელი ტერიტორიული კონფლიქტები. 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის ერთ-ერთი შედეგი იყო ის, რომ ქართულ-აფხაზური და ქართულ-ოსური კონფლიქტების სტრუქტურა გართულდა და რუსეთსა და საქართველოს შორის კონფლიქტაციის დამატებითი განზომილება შეიძინა. ოკუპაციის პირობებში რუსეთი სულ უფრო აძლიერებს აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონზე გავლენას, რაც პრაქტიკულად შეუძლებელს ხდის ნდობის აღდგენისკენ მიმართული ინიციატივების რეალიზაციას. მით უმეტეს, შეუძლებელია რაიმე სამშვიდობო გეგმაზე საუბარი. შედეგად, პოლიტიკური თვალსაზრისით სახეზეა, ერთი მხრივ, რუსეთის ფედერაციასთან ტერიტორიული დავა ოკუპირებულ აფხაზეთთან და ცხინვალის რეგიონთან დაკავშირებით, ხოლო, მეორე მხრივ – თავად აფხაზურ და სამხრეთოსურ მხარეებთან ისტორიული ფესვების მქონე ეთნიკური კონფლიქტი, რომელიც გაყინულ მდგომარეობაში რჩება. თავის დროზე, კვიპროსის შემთხვევაში, ევროკავშირმა მსგავს ვითარებაზე თვალი დახუჭა. ეს ნაბიჯი მოტივირებული იყო შემდეგი მოსაზრებით: პირველი, ჩრდილოეთ კვიპროსის მთავრობას არ მისცემოდა კუნძულის ბერძნებით დასახლებული მეორე ნახევრის მძევლად აყვანის შესაძლებლობა, რომელსაც ევროკავშირში გაწევრიანება სურდა. იმ პერიოდში კონფლიქტის მხარეებს შორის სამშვიდობო მოლაპარაკებები რთულად მიმდინარეობდა და არსებობდა

33. ამ მხრივ მისასაღებელია 5-6 ოქტომბერს თბილისში საქართველოს, მოლდოვას და უკრაინის საპარლამენტაშორისო ასამბლეის საინაუგურაციო პლენარული სესიის გამართვა. ასამბლეა ქვეყნებს შორის თანამშრომლობისა და დიალოგის კიდევ უფრო გაღრმავებას, საპარლამენტაშორისო ურთიერთობების გაძლიერებას, ასევე, სამხრეთ ინტერესებში შემავალი საკითხების განხილვას ისახავს მიზნად;

34. 'Caucasus and Central Asia: A Need to Capitalize on Current Growth Momentum', IMF, May 2018;

ვარაუდით, რომ ბერძნული მხარე იძულებული გახდებოდა ზედმეტ დათმობებზე წასულიყო. მეორე, ბერძნული მხარის მიერ ევროკავშირის წევრობით მიღებულ სიკეთეებს „რბილი ძალის“ ეფექტით გავლენა მოეხდინა ჩრდილოეთ კვიპროსის თურქულ მოსახლეობაზე და ამით დაჩქარებულიყო შერიგება და კონფლიქტის საბოლოო მოგვარება. მოხდა პირიქით: როდესაც ევროკავშირმა კონფლიქტის მოგვარების აუცილებლობა, როგორც განეწინააღმდეგა, მოხსნა („თვალის დახუჭვა“) და კვიპროსი (მთლიანი კუნძული) თავის რიგებში მიიღო, ბერძნულმა მოსახლეობამ, თურქულისგან განსხვავებით, რეფერენდუმზე უარი თქვა წინასწარ მომზადებულ სამშვიდობო გეგმაზე. შედეგად, კონფლიქტი მოუგვარებელი დარჩა, ხოლო ევროკავშირმა თავის ისტორიაში პირველი გაყინული კონფლიქტი მიიღო. ეს შემთხვევა ევროკავშირში უარყოფით გამოცდილებად მიიჩნევა და ამიტომაც არის, რომ სერბეთთან განეწინააღმდეგა შესახებ მიმდინარე მოლაპარაკებებში კოსოვოსთან „უერთიერთობების მოგვარება“ აუცილებელ წინაპირობად არის დაყენებული.³⁵ თუკი ეს წინაპირობა სერბეთის მხარემ შეასრულა, მოსალოდნელია, რომ მომავალში, როდესაც საქართველოს განეწინააღმდეგა საკითხი მომნიშვნელობა, „სერბეთ-კოსოვოს“ პრეცედენტი ასევე ფაქტორი გახდება ქართულ-აფხაზური და ქართულ-ოსური კონფლიქტების მოგვარებისას.³⁶ სავარაუდოდ, გართულებული ხსენებული წინაპირობის შესრულება, რაც დაამუხრუჭებს ევროკავშირში განეწინააღმდეგა პროცესს.

ევროკავშირისთვის სტრატეგიული გზავნილის არარსებობა. ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა, რაც საქართველოს, უკრაინასთან და მოლდოვასთან ერთად, ევროპული პერსპექტივის გახსნასთან დაკავშირებით აქვს, არის პასუხის მოძებნა კითხვაზე: რა სარგებელს ნახავს ევროკავშირი ამ ქვეყნების თავის რიგებში მიღებით? სარგებელი თეორიულად შეიძლება სტრატეგიული ხასიათის იყოს – ან ეკონომიკური, ან ჰუმანიტარული. ჯერჯერობით არც ერთი ამ მიმართულებით დამაჯერებელი არგუმენტი ცალ-ცალკე ამ ქვეყნებს არ გააჩნიათ. ეს არგუმენტი არც ერთობლიობაში აქვთ, თუმცა მეტი შანსია ერთიანი რეგიონის სახით მოახერხონ ევროკავშირისთვის საინტერესო გახდნენ. მაგრამ ეს შორეული მომავლის საქმეა და, თავად ევროკავშირში მოვლენების შიდა დინამიკის გარდა, ამ ქვეყნებში ასოცირების პროცესის წარმატებით დასრულებას, ტერიტორიული კონფლიქტების მოგვარებასა და, რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია, ფასეულობათა დამკვიდრებული სისტემების ევროპულთან რეალური თავსებადობის მიღწევას უკავშირდება. ეს იმიტომ, რომ ევროპეიზაცია ასოცირებისა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულებების მხოლოდ ტექნიკურად შესრულებას არ გულისხმობს და იგი საზოგადოების სიღრმისეული ღირებულებითი და სოციალური ტრანსფორმაციაა არის.³⁷

რა უნდა გაკეთდეს?

მთავარი დასკვნა, რაც ზემოთ მოყვანილი მიზეზების ანალიზით შეიძლება გაკეთდეს, არის ის, რომ არათუ ევროკავშირის წევრობა, თვით წევრობის პერსპექტივაც კი არ ჩანს ჰორიზონტზე. კვლავ თუ დავუბრუნდებით კანცლერ მერკელის თბილისში გაკეთებულ განცხადებას, თუკი წევრობის პერსპექტივა როდესმე გაჩნდება, ეს არ მოხდება

35. გ.რომშიცი, კომენტარი პროექტის „საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა“ ფარგლებში ჩატარებულ საჯარო დისკუსიაზე, 24 ივლისი 2018;

36. ანალოგიური მდგომარეობა იქნება უკრაინის და მოლდოვას შემთხვევებშიც;

37. ოლივერ რაისნერის პრეზენტაცია პროექტის „საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა“ ფარგლებში ჩატარებულ საჯარო დისკუსიაზე, 26 მარტი 2018;

უახლოესი 5 წლის განმავლობაში. თავად ევროპა ფუნდამენტური გამოწვევების წინაშე დგას და სანამ ადეკვატურად არ უპასუხებს მათ, ვერ შეძლებს გრძელვადიან პერსპექტივაზე გათვლილი გადაწყვეტილებების მიღებას.³⁸ დღეს თავად ევროპელებს არ აქვთ პასუხი საკუთარ მომავალზე და, შესაბამისად, ვერაფერი იტყვის, როდის იფიქრებენ შემდგომ გაფართოებაზე. თავის მხრივ, საქართველომაც [უკრაინასთან და მოლდოვასთან ერთად] უნდა გაიაროს გრძელი და რთული გზა, რათა მოაზრებულ იქნეს „ევროპეიზებადი ევროპის“ სივრცეში. აქედან გამომდინარე, ვფიქრობთ, არასწორად დგას საკითხი, როდესაც უსამართლობის განცდით ნაკარნახევი და წყენანარევი პრეტენზიით ისმის შეკითხვა: რატომ არ გვაძლევს ევროკავშირი წევრობის პერსპექტივას? შექმნილ ვითარებაში ერთადერთი გამართლებული კითხვა იქნებოდა: ჩვენი კომპეტენციის ფარგლებში რა შეგვიძლია გავაკეთოთ ისეთი, რომ ხელი შევეწყოთ ჰორიზონტზე წევრობის პერსპექტივის გაჩენას და ამით ევროპული მომავალი, თუნდაც ძალიან შორეული, დავიახლოვოთ?

ქვემოთ შემოთავაზებულია მოსაზრებები, რომლებიც ხსენებულ გამოწვევაზე საქართველოს მთავრობისა და სამოქალაქო საზოგადოების მისამართით გარკვეული აქცენტების გაკეთების რეკომენდაციებს შეიცავს:

1. ასოცირების შეთანხმებითა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებით აღებული ვალდებულებების დროული და მაღალი ხარისხით შესრულება.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ სივრცეში ევროპული რეფორმების განხორციელების მხრივ აღიარებული ლიდერია, საჭიროა ამ როლის შენარჩუნება და შემდგომი გაძლიერება. დღეს ამ როლის განსაზღვრის მთავარი კრიტერიუმი ევროსტრუქტურებისთვის არის „ასოცირების დღის წესრიგისა“ და „ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების სამოქმედო გეგმის“ მაღალ დონეზე შესრულება. ისედაც, ამ როლის მიუხედავად, ხსენებული ორი შეთანხმების ფარგლებში მიღწეულ პროგრესს ევროსტრუქტურები საქართველოს [და უკრაინის/მოლდოვის] „ევროპეიზების“ ყველაზე მნიშვნელოვან საზომად მიიჩნევენ. ამიტომაც, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს წარმატების სწორედ ამ საზომის მიხედვით დაფიქსირებას. ამის აქტუალობას ზრდის შემდეგი გარემოებაც: პოლონეთსა და უნგრეთში კანონის უზენაესობასა და მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული პრობლემების გამო ევროპულ პოლიტიკოსებს უწინდებათ კითხვები, რამდენად სანდო და დამაჯერებელია ევროკავშირის მიერ თავის დროზე შემუშავებული მეთოდოლოგია და ინსტრუმენტები, რომლებიც მონოღებული იყვნენ მომზადდებინათ და შემდგომ შეეფასებინათ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ყოფილი სოციალისტური ქვეყნების ევროკავშირში წევრობისთვის მზადყოფნა. იმისათვის, რომ ამით ეჭვი არ გაჩნდეს საქართველოს „ევროპეიზების“ პროცესის შედეგიანობის, მდგრადობისა და შეუქცევადობის მიმართაც, ასოცირების შეთანხმებითა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებით აღებული ვალდებულებების განუხრელი შესრულება აბსოლუტური აუცილებლობაა.

2. ევროკავშირის ბიუროკრატიული ინერციის ფონზე გონივრულობის ფარგლებში პროაქტიური ქმედება.

საქართველოს მთავრობა, ევროკავშირთან სიღრმისეული ინტეგრაციის მიზნით, ე.წ. „მეტი ინტეგრაცია ახალი შესაძლებლობებისათვის“ სახელით წოდებული საგზაო რუკის ფარგლებში აპირებს ასოცირების პროცესის მიღმა არსებული შესაძლებლობების

38. ანგელა მერკელი, op.cit.;

იდენტიფიცირებასა და გამოყენებას. ეს არის ერთგვარი ზეგავლენა, რაც, ერთი მხრივ, დამატებითი პასუხისმგებლობის აღებას ნიშნავს, ხოლო, მეორე მხრივ, პროაქტიურობის მაჩვენებელია და საქართველოს მოტივირებაზე მიუთითებს. ამ ეტაპზე ჯერ არ არის შემუშავებული რაიმე სამოქმედო გეგმა ან განხორციელების მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმები, თუმცა საერთაშორისო პარტნიორებისთვის ამგვარი განზრახვის შესახებ უკვე ცნობილია და შესაბამისი მოლოდინიც არსებობს. რაც მნიშვნელოვანია, მომავალი საგზაო რუკის მხარდაჭერის მზადყოფნა არსებობს და ახლა მთავარია გონივრულად დაიგეგმოს და წარმატებით განხორციელდეს დასახული მიზნებისკენ სვლა. საბოლოო მიზანი ევროპული პერსპექტივის მიღების შანსების გაზრდაა.

გონივრული პროაქტიურობა ინერციული ევროსტრუქტურების „ამოძრავების“ აპრობირებული გზაა. ამის მაგალითები მრავლად იყო ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების შემთხვევაში, როდესაც 90-იან წლებში ასპირანტი ქვეყნები ცდილობდნენ ევროკავშირის მხრიდან სასურველი გადაწყვეტილებების მიღების დაჩქარებას. ასე, მაგალითად, მას შემდეგ, რაც პოლონეთმა 1994 წელს განაცხადი შეიტანა, ევროკავშირი ყოყმანობდა მიერთების მოლაპარაკებების დაწყებას. პოლონეთის მთავრობის მიერ მიღებულმა „ინტეგრაციის ეროვნულმა სტრატეგიამ“ დააჩქარა პროცესი და 1997 წელს მოლაპარაკებები დაიწყო.³⁹ მეორე მაგალითი პროაქტიური ნაბიჯის გადასადგმელად დროის გონივრულად შერჩევას უკავშირდება, როდესაც ჩეხეთის მთავრობამ განაცხადის შეტანა დააყოვნა მანამ, სანამ საკითხი არ მომწიფდა. ეს მოხდა 1996 წლის იანვარში, რაც, სხვებთან შედარებით, გვიანი ნაბიჯია.⁴⁰ საქართველოს სამთავრობო და საექსპერტო წრეებში განაცხადის შეტანის საკითხი განხილვის თემად იქცა მას შემდეგ, რაც 2017 წლის „აღმოსავლეთის პარტნიორობის“ სამიტზე ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივის მიღება ვერ მოხერხდა. განაცხადის შეტანის მომხრეებს მიაჩნიათ, რომ წარუმატებელიც რომ აღმოჩნდეს ეს მცდელობა, საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებული სამომავლო პერსპექტივები არ დაზარალდება. ამიტომ ამ ნაბიჯის გადადგმას აზრი აქვს. ამის ფონზე არიან ისეთებიც, რომლებიც საკითხთან დაკავშირებით ფრთხილი პოზიციის დაკავებას ამჯობინებენ. ამ ერთგვარი დილემის ამოსახსნელად უპრიანია აღმოსავლეთ ევროპისა და დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების გამოცდილების გაცნობა. მართალია, ევროკავშირი ყოველთვის თანმიმდევრული არ ყოფილა და, შესაბამისად, ასპირანტი ქვეყნის მხრიდან განაცხადის „დაუგეგმავ“ შეტანაზე რეაგირებაც განსხვავებული ჰქონია,⁴¹ მაგრამ აუცილებლად გასათვალისწინებელია ის, რომ პროაქტიური ქვეყნებისგან ამ ნაბიჯის გადადგმა ხდებოდა ევროკავშირთან ინტეგრაციის უფრო მაღალ საფეხურზე, ვიდრე საქართველო დღეს იმყოფება. როდესაც, ასპირანტი ქვეყნებს განაცხადი შეჰქონდათ, მათ წევრობის პერსპექტივა უკვე მიღებული ჰქონდათ და ამ აქტის მიზანი, როგორც წესი, მიერთების მოლაპარაკებების დაწყების დაჩქარება იყო. შესაბამისად, განაცხადის შეტანა, როგორც პროაქტიური ნაბიჯი, 2-3 წელიწადში მისაღწევ შედეგზე იყო გათვლილი. საქართველოს შემთხვევაში, საუბარია განაცხადის შეტანით ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივის გახსნაზე, რაც, ზემოთ განხილული ფაქტორების გამო, თვალსაწიერ მომავალში შეუძლებელია.

3. სტრატეგიული მოთმინება და პროევროპული მუხტის შენარჩუნება.

ევროკავშირის წევრობისკენ გზა ხანგრძლივი აღმოჩნდა აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის ქვეყნებისთვის. „ვიშეგრადის ოთხეულის“ შემთხვევაში, ამ გზის გავლას 14 წელი დასჭირდა.⁴² თუმცა, აქვე გასათვალისწინებელია, რომ გასული საუკუნის 90-იანი წლები „ევროპტიმიზმის“ ზეობის ხანა იყო. საქართველოს შემთხვევაში ეს გზა უფრო ხანგრძლივი იქნება. მთავარი გამოწვევა, რაც საქართველოს დღევანდელი და მომავალი თაობის პოლიტიკოსთა და საზოგადოების წინაშე იქნება, ამბიციების და მოლოდინის სწორი მართვა და, ამავედროულად, რეფორმების გზით სიარულის მუხტის შენარჩუნებაა. ეს არ არის მარტივი ამოცანა, თუკი გავითვალისწინებთ, ერთი მხრივ, მოსახლეობის სურვილს მალე დაინახოს ევროკავშირთან დაახლოების სიკეთეები და, მეორე მხრივ, რუსეთის მხრიდან მომდინარე დეზინფორმაციისა და ანტიდასავლური პროპაგანდის მზარდ ტენდენციას.

საქართველოს მოსახლეობაში ევროინტეგრაციის მხარდაჭერა სტაბილურად მაღალია და ეს წლების განმავლობაში ნარჩუნდება. მნიშვნელოვანია, რომ ამ თემაზე თანხმობა პოლიტიკურ კლასშიც მაღალია. მიუხედავად ამისა, ამ გარემოებას მუდმივი საზრდოობა სჭირდება. პირველ რიგში, არ უნდა შენელდეს ევროპული ინტეგრაციის პოპულარიზაციის ძალისხმევა და მეტი ყურადღება უნდა მიექცეს ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებს. მეორე, სტრატეგიული თემის ხანგრძლივ პერიოდში დროდადრო საჭირო იქნება ევროკავშირმა გადმოედგას ხელშეშალები შემხვედრი ნაბიჯები, რომლებიც პრორეფორმისტული ძალებისთვის იქნება ის „სანჯავი“, რომელიც რთული, ძვირადღირებული და ზოგჯერ პოლიტიკურად რისკიანი რეფორმების გზით სვლას შეაძლებინებს. ამ მხრივ, მნიშვნელოვანი იყო 2017 წლის მარტიდან საქართველოს მოქალაქეებისთვის „შენგენის ზონაში“ უვიზო გადაადგილების უფლების მინიჭება. მაგრამ ხანგრძლივი პერსპექტივის გათვალისწინებით, შუალედებში საჭირო იქნება სხვა „თაფლაკვრებიც“. ზემოხსენებული „საგზაო რუკა“ სწორედ ამგვარი დამატებითი შესაძლებლობების მოძიებას და გამოყენებას გულისხმობს. ასე, მაგალითად, მნიშვნელოვანია ევროპარლამენტის მიერ მხარდაჭერილი EaP+ ფორმატი,⁴³ რომელიც საქართველოსა და ევროკავშირის შორის დარგობრივი თანამშრომლობის გაღრმავებას გულისხმობს, მათ შორის, „შენგენის სივრცეში“, ენერგეტიკულ კავშირში (Energy Union), ციფრულ საერთო ბაზარში (Digital Single Market) გაერთიანებას და სხვ. ასევე პერსპექტიულია საქართველოს მოქალაქეებისთვის ევროკავშირის შრომით ბაზარზე ხელმისაწვდომობის მიმართულებით მუშაობა.⁴⁴ დაბოლოს, მუდმივი ძალისხმევის საგანი უნდა გახდეს რუსეთის მხრიდან მომდინარე ჰიბრიდულ საფრთხეებთან, მათ შორის, ანტიდასავლურ პროპაგანდასთან ბრძოლა. ეს ბრძოლა ორი მიმართულებით უნდა წარიმართოს: ერთი, უნდა გაიზარდოს ყველაზე მოწყვლადი ფგუფების ცნობიერება ყალბი ინფორმაციისადმი მედეგობის თვალსაზრისით, მაგრამ უფრო მნიშვნელოვანია ევროინტეგრაციის პროცესში უკვე მიღებული თუ სამომავლო სიკეთეების მოსახლეობამდე სწორად და დროული მიტანა. შესაბამისად, სტრატეგიულ კომუნიკაციას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება. ეს უკანასკნელი თემა რომ სახუმარო არ არის, დაადასტურა 2016 წელს მონტენეგროში სახელმწიფო გადატრიალების მიზნით შეთქმულების ფაქტმა, რომელიც რუსეთიდან იყო ინსპირირებული და მიზნად

39. ა.რაიხარდტი, „პოლონეთის ტრანსფორმაცია და ევროკავშირში გაწევრიანება: გაკვეთილები საქართველოსთვის“, იხ: საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა, 2018, გვ.61-62;

40. პ.იანებოვა, „ჩეხეთის რესპუბლიკის გზა ევროკავშირისკენ“, იხ: საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა, 2018, გვ. 37;

41. მ. ბობიჩი, op.cit. p.96;

42. ვ.ბილიჩიკი, „ საქართველო და ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესის სლოვაკეთის გაკვეთილები“, იხ: საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნა, 2018, გვ.65;

43. Report on the implementation of the EU Association Agreement with Georgia, European Parliament, 14.11.2018

44. B.Lebanidze, E.Panchulidze, 'Avoiding Gridlock: a Strategy for Georgia to Engage with Eurosceptic Europe', Policy paper #3, Georgian Institute of Politics, March 2018, p.13-15;

მონტენეგროს ნატოში გაწევრიანების ხელის შეშლას ისახავდა.⁴⁵

4. ევროკავშირისთვის სტრატეგიული გზავნილის შემუშავება.

2019 წელს 10 წელი სრულდება „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ ინიციატივის დანერგვიდან, რომლის ფარგლებში საქართველომ შთამბეჭდავ წარმატებებს მიაღწია, პირველ რიგში, ასოცირების შეთანხმებისა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის შექმნის შესახებ შეთანხმების ხელმოწერით. „აღმოსავლეთის პარტნიორობის“ მორიგი სამიტი, რომელიც, სავარაუდოდ, 2020 წელს შედგება და შეაჯამებს განვლილ პერიოდს, შესაძლოა ხელსაყრელი გარემოება აღმოჩნდეს ევროკავშირთან დაახლოების თვისებრივად ახალი ეტაპის დასაწყებად. ჯერ ნაადრევია კონკრეტულად საუბარი, მაგრამ მზადება აქედანვე უნდა დაიწყოს. პირველ რიგში, საქართველოს ესაჭიროება ძლიერი გზავნილი, რომლითაც იგი ამ სამიტზე წარსდგება. გასათვალისწინებელია, რომ ამ დროისთვის ევროპარლამენტს ახალი შემადგენლობა ეყოლება და ევროკომისიაც ახალი სახეებით იქნება დაკომპლექტებული. შესაძლოა, გადახალისებული ევროსტრუქტურები უფრო მგრძნობიარე და ყურადღებიანი აღმოჩნდეს საქართველოს ევროპული მისწრაფებების მიმართ და მეტად იყვნენ მზად, რომ მისკენ ნაბიჯები უფრო თამამად გადმოედგან. განახლებულ გზავნილში საქართველომ მეტად უნდა გააკეთოს აქცენტი ისტორიულად თავის ევროპული ცივილიზაციის კუთვნილებაზე და ნაცვლად „ევროპულ ოჯახში შესვლისა თუ მიერთებისა“, „ევროპაში დაბრუნებაზე“ უნდა ილაპარაკოს. ამ მხრივ გასაზიარებელია ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების გამოცდილება, რომლებმაც „ბერლინის კედლის“ დანგრევისთანავე „ევროპაში დაბრუნების“ ამოცანა დაისახეს მიზნად. ამოცანის ამგვარად დასმამ დასავლეთ ევროპას გაუადვილა ამ ქვეყნების ევროსტრუქტურებში გაწევრიანების სურვილის მიღება. მეორე სიახლე დაკავშირებული უნდა იყოს რუსეთის ფაქტორის შეცვლილ ინტერპრეტაციასთან. საქმე ისაა, რომ ევროკავშირი, კანონმდებლობის აპროქსიმაციის ტრადიციული მიდგომის პარალელურად, სულ უფრო მეტად განიხილავს თავის აღმოსავლელ მეზობლებს, მათ შორის, საქართველოს, რუსეთის პრიზმაში.⁴⁶ 90-იანებში ჩამოყალიბებული გაფართოებისა თუ სამეზობლო პოლიტიკის პარადიგმა დღევანდელ რეალობაში, როდესაც სახეცვლილია რუსეთის ფაქტორი, აღარ მუშაობს. მოძველებული კონცეპტუალური ჩარჩოს პირობებში ევროკავშირის აღმოსავლეთით გაფართოებაზე რუსეთს ვეტოს დადების ფორმალური უფლება არა აქვს, მაგრამ ვეტოს დადების ფაქტობრივი შესაძლებლობა – აქვს. გეოპოლიტიკა შეიცვალა, გაფართოების პარადიგმა კი ისევ იგივეა.⁴⁷ შესაბამისად, დღის წესრიგში დგება ნარატივის იმგვარი ცვლილება, რომელიც მიზეზშედეგობრივი კავშირის საპირისპირო მიმართულებას იგულისხმებს: ნაცვლად იმის დაშვებისა, რომ რუსეთის ნება-სურვილი განაპირობებს ევროკავშირი გაფართოვდეს თუ არა, პირიქით უნდა ითქვას, რომ ევროკავშირის გაფართოებით სტაბილურობის და კეთილდღეობის სივრცე ფართოვდება და, საბოლოო ჯამში, რუსეთის ფაქტორის აგრესიული ბუნებაც შეიცვლება. ეს ურთულესი ამოცანაა და მთავრობის, აკადემიური წრეებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობით უნდა მოხდეს.

5. სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური ჩართულობა.

საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოება დღეს საკმაოდ ძლიერია და აქტიურად არის ჩართული ევროინტეგრაციის საკითხებში. აღსანიშნავია, რომ მთავრობასა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის ჩამოყალიბებულია თანამშრომლობის სხვადასხვა ფორმატი. მიუხედავად ამისა, მომავალში ჩართულობის მეტი მასშტაბი გახდება საჭირო. ასოცირების დღის წესრიგისა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული საქმიანობის გარდა, მთავრობა „საგზაო რუკის“ ფარგლებში დამატებით ვალდებულებებს იღებს, რაც არსებითად გაზრდის შესასრულებელი სამუშაოს მოცულობასა და პროფესიული კომპეტენციების გაფართოების აუცილებლობას. ამ შემთხვევაში კრიტიკული მნიშვნელობა ექნება სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან თანადგომასა და ორ მხარეს შორის კონსტრუქციულ თანამშრომლობას. ამგვარი თანამშრომლობის კარგი მაგალითია მონტენეგროს შემთხვევა. არასამთავრობო ორგანიზაციებმა არსებითი როლი შეასრულეს მონტენეგროს საჯარო მოხელეების შესაძლებლობათა გაძლიერებაში, როდესაც ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ასობით პირი იქნა გადაამზადებული და ამით შემზადებული ევროინტეგრაციის კუთხით სათანადო გადამწყვეტილებების მისაღებად. დამატებით, ეს თანამშრომლობა მნიშვნელოვანი იყო ევროკომისიის მიერ შემუშავებულ კითხვარზე ოფიციალური პასუხების დროულად და ხარისხიანად მომზადების მხრივაც. კითხვარის მომზადებამ დააჩქარა მონტენეგროსთვის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მიანიჭება. ყველაზე საინტერესო არის ის, რომ სამოქალაქო საზოგადოების 300-მდე წარმომადგენელი მიიწვიეს კიდევ ევროკავშირთან გამართული მოლაპარაკებების პროცესში.⁴⁸

6. რეგიონული თანამშრომლობის გაღრმავება უკრაინასა და მოლდოვასთან.

წინა ქვეთავში აღინიშნა ასოცირების პროცესში მყოფი საქართველოს, უკრაინასა და მოლდოვას შორის მჭიდრო რეგიონული თანამშრომლობის განვითარების ხელშემშლელი მიზეზები. ამავდროულად, ცნობილია, რომ საქართველოს, ამ ორ ქვეყანასთან შედარებით, მნიშვნელოვანი წინსვლა აქვს ევროკავშირთან პოლიტიკური ასოცირების და ეკონომიკური ინტეგრაციის მხრივ. ანუ, ფიზიკური შეკავშირების პრობლემების გარდა, ამ ქვეყნებს შორის ასიმეტრიაა ევროკავშირთან სიღრმისეული ინტეგრაციისთვის მზადყოფნის თვალსაზრისითაც. ამ გარემოების გათვალისწინებით ყალიბდება მოსაზრება, რომ სჯობს საქართველომ დამოუკიდებლად იაროს ევროინტეგრაციის გზით, რათა ხსენებულ ქვეყნებთან კოორდინაციამ არ შეაფერხოს რეფორმების ტემპი ან „მეტი მეტისთვის“ პრინციპის ქმედითობა. მიუხედავად გარკვეული ლოგიკისა, ამ მოსაზრებას ყველა არ იზიარებს და საკითხმა ერთგვარი დილემის სახე მიიღო. „ვიშეგრადის ოთხეულის“ გამოცდილება გვკარნახობს, რომ რეგიონული თანამშრომლობა, მისი ინსტიტუციური ფორმით, განსაკუთრებით შედეგიანი ევროინტეგრაციის საწყის ეტაპზე იყო, როდესაც დაჯგუფების წევრები ერთიანი პოზიციით ლობირებდნენ ევროკავშირში წევრობას და ამ მიმართულებით პროცესების დაჩქარებას.⁴⁹ ხოლო მას შემდეგ, რაც ქვეყნები ინდივიდუალურ რეჟიმში ჩაერთნენ ევროკავშირთან გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებებში, რეგიონული გაერთიანების ფარგლებში კოორდინაციის საჭიროება აღარ იყო. შესაბამისად, თანამშრომლობის ორგანიზაციულმა ფორმამაც აქტუალობა დაკარგა.⁵⁰

საქართველოს, უკრაინისა და მოლდოვის შემთხვევაში, ევროინტეგრაციის მოცემულ

45. მ. რადულოვიჩის კომენტარი პროექტის „საქართველოს ევროპული პერსპექტივის „გახსნა“ ფარგლებში ჩატარებულ საჯარო დისკუსიაზე, 15 ოქტომბერი, 2018;

46. ვ. ბილიჩი, op.cit.p.72;

47. ვ.ბილიჩის პრეზენტაცია, op.cit.;

48. მ.რადულოვიჩი, op.cit.p.82;

49. პ.იანეზოვა, op.cit. p.36;

50. ა.რაიხარდტი, op.cit.p.60;

ფაზაში ძალების გაერთიანება ნამდვილად უპრიანია. მისასაღმებელია, რომ საპარლამენტო შორისო ასამბლეა უკვე შექმნილია, მაგრამ სასურველია სამთავრობათაშორისო ფორმატის ჩამოყალიბებაც, რომელიც სამ ქვეყანას შორის საერთო ნარატივისა და პოზიციების განსაზღვრას შეუწყობს ხელს, მათ შორის, დეოკუპაციის საკითხთან დაკავშირებითაც.⁵¹ „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ სამიტისთვის მზადებისთვის სასარგებლო იქნებოდა ხსენებული ფორმატი. მომავალში ამ ფორმატში გაადვილდება ევროკავშირის წამყვანი ქვეყნების ლიდერებთან შეხვედრების მოწყობაც.⁵² სასურველია საქართველომ მოახდინოს ამგვარი ფორმატის ინიცირება და პირველ შეხვედრასაც უმასპინძლოს, პირობითად, ბათუმში. ასეთ შემთხვევაში, ახალი თანამშრომლობის ფორმატის სახელი ქართული ტოპონიმის მატარებელი იქნებოდა.

7. კონფლიქტების მოგვარებაში ევროკავშირის ჩართულობის გაზრდა.

მოუგვარებელი კონფლიქტები სამომავლოდ ევროკავშირში წევრობის მთავარი ხელშემშლელი ფაქტორი იქნება.⁵³ დღეს ამ კონფლიქტების მოგვარების პერსპექტივა არ ჩანს, არც რაიმე სამშვიდობო პროცესი მიმდინარეობს. შექმნილი სტატუს-კვო, გარდა იმისა, რომ ქვეყნის სრულფასოვანი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისთვის სერიოზული ბარიერია, ევროპელი პოლიტიკოსების წარმოდგენაში შეუძლებელს ხდის საქართველოს სრულფასოვან „ევროპეიზაციას“. ასეთ ვითარებაში აუცილებელი ხდება ევროკავშირის ჩართულობის გაზრდა კონფლიქტების მოწესრიგების ხელშემშლელი შიდა და გარე ფაქტორების, მათ შორის, რუსეთის, განეიტრალების საქმეში. ეს გულისხმობს როგორც ქართულ-აფხაზური და ქართულ-ოსური დიალოგის ხელშეწყობას, ისე რუსეთთან აქტიური პოზიციის დაკავებას. დღეს ევროკავშირის რუსეთთან დიალოგში ეს საკითხი პრიორიტეტული არ არის. სასურველია, ხსენებული საკითხი დადგეს საქართველო-ევროკავშირის ახლად შექმნილი მაღალი დონის დიალოგის დღის წესრიგში. საქართველოს კონფლიქტების მოწესრიგების პროცესში ჩართულობით და, შესაბამისად, ამ პროცესზე მეტი პასუხისმგებლობის აღებით ევროკავშირი შესაძლოა ქართულ-აფხაზური და ქართულ-ოსური კონფლიქტების არსებობამ არ შეაფერხოს ევროინტეგრაციის კონტექსტში საქართველოსკენ მომართული სერიოზული ნაბიჯების გადადგმისას.

8. ეკონომიკური კეთილდღეობის გაზრდა.

საქართველო, აგრეთვე უკრაინა და მოლდოვა, ეკონომიკური განვითარების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება ევროპელი ობიექტების წარმოდგენაში არსებულ ევროკავშირის მომავალი წევრი სახელმწიფოს ეკონომიკური ძლიერების მინიმალურ დონეს. სუსტი ეკონომიკით ქვეყანა არათუ ვერ გასწევს წევრი სახელმწიფოებისთვის ორმხრივ სასარგებლო პარტნიორობას, არამედ დარჩება ეკონომიკური ემიგრაციის წყაროდ, რაც იმავე ობიექტებისთვის საფრთხეს უფრო წარმოადგენს, ვიდრე შესაძლებლობას. ყველაფერს რომ თავი დავანებოთ, საქართველოს მოსახლეობა სრულად ვერ იხილავს ევროკავშირთან თანამშრომლობით გაჩენილი შესაძლებლობების სიკეთეს, მათ შორის, თავისუფალი ვაჭრობის მხრივ. შესაბამისად, რეალურად დასაჩქარებელია სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება და მოსახლეობის კეთილდღეობის ზრდა. ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების შემთხვევაში, მათმა ევროკავშირში

ინტეგრაციამ ხელი შეუწყო მიმდებარე წევრი ქვეყნების მოსაზღვრე, შედარებით ჩამორჩენილი რეგიონების განვითარებას. ამას ასპირანტ ქვეყნებში საერთო ეკონომიკური მდგომარეობა განაპირობებდა. საქართველოს, უკრაინისა და მოლდოვის შემთხვევაში, წევრი ქვეყნებისთვის ამგვარი სარგებელი მოსალოდნელი არ არის.

9. საქართველოს ცნობადობის ამაღლება.

საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნისთვის აუცილებელია ქვეყნის ცნობადობის ამაღლება როგორც ევროპელი პოლიტიკოსების, ისე ევროსტრუქტურების ბიუროკრატიაში, ანალიტიკურ ცენტრებსა და მოსახლეობაში. განსაკუთრებით აქტუალურია ეს საკითხი ე.წ. ევროსკეპტიკურ ქვეყნებში.

მიუხედავად იმისა, რომ, თავისთავად ეს ურთულესი ამოცანაა, ქვეყანას უნდა ჰქონდეს ერთგვარი საგარეო კომუნიკაციის სტრატეგია, რომელიც ევროპაზე იქნება ორიენტირებული. ჩამოსაყალიბებელია კომპლექსური ხედვა და განსასაზღვრია მეთოდოლოგია. ამ მხრივ საინტერესო გამოცდილება აქვთ სლოვაკეთში, სადაც შეიმუშავეს ამგვარი სტრატეგია. სტრატეგიის ფარგლებში ჩატარდა შეხვედრები ევროპის წამყვანი ქვეყნების დედაქალაქებში სხვადასხვა სამიზნე აუდიტორიებთან.⁵⁴

10. აქტიური ლობირება.

მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირის ბიუროკრატია ინერციულობა ახასიათებს, თავად ევროპის პოლიტიკურ ცხოვრებაში გარკვეული პროცესები მიდის, რომელთაც ფეხის აწყობა სჭირდება. გარდა იმისა, რომ 2019 წელს ევროპარლამენტს ახალი შემადგენლობით აირჩივენ და ევროკომისიაც ახალი სახეებით დაკომპლექტდება, ევროპის პოლიტიკურ სივრცეში ძალთა მნიშვნელოვანი გადაჯგუფებაც ხდება: ძველი პარტიები ნელ-ნელა ტოვებენ სცენას და ახალ პარტიებს უთმობენ ასპარეზს. პირველ რიგში, საჭიროა კონტაქტების დამყარება იმ პერსპექტიულ პარტიებთან, რომლებიც, სავარაუდოდ, ევროპარლამენტის არჩევნებში იქნებიან წარმატებული, თუმცა ევროპის წამყვანი ქვეყნების პარლამენტებში არსებულ ძალებთან ურთიერთობაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია. მთავარი მიზანია, რომ საქართველომ მმართველი ელიტების კეთილგანწყობა მოიპოვოს.⁵⁵

51. საბჭოთა ჯარების გაყვანა ასევე ერთ-ერთი განსახილველი თემა იყო „ვიშეგრადის ოთხეულის“ შეხვედრებზე (ვ. ბილჩიკის პრეზენტაცია, op.cit.);

52. ვ. ბილჩიკის პრეზენტაცია, op.cit.;

53. ამის მაგალითია სერბეთ-კოსოვოს დაპირისპირება, რომლის დაძლევაც სერბეთს ევროკავშირში გაწევრიანების მოლაპარაკებების პროცესში წინაპირობად აქვს წაყენებული. დაწვრილებით იხ. მ. ბოზიჩი, op.cit. p.8-9;

54. ვ. ბილჩიკის პრეზენტაცია, op.cit.;

55. ibid;

ჩეხეთის რესპუბლიკის გზა ევროკავშირისკენ

ევროკავშირის წევრი ქვეყნის მაგალითი



პავლინა იანეკოვა,
საერთაშორისო უსივრცეობების ასოციაციის (AMO)

პავლინა ჯანეკოვა ახის ჩეხეთის საერთაშორისო უსივრცეობების ასოციაციის (AMO) კვლევითი ცენტრის ხელმძღვანელი. თავის კვლევაში განსაკუთრებულ ყუხადებას უთმობს პოლიტიკური პატივებს და მათ დამოკიდებულებას ევროინტეგრაციასთან, ასევე ცენტრალური ევროპის ქვეყნების, განსაკუთრებით, უნგრეთისა და ავსტრიის, პოლიტიკას.

ვიტ დოსტალის (დოქტორი ვიტ დოსტალი, ჩეხეთის საერთაშორისო უსივრცეობების ასოციაციის (AMO) კვლევითი ცენტრის დირექტორი) დეკლარაციის შემთხვევაში ყოფნის პერიოდში პავლინა ჯანეკოვას პასუხისმგებლობა კვლევითი ცენტრის სტრატეგიული მართვა და ფონდების მოძიება. იგი კოორდინირებს უწევს ანალიტიკოსების გუნდს და სტიპენდიანტებს, ხელმძღვანელობს AMO-ს საგანმანათლებლო საქმიანობას.

პავლინა ჯანეკოვა ევროპული კვლევების შესწავლის შემდეგ დეცირებს კითხვობა მასაჰიკის უნივერსიტეტის სოციალური კვლევების ფაკულტეტზე, სადაც ამჟამად უკვე დოქტორის აკადემიური ხაზისხის მოსაპოვებლად მსოფლიოს. იგი AMO-ში 2018 წლის დასაწყისიდან მუშაობს. სამაგისტრო პროგრამის ფარგლებში სტაჟირება გაიარა ჩეხეთის ხესპერტიკის საგარეო საქმეთა სამინისტროში, ჩეხეთის ცენტრსა (ბუდაპეშტი) და მასაჰიკის უნივერსიტეტის პოლიტიკური მეცნიერებათა საერთაშორისო ინსტიტუტში.

ჩეხეთის რესპუბლიკა

პავლინა იანეკოვა

შესავალი

1985 წლამდე, სანამ მიხეილ გორბაჩოვი სსრკ-ის ლიდერი გახდებოდა, ურთიერთობები ევროპულ გაერთიანებასა და ეკონომიკური ურთიერთდახმარების საბჭოს (ჩომეცონ) წევრ სახელმწიფოებს შორის შედარებით სუსტი იყო. სოციალისტური ჩეხოსლოვაკიის საგარეოვაჭრობა ძირითადად მიმართული იყო ჩომეცონ-ის დანარჩენ წევრ სახელმწიფოებზე მაშინ, როდესაც ევროპულ გაერთიანებასთან მხოლოდ დარგობრივი შეთანხმებები არსებობდა.¹

1989 წლის მოვლენებისა და კომუნისტური რეჟიმის დამხობის შემდეგ ორივემ - ერთი მხრივ, ჩეხოსლოვაკიამ/ჩეხეთის რესპუბლიკამ და მეორე მხრივ, დასავლეთ ევროპის ქვეყნებმა - აღიარა, რომ უნდა მოქმედებოდა გზა ცენტრალური ევროპის პოსტკომუნისტური ქვეყნების ინტეგრირებისა ისეთ მთავარ ევროპულ საერთაშორისო სტრუქტურებში, როგორებიცაა ევროპული გაერთიანება/ევროკავშირი და ნატო. ადრეულ 1990-იან წლებში, ევროპული ინტეგრაციის პროექტთან დაკავშირებული ვითარებიდან და დემოკრატიის გზაზე ახლადშემდგარ ჩეხოსლოვაკიაში/ჩეხეთის რესპუბლიკაში მოვლენების განვითარებიდან გამომდინარე, არსებობდა განსხვავებული მოსაზრებები იმასთან დაკავშირებით, თუ რა სიღრმის უნდა ყოფილიყო ინტეგრაცია და რა გზით უნდა წარმართულიყო.

რკინის ფარდა ჩამოიშალა - რა მოჰყვება ამას?

1980-იანი წლების ბოლოს და 1990-იანი წლების დასაწყისში, ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში კომუნისტური რეჟიმების ცვლილების შემდეგ, ორივე მხარე (პოსტკომუნისტური სახელმწიფოები და ევროგაერთიანება) ეთანხმებოდა აზრს, რომ ურთიერთობების განმტკიცება იყო შესაძლებელიც და აუცილებელიც. რაც შეეხება ახალგაზრდა, დემოკრატიული ჩეხოსლოვაკიის საგარეო პოლიტიკის ორიენტაციას, იგი თითქმის მთლიანად ეფუძნებოდა „ევროპაში დაბრუნების“ იდეას, რომელიც ერთობლივად შეიმუშავეს საგარეო საქმეთა მინისტრმა ირჟი დინსტბირმა და პრეზიდენტმა ვაცლავ ჰაველმა. ეს იდეა მომდინარეობდა ცენტრალური ევროპის ქვეყნების თვალთახედვიდან, რომ ეს პოსტკომუნისტური ქვეყნები წარმოადგენდნენ გეოპოლიტიკური დასავლეთის განუყოფელ ნაწილს და ისტორიის ჟამთაგანით, საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ, იქცნენ გეოპოლიტიკური აღმოსავლეთის ნაწილად². აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ ეს დასკვნა არც ინტეგრაციის პროექტის სიღრმისეულ ანალიზსა თუ ცოდნას ემყარებოდა და არც საჯარო განხილვის საგანს წარმოადგენდა³. ჩეხოსლოვაკიის

1. დეტალები იხილეთ ჩეხეთის ინდუსტრიისა და ვაჭრობის ვებგვერდზე (მხოლოდ ჩეხურ ენაზე): <https://www.mpo.cz/dokument108172.html>;

2. Kundera, M. 1984. Tragedy of Central Europe. The New York Review of Books, April 26, 1984;

3. Barták K., Telička, P. 2003. Kterak jsme vstoupali. Praha: Paseka;

პოლიტიკური ელიტისთვის ევროპული გაერთიანება გარკვეულწილად იყო 1989 წლამდე არსებული პოლიტიკური რეალობის ანტიდოტი და სიმბოლო იმისა, თუ რის მიღწევას უნდა ესწრაფოდეს ევროპული, დემოკრატიული სახელმწიფო.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში კომუნისტური რეჟიმების რღვევას ევროპული გაერთიანება მოუმზადებელი შეხვდა, რამაც გაართულა სიღრმისეულ ინტეგრაციასთან დაკავშირებულ გამოწვევასთან გამკლავება. შესაბამისად, თავდაპირველად ევროპულ გაერთიანებას ახალგაზრდა დემოკრატიებთან ურთიერთობა სურდა ასოცირებაზე დაფუძნებით და ამიტომაც დიდხანს არ მიუცია კლუბის სრულყოფილებიანი წევრობის დაპირება. მაგრამ სრულიად ცხადი იყო, რომ ცენტრალური ევროპის ქვეყნები სწორედ წევრობას ესწრაფოდნენ, თუნდაც ამას დიდი დრო დასჭირვებოდა. მეორე მხრივ, კომისიას კარგად ესმოდა, რომ ცენტრალური ევროპის მხრიდან ევროპულ გაერთიანებასთან ურთიერთობების გაღრმავების მოთხოვნა სათანადო ყურადღებას საჭიროებდა; ამასთან, აღმოსავლეთ ევროპაში ეკონომიკური და პოლიტიკური ცვლილებების ხელშეწყობა ევროპული გაერთიანების 12 წევრი სახელმწიფოს პრაგმატულ ინტერესებში შედიოდა⁴. არსებობდა ორმხრივი თანხმობა იმის თაობაზე, თუ რა ხასიათისა უნდა ყოფილიყო მომავალი ურთიერთობები, ასევე გათვალისწინებული იყო წევრობის პერსპექტივაც, მაგრამ ბუნდოვანი რჩებოდა პასუხები კითხვებზე, თუ ეს ყოველივე როდის და როგორ უნდა მომხდარიყო.

პირველი ნაბიჯები

ევროპულმა გაერთიანებამ ფინანსური დახმარების მრავალი ინსტრუმენტი ჩამოაყალიბა. 1989 წელს დაარსდა ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD), რასაც მოჰყვა ე.წ. განვითარებამდე ფინანსური ინსტრუმენტის შექმნა, ე.წ. PHARE⁵. მიუხედავად იმისა, რომ ეს ინსტრუმენტი ემსახურებოდა პოლონეთისა და უნგრეთის ეკონომიკური რეფორმების მხარდაჭერას, 1990 წელს მისი მასშტაბი გაფართოვდა და სხვა ქვეყნებიც მოიცვა, მათ შორის, ჩეხოსლოვაკია. მართალია, პროგრამა ძირითად აქცენტს აკეთებდა სამრეწველო სექტორზე, გარემოს დაცვაზე, ენერგეტიკაზე, საგანმანათლებლო პროგრამებსა და სტუდენტების გაცვლაზე, მაგრამ მისთვის ასევე მნიშვნელოვანი იყო ინვესტიციები და სამეცნიერო-ტექნოლოგიური თანამშრომლობა. ამ პროგრამის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი სარგებელი იყო, რომ იგი წარმოადგენდა ევროპული გაერთიანების/ევროკომისიის ოფიციალურ პირებსა და მათ ცენტრალურ და აღმოსავლეთევროპულ პარტნიორებს შორის კონტაქტების განვითარების პლატფორმას, რაც ამ უკანასკნელთ აძლევდა შესაძლებლობას დაემყარებინათ კონტაქტები და უკეთ გაცნობოდნენ ევროკომისიის პროცედურებსა და მეთოდებს.⁶

ევროპული შეთანხმება

ჩეხოსლოვაკიისა და ევროპული გაერთიანების ორმხრივ ურთიერთობებში მთავარი მოვლენა იყო 1991 წელს ასოცირების შეთანხმების (ე.წ. ევროპული შეთანხმების) ხელმოწერა⁷. შეთანხმების შესახებ მოლაპარაკებები მიმდინარეობდა 1990 წლიდან,⁸ მთავარი საკითხი კი ეხებოდა იმას, თუ რამდენად უნდა ყოფილიყო შეთანხმებებში გათვალისწინებული ევროკავშირის სრული წევრობა ასოცირებული ქვეყნების საბოლოო მიზანი. მიუხედავად იმისა, რომ ჩეხოსლოვაკიის პოლიტიკური ელიტისთვის ამგვარი დაპირება იქნებოდა ყველაზე სასურველი, იმ დროისთვის ევროგაერთიანების 12 წევრიდან არც ერთი, გარდა დიდი ბრიტანეთისა, არ უჭერდა მხარს სწრაფ გაფართოებას.⁹ შედეგად, ევროპული კომისია ხაზს უსვამდა, რომ „შეთანხმებები თავისთავად კონკრეტულ ფასეულობას წარმოადგენს და განსხვავდება გაერთიანებაში შესაძლო განვითარების შესაძლებლობისაგან“, რამდენადაც „ამ შესაძლებლობაზე გავლენას ალბათ ვერ მოახდენს ასოცირების შეთანხმების აღსრულება და მისი შედეგები“¹⁰. ეს ნიშნავდა, რომ თუ განვითარება მომავალში დღის წესრიგში დადგებოდა, იგი სხვა პროცედურების საფუძველზე უნდა წარმართულიყო. ასოცირების შეთანხმების პრეამბულაში ჩეხოსლოვაკიის სრული წევრობა ევროპულ გაერთიანებაში აღიარებული იყო, როგორც „საბოლოო მიზანი“, რომელსაც ეს შეთანხმება ემსახურება. ეს განცხადებები შეიძლება მოგვეჩვენოს ბუნდოვნად, წინააღმდეგობრივადაც კი და, რა თქმა უნდა, გულდასაწყვეტი იყო როგორც ჩეხეთის რესპუბლიკისთვის, ისე ცენტრალური ევროპის სხვა ქვეყნებისთვის.

ევროპული შეთანხმების რეალური შინაარსი არ იყო ზუსტად ის, რასაც ჩეხოსლოვაკიის მთავრობა მოელოდა. მიუხედავად იმისა, რომ შეთანხმება ეხებოდა პოლიტიკურ დიალოგს, თავისუფალ ვაჭრობას, ხალხის თავისუფალ გადაადგილებას, ეკონომიკურ თანამშრომლობას და კონსულტაციებისთვის ახალ ინსტიტუტებს, წევრ სახელმწიფოებში მაინც შეიმჩნეოდა „პრაგმატული პროტექციონიზმისაკენ“ სწრაფის აშკარა ტენდენცია. ისინი ცდილობდნენ საკუთარი ეკონომიკური ინტერესების დაცვას, რაც სრულიად არ შეესაბამებოდა ევროპული გაერთიანების წევრების ღირებულებაზე დაფუძნებულ რიტორიკას აღმოსავლეთ ევროპის ახალი დემოკრატიების ინტეგრაციის შესახებ. ეს ნამდვილად არ მოსწონდათ ჩეხოსლოვაკიაში. ასე, მაგალითად, ყველაზე დიდი პრობლემები მოლაპარაკებებისას წარმოიშვა საქონლის საერთო ბაზარზე ჩეხოსლოვაკიის შეშვებასთან დაკავშირებით. საქმე ეხებოდა ისეთ მგრძნობიარე სფეროებს, როგორებიცაა რკინის, ფოლადის, ქსოვილების, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტები და სხვა.

1992 წლის ბოლოს, როდესაც დაიშალა ჩეხოსლოვაკიის ფედერაცია, შეწყდა ასოცირების ხელშეკრულების რატიფიცირების პროცესი. ჩეხეთის მთავრობა იმედოვნებდა, რომ ნაკლებად განვითარებულ სლოვაკეთთან „ხავერდოვანი გაყრით“ ევროგაერ-

4. Marek, D., Baun, M. 2010. Česká republika a Evropská unie. Brno: Barrister & Principal;

5. Poland and Hungary: Assistance for Restructuring the Economies;

6. Sedelmeyer, U, Wallace, H. 1996. New Policies towards Central and Eastern Europe. In: Wallace, H, Wallace, W. (eds.). 1996. Policy-Making in the European Union. Oxford University Press;

7. სახელწოდება აღნიშნავს ხარისხობრივ განსხვავებას იმ ხელშეკრულებებისგან, რომლებიც მანამდე დაიდო სხვა სახელმწიფოებთან;

8. პარალელურად მოლაპარაკებები მიმდინარეობდა ე.წ. „დროებით შეთანხმებაზე“, რომელიც ძალაში შევიდა 1992 წლის მარტში და რომელიც ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხებს არეგულირებდა. EU-Czech Republic relations: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-96-34_en.htm;

9. Marek, D., Baun, M. 2010. Česká republika a Evropská unie. Brno: Barrister & Principal;

10. European Commission. 1990. Association Agreements with the countries of Central and Eastern Europe: a general outline: http://aei.pitt.edu/1683/1/east_europe_assoc_agree_COM_90_398.pdf (ნანახია: 2018/06/29);

თიანებაში/ევროკავშირში განევრიანება გაადვილდებოდა და დაჩქარდებოდა, მაგრამ ეს არ აღმოჩნდა გონივრული ვარაუდი.¹¹ ჩეხეთის რესპუბლიკაში პირველი არჩევნები „სამოქალაქო დემოკრატიებმა“ მოიგეს. მათი საგარეო პოლიტიკის მთავარ მიზნად ევროგაერთიანებაში/ევროკავშირში წარმატებული ინტეგრაცია გამოცხადდა. მთავარი აქტორები ამ თვალსაზრისით ჩეხეთის მხრიდან იყვნენ პრემიერ-მინისტრი ვაცლავ კლაუსი და საგარეო საქმეთა მინისტრი იოსეფ ზიელენიცი. ევროპულ გაერთიანებასა და ჩეხეთს შორის ასოცირების ახალ შეთანხმებას 1993 წლის ოქტომბერში მოენერა ხელი და 1995 წლის თებერვალში შევიდა ძალაში. სხვა პირობებთან ერთად (მაგალითად, საერთო ვაჭრობის ლიბერალიზაცია), ევროპული შეთანხმება ჩეხეთის საბოლოო მიზნად გაერთიანების ნევრობასაც სახავდა, თუმცა განევრიანების კონკრეტულ თარიღს არ ასახელებდა. კოპენჰაგენის მნიშვნელოვანი სამიტის შემდეგ ხელი მოენერა ახალ შეთანხმებას, სადაც აღიარებული იყო ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ნევრობის პერსპექტივები (იხილეთ ქვემოთ), თუმცა უფრო კონკრეტულად არც არაფერი ყოფილა განსაზღვრული და ეს პრობლემად არავის მიუჩნევია.

საერთო ჯამში, ევროპული შეთანხმება სრულად არ პასუხობდა ჩეხეთის ყველა სურვილსა და მოლოდინს: მაგალითად, შეთანხმებაში საუბარი იყო 10 წლის განმავლობაში თავისუფალი სავაჭრო სივრცის თანდათან შექმნაზე, სადაც ევროპული გაერთიანება იღებდა ვალდებულებას 5-6 წელიწადში შეემცირებინა სატარიფო ბარიერები, ისეთ მგრძნობიარე დარგებში კი, სადაც პოსტკომუნისტურ ქვეყნებს ჰქონდათ არსებითი უპირატესობა, განსაკუთრებული ზომები მიიღეს, რომ ევროგაერთიანების ბაზარზე ჩეხური პროდუქციის შეღწევა შეეზღუდათ. ხალხის თავისუფალი გადაადგილების პირობები ჩეხეთსა და ევროგაერთიანების ინდივიდუალურ ნევრ-სახელმწიფოებს შორის ორმხრივ ხელშეკრულებებზე დაფუძნებით გაფორმდა. ევროპული შეთანხმებები უზრუნველყოფდა მომსახურების სექტორის ლიბერალიზაციას და კაპიტალის თავისუფალ მოძრაობას. ასოცირებულმა ქვეყნებმა პირობა დადეს, რომ საკუთარ კანონმდებლობას ევროპული გაერთიანების კანონმდებლობას დაუახლოვებდნენ, მათ შორის, კონკურენციის წესებს, ინდუსტრიული, ინტელექტუალური და კომერციული საკუთრების დაცვის სტანდარტებს. პრემიერ-მინისტრმა ვაცლავ კლაუსმა 1997 წელს გააკრიტიკა შექმნილი ვითარება და აღნიშნა, რომ ევროპული შეთანხმებიდან მიღებული სარგებელი ჩეხეთისთვის ასიმეტრიული იყო იმ სარგებელთან შედარებით, რასაც ევროგაერთიანება ასოცირებული სახელმწიფოებისგან იღებდა. მომავალში იგი, უკვე როგორც ჩეხეთის პრეზიდენტი, იყო ერთ-ერთი წამყვანი ფიგურა, რომელმაც გავლენა იქონია, რომ ევროპაში გაძლიერებულიყო საზოგადოებრივი და პარტიული ევროსკეპტიციზმი.

ევროკავშირთან მიერთების პროცესი

მიერთების შესახებ მოლაპარაკებები ჩეხეთსა და ევროკავშირს შორის დაიწყო 1998 წლის მარტის დასასრულს. ამ პროცესს რამდენიმე საკითხი ართულებდა¹². საერთო

11. სლოვაკეთის ევროკავშირთან მიერთების პროცესში არსებული პრობლემების ფონზე, რომლებიც გამოწვეული იყო 1990-იან წლებში ჩეხოსლოვაკიის გაყოფის შემდგომ შექმნილი რთული პოლიტიკური ვითარებით, ჩეხეთის ევროკავშირში განევრიანების მცდელობები უფრო წარმატებული ჩანდა;

12. მუშახელის გადაადგილების თავისუფლებასა და ერთიან სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკასთან დაკავშირებული საკითხების ირგვლივ არსებული აზრთა სხვადასხვაობა ახასიათებდა ცენტრალური ევროპის ყველა კანდიდატ ქვეყნას, თუმცა განსხვავებული ხარისხით. გერმანიასა და ავსტრიაში არსებობდა შიში არაკვალიფიციური მუშახელის დიდი რაოდენობის შედინებისა, განსაკუთრებით, საზღვრისპირა რეგიონებში. 2001 წელს

ჯამში, ევროპული კანონმდებლობის (acquis communautaire) 31 განსახილველი თავიდან პირველი 12 თავი ჯერ კიდევ 1998 წლის ივლისამდე დაიხურა. ევროპული კომისიის რეგულარულ შეფასებებში ჩეხეთს მუდმივად აკრიტიკებდნენ სასამართლო ხელისუფლებაში არსებული ვითარების, ბოშების, როგორც უმცირესობის მდგომარეობის და საჯარო ადმინისტრაციის არასრულად რეფორმირების გამო. ამის საპასუხოდ, საგარეო საქმეთა სამინისტრომ მოამზადა დოკუმენტი „ევროკომისიის რეგულარული მოხსენებიდან გამომდინარე მისაღები ზომები“, რომელიც ადგენდა განრიგს, ხოლო მინისტრებს უწესებდა კონკრეტულ ამოცანებს, რათა რაც შეიძლება სწრაფად აღმოფხვრილიყო არსებული ხარვეზები. დოკუმენტის რეგულარულ შეფასებას ახდენდა პარლამენტის ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტი¹³.

კიდევ ერთი პრობლემური სფერო ჩეხეთისთვის იყო კონკურენცია. ფოლადისა და მეტალურგიის ზოგი კომპანია მიიჩნეოდა არაკონკურენტუნარიანად. ევროკავშირი ჩეხეთის მთავრობას ამ საკითხში უმოქმედობის გამო აკრიტიკებდა. ამის საპასუხოდ ჩეხეთის მთავრობამ შეიმუშავა რესტრუქტურისაციის გეგმები, რათა მოეპოვებინა გარდამავალი პერიოდი ზოგადად სახელმწიფო სუბსიდიებისთვის, მათ შორის, იმ სახელმწიფო სუბსიდიებისთვის, რომლებიც 1997 წლიდან ევროპული შეთანხმების სანაღმდეგოდ ხორციელდებოდა.

მორიგი უთანხმოება ეხებოდა ორ სპეციფიკურ საკითხს: ე. წ. „ბენეშის დეკრეტებს“ და ბირთვულ ელექტროსადგურს ქალაქ ტემელინში. ამ უკანასკნელის მშენებლობამ სამხრეთ ბოჰემიაში ავსტრიის უკმაყოფილება გამოიწვია, რადგან ეჭვს აჩენდა მისი უსაფრთხოება. პრობლემა გადაიჭრა 2000 წელს ქალაქ მელკში ჩეხეთის პრემიერ-მინისტრ მილოშ ზემანისა და ავსტრიის კანცლერ ვოლფგანგ შიუსელის ორმხრივი შეხვედრის შედეგად¹⁴. რაც შეეხება „ბენეშის დეკრეტებს“, ეს არის წინააღმდეგობრივი საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ჩეხოსლოვაკიის მაშინდელმა პრეზიდენტმა ედუარდ ბენეშმა გამოსცა. ეს დოკუმენტები ქმნიდა სამართლებრივ საფუძველს, რომ ეთნიკურ გერმანელებს და უნგრელებს დაეკარგათ ჩეხოსლოვაკიის მოქალაქეობა და საკუთრება და გაძევებულიყვნენ ქვეყნის ტერიტორიიდან. გერმანელი ევროპარლამენტარების ჯგუფი, რომელიც ძირითადად შედგებოდა ქრისტიან-სოციალისტთა კავშირის (CSU) წარმომადგენლებისგან, გამოვიდა ამ დეკრეტების სამართლებრივი ანალიზის ჩატარების ინიციატივით, რათა დადგენილიყო, უქმნიდა თუ არა ეს დეკრეტები დაბრკოლებას ჩეხეთის განევრიანებას ევროკავშირში. ანალიზის შედეგად დადგინდა, რომ არ უქმნიდა.

გერმანიისა და ავსტრიის ინიციატივით საბოლოოდ გადაწყდა გარდამავალი პერიოდის შემოღება. ეს გადაწყვეტილება შესაძლებლობას აძლევდა ნევრ სახელმწიფოებს შემოეღოთ გარდამავალი პერიოდი. ეროვნულ მთავრობებს ამ პერიოდის გახანგრძლივება შეეძლოთ ორი წლის შემდეგ. კიდევ შემდეგი სამი წლის განმავლობაში გადაწყვეტილება უნდა მიეღო ევროკომისიას. ამის პარალელურად საპასუხო ზომების მიღება შეეძლოთ ახალ ნევრ სახელმწიფოებს. საერთო აგრარულ პოლიტიკაში ევროკავშირმა რამდენიმე სახის გარდამავალი პერიოდი დაანესა;

13. Zpráva o zahraniční politice České republiky: za období od července 1998 do prosince 1999. On-line: https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/vyrocní_zpravy_a_dokumenty/zprava1998_1999.html. ამ ზომების მიზანი იყო ევროკომისიის მიერ განსაზღვრული პრობლემური საკითხების აღმოფხვრა ეროვნულ დონეზე. ევროკომისია პროგრესის დონეს თავის წლიურ მოხსენებებში აფასებდა;

14. ჩეხეთისა და ავსტრიის მთავრობებს შორის მოლაპარაკებების პროტოკოლი. მოლაპარაკებები წარიმართა პრემიერ-მინისტრ ზემანის, ფედერალურ კანცლერ შიუსელის და ევროკომისარ ვერპოიგენის მონაწილეობით: http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umweltthemen/kerneenergie/temelin/Melk/melk_prot_en.pdf (ნანახია: 2018/05/20);

დილემა 1: რეგიონული თანამშრომლობა

საერთო ისტორიულ-პოლიტიკური გამოცდილებიდან გამომდინარე, კერძოდ, ადრეულ 1990-იან წლებში მსგავსი საგარეო პოლიტიკური ამბიციებისა და ავტორიტარიზმიდან დემოკრატიისკენ მყისიერი შემობრუნების ფონზე, ჩეხოსლოვაკია, უნგრეთი და პოლონეთი ევროპულ გაერთიანებასთან/ნატოსთან მოლაპარაკებებში წარმატების მოპოვების მიზნით შეეცადნენ შეექმნათ მჭიდრო რეგიონული თანამშრომლობის ჩარჩო¹⁵. 1991 წლის თებერვალში „ვიშეგრადის ჯგუფის“ დაარსების მთავარ მიზანს დასავლეთევროპულ სტრუქტურებში სწრაფი და წარმატებული ინტეგრაცია წარმოადგენდა. მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური ევროპის ცალკეულ სახელმწიფოებსა და ევროგაერთიანებას შორის ორმხრივი ფორმატის მოლაპარაკებები ბუნებრივად მიმდინარეობდა, „ვიშეგრადის ჯგუფის“ ქვეყნებმა თავიდანვე მოახერხეს საერთო პოზიციების შეჯერება და ევროპული გაერთიანებისათვის მიწოდება, რაც მათ პოზიციებს აძლიერებდა¹⁶.

დილემა 2: პროაქტიური მიდგომა

ჩეხოსლოვაკიის/ჩეხეთის სურვილი ევროპულ გაერთიანებაში რაც შეიძლება სწრაფად ინტეგრირებისა, მსგავსად „ვიშეგრადის ჯგუფის“ სხვა წევრებისა, იმთავითვე ცხადი იყო და, შესაბამისად, ჩეხეთის პოლიტიკური ელიტაც არ ერიდებოდა ამაზე ლიად საუბარს. შეიძლება ითქვას, რომ ევროკავშირში განწევრიანების საკითხზე ჩეხეთის რესპუბლიკის მიდგომა იყო პროაქტიური, თუმცა ასევე გასათვალისწინებელი იყო ზოგადი კონტექსტი ევროკავშირის მხრიდან. 1990-იან წლებში ევროპული გაერთიანება წარმოადგენდა სახელმწიფოების შედარებით მცირე ჯგუფს, 2018 წელს კი წევრ სახელმწიფოთა რაოდენობა უკვე 28-ს (2019 წლის 27 მაისიდან 27-ს) შეადგენს. ეს უდავოდ მოქმედებს როგორც ევროკავშირის ქმედითუნიანობაზე (გაფართოების კუთხით), ისე შიდა კონსოლიდაციაზე. თუკი გავითვალისწინებთ ევროკავშირის წინაშე არსებულ გამოწვევებს (აღმოსავლეთ-დასავლეთის/ჩრდილოეთ-სამხრეთის დაყოფა, ევროსკეპტიციზმისა და პოპულიზმის ზრდა, ბრექსიტის დროსა და მის შემდეგ კონსოლიდირება), გასაგები ხდება, რატომ არ აძლევს ევროკავშირი სრულუფლებიანი წევრობის დაპირებას მსურველ ქვეყნებს. შესაბამისად, პროაქტიური მიდგომა ბევრს ვერაფერს შეცვლის, რადგან ევროკავშირს ხსენებული გამოწვევების დაძლევა უფრო უნდა, ვიდრე გაფართოება. ამავდროულად, პროაქტიურობა სხვა მიმართულებებით, კერძოდ, ასოცირების ხელშეკრულების/ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების ჩარჩოს ფარგლებში აღებული ვალდებულებების შესრულების კუთხით საქართველოსთვის მომგებიანი იქნება უფრო გრძელვადიან პერიოდში.

დილემა 3: ევროპული პერსპექტივა

მიუხედავად იმისა, რომ 1990-იანი წლების დასაწყისიდან ევროგაერთიანებაში იყო მკაფიო პოლიტიკური ნება ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებთან ძლიერი და მჭიდრო ურთიერთობების დამყარებისა, წევრ-სახელმწიფოებს არ ჰქონდათ ერთიანი ხედვა, რამდენად სწრაფი და ღრმა უნდა ყოფილიყო ამ ახალი ქვეყნების ინტეგრირება. ასევე არ იყო შეთანხმება, ქვეყნების რამდენად ფართო ან ვიწრო ჯგუფი უნდა მოეცვა ამ პროცესს.¹⁷ დიდი ბრიტანეთი, გერმანია და დანია განსაკუთრებით უჭერდნენ მხარს ევროკავშირის/ევროკომისიის კავშირების გაძლიერებას ცენტრალური ევროპის ქვეყნებთან, გამომდინარე ევროპული ხელშეკრულებების ბუნებიდან, რასაც ეს ქვეყნები ნაკლებად დამაკმაყოფილებლად მიიჩნევდნენ. ევროკომისია კონკრეტულ დაპირებებს იძლეოდა. 1992 წლის ლისაბონის სამიტზე ევროკომისიამ წარადგინა მოხსენება „ევროპა და გაფართოების გამოწვევა“, რომელშიც დასახა რამდენიმე ნაბიჯი, რათა გაღრმავებულიყო ურთიერთობები ევროკომისიასა და ასოცირებულ სახელმწიფოებს შორის როგორც ეკონომიკურ, ისე პოლიტიკურ დონეზე.¹⁸ ევროკომისიამ ასევე მოუწოდა [ევროპულ] საბჭოს, რომ შეექმნა განწევრიანების პროცესის განრიგი.¹⁹ ჩეხეთისა და ცენტრალური ევროპის სხვა სახელმწიფოებისთვის საეტაპო მნიშვნელობა ჰქონდა 1993 წლის ივნისის სამიტს კოპენჰაგენში, სადაც პირველად ითქვა, „რომ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ასოცირებული სახელმწიფოები სურვილის შემთხვევაში გახდებიან ევროკავშირის წევრები, თუკი ასოცირებული ქვეყნები აიღებენ მოთხოვნილი ეკონომიკური და პოლიტიკური პირობების დაკმაყოფილების ვალდებულებებს“.²⁰

მიიჩნევდნენ, რომ ჩეხეთს, რომელმაც მნიშვნელოვანი პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმები გაატარა, რაც შეიძლება მალე უნდა შეეტანა წევრობის განაცხადი. შესაბამისად, ფიქრობდნენ, რომ ევროკავშირთან მიერთების შესახებ მოლაპარაკებებისთვის ჩეხეთი უკვე მზად იყო. ამ აზრს იზიარებდა ევროკომისიის პრეზიდენტი ჟაკ სანტერი, მიუთითებდა რა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ურთიერთობების განვითარების „ისტორიულ აუცილებლობაზე“.²¹ განაცხადი 1996 წლის იანვარში გაკეთდა.²² ჩეხეთის ახალმა მთავრობამ, რომელიც ჩამოყალიბდა 1996 წლის ივლისში და რომელსაც ევროსკეპტიკურად განწყობილი ვაცლავ კლაუსი მეთაურობდა, ქვეყნის ევროკავშირსა და ნატოში განწევრიანება უმთავრეს პრიორიტეტად გამოაცხადა. ფაქტობრივად, ევროპული ინტეგრაციის მნიშვნელობა თითქმის ყველა პოლიტიკური პარტიის პროგრამაში იყო ასახული. მეორე მხრივ, მიიჩნევდნენ, რომ განაცხადის ნაადრევად გაგზავნა მანამ, სანამ ევროკავშირის სათანადო პოზიცია გამოიკვეთებოდა, შეიძლება

15. Visegrad Declaration 1991: www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations (ნანახია: 2018/05/20);

16. ვაცლავ კლაუსს შედარებით შეკავებული პოზიცია ეჭირა „ვიშეგრადის ჯგუფის“ ფორმატში თანამშრომლობასთან დაკავშირებით. მას არ სურდა, რომ ეკონომიკურად უკეთეს მდგომარეობაში მყოფი ჩეხეთისთვის ცენტრალური ევროპის სხვა ქვეყნები ევროგაერთიანებასთან დაახლოების პროცესში დაბრკოლებად ქცეულიყვნენ. დამატებითი ფაქტორი, რომელიც ასევე უარყოფითად მოქმედებდა „ვიშეგრადის ჯგუფის“ ფორმატში თანამშრომლობაზე, იყო 1993-1998 წლებში სლოვაკეთის დემოკრატიული განვითარების გზიდან გადახვევა, იხ.: Marek, D., Baun, M. 2010. Česká republika a Evropská unie. Brno: Barrister & Principal;

17. Schimmelfennig, F. 2001. The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union. International Organization 55, Winter 2001, pp. 47-80;

18. Marek, D., Baun, M. 2010. Česká republika a Evropská unie. Brno: Barrister & Principal;

19. Fiala, P., Pitrová, M. 2009. Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury;

20. European Council. 1993. European Council in Copenhagen 21-22 June 1993. Conclusions of the Presidency. <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf> (ნანახია: 2018/05/20);

21. ჟაკ სანდერის განცხადება ევროპარლამენტში ევროკავშირის გაფართოებაზე (2 მარტი 1995). https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/d68461e5-5155-4f55-bced-535d078ff5dd/publishable_en.pdf (ნანახია: 2018/06/29);

22. თითქმის ორი წლის შემდეგ, რაც აპლიკაცია გააგზავნეს პოლონეთმა (1994 წლის მარტი) და უნგრეთმა (1994 წლის აპრილი);

ყოფილიყო კონტრპროდუქტიული.²³ განაცხადის არასწორ დროს შეტანის შემთხვევაში, ანუ თუკი ევროკავშირი არ იქნებოდა მზად მოკლე დროში მოლაპარაკებების წარმოებისთვის, დაიკარგებოდა ხელსაყრელი შანსი და მოლაპარაკებები მომავლისთვის გადაიდებოდა.

დღევანდელი ვითარებიდან გამომდინარე, სავარაუდოდ, ევროკავშირი არ არის მზად გაფართოებასთან დაკავშირებით იკისროს რაიმე ფორმალური ვალდებულება. შესაბამისად, ამ ეტაპზე წევრობის განაცხადის შეტანა საქართველოსთვის, ალბათ, ნაადრევია. ამის ნაცვლად, გონივრული იქნებოდა უფრო მინიმალისტური მიდგომის არჩევა. თუმცა, უაღრესად მნიშვნელოვანია საქართველომ განაგრძოს ევროპულ მისწრაფებაზე ხმამაღლა ლაპარაკი და იმავდროულად აქტიურად იმუშაოს ასოცირების პროცესის ფარგლებში აღებული ვალდებულებების შესრულებაზე.

დილემა 4: მოთმინება?

ევროკავშირში სრული წევრობის დაპირება ჩეხეთის რესპუბლიკამ 1993 წელს მიიღო, თუკი კონკრეტულ კრიტერიუმებს (კოპენჰაგენის კრიტერიუმებს) შეასრულებდა. ეს დაპირება ჩეხეთის რესპუბლიკამ შედარებით მალე მიიღო, მას შემდეგ რაც ქვეყანაში დაემხო კომუნისტური რეჟიმი და ახალმა მთავრობამ გამოხატა ინტეგრაციის პროექტთან შეერთების ინტერესი. ევროგაერთიანების/ევროკავშირის სწრაფი რეაგირება განპირობებული იყო არა მხოლოდ წევრი ქვეყნების მცირე რაოდენობით, არამედ იმდროინდელი საერთაშორისო ვითარებითაც. მიიჩნეოდა, რომ ევროგაერთიანების/ევროკავშირის მოსაზღვრე ყოფილი კომუნისტური სახელმწიფოები რაც შეიძლება სწრაფად უნდა ჩართულიყვნენ დასავლეთის სტრუქტურებში. ვინაიდან განწევრიანების მსურველი აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოები თავის დროზე რუსეთის ინტერესის სფეროში შედიოდნენ, მათი ევროგაერთიანებაში სწრაფი ინტეგრაცია ცივ ომში ლიბერალური დემოკრატიის გამარჯვებას გაუსვამდა ხაზს. დღეს, როდესაც თანამედროვე გეოპოლიტიკურ კონტექსტში რუსეთი კვლავ აღიქმება საფრთხედ, ევროკავშირი არსებითად განსხვავებულ სუბიექტად გვევლინება. მას მრავალი შიდა და გარე გამოწვევა აქვს და, როგორც ჩანს, არ არის მზად ახლო მომავალში მიიღოს ახალი წევრები.

იმის გათვალისწინებით, რომ აღმოსავლეთ პარტნიორობის სახელმწიფოებს შორის საქართველო მოწინავე სახელმწიფოა, რომელიც განუწყვეტლივ ცდილობს ევროკავშირის წევრობის პერსპექტივის მიღებას, მისი პროაქტიური მოქმედების 2025 წლამდე გადავადება (როდესაც მოსალოდნელია ევროკავშირის გაფართოება დასავლეთ ბალკანეთის მიმართულებით) არ უნდა იყოს გონივრული გადაწყვეტილება. ამავდროულად, საქართველოს მხრიდან ევროკავშირის წევრობის განაცხადის წარდგენა დიდი ალბათობით ნაადრევი იქნება. ამ ეტაპზე მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ შეინარჩუნოს და განავითაროს ევროკავშირთან ურთიერთობები და საკუთარი მისწრაფებები სულ უფრო მკაფიოდ გამოხატოს. გარდა ამისა, უაღრესად მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ ასევე განავითაროს სტრატეგიული პარტნიორობა და ურთიერთობები [ევროპის ქვეყნებთან და სტრუქტურებთან], რათა საერთაშორისო არენაზე გაიმყაროს პოზიციები და ევროკავშირისთვის სტაბილური და სანდო პარტნიორი გახდეს.

დასკვნა

ევროკავშირს რომ გაუჩნდეს ახალი წევრი სახელმწიფოების მიღების შესაძლებლობა და სურვილი, დამოკიდებულია თავად ამ სახელმწიფოების მზადყოფნაზე, კერძოდ, მათი ეკონომიკის, დემოკრატიის, კანონის უზენაესობის სტაბილური და ეფექტიანი ინსტიტუტების არსებობაზე.

მეორე მხრივ, აუცილებელია ევროკავშირის შიგნით და გარეთ არსებული პოლიტიკური კონტექსტის გათვალისწინება. მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო გეოპოლიტიკური ვითარება მნიშვნელოვნად შეიცვალა „აღმოსავლეთ გაფართოების“ პროცესის შემდეგ, 1990-იანი წლების ჩეხეთის რესპუბლიკასა და 2018 წლის საქართველოს მდგომარეობას შორის გარკვეული პარალელების გავლება მაინც შეიძლება. საქართველომ, რომელსაც ევროკავშირში განწევრიანების საფუძვლიანი ინტერესი აქვს, უნდა განაგრძოს ამ ინტერესზე ლაპარაკი და აქტიურად იმუშაოს ინტენსიური ურთიერთობების ჩამოყალიბებაზე როგორც ევროკავშირთან, ისე პოტენციურ რეგიონულ პარტნიორებთან (უკრაინა და მოლდოვა). გარდა ამისა, აუცილებლად უნდა შეასრულოს ასოცირების ხელშეკრულებითა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებით აღებული ვალდებულებები.

23. Marek, D., Baun, M. 2010. Česká republika a Evropská unie. Brno: Barrister & Principal;

ნორმატიულობა, ღარმუნება და ისტორიის „გამოსწორება“: უნგრეთის ეკონომიკური განვითარების პერსპექტივა 1990-იან წლებში

ეკონომიკური წვრი ქვეყნის მაგალითი



გერგელი ჰორვათი,
საგარეო საქმეთა და ვაჭრობის ინსტიტუტი

დოქტორი გერგელი ჰორვათი ახის პოლიტიკური აზროვნებისა და საზოგადოებრივი მეხსიერების ისტორიკოსი. მისი საკვლევი თემატა საგარეო პოლიტიკის აზროვნება და პოლიტიკური ელიტის მემორიული კულტურა, ხასაც ჰამდენიმე მონოგრაფია მიუძღვნა. მისი ახალი ნაშრომი ეხება მეხსიერებას და წყობის თეორიებს, სადაც განსაკუთრებულ ყუხადლებას ამხვილებს საკუთარი მშობლიური ხეგიონზე ცენტრალური ევროპაში. გერგელი ჰორვათი იყო დიპლომატიის სამსახურში, 2014-2017 წლებში იყო ნიუ-იორკში უნგრეთის კულტურის ცენტრის დირექტორი. ამჟამად იგი ასწავლის ეოტვოს ლოჰანდის უნივერსიტეტის (ბუდაპეშტი) სოციალური მეცნიერების ფაკულტეტზე, ასევე ახის უნგრეთის მეცნიერებათა აკადემიის ჰუმანიტარულ მეცნიერებათა კვლევითი ცენტრის უფროსი მკვლევარი. მას საპატიო თანამდებობა უკავია ჰოგოხც ასოცირებული უფროს მკვლევარს უნგრეთის საგარეო საქმეთა და ვაჭრობის ინსტიტუტში, სადაც მუშაობს ტრანსატლანტიკური ურთიერთობებთან და ტრანსნაციონალური თანამშრომლობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

უნგრეთი

გერგელი ჰორვათი

შესავალი

1990 წლის გაზაფხულზე, ვარშავის პაქტის წევრთა შორის უნგრეთი მეორე ქვეყანა გახდა, რომელმაც თავისუფალი და მრავალპარტიული არჩევნები ჩაატარა. მიუხედავად იმისა, რომ უნგრეთი მალევე აღიარეს დემოკრატიულ სახელმწიფოდ, რომელიც თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის სისტემაზე წარმატებით გადადიოდა, ოფიციალური ბუდაპეშტი ევროგაერთიანებაში მხოლოდ თხუთმეტიოდე წლის შემდეგ განეწინააღმდეგა. ეს ჩვენთვის კარგად ნაცნობი „დიდი აფეთქების“ ფორმატში მოხდა. აღნიშნული პერიოდის ხანგრძლივობა კი იმაზე მიგვიჩვენებს, რომ ევროკავშირში განეწინააღმდეგების პროცესი წინააღმდეგობისა და შეფერხებების გარეშე არ წარმართულა. რეტროსპექტული ანალიზი ხშირად გარკვეულ ფაქტორებს არ ითვალისწინებს, თუმცა ზემოხსენებული 14-წლიანი პერიოდის განხილვისას აშკარა ხდება, რომ ევროკავშირის აღმოსავლეთის მიმართულ ტენდენციასთან დაკავშირებული სწორხაზოვნად და წრფივად არ მიმდინარეობდა და რომ წინასწარ დადგენილი გეგმიდან გადახვევა არცთუ იშვიათ მოვლენას წარმოადგენდა.

ევროინტეგრაციის მრავალგანზომილებიანი პროცესის ტემპი და მიმართულება დიდწილად სწორედ აღნიშნული გადახვევების გავლენით ყალიბდებოდა. ამგვარად, ევროინტეგრაციის პროცესის მუდმივი ცვალებადობისთვის ფეხის აბმა როგორც ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს, ასევე განეწინააღმდეგების მსურველ ქვეყნებსაც უწევდათ. უსაფრთხოების თვალსაზრისით არსებული და სამომავლო პრობლემების გათვალისწინებით, პროცესის დასაწყისში ადვილი იყო ნატოს, როგორც ევროატლანტიკური ინტეგრაციის, უფრო მნიშვნელოვან ასპექტად წარმოჩენა.¹ ასევე გასათვალისწინებელია, რომ ბევრისთვის ევროგაერთიანებები მეტწილად ეკონომიკურ და სავაჭრო ერთობებს წარმოადგენდნენ.² ამრიგად, ევროკავშირში ინტეგრაციისთვის საჭირო ადაპტაციისა და თანამშრომლობის ინტენსივობის ზრდის აუცილებლობა უნგრეთის ექსპერტთა და პოლიტიკური ელიტის წრეებში მხოლოდ 1990-იანი წლების პირველი ნახევრის მიწურულს ეტაპობრივად გაიზარდა. იმ პერიოდში, უნგრეთის ეკონომიკური განვითარების ნელი ტემპები და სხვა საშინაო გამოწვევები ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების პოლიტიკოსებისთვის (განსაკუთრებით წინასაარჩევნოდ) გაერთიანების გაფართოებაზე საუბარს კიდევ უფრო ართულებდა. აღნიშნულ სახელმწიფოებში ევროკავშირის გაფართოებისადმი დამოკიდებულება მხოლოდ უწყვეტი ეკონომიკური განვითარების ათწლეულმა

1. On the effect of especially the post-Yugoslav wars cf. Ralf Thomas Göllner, Die Europapolitik Ungarns von 1990-1994: Westintegration, mitteleuropäische regionale Kooperation und Minderheitenfrage. München, Ungarisches Institut, 2001. (Studia Hungarica No. 47) 17., 76-80., 247. Regarding fears of a resurgent Russia, cf. Wolfgang Zellner and Pál Dunay, Ungarns Außenpolitik 1990-1997: Zwischen Westintegration Nachbarschafts- und Minderheitenpolitik. Baden Baden, Nomos, 1998. (Series Demokratie Sicherheit Frieden) 349;

2. On this, cf. former minister of state Iván Bába's retrospective on the first government cycle. (Iván Bába, Irányváltás a magyar külpolitikában 1990-1994. Budapest, Windsor Klub, 1994, esp. 4 and 28. Also, in more general terms: Lajos Keresztes, Ungarns Vorbereitungen auf den NATO-Beitritt. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Cologne, 1998., László J Kiss, „Ungarns Außenpolitik“ in: Georg Brunner (ed.), Ungarn auf dem Weg der Demokratie: Von der Wende bis zur Gegenwart. Bonn, Bouvier, 1993. 87-120., Lajos Pietsch, Hungary and NATO. Budapest, Hungarian Atlantic Council, 1998. esp. 9-18;

და საზოგადოებრივი აზრის შემოხრუნებამ შეცვალა.³

აღნიშნული ნაშრომი, უნგრეთის მაგალითზე დაყრდნობით, ევროკავშირში გაწევრიანების გზაზე დამდგარი საქართველოსთვის გამოსადეგი გაკვეთილების გამოტანას ემსახურება და უნგრეთის ევროინტეგრაციის პროცესსა და უნგრული პოლიტიკური ელიტის დამოკიდებულებებს განიხილავს. ამავდროულად, პარალელების გავლენისას აუცილებელია, რომ ევროკავშირში 1991-1994 წლებში არსებულ მენტალიტეტსა და თანამედროვე შეხედულებებს შორის ფუნდამენტური განსხვავებებიც იქნას გათვალისწინებული. ლიბერალ-დემოკრატიული იდეის გარშემო შემდგარი გაერთიანების პროცესი, რომელმაც 1989 წელს განვითარებული მოვლენების შედეგად, კონკრეტული კოგნიტიური ფარგლების ჩამოყალიბებით მთელი კონტინენტი მოიცვა, 2008-2009 წლის ეკონომიკური კრიზისის შემდეგ, ფაქტობრივად, აღარ არსებობს. აღნიშნულ ნაშრომში მოცემული მაგალითები საქართველოს კიდევ უფრო ზუსტი პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში შეუწყობს ხელს, რადგან წარმოდგენილი იქნება ევროკავშირის პოლიტიკის სამომავლო განვითარების მიმართულებები და ისიც, თუ რა მოახდენს გავლენას მის ინიციატივებსა და ნაბიჯებზე. ამ თვალსაზრისით, ევროკავშირი შეეცდება, რომ შეინარჩუნოს კონკრეტული პოლიტიკური იდენტობა და საერთაშორისო ურთიერთობების გზით სხვადასხვა გლობალურ თუ რეგიონალურ აქტორებთან მოპოვებული ჩართულობის მაღალი ხარისხი არ დაკარგოს.

ევროგაერთიანებაში განვითარების პროცესის ქრონოლოგია

უნგრეთის ევროგაერთიანებაში განვითარების პროცესი, ევროკავშირთან თანამშრომლობის ინტენსივობის ზრდის რამდენიმე მიზეზშედეგობრივი ფაზის ერთობლივად გააზრებით შეგვიძლია წარმოვიდგინოთ. წინასწარი ნაბიჯები ჯერ კიდევ 1980-იანი წლების მიწურულს გადაიდგა. კომუნისტური ტექნოკრატიული ელიტისა და ოპოზიციისთვის ჯერ კიდევ მაშინ გახდა ნათელი, რომ ორმხრივი ეკონომიკური დახმარების საბჭო (COMECON) აღმოსავლეთ ევროპაში ინოვაციურ გარღვევებსა და ეკონომიკურ ზრდას ვერ უზრუნველყოფდა. ასევე ნათელი იყო ზემოხსენებული ცენტრალიზებული სისტემის უუნარობა, რაც ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორში პროდუქტიულობის ზრდაზე დაყრდნობით, გრძელვადიან და მდგრად განვითარებას ვერ უზრუნველყოფდა. სიმბოლურ მომენტად შეიძლება ჩაითვალოს მაშინდელ სოციალისტურ უნგრეთსა და ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობას შორის 1988 წელს გაფორმებული ვაჭრობის ხელშეკრულება, რომელიც აღნიშნულ მხარეებს შორის „არამგრძნობიარე“ პროდუქციის მიმოქცევას ამარტივებდა. ევროკავშირის ეკონომიკური გავლენის ზრდის გარდა, ამ ხელშეკრულების გაფორმებას უნგრეთის ლიდერთა და ფართო საზოგადოების ენთუზიზმმაც შეუწყო ხელი.⁴

3. Attila Ágh: „Europeanization of policy-making in East Central Europe: the Hungarian approach to EU accession“, Journal of European Public Policy, Vol. 6. No. 12. (1999) 847-850. Ágh quotes Mayhew, an observer-participant to the early European positions towards eastern enlargement, who provides insight into the reasons of resistance to the idea. Alan Mayhew, Recreating Europe: The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 1998. 22;

4. Andreas Stephan Schmidt-Schweizer: Politische Geschichte Ungarns von 1985 bis 2002. Von der liberalisierten Einpartei-herrschaft zur Demokratie in der Konsolidierungsphase. München, Oldenbourg, 2007. 88-89. Also László J. Kiss, „A kádárizmustól az EU-tagságig: a magyar külpolitika metamorfózisa“, in: Idem and Ferenc Gazdas (eds.), Magyar külpolitika a 20.században, Budapest, Zrínyi, 2004 49. A perspective on the increasing prominence of thinking about the importance of European relations amidst the final crisis of state socialism is offered by the 1987 essay from the then-famous „reformist“

აღნიშნული წინასწარი ფაზა დაახლოებით 1990 წლამდე გრძელდებოდა და, ყოფილი კომუნისტებისა და კონსერვატორების ჩათვლით, ევროინტეგრაციის მომხრე არაერთი მრავალფეროვანი ჯგუფის გამოჩენით დასრულდა. ასოციირების ხელშეკრულებას, სწორედ 1990 წელს ჩამოყალიბებულ პოლიტიკურ ერთობაზე დაყრდნობით მოეწერა ხელი. ამრიგად, 1990 წელი შეგვიძლია წყალგამყოფ წერტილადაც წარმოვიდგინოთ, რადგან ის 1991 წლის 16 სექტემბერს გაფორმებულ ასოციირების ხელშეკრულებაზე (ასევე: ევროპის ხელშეკრულება) უფრო მნიშვნელოვან გარღვევასაც კი წარმოადგენდა, რამაც უნგრეთში ევროკავშირის პროგრამების დაწყებას ჩაუყარა საფუძველი.⁵ საქართველოს მსგავსად, ასოციირების ხელშეკრულების გაფორმებამდე, უკვე არსებობდა მყარი კონსენსუსი როგორც ფართო საზოგადოებაში, ასევე ელიტაში, უნგრეთის ევროგაერთიანებაში სრულ განვითარებასთან დაკავშირებით. ზემოაღნიშნული დოკუმენტის გაფორმება კი მხოლოდ ამ მიზნისაკენ წინ გადადგმულ ნაბიჯად განიხილებოდა.

კოპენჰაგენში, 1993 წელს ჩატარებული ევროპის საბჭოს შეხვედრის შედეგად, უნგრეთმა ევროგაერთიანებაში განვითარების მოწვევა მიიღო, ხოლო ოფიციალურად უნგრეთი ევროპის კანდიდატი 1994 წელს გახდა. აღნიშნული პერიოდი სიმბოლურად 1997 წელს, „დღის წესრიგი-2000“-ის ფარგლებში უნგრეთის შეფასებით დასრულდა,⁶ როდესაც უნგრეთს განვითარების მოლაპარაკებების დასაწყებად ოფიციალურად მიეცა „მწვანე შუქი“. მოლაპარაკებები 1998 წლის მარტში დაიწყო და 2002 წლის კოპენჰაგენის სამიტზე დასრულდა. აქაც აღსანიშნავია, რომ მთლიანი ქრონოლოგიის გათვალისწინებით, ეს თარიღი თავად განვითარებაზე (2004 წლის 1 მაისი) უფრო დიდ მნიშვნელობის მქონეა.⁷

განვითარების პროცესის სრული ქრონოლოგიიდან მეცნიერთა და მკვლევართა განსაკუთრებულ ყურადღებას 1998-2002 წლების პერიოდი იქცევს. ევროკავშირთან მოლაპარაკებები, საშინაო რეფორმები (acquis communautaire-თან კანონმდებლობისა და წესდებების ჰარმონიზაცია) და პოლიტიკური ელიტის ჩართულობა ყველაზე ინტენსიურად სწორედ ამ წლებში მიმდინარეობდა.⁸ ეს ნაშრომი ერთი შეხედვით უმნიშვნელო და მდორე 1990-1998 წლების მოვლენებს განიხილავს, თუმცა ეს პერიოდი საქართველოსთვის უფრო მნიშვნელოვან გაკვეთილებს ატარებს. იგი გვიჩვენებს, რომ შესაძლებელია ევროკავშირში განვითარების მოლაპარაკებები დროებით შეჩერდეს, თუმცა ევროინტეგრაციისაკენ კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმა, პირველ რიგში, კანდიდატი ქვეყნისგან მომდინარე პოლიტიკურ ნებაზე დამოკიდებული. განვითარების მოლაპარაკებები ევროინტეგრაციის ბოლო პროცედურებს მოიცავს და პოლიტიკურის ნაცვლად, ბიუროკრატიულ ხასიათს ატარებს, რომელიც ქვეყნის საშინაო ოპერაციებს უფრო ნააგავს. მეორე მხრივ, ევროინტეგრაციის პირველი საფეხურები ფორმალურ სტრუქტურასა და ქრონოლოგიურ გადანაწილებას მოკლებულია, რაც, შესაბამისად, ნაკლებად განჭვრეტად პროცესს წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, აღნიშნული მოსაზრებელი პერიოდი

expert politician, Mátyás Szűrös in his Hazánk és Európa. Budapest, Kossuth, 1987;

5. Schmidt-Schweizer: op. cit. 234. The Association agreement followed on the heels of the associated membership to the parliamentary assembly of NATO (October 1991);

6. Commission opinion on Hungary's application for Membership of the European Union. DOC/97/13. Brussels, 15 July, 1997. europa.eu/rapid/press-release_DOC-97-13_en.pdf;

7. A detailed review of the Agenda 2000 findings are offered by Ágh, op. cit. 841-845;

8. Batory, Agnes: „The Political Context of EU Accession in Hungary.“ The Royal Institute of International Affairs European Programme Briefing Paper, November 2002. 2-5. <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Europe/hungarian.pdf>;

უფრო მეტად ცვალებადი დინამიკის წყაროდან გამომდინარეობს, რაც ეკონომიკურ პოტენციალზე, საზოგადოების სურვილებზე, არჩევნების შედეგებზე, ადგილობრივ ვეტოს უფლების მქონე პიროვნებებსა და გადაწყვეტილების მიმღებებზეა დამოკიდებული. ასევე მნიშვნელოვანია შიდასახელმწიფოებრივი მზადყოფნა და ევროკავშირის ელიტის მხარდაჭერა. შესაბამისად, ისახება კომპლექსური სტრუქტურა, სადაც შესაძლებლობების ფანჯრები დინამიკურად იღება და იხურება; ხშირად, ეს პროცესი საკმაოდ მოულოდნელად და ჩქარა ვითარდება.

ევროგაერთიანებაში განვრიანების მხარდაჭერა მუდმივად არც უნგრეთში არსებობდა. განსაკუთრებით კი ეს პრობლემა 1990-1998 წლებში გამოიკვეთა, როდესაც განვრიანების გზა ბუნდოვანი იყო. შესაბამისად, უნგრელების ენთუზიაზმი იმედგაცრუებით შეიცვალა და საზოგადოების პრეფერენცია ნეიტრალიტეტისკენ გადაიხარა. ქვეყნის მოსახლეობის უმრავლესობამ, განვრიანებას მხარი განმეორებით მხოლოდ 1997 წელს დაუჭირა, როდესაც უნგრეთში გააცნობიერეს, რომ, რთული ეკონომიკური ფონის მიუხედავად, განვრიანების მოლაპარაკებები მალევე დაიწყებოდა.⁹ ამავდროულად, პოლიტიკური ელიტა, ექსპერტები და ფართო საზოგადოება ინტეგრაციის პროექტის ერთგული გახდა, რაც საბოლოოდ განვრიანების რეფერენდუმზე 84%-იან გამარჯვებაში აისახა. აქტივობამ 45% შეადგინა, რაც საპარლამენტო არჩევნებთან (60%-70%) შედარებით დაბალი იყო. თუმცა ეს შეიძლება იმითაც აიხსნას, რომ უნგრელებს რეფერენდუმის შედეგი წინასწარ იმდენად ჰქონდათ გააზრებული, რომ ბევრმა საჭიროდაც აღარ ჩათვალა მასში მონაწილეობის მიღება.¹⁰

ევროინტეგრაციის შესაძლებლობა/უნარი და უნგრეთის მაგალითი

1990-იან წლებში გაფართოებაზე ოფიციალურად საუბარი ევროკავშირის მთავარმა აქტორებმა ეტაპობრივად დაიწყეს, შესაბამისად, შეუძლებელია ამ თვალსაზრისით ზუსტი წყალგამყოფი წერტილის პოვნა. ვარშავის პაქტის ყოფილ სახელმწიფოებს კი, მათ შორის უნგრეთსაც, ევროგაერთიანებაში სწრაფი განვრიანება სურდათ, რაც პირველი რამდენიმე წლის განმავლობაში ბრიუსელიდან მიღებული სიგნალების შესაბამისად, შეუძლებელი გახდა.¹¹ მარგარეტ ტეტჩერისა და კანცლერ ჰელმუტ კოლის სურვილმა, დაჩქარებული წესით მიეღოთ ახალი წევრები, ევროკავშირის ბიუროკრატიული კომისია ვერ დაარწმუნა და პირიქით მხოლოდ გააძლიერა გაფართოების მოწინააღმდეგეთა პოზიციები, რაც, სულ ცოტა, სამი ფორმით გამოიკვეთა: 1) ევროპელ ამომრჩეველს, და განსაკუთრებით გერმანელებს, თავისუფალ ბაზარზე სამუშაო ადგილებისთვის კონკურენციის შიში გაუღვივდათ; 2) საფრანგეთის ელიტაში გაჩნდა ეჭვი, რომ ახალი სახელმწიფოების ევროგაერთიანებაში განვრიანების შედეგად სისრულეში მოვიდოდა „გერმანია+“ სცენარი, როდესაც ახალი წევრები გერმანიის გავლენით, საფრანგეთისათვის მინიჭებულ ვეტოს უფლებისა და გადაწყვეტილების მიღებაზე გავლენის შემცირებას შეეცდებოდნენ; 3) წევრი სახელმწიფოები, რომლებიც ევროკავშირის საერთო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურ ფინანსურ შენატანზე მეტ სუბსიდიას იღებდნენ, დაფინანსების თვალსაზრისით კონკურენციის ზრდას გაურბოდნენ.¹²

9. Ágh, op cit. 847;

10. Batory, op. cit. 5-7;

11. Batory, op. cit. 3-4;

12. Paul Taylor, The End of European Integration: Anti-europeanism Examined. London and New York, Routledge, 2008. 8-23.

ზემოხსენებული შიშისა და წინააღმდეგობის მთელი სპექტრის მიუხედავად, 1990-იანების მიწურულს, ევროკავშირში გაფართოებასთან დაკავშირებით მტკიცე კონსენსუსი შედგა (თითოეული კანდიდატის ცალ-ცალკე მიღება, ან „დიდი აფეთქების“ კონკურენტული ფორმატების გამოყენება). კონსენსუსის სწრაფად მიღწევა შესაძლებელი გახდა, რადგანაც საფრთხის ქვეშ ელექტორატის მხოლოდ შეზღუდული რაოდენობის სექტორები ხვდებოდა (Grabbe)¹³ ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ძველი წევრები ახალი წევრების მიღების შემდეგ დამატებით სუბსიდიებსაც მიიღებდნენ.¹⁴ თუმცა აღნიშნული მიზეზებით ვერ აიხსნება, თუ რატომ იყო ევროკავშირი გაფართოებისთვის მზად 1999 წელს და არა 1993-ში. სწორედ ამიტომ დაიმკვიდრა რიტორიკულად ჩიხში მომწყვდევის პრინციპმა მკაფიო ანალიტიკური ნიშა ევროკავშირის გაფართოების კონსტრუქტივისტულ ინტერპრეტაციაში.¹⁵ ზემოხსენებული მიდგომის გათვალისწინებით, საზოგადოებებში, რომლებიც წინასწარ დადგენილი ნორმების მიხედვით ფუნქციონირებენ, პოლიტიკა, როგორც წესი, აღნიშნულ პრინციპებზე დაყრდნობით ყალიბდება. შესაბამისად, ამგვარ საზოგადოებებში გადაწყვეტილებების მიღებისას, „წესრიგაინობას“ უფრო დიდ ყურადღებას აქცევენ, ვიდრე რეალურ პოტენციურ შედეგებს, განსაკუთრებით კი იმ შემთხვევებში, როდესაც განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით გასაკეთებელი შესაბამისი რიტორიკული განცხადებების შინაარსი ამ საზოგადოებაში წინასწარ დადგენილ ფუნდამენტურ ნორმებთან პირდაპირ და დადებით კორელაციაში იმყოფება. ევროკავშირის აღმოსავლეთის მიმართულებით გაფართოებიდან გამოსატანი დასკვნებიც, შესაბამისად, სიტყვების ძალას უკავშირდება. თუ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოებისა და სუპრანაციონალური სტრუქტურების წარმომადგენლებს ექნებათ ცდუნება, გააკეთონ ამგვარი ნორმატიულ წესებზე დაფუძნებული განცხადებები, კანდიდატი ქვეყნებისთვის ევროინტეგრაციის პროცესი გაცილებით გამარტივდება. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მორალურ მხარეზე აპელირება, როგორცაა: „ევროპული ოჯახის წევრობა“, „ევროპული ფასეულობების არსებობა“, „ევროინტეგრაციის გზაზე გატარებული რეფორმებისა და სხვა სფეროებში გაღებული ძალისხმევის ხაზგასმა“. ამგვარი ნორმატიულ წესებზე დაფუძნებული პოლიტიკიდან გადახვევა ერთიორად გაართულებს კანდიდატი ქვეყნის ინტეგრაციას ევროგაერთიანებაში. მართალია, უკანასკნელი წლების განმავლობაში კონკრეტული წევრი სახელმწიფოების მხრიდან სულ უფრო ნაკლებად ისმის ამგვარი განცხადებები, თუმცა მსგავსი არგუმენტაცია ევროკავშირის სუპრანაციონალური სტრუქტურების ყველა დონეზე კვლავაც აქტუალურია.

and 50-69., also Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier, “Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe”, Journal of European Public Policy Vol. 11. No. 4 (2004) 661-679;

13. Heather Grabbe, “The governance of the EU: Facing the challenge of enlargement,” New Economy Vol. 9 No. 2 (2002);

14. Andrew Moravcsik, “Europe’s Integration at Century’s End,” in Idem (ed.), Centralization or Fragmentation? Europe Facing the Challenges of Deepening, Diversity, and Democracy. New York: Council on Foreign Relations, 1998, Andrew Moravcsik and Milada Vachudova, “National Interest, State Power, and EU Enlargement,” East European Politics and Society”, in: Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier (eds.), The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches. London: Routledge, 2005. 198;

15. Frank Schimmelfennig, “The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union,” International Organization, Vol. 55, No. 1 (2001) 47-80. Helene Sjursen and Karen E. Smith, “Justifying EU Foreign Policy: the logics underpinning EU enlargement”, in: Ben Tonra and Thomas Christiansen (eds.), Rethinking European Union Foreign Policy. Manchester Manchester University Press, 2004. 126-142;

კანდიდატი ქვეყნების სტრატეგიები და რესურსები: უნგრეთის მაგალითი

ამ ნაშრომის ანალიტიკურ ნაწილში ბოლო ყურადღება უნგრეთის სტრატეგიებზეა გამახვილებული. უნგრეთის ევროინტეგრაციას, ასოცირების ხელშეკრულებიდან ევროგაერთიანებაში გაწევრიანებამდე, პირველ რიგში, მხარს თავად ბუდაპეშტის პოლიტიკური ელიტა უჭერდა. ჯერ კიდევ 1988 წლისთვის რეფორმირებული კომუნისტების დისკურსშიც კი, მთავარი მიმდინარეობა ევროპასთან დაახლოებას ეთმობოდა. ვაჭრობასთან დაკავშირებულ ამ განცხადებებს კი ფონად „საერთო ევროპულ სახლზე“ გაკეთებული განცხადებები გასდევდა. აღნიშნული ფრაზა ცივი ომის მიწურულს ჩამოყალიბდა და მშვიდობიანი თანაცხოვრების ნაცვლად ერთიანი ევროპული სივრცის შექმნის სურვილს გულისხმობდა. შესაბამისად, აშკარაა, რომ ამ პერიოდისთვის, ევროპული ერთიანი იდენტობის სენტიმენტი უფრო მიმზიდველი გახდა ვიდრე სიტყვა „თანაცხოვრებით“ ხაზგასმული განსხვავებები დასავლეთ და აღმოსავლეთ სამხედრო ბლოკებს შორის. თუმცა ასევე აშკარა ხდებოდა განსხვავება დასავლეთ და აღმოსავლეთ ევროპას შორის რამდენიმე ფაქტორის გათვალისწინებით, რადგან საუბარი არა საერთო ანმყოზე, არამედ საერთო მომავლის შექმნას ეხებოდა. შესაბამისად, 1990-იან წლებში ახლად ჩამოყალიბებულმა დემოკრატიულმა პარტიებმა ხმარებიდან ამოიღეს ეს გორბაჩოვის დროინდელი ტერმინი და იგი ევროკავშირში გაწევრიანების რიტორიკით ჩაანაცვლეს.¹⁶ აღნიშნული ქმედება „ისტორიის გამოსწორებადაც“ კი ჩაითვალა, რადგან საუბარი იყო ევროპელობის განცდის შექმნაზე რეგიონში, რომელიც საბჭოთა დიქტატურის შედეგად ათწლეულების განმავლობაში „არაევროპულად“ ცხოვრობდა. ევროკავშირისა, და განსაკუთრებით გერმანიის, ეკონომიკის სიძლიერის მიუხედავად, უნგრეთის ევროგაერთიანებაში გაწევრიანების სტრატეგიის პირველი ფაზა თითქმის მთლიანად ზემოაღნიშნულ ნორმატიულ რიტორიკას ეფუძნებოდა და ეკონომიკურ ასპექტებს არ ითვალისწინებდა.¹⁷

1) ცივი ომის დასრულების შემდეგ ჩამოყალიბებული გარემო, უნგრეთის ნორმატიულ რიტორიკაზე დაფუძნებული საგარეო პოლიტიკა და ვიშეგრადის გაერთიანების წევრი ქვეყნების ძალისხმევა, ევროგაერთიანებისა და სხვა მოკავშირე ქვეყნების დედაქალაქებში დადებითად განიხილებოდა. უნგრეთში, პირველი დემოკრატიულად არჩეული მთავრობის პრემიერ-მინისტრი იოზეფ ანტალი (კონსერვატიული პარტია) განსაკუთრებით ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ უნგრეთი ევროპაში „ბრუნდებოდა“ და არა „შედიოდა“. ამრიგად ოფიციალური ბრიუსელი ხშირად ევროკავშირის პოლიტიკასთან წინააღმდეგობაში მოსულ უნგრულ მოთხოვნებსაც კი აკმაყოფილებდა, რათა არ დაერღვია ნორმატიული დისკურსი უნგრელების ევროპელობასთან დაკავშირებით.¹⁸ ანტალის სოციალისტმა მემკვიდრემ, გიულა გორნმა, კი უგულვებელყო აღნიშნული ნორმატიული მიდგომა და შეეცადა ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოებისაგან უნგრეთის მიღებასთან დაკავშირებით პირდაპირი გზით მიეღო თანხმობა. თუმცა ოფიციალური ბრიუსელის მხრიდან

16. Zellner-Dunay: op. cit. 140. Zellner and Dunay cite FM Géza Jeszenszky's informative statement reflecting the strong normative belief of the early post-communist elites about the „return” to „Europe”;

17. აქ და შემდეგაც ვეყრდნობი ორ, დიდ წილად ერთმანეთის გამამყარებელ ინტერვიუს, რომლებიც ჩატარდა 2018 წლის ივლისში პოლ დუნაისთან, უსაფრთხოების ექსპერტთან და უნგრეთის საგარეო საქმეთა სამინისტროს მაღალჩინოსანთან, მეორე კი იშთვან ჰეგედუშთან, არასამთავრობო ორგანიზაციის ლიდერი და ყოფილი ლიბერალი პოლიტიკოსი, აგრეთვე პირველი დემოკრატიულად არჩეული პარლამენტის საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის ხელმძღვანელის მოადგილე. მადლობას ვუხდით ორივე ექსპერტს მათი მნიშვნელოვანი შეფასებებისთვის;

18. Batory, op. cit. 2., as well as Dunay, interview;

ფასეულობებზე დამყარებული დისკურსი არ შეცვლილა.¹⁹

2) ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ევროგაერთიანებაში გაწევრიანებისათვის უნგრეთის მზადყოფნა მართლაც მაღალ დონეზე წარიმართა. შესაბამისად, უნგრელები მზად იყვნენ ერთნიკურ ნიადაგზე არსებული კონფლიქტებით გამომწვეული დესტაბილიზაციის აღმოსაფხვრელად. 1920 წლის ტრიანონის ხელშეკრულების მიხედვით, უნგრეთს საკუთარი ტერიტორიის ორი მესამედის დათმობა მოუწია. 1989 წლის შემდეგ კი, უნგრეთს მეზობლებთან ურთიერთობა დაეძაბა, რადგან აღნიშნულ სახელმწიფოებში ეთნიკური უნგრელების უმცირესობათა ჯგუფები სახლობდნენ.²⁰ აქედან გამომდინარე, უნგრეთის მთავრობამ გააცნობიერა, რომ მეზობლებთან მაღიარათა უმცირესობების საბაზისო უფლებებზე ხელშეკრულებების გაფორმება გახდებოდა საჭირო, რათა ოფიციალური ბუდაპეშტი ნატოსა და ევროკავშირში მიეღოთ. 1992 წელს უნგრეთმა ხორვატიასა და სლოვენისთან მაღიარათა უმცირესობების უფლებების შესახებ ხელშეკრულებას მოაწერა ხელი. ზემოხსენებულ სახელმწიფოებთან ამგვარი დოკუმენტის გაფორმების პროცესი ყველაზე მარტივად წარიმართა. 1993 წელს კი პრემიერ-მინისტრმა ანტალმა, რომელსაც ევროატლანტიკური ინტეგრაციის მტკიცედ სწამდა, მსგავსი ხელშეკრულება უკრაინასთანაც გააფორმა და მისი პარლამენტში რატიფიცირებაც დააჩქარა. აღნიშნული გადაწყვეტილების პოლიტიკური საფასური მაღალი იყო, რადგანაც რატიფიკაციას ოპოზიციის მხარდაჭერაც დასჭირდებოდა. იმუამად კი ოპოზიციამ რადიკალური მემარცხენე პარტია იმყოფებოდა. საბაზისო უფლებების ხელშეკრულება სიმბოლური იმ თვალსაზრისითაც გახდა, რომ პოსტ-კომუნისტური უნგრეთის საგარეო პოლიტიკის ქრილში იგი წყალგამყოფის როლს ასრულებდა, რადგანაც მეზობელ სახელმწიფოებთან ურთიერთობისას ფანატიზმსა და გაუაზრებელ ნაბიჯებზე ზღუდეებს აწესებდა. აღნიშნული პროცესი, 1995-1996 წლებში, მეორე დემოკრატიულად არჩეული ხელისუფლების მმართველობისას დასრულდა. ახალმა მთავრობამ, რომელიც მემარცხენე პარტიებით იყო დაკომპლექტებული, მსგავსი ხელშეკრულებები სლოვაკეთთან და რუმინეთთანაც გააფორმა, და ამით, ნატოში გაწევრიანების ოფიციალური და ევროკავშირში გაწევრიანების არაოფიციალური მოთხოვნა დააკმაყოფილა.²¹ შესაბამისად, იმის გათვალისწინებით, რომ იუგოსლავიის დაშლის შემდეგ დაწყებული ომებისა და ევროკავშირში გაწევრიანებამდე კვიპროსის გაერთიანების წარუმატებელი მცდელობის ფონზე, დასავლეთი ზემოაღნიშნულ პროცესს უმთავრეს მნიშვნელობას ანიჭებს, წარმოუდგენელია, თუ როგორ მოახერხებს საქართველო ტერიტორიული პრობლემის მოუგვარებლად ევროინტეგრაციის გზის გაგრძელებას.

3) ოფიციალურ ბუდაპეშტს, ევროკავშირთან თანამშრომლობის საშუალებას თავად უნგრეთში არსებული პოლიტიკური კონსენსუსი აძლევდა. თუმცა უნგრელებს შედეგების სწრაფად მიღება სურდათ. ეს განსაკუთრებით ერთიანი თავისუფალი ბაზრის წევრობას გულისხმობდა, რადგანაც აღნიშნულ სფეროში ჰარმონიზაციას ჯერ კიდევ 1991 წელს გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულება ითვალისწინებდა. საქართველოც

19. Miklós Vársárhelyi: “Külpolitika az átmenet korszakában”, Külpolitika Vol. 1. No. 1. (1995) 15-22., esp. 18.

20. მეზობლებისთვის და მემკვიდრე სახელმწიფოებისთვის გადაცემული ტერიტორიების დიდ ნაწილზე სახლობდნენ სლოვაკები, რუმინელები, სერბები ან ხორვატები, თუმცა უნგრელებით დასახლებული დიდი ტერიტორიებიც იქნა გადაცემული;

21. არ არსებობს კონსენსუსი იმაზე, მიღწეული იქნა თუ არა ძირითადი შეთანხმებებით უმცირესობების დაცვის „ოპტიმალური“ დონე მოცემულ გარემოებებში. მაგრამ არსებობს ზოგადი შეთანხმება, რომ ყველა მთავრობას უნდა ჰქონდეს საერთო მისწრაფება ამ შეთანხმებების ხელმოწერის აუცილებლობასთან დაკავშირებით. Bába, op. cit. 15-16., Géza Jeszenszky “Hungary’s Bilateral Treaties with the Neighbours,” Ethnos-Nation 1996 No. 1-2. 123-128;

მსგავს მდგომარეობაშია. თუმცა უნგრეთი ასევე სხვა სფეროებშიც ცდილობდა ევროკავშირის კანონმდებლობასთან საკუთარი კანონმდებლობის ჰარმონიზაციას. აღნიშნული სფეროები მოიცავდა იუსტიციისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმას, რამაც „დღის წესრიგი-2000“-ის ფარგლებში მომზადებულ უნგრეთის ანგარიშში პოზიტიური შეფასება მიიღო (და დასახულ მიზნებსაც საკმაოდ გადააჭარბა). აღნიშნული ანგარიში ევროკავშირში განეწესებოდა მოლაპარაკებების დაწყებამდე ევროკომისიას უნგრეთის მიერ პრობლემების გადაჭრის ხარისხის შესაფასებლად წარედგინა.

4) მეოთხე და უკანასკნელი ასპექტი, რომელიც უნგრეთის მხარემ წარმატებით გამოიყენა, მისი ეკონომიკის გახსნილობაა, რაც ჯერ კიდევ 1980-იანი წლებიდან შეინიშნებოდა. აღნიშნული თვისების გათვალისწინებით კი მარტივი წარმოსადგენია, რომ უნგრეთის ეკონომიკა მალევე გახდა ევროკავშირზე დამოკიდებული. 1990-იანი წლების მეორე ნახევრისთვის უნგრეთის საგარეო ვაჭრობის ორ მესამედზე მეტი სწორედ ერთიან ევროპულ ბაზარზე მოდიოდა. ხოლო, იმის გათვალისწინებით, რომ პოსტკომუნისტური ბანაკიდან უნგრეთი, საგარეო ინვესტიციების განხორციელების თვალსაზრისით, ყველაზე სასურველ სახელმწიფოს წარმოადგენდა, ოფიციალურ ბუდაპეშტს შეეძლო განეცხადებინა, რომ ბრიუსელის მხრიდან ნებისმიერი ეკონომიკური ბარიერის აღმართვა ორივე მხარეს მხოლოდ დაზარალებდა. ეს იმიტომ, რომ უნგრეთი ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ქრილში უკვე მეტად სიმბოლურ ხასიათს ატარებდა. აღნიშნული არგუმენტი, განსაკუთრებით უნგრეთის მეზობელ სახელმწიფოებზე იყო გათვლილი, რომლებსაც უნგრეთიდან პოტენციური, იაფი მუშა-ხელის დიდი ნაკადის შემოსვლის ემინოდათ, რაც ადგილობრივ მაღალკვალიფიციურ კადრებს კონკურენტუნარიანობას დაუკარგავდა (ავსტრია 1995 წლის შემდეგ, იტალია, გერმანია).²²

მნიშვნელოვანი ცვალებადი ფაქტორი, რომელიც საქართველოსთვის საყურადღებოა, გერმანიის მხრიდან ევროგაერთიანების გაფართოების მხარდაჭერას გულისხმობს. ჰელმუტ კოლის გერმანია აღმოსავლეთ გერმანიის რეინტეგრაციის გამოწვევის წინაშე იდგა, თუმცა ევროგაერთიანების გაფართოებას მაინც უჭერდა მხარს. უნგრეთის პრემიერ-მინისტრმა იოზეფ ანტალმა კი კანცლერ კოლთან ახლო საქმიანი ურთიერთობა ჩამოაყალიბა. 1989 წლის 11 სექტემბერს ოფიციალური ბუდაპეშტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, რომლის შედეგადაც ავსტრიასთან საზღვრები გაიხსნა, გერმანელ „ტურისტებს“ (დევნილებს) აღმოსავლეთ გერმანიიდან დასავლეთში გადასვლის საშუალებას აძლევდა. ეს ჰუმანიტარულ გადაწყვეტილებად შეიძლება ჩაითვალოს. ამგვარად, აღმოსავლეთ გერმანიის კომუნისტური იდეოლოგიის გაკოტრებული ბუნებაც წარმოჩინდა, რამაც გერმანიის დემოკრატიული რესპუბლიკის ჩამოშლასა და, საბოლოო ჯამში, გერმანიის გაერთიანებას ჩაუყარა საფუძველი. შესაბამისად, გერმანელ პოლიტიკოსთა მთელ თაობას, განსაკუთრებით კი ხელისუფლებაში წარმოდგენილი კონსერვატიული (CDU) და ლიბერალური (FDP) პარტიების წევრებს, უნგრეთისთვის ევროგაერთიანებაში განეწესებოდა გზაზე დახმარების აღმოჩენა ავტომატურ რეჟიმში ჰქონდათ მიზნად დასახული, რაც იმდროინდელი ინტერვიუებიდან და შემდგომში გამოქვეყნებული მემუარებიდანაც კარგად ჩანს.²³

22. Taylor, op. cit. 50-69., Robert Bideleux, “Bringing the East back in”, in: Idem and Richard Taylor (eds.), *European Integration and Disintegration: East and West*, London and New York, Routledge, 1996. 225-251;
23. Interview with Dunay, corroborated by relevant literature: an early formulation of the German patronage thesis is provided by László J Kiss, „Multilateralism in Bilateralism: Germany as Hungary’s Western Patron in the EU”, in: Matthias Jopp et al. (eds.), *Germany’s European Policy: Perceptions in Key Partner Countries*, Bonn: Europa Union Verlag, 2002. This has

კიდევ ერთი მეორეხარისხოვანი ფაქტორი, რომელმაც დიდი როლი ითამაშა უნგრეთის დადებითი იმიჯის შექმნაში, არის პენეტრაგონალია (რომელშიც ავსტრია, იტალია, სლოვენია, ჩეხოსლოვაკეთი და უნგრეთი შედიოდნენ). მოგვიანებით, აღნიშნული გაერთიანება ჰექსაგონალში გადაიზარდა (როდესაც მას პოლონეთიც დაემატა), ხოლო საბოლოო შედეგი კი, ცენტრალური ევროპის საინიციატივო ჯგუფის ჩამოყალიბება იყო. კარპატების ევრო-რეგიონში ჩართვის შემდეგ უკრაინასაც გამოეყო ევროკავშირის დაფინანსება (1993), რაც ნათელი მაგალითია იმისა, თუ როგორ შეიძლება შედგეს თანამშრომლობა რეგიონალური ეკონომიკისა და კულტურის დღის წესრიგის დასადგენად. აღნიშნულ შემთხვევაში, უნგრეთი მხარს უჭერდა „ევროპეიზაციის“ პროცესს, რასაც პოსტკომუნისტურ სივრცეში ევროკავშირის ექსპერიმენტის შემოტანით ცდილობდა. ზემოხსენებული ერთობა შედარებით კარგად ფუნქციონირებდა, თუმცა უნგრეთი კერძო პროექტად განიხილებოდა, რომელსაც ოფიციალური ბუდაპეშტი საკუთარი საშინაო ბარიერების გადასალახად იყენებდა. ამისთვის ევროკავშირის ხელთ არსებულ ინსტრუმენტებს იშველიებდა. მიუხედავად იმისა, რომ არც ეს და არც მომდევნო მრავალმხრივი ინიციატივების არცერთი ფორმატი ოფიციალური თანამშრომლობისა და კოორდინაციის მექანიზმში არ გადაზრდილა, მათი გავლენა მაინც დიდ მნიშვნელობას ატარებდა. გარდა ამისა, ისინი ვიშეგრადის, როგორც რეგიონში ევროკავშირის ნორმების დამყარების მშვიდობიანო მაგალითოს მნიშვნელობას აძლიერებდნენ, რაც აღნიშნული გაერთიანების სახელმწიფოების საგარეო და სამეზობლო პოლიტიკით განისაზღვრებოდა.²⁴ გასათვალისწინებელია, რომ ამგვარი რეგიონალური თანამშრომლობის ფორმატი საქართველოსთვისაც ხელმისაწვდომია და შავი ზღვის სახელმწიფოების სინერგიაში შეიძლება გამოვლინდეს. ამგვარად, ევროპული ნორმების აღნიშნულ რეგიონში დანერგვა რეალურ შესაძლებლობას წარმოადგენს.

და ბოლოს, გასათვალისწინებელია, რომ უნგრელი ექსპერტები დღემდე დაობენ იმაზე, თუ რომელი დემოკრატიულად არჩეული მთავრობის (კონსერვატიული და სოციალისტური) მიდგომამ უფრო დიდი წარმატება მოუტანა ოფიციალურ ბუდაპეშტს ევროინტეგრაციის გზაზე.²⁵ როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ანტალის კონსერვატიული მიდგომა ევროპაში „დაბრუნებაზე“ აპელირებდა, და არც კი უშვებდა იმის ალბათობას, რომ ბრიუსელი „ამორალურად“ მოიქცეოდა და უნგრეთს ევროკავშირში არ მიიღებდა. ამრიგად, უნგრეთი მალევე გაუთანაბრდა ძველ წევრ სახელმწიფოებს და მოიშორა ახალბედა წევრის იარლიყი. მომდევნო მთავრობის პირობებში განეწესებოდა მოლაპარაკებებმა უფრო ტექნიკური ხასიათი მიიღო, რადგანაც ჰარმონიზაციის პროცესი უკვე დაწყებული იყო (ევროგაერთიანებაში განეწესებამდე საკმაოდ დიდი ხნით ადრე). სოციალისტებმა და ლიბერალებმა, რომლებიც მთავრობაში 1994 წელს მოვიდნენ, დაინახეს ევროკავშირის გაფართოების თანმდევი ბუნებრივი ასიმეტრიის გამოვლინებები. შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ორივე მიდგომას საკუთარი გამოყენება გააჩნდა: ნორმატიული მიდგომა დაეხმარა უნგრეთს ევროპის თვალში გაფართოების ზოგადი პრინციპის მიმართ დადებითი დამოკიდებულების ჩამოყალიბებაში; ტექნოკრატიული მიდგომა კი, რომელიც

been more recently supported by a detailed empirical investigation, back up by declassified Hungarian MFA materials from the 1990s. András Hettyey, “A német külpolitika és Magyarország euroatlanti integrációja az Antall-kormány éveiben” *Külügyi Szemle* Vol. 11. No. 2. (2015) 3-25. and Idem: “A német külpolitika és Magyarország európai uniós integrációja, 1994-1998”, *Külügyi Szemle* Vol. 12. No. 3. (2016) 3-19;
24. Schmidt-Schweizer, op. cit. 237. Géza Jeszenszky, “A „visegrádi gondolat” és az euro-atlanti integráció”, in: *A rendszerváltás a Magyar Szemlében*, 1992-2002. Budapest: Válasz, 2003. 330-337;
25. Hegedűs interview;

სოციალისტების მთავრობის პერიოდში გამოიყენებოდა, უნგრეთს შესაბამისი პრაგმატული ნაბიჯების გადადგმაში დაეხმარა, რათა ევროინტეგრაციის პროცესი ჩიხში არ შესულიყო. ამრიგად, ორივე მიდგომამ უნგრეთის ევროკავშირში განევრიანებისადმი მტკიცე მხარდაჭერა დაადასტურა.²⁶

შეჯამება და რეკომენდაციები

შემაჯამებელ ნაწილში, შევეცდები განვიხილო ოთხი დილემა, რომლებიც დღეს საქართველოს წინაშეა: 1) მოითხოვს თუ არა საქართველომ ევროკავშირში განევრიანების კანდიდატობა ინდივიდუალურად; 2) შეეცადოს თუ არა დაჩქარებული წესით განევრიანდეს ევროკავშირში, თუ დათანხმდეს ბრიუსელის მიერ შემოთავაზებულ ფორმატებსა და ფუნქციონირების ჩარჩოებს, 3) ევროინტეგრაციის პროცესში აირჩიოს თუ არა პოტენციური კანდიდატობა და არა რეალური კანდიდატობა, და 4) გამოიჩინოს თუ არა ოფიციალურმა თბილისმა სტრატეგიული მოთმინება, რადგანაც დღესდღეისობით, ევროკავშირში გაფართოებისადმი სკეპტიციზმმა დაისადგურა. საქართველოში არსებული იდეოლოგიური ფაქტორებიდან გამომდინარე, იმის გათვალისწინებით, რომ ევროკავშირი, როგორც წესი, არ უზვევს ნორმატიული რიტორიკის ფარგლებში აღებულ ვალდებულებებს, აშკარაა, რომ ოფიციალურმა თბილისმა ევროინტეგრაციის გზა მარტომ არ უნდა გაიაროს, თუმცა სხვა სახელმწიფოებთან თანამშრომლობის ფონზე საქართველომ არ უნდა დაკარგოს აღნიშნულ გზაზე საკუთარი ტემპის ლოგიკური სიჩქარის აღქმა. ევროკავშირის აღმოსავლეთის მიმართულებით გაფართოებისას, პოსტკომუნისტური სივრცის ქვეყნები უკვე კონკურენციაში იმყოფებოდნენ ერთმანეთთან, რამაც საბოლოო ჯამში უფრო მეტი სარგებელი მოიტანა, ვიდრე ზარალი. ჩამორჩენა სარისკო იყო, ხოლო პროგრესული გზით სვლა მაინც ხელშესახებ შედეგს იძლეოდა. ეს ყოველივე საქართველოსთვის დღესაც აქტუალურია. შესაბამისად, იმის გათვალისწინებით, რომ ევროინტეგრაციასთან დაკავშირებულ საშინაო პოლიტიკაში საქართველოს მთელს რეგიონში ყველაზე მყარი კონსენსუსი გააჩნია, სასურველი იქნება, რომ ამ ფაქტორზე ოფიციალურმა თბილისმა ევროკავშირის წინაშე გაცილებით მეტი აქცენტი გააკეთოს და აგრეთვე ნორმატიული არგუმენტები გამოიყენოს.

ევროკავშირის მხრიდან წარმოდგენილი ქრონოლოგიური განვითარების მიღებისა და იმპლემენტაციის თვალსაზრისით, უნგრეთის შემთხვევიდან გამოტანილი მაგალითი ორაზროვანია. ევროკავშირთან ევროინტეგრაციის პროცესის ფარგლებს გარეთ თანამშრომლობა პრობლემას არ წარმოადგენდა. მეტიც, ევროგაერთიანებაში განევრიანების პერსპექტივა 1990-იან წლებში საკმაოდ ბუნდოვანი იყო. შესაბამისად, არსებული და შემოთავაზებული ფორმატების ფარგლებში თანამშრომლობა არანაირად არ უშლის საქართველოს სამომავლო ევროინტეგრაციის პოტენციალს ხელს. ამრიგად, საჭიროა ანტალის მთავრობის მიბაძვა, რათა ევროპელი ლიდერები იძულებულნი გახდნენ საჯაროდ დააფიქსირონ საქართველოს წარმატებები და აღნიშნონ მისი თავის ბუნებრივ „ევროპულ“ სახლში დაბრუნების აუცილებლობა.

ბოლოს, საქართველომ უნდა განაგრძოს საკუთარი მდგომარეობის გაუმჯობესება და მოახდინოს წარმატებებზე კაპიტალიზაცია, რათა ნაკლებად შეაშინოს ევროკავშირის წევრი ქვეყნები, რომლებიც ისედაც გაურკვევლობის მდგომარეობაში იმყოფებიან.

26. Vászrhelyi, op. cit., 1995:18., Zellner-Dunay: op. cit. 449. Schmidt-Schweizer, op. cit. 238;

გონიერი და მოქნილი ნაბიჯები განავრცობენ საქართველოსა და ევროკავშირის თანამშრომლობას და, ამავდროულად, ზემოხსენებულ სახელმწიფოებს საშუალებას მისცემს შეაფასონ ევროკავშირის გაფართოების პოზიტიური მხარეები. ამგვარი მიდგომა კეთილი ნების გამოვლინებადაც შეიძლება ჩაითვალოს, ხოლო ნებისმიერი დიალოგი, რომელიც აღნიშნულ ფორმატში ჩამოყალიბდება (თუნდაც წინასწარი დისკუსია, რომელიც საქართველოს ევროკავშირში განევრიანებასთან დაკავშირებით დღის წესრიგის წინასწარ განერას მოემსახურება), მოიზიდავს ბიუროკრატებს, რაც საქართველოს საშუალებას მისცემს გაავრცელოს საკუთარი ნორმატიული შეხედულებები ევროკავშირის წევრობასთან დაკავშირებით. შესაბამისად, ევროგაერთიანებაში განევრიანების მსურველმა ქვეყნებმა ბრიუსელში არსებულ ბიუროკრატიულ მანქანაზე ზეგავლენის მოხდენა იმდენადვე უნდა მოახერხონ, რამდენადაც თავად ევროკავშირი ზემოქმედებს კანდიდატ სახელმწიფოებზე. თუმცა ყოველივე ზემოხსენებულის მიუხედავად, საქართველო უახლოეს მომავალში კანდიდატი ქვეყანა ვერ გახდება. ევროკავშირი დღესდღეისობით არ არის იმდენად ძლიერი, რომ გაფართოების ამგვარი ამბიციური პროექტი წამოიწყოს. მას, პირველ რიგში, საკუთარი საშინაო რეორგანიზაციის საკითხების მოგვარება სჭირდება. გაფართოების თვალსაზრისით ევროკავშირის სამომავლო პოლიტიკა, დიდწილად, აღნიშნული პროცესის დასრულებაზეა დამოკიდებული. კონსოლიდირებულ ევროკავშირს გაცილებით უფრო დიდი შესაძლებლობები ექნება, რომ ახალი წევრები მიიღოს. საქართველოსთვის მნიშვნელოვანია, რომ ნებისმიერ შემთხვევაში, ოფიციალურმა თბილისმა ქართული საზოგადოების ნებას არ გადაუხვიოს და განაგრძოს ევროინტეგრაციის გზა. ამ თვალსაზრისით, ყველაზე ეფექტური ინსტრუმენტი, რაც საქართველოს გააჩნია, ნებაყოფლობითი, ცალმხრივი ადაპტაციაა, რაც ევროპეიზაციასა და ჰარმონიზაციას გულისხმობს. ეს როგორც იდეოლოგიურ დონეზე, ასევე ტექნიკურ და იურიდიულ ასპექტებშიც უნდა განხორციელდეს. შესაბამისად, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის გაფართოებასთან დაკავშირებით კონსენსუსის მიღწევისთანავე ევროგაერთიანებაში საქართველოს განევრიანების პროცესი გაცილებით უფრო გამარტივდება.

პოლონეთის ზრუნველობა და ეკონომიკური განვითარება: გაქვეითებული საქართველოსთვის

ეკონომიკური წვრილი ქვეყნის მაგალითი



ადამ ჰაიხაჩი,
აღმოსავლეთ ევროპის კოლეჯი

ადამ ჰაიხაჩი ახის ჟურნალ „ახალი აღმოსავლეთ ევროპის“ მთავარი რედაქტორი. ჟურნალი ორ თვეში ერთხელ გამოდის და აღმოსავლეთ ევროპის თემებს აშუქებს. ადამ ჰაიხაჩი ასევე ახის ევროპისა და საერთაშორისო და სტატისტიკური კვლევების ცენტრალური ევროპული ჟურნალის (CEJSS) სახელმძღვანელო კოლეგიის წევრი და ევროპის სამეცნიერო კვლევითი პროექტის - „სამი უკუაღმართი ევროპული“ აღმასრულებელი გუნდის წევრი, პროექტისა, რომელიც ევროპის კოლეჯის ნაგოვრის კამპუსი (ვაიშა) ხელმძღვანელობს.

ადამ ჰაიხაჩი ხვდებოდა გაატარა საჯარო პოლიტიკის სფეროში ვაშინგტონში. მისი კვლევითი საქმიანობის დიდი ნაწილი კი კიბოვს უკავშირდება (პოლონეთი), სადაც იგი ამჟამად ცხოვრობს. ადამს აქვს ჯოჯ მისონის უნივერსიტეტის (ფეფა) ვიჩინის შტაბი, აშშ) მაგისტრის ხარისხი საჯარო ადმინისტრაციისა და აკადემიური სფეროს მენეჯმენტის მიმართებით, ასევე ვისკონსინის უნივერსიტეტის სტივენს პოინტის ბაკალავრის ხარისხს პოლიტიკის მენეჯერებისა და საერთაშორისო ურთიერთობებში. მისი საკვლევი სფეროა საჯარო პოლიტიკის განვითარება ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში (განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს დეცენტრალიზაციას), ასევე გახდამავად ეტაპზე ჩვეულებრივ დავალებზე დარღვევა. მის ინტერესებში შედის ასევე ევროპის საგარეო პოლიტიკა, კეჩი, ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის პროგრამა. ადამ ჰაიხაჩი აქვს პროექტები პარტნიორობის დიდი გამოცდილება. იგი კითხულობდა ლექციებს და მონაწილეობდა სხვადასხვა აკადემიურ ღონისძიებასა და საზღვარსკვეთ სკოლაში, მათ შორის, სოლიდარობის აკადემიაში.

პოლონეთი

ადამ ჰაიხაჩი

შესავალი

პოლონეთისთვის ევროპაში დაბრუნების გზა 1989 წელს დაიწყო. ანტიკომუნისტურ, პროდემოკრატიულ ოპოზიციასა და კომუნისტურ რეჟიმს შორის მრგვალი მაგიდის ფორმატში პირველი შეხვედრა 6 თებერვალს, ვარშავაში ჩატარდა. მომხდარის მოულოდნელობიდან გამომდინარე, აღნიშნულმა ფაქტმა ეიფორია გამოიწვია. ამ მოლაპარაკებებით უპრეცედენტო ისტორიული სიტუაცია ჩამოყალიბდა, რითაც პოლიტიკურ ელიტას დემოკრატიის ჩარჩოებში მუშაობის საშუალება მიეცა. ეს პირველი შემთხვევა იყო ომის შემდეგ, რაც რეზონანსს პოლონეთის საზღვრებს გარეთაც აუცილებლად გამოიწვევდა.¹ დისკუსიის დასაწყისიდანვე ნათელი გახდა, რომ პოლონეთი არამხოლოდ სოციალიზმის 40-წლიან ტვირთს მოიხსნიდა მხრებიდან, არამედ დიპლომატიის წარმატებით დასრულების შემთხვევაში, ევროპულ სტრუქტურებშიც ეფექტურად მოახდენდა ინტეგრირებას, ანუ „ევროპაში დაბრუნდებოდა“. როგორც ჯეფრი საქსი აღნიშნავს, 1992 წელს, „პოლონელები ერთხმად უჭერდნენ მხარს დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში ომის შემდგომ წლებში განხორციელებულ სოციალურ და ეკონომიკურ მიღწევებს, რადგან იქ კერძო საკუთრების უფლებებზე, ზოგადი კეთილდღეობის სისტემებსა და სტაბილურ საპარლამენტო დემოკრატიაზე დაყრდნობით მდიდარი და სამართლიანი საზოგადოებები ჩამოყალიბდა.“² სწორედ ეს დამოკიდებულება გახდა პოლონეთში მომხდარი ტრანსფორმაციის უმთავრესი ასპექტების მამოძრავებელი ძალა, რაც განსაკუთრებით განვითარებული პროცესების პირველივე ეტაპზე გამოჩნდა.

გარკვეულწილად, შეიძლება ითქვას, რომ პოლონეთში დაწყებული მოვლენები დომინოს პრინციპით წარიმართა, რის შედეგადაც რკინის ფარდა ჩამოიშალა. სენფორდის აზრით, „შეუძლებელია ყურადღება არ მივაქციოთ პოლონელების მიერ საკუთარ ქვეყანაში გაკაფულ დემოკრატიზაციის გზას, რომელმაც სოციალისტური ბანაკის ჩამოგრევის პროცესს საჭირო ბიძგი მისცა.“³ თუმცა უნდა ითქვას, რომ კომუნისტური წყობის ჩამოშლის შემდეგ, ცენტრალური და აღმოსავლეთი ევროპის თითოეულმა ქვეყანამ დიდად განსხვავებული გზა განვლო. შესაბამისად, პოლონური გამოცდილების პოსტსაბჭოთა ქვეყნებთან, მაგალითად საქართველოსთან, შედარება რთულია. აღნიშნულის მიუხედავად, საქართველოს ევროინტეგრაციული დღის წესრიგის შესავსებად პოლონეთის ტრანზიციიდან რიგი მნიშვნელოვანი გაკვეთილის გამოტანა მაინც შესაძლებელია. აქედან გამომდინარე, საქართველოსა და უცხოეთის სხვა ქვეყნებში პოლიტიკის ჩამომყალიბებელთა და გადაწყვეტილებების მიმღებთა დასახმარებლად ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდის პროექტის „საქართველოს ევროპული პერსპექტივის გახსნის“ ჩარჩოებში აღნიშნული კვლევა პოლონეთის გაკვეთილებს მოკლედ მიმოიხილავს. კვლევა პოლონეთის ტრანსფორმაციის მიმდინარეობიდან მიღებული გამოცდილების, პროცესის, კონტექსტისა და გამოტანილი გაკვეთილების შესწავლას დაეთმობა.

1. Bozoki, András (2000). “The Roundtable Talks of 1989: Participants, Political Visions, and Historical References.” *Hungarian Studies* Vol. 14/2;

2. Sachs, Jeffrey (2002). “Building a Market Economy in Poland.” *Scientific American*. March 1992.

3. Ibid. p. 51;

კონტექსტი - მრგვალი მაგიდის დისკუსიებიდან ევროკავშირში განვითარებად

1989 წელს დაწყებული მრგვალი მაგიდის ფორმატის დისკუსიებში პოლიტიკური გამარჯვება, რომელმაც იმავე წლის ივნისში პირველი ნახევრად თავისუფალი არჩევნების ჩატარების საშუალება შექმნა, ყველაზე მარტივი დაბრკოლება იყო, რომლის გადალახვაც პოლონურ პროდემოკრატიულ ძალებს მოუწიათ. შემდეგი ნაბიჯები გაცილებით სახიფათო აღმოჩნდა. თუ პოლონეთი „ევროპაში დაბრუნებას“ მართლაც სერიოზულად აპირებდა, მას სრული ტრანსფორმაციის პროცესი უნდა განეხორციელებინა, რაც ცენტრალიზებული ეკონომიკიდან და ერთპარტიულობიდან დასავლური სტანდარტების მოდელზე დაფუძნებულ თავისუფალი ბაზრის სისტემაზე გადასვლას გულისხმობდა. ამავდროულად, საჭირო იყო ღია და პლურალისტური საზოგადოების ჩამოყალიბება, სადაც ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში თითოეული მოქალაქე იქნებოდა ჩართული. 1990-იანებსა და 2000-იანების დასაწყისში განვითარებული მოვლენებიდან გამომდინარე, ნათელია რომ პროგრესის მუდმივად შენარჩუნება შეუძლებელია. თუმცა პოლონეთმა 1991 წელს მაინც მოახერხა ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების გაფორმება, ხოლო 1994 წელს კი განვითარების პერსპექტივა მიიღო. 1999 წელს პოლონეთი ნატოს წევრი გახდა, 2004-ში კი პოლონეთი ევროკავშირშიც გაერთიანდა.

აღნიშნული მონაკვეთი პოლონეთის ტრანსფორმაციის კონტექსტის მოკლე მიმოხილვას წარმოადგენს და პოლონეთის ევროკავშირში განვითარების წინა პერიოდის ეკონომიკური, პოლიტიკური, სოციალური და გეოპოლიტიკური სიტუაციის შეფასებას იძლევა.

გასათვალისწინებელი მნიშვნელოვანი თარიღები:

- პოლონეთსა და ევროპულ თანამეგობრობას შორის 1991 წლის 21 დეკემბერს გაფორმდა ასოცირების ხელშეკრულება;
- პოლონეთის მხრიდან ასოცირების შეთანხმების რატიფიცირება მოხდა 1992 წლის 24 ივლისს;
- ევროკავშირის მხრიდან პოლონეთთან ასოცირების ხელშეკრულების რატიფიცირება მოხდა 1992 წლის 16 სექტემბერს.
- პოლონეთის ევროკავშირში განვითარების განაცხადი გაიგზავნა 1994 წლის 8 აპრილს;
- პოლონეთის ევროკავშირში განვითარების მოლაპარაკებები 1997 წლის 12-13 დეკემბერს დაიწყო;
- პოლონეთი ჩრდილო-ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის (ნატოს) წევრი გახდა 1999 წლის 12 მარტს;
- პოლონეთსა და ევროკავშირს შორის პოლონეთის ევროგაერთიანებაში განვითარების თაობაზე მოლაპარაკებები დასრულდა 2002 წლის 13 დეკემბერს;
- 2003 წლის 13 აპრილს ხელი მოეწერა პოლონეთის ევროკავშირში განვითარების ხელშეკრულებას;
- 2004 წლის 1 მაისს პოლონეთი ოფიციალურად გახდა ევროკავშირის წევრი.

ეკონომიკური კონტექსტი - 1989 წლის შემდეგ

რეფორმირების თვალსაზრისით, პოლონეთში პროდემოკრატიული ძალების გამარჯვების შემდეგ ყველაზე რთული სექტორი, ალბათ, ეკონომიკა იყო. გასათვალისწინებელია, რომ 1990-იანების დასაწყისში პოლონეთის ეკონომიკა არასტაბილური გახლდათ. ქვეყანაში სახელმწიფო კუთვნილებაში არსებული ინდუსტრიის მნიშვნელოვანი ნაწილის პრივატიზაცია ფორსმაჟორულ მდგომარეობაში მიმდინარეობდა, ხოლო ეკონომიკის დანარჩენი სექტორები ფაქტობრივად თითქმის მთლიანად ჩამოიშალა. ამავდროულად, კერძო კომპანიები შედარებით სწრაფად ვითარდებოდნენ და ეკონომიკური პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესი დაჩქარებულ ცვლილებებს ფეხს ვერ უზამდა. პოლონეთის გლობალურ ეკონომიკაში ინტეგრირებისა და ზემოაღნიშნული პროცესების მოსაგვარებლად ევროდენდრული „შოკური თერაპიის“ პოლიტიკა დაინერგა. ახალი ეკონომიკური გეგმის მთავარი არქიტექტორი კი ლეშეკ ბალცეროვიჩი გახდა. პროფესიით ეკონომისტი, იგი პოლონეთის ფინანსთა მინისტრად დაინიშნა. ეკონომიკურ გეგმასაც, შესაბამისად, „ბალცეროვიჩის გეგმა“ შეარქვეს.

1991 წლის 21 დეკემბერს, ევროპულ თანამეგობრობასთან ასოცირების ხელშეკრულების გაფორმება პოლონური ეკონომიკის გაურკვეველი მდგომარეობის ფონზე განხორციელდა. თუმცა სტაბილიზაციის პირველი ნიშნები მალევე გამოჩნდა და ინფლაციაც ეტაპობრივად კონტროლს დაექვემდებარა. პოლონეთის ეკონომიკის მნიშვნელოვანი ნაწილი, რომელიც მძიმე ინდუსტრიას, რკინის, ნახშირისა და სოფლის მეურნეობის სექტორებს მოიცავდა, დასავლელ კონკურენტებს ჩამორჩებოდა. შესაბამისად, არსებობდა ინვესტიციების მოზიდვის გადაუდებელი საჭიროება. ამავდროულად, ასოცირების ხელშეკრულების ეკონომიკური მხარე, რომელიც პოლონეთსა და ევროკავშირს შორის თავისუფალი ვაჭრობის ერთობლივი ზონის ჩამოყალიბებას გულისხმობდა, ავტომატურად არ განხორციელდებოდა. ევროკავშირის მხრიდან პოლონურ ნაწარმზე ტარიფები მხოლოდ 1992 წლის შემდეგ, ეტაპობრივად გაუქმდა.

უცხოეთიდან, კერძოდ კი ამერიკის შეერთებული შტატებიდან და დასავლეთ ევროპიდან განხორციელებული დახმარების (ასევე, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების სახით მხარდაჭერა) როლი პოლონეთის ეკონომიკის ტრანსფორმაციისათვის გადამწყვეტი აღმოჩნდა. აღნიშნული დახმარების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი კომპონენტი ევროპის მხრიდან PHARE-ის პროგრამის სახით ხორციელდებოდა. PHARE - პოლონეთისა და უნგრეთისთვის ეკონომიკის რესტრუქტურისაციის პროცესში დახმარების გეგმას წარმოადგენდა და 1989 წელს დაიწყო. იგი გარდამავალ პერიოდში გადაუდებელი ხარჯების დაფარვასა და ინსტიტუტების რეფორმირებისთვის საჭირო დახმარების განვებას ითვალისწინებდა. 1992 წლის შემდეგ, აღნიშნული პროგრამით მხარდაჭერილი პროცესების სპექტრი გაიზარდა, რათა ეკონომიკის გრძელვადიანი განვითარებისთვის საჭირო თანხები და ინვესტიციები მოეზიდათ.⁴ 1994 წლისთვის, როდესაც პოლონეთმა ცენტრალური ევროპის სხვა სახელმწიფოებთან ერთად ევროკავშირში განვითარების განაცხადი შეიტანა, PHARE ურთიერთხელსაყრელი სამუშაოების გასაგრძელებლად ბუნებრივ საყრდენ ნერტილად გადაიქცა. ეკონომიკის სტაბილიზაციისა და ზრდის ფონზე, ზემოხსენებული

4. European Parliament (1998). “The PHARE Programme and the enlargement of the European Union”. Briefing Note no. 33. Available http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1_en.htm (accessed 10.06.2018);

პროგრამა კვლავ გაფართოვდა, რათა ინვესტიციები კერძო სექტორის გარდა საჯარო სექტორშიც განხორციელებულიყო. შესაბამისად, პროგრამის ორი მთავარი პრიორიტეტი ინსტიტუციონალური აღმშენებლობა და ინვესტიციების მოზიდვის სტიმულირება გახდა. 1998 წლისთვის, PHARE-ის პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული დახმარების დაახლოებით 30% ინსტიტუტების აღმშენებლობას დაეთმო, რაც დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და საჯარო ადმინისტრაციის გაუმჯობესებას გულისხმობდა.

მთავარი გაკვეთილები - ეკონომიკა

საქართველოსთვის გასათვალისწინებელი გარემოებები და გაკვეთილები

- რთულია პოლონეთის ეკონომიკის საქართველოსთან შედარება, რადგან ის ევროკავშირთან ასოცირებისა და შემდეგ გაერთიანებაში განეწინაურება პარალელურად ყალიბდებოდა. პოლონეთის ეკონომიკა ფაქტობრივად „ნოლიდან“ ვითარდებოდა, პრივატიზაციის პროცესი კი პოსტსაბჭოთა მოდელს არ ემთხვეოდა, რამაც პოლონეთში ოლიგარქიის ჩამოყალიბებას შეუშალა ხელი.
- გარკვეული გადმოსახედიდან, პოლონეთის წარმატება დიდწილად იმით აიხსნება, რომ იქ ეკონომიკური რეფორმები მაშინ დაიწყო, როდესაც ძველი სისტემა მთლიანად ჩამოიშალა. შესაბამისად, ევროინტეგრაციის პროცესების განხორციელების პარალელურად, დიდი რაოდენობით რესურსი და ენერგია დაიხარჯა, რომ პოლონეთის ეკონომიკა დასავლეთი ევროპის სტანდარტებს მიახლოებოდა.
- საქართველო კი ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერის პერიოდში ეკონომიკური განვითარების საერთოდ სხვა ეტაპზე იმყოფებოდა. რიგი გამოწვევების მიუხედავად, საქართველოს შედარებით ძლიერი ეკონომიკური ფუნდამენტი გააჩნია, რაც პოლონეთის შემთხვევისგან განსხვავებით ევროკავშირთან მოლაპარაკებებისას უპირატესობად შეიძლება ჩაითვალოს.
- 1990 წლის პოლონეთთან შედარებით, საქართველოს ეკონომიკა გლობალურ ეკონომიკაში უკეთაა ინტეგრირებული. მისი მთავარი სავაჭრო პარტნიორი კი ევროკავშირი გახლავთ, რაც ევროკავშირში განეწინაურების წინა პერიოდის პოლონეთთან შედარებით მას კიდევ უფრო დიდ უპირატესობას ანიჭებს.
- საქართველოს მთავრობამ ყურადღება ევროკავშირიდან ეკონომიკური განვითარებისთვის გამოგზავნილ დახმარებაზე უნდა გაამახვილოს.
- საქართველომ, ასევე ეკონომიკის ევროკავშირის სტანდარტებზე დაყრდნობით ლიბერალიზაციაც უნდა განაგრძოს, რათა გაზარდოს საკუთარი პროდუქციის, სერვისებისა და სხვა ნაწარმის კონკურენტუნარიანობა გლობალურ ეკონომიკაში. აქედან გამომდინარე, პოლონეთში განვითარებული მოვლენებიდან გამოტანილი გაკვეთილების გათვალისწინება გამოსადეგი იქნება.

პოლიტიკური კონტექსტი

ევროკავშირში განეწინაურებამდე პერიოდში, პოლონეთში განვითარებული პოლიტიკური მოვლენები პოლონეთს ეკონომიკის განვითარებას წააგავს. აღნიშნული პერიოდი არასტაბილური პოლიტიკური მდგომარეობით ხასიათდება. სტაბილიზაცია კი მხოლოდ 1990-იანი წლების ბოლოსკენ დაიწყო. რიგი პოლიტიკური უთანხმოების მიუხედავად, პოლონეთის საგარეო პოლიტიკის მთავარი მიმართულება პროდასავლური ორიენტაციის

განვითარებას გულისხმობდა, რაც 2004 წლამდე (პოლონეთის ევროკავშირში განეწინაურებამდე) ფაქტობრივად შეუცვლელი დარჩა.

აღნიშნულ პერიოდში, პოლონეთში პოლიტიკური კონტექსტის ყველაზე აქტუალური ელემენტები საჯარო სექტორისა და ადმინისტრაციულ რეფორმას, ევროკავშირთან ურთიერთობას, გეოპოლიტიკურ კონტექსტსა (მათ შორის რუსეთთან და პოსტსაბჭოთა სივრცესთან არსებულ უსაფრთხოების მდგომარეობას) და მეზობელ ქვეყნებთან პოლონეთის თანამშრომლობის განვითარებას მოიცავდა. მომდევნო მონაკვეთიც, შესაბამისად, აღნიშნული საკითხების განხილვას დაეთმო, რათა ქართველ პოლიტიკოსებს უფრო ღრმა წარმოდგენა შეექმნათ იმ დილემებთან დაკავშირებით, რომლებიც ევროკავშირში განეწინაურების პროცესის მომდევნო საფეხურებზე იჩენს თავს.

ადგილობრივი პოლიტიკური კონტექსტი

1990-2004 წლებში, პოლონეთის საშინაო პოლიტიკური მდგომარეობა არასტაბილური გახლდათ. ხშირი იყო პოლიტიკური დაპირისპირებები, პარტიებისა და პოლიტიკური ძალების დაშლა, კომუნისტური პარტია ძალაუფლებაშიც კი დაბრუნდა. 1991-2002 წლებში, პოლონეთმა ცხრა მთავრობა გამოიცვალა. მათი საშუალო ხანგრძლივობა კი მხოლოდ 15 თვეს წარმოადგენდა.⁵ კრისტოფერ ჰარტუელის განცხადებით, პოლონური პოლიტიკური სისტემა ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემად განიხილებოდა. არსებული სისტემა 1989 წელს, მრგვალი მაგიდის ფორმატში ჩატარებული მოლაპარაკებების შედეგად მიღებული სახეცვლილი კომუნიზმის გადმონაშთს წარმოადგენდა. ჰარტუელი წერს, რომ პოლონეთში აღნიშნული მმართველობის ფორმა 1990-1997 წლებშიც აქტიურად ფუნქციონირებდა, ხოლო არასტაბილური პოლიტიკური გარემო კი ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემას ბრალდებოდა, თუმცა რეალობა იმაშია, რომ პოლონეთის პოლიტიკური სისტემა უბრალოდ გარდამავალ პერიოდში გახლდათ. შესაბამისად, კოალიციებისა და პარტიების დაჩქარებული წესით ჩამოყალიბება ბუნებრივი პროცესი იყო და აქედან გამომდინარე, არასტაბილურობა სტაბილურობაზე უფრო ხელსაყრელიც კი გამოდგა.⁶

1995 წელს, ალექსანდერ კვასნეცკიმ არჩევნებში პრეზიდენტი ლეხ ვალენსა დაამარცხა და თავად გახდა პრეზიდენტი. კვასნეცკი დემოკრატიული მემარცხენე ალიანსის (SLD) კანდიდატი გახლდათ, რომელიც ფაქტობრივად სახეცვლილი ძველი კომუნისტური პარტია (PZPR) იყო. ეჭვები იმასთან დაკავშირებით, თუ რა გზას აირჩევდა პოლონეთი, ზემოაღნიშნული პოსტკომუნისტური პარტიის გამარჯვების შემდეგ მალევე გაქარწყლდა, როდესაც კვასნეცკიმ განაცხადა, რომ პოლონეთი ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის პროცესს არ შეანელებდა. შესაბამისად, პოლიტიკური, ადმინისტრაციული და ინსტიტუციონალური რეფორმები მისი პრეზიდენტობის პერიოდშიც გაგრძელდა.

ახალმა კონსტიტუციამ, რომელიც ძალაში 1997 წელს შევიდა, პოლონეთში საპარლამენტო პოლიტიკური სისტემა კიდევ უფრო განამტკიცა. ხელისუფლების აღმასრულებელ შტოს კი პრემიერ-მინისტრი და მისი მინისტრთა კაბინეტი გაუძღვებოდნენ; პრეზიდენტის თანამდებობა შენარჩუნდებოდა, თუმცა მისი ფუნქციები შეიზღუდებოდა

5. Prostyk, O. (2003). "Troubled semi-presidentialism: Stability of the constitutional system and cabinet in Ukraine. Europe-Asia Studies Vol55(7);

6. Hartwell, Christopher (2016). Two Roads Diverge. The transition experience of Poland and Ukraine. Cambridge University Press. P. 334;

და ვეტოს უფლებითა და პარლამენტის დამტკიცებისა და დაშლის შესაძლებლობით შემოიფარგლებოდა. პრეზიდენტი ასევე ქვეყნის მთავარსარდლის ფუნქციასაც შეასრულებდა.

პოლიტიკური გადათამაშებების გარდა, ზემოაღნიშნული რეფორმების ერთ-ერთი გადამწყვეტი ადმინისტრაციული ელემენტი, რომელიც 1997 წლის კონსტიტუციაშიც გაინერა, ადგილობრივი თვითმმართველობების გაძლიერებას ითვალისწინებდა. ტრანსფორმაციის პერიოდში, 40-წლიანი ცენტრალიზებული მმართველობის პრინციპების მოშორება პოლონეთისთვის განსაკუთრებით დიდი გამოწვევა იყო. აღსანიშნავია, რომ პოლონეთის ფართობი (313,000 კვ.კმ) და მისი მოსახლეობა (38 მილიონი - 1990 წლის მონაცემებით), ადმინისტრაციული და ინსტიტუციონალური რეფორმის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვან ფაქტორებად გვევლინება. კომუნისტური სისტემა, რომელიც საბჭოთა კავშირის მოდელზე იყო მოგებული, აღნიშნული რეფორმების წარმატებით ჩატარებისთვის სერიოზულ ბარიერად გადაიქცა. დეცენტრალიზაციის რეფორმებმა ადგილობრივ თვითმმართველობებს ძალაუფლების ახალი ასპექტები შემატა. ამავდროულად, ისინი ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების საშუალებით პირდაპირი წესით იქნებოდნენ არჩეული, რაც პოლონეთში ძალაუფლების სტრუქტურულ გადანაწილებას შეუწყობდა ხელს.

ურთიერთობა ევროპასთან

1988 წელს, მაშინაც კი, როდესაც პოლონეთი საბჭოთა კავშირის გავლენის სფეროში იმყოფებოდა, მან ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობასთან (EEC) დაამყარა დიპლომატიური ურთიერთობები. ერთი წლის შემდეგ, 1989 წლის სექტემბერში კი პოლონეთმა ევროპულ თანამეგობრობასთან ვაჭრობისა და ეკონომიკური თანამშრომლობის ხელშეკრულება გააფორმა.⁷ აღნიშნულმა ხელშეკრულებამ პოლონეთისა და ევროპისთვის საჭირო [სამართლებრივი] ჩარჩოების ერთობლიობა შექმნა, რამაც არამარტო ეკონომიკური ურთიერთობების PHARE-ს პროგრამის საფუძველზე ჩამოყალიბებას მისცა ბიძგი, არამედ ორმხრივი პოლიტიკური კავშირებიც შექმნა. 1989 წელს, ხელისუფლებაში პროდემოკრატიული ძალების მოსვლამ მოლაპარაკებები კიდევ უფრო დააჩქარა, რაც საბოლოო ჯამში, 1991 წლის 16 დეკემბერს ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების გაფორმებით დაგვირგვინდა.

მნიშვნელოვანია ხაზი გავუსვით, რომ 1991 წლის ასოცირების ხელშეკრულება პოლონეთისთვის ევროგაერთიანებაში განწევრიანების უპირობო გარანტია არ გახლდათ. ისევე როგორც საქართველოს, უკრაინისა და მოლდოვის შემთხვევაში, პოლონეთთან დადებული ეს ხელშეკრულებაც ეკონომიკური და პოლიტიკური თანამშრომლობის გრძელვადიან პროცესში მხოლოდ ინსტიტუციონალურ ჩარჩოებს ადგენდა. მეტიც, ასოცირების ხელშეკრულების გაფორმებამდე, სხვადასხვა ეტაპზე, როგორც ევროპულმა საბჭომ, ასევე ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების საგარეო საქმეთა მინისტრებმა პოლონელებს არაერთხელ შეახსენეს, რომ აღნიშნული დოკუმენტის გაფორმება ევროგაერთიანებაში განწევრიანებას გარდაუვალს ვერ გახდოდა. ეს პოლონელებისთვის იმედგაცრუება იყო (ისევე როგორც ცენტრალური ევროპის სხვა სახელმწიფოებისთვის). რეგიონისადმი ევროკავშირის მხრიდან დამოკიდებულების საგრძნობი ცვლილება მხოლოდ კოპენჰაგენის 1993 წლის სამიტზე დაფიქსირდა. ევროპული საბჭოს კოპენჰაგენის

სამიტზე მიღებული შემაჯამებელი გადაწყვეტილებები ასოცირების ხელშეკრულების მქონე სუბიექტებისთვის ევროკავშირში განწევრიანების უფლების მიცემას ითვალისწინებდა.⁸

სწორედ ეს გახლავთ მომენტი, როდესაც პოლონეთისთვის ევროკავშირში გაერთიანების კარი გაიღო. ევროკავშირის მხრიდან წამოყენებულ განწევრიანებისთვის საჭირო მოთხოვნებს კი „კოპენჰაგენის კრიტერიუმები“ ეწოდა. აღნიშნული მოთხოვნები ფაქტობრივად სამ კრიტერიუმად შეიძლება დაიყოს: 1) ჰარმონიზაცია ევროკავშირის წესდებასა და სტანდარტებთან; 2) ევროკავშირის ინსტიტუტებისა და წევრი სახელმწიფოების თანხმობა; 3) ადგილობრივი მოსახლეობის თანხმობა, რომელიც უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს ან რეფერენდუმის გზით უნდა ყოფილიყო გამოსატყუი.⁹

ოფიციალურმა ვარშავამ, „პოლონეთის ევროგაერთიანებაში განწევრიანებასთან დაკავშირებით განაცხადი“ ოფიციალურად 1994 წლის 8 აპრილს შეიტანა. პოლონეთში სჯეროდათ, რომ ყველა ოფიციალური კრიტერიუმი დაკმაყოფილებული იყო. 1994 წელს პოლონელების დაახლოებით 70%-მა ევროგაერთიანებაში განწევრიანებას დაუჭირა მხარი; ევროპულმა საბჭომ პოლონეთის განცხადება (რეგიონის სხვა სახელმწიფოების განაცხადებთან ერთად) განიხილა და 1994 წლის ბოლოსკენ განწევრიანებისთვის საჭირო წინაპირობების შესრულების სტრატეგია შეიმუშავა. სტრატეგია ხუთ მიმართულებას ეფუძნებოდა: სტრუქტურული ურთიერთობების გაღრმავება; კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია; სავაჭრო პოტენციალის გაფართოება; თანამშრომლობის გაღრმავება ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა ენერგეტიკა, ტრანსპორტი და გარემოს დაცვა; და რეფორმებისა და ინტეგრაციის ხელშეწყობა.¹⁰

მნიშვნელოვანია ხაზი გავსვას იმ გარემოებას, რომ ევროკავშირი იმ დროისთვის უკვე გაფართოების პროცესში იმყოფებოდა. 1995 წელს, გაერთიანებაში შევდეთი და ფინეთი მიიღეს, ასევე ევროკავშირში ოფიციალურად განწევრიანდა ავსტრია. ამავდროულად, ევროკავშირის მიმართ არსებულმა ოპტიმიზმმა 1990-იანებში (პოლონეთშიც და მის საზღვრებს მიღმა) „ცივი ომის“ დასრულების შედეგად აპოთეოზს მიაღწია. აღნიშნული პერიოდი „ევრო-ოპტიმიზმის“ ეპოქადაც კი შეგვიძლია დავახასიათოთ. მას-ტრიხტის ხელშეკრულების რატიფიცირება 1993 წლის ბოლოსთვის გაერთიანების ყველა წევრმა სახელმწიფომ მოახდინა. ფაქტობრივად, სწორედ ამ ხელშეკრულებით შეიქმნა ევროზონა და ევროკავშირის საგარეო ურთიერთობების თვალსაზრისით, პოლიტიკური განზომილებებიც მიენიჭა. კოპენჰაგენის საბჭომ (როგორც უკვე აღვნიშნეთ) ევროკავშირის კარი ცენტრალური და აღმოსავლეთი ევროპის სახელმწიფოებისთვისაც გააღო. 1995 წლის ზაფხულში ევროკავშირის შვიდ წევრ სახელმწიფოში „შენგენის შეთანხმება“ შევიდა ძალაში. 1997 წელს კი „ამსტერდამის შეთანხმება“ გაფორმდა, რომელიც მიზნად ევროკავშირის ინსტიტუტების გაძლიერებას ისახავდა.¹¹

8. European Council in Copenhagen 21-22 June 1993. Conclusions of the Presidency. <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf> (accessed 15 June 2018);

9. European Commission. “Conditions for membership”. Online at https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en accessed 15 June 2018;

10. Trzeciak, Sergiusz (2011). Poland’s EU Accession. Routledge, p. 46-47;

11. European Union. “A Europe without frontiers”. https://europa.eu/european-union/about-eu/history/1990-1999_en accessed 16 June 2018;

7. Kolodziejczyk, Katarzyna (2016). “Poland in the European Union. Ten years of membership”. UNISCI Journal. № 40 (January 2016);

ამ პერიოდისთვის, ევროკავშირის გაფართოების მომხრეები აქტიურად უჭერდნენ მხარს პოსტსოციალისტური სახელმწიფოების გაერთიანებაში ინტეგრირებას. როგორც სერგიუჟ ტუჟიჩაკი აღნიშნავს, „გაფართოება შესაძლებელი გახდა მხოლოდ იმიტომ, რომ ამას გერმანია და გაერთიანებული სამეფო აქტიურად ითხოვდნენ.“ პოლონეთში კი, ევროკავშირში გაწევრიანების მხარდაჭერამ ზენიტს 1994-1995 წლებში მიაღწია, როდესაც მოსახლეობის დაახლოებით 80% აცხადებდა თანხმობას, თუმცა 1997 წლისთვის, მხარდაჭერა 60%-ამდე დაეცა.¹²

განწევრიანების მოლაპარაკებებზე ევროპის საბჭომ პოლონეთი ოფიციალურად ლუქსემბურგში, 1997 წლის 12-13 დეკემბერს გამართულ შეხვედრაზე მიიწვია. აღნიშნული მოლაპარაკებები ზუსტად 5 წლის შემდეგ, - 2002 წლის 13 დეკემბერს დასრულდა.

ურთიერთობა სამეზობლოსთან

საქართველოსთვის შესაბამისი პოლიტიკის ჩამოყალიბებისას შექმნილი დილემების გადაჭრისთვის აუცილებლად გასათვალისწინებელია ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტი, რასაც სამეზობლოში ევროკავშირში გაწევრიანებისთვის საჭირო მხარდაჭერის შექმნა და გაზრდა წარმოადგენს. ამ თვალსაზრისით, პოლონეთისა და ცენტრალური ევროპის სხვა სახელმწიფოებისთვის გერმანიის როლი, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მნიშვნელოვანი იყო. თუმცა ამ შემთხვევაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა „ვიშეგრადის ოთხეულს“ ენიჭებოდა, რომელიც პოლონეთის, ჩეხეთის რესპუბლიკის, სლოვაკეთისა და უნგრეთისგან შედგებოდა. ვიშეგრადის ჯგუფი 1991 წელს 4 უმთავრესი მიზნის მისაღწევად ჩამოყალიბდა: 1) ცენტრალურ ევროპაში კომუნისტური ბლოკის ნარჩენების განადგურება; 2) ცენტრალური ევროპის ხალხებს შორის ისტორიული მტრობის გადალახვა; 3) სოციალური ტრანსფორმაციისა და ევროკავშირში გაწევრიანებისთვის ერთობლივი ძალისხმევით თანამშრომლობა; 4) იმდროინდელი მმართველი ელიტების დაახლოება.¹³ სწორედ „ვიშეგრადის ჯგუფის“ წევრი სახელმწიფოების ერთობლივი ძალისხმევის შედეგი იყო, რომ ასოცირების ხელშეკრულების წინასიტყვაობაში ოთხივე ქვეყნის საბოლოო მიზნად ევროკავშირში გაწევრიანება იყო მოხსენიებული (თუმცა ეს ავტომატური პროცესი არ ყოფილა).¹⁴

ამავდროულად, გასათვალისწინებელია, რომ თანამშრომლობა მუდმივ რეჟიმში არ მიმდინარეობდა და ხშირად არათანმიმდევრულიც იყო. ასე რომ, 1994 წლის შემდეგ აღნიშნულ ოთხ სახელმწიფოს შორის თანამშრომლობის ინტენსივობამ იკლო, რადგანაც წევრი ქვეყნები ევროკავშირთან ინდივიდუალური ორმხრივი მოლაპარაკებების გამართვაზე უფრო ზრუნავდნენ. ამრიგად, რეგიონალურ დონეზე გამართული თანამშრომლობა, რომელიც „ვიშეგრადის ჯგუფის“ სახით იყო წარმოდგენილი, უფრო სანყის ეტაპზე იყო მნიშვნელოვანი სანამ პოლონეთი, ჩეხეთის რესპუბლიკა, უნგრეთი და სლოვაკეთი ევროკავშირისგან ასოცირების ხელშეკრულებას მიიღებდნენ.

12. Trzeciak, Sergiusz. Ibid. P.48-49;

13. Visegrad Group. "History of the Visegrad Group." <http://www.visegradgroup.eu/history/history-of-the-visegrad> accessed 15 June 2018;

14. Trzeciak, Sergiusz. Ibid p.43;

გეოპოლიტიკური კონტექსტი

და ბოლოს, მნიშვნელოვანია გეოპოლიტიკური კონტექსტის გათვალისწინება, რამაც ასოცირების ხელშეკრულებების მოპოვებაში, ასევე პოლონეთისა და ცენტრალური ევროპის სხვა სახელმწიფოების ევროკავშირში გაერთიანების პროცესში გადამწყვეტი ელემენტის როლი შეასრულა. აგრეთვე საყურადღებოა რუსეთის მდგომარეობა აღნიშნულ პერიოდში - განსაკუთრებით კი 1991-1994 წლებში. კოლექტიური დასავლეთისადმი რუსეთის დამოკიდებულება მისივე შინაგანი სისუსტით იყო განპირობებული. ეს განსაკუთრებით კარგად ევროკავშირისა და ნატოს აღმოსავლეთისაკენ გაფართოების პროცესის განხილვისას იკვეთებოდა.

მთავარი გაკვეთილები - პოლიტიკა და გეოპოლიტიკა

პოლიტიკურმა და გეოპოლიტიკურმა ვითარებამ, რომელშიც ოფიციალურმა ვარშავამ ასოცირების ხელშეკრულება და გაერთიანებაში გაწევრიანების დაპირება მიიღო, პოლონეთის წარმატებაში პირდაპირი როლი ითამაშა. შესაბამისად, პოლონეთის მაგალითის განხილვისას, ქართველმა მაღალჩინოსნებმა აუცილებლად უნდა გაითვალისწინონ ზემოხსენებული გეოპოლიტიკური გაკვეთილები და გარემოებები, რადგან მათი ნაწილი შესაძლოა არ ემთხვეოდეს საქართველოს ამჟამინდელ სიტუაციას. ამავდროულად, ქრონოლოგიურ მიმდინარეობასთან ერთად, აუცილებლად გასათვალისწინებელია ორ ქვეყანას შორის არსებული ბუნებრივი განსხვავებებიც.

მოსაზრებები და გაკვეთილები საქართველოსთვის

- პოლონეთის გეოგრაფიული და დემოგრაფიული მდგომარეობა მას განსაკუთრებით მომხიბლავ პარტნიორად წარმოაჩენდა ევროკავშირის თვალში. მისი ფართობი 312,000 კვადრატულ კილომეტრს აღემატებოდა, მოსახლეობა კი 38 მილიონ ადამიანს შეადგენდა. ეკონომიკის პოტენციალი კი, 1990-იანების დასაწყისში, 50-წლიანი კომუნისტური მმართველობის შემდეგაც კი, ზრდადი იყო.
- თუმცა, პოლონეთმა, ასოცირების ხელშეკრულებას ხელი გაერთიანებაში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით მოახლოვდა. გაწევრიანების წინასიტყვაობაში გაერთიანებაში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით მუხლის ჩამატება კი მხოლოდ „ვიშეგრადის ჯგუფის“ წევრი სახელმწიფოების ერთობლივი ძალისხმევის შედეგად მოხერხდა.
- ამავდროულად, ევროპა საკმაოდ სერიოზული ცვლილებებისა და გაფართოების პროცესში იმყოფებოდა. განსაკუთრებული მნიშვნელობა 1993 წლის ევროპული საბჭოს კოპენჰაგენის სამიტმა შეიძინა. სწორედ კოპენჰაგენში ჩამოაყალიბეს ევროკავშირში გაწევრიანებისთვის საჭირო ოფიციალური კრიტერიუმების კონკრეტული ჩამონათვალი, რამაც ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებს გაერთიანების კარი გაუღო. მეტიც, ევროკავშირმა კონსოლიდაცია და ცალკეულ ერთეულად ჩამოყალიბება სწორედ იმ პერიოდში დაიწყო. მაშინ ჩამოყალიბდა ევროზონა და ინსტიტუციონალური განვითარებისკენ სწრაფვაც გაძლიერდა.
- სწორედ ამ გარემოებებმა შეუწყო ხელი პოლონეთს, რომელმაც ევროკავშირში გაწევრიანების განაცხადი 1994 წლის აპრილში შეიტანა, თუმცა მოლაპარაკებები მხოლოდ 1997 წელს დაიწყო. აღნიშნულ 3-წლიან პერიოდში კი პოლონეთმა

„ინტეგრაციის ეროვნული სტრატეგია“ მიიღო, რომელმაც ევროკავშირში გაწევრიანების გზა გაუადვილა.

- კრიტიკული რეფორმების ყველა სფეროში (ინსტიტუციონალური, პოლიტიკური, ადმინისტრაციული, ეკონომიკური) გატარება ფაქტობრივად ქვეყანაში არსებული კანონმდებლობის, aquis communautaire-სთან (ევროკავშირის რეგულაციებისა და წესდების ერთობლიობა) ჰარმონიზაციისთვის გახდა საჭირო, რათა ევროკავშირის პოლონეთი თავის რიგებში მიეღო. აღნიშნული რეფორმების ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ელემენტს დეცენტრალიზაცია წარმოადგენდა, რაც 1997 წლის კონსტიტუციაში გაიწერა.
- პოლონეთისა და ცენტრალური ევროპის სხვა სახელმწიფოების ევროგაერთიანებაში, ნატოსა და სხვა დასავლურ სტრუქტურებში გაწევრიანებას ასევე ხელსაყრელი გეო-პოლიტიკური გარემოც უწყობდა ხელს.
- საქართველოსგან განსხვავებით, პოლონეთს არ გააჩნდა გაყინული კონფლიქტებისა და ტერიტორიული მთლიანობის პრობლემა. მრგვალი მაგიდის ფორმატში გამართული მოლაპარაკებების შედეგად, პოლონეთში გამოიცვალა ელიტა, რომელმაც საბჭოთა ჯარის პოლონეთის ფარგლებიდან დიალოგის გზით გაყვანა დროულად და წარმატებით მოახერხა. უკანასკნელმა შენაერთებმა პოლონეთი 1993 წელს დატოვეს.

შეჯამება და დასკვნები

მოცემულ კვლევაში, რომელიც პოლონეთის გამოცდილების ანალიზს წარმოადგენს, ასოცირების ხელშეკრულების მიღებასა და ბრიუსელიდან ევროკავშირში გაწევრიანების განაცხადის შეტანისთვის მწვანე შუქის ანთებაზეა საუბარი. შესაბამისად, საქართველოს მაღალჩინოსნებისთვისა და ექსპერტებისთვის, რომელთაც სურთ იხილონ საქართველო პოლონეთის ადგილას, საინტერესო უნდა იყოს ამ კვლევაში მოცემული ინფორმაცია. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კონტექსტის თვალსაზრისით, როგორც იმდროინდელი პოლონეთი, ასევე ევროპაც საკმაოდ განსხვავებულ მდგომარეობაში იმყოფებოდნენ. საქართველომ უნდა გაითვალისწინოს, რომ გასულია 30 წელი და, შესაბამისად, თანამედროვე პერიოდში, რამდენიმე მნიშვნელოვანი ელემენტი ასევე სახეცვლილი ფორმითაა წარმოდგენილი.

ასევე გასათვალისწინებელია, რომ პოლონეთმა გაერთიანებაში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით განაცხადი 1994 წელს შეიტანა, თუმცა წევრი მხოლოდ 10 წლის შემდეგ გახდა - ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერიდან 13 წლის შემდეგ. ამრიგად, ევროინტეგრაციის გზაზე, საქართველოსთვის გაკვეთილად შეიძლება მოთმინებისა და გამძლეობის აუცილებლობა მივიჩნიოთ.

ისევე როგორც დღევანდელი საქართველოსთვის, 1991 წელს ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერის შემდეგაც კი, პოლონეთის ევროპული მომავალი ჯერ კიდევ ბუნდოვანი იყო, თუმცა, რა თქმა უნდა, იმ პერიოდში ევროპა ზრდის პროცესში იმყოფებოდა. 2004 წელს, პოლონეთის გაერთიანებაში გაწევრიანებაც სწორედ მაშინდელი „დიდი აფეთქების“ ნაწილი გახდა, რომელმაც ევროკავშირს 10 ახალი წევრი სახელმწიფო შემატა. იმ წლებში, ევროპა ჩამოყალიბებულ პოლიტიკურ ერთეულად გადაიქცა, შემოიღო ახალი ვალუტა - ევრო (რომელიც დღესდღეობით 19 წევრ სახელმწიფოში არის მიმოქცევაში) და 28 წევრამდე გაფართოვდა. ევროკავშირში მას შემდეგ მხოლოდ ხორვატია გაწევრიანდა, რამაც 2013 წელს, გაერთიანებას 29-ე წევრი შემატა.

თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ მას შემდეგ პოლიტიკური დინებები საგრძნობლად შეიცვალა. 2008 წლის ეკონომიკურმა კრიზისმა მძიმე დარტყმა მიაყენა ევროპას, რამაც ევროზონა 2009-2010 წლებში კრიზისულ მდგომარეობაში ჩააგდო. რუსეთის ხელახალი გაძლიერება კი საბჭოთა კავშირის ყოფილი რესპუბლიკების კრემლის გავლენის ქვეშ დაბრუნების საშიშროებას ზრდის, რაც განსაკუთრებით 2008 წლის აგვისტოს ომისა და 2014 წლის ყირიმის ანექსიის შემდეგ ევროპაში ბევრს თრგუნავს. 2015 წლის მიგრანტების კრიზისმა კი ევროკავშირში მიგრანტებისა და საზღვრების პოლიტიკასთან დაკავშირებით აზრთა სხვადასხვაობა გააჩინა. საქმე იქამდე მივიდა, რომ ზოგი „შენგენის შეთანხმებასაც“ კი ეჭვქვეშ აყენებს. ევროსკეპტიკოსი და პოპულისტი პოლიტიკოსების აღზევებამ კი ევროპელების რიგებში პოლარიზაციის დონე კიდევ უფრო გაზარდა, რამაც ყველაზე უფრო მკაფიოდ „ბრექსიტ“-ის სახით გამოვლინდა, რომლის საფუძველზეც გაერთიანებული სამეფო ევროკავშირიდან გასვლის მოლაპარაკებებს მართავს ბრიუსელთან. ეს ყოველივე კი ევროკავშირის რიგი სახელმწიფოების მოსახლეობაში ევროგაერთიანებისადმი დაბალი ნდობისა და მდორე მხარდაჭერის ფონზე მიმდინარეობს. აღნიშნული გარემოება, ევროინტეგრაციის თვალსაზრისით, საქართველოსთვის ნამდვილად ხელისშემშლელ პირობას ქმნის, რაც ახალ გამოწვევებს აუცილებლად გააჩენს. თუმცა ეს არ ნიშნავს იმას, რომ საქართველომ აღებულ გზას უნდა გადაუხვიოს, რადგან დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების მაგალითმა აჩვენა, რომ ევროკავშირის კარი ჯერ კიდევ ღიაა ახალი წევრებისათვის. შესაბამისად, საქართველოს ევროინტეგრაციის ამჟამინდელი გზისა და სტრატეგიის გააზრება ისე, როგორც ეს ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდის მიერ განხორციელებულ პროექტშია ნაგულისხმევი, ამ პროცესში უდავოდ წინ გადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს.

საქართველო და ევროკავშირში განვრჩენის პროცესის სლოვაკეთის გაკვეთილები

ევროკავშირის წევრი ქვეყნის მაგალითი



ვლადიმირ ბილიჩიკი,
სლოვაკეთის საგარეო პოლიტიკის ასოციაცია

მეცნიერების მაგისტრი ვლადიმირ ბილიჩიკი აჩის სლოვაკეთის საგარეო პოლიტიკის ასოციაციის (SFRA) ევროკავშირის მიჯნაზე ხელმძღვანელი. მან სლოვაკეთის კოდექსი (აშშ) შეისწავლა. პოლიტიკური მეცნიერებები და ეკონომიკა, ხოლო ოქსფორდის უნივერსიტეტში (დიდი ბრიტანეთი) - ევროპის პოლიტიკა. ვლადიმირ ბილიჩიკი ხელმძღვანელობს სლოვაკეთის საგარეო პოლიტიკის ასოციაციის (SFRA) ევროკავშირის მიჯნაზე, ასევე დევნიებს კითხვებს ევროპაში ინტეგრაციის და საერთაშორისო ურთიერთობების თემაზე ბატისლავის კომენიუსის უნივერსიტეტის ხელმძღვანელების ფაკულტეტის პოლიტიკური მეცნიერებათა განყოფილებაზე. იკვლევდა და აქვეყნებდა ცენტრალური ევროპის ევროკავშირის წევრი ქვეყნების, ევროკავშირის საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის, ასევე ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის საკითხებს. იგი „ევროპის მომავლის“ ყოველწლიურ (2002-2003 წწ.) იყო სლოვაკეთის მთავრობის წარმომადგენლის მხრეზე. კვლევებში ძირითადად ყუხადებას ამახვილებს ევროკავშირის წევრ მოსტკომუნისტურ სახელმწიფოებზე, ევროპის საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაზე, ასევე ევროკავშირზე ბიქსიტის შემდეგ.

სლოვაკეთი

ვლადიმირ ბილიჩიკი

ქვემოთ წარმოვადგენთ ევროპის შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ სლოვაკეთის ევროკავშირში განვრჩენის პროცესის საფუძვლიან მიმოხილვას. ძირითადი ყურადღება გამახვილებულია ქვეყნის სახელის მდგომარეობაზე და იმ მთავარ საკითხებსა და გაკვეთილებზე, რაც ევროკავშირში განვრჩენისათვის მზადება და მოლაპარაკებებმა გვაჩვენა. ბოლოს კი მოცემულია სლოვაკეთის გამოცდილებასთან დაკავშირებული გარკვეული შენიშვნები, რაც გასათვალისწინებელი და გამოსადეგია გაფართოებისა და სამეზობლო პოლიტიკის დღევანდელ ვითარებაში.

მოლაპარაკებებისათვის საჭიროა დრო და დაჟინება

პირველი, რაც აუცილებელია მოლაპარაკებებისთვის, არის დრო. ყოფილმა ჩეხოსლოვაკიამ ე.წ. ევროპულ შეთანხმებაზე, უფრო მეტად კი, ცნობილ „ასოციირების ხელშეკრულებაზე“ ლაპარაკი დაიწყო 1990 წელს, სულ რამდენიმე თვეში 1989 წლის ნოემბრის ხავერდოვანი რევოლუციიდან, როდესაც ქვეყანაში დასრულდა კომუნისტური მმართველობა. ჩეხოსლოვაკიის ევროპული შეთანხმება ძალაში შევიდა 1993 წლამდე, ანუ ჩეხოსლოვაკიის დაშლამდე. სლოვაკეთს ყოფილ ჩეხოსლოვაკიასთან ევროპის შეთანხმების ხელმოწერის 2004 წელს ევროკავშირში განვრჩენამდე 14 წელი დასჭირდა. მიუხედავად იმისა, რომ სლოვაკეთის განვრჩენა ევროკავშირში თითქოსდა შედარებით სწრაფი პროცესი იყო, მის დასრულებას მაინც თითქმის მთელი ერთი თაობა მოუწია. ამრიგად, ევროკავშირში გასანვრჩენად საჭიროა დიდი დრო და ყველა სათუო საშინაო-პოლიტიკური პრობლემის დაძლევა, რადგან ისეთი საკითხები, როგორც ჰქონდა, მაგალითად, სლოვაკეთს, საკმაოდ ართულებს განვრჩენის მთელი პროცესის წარმატებით მართვას.

ახალი სახელმწიფო

მეორე - სახელმწიფოს, რომელიც გამოეყოფა უფრო ფართო გაერთიანებას, სჭირდება ხელახალი, წარმატებული ორგანიზება. ჩეხეთთან განშორება სლოვაკეთისთვის იყო დიდი გამოწვევა. ეს განაპირობა როგორც უფლებამონაცვლე სახელმწიფოს მიერ მოლაპარაკებების საფუძველზე ნაკისრმა ვალდებულებებმა, ისე პოლიტიკური, ეკონომიკური და ადმინისტრაციული ხასიათის იმ ძირითადმა გამოწვევებმა, რაც ახალი ქვეყნის მართვასთან იყო დაკავშირებული. სლოვაკეთს ისტორიულად არასდროს ჰქონია დამოუკიდებელი მმართველობა და ამდენად, სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენდა პოლიტიკური ელიტის ჩამოყალიბება და ადმინისტრაციული მართვისუნარიანობის უზრუნველყოფა, რომ სახელმწიფოს შეძლებოდა საჯარო მომსახურების გაწევა.

მეზობლები და უმცირესობები

მესამე - სლოვაკეთისთვის არსებითი გამოწვევა იყო ურთიერთობების დალაგება უშუალო მეზობლებთან. ჩეხეთისაგან განსხვავებით, რომელთანაც პრობლემა არ ჰქონია, რთული აღმოჩნდა ურთიერთობების მოგვარება სამხრეთ მეზობელთან, უნგრეთთან, რაც განპირობებული იყო სამხრეთ სლოვაკეთში საკმაოდ მრავალრიცხოვანი უნგრული უმცირესობის არსებობით. უნგრეთთან ურთიერთობების მონესრიგებას გარკვეული დრო დასჭირდა, რათა იმ დონემდე მისულიყო, რომ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს უხერხულობა არ ეგრძნოთ სლოვაკეთთან მოლაპარაკებების დაწყებისას. საბოლოოდ, სლოვაკეთსა და უნგრეთს შორის ორმხრივ ხელშეკრულებას 1995 წელს მოეწერა ხელი. ხელშეკრულება ითვალისწინებდა სლოვაკურ-უნგრულ ურთიერთობებთან დაკავშირებულ კონკრეტულ პირობებს, რომლებიც ძალაში არ შესულა მანამ, სანამ სლოვაკეთში 1990-იანი წლების ბოლოს პოლიტიკური კლიმატი არ შეიცვალა. საქმე ისაა, რომ 1994-1998 წლებში სლოვაკი პოლიტიკოსების სიტყვა და საქმე ერთმანეთს არ ემთხვეოდა, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი ჯერ კიდევ 1993 წელს აცხადებდნენ ნატოსა და ევროკავშირში ქვეყნის განევრიანების სურვილს.

იმ პერიოდში სლოვაკეთის კოალიციურ მთავრობას სათავეში ედგა ვლადიმერ მეჩიარი. იმდროინდელ პრობლემებს შორის იყო გაუხსნელი დანაშაულებრივი ქმედებები, რომლებშიც სახელმწიფო მოხელეები იყვნენ ეჭვმიტანილი; წელიწადზე მეტ ხანს გაგრძელებული საპრეზიდენტო ხელისუფლების ვაკუუმი, რაც საშინაო პოლიტიკაში ინსტიტუციურ დისბალანსს იწვევდა; აღმასრულებელი ხელისუფლება, მეჩიარის ხელმძღვანელობით, უგულვებელყოფდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებებს - ერთი სიტყვით, ქვეყნის დემოკრატიული ინსტიტუტებთან დაკავშირებით დიდი კითხვის ნიშანი იდგა.

აქვე აღსანიშნავია, რომ სლოვაკეთს პრობლემა ჰქონდა საჯარო ცხოვრებაში უნგრულ უმცირესობასთან მოპყრობისას, რასაც ორი ასპექტი ჰქონდა: ერთი - უნგრული პოლიტიკური ძალების „მეინსტრუმის“ პოლიტიკურ პროცესებში ჩართვა, რაც მხოლოდ 1998 წლის არჩევნების შემდეგ გადაიჭრა, როცა უნგრული პარტიების კოალიციები მთავრობაში მოხვდნენ და ამის შედეგად შესუსტდა უმცირესობასა და უმრავლესობას შორის არსებული დაძაბულობა. მეორე ასპექტი კი იყო უმცირესობების ენების გამოყენების შესახებ კანონმდებლობა, რომელიც მხოლოდ 1999 წელს მიიღეს.

საშინაო პოლიტიკას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს

ევროკავშირში განევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების მომზადების ტექნიკური პროცესიდან მიღებული მთავარი გაკვეთილი აჩვენებს, რომ ქვეყნის ეკონომიკური განვითარება არ წარმოადგენს ევროკავშირში განევრიანების მთავარ მოთხოვნას. მთავარია პოლიტიკა. ასე, მაგალითად, ევროკომისიის 1997 წლის ანგარიშში, რომელიც მოგვიანებით ლუქსემბურგის სამიტზე მიიღეს, სლოვაკეთი, სხვა კანდიდატ ქვეყნებთან შედარებით, მონინავე ქვეყნად იყო დასახელებული. ქვეყნის წინსვლის მთავარი ნიშანი იყო შიდა პოლიტიკური ცვლილებები. 1998 წლის არჩევნების პოზიტიური შედეგები განაპირობა ევროკავშირში წევრობასთან დაკავშირებულმა ფართო პოლიტიკურმა კონსენსუსმა, რაც არა მარტო სიტყვით, არამედ საქმიანად გამოიხატებოდა. ეს კონსენსუსი

ეხებოდა როგორც სამთავრობო კოალიციას, ისე ოპოზიციურ ძალებს სლოვაკეთის პარლამენტში. მათ 2001 წელს ძლიერი ერთობლივი მხარდაჭერით მიიღეს რეზოლუცია, რომელიც მკაფიოდ გამოხატავდა სლოვაკეთის პოლიტიკურ განზრახვას - გამხდარიყო ევროკავშირის წევრი. შესაბამისად, ყველა საშინაო-პოლიტიკური პრობლემა, ყველა დავა მთავრობასა და ოპოზიციაში მყოფ პარტიებს შორის ამ მიზანს დაექვემდებარა. ასეთი იყო ევროკავშირში განევრიანებასთან დაკავშირებით პოლიტიკური პროცესების მართვის სლოვაკეთის გამოცდილება.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია ევროკავშირის მზადყოფნა

სამომავლო გაფართოებისთვის უაღრესად მნიშვნელოვანია რა ვითარებაა თავად ევროკავშირში. როგორც ცნობილია, ევროკავშირის გაფართოების საკითხში მთავარ გადამწყვეტილებას წევრი-სახელმწიფოები იღებენ. სლოვაკეთის შემთხვევაში, როდესაც საქმე განევრიანებას ეხებოდა, საჭირო იყო 15 სახელმწიფოს თანხმობა, რაც არ იყო მარტივი. შესაბამისად, არც შემდგომ წლებში იქნება მარტივი 28 (27) სახელმწიფოს შეთანხმება. პოსტკომუნისტური ევროპის მიმართულებით გაფართოების შესახებ ევროკავშირის პოზიტიური პოზიციის ჩამოყალიბებას დიდი დრო დასჭირდა. პოსტკომუნისტურ ევროპაში 1989 წლის ხავერდოვანი რევოლუციებისა და რეჟიმების ცვლილებების შემდეგ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს არ გამოუმუშავებიათ, რომ მზად იყვნენ თავიანთ ფარგლებში სიხარულით მიეღოთ ახალი ქვეყნები. ყველაზე მნიშვნელოვანი მომენტი ევროპული საზოგადოებების ვალდებულებებისა სლოვაკეთის ევროპული პერსპექტივის კონტექსტში, ალბათ, იყო ევროპული საბჭოს მიერ 1993 წლის ივნისში კოპენჰაგენში გაკეთებული დასკვნები. მაშინ ევროპულმა საბჭომ პოსტკომუნისტური ქვეყნების მიღებასთან დაკავშირებით მკაფიო კრიტერიუმები შეიმუშავა.¹ ეს იყო მნიშვნელოვანი, თუმცა არა საბოლოო პასუხი გაფართოების სათუო კითხვაზე. პირიქით, ამ პოზიციის ხორცშესხმას 8 წელიწადი დასჭირდა და საბოლოოდ მხოლოდ 1997 წლის ლუქსემბურგის ცნობილ სამიტზე ჩამოყალიბდა. ამ სამიტზე პოსტკომუნისტური ქვეყნების პირველი ხუთი ქვეყანა და, ასევე, კვიპროსი მიიწვიეს ევროკავშირში განევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების დასაწყებად. 1997 წელს ევროკავშირმა დაიწყო მსჯელობა, თუ „როდის“ და „როგორ“ მოხდებოდა გაფართოება აღმოსავლეთით, თუმცა სლოვაკეთისთვის თავად განევრიანების შესაძლებლობა კვლავაც რჩებოდა მნიშვნელოვან საკითხად. ამის მიზეზი იყო ლუქსემბურგის სამიტზე გაკეთებული განცხადება, რომ სლოვაკეთი, პოლიტიკური მიზეზების გამო, გამოირიცხებოდა ევროკავშირში განევრიანების შესახებ მოლაპარაკებებიდან. ამრიგად, 1990-იან წლებში სლოვაკეთის ევროპულ პერსპექტივასთან დაკავშირებით ორი ერთმანეთისგან განუყოფელი საკითხი განიხილებოდა: განევრიანდებოდა თუ არა სლოვაკეთი ევროკავშირში და როგორ მოხდებოდა ეს განევრიანება.

1990-იან წლებში პოსტკომუნისტურ ევროპასთან დაკავშირებით, სულ ცოტა, სამი მოსაზრება არსებობდა. პირველი - „ჩვენ საერთოდ არ უნდა გავფართოვდეთ, ეს ნამეტანი იქნება, ჩვენ ამას ვერ გავუმკლავდებით. პოსტკომუნისტური ევროპა სრულიად განსხვავებული რამ არის, შესაბამისად, მათი ჩვენთან შერწყმა შეუძლებელი იქნება“. მეორე - „მოდით, დავუშვათ უფრო შეზღუდული გაფართოება, როგორც შინაარსის, ისე რიცხოვნობის თვალსაზრისით“. ამ მოსაზრებას მხარს უჭერდნენ გერმანიის კანცლერი

1. <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf>;

კოლი და საფრანგეთის პრეზიდენტი მიტერანი. მათი გზავნილი ასე ჟღერდა: „მოდი, მივიღოთ ვიშეგრადის ჯგუფის ქვეყნები და მივცეთ მათ შეზღუდული სიტყვის უფლება ევროკავშირის საკითხებთან დაკავშირებით. არ გავუხსნათ მათ საერთო ბაზრის მგრძნობიარე სეგმენტები და სრულად არ გავხსნათ მუშახელის ბაზარი“. ასეთი იყო ამ ნაწილობრივი გაფართოების შესახებ მოსაზრება, რომელიც გარკვეული დროის განმავლობაში ევროკავშირის ლიდერების რიტორიკის ნაწილს წარმოადგენდა. მესამე მოსაზრება მხოლოდ 1997 წლისთვის ჩამოყალიბდა, როდესაც ევროკავშირის სამიტზე გადაწყდა ეს საკითხი და არსებითად განისაზღვრა ევროკავშირის გაფართოების პოლიტიკის ბედი. აქვე აღსანიშნავია, რომ ეს პოლიტიკა გულისხმობდა „ინსაიდერების“ თამაშის წესებს, რომლებიც „აუტსაიდერებს“ უნდა შეესრულებინათ. ამ პროცესმა შესაძლებლობა მისცა სლოვაკეთს, დასწოვდა თავის პოსტკომუნისტურ მეზობლებს 1990-იანი წლების დასასრულს.

ევროკავშირის 1990-იანი წლებიდან მოყოლებული დღემდე აქვს კიდევ ერთი პრობლემა: გაფართოების გარდა, ევროკავშირის უწევს საკუთარი ყოველდღიური საქმიანობის მართვა და სულ უფრო მეტად აღელვებს ევროპული ინტეგრაციის გაღრმავება. 1990-იან წლებში სლოვაკეთს ჰქონდა საკუთარი პოზიციის გაღრმავების შედარებით წარუმატებელი მცდელობა, როდესაც ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა ხელი მოაწერეს ამსტერდამის ხელშეკრულებას და რომლითაც ევროკავშირის მმართველობაში მხოლოდ კონსტიტუციური ცვლილებები შევიდა. მაგრამ ნიცის სამიტზე, ევროკავშირის ისტორიაში ყველაზე ხანგრძლივი მოლაპარაკებების შედეგად, ხელი მოეწერა ხელშეკრულებას, რომელმაც ევროკავშირში გზა გაუხსნა 12 სახელმწიფოს ინსტიტუციურ ინტეგრაციას. როდესაც გაფართოებაზე საუბარი, ევროკავშირის წინაშე დგება გამოწვევა, რომელიც ხშირად არ ახსოვთ - ეს არის ე.წ. კოპენჰაგენის ბოლო კრიტერიუმი, რომლის თანახმადაც, გაფართოებამ ხელი არ უნდა შეუშალოს ევროკავშირის საკუთარ საქმიანობაში. ზოგჯერ ევროკავშირის განმცხადებლებთან და მეზობლებთან ღია ურთიერთობისას ავიწყდება კიდევ ეს გარემოება, თუმცა მისი მნიშვნელობა ყოველთვის ანგარიშგასაწევია.

მზად იყავით მოლაპარაკებების ტექნიკურ ასპექტებში ჩასართავად

კვლავაც უნდა აღინიშნოს, რომ პოლიტიკური პროცესის ხარისხი არსებითი წინაპირობა იყო, ერთი მხრივ, სლოვაკეთისა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირის წევრ-სახელმწიფოებსა და ინსტიტუტებს შორის მოლაპარაკებების დასაწყებად. თუმცაღა, როდესაც ეს ორი მხარე ერთად დაჯდა და დაიწყო რეალური მოლაპარაკებები ევროკავშირის კანონმდებლობის, მისი ცალკეული თავების შესახებ, წარმატება დამოკიდებული იყო თავად სლოვაკეთსა და ევროკავშირში მიმდინარე ტექნიკურ მოლაპარაკებებზე. გარკვეულწილად მოლაპარაკებებისთვის უფრო მეტი მნიშვნელობა ჰქონდა ეფექტიანობას, ვიდრე ლეგიტიმაციას. სლოვაკეთის გამოცდილებიდან ცხადად ჩანს, რომ ამ პროცესში დომინირებდა აღმასრულებელ შტოში კონცენტრირებული ბიუროკრატიული ელემენტები და არა - მთლიანად ხელისუფლება. ეს ელემენტები საგარეო საქმეთა სამინისტროში იყო თავმოყრილი და წარმოადგენდა მცირე გუნდს, რომელსაც მთავარი მომლაპარაკებელი ხელმძღვანელობდა. იგი იმავდროულად იყო განევერიანების საკითხებზე მთავარი კოორდინატორი მთავრობაში, ხოლო მის გუნდს დროდადრო უერთდებოდნენ და მასთან თანამშრომლობდნენ სხვა სამინისტროების წარმომადგენლები. რაც უფრო ქმედითუნარიანია ამ ჯგუფის შემადგენლობა, მით უფრო კარგად შესრულდება ევროკავშირის

კანონმდებლობის გადმოღების მზადყოფნასთან დაკავშირებული ტექნიკური მხარე. სწორედ ასე მოხერხდა, რომ სამ წელიწადში დასრულებულიყო ევროკავშირში განევერიანებასთან დაკავშირებული მოლაპარაკებები და სწორედ ეს არის სლოვაკეთისგან მიღებული მარტივი გაკვეთილი.

ევროკავშირთან ტექნიკური მოლაპარაკებები მოსაწყენი საქმეა და მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს მთავარი მომლაპარაკებელი, ხშირად მოლაპარაკებებში მისი ძალაუფლება მცირეა. რას შეეხება ეს მოლაპარაკებები? ეს მოლაპარაკებები შეეხება ქვეყნის მზადყოფნას, მიიღოს ევროკავშირის წესები და ნორმები რაც შეიძლება სწრაფად, ისე, რომ ნაკლებად მტკივნეული იყოს როგორც თავად ევროკავშირისთვის, ისე განმცხადებელი ქვეყნის საზოგადოებისა და სტრუქტურებისთვის. სლოვაკეთის შემთხვევაში წარმატების საზომი იყო ქვეყნის მზადყოფნა, დაეხურა ბირთვული ელექტროსადგური Jaslovské Bohunice. სლოვაკეთს ასევე უნდა ეჩვენებინა, რომ მზად იყო ევროკავშირის კანონმდებლობასთან თავსებადი კანონების მისაღებად, რომელიც დღეისათვის 80 ათას გვერდს მოიცავს. ამჟამად სლოვაკეთი არის ევროკავშირის წევრი, თუმცა კვლავაც უწევს გარკვეული ვალდებულებების შესრულება, რასაც აქტიურად ადევნებენ თვალყურს ევროკომისია და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები. სლოვაკეთმა საქმეს კარგად გაართვა თავი. ევროკავშირში განევერიანებიდან ერთი წლის შემდეგ ევროსასამართლოს არც ერთი საქმისწარმოება არ ეხებოდა სლოვაკეთის ვალდებულებების არშესრულებას. მიუხედავად იმისა, რომ ამ პროცესში ტექნიკურად ცოტა ადამიანი მონაწილეობდა, იგი დიდი წნეხის ქვეშ ამყოფებდა სამთავრობო სტრუქტურებსა და, ზოგადად, ფართო საზოგადოებას. სლოვაკეთმა ყველაფერს წარმატებით გაართვა თავი.

ასპირანტ პარტნიორობთან თანამშრომლობა

კიდევ ორი მნიშვნელოვანი გაკვეთილი, მიღებული ევროკავშირში წარმატებული განევერიანების ტექნიკური საკითხების მოგვარებისას: ერთი - სლოვაკეთი მოლაპარაკების მაგიდას გვიან შეუერთდა და მას ენობრივად ახლო მდგომი ჩეხეთის რესპუბლიკა დაეხმარა ევროკავშირის კანონების საკუთარი თარგმანებით, რამაც შესაძლებელი გახადა სლოვაკურ ენაზეც მალევე მომზადებულიყო შესაბამისი ტექსტები. მეორე - ვიშეგრადის ფორმატში კონსულტაციები ძალიან სასარგებლო გამოდგა როგორც პოლიტიკური, ისე კონკრეტული პოლიტიკური კონიუნქტურის თვალსაზრისით. სლოვაკეთი ვიშეგრადის სხვა ქვეყნებთან ერთად მოხვდა ჯგუფში, რასაც ჰქონდა ისეთი პრაქტიკული მიზნები, როგორიც იყო მომავალში ბევრად უფრო კომპაქტური შენგენის სივრცის ჩამოყალიბება და სხვა ტექნიკური ასპექტების მოგვარება. ეს საკითხები ჩეხებს, პოლონელებსა და უნგრელებს შორის ჯერ კიდევ 1998 წელს დაწყებული მოლაპარაკებების დროს განიხილებოდა. ამგვარად, სლოვაკეთის ეს გამოცდილებაც - რეგიონში მეზობლებისა და პარტნიორობის მაქსიმალურად გამოყენება - მნიშვნელოვანი გაკვეთილია მომავალი გაფართოებისა და ასოცირების პროცესისათვის.

საზოგადოების მობილიზება

და ბოლოს, აუცილებელია საზოგადოების დარწმუნება. ამ მხრივ, სლოვაკეთის ლიდერებს მარტივი ამოცანა ჰქონდათ. 2003 წლის რეფერენდუმში, რომელშიც ელექტორატის 52%-მა მიიღო მონაწილეობა, 93%-მა მხარი დაუჭირა ქვეყნის ევროკავშირში

განვერიანებას. ამ გზით მთავრობამ და ქვეყანამ ევროკავშირში ინტეგრაციის განხორციელების ძლიერი ლეგიტიმაცია მიიღეს.

ვინ აწარმოებს მოლაპარაკებებს და ვინ იღებს გადაწყვეტილებებს ევროკავშირში?

ახლა განვიხილოთ მოლაპარაკების რა ტექნიკური ასპექტები აქვს ევროკავშირს. ერთ-ერთი მთავარი გაკვეთილი უკავშირდება ევროკომისიას. როდესაც საქმე ევროკავშირში განვერიანებას ეხება, ევროკომისიას ზოგჯერ ნევრი-სახელმწიფოები თითქოს გვერდს უვლიან. მიუხედავად ამისა, ევროკავშირი ძალიან დიდ როლს ასრულებს: მას აქვს მნიშვნელოვანი დამაკავშირებელი ფუნქცია ნევრ სახელმწიფოებსა და „აუტსაიდერებს“, ჩვენს შემთხვევაში - სლოვაკეთსა და კანდიდატ ქვეყნებს, შორის. იგი ასევე არის შუამავალი, შეიძლება იყოს მეგობარიც და კრიტიკოსიც, ვინაიდან კომისიის ინტერესებშია ევროკავშირის გაფართოების წარმატებით განხორციელება. გარკვეული გაგებით, კომისია გაფართოების პროცესში მთავარი წარმმართველი ძალაა. ასევე მნიშვნელოვანია, რომ სლოვაკეთში რეგულარულად ქმნიდნენ ევროკავშირში განვერიანების გზაზე ქვეყნის წინსვლის შესახებ ანგარიშებს.

მეორე გაკვეთილი გვასწავლის, რომ განვერიანების შესახებ მოლაპარაკებები წარმოებს ნევრ სახელმწიფოებთან.

სლოვაკეთის შემთხვევაში ნევრმა სახელმწიფოებმა სამი ტიპის საკითხები დააყენეს:

ერთი - კონკრეტულ ნევრ ქვეყნებში მაღალი პოლიტიკური მნიშვნელობის საკითხების წინ წამოწევა. ამის მაგალითია ავსტრიის მიერ მოლაპარაკების დღის წესრიგში სლოვაკეთში ატომური ელექტროსადგურის დახურვის საკითხის სისტემატურად წამოჭრა. სხვა მაგალითია კონკურენციის პოლიტიკის საკითხი. სლოვაკეთისათვის ძალიან მნიშვნელოვან თემად იქცა ბრატისლავასთან ახლოს მდებარე „ფოლკსვაგენის“ ქარხნის სუბსიდირება. ესპანეთი რამდენიმე კვირის განმავლობაში ბლოკავდა სლოვაკეთს, რომ დახურულიყო კონკურენციის პოლიტიკის შესახებ თავი, რადგან ემინოდა ამას უარყოფითად არ ემოქმედა ესპანეთში „სეატის“ საავტომობილო ქარხანაზე. ამრიგად, ცალკეული ნევრი ქვეყნებისთვის არსებობს პოლიტიკური მნიშვნელობის გარკვეული თემები, რომლებიც გასათვალისწინებელია და ამაში ევროკომისიამ შეიძლება მოკავშირის როლი შეასრულოს.

მეორე - არსებობს ჰორიზონტალური საკითხები. ამ მხრივ სლოვაკეთს მოლაპარაკებებში დიდი ძალა არ ჰქონია, ვინაიდან ეს „ჰორიზონტალური საკითხები“ ევროკავშირის ბევრი ქვეყნისათვისაა მგრძნობიარე. საუბარია ე.წ. ოთხ თავისუფლებაზე და მათ შორის ყველაზე მგრძნობიარე თემაა ადამიანების გადაადგილება (კაპიტალისა და საქონლის გადაადგილების თავისუფლება ყველაზე ნაკლებად პრობლემურია). სლოვაკეთს მოუწია დათანხმებულიყო ნევრ სახელმწიფოებს შორის მიღწეულ პოზიციას, რომელიც გულისხმობდა განვერიანებიდან ექვსი წლის განმავლობაში ევროკავშირის სამუშაო ბაზრის ჩაკეტვას, რაც ერთობლივად გაკონტროლდებოდა ნევრი სახელმწიფოებისა და ევროკომისიის მხრიდან.

მესამე თემა ეხება ფინანსებს. ეს ის საკითხია, რომლის დროსაც მოლაპარაკებების სივრცე განსაზღვრულია ევროკავშირის მიერ მოცემული ჩარჩოს ფარგლებში.

სლოვაკეთის შემთხვევაში ეს იყო 1999 წლის საბიუჯეტო შეთანხმება, რომელიც 2000-2006 წლების პერიოდს მოიცავდა. ეს იყო ე.წ. ბერლინის ჭერი, რომელმაც გახსნა სლოვაკეთსა და სხვა ნევრ ქვეყნებს შორის მოლაპარაკებების შესაძლებლობა. როგორც გაირკვა, კანდიდატმა ქვეყნებმა ვერ შეძლეს მოლაპარაკებების ერთიანი ფრონტის ჩამოყალიბება. მათ, მოცემული შეზღუდვების ფარგლებში, ცალ-ცალკე მოუწიათ ევროკავშირის ნევრ სახელმწიფოებთან მოლაპარაკებების წარმოება. საერთო ჯამში კი, ამ მოლაპარაკებების სივრცე იყო პატარა.

საბოლოოდ, ევროკავშირის ნევრი ქვეყნები და ევროპარლამენტი უნდა დათანხმდნენ კონკრეტული ქვეყნის განვერიანებას. სლოვაკეთმა წარმატებით შეძლო ამ მიზნის ლობირება და ევროკავშირის შიგნით მეგობრების მოძიება. ეს ძირითადად განპირობებული იყო 1998 წლის შემდგომ ვიშეგრადის ქვეყნების პოლიტიკური მხარდაჭერით, რომლებსაც ასევე სურდათ ევროკავშირში განვერიანება, და, აგრეთვე, განვერიანების წინა პერიოდში წარმატებით ჩატარებული სამუშაოებით. სლოვაკეთმა ასევე შეიმუშავა საგარეო კომუნიკაციების სტრატეგია, რათა უფრო დიდი მხარდაჭერა მიეღო ევროკავშირში განვერიანებისთვის. ხსენებული სტრატეგიის ბიუჯეტი 2002 წლისთვის შეადგენდა 1 მილიონ ევროს და მიზნად ისახავდა სლოვაკეთის „ქეისის“ ადვოკატირებას ევროკავშირის ნევრ ქვეყნებში საჯარო კონფერენციების, კულტურული და სხვა ღონისძიებების მეშვეობით. ეს ყველაფერი მიმართული იყო ევროკავშირის 15 ნევრი ქვეყნის გავლენიან აქტორებსა და მედიაზე. აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთ სხვა ქვეყანას ამ მხრივ გარკვეული სირთულეები შეექმნა და მათთან დაკავშირებით ევროპარლამენტში კონკრეტული საკითხებიც კი წამოიჭრა. შესაბამისად, ეს გასათვალისწინებელი საკითხია, როდესაც საქმე მიდის ევროკავშირთან მიერთების ხელშეკრულების რატიფიკაციამდე. რატიფიკაცია კი წარმატებული იქნება იმ შემთხვევაში, თუ გყავს მეგობრები ევროკავშირის ნევრ სახელმწიფოსა და ევროპარლამენტში. შესაბამისად, გარე კომუნიკაციის მუდმივი სტრატეგია და პირდაპირი ჩართულობა ექსპერტებთან, პოლიტიკურ აქტორებთან და ადგილობრივ დაინტერესებულ პირებთან ევროკავშირის ნევრ ქვეყნებში, მნიშვნელოვანი ნაწილია ნებისმიერი წარმატებული გარე კომუნიკაციის კამპანიისა.

საქართველო და სლოვაკეთის შეზღუდვები - როგორია გამოცდილება

ბოლოს წარმოვადგენთ რამდენიმე მოსაზრებას იმ შეზღუდვებთან დაკავშირებით, რომლებიც შეხვდება საქართველოს სლოვაკეთის მაგალითის გაზიარებისას. პირველი, ყოველი ქვეყანა აწარმოებს მოლაპარაკებებს საკუთარი დამსახურებისა და პრობლემების გათვალისწინებით. ამიტომ სლოვაკეთის გამოცდილება ვერ გამეორდება, თუმცა არის ასპექტები, რომლებიც შესაძლოა სხვებისთვისაც იყოს საინტერესო. სლოვაკეთს ჰქონდა სახელმწიფოებრიობის სპეციფიკური პრობლემა, რომელიც ჩეხოსლოვაკიდან მშვიდობიანი და სწრაფი გამოყოფით გადაიჭრა, სამომავლოდ ქვეყნის სტატუსზე ყოველგვარი შესაძლო უარყოფითი გავლენის გარეშე. აქვე ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ გაფართოების შესახებ მოლაპარაკებების ყოველი რაუნდი განსხვავებულია. ასე, მაგალითად, თავის დროზე, 1995 წელს, ავსტრიის, შვედეთისა და ფინეთის განვერიანებით მიღებული გამოცდილება რაღაც თვალსაზრისით სასარგებლო იყო, თუმცა დიდად არა, რადგან ევროპულ თანამეგობრობასთან ინტეგრაციის დონე მათ განვერიანებამდე ჩვენზე გაცილებით მაღალი ჰქონდათ.

როდესაც საქმე ეხება მომავალ გაფართოებას ან აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების უფრო მეტად ასოცირებას ევროკავშირთან, გასათვალისწინებელია ცივი ომის შემდგომი ერთგვარი „დაღლილობა“ და ის, რომ ევროკავშირსა და „აუტსაიდერებს“ შორის სივრცე სულ უფრო იზრდება. მართალია, დღეს ევროკავშირში 10 პოსტკომუნისტური ქვეყანაა, ცივი ომი დამთავრებულია და ევროკავშირი (ჯერ კიდევ) წარმოადგენს ახალ სათამაშო მოედანს 28 მოთამაშით, 15-ის ნაცვლად, სადაც თითოეულს, მათ შორის სლოვაკეთს, ევროპული საბჭოს მაგიდასთან თავისი სიტყვა ეთქმის, მაგრამ, ამავდროულად, ევროკავშირი რჩება „მოძრავ მიზნად“ და ამიტომ სივრცე „აუტსაიდერებსა“ და „ინსაიდერებს“ შორის უფრო და უფრო იზრდება.

მიუხედავად ყველაფრისა, ევროპული საბჭოს სოფიაში გამართული შეხვედრის შემდეგ ევროკავშირი უფრო მეტად არის მზად მომავალ დეკადაში გასაფართოებლად, ვიდრე ოდესმე ყოფილა თავის რიგებში ხორვატიის მიღების შემდეგ. შემდგომ ევროპულ კომისიას შეუძლია რეკომენდაცია გაუწიოს ნევრობის რომელიმე კანდიდატ ქვეყანას დასავლეთ ბალკანეთიდან. ამჟამად 2004 წლის მასშტაბის გაფართოება მოსალოდნელი არ არის, რადგან მნიშვნელოვნად განსხვავებულია ცალკეული წევრი ქვეყნების მზადყოფნა, თუმცა სწორედ აქ ეძლევათ საქართველოს მსგავს ქვეყნებს შანსი, დაასაბუთონ სერიოზული ევროპული პერსპექტივის ამბიცია.

ყველაზე მარტივი სცენარი იქნებოდა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნისთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭება. ამის შესაძლებლობა ამჟამად ძალზე მცირეა, ვინაიდან არც ევროკავშირს აქვს გაფართოების სურვილი და არც აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნები არიან ამისთვის მზად. ამას ემატება რუსეთის როლის გაძლიერება ევროკავშირის სამეზობლოში. ევროკავშირის მხრიდან გაფართოების დაბალი პოლიტიკური ნების, ასევე აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების მზადყოფნის დონისა თუ რუსეთის მზარდი როლის გამო ევროკავშირი სამეზობლოში აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებთან ურთიერთობას, გარდა საკუთარი კანონმდებლობისა და ნორმების ტრანსპოზიციისა, სულ უფრო მეტად განიხილავს გეოპოლიტიკის კუთხით.² მოკლედ, ევროკავშირი არ არის თავის სამეზობლოში ერთადერთი და, მით უმეტეს, ყველაზე მნიშვნელოვანი მოთამაშე. თუ ეს სტრატეგიული კონტექსტი არ შეიცვლება, საქართველოსთვის საუკეთესო გამოსავლად დარჩება საშინაო რეფორმების წარმატებით განხორციელება, პარტნიორობთან და მეგობრებთან ალიანსების შექმნა და უფრო მეტად დამაჯერებელი ევროპული პერსპექტივისკენ ნაბიჯ-ნაბიჯ სიარული.

ალიანსებზე საუბრისას, პირველ რიგში, იგულისხმება აღმოსავლეთ პარტნიორობის სხვა ქვეყნებთან (უკრაინა, მოლდოვა) და ასევე დასავლეთ ბალკანეთს სახელმწიფოებთან კავშირი და ამ უკანასკნელთა გამოცდილებიდან გაკვეთილების მიღება. ასევე მნიშვნელოვანია ურთიერთობების განვითარება ევროპაში ყველა იმ რელევანტურ პოლიტიკურ ძალასთან, რომლებიც უფრო უჭერენ მხარს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების ევროპულ პერსპექტივას.

ერთი სიტყვით, აუცილებელია ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებთან და ინსტიტუტებთან აქტიური დიპლომატია. არსებითი მნიშვნელობა აქვს ევროპარლამენტარებთან, ახლად არჩეულ კომისრებთან და ახლად აღმოცენებულ პროევროპულ პოლი-

2. იხ.: Global Strategy of 2016;

ტიკურ ძალებთან (როგორებიცაა En Marche - საფრანგეთში, ჩიუდადანოს - ესპანეთში) აქტიურ ჩართულობასა და კომუნიკაციას. თუკი რამე შეუძლია საქართველოს ისწავლოს სლოვაკეთისგან, ეს არის, პირველ რიგში, შიდა მზადყოფნა, ევროპელი მოკავშირეებისა და კავშირების განმტკიცება და დამაჯერებელი წარმატებები რეფორმების გატარებისას, ვიდრე ისეთი ფორმალური და უსაფუძვლო სვლა, როგორიცაა განაცხადი ევროკავშირში გაწევრიანებაზე.

მონტენეგრო ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესი

ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის მაგალითი



მომჩილო ხადულოვიჩი,
ევროპული მოძრაობა მონტენეგროში

მომჩილო ხადულოვიჩი ახის მონტენეგროს ევროპული მოძრაობის პრეზიდენტი. იგი იყო მონტენეგროში ეუთოს ელჩის მხრეველი და მუშაობდა პოლიტიკის და მედიის ანალიტიკოსი. მომჩილო ხადულოვიჩი ასევე იყო საერთაშორისო კონსულტანტი ევროკავშირში ინტეგრაციის, დასავლეთ ბალკანეთის პოლიტიკისა და ეკონომიკის, მედიის, განათლების, კანონის უზენაესობის, საჯარო ადმინისტრაციის ხეფოქმისა და უსაფრთხოების საკითხებში. იგი ახის დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების ევროპაში ინტეგრაციის ხეგიონული ყიდობის კოორდინატორი. მომჩილო ხადულოვიჩს აქვს ბედგადის უნივერსიტეტის ბაკადავის ხაჩისხი და გიაცის უნივერსიტეტისა (ავსტრია) და საჯარო ადმინისტრაციის ევროპული ინსტიტუტის (EIPA, დუქსემბუხი) ევროპული ინტეგრაციისა და ხეგიონალიზმის მაგისტრის ხაჩისხი.

იგი კითხულობდა დექციებს და მოხსენებებს აჩაეხთ ადგილობრივ და საერთაშორისო საგანმანათლებლო პროგრამაში, სემინარებში, კონფერენციასა და მხგვადი მაგიდის შეხვედრაზე. ახის ევროპული ინტეგრაციის, უსაფრთხოების, საჯარო ადმინისტრაციის ხეფოქმების, ადამიანის უფლებების, განათლების, შესაძლებლობების განვითარებისა და პროფესიული განათლების თემებზე დაწეხილი სხვადასხვა პუბლიკაციის ხედაქტოხი და/ან ავტოხი.

მონტენეგრო

მომჩილო ხადულოვიჩი

მონტენეგროს ევროკავშირთან ინტეგრაცია - ზოგადი ინფორმაცია და წინაპირობა

მონტენეგრო დღეს, დამოუკიდებლობის აღდგენიდან 11 წლის შემდეგ, არის სტაბილური, ბალკანური ქვეყანა, საპარლამენტო წარმომადგენლობითი დემოკრატიული რესპუბლიკის ინსტიტუციური სისტემით.

კონსტიტუციით მონტენეგრო განისაზღვრება, როგორც ცივილური, დემოკრატიული, ეკოლოგიური და სოციალური სამართლის მქონე სახელმწიფო, რომელიც ეფუძნება კანონის უზენაესობის პრინციპს და პატივს სცემს ეროვნულ, რელიგიურ თუ სხვა უმცირესობებს.

1991 წელს იუგოსლავიის სოციალისტური ფედერაციული რესპუბლიკის დაშლის შემდეგ მონტენეგრო სერბეთთან არათანაბარ პარტნიორულ მდგომარეობაში 2006 წლის 3 ივნისამდე დარჩა - ამ დღეს კი, 2006 წლის 21 მაისს დამოუკიდებლობის საკითხზე ჩატარებული რეფერენდუმის საფუძველზე ოფიციალურად გამოცხადდა მონტენეგროს დამოუკიდებლობა. რეფერენდუმში მოქალაქეების 55,5 პროცენტმა ხმა მისცა დამოუკიდებლობას და ამით დაადასტურა ბალკანეთში ახალი დამოუკიდებელი სახელმწიფოს შექმნა.

მონტენეგროში ჩატარებული რეფერენდუმი ერთადერთი შემთხვევა იყო, როდესაც ევროკავშირმა დროულად გამოხატა რეაქცია, განსხვავებით 1990-იან წლებში ყოფილ იუგოსლავიაში არსებული კრიზისისგან. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირის ინსტიტუტებმა დამოუკიდებლობის სტატუსის მოსაპოვებლად დემოკრატიულობის თვალსაზრისით სადავო და პრეცედენტული 55-პროცენტზე მეტი უნიკალური ბარიერი დაანესეს, მონტენეგროში ჩატარებული რეფერენდუმი ის შემთხვევა იყო, როცა ევროკავშირმა დადებითი როლი ითამაშა დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებში შუამავლობისა და კრიზისის მართვის თვალსაზრისით.

ამგვარად მონტენეგრო გახდა ერთადერთი მაგალითი, როცა ბალკანეთში ახალი სახელმწიფო ომისა და აგრესიის გარეშე შეიქმნა. მონტენეგრომ ასევე მნიშვნელოვან წარმატებას მიაღწია, როგორც რეგიონული სტაბილურობისა და უცხოური და ევროპული პოლიტიკის მოთამაშე.

ამ დროიდან მოყოლებული დღემდე მონტენეგრო, ევროპული პოლიტიკისთვის პირქუში ბალკანური პოლიტიკური ლანდშაფტის ფონზე, მიჩნეულია „იმედის კონცხად“, რაც დაეხმარა მას ევროპული და ევროატლანტიკური მიმართულებით სვლაში.

„იმედის კონცხის“ შენება (მონტენეგროს ევროკავშირთან ინტეგრაციის კალენდარი 2006-2018 წწ.)

მონტენეგროს მთავრობამ და პარლამენტმა რეფერენდუმის ჩატარებისთანავე ხაზი გაუსვეს ალბერტ ვალდებულებას და 2006 წლის 12 ივნისს ყოვლისმომცველი დიპლომატიური ურთიერთობა დამყარდა მონტენეგროსა და ევროკავშირს შორის. ეს გულისხმობდა დიპლომატიური ურთიერთობების დამყარებას ევროკავშირის თითოეულ წევრ ქვეყანასთანაც.

რაც შეეხება ურთიერთობებს სხვა საერთაშორისო სტრუქტურებთან, მონტენეგრო 2006 წლის ივნისში გახდა გაეროს 192-ე წევრი, დამოუკიდებლობის პირველივე წელმა მონტენეგროს ასევე მოუტანა ეუთოს, მსოფლიო ბანკის, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის, ევროპის საბჭოს, პარტნიორობა მშვიდობისათვის და მრავალი სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციის, ინსტიტუტისა და სტრუქტურის წევრობა.

ევროკავშირის მხრიდან რეაგირება იყო მცირედი და შესაბამისი და 2006 წლის 24 ივლისს ევროკავშირის საბჭოს მინისტრებმა მიიღეს გადაწყვეტილება მონტენეგროსთან გაეგრძელებინათ მოლაპარაკებები „სტაბილიზაციისა და ასოციაციის ხელშეკრულების“ (SAA) თაობაზე¹. მონტენეგროსთან დაკავშირებული პირველი წლიური პროგრესანგარიში 2006 წლის 8 ნოემბერს გამოიცა, ხოლო „მონტენეგროსთან ევროპის პარტნიორობის პრინციპების, პრიორიტეტებისა და პირობების შესახებ საბჭოს გადაწყვეტილება“ 2007 წლის 22 იანვარს გასაჯაროვდა.²

ამასობაში, 2007 წლის 15 ოქტომბერს, ლუქსემბურგში მოეწერა ხელი მონტენეგროსა და ევროკავშირს შორის სტაბილიზაციისა და ასოციაციის ხელშეკრულებას. მონტენეგროსთან დიპლომატიური ურთიერთობები გაძლიერდა - პოდგორიცაში 2007 წლის 1 ნოემბერს, დამოუკიდებლობის გამოცხადებიდან სულ რაღაც ოთხი თვის თავზე, ევროკომისიის დელეგაცია გაიხსნა. შემდეგ, 2007 წლის 13 ნოემბერს, მონტენეგროს პარლამენტმა „სტაბილიზაციისა და ასოციაციის ხელშეკრულების“ (SAA), შუალედური შეთანხმების, ასევე ვიზალიზერალიზაციისა და რეადმისიაზე შეთანხმებების რატიფიცირება მოახდინა. ყველა ამ დოკუმენტის რატიფიცირება წარმოადგენდა ევროკავშირის ინსტიტუტების მხრიდან შემდგომი პოზიტიური გადაწყვეტილებების თაობაზე მიცემულ ცალმხრივ წინაპირობას.

ევროკავშირმა ეს პოზიტიური გადაწყვეტილებები ძალიან სწრაფად აქცია რეალობად. შუალედურმა შეთანხმებამ ვაჭრობასა და ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე საშუალება მისცა მონტენეგროს უკვე 2008 წლის 1 იანვრისთვის მოეპოვებინა ევროკავშირის პრიორიტეტული სავაჭრო სტატუსის ქონის უფლება. იმავე დღეს ძალაში შევიდა შეთანხმება ვიზალიზერალიზაციისა და რეადმისიის შესახებ. პირველი, რაც ვიზალიზერალიზაციასთან დაკავშირებით გამოჩნდა, იყო იმ სარგებლის პირდაპირი ნიშნები, რასაც მონტენეგროს მოქალაქეები მიიღებდნენ - მათთვის ვიზის მიღების პროცესი მნიშვნელოვნად შემოკლდებოდა და გამარტივდებოდა.

1. ევროკავშირის საბჭოს პრესრელიზი, დოკ. 11556/06, Presse 216, საბჭოს 2746-ე სხდომა, ბრიუსელი, 2006 წლის 24 ივლისი. იხ: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/90655.pdf;

2. საბჭოს 2007 წლის 22 იანვრის გადაწყვეტილება 2007/49/EC მონტენეგროსთან ევროპის პარტნიორობის პრინციპების, პრიორიტეტებისა და პირობების შესახებ, ოფიციალური ჟურნალი L 20, 2007 წლის 27 იანვარი;

მართალია, „გაფართოებით გადაღლა“ მოდებული იყო ევროკავშირის ინსტიტუტებსა და მის წევრ ქვეყნებს, მაგრამ მონტენეგროს ხელმძღვანელობამ მაინც გადაწყვიტა ევროკავშირის წევრობაზე განაცხადი შეეტანა 2008 წლის 15 დეკემბერს, საფრანგეთის ევროკავშირის თავმჯდომარეობის პერიოდში, მიუხედავად იმისა, რომ საფრანგეთს ევროკავშირის გაფართოების პოლიტიკა დღის წესრიგში წინა პლანზე წამოწეული არ ჰქონია. მონტენეგროელების შეუპოვარმა მონდომებამ მნიშვნელოვანი დიპლომატიური წარმატება მოუტანა ქვეყანას და წარდგენილი განაცხადიც პოზიტიურ ნიადაგზე მოხვდა, მიუხედავად ევროკავშირისა თუ რეგიონული აქტორების მხრიდან წამოსული მრავალრიცხოვანი ზეგავლენისა.

წევრობისკენ მიმართული გაბედული ქმედებით მონტენეგრომ ფორმალურად წამყვანი პოზიცია დაიკავა დასავლეთ ბალკანეთის სხვა პოტენციურ კანდიდატ ქვეყნებს შორის და მას შემდეგ არ დაუთმია ეს წამყვანი ადგილი ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესში.

დადებითმა პასუხმა დიდხანს არ დააყოვნა - 2009 წლის 23 აპრილს მოვიდა ევროკავშირის საბჭოს გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვითაც კომისიას ეთხოვა, მოემზადებინა მოსაზრება მონტენეგროს ევროკავშირში წევრობის განაცხადთან დაკავშირებით. ამ მიზნით 2009 წლის 22 ივლისს ევროკომისიის კითხვარი გაეგზავნა მონტენეგროს მთავრობას.

სამთავრობო სტრუქტურებს პასუხი უნდა გაეცათ 3,000-ზე მეტ კითხვაზე და ეს პროცესი 2010 წლის მეორე კვარტალამდე გაგრძელდა. აქ მთავრობამ და პრემიერ-მინისტრმა დაუშვეს შეცდომა - სამოქალაქო სექტორი პროცესის ამ ნაწილში არ ჩართეს და შედეგად კითხვებზე პასუხები ნაკლებად დამაკმაყოფილებელი გამოვიდა. ამის გამო ევროკომისიისგან თითქმის 700 დამატებითი კითხვა მიიღეს. მიუხედავად იმისა, რომ პროცესის საბოლოო შედეგი წარმატებული იყო, ამ ყველაფერმა შეასუსტა ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესში საჯარო ინსტიტუტებსა და სამოქალაქო სექტორს შორის თანამშრომლობა.

ამასობაში, 2009 წლის 30 ნოემბერს მონტენეგროს ევროკავშირთან ინტეგრაციის ძალისხმევის ახალი ეტაპი დაიწყო, რის შედეგადაც ევროპის საბჭომ მონტენეგროს მოქალაქეებისთვის 2010 წლის იანვრიდან უვიზო რეჟიმი აამოქმედა. ამას თან ახლდა „სტაბილიზაციისა და ასოციაციის ხელშეკრულების“ (SAA) ძალაში შესვლა და შემდგომ, რეკორდულად მოკლე ხანში, 2010 წლის 1 მაისს - წევრი ქვეყნების მხრიდან მისი რატიფიკაცია.

ბოლოს, ევროკავშირთან ინტეგრაციის ფაზის დასკვნით ნაწილში, 2010 წლის 9 ნოემბერს, ევროკომისიამ გამოაცხადა დადებითი მოსაზრება მონტენეგროს ევროკავშირში განწევრიანების განაცხადთან დაკავშირებით.

ამ რეკომენდაციის საფუძველზე, 2010 წლის 17 დეკემბერს ევროკომისიამ მონტენეგროს ოფიციალურად მიანიჭა ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი.

მართალია, ეს მთავრობისთვის მნიშვნელოვან მიღწევას წარმოადგენდა, მაგრამ მონეტარული მოლაპარაკებების დაწყების თარიღი დამოკიდებული იყო მონეტარული მხრიდან მთელი რიგი დამატებითი მოთხოვნების შესრულებაზე. მოთხოვნები გულისხმობდა კანონის უზენაესობის გაძლიერებას ყველა სფეროში, მათ შორის, ქვეყნის სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში კორუფციასთან და ორგანიზებულ დანაშაულთან უფრო ეფექტიან ბრძოლას, სასამართლო სისტემის პოლიტიზირების შემცირებას, დასაქმების პოლიტიკაში მიკერძოებული მიდგომისა და საზოგადოებრივ მედიაშუალეობებზე ძლიერი პოლიტიკური ზეწოლის აღმოფხვრას, ასევე პრივატიზაციის პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას.

აღნიშნულ სფეროებში მონეტარული მიღწევების პირველი დადებითი შედეგები 2011 წლის 12 ოქტომბერს გაკეთდა, როდესაც ევროკომისიამ გაფართოების სტრატეგიასთან და 2011-2012 წლების მთავარ გამოწვევებთან ერთად პირველი პროგრესანგარიში წარმოადგინა, სადაც რეკომენდებული იყო განვერიანების თაობაზე მონეტარული მოლაპარაკებების დაწყება. ამის შემდეგ, 2011 წლის 9 დეკემბერს, ევროპის საბჭო მიესალმა მონეტარული მიერ მიღწეული პროგრესის შესახებ კომისიის შეფასებას.

მოსალოდნელი მოლაპარაკებებისთვის მოსამზადებლად 2011 წლის 29 დეკემბერს მონეტარული მთავრობამ ევროკავშირის წევრობის თემაზე მთავარი მომლაპარაკებელი დანიშნა. ამას მოჰყვა 2012 წლის 2 თებერვლის გადანაცვლები ევროკავშირში მონეტარული წევრობისთვის მოლაპარაკებების სტრუქტურის შექმნის თაობაზე. ამ დროიდან მოყოლებული ევროკავშირისა და მონეტარული შორის მოლაპარაკებების დაწყებასთან დაკავშირებული პროცესი გაცილებით ეფექტიანად წარიმართა. 2012 წლის 23 მაისს ევროპის საბჭომ გამოაქვეყნა პროგრესანგარიში მონეტარული შესახებ და რეკომენდაციებით მიმართა წევრ ქვეყნებს, წევრობასთან დაკავშირებული მოლაპარაკებები 2012 წლის ივნისში დაეწყოთ. ამის შემდეგ, 2012 წლის 26 ივნისს, ლუქსემბურგში გამართულ შეხვედრაზე ევროკავშირის საგარეო და ევროპულ საქმეთა მინისტრებმა მიიღეს გადანაცვლები, რომ ევროკავშირისა და მონეტარული შორის წევრობის შესახებ მოლაპარაკებები დაეწყოთ.

მოლაპარაკებების მიმდინარეობა

წევრობის თაობაზე მოლაპარაკებები ოფიციალურად 2012 წლის 29 ივნისს ბრიუსელში გამართულ მთავრობათაშორის კონფერენციაზე დაიწყო, სხვადასხვა თავებისა და ღონისძიებების გახსნა და დახურვა კი მოხდა მოლაპარაკებების პროცესის ტექნიკური და პოლიტიკური გარემოებების შესაბამისად, როგორც ევროკავშირში, ისე მონეტარულიში.

თავი 25: მეცნიერება და კვლევა ოფიციალურად გაიხსნა და შემდგომ დროებით დაიხურა 2012 წლის 18 დეკემბერს.³

3. ყველა თავი „დროებით“ დახურულად იწოდება მოლაპარაკებების საბოლოო დახურვამდე და მათი ხელახლა გახსნა შესაძლებელია მოლაპარაკებების ნებისმიერ ფაზაში, თუ ევროკავშირის ზოგიერთი ინსტიტუტი ან კონკრეტული წევრი ქვეყნები განაცხადებენ, რომ მოცემული თავის მიხედვით სიტუაცია მოლაპარაკებაში ჩართულ ქვეყანაში უარესდება;

თავი 26: განათლება და კულტურა იყო რიგით მეორე თავი, რომელიც ოფიციალურად გაიხსნა და შემდგომ დროებით დაიხურა 2013 წლის 15 აპრილს. ორივე ზემოხსენებული თავი, მათი გახსნა და დროებითი დახურვა, ევროკავშირის მხრიდან პოლიტიკურ კეთილ ნებაზე მიანიშნებდა, მონეტარული თავდაჯერებულობის ასამაღლებლად და მონეტარული მოქალაქეებისთვის საკუთარი ძალისხმევის წარმოსაჩენად.⁴

მოლაპარაკებების დაწყების პარალელურად, ევროკავშირმა მონეტარული ე.წ. „სკრინინგის“ პროცესი დაიწყო. სკრინინგი შეიძლება იყოს როგორც „ახსნა-განმარტებითი“ (როდესაც ევროკავშირის მხარე მონეტარული მხარეს აცნობს ევროკავშირის კანონმდებლობას და არსებულ სიტუაციას კონკრეტულ სფეროებში, რაც დაკავშირებულია მოლაპარაკებების არსებით თავებთან), ისე „ორმხრივი“ (დაკავშირებული იმავ სფეროში მონეტარული არსებული სიტუაციის პრეზენტაციასთან).

ზოგიერთ თავთან დაკავშირებით სკრინინგის ორივე ნაწილი ქმნის მოლაპარაკებების დაწყების საფუძველს. სკრინინგის მთელი პროცესი, 33-ვე თავისთვის, წარმატებით დასრულდა 2013 წლის 27 ივნისს. იმავე დღეს მთავრობამ 23-ე თავისთვის: სასამართლო და ფუნდამენტური უფლებები და 24-ე თავისთვის: სამართლიანობა, თავისუფლება და უსაფრთხოება - ახალი სამოქმედო გეგმები დაამტკიცა, როგორც მნიშვნელოვანი წინაპირობა ამ ორი არსებითი თავის გასახსნელად.

ბრიუსელში 2013 წლის 18 დეკემბერს გამართულ მთავრობათაშორის კონფერენციაზე ევროკავშირმა დაიწყო მოლაპარაკებები მონეტარული მოლაპარაკებების 5 თავთან დაკავშირებით - თავი 5: საჯარო შესყიდვები, თავი 6: კორპორაციული კანონი, თავი 20: საწარმოო და ინდუსტრიული პოლიტიკა, თავი 23: სასამართლო და ფუნდამენტური უფლებები, თავი 24: სამართლიანობა, თავისუფლება და უსაფრთხოება.

მონეტარული ევროკავშირში ინტეგრაციის მთელი პროცესის სტრატეგიული დაგეგმვის ძირითად დოკუმენტს ეწოდება „მონეტარული ევროკავშირში განვერიანების 2014-2018 წლების პროგრამა“. იგი დამტკიცდა 2013 წლის 26 დეკემბერს. მანამდე, 2010-დან 2014 წლამდე, ამ დოკუმენტს ეწოდებოდა „ინტეგრაციის ეროვნული პროგრამა“ (NPI), მისი სახელწოდების ცვლილებით ხაზი გაესვა მონეტარული ევროკავშირში განვერიანების სამომავლო ნათელ მიზნებს.

2014 წლის დასაწყისში შეიქმნა ძალიან მნიშვნელოვანი დოკუმენტი, კერძოდ, „მონეტარული ევროკავშირში განვერიანების შესახებ საზოგადოების ინფორმირების 2014-2018 წლების სტრატეგია“, რომელიც უკავშირდებოდა მთელი მიმდინარე პროცესის შესახებ ინფორმაციის გავრცელებას საზოგადოებასა და დაინტერესებულ მხარეებს შორის. 2014 წლის 27 მარტს მონეტარული მთავრობამ წარმატებით შეძლო დოკუმენტის

4. ეს იქცა ერთგვარ პრაქტიკად მოლაპარაკებების პროცესში, სერბეთმაც იგივე „საჩუქარი“ მიიღო მოლაპარაკებების დასაწყისში. 25-ე და 26-ე თავები არ მოითხოვს ევროკავშირის ახალი კანონებისა და ევროკავშირის საერთო პოლიტიკის სტანდარტების შესრულებას და ამიტომაც ეს თავები დასაწყისისთვის ერთგვარი მოტივაციის როლს ითამაშებდა კითხვის ნიშნის ქვეშ მყოფი მოლაპარაკებელი ქვეყნისთვის. უფრო რთული თავები კი, როგორცაა 23-ე და 24-ე, დაიხურება მოლაპარაკებების დასრულებისას ან დასრულებამდე ცოტა ხნით ადრე. ვინაიდან ისინი მოითხოვს მთელ რიგ რეფორმებს და ადაპტაციას ევროკავშირის სტანდარტებთან, ევროკავშირის კანონების და ნორმატიული აქტების კრებულთან (EU acquis) და/ან ევროკავშირის საერთო პოლიტიკასთან და ინსტიტუციურ პრაქტიკასთან;

მითითებების შესრულება. მთელი სამუშაო ჩატარდა სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ექსპერტებთან, სამეცნიერო წრეებთან და პროფესიონალ ასოციაციებთან მჭიდრო თანამშრომლობით.

წარმატების ხანა დადგა 2014 წლის 31 მარტს ბრიუსელში გამართულ მთავრობათაშორის კონფერენციაზე, სადაც დაიწყო მოლაპარაკებები ორ თავთან დაკავშირებით, კერძოდ, თავი 7: ინტელექტუალური საკუთრების კანონი და თავი 10: საინფორმაციო საზოგადოება და მედია.

პროცესი გაგრძელდა 2014 წლის 24 ივნისს მთავრობათაშორის კონფერენციაზე ბრიუსელში, სადაც ევროკავშირმა მოლაპარაკებები დაიწყო სამ თავთან დაკავშირებით, კერძოდ, თავი 4: კაპიტალის თავისუფალი მოძრაობა; თავი 31: საგარეო, უსაფრთხოების და თავდაცვის პოლიტიკა და თავი 32: ფინანსური კონტროლი.

ბოლოს, 2014 წლის 16 დეკემბერს, კიდევ ოთხი დამატებითი თავი გაიხსნა მთავრობათაშორის კონფერენციაზე ბრიუსელში. ეს თავები იყო: თავი 18: სტატისტიკა; თავი 28: მომხმარებელთა და ჯანმრთელობის დაცვა; 29: საბაჟო კავშირი და თავი 33: ფინანსური და საბიუჯეტო დებულებები.

მომდევნო 2015 წელი, მოლაპარაკებების დაწყების თვალსაზრისით, ნაკლებად ინტენსიური იყო. მიუხედავად ამისა, 2015 წლის 30 მარტს მთავრობათაშორის კონფერენციაზე, ბრიუსელში, გაიხსნა თავი 16: დაბეგვრა და თავი 30: გარე ურთიერთობები, ხოლო 2015 წლის 22 ივნისს მთავრობათაშორის კონფერენციაზე ლუქსემბურგში სამი ახალი თავი დაემატა: თავი 9: ფინანსური სერვისები, თავი 21: ტრანსევროპული ქსელები და თავი 30: საგარეო ურთიერთობები.

მიუხედავად იმისა, რომ მონტენეგროს არც შესაძლებლობები შეუსუსტებია და არც - მოლაპარაკებების ხარისხი, 2015 წლის ბოლოს აშკარა გახდა, რომ ევროკავშირმა გადაწყვიტა შეენელებინა მონტენეგროელების წინსვლა ევროკავშირის მიმართულებით, რაც წელიწადში მაქსიმუმ ოთხ თავზე მოლაპარაკებების გახსნით გამოიხატა. ამასთან დაკავშირებით ევროკავშირის სტრუქტურებს არც რაიმე ახსნა-განმარტება გაუკეთებიათ და არც რაიმე ფორმალური გადანაცვტილება მიუღიათ.

ეს გარემოება იყო ორი გარე ფაქტორის შედეგი: ერთი - ევროკავშირის ინსტიტუტები სათანადოდ არ იყვნენ მზად მონტენეგროსთან მოლაპარაკებების ტექნიკური პროცესის საბოლოოდ დასასრულებლად, ხოლო მეორე - რეგიონული პოლიტიკური გარემო, სადაც ახალი პოლიტიკური ძალების მხრიდან რეგიონის სხვა ქვეყნების წინსვლის ხელშეწყობა გამოიკვეთა. უფრო ზუსტად რომ ითქვას: ევროკავშირს არ შეუძლია დაიწყოს წევრობასთან დაკავშირებით გადანაცვტილების მიღების პროცესი, ვიდრე არ მოგვარდება შიდა ინსტიტუციური ჩარჩო. ნებისმიერი ახალი განცხადებისთვის, იქნება ეს მონტენეგრო თუ სხვა, ევროკავშირის ხელშეკრულებები და ზოგადი პოლიტიკური კონტექსტი საჭიროებს გარკვეულ ცვლილებებს. ამრიგად, პოლიტიკურად ალბათ არახელსაყრელი და არასასიამოვნო იქნებოდა იმის ყურება, თუ როგორ სწრაფად შეასრულებდა მონტენეგრო ყველა ტექნიკურ პირობას მოლაპარაკებების საშუალებით, შემდეგ კი როგორ იდგებოდა გრძელ რიგში, წლების განმავლობაში, ევროკავშირის და სხვა წევრი ქვეყნების

მხრიდან ოფიციალურ წევრობასთან დაკავშირებული პოლიტიკური და ინსტიტუციური გადანაცვტილების მოლოდინში. გარდა ამისა, ევროკავშირის ინსტიტუციებსა და მათ წარმომადგენლებს უნდოდათ, რომ რეგიონის სხვა ქვეყნებიც (სერბეთი) დასწოდნენ პროცესს და მათი მიზანი არ ყოფილა, რომ მონტენეგროსა და რეგიონის სხვა აქტორებს შორის დროის მნიშვნელოვანი შუალედი შეექმნათ. მონტენეგროსთან მოლაპარაკებების პროცესის შენელება იყო ერთ-ერთი საშუალება დროის ამ ინტერვალის შესამცირებლად. მონტენეგროს მიმართ ევროკავშირის ამგვარი დაუწერელი პოლიტიკის შედეგად, 2016 წლის შუა პერიოდამდე არც ერთი ახალი თავი არ გახსნილა. მოლაპარაკებები 2016 წლის 30 ივნისს განახლდა ორი თავით - თავი 12: სურსათის უვნებლობა, ვეტერინარული და ფიტოსანიტარიული პოლიტიკა და თავი 13: თევზის სარეწები.

„მოლაპარაკებების კოცის“ შესრულების შემდგომი ვადა დაემთხვა წლის ბოლოს - 2016 წლის 13 დეკემბერს, როდესაც მოლაპარაკებები გაიხსნა ორი დამატებითი თავით, კერძოდ, თავი 11: სოფლის მეურნეობა და სოფლის განვითარება და თავი 19: სოციალური და დასაქმების პოლიტიკა.

მოლაპარაკებების გახსნის ეს ტემპი შენარჩუნდა 2017 წლის 20 ივნისამდე, როდესაც მოლაპარაკებები დაიწყო შემდგომი თავებით: თავი 1: საქონლის თავისუფალი გადაადგილება და თავი 22: რეგიონული პოლიტიკა. ამას გარდა, კიდევ ერთი თავი (თავი 30: საგარეო ურთიერთობები) დაიხურა დროებით - ერთადერთი თავი ოთხი წლის შემდეგ. გასული წლის დასასრულს, 2017 წლის 11 დეკემბერს, მოლაპარაკებები განახლდა თავით 2: მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება და თავით 3: სერვისების შექმნის და მათი მინოდების თავისუფლება.

და ბოლოს, 2018 წლის 25 ივნისს მოლაპარაკებები გაიხსნა მე-17 თავით: ეკონომიკური და ფულადი კავშირი. გაუსხნელად დარჩენილია მხოლოდ ორი თავი, ესენია: თავი 8: კონკურენცია და თავი 27: გარემო. მონტენეგროს მთავრობას იმედი აქვს, რომ ეს თავები ა.წ. დეკემბერში გაიხსნება. პრემიერ-მინისტრმა მარკოვმაც გამოთქვა იმედი, რომ მიმდინარე წელს დაიწყება იმ თავების დახურვის უფრო ინტენსიური პროცესი, რომლებიც მრავალი წელია გახსნილია და მოლაპარაკების საგანს წარმოადგენს.

მომლაპარაკებელი სტრუქტურების მიმოხილვა

გადაწყვეტილების⁵ თანახმად, 2012 წელს ჩამოყალიბდა ევროკავშირთან მოლაპარაკებების სტრუქტურა, რომელშიც შედის:

1. მონტენეგროს ევროკავშირში განცხადების შესახებ მოლაპარაკებების კოლეგია (შედგება ქვეყნის უმაღლესი ოფიციალური პირებისგან, რომელთა შორის არიან: ქვეყნის პრეზიდენტი, ვიცე-პრეზიდენტები, საგარეო საქმეთა მინისტრი და მთავარი მომლაპარაკებელი). კოლეგია განიხილავს ყველა საბოლოო საკითხს და მოლაპარაკების მიზნებისთვის შეჯერებულ თვალსაზრისს დასამტკიცებლად უგზავნის მთავრობას.

5. „ОДЛУКА О УСПОСТАВЉАЊУ СТРУКТУРЕ ЗА ПРЕГОВОРЕ О ПРИСТУПАЊУЏИНЕ ГОРЕ ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ“, Број: 06-147/5, Подгорица, 2. фебруара 2012. Године, „Decision on Establishing of the Structure for Negotiations on Accession of Montenegro to EU“;

2. მონტენეგროს ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების მონტენეგროს სახელმწიფო დელეგაცია (შედგება საგარეო საქმეთა მინისტრისგან, რომელიც არის სახელმწიფო დელეგაციის ხელმძღვანელი, მთავარი მომლაპარაკებლისგან, ევროკავშირში მონტენეგროს ელჩისგან და მომლაპარაკებელი ჯგუფის მდივნისგან). სახელმწიფო დელეგაცია პასუხისმგებელია ევროკავშირისა და წევრი ქვეყნების წარმომადგენლებთან პირდაპირ კომუნიკაციაზე კონკრეტულ თავებზე მოლაპარაკებების დასრულების მიზნით.
3. მონტენეგროს ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ მომლაპარაკებელთა ჯგუფი (შედგება მთავარი მომლაპარაკებლისა და მისი მოადგილეებისგან, შესაბამის თავებზე მოლაპარაკებებისთვის შექმნილი სამუშაო ჯგუფების ხელმძღვანელისა და წევრებისგან, მომლაპარაკებელი ჯგუფის მდივნისა და ევროკავშირში მონტენეგროს ელჩისგან). ამ სტრუქტურის მისიაა ევროკავშირის პარტნიორობთან მოლაპარაკებების წარმართვა. ჯგუფი ანგარიშს წარუდგენს სახელმწიფო დელეგაციას, მოლაპარაკებებისთვის შექმნილ კოლეგიას და მთავრობას.
4. მონტენეგროს ევროკავშირში გასაწევრიანებლად ცალკეული თავების — ევროკავშირის კანონებისა და ნორმატიული აქტების კრებულის (EU acquis) თავების — შესახებ მოლაპარაკებების მომამზადებელი სამუშაო ჯგუფები (წევრები წარმოადგენენ სხვადასხვა ინსტიტუტს, სამინისტროს, სამოქალაქო სექტორს, აკადემიურ წრეებს და ა.შ. მათ ხელმძღვანელობს სამუშაო ჯგუფის ლიდერი. ის აყალიბებს ძირითად პოზიციებს, ამზადებს და აანალიზებს მოლაპარაკებებისთვის საჭირო ყველა დოკუმენტს).
5. მონტენეგროს ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ მთავარი მომლაპარაკებლის ოფისი (ტექნიკურ დახმარებას უწევს პროცესს და ასევე საექსპერტო ბაზის წარმოადგენს მოლაპარაკებებისთვის შექმნილი მთელი სტრუქტურისთვის).
6. მომლაპარაკებელთა ჯგუფის სამდივნო (უზრუნველყოფს ტექნიკურ, სამეურნეო და საექსპერტო მომსახურებას მოლაპარაკებებისთვის შექმნილი მთელი სტრუქტურისთვის).

სამოქალაქო საზოგადოებები და საჯარო ინსტიტუტები ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესში

მონტენეგროს ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესში მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ მონტენეგროს არასამთავრობო ორგანიზაციები.

არასამთავრობო ორგანიზაციებმა წვლილი შეიტანეს როგორც სამოქალაქო საზოგადოების აქტივისტების, ისე ადგილობრივი და სახელმწიფო საჯარო მოხელეების ინფორმირების გაზრდასა და შესაძლებლობების განვითარებაში. ამის მაგალითებია: „ევროპული ინტეგრაციის სკოლა“ და პროგრამები „პარლამენტი ევროპისთვის“ და „მთავრობა ევროპისთვის“, რომელთაც მონტენეგროში ევროპული მოძრაობა ხელმძღვანელობდა. აღნიშნული პროგრამების ფარგლებში, ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების ყველა დონეზე დასაქმებულმა რამდენიმე ასეულმა საჯარო მოხელემ მიიღო ინფორმაცია ევროკავშირის შესახებ. ეს პროგრამა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო მონტენეგროს ადმინისტრაციის მოსამზადებლად, რომ ევროსაბჭოს მიერ მონტენეგროსთვის ევროკავშირის წევრობის კანდიდატობის სტატუსის მოსაპოვებლად მომზადებული კითხვარისთვის პასუხების გაცემა შეძლებოდათ (250-ზე მეტმა ოფიციალურმა პირმა მიიღო მონაწილეობა).

2011 წელს, ევროპული მოძრაობის ადვოკატირების კამპანიის შემდეგ, მონტენეგროს მთავრობამ ახალი პრაქტიკა შემოიღო — მომლაპარაკებელთა ჯგუფებში სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების უშუალო მონაწილეობა. სამოქალაქო საზოგადოების 300-ზე მეტი წარმომადგენელი გახდა მოლაპარაკების ჯგუფის ოფიციალური წევრი, მათგან 50 სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციას წარმოადგენდა.

ამავე დროს, 2011 წელს დაიწყო მონტენეგროს ევროპასთან ინტეგრაციის ეროვნული ყრილობა და 2015 წლის დასაწყისამდე ფუნქციონირებდა SLOVAKAID-ისა და ევროკავშირის კომისიის მხარდაჭერით. ეროვნულმა ყრილობამ 400-ზე მეტი ექსპერტი შეკრიბა სამოქალაქო საზოგადოებიდან და საჯარო ინსტიტუტებიდან. ისინი ექვს სამუშაო ჯგუფად მუშაობდნენ 23-ე და 24-ე თავებზე, კონკურენცია, სოფლის მეურნეობა, სურსათის უვნებლობა, ვეტერინარია, ფიტოსანიტარული საკითხები, თევზის სარეწები, გარემო და მომხმარებელთა დაცვა. ოთხი წლის განმავლობაში ექვსმა სამუშაო ჯგუფმა 350-ზე მეტი რეკომენდაცია მოამზადა (წევრებს ირჩევენ ანონიმურად, როგორც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებიდან, ისე მთავრობიდან); მთავრობამ და საჯარო სამსახურებმა მიიღეს და განახორციელეს რეკომენდაციების 50% .

ზოგადად, ძალიან მნიშვნელოვანია, სამოქალაქო საზოგადოების როლი, როგორც ექსპერტიზის, ისე ევროკავშირის სტანდარტების დანერგვის საქმეში.

IPA და მონტენეგრო

1998 წლის შემდეგ მონტენეგრომ ევროკავშირისგან მრავალნაირი ფინანსური დახმარება მიიღო. 1998-2010 წწ.-ში მიღებულმა დახმარებამ 408,5 მილიონი ევრო შეადგინა; ამას ემატება 277,2 მილიონი ევროს ღირებულების დახმარება CARDS-ის (სათემო დახმარება რეკონსტრუქციის, განვითარების და სტაბილიზაციისთვის) პროგრამის ფარგლებში. 2002-2013 წლებში მონტენეგრო, IPA-ს (ინსტრუმენტი გაწევრიანებამდე დახმარებისთვის) ფონდების ათვისების მხრივ რეგიონში წამყვან ქვეყანას წარმოადგენდა. ამ პერიოდში მიღებული ფულადი სახსრების 93%-ზე გაფორმდა კონტრაქტი, საიდანაც 78% გადაიხადეს, საერთაშორისო თანამშრომლობის ფარგლებში კონტრაქტი ფულადი სახსრების 70,7%-ზე დაიდო, 63% კი გადაიხადეს. მონტენეგრომ მთლიანად 235,7 მილიონი ევრო დახარჯა.⁶

დახმარება გადანაწილდა შემდეგ კომპონენტებზე:

1. გარდამავალ პერიოდში და ინსტიტუციურ მშენებლობაში დახმარება: 102 ეროვნულ პროექტში ევროპის კომისიამ 165 მილიონზე მეტი ევროს დახმარება გასცა;
2. საერთაშორისო თანამშრომლობა: 31 მილიონი ევროს ღირებულების 174 პროექტი;
3. რეგიონული განვითარება: 23 მილიონი ევროს ოდენობის ფინანსური დახმარება;
4. ადამიანური რესურსები: 6 მილიონი ევროს ოდენობის ფინანსური დახმარება.

IPA II-ის პერიოდისთვის 2014-2020 წლებში ხელმისაწვდომი ფინანსური სახსრები 270,5 მილიონ ევროდ შეფასდა, რაც 10%-ით აღემატება 2007-2013 წლების მონაცემს. თითოეული ქვეყნისთვის IPA II-ს აქვს ქვეყნის სტრატეგიული დოკუმენტები, სადაც მოცე-

6. “Instrument for Pre-Accession Assistance and the Western Balkans”, European Movement in Montenegro, Podgorica, June 2018;

მუღია ქვეყნისთვის შემუშავებული გრძელვადიანი პრიორიტეტული სფეროები, სადაც შემდგომი განვითარების მიზნით მოხდება ფონდების განკარგვა. მონტენეგროს ინდიკატორულ სტრატეგიულ დოკუმენტში (2014-2020) განსაზღვრულია შემდეგი მიზნები:

- ა) პოლიტიკური რეფორმების მხარდაჭერა;
- ბ) ეკონომიკური, სოციალური და რეგიონული განვითარების მხარდაჭერა;
- გ) ევროკავშირის წევრობისთვის აუცილებელი ვალდებულებების შესასრულებლად I და-ნართში ჩამოთვლილი ბენეფიციარების შესაძლებლობების გაძლიერება ევროკავშირის კანონების და ნორმატიული აქტების კრებულის შესაბამისობის, განხორციელების და დამტკიცების მიმართულებებით დახმარების გზით;
- დ) რეგიონული ინტეგრაციისა და ტერიტორიული თანამშრომლობის გაძლიერება.⁷

იმავე დოკუმენტის მიხედვით, არის 9 სექტორი, რაშიც უნდა დაიხარჯოს ფინანსური რესურსები, კერძოდ: დემოკრატია და მმართველობა, კანონის უზენაესობა და ფუნდამენტური უფლებები, გარემო და კლიმატი, ტრანსპორტი, კონკურენცია და ინოვაცია, განათლება, დასაქმება და სოციალური პოლიტიკა, სოფლის მეურნეობა და სოფლის განვითარება და რეგიონული და ტერიტორიული თანამშრომლობა.

რაც შეეხება IPA-ს დახმარებას, ხელმისაწვდომია ოთხი არხი:

1. ჰორიზონტალური დახმარება (ტექნიკური დახმარება, ინფორმაცია და ტრენინგი),
2. რეგიონული სტრუქტურები და ქსელები (რეგიონული თანამშრომლობა და ქსელი),
3. რეგიონული ინვესტირების მხარდაჭერა (რეგიონული მასშტაბის მიზნობრივი პროექტები) და
4. ტერიტორიული თანამშრომლობა (უცხოური პროგრამები).

2014-2020 წწ.-ის IPA-ს ფონდების განკარგვის მთავარ დოკუმენტს ეწოდება „ჩარჩოებულშეკრულება მონტენეგროს მთავრობასა და ევროპის კომისიას შორის ევროკავშირის მხრიდან მონტენეგროსთვის ფინანსური დახმარების განსახორციელებლ წესებზე IPA II-ის ფარგლებში“, რომლის მიხედვითაც სტრუქტურაში შედის:

- IPA-ს ეროვნული კოორდინატორი (NIPAC) - პირი, რომელიც პასუხისმგებელია IPA-ს პროგრამების შედგენასა და მონიტორინგზე ეროვნულ დონეზე, ასევე პასუხს აგებს ევროკომისიასთან კომუნიკაციაზე, რომელსაც ყოველწლიურად წარუდგენს ანგარიშს.
- აკრედიტაციის კომპეტენციის მქონე ოფიცერი (CAO) - პირი, რომელსაც აქვს ადგილობრივი აკრედიტაციის ოფიცრის (NAO) აკრედიტების და პროცედურის წესების შესაბამისად განხორციელების შემომწმების კომპეტენცია.
- აკრედიტაციის ეროვნული ოფიცერი (NAO) - პირი, რომელიც ამტკიცებს საბიუჯეტო ხარჯებს და აკონტროლებს ყველა სხვა ინსტიტუტის მიერ ბიუჯეტის მართვას, რაც ფინანსთა სამინისტროს ფუნქციაა. ეს თავისთავად გულისხმობს ეროვნული ფონდის მართვას.
- ოპერატიული სტრუქტურები, როგორიცაა: ფინანსებისა და კონტრაქტების ცენტრალური განყოფილება (CFCU), რომელსაც მართავს პროგრამის ავტორიზაციის ოფიცერი (PAO) და პროექტების განმახორციელებელი განყოფილება (PIU), რომელსაც

7. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-montenegro.pdf გვ. 3;

მართავს პროგრამის უფროსი ოფიცერი (SPO).

- IPA-ს სააგენტო სოფლის განვითარებისთვის (IPARD)- პასუხისმგებელია პროექტების არჩევისა და ხელშეწყობაზე, ასევე აკრედიტაციაზე, კონტროლსა და გადახდების რეალიზებასთან დაკავშირებულ საბუღალტრო საქმიანობაზე.
- აუდიტის სამსახური (AA) პასუხისმგებელია მართვისა და კონტროლის სტაბილური სისტემის უზრუნველყოფაზე.

IPA II-ის ფარგლებში არსებული ზემოხსენებული ორგანოების გარდა, ძირითადი სტრუქტურის ან IPA II-ის კონკრეტული მახასიათებლების ხელშეწყობისთვის არსებობს არაერთი დამხმარე მექანიზმი, მათ შორის - საერთაშორისო პროექტები. მაგალითად, IPA-ს მონიტორინგის კომიტეტი, დარგობრივი მონიტორინგის კომიტეტები, ერთობლივი მონიტორინგის კომიტეტი და ერთობლივი ტექნიკური სამდივნო.

მონტენეგროს გამოცდილების გათვალისწინებით, შესაძლოა ქვემოთ მოცემული რეკომენდაციების საქართველოსთვის შეთავაზება:

დილემა 1: იმოქმედე მარტომ (ახალი ძალისხმევით რეგიონული თანამშრომლობის ფარგლებში)

დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებისთვის ევროკავშირში გაწევრიანების მიზნით შედგენილი ყველა ოფიციალური დოკუმენტი დამსახურების პრინციპს ეფუძნება. იგივე საქართველოს შემთხვევაშიც. საქართველომ უნდა გამოიყენოს უპირატესობა, როგორც აღმოსავლეთ პარტნიორობის მოწინავე რეფორმატორად აღიარებულმა ქვეყანამ, და წევრობის პერსპექტივის აღიარების მოპოვებისთვის ცალკე იბრძოდეს. გარდა ამისა, დამატებითი ძალისხმევა უნდა გამოიჩინოს და ხელი შეუწყოს კავკასიაში რეგიონული თანამშრომლობის განვითარებას, ვინაიდან ეს მრავალმხრივ სასარგებლო იქნება როგორც ევროკავშირის, ისე ევროატლანტიკური ინტეგრაციისთვის, განსაკუთრებით კი - რეგიონული ურთიერთობებისთვის.

დილემა 2: იყავი პროაქტიური, მაგრამ ზომიერად

საქართველომ აქტიურად უნდა გამოიყენოს არსებული პოლიტიკის ჩარჩო (ENP; AA) და მასთან დაკავშირებული ინსტრუმენტები, რათა გაზარდოს ევროკავშირთან უფრო ახლო ურთიერთობისგან მიღებული სარგებელი. წევრობის პერსპექტივის გასაზრდელად საქართველომ უნდა გადაერთოს AA/DCFTA-ის განხორციელებაზე, დაიწყოს სერიოზული ლობირება ევროკავშირის ინსტიტუტებში და ალიანსების შექმნა უშუალოდ წევრ ქვეყნებთან ან ამ სახელმწიფოთა წარმომადგენელ ჯგუფებთან (ვიშეგრადის ქვეყნების მსგავსად). ამის შედეგად შექმნილი ვითარებით ევროკავშირში საქართველოს წევრობა უკვე ალქმული იქნება, როგორც შესაძლებელი და მიღწევადი მიზანი. ძალიან მნიშვნელოვანია საქართველოს მთავრობის ყველა კონკრეტული მცდელობა დროის ფაქტორს ითვალისწინებდეს და მხედველობაში იყოს მიღებული საარჩევნო პერიოდები წევრ ქვეყნებში და ევროკავშირის დონეზე.

დილემა 3 და 4: „სტრატეგიული მოთმინება“ აქტიურ შიდა რეფორმებთან ერთად

საქართველომ უწყომანოდ, ხმამაღლა უნდა განაცხადოს საკუთარი მისწრაფების შესახებ. ამასთან, პატივი უნდა სცეს ფართო პოლიტიკურ და ინსტიტუციურ კონტექსტს ევროკავშირსა და წევრ ქვეყნებში. ევროპარლამენტის მომავალი არჩევნებისა და რამდენიმე წევრ ქვეყანაში ჩასატარებელი არჩევნების გათვალისწინებით, საქართველომ უნდა დაიცადოს 2020 წლის დასაწყისამდე, ვიდრე შეუდგება დილემა 2-ში ნახსენები ქმედებების შესრულებას (აქტივობების ლობირება ევროკავშირის პოლიტიკოსების და, ზოგადად, ევროპული საზოგადოების საქართველოს ამბიციებთან შეგუების მიზნით). ამასობაში, საქართველომ უნდა გააძლიეროს შიდა რეფორმები, რათა ხელსაყრელი პირობები შექმნას და მოემზადოს განაცხადის შესავსებად კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მოპოვების პერსპექტივით, მიუხედავად იმისა, რა მოხდება. რეკომენდებულია, რომ ქვეყანამ ურთიერთობა შეინარჩუნოს მონტენეგროსთან და გაიზიაროს მისი ნოუ-ჰაუ (როგორც ლიდერს მოლაპარაკებებში, მას ყველაზე ბოლოდროინდელი გამოცდილება აქვს ევროკავშირთან), ასევე - ევროკავშირის სხვა ქვეყნებთან (როგორიცაა ხორვატია), რაც დაეხმარება საქართველოს ქვეყნის შიგნით თუ გარეთ განეული ძალისხმევის სწორად წარმართვას.

სერბეთის ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესი

ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის მდგომარეობით



მაია ბობიჩი,
ევროპული მოძრაობა სერბეთში

მაია ბობიჩი ახის სერბეთის ევროპული მოძრაობის ვიცე-პრეზიდენტი, ანთროპოლოგი, მაგისტრის ხარისხი სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპული კვლევების სფეროში მოპოვებული აქვს ათენის უნივერსიტეტში, საბეჩინეთი. 2003 წლიდან მუშაობს EMIS-ში, ჯერ - ადგილობრივი საბჭოს კოორდინატორად და შემდგომ - პროექტის კოორდინატორად/მკვლევარად. 2007 წელს დაინიშნა გენერალური მდივნად, მისი პასუხისმგებლობა იყო EMIS-ისთვის ფონდების მოძიება, გეგმების შემუშავება და მართვა, პატივმოყვარეობა და ბენეფიციარებთან ორგანიზაციის წახედება. 2018 წლიდან მაია ბობიჩი მუშაობს დამოუკიდებელ კონსულტანტად და დახმარებას უწევს საერთაშორისო თუ ადგილობრივ დაინტერესებულ მხარეებს (გეგმარების მუშა სამაჩიტელთა კავშირი, სამინისტროები და სხვ.) ევროკავშირის პოლიტიკისა და გაფართოების, სოციალური პოლიტიკისა და ინოვაციების მიმართულებით.

მაია ბობიჩი ახის ამერიკის „ადვოკატიებისა და ლობიების“ სკოლის სემინარის „ფილმ ჰაუზის“ სტიპენდიანტი, ასევე BFPE-ის პოლიტიკური მეცნიერების სკოლისა და IVLP-ის კუხსდამთავრებული, დიდი ბრიტანეთის დიდი ბრიტანეთის პოლიტიკის მონაწილე და ა.შ. იგი იყო გეგმარების მაჩშალის ფონდის MMF-პროგრამის ხელოვნური თანათავმჯდომარე და საერთაშორისო ევროპული მოძრაობის საბჭოს წევრი 2014 წლიდან. პროექტების შემუშავებისა და მართვის გახდა, მისი ინტერესის სფეროში შედის სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, სამოქალაქო დიალოგი, ევროპული ინტეგრაცია და გაფართოება და ხელოვნური თანამშრომლობა.

კონტექსტი

სერბეთი შესაძლოა უახლოეს მომავალში გახდეს ევროკავშირის 29-ე წევრი, თუმცა ევროკავშირში გაწევრიანების გზა, არსებული პრობლემებიდან და დაბრკოლებებიდან გამომდინარე, სხვა ქვეყნების მსგავსად, არც ოფიციალური ბელგრადისთვისაა მარტივი. სერბეთის ევროკავშირში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით შექმნილი ზოგადი ვითარებისა და საშინაო და საერთაშორისო კონტექსტის გასაანალიზებლად საჭიროა წარსულს გადახედვა.

სერბეთის ამჟამინდელი რეჟიმის მოყვანილობა (თუ პირიქით, მისი უფორმოება) ისტორიული მემკვიდრეობის სამი ძირითადი შრისაგან შედგება: პირველი - ყველაზე ძველი და საამაყო - თვითმყოფადი სოციალისტური იუგოსლავია; მეორე - დამანგრეველი 1990-იანი წლების გავლენა, როდესაც იუგოსლავია ძალადობრივი გზით დაიშალა და სერბეთს კი საერთაშორისო სანქციები დაეკისრა და მესამე - ყველაზე ახალი ისტორიული განვითარება, რომელიც 2000¹ წლის ოქტომბრის შემდეგ თავდაჯერებული რეფორმატორების მიერ ნაჩქარევი გადანწყვეტილებების მიღებას უკავშირდება.

სერბეთის მშპ ჯერაც ვერ გასცდა ყოფილი იუგოსლავიის უკანასკნელი წლების 1990² წლის მაჩვენებელთან შედარებით, 2015 წელს სერბეთის მშპ, როგორც საერთო მაჩვენებლით, ისე ერთ სულ მოსახლეზე, თითქმის 20%-ითაა შემცირებული. აღსანიშნავია, რომ იმავე პერიოდში, ბოსნიის გარდა, ყოფილი იუგოსლავიის დანარჩენი რესპუბლიკების მშპ საგრძნობლად გაიზარდა. ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნებთან შედარებით, სერბეთის მშპ-ის მაჩვენებელი კიდევ უფრო სავალალოდ გამოიყურება. მაგალითისთვის, 1990 წელს სერბეთს, სლოვაკეთთან შედარებით, ერთ სულ მოსახლეზე ორნახევარჯერ მაღალი მშპ-ის დონე ჰქონდა, დღეს კი, პირიქით, ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ის სლოვაკეთის მაჩვენებელი სერბეთის მაჩვენებელს 3-ჯერ აღემატება.

1990-იან წლებში სერბეთში გრძელვადიანი განვითარების შემაფერხებელ, ეკონომიკური კრიზისით გამოწვეულ გარემოებებთან დაკავშირებით არსებობს სხვა კვლევაც³, რომელიც ზემოაღნიშნულ დასკვნებს ადასტურებს. ამგვარად, 2015 წელს სერბეთის მშპ-მ, 1989 წელთან შედარებით, 25%-ით ნაკლები შეადგინა, იმავე პერიოდში ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის სხვა სახელმწიფოების მშპ-ის მაჩვენებელი კი საშუალოდ თითქმის 60%-ით გაიზარდა. ამ კვლევის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ,

1. პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური ბრძოლის ათწლეულის შემდეგ, რომელიც იუგოსლავიის დაშლასთან დაკავშირებული სასტიკი ომების სერიამი გადაიზარდა, 2000 წლის სექტემბრის არჩევნებში მილოშევიჩმა საბოლოოდ დაკარგა ხალხის მხარდაჭერა. მან ნებაყოფლობით არ ისურვა ძალაუფლების მშვიდობიანად გადაცემა და მისი რეჟიმი საბოლოოდ მხოლოდ ბელგრადის ქუჩებში გამოსვლების შედეგად, 2000 წლის 5 ოქტომბერს დაემხო;

2. Vienna Institute for International Economic Studies in Mijat Lakicevic's article, <https://pescanik.net/srbija-medu-komsijama/>;

3. Milojko Arsic, Economic Ideas and Practice No. 22, Faculty of Economics, University of Belgrade, September 2016, <http://www.ekof.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2014/10/%D0%A0%D0%B0%D0%B4-2.pdf>;

რომ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნებთან შედარებით, სერბეთის ეკონომიკური განვითარების ამჟამად არსებული დაბალი დონე სწორედ 1990-იან წლებში გადატანილმა ეკონომიკურმა კრიზისმა განაპირობა, როდესაც სერბეთის ეკონომიკა, ყველაზე ოპტიმისტური შეფასებებითაც კი, ფაქტობრივად, განახევრდა.

ვერ ვიტყვით, რომ 2000 წლის შემდეგ განხორციელებული რეფორმები თანმიმდევრული და ადეკვატური იყო. მიუხედავად იმისა, რომ მილოშევიჩის შემდეგ მოსული მთავრობები პროდასავლურ პოლიტიკას ატარებდნენ (თუნდაც მხოლოდ ფორმალური სახით), პოლიტიკური ინტრიგები, ვაჭრობა და მერკანტილიზმი მათი ყოველდღიური ცხოვრების წესად იქცა, რადგან ისინი წარმოადგენდნენ კოალიციებს, რომლებიც გამორჩენის მიზნით მუდმივად იცვლენ ჩართული კომპლექსურ პოლიტიკურ თამაშში.

ნაციონალიზმის, ერთი შეხედვით, შეუმჩნეველი ზრდისა და ევროკავშირში გაწევრიანებასთან დაკავშირებული პროცესების პოლიტიზირების ფონზე, როდესაც მოსახლეობაში გატარებული რეფორმებით გამოწვეულმა უკმაყოფილებამ მაღალ ნიშნულს მიაღწია, გასაკვირი არ არის, რომ ბოლო რამდენიმე მთავრობა ხელისუფლებაში გარდამავალ პერიოდში დაჩაგრული მოსახლეობის ზემოაღნიშნული სეგმენტის მხარდაჭერით მოვიდა (ეს განსაკუთრებით აშკარად გამოჩნდა სერბეთის პროგრესული პარტიის (SNS)⁴ შემთხვევაში). ევროკავშირის ნორმების საკანონმდებლო დონეზე დანერგვისათვის გაღებული გარკვეული ძალისხმევის მიუხედავად, მათი განხორციელება და აღსრულება ისევ არაეფექტიანი დარჩა.

ძალიან მნიშვნელოვანია გავიაზროთ ევროკავშირის შიგნით არსებული ვითარება და ერთმანეთს შევადაროთ ადგილობრივი და საერთაშორისო კონტექსტი. ისინი ერთმანეთს მჭიდროდ უკავშირდება და ორივე მხარეს არაერთი გამოწვევა დგას, რაც ძლიერ ასუსტებს ევროკავშირის ტრანსფორმაციის ძალას და წარმოადგენს ხელშემშლელ ფაქტორს რეგიონის გაფართოების პერსპექტივისთვის.

ბრიუსელში დასავლეთ ბალკანეთის სახელმწიფოების ევროკავშირში გაწევრიანების შანსების შემცირებას ყველაზე ხშირად „გაფართოებით გადალას“ უწოდებენ⁵, რაც ნიშნავს, რომ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს ან არ აქვთ ახალი წევრების მიღების სურვილი, ან ეს სურვილი გაუნელდათ. მიუხედავად იმისა, რა სპეციფიკურ ეკონომიკურ, პოლიტიკურ, კულტურულ, ფსიქოლოგიურ თუ სხვა ფაქტორებს შეეძლო ემოქმედა ბრიუსელში არსებულ დამოკიდებულებებზე, ევროკავშირში ახალი წევრების მიღებაზე უარის მიზეზად სწორედ „გაფართოებით გადალას“ სახელდება, თუმცა ეს ეფექტი სიახლე არ არის. ევროკავშირის „გაფართოებისა“ და „გაღრმავების“ მომხრეებს შორის გაცხარებული პოლიტიკური დებატები ევროპული გაერთიანებების ადრეული პერიოდიდანვე გამოიკვეთა ერთ-ერთ უმთავრეს პოლიტიკურ განხეთქილებად.

4. სერბეთის პროგრესული პარტია (SRS) დაფუძნდა 2008 წელს, სერბეთის რადიკალური პარტიისაგან გამოყოფის შედეგად, როდესაც სერბეთის რადიკალური პარტიის შედარებით დაბალანსებულ ნაწილსა და რადიკალურ ფრთას შორის კონფლიქტმა კულმინაციას მიაღწია. SRS-მა შეძლო შეენარჩუნებინა ყოფილი პარტიის ეროვნულ-კონსერვატიული მსოფლმხედველობა და იმავდროულად, ევროკავშირის პოლიტიკის შეთვისებაც მოახერხა;

5. Anna Szolucha, The EU and Enlargement Fatigue: Why has the European Union not been able to counter enlargement fatigue?, Journal of Contemporary European Research, May 2010, <https://www.jcer.net/index.php/jcer/article/view/124>;

დღეისათვის ევროკავშირი საკმაოდ დელიკატური გამოწვევების პირისპირ დგას, რაც სხვადასხვა სახის კრიზისით ვლინდება. შესაბამისად, ბრიუსელში გაფართოებას აღარ აღიქვამენ პრიორიტეტულ მიმართულებად. 2008 წლიდან მოყოლებული, ევროკავშირის კასკადურ რეჟიმში ეკონომიკური და ფინანსური კრიზისების რამდენიმე ტალღამ გადაუარა და გაერთიანებაში არსებული განხეთქილებები გამოააშკარავა. ამრიგად, თითქმის მთელ კონტინენტზე მემარჯვენე პოპულისტურ პარტიებს, პოლიტიკურ ას-პარტეზზე წარმატების მისაღწევად, ფართო გზა გაეხსნათ. ამან, თავის მხრივ, ევროპელ ამომრჩეველში გაფართოებასთან დაკავშირებით არსებული ეჭვები კიდევ უფრო გააღრმავა.

აღნიშნული კრიზისი მთლიანი თავსატეხის მხოლოდ ერთი ნაწილია, რადგან ბრიუსელში, გაფართოებასთან დაკავშირებით გამართულ დებატებში, ზემოხსენებული პრობლემატური საკითხების საპირსწინედ რამდენიმე გეოპოლიტიკური და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ფაქტორი ვლინდება. ეს ფაქტორებია:

- ბრექსითი - გაერთიანებულ სამეფოში გამართული რეფერენდუმით მიღებული ნეგატიური შედეგისა და ევროგაერთიანების შესაბამისი შევიწროების პირველი შემთხვევის ფონზე ევროპული პროექტის სიცოცხლისუნარიანობის წარმოსაჩენად, ბრიუსელში ახალი ნევრების მიღების აუცილებლობას გაესვა ხაზი;
- მიგრანტთა კრიზისი - ბალკანეთი მიგრანტთა გადაადგილების მთავარ მარშრუტად კრიზისის პირველივე ეტაპზე გადაიქცა. ევროკავშირის აღნიშნული რეგიონისადმი უყურადღებობამ ბრიუსელს პროცესების წარმატებით მართვაში შეუშალა ხელი;
- რუსეთის გავლენა - ბალკანეთში, განსაკუთრებით კი - სერბეთში, კრემლის გავლენის გაზრდა, რეგიონში პრორუსული განწყობების გაძლიერებისათვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნა, რაც ბრიუსელისთვის მიუღებელია;
- თურქეთი - ერდოღანის რეჟიმში ევროპულ ფასეულობებს სულ უფრო სცილდება, რაც ევროკავშირის შესუსტებას შეუწყობს ხელს;
- ჩინეთი - პეკინი, თავისი გლობალური ამბიციებისა და უზარმაზარი ინვესტიციების ფონზე, „ახალი აბრეშუმის გზის“ ბალკანეთის რეგიონში გაყვანის ინიციატივის ფარგლებში (რომელსაც ახალი სახელი - „ერთი სარტყელი - ერთი გზა“ უწოდა), ამ რეგიონს ბუნებრივ პლაცდარმად განიხილავს.

შესაბამისად, ზემოხსენებული მიზეზებიდან გამომდინარე, ბალკანეთის მიმართ ბრიუსელის ახალი, სამსაფეხურიანი მიდგომა, რომელიც ეტაპობრივი („მეტი მეტისთვის“) განვითარების ხასიათს ატარებს, ევროკავშირსა და ბალკანეთის რეგიონის სახელმწიფოებს კიდევ უფრო დააახლოებს. სერბეთსა და მონტენეგროს ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესის დასრულებას 2025 წლისთვის უწინასწარმეტყველებენ. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ ევროკავშირი რეგიონში ერთადერთ მოთამაშეს აშკარად აღარ წარმოადგენს, სერბეთი (ისევე, როგორც დასავლეთ ბალკანეთის სხვა სახელმწიფოები) ევროკავშირისკენ სვლას მხოლოდ იმ შემთხვევაში არ შეანელებს, თუკი ბრიუსელი ოფიციალურ ბელგრადს, სხვა გლობალური მოთამაშეებისგან განსხვავებით, კვლავაც საუკეთესო პირობებს შესთავაზებს. ნებისმიერ შემთხვევაში, ბელგრადისათვის ევროინტეგრაცია ჯერ კიდევ ბუნდოვანი საკითხია. შესაბამისად, სამართლიანი იქნება დავასკვნათ, რომ ევროკავშირში გაწევრიანება, პრიორიტეტულობის თვალსაზრისით, სერბეთისთვის არასტაბილურ მიმართულებას წარმოადგენს.

გარდამავალი პერიოდისა და ევროინტეგრაციის პროცესის მიმოხილვა

სერბეთისთვის ევროინტეგრაციის პროცესი თავიდანვე იყო მოუწესრიგებელი და მნიშვნელოვანი გამოწვევებით სავსე, რაც დღემდე განაპირობებს ამ პროცესის მდორე დინამიკას. ბევრისთვის ევროგაერთიანებაში გაწევრიანების პერსპექტივა ზედმეტად გრძელვადიანი მისწრაფებაა. სერბეთის მოსახლეობის 28%-ის აზრით, ევროკავშირი უახლოეს მომავალში კიდევ უფრო მეტ გამოწვევას შეეჯახება და, შესაბამისად, გაფართოებაზე საბოლოოდ იტყვის უარს. ამავდროულად, 24% მიიჩნევს, რომ აღნიშნული პრობლემების წარმატებით გადალახვის შემთხვევაშიც კი, ევროკავშირი გაფართოებას სკეპტიკურად მიუდგება. 14%-ის აზრით, პროცესების ამგვარი განვითარებით ევროკავშირი ისეთ სახეს მიიღებს, რომ მისი წევრობა თავად სერბეთისათვის აღარ იქნება მომგებიანი. დაბოლოს, მხოლოდ და მხოლოდ 21% ფიქრობს, რომ ევროკავშირის ნათელი მომავალი აქვს და გაფართოებაც გაგრძელდება.⁶ ოფიციალური ბელგრადის ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესის გაჭიანურების ფონზე კი, სერბების ამგვარი სკეპტიციზმი საერთოდ არ არის გასაკვირი.

ომებისა და სანქციების ათწლეულის შედეგად გაპარტახებული ეკონომიკისა და პოლიტიკური დესტაბილიზაციის აღმოსაფხვრელად სტაბილიზაციისა და ასოცირების პროცესს (SAP-ი) ჯერ კიდევ 1999 წელს ჩაეყარა საფუძველი. ფიერაში (პორტუგალია) გამართული სამიტის შემდეგ დასავლეთ ბალკანეთის ყველა სახელმწიფო ევროკავშირის პოტენციურ წევრად გამოცხადდა⁷, რაც 2003 წლის თესალონიკის (საბერძნეთი) სამიტზეც აღინიშნა. მიუხედავად ამისა, ხორვატია ევროკავშირის მხოლოდ 16-19 წლის შემდეგ, 2013 წელს, შეუერთდა, მაშინ, როდესაც სხვა სახელმწიფოები ამ პროცესის სხვადასხვა ეტაპზე იყვნენ, ჯერ კიდევ შორს გაწევრიანებისგან⁸. სერბეთი, მონტენეგროსთან ერთად, განიხილება კანდიდატ სახელმწიფოდ და ამ დროისთვის ერთადერთი სახელმწიფოა, რომელიც ევროკავშირში გაწევრიანებისთვის საჭირო მოლაპარაკებებს მართავს.⁹ აღსანიშნავია, რომ ბევრისთვის ეს სულაც არ ნიშნავს წარმატებას, რაც საკმაოდ მართებული მიდგომაა.

სერბეთის (იმ დროისთვის ჯერ კიდევ იუგოსლავიის ფედერაციული რესპუბლიკის) ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესის თავდაპირველი მდორე დინამიკა განპირობებული იყო ეკონომიკური და პოლიტიკური სირთულეებით. თუმცა 2000 წლის ოქტომბრის დემოკრატიული ცვლილებების შემდეგ ევროკავშირში გაწევრიანების მიმართ ენთუზიზმი კვლავ გაიზარდა. სტაბილიზაციისა და ასოცირების პროცესის მთავარ მიღწევას ავტონომიური ვაჭრობის პირობების შემოღება წარმოადგენდა. ამ დროიდან სერბეთს ევროკავშირის ბაზარზე ნებისმიერი რაოდენობის პროდუქციის ექსპორტირება განაპირობებდა. თანამშრომლობის სხვა ელემენტები რეგიონულ თანამშრომლობას, ფინანსურ დახმარებასა და ყოფილი იუგოსლავიის საკითხებზე საერთაშორისო ტრიბუნალის (ICTY) ფარგლებში თანამშრომლობასაც გულისხმობდა. საშინაო პოლიტიკური

6. ევროპული ინტეგრაციის სამინისტრო, სერბეთი, აზრის გამოკითხვა, ივლისი, 2018, www.mei.gov.rs

7. Santa Maria da Feira European Council conclusions, 19 and 20 June, 2000, http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm;

8. (2018 წლის სექტემბრის მდგომარეობით). დასავლეთ ბალკანეთის ყველა ქვეყნის მიმდინარე სტატუსი იხ.: ISS Chailot Papers Balkan futures Three scenarios for 2025, EU ISS, No 147, August 2018, 21p.;

9. EU acquis იყოფა 35 თავად და თითოეული მათგანი სპეციფიკურ პოლიტიკურ არეალს განიხილავს. სერბეთის შემთხვევაში 35-ე თავი კოსოვოსა და სერბეთს შორის ურთიერთობების მოგვარებას ეხება;

გამონვევების გარდა (ICTY-ის მიერ გამოტანილი არაპოპულარული განაჩენები, ზოგადი პოლიტიკური დესტაბილიზაცია, ძლიერი ზეწოლა ულტრანაციონალისტების მხრიდან და ა.შ.), ისიც აშკარა გახდა, რომ სერბეთსა და მონტენეგროს შორის ურთიერთობა იძაბებოდა. ეკონომიკური და პოლიტიკური ინტეგრაციის პრობლემების მოგვარებას არც 2003 წელს სერბეთსა და მონტენეგროს ერთობლივი სახელმწიფოს შექმნამ შეუწყო ხელი. გამომდინარე იქიდან, რომ აღნიშნული დაძაბულობა ევროინტეგრაციის პროცესს აფერხებდა, ბრიუსელმა, სტაბილიზაციისა და ასოცირების პროცესის შესახებ მოლაპარაკებებში, ეკონომიკური განზომილების წარმატებით წარმართვის მიზნით, ოფიციალური ბელგრადისა და პოდგორიცასთვის „წყვილი ლიანდაგის“ (twin-track) მიდგომა შეიმუშავა.

2003 წელს ბრიუსელმა თესალონიკის სამიტზე დასავლეთ ბალკანეთის სახელმწიფოების ევროინტეგრაციის უპირობო მხარდაჭერა კიდევ ერთხელ გამოუცხადა. თესალონიკის სამიტზე დიდი ყურადღება სწორედ ევროკავშირის გაფართოების საკითხს დაეთმო. ბრიუსელსა და ბალკანეთის სახელმწიფოებს შორის გაძლიერებული გაერთიანებული ძალისხმევის შედეგად კი, საშინაო დონეზე ერთობლივი საგარეო და უსაფრთხოების სამართლებრივი პოლიტიკა შემუშავდა. ასევე გაღრმავდა საპარლამენტო თანამშრომლობა და ფინანსური დახმარებების სისტემა. ზემოხსენებულ სამიტზე ხაზგასმით ისიც აღინიშნა, რომ ევროკავშირში განევრიანების ტემპი ამ რეგიონის ქვეყნებზე იყო დამოკიდებული და პირდაპირ უკავშირდებოდა რეფორმების წარმატებით გატარებას.¹⁰ შესაბამისად, დღესდღეობით ფუნქციონირებს სახელმწიფოების წარმატებების ინდივიდუალური შეფასების მიდგომა, თუმცა არსებობს მოსაზრება, რომ ეს სქემა შესაძლებელია, რადგან თესალონიკის სამიტის შემდეგ (როდესაც თანამშრომლობა ევროკავშირსა და დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებს შორის ერთობლივ ფორმატში მიმდინარეობდა), ევროინტეგრაციის კუთხით, მნიშვნელოვანი წინსვლა ფაქტობრივად აღარ ყოფილა.

2005 წლის აპრილში სერბეთმა და მონტენეგრომ ევროკავშირთან სტაბილიზაციისა და ასოცირების ხელშეკრულების გასაფორმებლად მოლაპარაკებების დაწყებისთვის საჭირო დღეებითი შეფასება „მიზანშეწონილობის ანგარიშის“ გამოქვეყნებით მიიღეს. მოლაპარაკებები ოქტომბერში დაიწყო. თუმცა სულ რაღაც ნახევარ წელიწადში, კერძოდ კი, 2006 წლის მაისში, ჰააგასთან თანამშრომლობის არადაამაკმაყოფილებელი დონის გამო, მოლაპარაკებები ჩაშლილად გამოცხადდა. შედეგად, იმავე თვეს, რეფერენდუმის ჩატარების შემდეგ, მონტენეგრომ დამოუკიდებლობა გამოაცხადა. ევროკავშირთან მოლაპარაკებები 2007 წლამდე არ განახლებულა. მხოლოდ ხელისუფლებაში ახალი მთავრობის მოსვლის შემდეგ გახდა შესაძლებელი სტაბილიზაციისა და ასოცირების ხელშეკრულების ჯერ ინიცირება, ხოლო შემდეგ კი ოფიციალურად გაფორმება. ხელშეკრულებას 2008 წლის აპრილში მოენერა ხელი, მაგრამ ევროკავშირმა აღნიშნულ დოკუმენტთან ერთად გაფორმებული დროებითი ვაჭრობის ხელშეკრულების (ITA-ს) რატიფიცირება არ მოახდინა. შესაბამისად, 2009 წლის იანვარში სერბეთმა გადაწყვიტა დროებითი ვაჭრობის ხელშეკრულების პირობების შესრულება ცალმხრივ რეჟიმში დაეწყო, ხოლო დროებითი ვაჭრობის ხელშეკრულება ძალაში მხოლოდ 2009 წელს შევიდა¹¹. გაჭიანურებული რატიფიკაციის პროცესის შემდეგ სტაბილიზაციისა და ასოცირების ხელშეკრულება ძალაში

საბოლოოდ 2013 წლის 22 ივლისს შევიდა. ეს ხელშეკრულება ევროკავშირსა და სერბეთს შორის ოფიციალურად გაფორმებული პირველი მნიშვნელოვანი საკონტრაქტო დოკუმენტი იყო, რომელიც მომდევნო 6-წლიანი გარდამავალი პერიოდის მონახაზს წარმოადგენდა. დოკუმენტით მხარეებს შორის თავისუფალი ვაჭრობის ზონის ჩამოყალიბება და ევროკავშირის წესდებებთან (Acquis) საკანონმდებლო ჰარმონიზაცია განისაზღვრა. გარდამავალი პერიოდი 2014 წლის 1 იანვარს დასრულდა და დღეისათვის სერბეთის ექსპორტისა და იმპორტის 60% ევროკავშირზე მოდის. შესაბამისად, სერბეთის უმსხვილეს საგარეო-ეკონომიკურ პარტნიორს სწორედ ევროკავშირი წარმოადგენს.

„2009 წელს სტაბილიზაციისა და ასოცირების ხელშეკრულების გაფორმებით, საეჭარო რეჟიმიც შეიცვალა. შესაბამისად, სერბეთსა და ევროკავშირს შორის ვაჭრობა სიმეტრიული გახდა, ხოლო ევროკავშირის წევრი ქვეყნებიდან იმპორტი დაახლოებით 20 მილიარდი დოლარის ეკვივალენტურ მაჩვენებელზე დასტაბილურდა. ამის შედეგად, დეფიციტი ევროკავშირთან ვაჭრობაში შემცირდა და 2.3 მილიარდი დოლარი შეადგინა, რაც 2016 წელს, სერბეთის მთლიანი ექსპორტის 23.5%-ს წარმოადგენდა“.¹² სოფლის მეურნეობის სექტორში სერბეთის ეკონომიკის პროგრესი 11 წლის განმავლობაში შეინიშნებოდა. ამ თვალსაზრისით, ATM-ის პროგრამას სტაბილიზაციისა და ასოცირების ხელშეკრულებისთვის დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა. სტაბილიზაციისა და ასოცირების ხელშეკრულებამ, დროითი შეზღუდვების გაუქმების მხრივ, გადამწყვეტი როლი ითამაშა, რადგან ATM-ი 5-წლიან პერიოდებად იყო დაყოფილი და მოკლევადიანი პროგრესის მიღწევაზე ამახვილებდა ყურადღებას.¹³ ასევე მნიშვნელოვანია, რომ სტაბილიზაციისა და ასოცირების ხელშეკრულების ძალაში შესვლის პარალელურად, სერბეთის მოქალაქეებისთვის ვიზალიბერალიზაციის უმნიშვნელოვანესი პროცესი მიმდინარეობდა. აღნიშნული საკითხი პოლიტიკურ დღის წესრიგში წინა ადგილს იმითმაც იკავებდა, რომ სერბები ევროინტეგრაციის გზაზე თავისუფალ გადაადგილებას ერთ-ერთ ყველაზე ხელმოსაჭიდ მიღწევად მიიჩნევდნენ. თესალონიკის სამიტის მსვლელობისას აღნიშნულ საკითხს ევროკავშირის მხრიდანაც გაეცა ხაზი, ხოლო 2006 წელს დაიწყო ვიზების გაცემასთან დაკავშირებით მოლაპარაკებების პირველი რაუნდი, რაც კონკრეტული ჯგუფებისთვის (სტუდენტები და ა.შ.) შენგენის ვიზის მიღებას ამარტივებდა. ამრიგად ჩამოყალიბდა ახალი, ეფექტიანი ინსტრუმენტი გზამკვლევის სახით, რომელიც 50-მდე მოთხოვნას მოიცავდა. თუკი სახელმწიფო დააკმაყოფილებდა ამ მოთხოვნებს, სერბეთის მოქალაქეებს ევროკავშირში უვიზოდ გადაადგილების საშუალება მიეცემოდათ. ოფიციალურ ბელგრადს ზემოხსენებული გზამკვლევი 2008 წელს წარედგინა, ხოლო 2009 წლის დეკემბერში სერბეთსა და ევროკავშირს შორის უვიზო მიმოსვლის რეჟიმი ოფიციალურად გაფორმდა. თითქმის ერთი წლის შემდეგ (2010 წლის ნოემბერში) ევროპის საბჭომ კითხვარი მოამზადა, რომელიც სერბეთის ევროკავშირში განევრიანებასთან დაკავშირებით განაცხადის შეტანაზე შეზღუდვების ჩამოყალიბებას ითვალისწინებდა. 2010 წლის დეკემბერში, კანდიდატი სახელმწიფოს სტატუსის მოპოვების პროცესის დასაჩქარებლად, ოფიციალურმა ბელგრადმა თავდაუზოგავი შრომის შედეგად ჩამოაყალიბა სამოქმედო გეგმა, რომელიც 2010 წლის ევროპის საბჭოს ყოველწლიურ ანგარიშში განერილი რეკომენდაციების განხორციელებას უზრუნველყოფდა.

10. 'The Thessaloniki Agenda for the Western Balkans: moving towards European integration', 2518th Council meeting, External relations, Luxembourg, 16 June 2003, 12 p.;

11. ეს გაკეთდა ნიდერლანდების სამეფოს მოთხოვნით და სრულად ეთანხმებოდა მინისტრთა საბჭოს განცხადებას. ITA-ს რატიფიკაცია და განაცხადი კვლავაც დამოკიდებული იყო სისხლის სამართლის საერთაშორისო ტრიბუნალსა და ყოფილ იუგოსლავიას შორის თანამშრომლობაზე;

12. Bjelic P., Milovanovic M., Effects of the SAA on trade with the EU, in Effects of Stabilisation and Association Agreements and CEFTA2006 on WB6 European Integration and Regional Cooperation: Achievements and Ways Forward, European Movement in Serbia, June 2018, 144 p.;

13. იქვე;

შეესებული კითხვარი კომისიას 2011 წლის იანვარში გადაეგზავნა. კომისიამ საკითხი იმავე წლის აპრილში განიხილა, თუმცა კანდიდატი სახელმწიფოს სტატუსის მინიჭება მაინც გაჭიანურდა. ევროკავშირი ოფიციალურ ბელგრადს კოსოვოსთან ურთიერთობების დალაგებისაკენ მოუწოდებდა. ამ თვალსაზრისით, 2008 წლის შემდეგ, როდესაც კოსოვომ დამოუკიდებლობა ცალმხრივ რეჟიმში გამოაცხადა, პრიშტინა დამოუკიდებელ ერთეულად ევროკავშირის 22-მა წევრმა სახელმწიფომ აღიარა, ხოლო დანარჩენი 5 კავშირის ოფიციალურ პოზიციას არ შეუერთდა, თუმცა ევროკავშირის ყველა წევრი მოუწოდებს სერბეთს კოსოვოსთან ურთიერთობების დალაგებისაკენ. ზემოაღნიშნული მოთხოვნა ზედმეტად ბუნდოვან ხასიათს ატარებდა. სერბეთში ხშირად ლაპარაკობდნენ, რომ ევროკავშირში განწევრიანება ოფიციალურ ბელგრადს კოსოვოში უნდა „გაეცვალოს“ - რაც მოსახლეობის უმრავლესობისთვის აბსოლუტურად მიუღებელი არჩევანი იყო¹⁴. 2012 წლის 1 მარტს ევროპის საბჭომ სერბეთს კანდიდატი სახელმწიფოს სტატუსი მიანიჭა.

ბიუროკრატიული პროცედურების გამო სერბეთი ოფიციალურად ევროკავშირში განწევრიანების კანდიდატი სახელმწიფოდ განაცხადის შეტანიდან მხოლოდ ორ-ნახევარი წლის შემდეგ გამოცხადდა. განწევრიანებასთან დაკავშირებით მოლაპარაკებები კი მხოლოდ 2014 წლის იანვარში, განაცხადის შეტანიდან 4 წელიწადში, დაიწყო. 2014 წლის იანვრის შემდეგ მოლაპარაკებების მხოლოდ 14 თავი გაიხსნა და აქედან მხოლოდ ორი თავი დაიხურა. კოსოვოს საკითხი და კანონის უზენაესობასთან დაკავშირებული პრობლემები ამ მნიშვნელოვან ნაბიჯებს აფერხებენ. ხელშეშლელ ფაქტორებად შეიძლება ჩაითვალოს ევროკავშირში არსებული შიდაპოლიტიკური და გლობალური დინამიკაც. ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მხარდაჭერის არარსებობის გათვალისწინებითაც კი, გაფართოების უკანასკნელი სტრატეგიის დანერგვის შემდეგ ამ კუთხით ენთუზიაზმის ოდნავი ზრდა შეინიშნება. 2018 წლის მაისში სოფიაში ჩატარებული სამიტი შეიძლება ჩაითვალოს ევროკავშირსა და ბალკანეთს შორის ბოლო 15 წლის ურთიერთობებში ერთ-ერთ ყველაზე დიდ მიღწევად, თუმცა შედეგების თვალსაზრისით, აღნიშნულმა სამიტმა მოლოდინი ვერ გაამართლა, რადგან სოფიაში ყურადღება უმეტესწილად „ჩართულობაზე“ გამახვილდა. მიუხედავად იმისა, რომ ბალკანეთისთვის ევროპულ პოლიტიკურ ცხოვრებაში ჩართულობა მნიშვნელოვანი პროცესია, სოფიაში ნათელი გახდა, რომ ევროკავშირის „ერთიან ოჯახში“ განწევრიანება ჯერ კიდევ შორეული პერსპექტივაა.

რეგიონული თანამშრომლობისა და ეკონომიკური განვითარების ნახალისების მიზნით 2014 წელს დაწყებული ე.წ. ბერლინის პროცესი, რომელსაც სათავეში გერმანიის კანცლერი ანგელა მერკელი ჩაუდგა, დასავლეთ ბალკანეთისთვის, ფაქტობრივად, მხოლოდ ინფრასტრუქტურულ პროექტებს ითვალისწინებს, რაც გაფართოების თვალსაზრისით, ხელმოსაჭიდ წარმატებას ვერ მოიტანს. ამრიგად, ევროკავშირის წარმომადგენლებს, ბალკანეთის მაღალჩინოსნებსა და უბრალოდ დაინტერესებულ მხარეთა შორის მხოლოდ ყოველწლიური შეხვედრები იმართება. ამ პროცესს აკლია ევროკავშირის პოლიტიკური და ფინანსური ჩართულობა (პასუხისმგებლობის აღება). ასევე პრობლემურია ბალკანეთის წარმომადგენლების მხრიდან გადაწყვეტილებების შესრულების საკითხი. ამ ჩარჩოებში ფუნქციონირება შეიძლება დამატებითი ფორმატის სახით მოხდეს, თუმცა ის

გაფართოების პროცესის ჩანაცვლების ალტერნატივად არავითარ შემთხვევაში არ უნდა განიხილებოდეს. რაც შეეხება სერბეთის მხარეს, მისგან საჭიროა მეტი ქმედითი ნაბიჯის გადადგმა და ნაკლები საუბარი, რათა ყველამ გააცნობიეროს, რომ ბელგრადისათვის ევროინტეგრაციის პროცესი მხოლოდ სამინაო რეფორმების გატარებას არ უკავშირდება.

პოლიტიკური რეკომენდაციები საქართველოსთვის

დილემა 1

1990-იანი წლებიდანვე სერბეთის ევროკავშირში განწევრიანება გაცილებით უფრო ფართო პროცესის ნაწილად განიხილებოდა. ეს პროცესი ე.წ. „დასავლეთ ბალკანეთის“ რეგიონის ევროინტეგრაციას გულისხმობს. ეს ტერმინი შემოიღეს ბრიუსელში და მასში იგულისხმება არა მარტო საერთო იუგოსლავიური წარსული, არამედ საერთო კონფლიქტებიც. დასავლეთი ბალკანეთი აერთიანებს ყოფილი იუგოსლავიის სახელმწიფოებს (სლოვენიის გარდა და ალბანეთის დამატებით). ამრიგად, ევროკავშირმა ჩამოაყალიბა ისეთი მექანიზმები, რომლებიც რეგიონულ თანამშრომლობაზე ამახვილებენ ყურადღებას, რათა მოხდეს ერების შერიგება და მათი ურთიერთობები ნორმალურ კალაპოტში ჩადგეს. აღსანიშნავია, რომ თითოეული სახელმწიფოს ევროკავშირში განწევრიანების პერსპექტივები ინდივიდუალურ მიღწევებზე დაყრდნობით ფასდება, რაც გულისხმობს, რომ ევროინტეგრაციის პროცესის მიმდინარეობას სწორედ ცალკეული ქვეყნის მიერ გატარებული რეფორმები და მზადყოფნის დონე განსაზღვრავს, ხოლო ამ თვალსაზრისით რეგიონული თანამშრომლობა მხოლოდ ერთ-ერთი ფაქტორია. შესაბამისად, გასაკვირი არ არის, რომ ხორვატია ევროკავშირში 2013 წელს განწევრიანდა, როდესაც დასავლეთ ბალკანეთის სხვა სახელმწიფოებისთვის ევროინტეგრაცია მხოლოდ შორეულ პერსპექტივას წარმოადგენდა. დღეისათვის, ევროინტეგრაციის თვალსაზრისით, სახელმწიფოების სამი ჯგუფის გამოყოფა შეიძლება,¹⁵ მაგრამ მოუგვარებელი ტერიტორიული პრობლემების გამო შესაძლოა აღნიშნული კლასიფიკაცია შეიცვალოს. ეს მხოლოდ და მხოლოდ დროთა განმავლობაში გამოჩნდება.

ვფიქრობთ, ევროინტეგრაციის გზაზე საქართველომ ყურადღება ინდივიდუალურ წარმატებებზე უნდა გაამახვილოს და ამავდროულად რეგიონულ თანამშრომლობაზეც არ უნდა თქვას უარი, რაც გამოცდილების გაზიარებითა და ურთიერთმხარდაჭერით გამოიხატება. ამგვარი მიდგომა საქართველოსთვის ხელსაყრელი იქნება იმის მიუხედავად, მოითხოვს თუ არა ამას ევროკავშირი, რადგან აღნიშნული თანამშრომლობა ევროკავშირში განწევრიანების ერთ-ერთი უმთავრესი პირობაა და დემოკრატიზაციის მაღალ დონეს წარმოაჩენს. ევროკავშირში განწევრიანების უკანასკნელმა შემთხვევებმა კარგად აჩვენა, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია რეგიონული თანამშრომლობა. მაგალითისთვის, სლოვაკეთმა წარმატებას სწორედ ვიშეგრადის ჯგუფის ქვეყნების დახმარებით მიაღწია. ამავდროულად, მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ თანამედროვე გეოპოლიტიკური ვითარება და გაფართოებისადმი ევროკავშირის მეთოდოლოგიური მიდგომა. ამ თვალსაზრისით, საქართველოსთვის უფრო ხელსაყრელი იქნება ინდივიდუალურ წარმატებებზე ყურადღების გამახვილება.

14. „ევროპული მოძრაობა სერბეთში“-ის მიერ ჩატარებული კვლევის შედეგად (2018 წლის ივნისი), თუკი ევროკავშირში განწევრიანების პირობად ისევ კოსოვოს აღიარება დარჩება, სერბეთის მოქალაქეების 60% , ამ მოთხოვნის წინააღმდეგ მისცემს ხმას;

15. 1) frontrunners: Montenegro and Serbia; 2) midfielders: Macedonia and Albania; and 3) Bosnia and Herzegovina in the rear. Twelve Proposals for EU enlargement from the Western Balkans, The European Movement in Serbia, June 2018, 7 p;

დილემა 2

მიუხედავად იმისა, რომ ბელგრადს ევროინტეგრაციის ნელ ტემპებთან დაკავშირებით უკმაყოფილება ხშირად გამოუთქვამს, სერბეთი იშვიათად დგამდა კონკრეტულ ნაბიჯებს მდგომარეობის გამოსასწორებლად. ეს ნაწილობრივ იმითაც აიხსნება, რომ ბელგრადში იცოდნენ, თუ რა ნელა მიმდინარეობდა საჭირო რეფორმები ქვეყნის შიგნით. მაგრამ ამ მხრივაც არსებობს გამონაკლისები - კერძოდ, ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითი - ვიზალიბერალიზაციის პროცესი. ეს საკითხი რეგიონისთვის თავად ევროკავშირში განწევრიანებაზე უფრო მნიშვნელოვანიც კი იყო, ამ საკითხის მნიშვნელობას ყველა ეთანხმებოდა (მოქალაქეების, მასმედიის, პოლიტიკური პარტიებისა და ევროსკეპტიკოსების ჩათვლით). აქედან გამომდინარე, ვიზალიბერალიზაციასთან დაკავშირებით კოალიცია ადვილად შეიქმნა, ამან პროცესის წარმატებით დასრულება და ევროკავშირის ვიზალიბერალიზაციაზე დათანხმება გაამარტივა. რამდენიმე სახელმწიფოსთან ჩამოყალიბდა ალიანსი, ხოლო პროცესში ცნობილი ადამიანებისა და ევროკავშირში მოქმედი ორგანიზაციების ჩართვით შესაფერისი გარემო შეიქმნა. პასუხად, ევროკავშირმა ვიზალიბერალიზაციისთვის საჭირო პირობების კრებული შეადგინა, ე.წ. „შენგენის თეთრი სია“, რომელშიც შესაბამისი კრიტერიუმები ნაბიჯ-ნაბიჯ იყო განვირგნო. ეს დოკუმენტი ძალზე გამოსადეგი აღმოჩნდა, რადგან მასში ზუსტად იყო ჩამოყალიბებული ის მოქმედებები და ზომები, რაც აუცილებელი იყო უფრო მიმოსვლის რეჟიმის ასამოქმედებლად. დოკუმენტი ასევე ითვალისწინებდა ევროკავშირის მხრიდან მონიტორინგსაც. სერბეთში ხშირად აღნიშნავენ სინანულით, რომ ევროკავშირის ასეთი დოკუმენტი გაერთიანებაში განწევრიანების პროცესისთვის არ შეუშუშავებია. სამწუხაროდ, ევროინტეგრაციის პროცესი, ბიუროკრატიული თვალსაზრისით, კვლავაც გადატვირთულია და ზოგადად ბუნდოვან ხასიათს ატარებს. შესაბამისად, ამ ეტაპზე ინიციატივის საკუთარ ხელში აღება, ევროკავშირში განწევრიანების პერსპექტივის თვალსაზრისით, საქართველოსთვის ყველაზე ეფექტური პოზიცია იქნებოდა.

დილემა 3

მესამე დილემა მეორესთან პირდაპირ არის დაკავშირებული. ევროკავშირში გასაწევრიანებლად ყოველთვის საჭიროა ბრიუსელთან აქტიური და უწყვეტი თანამშრომლობა. აღნიშნული თანამშრომლობის ფარგლებში კი, აპლიკანტი ქვეყანა მაქსიმალისტური მიდგომით უნდა ხელმძღვანელობდეს.

ამ კუთხით სერბეთის გამოცდილება საქართველოსთვის ნაკლებად საინტერესოა, რადგანაც ოფიციალურ თბილისს ბოსნია-ჰერცეგოვინის მაგალითი უფრო გამოადგება. ბოსნიამ, ხორვატიის გზის გავლის იმედით, ევროკავშირში განწევრიანების ოფიციალური განაცხადი 2016 წელს შეიტანა. თუმცა, აღნიშნული განაცხადი მხოლოდ 2016 წლის სექტემბერში, არაერთი ბიუროკრატიული პროცესის დასრულების შემდეგ, მიიღეს. ბოსნიამ მოახერხა და აიძულა ევროკავშირი გაეთვალისწინებინა სარაევოს პოზიცია.

ამავდროულად მხედველობაშია მისაღები, რომ თავად ევროკავშირში, გაფართოებასთან დაკავშირებით, თანამედროვე და ძველ დამოკიდებულებებს შორის დიდი განსხვავებაა. დღეისათვის შესუსტებულია ის დადებითი გავლენა, რომელსაც ევროპის კომისია ამ პროცესებზე ახდენდა. აქედან გამომდინარე, ევროკავშირის არაერთი წევრი სახელმწიფო იძულებული გახდა აპლიკანტი ქვეყნებთან ცალკეული ორმხრივი ურთიერ-

ობები ჩამოეყალიბებინა, რაც ადრე შეუფერებელ საგარეო-პოლიტიკურ ნაბიჯად ჩაითვლებოდა. ამჟამად გადამწყვეტ როლს, კომისიის ნაცვლად, ევროპის საბჭო ასრულებს. სწორედ ევროპის საბჭო აწესებს კრიტერიუმებს და ცალკეული აპლიკანტი სახელმწიფოებისათვის ევროინტეგრაციის მოლაპარაკებების ტემპსაც არეგულირებს,¹⁶ რაც სერბეთის შემთხვევაში ორჯერ უკვე გამოვლინდა. ევროპის საბჭომ სერბეთის 2011 წლის დეკემბერში წარმოდგენილი განაცხადის განხილვა 2012 წლის მარტამდე გააჩიანურა. 2013 წელს გერმანიის ბუნდესტაგმა სერბეთისა და კოსოვოს ურთიერთობების ხელმეორედ შეფასება გადაწყვიტა, რათა „ოფიციალურ ბელგრადთან მოლაპარაკებების დაწყება გამხდარიყო შესაძლებელი“. ეს მოლაპარაკებები მხოლოდ 2014 წლის იანვარში დაიწყო.

გამომდინარე აქედან, ნათელი ხდება, თუ რამდენად შეცვლილია ევროკავშირის გაფართოების პოლიტიკა, რასაც არახელსაყრელი გეოპოლიტიკური და ეკონომიკური გარემოებებიც ემატება. შესაბამისად, რაც დრო გავა, ევროკავშირში განწევრიანებაც უფრო გართულდება.

ვფიქრობთ, ევროკავშირში განწევრიანების განაცხადის შეტანა არ ღირს, როდესაც კავშირის რომელიმე წამყვან ქვეყანაში წინასაარჩევნო პერიოდია. განაცხადის შესატანად საჭიროა სწორი დროის შერჩევა.

დილემა 4

მეოთხე დილემა მესამე და მეორე დილემის ქრილში უნდა განვიხილოთ, თუმცა შეიძლება ითქვას, რომ მეოთხე დილემა საერთოდაც არ წარმოადგენს დილემას, რადგან თუ საქართველოს აქტიური ქმედებების გატარების სურვილი აქვს, ლოდინის რეჟიმში ყოფნა გაუმართლებელია.

როგორც სერბეთის, ისე დასავლეთ ბალკანეთის სხვა სახელმწიფოების გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ევროკავშირის აღმოსავლეთის მიმართულებით გაფართოებას არაფერ მოელოდა, სანამ სახელმწიფოებმა თავადვე არ გადადგეს ნაბიჯები ევროკავშირში გასაწევრიანებლად.

ზოგი მიიჩნევს, რომ არახელსაყრელი გეოპოლიტიკური ვითარებიდან გამომდინარე, ევროკავშირში განწევრიანების პერსპექტივას სახელმწიფოები მოთმინებით უნდა დაელოდონ, თუმცა ეს ასე არ არის, რადგან თუ ქვეყნისთვის ევროინტეგრაცია მხოლოდ შორეულ პერსპექტივას წარმოადგენს, მაშინ დასაკარგიც ნაკლებია. ევროკავშირის კარის გასაღების მოსაპოვებლად ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებთან ორმხრივი ურთიერთობების ჩამოყალიბება საჭიროა. ამ თვალსაზრისით, გეოგრაფიული და ლინგვისტური განსხვავებების მიუხედავად და საერთო ისტორიული გამოცდილების გათვალისწინებით, საქართველოსთვის ყველაზე ოპტიმალურ პარტნიორობად შეიძლება მივიჩნიოთ ბალტიისპირეთის სახელმწიფოები. ამავდროულად, თუ საქართველოს სურს, რომ მას ბრიუსელში სერიოზულ პარტნიორად განიხილავდნენ, უმნიშვნელოვანესია რეფორმების გატარება. ეს ქვეყნის ადმინისტრირების დონესაც გააუმჯობესებს, რაც ეკონომიკური

16. Rosa Balfour and Corina Stratulat, The Enlargement of the European Union, EPC Discussion Paper, December 2012, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3176_enlargement_of_the_eu.pdf;

აღორძინებისა და საზოგადოებრივი კონსოლიდაციის საწინდარია. შესაბამისად, საუკეთესო რეკომენდაცია იქნებოდა, რომ იყოთ გამოწვევებისთვის მზად და ამბიციურად მიუდგეთ ევროინტეგრაციის პროცესს იმ იმედით, რომ ევროკავშირი მალევე დააფასებს საქართველოს ძალისხმევას. რა თქმა უნდა, ბრიუსელმა თქვენი ძალისხმევა შესაძლოა საერთოდაც არ დააფასოს, თუმცა, ყველა შემთხვევაში, ნებისმიერი სახის პროგრესული რეფორმის გატარება თავად საქართველოს მომავალს გამოადგება.



ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდი
THE LEVAN MIKELADZE FOUNDATION

ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდი დაფუძნდა 2010 წელს. იგი წარმოადგენს საჯარო პოლიტიკის საკითხებზე მომუშავე არამომგებიან, პოლიტიკურად ნეიტრალურ, არასამთავრობო ორგანიზაციას. ორგანიზაციის მთავარი მისიაა კარგი მმართველობის და ეფექტიანი გადაწყვეტილებების ხელშეწყობა. ამ მიზნით, საქართველოს წინაშე ადგილობრივ, ეროვნულ და გლობალურ დონეზე არსებულ გამოწვევებსა და შესაძლებლობებზე რეაგირებისთვის მოსაზრებების და რეკომენდაციების შემუშავება.

ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდი, 2018

ტელ: (+995 32) 225 19 29

levanmikeladze.foundation@gmail.com

ილო მოსაშვილის ქ. 12

0162, თბილისი, საქართველო