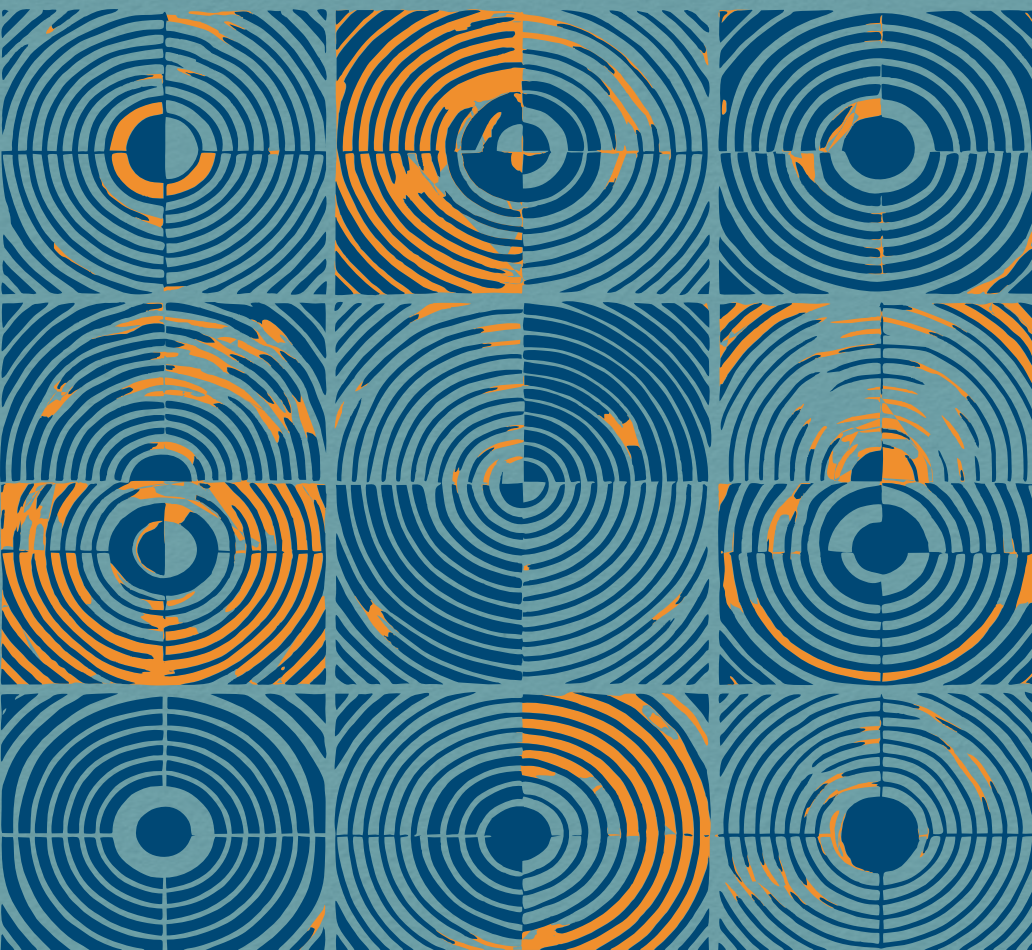


ევროკავშირი, როგორც მშვიდობის პროექტი  
საქართველოსთვის



სოციალური  
სამართლიანობის  
ცენტრი

ევროკავშირი, როგორც მშვიდობის პროექტი საქართველოსთვის

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

თბილისი, 2024

სტატია მომზადდა ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის თბილისის ოფისის მხარდაჭერილი პროექტის, „ადვოკატირება კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის გაუმჯობესებული უფლებებისთვის და ევროინტეგრაციის კონტექსტში სამშვიდობო პოლიტიკის გასაძლიერებლად“, ფარგლებში.

აქ გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორთა ჯგუფს და შესაძლებელია, არ გამოხატავდეს ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის თბილისის ოფისის შეხედულებებს.

**ხელმძღვანელი:** თამთა მიქელაძე

**ავტორი:** მედეა ტურაშვილი

**რედაქტორი:** მედეა იმერლიშვილი

**ყდის დიზაინი:** როლანდ რაიკი

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ორგანიზაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

*ციტირების წესი: სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მედეა ტურაშვილი, „ევროკავშირი როგორც მშვიდობის პროექტი საქართველოსთვის“, 2024.*

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

**მისამართი:** ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

**ტელ:** +995 032 2 23 37 06

<https://socialjustice.org.ge/>

[info@socialjustice.org.ge](mailto:info@socialjustice.org.ge)

<https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge>

## 1. შესავალი

2013 წელს, ხორვატია ბოლო ქვეყანა იყო, რომელიც ევროკავშირის წევრი გახდა და ამას გაფართოების ათწლიანი სტაგნაციის პერიოდი მოჰყვა. ამავე პერიოდს დაემთხვა რეგიონში ეკონომიკური კრიზისი, ახლო აღმოსავლეთიდან მზარდი მიგრაციული ტალღა, ზოგიერთ წევრ ქვეყანაში დემოკრატიული დაღმასვლა და მემარჯვენე პოპულიზმის აღზევება. ამიტომაც, ევროპელი ექსპერტები და პოლიტიკოსები ხშირად საუბრობდნენ ევროკავშირის „გაფართოების გადაღლაზე“ (enlargement fatigue) და ევროკავშირის ორჭოფობაზე მიეღო ახალი წევრები, რომლებიც ისედაც არადემოკრატიული და ღარიბი ქვეყნები იყვნენ.<sup>1</sup> ამას თან დაერთო ბიუროკრატიული ბარიერები და გარკვეული წევრი ქვეყნების მიდგომები, რამაც კიდევ უფრო გაწელა გაფართოების პროცესი და კანდიდატი ქვეყნების საზოგადოებებში იმედგაცრუებაც კი გამოიწვია.<sup>2</sup>

თუმცა რუსეთის მიერ უკრაინაში სრულმასშტაბიანმა შეჭრამ, ევროკავშირი და მისი წევრი ქვეყნები სერიოზული პოლიტიკური და უსაფრთხოების გამოწვევის წინაშე დააყენა და ამან, ევროკავშირის გაფართოების იდეა ინსტიტუციურ-პოლიტიკური ჩარჩოდან გეოპოლიტიკურ ჩარჩოში გადაიტა.<sup>3</sup> ევროკავშირისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი გახდა ცივი ომის შემდგომი ევროპული წესრიგის დაცვა, წევრი ქვეყნების უსაფრთხოება და უკრაინის დახმარება.<sup>4</sup> მაგრამ ყველაზე მნიშვნელოვანი გარდატეხა ის იყო, რომ ევროპის დედაქალაქებმა გააკეთეს „სტრატეგიული გადაფასება: შესაძლებელია კი ევროპის მშვიდობისა და უსაფრთხოების დაცვა გაფართოების გარეშე?“<sup>5</sup> გაფართოების ამ დინამიკას უკვე აქტიურად უჭერენ მხარს ტრადიციულად სკეპტიკური ქვეყნებიც, როგორცაა საფრანგეთი და გერმანია. 2023 წელს, საფრანგეთის პრეზიდენტმა საერთაშორისო კონფერენციაზე განაცხადა: „საკითხავი ის კი არ არის, უნდა გავფართოვდეთ თუ არა - ამაზე პასუხი ერთი წლის წინ გავეცით, არც ის, თუ როდის უნდა გავფართოვდეთ - ჩემთვის ეს უნდა მოხდეს რაც შეიძლება სწრაფად. მთავარი კითხვა ის არის, თუ როგორ უნდა გავფართოვდეს ევროკავშირი“.<sup>6</sup> ამ შეკითხვის მთავარი არსი მდგომარეობდა იმაში, თუ როგორ უნდა იყოს გაფართოების პროცესი სწრაფი, ისე რომ კანდიდატ ქვეყნებში მოკლე დროში მოესწროს გაწევრიანებისთვის აუცილებელი ძირეული რეფორმების გატარება.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> საუბარია ქვეყნებზე, რომლებიც 2022 წლამდე უკვე კანდიდატი ქვეყნები იყვნენ: თურქეთი, მონტენეგრო, სერბეთი, ალბანეთი, ჩრდილოეთ მაკედონია. Frank Schimmelfennig, *Fit through Flexibility? Differentiated Integration and Geopolitical EU Enlargement in Fit for 35? Reforming the Politics and Institutions of the EU for an Enlarged Union*, Swedish Institute for European Policy Studies Report No. 20. სექტემბერი 2023.

<sup>2</sup> იგივე.

<sup>3</sup> Piotr Buras, Engjellushe Morina, *Catch-27: The contradictory thinking about enlargement in the EU*, The European Council on Foreign Relations (ECFR), ნოემბერი 2023 ხელმისაწვდომია <https://ecfr.eu/publication/catch-27-the-contradictory-thinking-about-enlargement-in-the-eu/>

<sup>4</sup> ავტორის ინტერვიუ ევროკავშირის ექსპერტთან, აგვისტო 2024.

<sup>5</sup> Piotr Buras, Engjellushe Morina, *Catch-27: The contradictory thinking about enlargement in the EU*, The European Council on Foreign Relations (ECFR), ნოემბერი 2023. იხ. ასევე Karjalainen, T. (2023). EU enlargement in wartime Europe: three dimensions and scenarios. *Contemporary Social Science*, 18(5), 637–656.

<sup>6</sup> ემანუელ მაკრონის გამოსვლა ბრატისლავაში GLOBSEC-ის სამიტზე 2023 წელს. იხ. <https://is.ambafrance.org/Slovakia-GLOBSEC-summit-in-Bratislava-Closing-speech-by-M-Emmanuel-Macron>

<sup>7</sup> ავტორის ინტერვიუ ევროკავშირის ექსპერტებთან, აგვისტო 2024.

2022-2023 წლებში ევროკავშირმა მკაფიოდ გამოხატა, რომ ის არა მხოლოდ სიმბოლურ სოლიდარობას სთავაზობდა რუსეთის მიერ „დაჩაგრულ“ ქვეყნებს, არამედ, გაფართოება გეოპოლიტიკის რეალური ინსტრუმენტი გახდა: გაწევრიანების მოსურნე ქვეყნებს მოკლე დროში შეეთავაზათ კანდიდატის სტატუსი და გაეხსნათ გაწევრიანების მოლაპარაკებები, მიუხედავად იმისა, რომ რეფორმების პროცესი წევრობის მსურველ თითქმის ყველა ქვეყანაში ნელი ტემპით მიმდინარეობდა.<sup>8</sup>

„გაფართოების პროცესი არის გეოსტრატეგიული ინვესტიცია მშვიდობაში, უსაფრთხოებაში, სტაბილურობასა და კეთილდღეობაში. ის არის ჩვენი მოქალაქეების ეკონომიკური და სოციალური პირობების გაუმჯობესების მამოძრავებელი ძალა, რომელიც აღმოფხვრის ქვეყნებს შორის უთანასწორობას და აძლიერებს იმ ღირებულებებს, რომელზეც არის დაფუძნებული ევროკავშირი“, - ვკითხულობთ ევროკავშირის 2023 წლის გრანადას სამიტის კომუნიკეში, რომელიც უცვლელად აისახა უკრაინასა და მოლდოვასთვის გაწევრიანების გახსნის ევროკავშირის გადაწყვეტილების დოკუმენტებშიც.<sup>9</sup>

2022 წლიდან გაფართოებისადმი საზოგადოებრივი მხარდაჭერა გაიზარდა თითქმის ყველა წევრ ქვეყანაში. ლიტვის, ესპანეთის და ხორვატიის საზოგადოებები, გამოკითხულთა 77, 74 და 71 პროცენტი მხარდაჭერით, ყველაზე მეტად უჭერენ მხარს გაფართოების პროცესს.<sup>10</sup> იმ ქვეყნებშიც კი, სადაც საზოგადოება უფრო სკეპტიკური იყო (მაგ., ნიდერლანდები, ფინეთი, დანია) განწყობები მნიშვნელოვნადაა შეცვლილი. უფრო მეტიც, გაფართოების მხარდაჭერა ახლა უფრო მაღალია, ვიდრე ეს იყო 2004 წლის რაუნდის გაფართოების დროს.<sup>11</sup>

თუმცა ექსპერტები მიიჩნევენ, რომ გაფართოების ეს რაუნდი ერთ-ერთი ყველაზე რთული იქნება მძიმე გეოპოლიტიკური მდგომარეობის გამო, და იმიტომაც, რომ გაწევრიანების მსურველი 10 ქვეყნიდან,<sup>12</sup> 8-ს სხვადასხვა ტიპის შიდა თუ საგარეო მიმდინარე ან მოუგვარებელი კონფლიქტები აქვს. ამ ქვეყნებზე მაღალია რუსეთის ზემოქმედება და დესტრუქციული როლი. შესაბამისად, აშკარა ხდება, რომ გაფართოების პროცესში ევროკავშირს მოუწევს შეიმუშაოს ამ კონფლიქტების მოგვარების ახალი პოლიტიკა და ჩამოაყალიბოს მიდგომა იმ ქვეყნების ინტეგრაციისთვის, რომლებიც ვერ ახორციელებენ საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების ეფექტიან კონტროლს (უკრაინა, საქართველო, მოლდოვა), ან აქვთ შიდა კონფლიქტები (ბოსნია), ან არ არიან საყოველთაოდ აღიარებული და აქვთ კონფლიქტი მეზობელ ქვეყანასთან (კოსოვო და სერბეთი).

<sup>8</sup> Lippert, B., 2024. *EU Enlargement: Geopolitics Meets Integration Policy. The EU Is Set to Add Gradualist Elements to Its Enlargement Doctrine*, Stiftung Wissenschaft und Politik. Germany. ოქტომბერი 2024. <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2024C01/>

<sup>9</sup> ევროპული საბჭოს გრანადას დეკლარაცია, 2023 წლის 6 ოქტომბერი. იხ. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/>; <https://www.consilium.europa.eu/media/hzmfw1ji/public-ad00009en24.pdf>; და [https://gov.md/sites/default/files/1-7\\_ad00011en24\\_1.pdf](https://gov.md/sites/default/files/1-7_ad00011en24_1.pdf)

<sup>10</sup> Piotr Buras, Engjellushe Morina, Catch-27: The contradictory thinking about enlargement in the EU, The European Council on Foreign Relations (ECFR), ნოემბერი 2023, ხელმისაწვდომია <https://ecfr.eu/publication/catch-27-the-contradictory-thinking-about-enlargement-in-the-eu/>

<sup>11</sup> იგივე.

<sup>12</sup> ალბანეთი, ბოსნია ჰერცეგოვინა, საქართველო, მოლდოვა, უკრაინა, სერბეთი, ჩრდილოეთ მაკედონია, მონტენეგრო, თურქეთი, კოსოვო. კოსოვოს ჯერ არ მიუღია კანდიდატის სტატუსი.

ევროკავშირში ჯერჯერობით არ მიმდინარეობს დისკუსია ან მუშაობა ამ ახალ მიდგომებთან დაკავშირებით. გაწევრიანებისთვის აუცილებელი კოპენჰაგენის კრიტერიუმები<sup>13</sup> არ ახსენებს ისეთი ქვეყნების მიღება/არ მიღების საკითხს, რომელთაც მოუგვარებელი კონფლიქტები აქვთ. რუსეთის აგრესიის ფონზე კი, ეს საკითხი მწვავედ დგას.

გეოპოლიტიკური ცვლილებების ფონზე, საქართველოსთვის, ისევე როგორც უკრაინასა და მოლდოვასთვის, სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, რომ მშვიდობა და უსაფრთხოება ამ ქვეყნებში გახდეს ევროპული კოლექტიური უსაფრთხოების პოლიტიკის ნაწილი. 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ, რუსეთმა თავისი შეიარაღებული ძალები, თავდასხმითი შეიარაღება და სამხედრო ბაზები განალაგა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, დაიკავა და გაამაგრა საოკუპაციო ხაზი როგორც აფხაზეთის, ისე ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის მიმართულებით, დაახლოებით 300 000 იძულებით გადაადგილებულ პირს დღემდე არ ეძლევა სახლში დაბრუნების უფლება.

ამ პირობებში, ევროინტეგრაცია, მიუხედავად საქართველოს ხელისუფლების პოლიტიკისა, რჩება ქვეყნის მთავარ საგარეო და უსაფრთხოების პრიორიტეტად და ამ გზიდან გადახვევა აზიანებს მის ეროვნულ ინტერესებს.

ამ ახალი გამოწვევების ფონზე, ანგარიშის მიზანია მოკლედ შეისწავლოს ევროკავშირის კონფლიქტების მოგვარების და მშვიდობის მშენებლობის პოლიტიკა, პრინციპები და ინსტრუმენტები, კვიპროსის მაგალითზე წარმოაჩინოს ევროკავშირში დაგროვილი გამოცდილება და შეაფასოს, კონფლიქტების მოგვარებისა და მშვიდობის რა პერსპექტივები შეიძლება არსებობდეს საქართველოსთვის ევროინტეგრაციის გზაზე და როგორ შეიძლება ქვეყნის სამშვიდობო პოლიტიკის გაუმჯობესების მიზნით ევროკავშირის გაფართოების ახალი შესაძლებლობის გამოყენება. ანგარიში მომზადდა სამაგიდო კვლევისა და ექსპერტებთან ინტერვიუების საფუძველზე.<sup>14</sup>

## 2. ევროკავშირის კონფლიქტების მოგვარების პოლიტიკა და სამშვიდობო ინსტრუმენტები

2012 წელს, როდესაც ევროკავშირი ნობელის პრიზის გამარჯვებული გახდა, ნორვეგიული ნობელის კომიტეტმა თავისი გადაწყვეტილება იმით დაასაბუთა, რომ „ევროკავშირმა წვლილი შეიტანა ევროპის ომის კონტინენტიდან მშვიდობის კონტინენტად გარდაქმნაში“.<sup>15</sup> მართლაც, პირველი და მეორე მსოფლიო ომის დამანგრეველმა შედეგებმა და ჰოლოკოსტმა, ევროპელი პოლიტიკოსები და საზოგადოება მიიყვანა საბოლოო დასკვნამდე, რომ მსგავსი რამ აღარასოდეს უნდა

<sup>13</sup> ეკა აკობია, კოპენჰაგენის დემოკრატიის კრიტერიუმი, როგორც გაწევრიანების მოლაპარაკებების წინაპირობა: საქართველოსთვის საჭირო სტრატეგიული თვითდისციპლინა, საქართველოს რეფორმების ასოციაცია, 2018. ხელმისაწვდომია: <https://grass.org.ge/wp-content/uploads/2018/04/Copenhagen-Democratic-Criteria-Georgia-EA-GRASS-1.pdf>

<sup>14</sup> ანგარიშის მომზადების ფარგლებში ჩატარდა 5 ინტერვიუ ქართველ და უცხოელ ექსპერტებთან, მათ შორის, ევროკავშირის ინსტიტუციებში მომუშავე პირებთან.

<sup>15</sup> “The stabilizing part played by the EU has helped to transform most of Europe from a continent of war to a continent of peace“. ნორვეგიის ნობელის კომიტეტის პრესრელიზი 2012. <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/press-release/>

განმეორებულიყო და სწორედ მშვიდობის დამყარება გახდა ევროკავშირის შექმნის, გაფართოების და გაძლიერების მთავარი მამოძრავებელი ძალა.

ევროკავშირის „დამფუძნებელი მამების“ მშვიდობის პოლიტიკური და მორალური ხედვა რამდენიმე დაშვებას ეფუძნებოდა.

პირველი, რომ ეკონომიკური თანამშრომლობა არის მშვიდობიანი თანაცხოვრების წინაპირობა, და რომ ეკონომიკური ინტერესების გადაჯაჭვა, არა მხოლოდ კეთილდღეობას უზრუნველყოფს, არამედ ცვლის პოლიტიკურ გათვლებს ომებისგან მიღებულ სარგებელთან დაკავშირებით.<sup>16</sup> ამ სულისკვეთებით, სულ რაღაც 5 წლით ადრე ერთმანეთთან სასტიკ ომში მყოფმა საფრანგეთმა და გერმანიამ გადაწყვიტეს ქვანახშირის და ფოლადის ინდუსტრიების დაახლოება და 1951 წელს შექმნეს „ქვანახშირის და ფოლადის ევროპული გაერთიანება“. საფრანგეთის საგარეო საქმეთა მინისტრის, რ. შუმანის ცნობილი 1950 წლის დეკლარაცია კარგად გადმოსცემს პრინციპებს, რომლითაც ათწლეულებია ხელმძღვანელობს ევროკავშირი: „წარმოების დარგში ამგვარი ურთიერთკავშირი და სოლიდარობა, საფრანგეთსა და გერმანიას შორის ომს არათუ წარმოუდგენელს, არამედ პრაქტიკულად შეუძლებელს გახდის... ინტერესების ურთიერთგადაჯაჭვა... სათავეს დაუდებს კიდევ უფრო ფართო და ღრმა თანამეგობრობას ისტორიულად სამკვდრო-სასიცოცხლოდ დაპირისპირებულ ქვეყნებს შორის“.<sup>17</sup> ამ გაერთიანებას მოჰყვა ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის შექმნა 6 ქვეყანას შორის, რომლითაც შეიქმნა საერთო ევროპული ბაზარი და საბაჟო კავშირი, როგორც ეკონომიკური კეთილდღეობის და მშვიდობიანი თანაარსებობის გარანტი. წევრი ქვეყნები იღებდნენ პასუხისმგებლობას „საერთო ძალისხმევით შეენარჩუნებინათ და გაემლიერებინათ მშვიდობა და თავისუფლება“.<sup>18</sup>

ეკონომიკურმა თანამშრომლობამ და პროგრესმა თანდათან მოამწიფა პოლიტიკური გაერთიანების შექმნის იდეა, რომელსაც ექნებოდა საერთო უსაფრთხოების, საგარეო პოლიტიკისა და მშვიდობის მშენებლობის პოლიტიკა. თუმცა ცივი ომის დასრულებამ კიდევ უფრო დააჩქარა ევროპული ქვეყნების პოლიტიკური ინტეგრაცია. ექსპერტების შეფასებით, „ევროკავშირის პროექტი საინტერესო და მნიშვნელოვანი ჩანაფიქრია. საერთაშორისო ურთიერთობების თეორია აღიარებს, რომ საერთაშორისო სისტემა არის ანარქიული, არ არსებობს ერთი მთავრობა. ევროპელებმა კი შემოიღეს საერთო კანონები, საერთო შეთანხმებებზე დაფუძნებული ურთიერთმართვის წესები და მოახერხეს ამ ანარქიული სისტემის მოთვინიერება და გარდაქმნა. ამ იდეამ გამოიღო შედეგი, და დღეს გვაქვს ევროპულ ქვეყნებს შორის საერთო ინტერესებზე დაფუძნებული, არსობრივად ახალი ტიპის ურთიერთობები, რომელსაც მსოფლიოში ანალოგი არ აქვს და რომელმაც მოიტანა 70 წლიანი მშვიდობა ევროპაში“.<sup>19</sup>

ევროკავშირის ხელშეკრულებების, რეზოლუციების და დეკლარაციების გაანალიზების შემდეგ, ექსპერტები ევროკავშირის რამდენიმე ძირითად დამფუძნებელ პრინციპს/ნორმას გამოყოფენ. ესენია: მშვიდობა, თავისუფლება, დემოკრატია, კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებებისა და

<sup>16</sup> მედეა ტურაშვილი, მშვიდობა, როგორც იარაღი - ქართული ოცნების პოსტ-სიმართლის პოლიტიკის ტრიუკები, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2023. <https://socialjustice.org.ge/ka/products/mshvidoba-rogoris-iaraghi-kartuli-otsnoebis-post-simartlis-politikis-triukebi>

<sup>17</sup> შუმანის დეკლარაცია იხ. <https://civil.ge/ka/archives/350201>

<sup>18</sup> პრემბულა, რომის ხელშეკრულება, რომელმაც დააფუძნა ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობა [https://www.cvce.eu/en/obj/treaty\\_establishing\\_the\\_european\\_economic\\_community\\_rome\\_25\\_march\\_1957-en-cca6ba28-0bf3-4ce6-8a76-6b0b3252696e.html](https://www.cvce.eu/en/obj/treaty_establishing_the_european_economic_community_rome_25_march_1957-en-cca6ba28-0bf3-4ce6-8a76-6b0b3252696e.html)

<sup>19</sup> ნატალია საბანაძე, ავტორის ინტერვიუ. აგვისტო 2024

თავისუფლებების პატივისცემა, სოციალური სოლიდარობა, დისკრიმინაციის აკრძალვა და უმცირესობების დაცვა.<sup>20</sup> ამ ღირებულებების განუხრელი დაცვა და დაცვისკენ სწრაფვა არის ევროკავშირში გაწევრიანების მთავარი წინაპირობაც და ასახულია კიდევ კოპენჰაგენის კრიტერიუმებში.

ევროკავშირის სადამფუძნებლო დოკუმენტები ასევე კარგად აჩვენებს, რომ ევროპულ კონცეფციაში მშვიდობა და უსაფრთხოების ცნება მრავალგანზომილებიანია, და მხოლოდ სამხედრო თუ თავდაცვითი ზომებით არ შემოიფარგლება. ის მოიცავს დემოკრატიული და დამოუკიდებელი ინსტიტუტების შექმნას, თავისუფალი საზოგადოების ფუნქციონირებას, სიღარიბის აღმოფხვრას, სოციალურ თანასწორობას, დაცულ ადამიანის უფლებებსა და ღირსებას, და ა.შ.

ევროპული მშვიდობის კიდევ ერთი ძირეული კონცეფციაა, რომ დემოკრატიული ქვეყნები ერთმანეთში არ ომობენ და არც ქვეყნის შიგნით აწარმოებენ შეიარაღებულ მოქმედებებს, რადგან დემოკრატიებში უთანხმოებისა და კონფლიქტების მოგვარების არაძალადობრივი და სამართლებრივი საშუალებები და ინსტიტუტები არსებობს. ევროკავშირის წევრების მიერ ამ ღირებულებებისა და პრინციპების ერთგულებამ მოიტანა ის, რომ შიდა სახელმწიფოებრივი საკითხების გადასაწყვეტად, წევრებს შორის ურთიერთობების მოსაგვარებლად და დანარჩენ სამყაროსთან ურთიერთობისას ევროკავშირმა ომი, როგორც პრობლემის მოგვარების ინსტრუმენტი ამოიღო პოლიტიკური გადაწყვეტილებების რეპერტუარიდან.<sup>21</sup>

ექსპერტები ევროკავშირს ხშირად „პოსტმოდერნულ“ აქტორადაც მოიხსენიებენ, რომელიც განსხვავებით თანამედროვე სახელმწიფოებისაგან, თავის საგარეო პოლიტიკას აფუძნებს არა ძალთა ბალანსზე და ნულოვანი ჯამის ლოგიკაზე (სადაც გამარჯვებულს და ძლიერს მიაქვს ყველაფერი), არამედ რწმენაზე, რომ მესამე ქვეყნების გაძლიერება და მათთან თანამშრომლობა არის ევროკავშირის ინტერესების, მშვიდობის, უსაფრთხოების, კეთილდღეობის და დემოკრატიზაციის დაცვის საუკეთესო გზა.<sup>22</sup> ეს პირდაპირ არის ასახული ევროკავშირის საგარეო და უსაფრთხოების გლობალურ სტრატეგიაში, რომელიც ამბობს: „შინ ჩვენი უსაფრთხოება დამოკიდებულია მშვიდობაზე ჩვენს საზღვრებს მიღმა“.<sup>23</sup> ამიტომაც, სამეზობლოში სტაბილურობის და მშვიდობის მიღწევა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ამოცანა გახდა. დემოკრატიზაცია,

<sup>20</sup> Manners, Ian (2002). “Normative power Europe: a contradiction in terms?”. Journal of common market studies, v. 40, n.

2, pp. 235-258.

<sup>21</sup> ნატალია საბანაძე, ავტორის ინტერვიუ. აგვისტო 2024.

<sup>22</sup> Who is a Normative Foreign Policy Actor? The European Union and Its Global Partners, CEPS Paperbacks, Centre for European Policy Studies, 2008. ხელმისაწვდომია <https://www.files.ethz.ch/isn/55957/CEPS%20Pb%202008-05%20Who%20is%20a%20Normative%20Foreign%20Policy%20Actor.pdf>

<sup>23</sup> A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, 2016 [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/EUGS\\_0.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/EUGS_0.pdf) მას შემდეგ, რაც ევროკავშირის ერთიანი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა შემუშავდა 1992 წლის მასტრიხტის ხელშეკრულების - იგივე ევროკავშირის ხელშეკრულების საფუძველზე, ევროკავშირის ამოცანა იყო, საგარეო და უსაფრთხოების საკითხებზე ესაუბრა ერთი ხმით და ემოქმედა კოორდინირებულად. თუმცა ამის ფაქტობრივი განხორციელება მხოლოდ 2009 წლის ლისაბონის ხელშეკრულების შემდეგ მოხერხდა, როდესაც შეიქმნა ევროკავშირის საგარეო ურთიერთობათა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში უმაღლესი წარმომადგენლის პოზიცია და მისი აპარატი - ევროპის საგარეო ქმედებათა სამსახური (EEAS) .



ანგარიშვალდებულება, სამართლიანი არჩევნები, თავისუფალი მედია, პოლიტიკური და ეკონომიკური სტაბილურობა კი ამ ამოცანის შესრულების ინსტრუმენტებია.

ამ სულისკვეთებით, 2000-იან წლებში ევროკავშირმა კარი გაუღო ყოფილ საბჭოთა და კომუნისტური ბლოკის ქვეყნებს და დაეხმარა მათ მმართველობისა და ეკონომიკური სისტემის გარდაქმნაში, მათ შორის, ისეთი მტკვინეული საკითხების მოგვარებაში, როგორც იყო რუსი უმცირესობების საკითხი ბალტიის ქვეყნებში, უმცირესობათა საკითხები უნგრეთსა და სლოვაკეთს შორის, და ა.შ.<sup>24</sup>

ამავე პერიოდში, დაიწყო მეზობელ ქვეყნებთან პოლიტიკური, სამართლებრივი, ეკონომიკური და ადმინისტრაციული დაახლოება იმისათვის, რათა ევროკავშირს ჰყოლოდა სანდო და ძლიერი თანამოაზრეები მეზობელ რეგიონებში. მშვიდობის და უსაფრთხოების დამყარებას ემსახურებოდა *ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა*<sup>25</sup> (2003 წლიდან დღემდე), რომელიც მოიცავდა თანამშრომლობას აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებთან<sup>26</sup> და სამხრეთ სამეზობლოსთან,<sup>27</sup> ასევე, *Twinning პროგრამა* (ანუ დამშობილების პროგრამა (მოქმედებს 1998 წლიდან), რომელიც კანდიდატი და მეზობელი ქვეყნის საჯარო სექტორს ეხმარებოდა ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის პროცესში;<sup>28</sup> ასევე, *European Peace Facility* (ევროპის სამშვიდობო ფონდი - მოქმედებს 2021 წლიდან), რომელიც არის მეზობელ ქვეყნებთან და რეგიონებთან თავდაცვის სფეროსა და სამხედრო მისიებში თანამშრომლობის მექანიზმი<sup>29</sup>, და ბევრი სხვა პროგრამა.

ევროკავშირის უსაფრთხოების და მშვიდობის მშენებლობის პოლიტიკამ გარკვეული ევოლუციაც განიცადა, რომელზეც განსაკუთრებული გავლენა ბალკანეთის ომებმა მოახდინა. ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისთვის აშკარა გახდა, რომ მხოლოდ ეკონომიკური და პოლიტიკური ინსტრუმენტებით, მით უმეტეს აშშ-ის დაუხმარებლად, მათ ბალკანეთის დამანგრეველი კრიზისის მართვა ვერ შეძლეს. ამიტომ, დაიწყეს ზრუნვა მეტი სამხედრო და უსაფრთხოების ინსტრუმენტის შემუშავებაზე, რაც გაზრდიდა ევროკავშირის ეფექტიანობას კონფლიქტების პრევენციისა და კრიზისების მენეჯმენტის პროცესში.<sup>30</sup>

ამ მხრივ, გარდამტეხი იყო 2009 წლის ლისაბონის ხელშეკრულება, რომლითაც ევროკავშირმა კონფლიქტების პრევენცია, მშვიდობის შენარჩუნებისა და საერთაშორისო უსაფრთხოების გაძლიერება თავის საგარეო პოლიტიკის მთავარ მიზნად აღიარა და საფუძველი ჩაუყარა ევროკავშირის საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ინსტიტუციურ არქიტექტურას.

<sup>24</sup> უნგრეთი, ჩეხეთი, სლოვაკია, უნგრეთი, პოლონეთი, ესტონეთი, ლატვია, ლიეტუვა.

<sup>25</sup> ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის შესახებ იხ. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en)

<sup>26</sup> სომხეთი, აზერბაიჯანი, საქართველო, ბელორუსი, მოლდოვა, უკრაინა.

<sup>27</sup> ალჟირი, ეგვიპტე, ისრაელი, იორდანია, მაროკო, პალესტინა, სირია, ტუნისი.

<sup>28</sup> იხ. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/twinning-and-sigma\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/twinning-and-sigma_en)

<sup>29</sup> იხ. [https://fpi.ec.europa.eu/what-we-do/european-peace-facility\\_en](https://fpi.ec.europa.eu/what-we-do/european-peace-facility_en)

<sup>30</sup> Georgi Kamov, EU`s role in conflict resolution: the case of the Eastern enlargement and neighbourhood policy areas. Institut Européen des Hautes Etudes Internationales. 2006. იხ. <https://www.ie-ei.eu/IE-EI/Ressources/file/memoires/2006/KAMOV.pdf>

ევროკავშირის კონფლიქტების პრევენციისა და მოგვარების პოლიტიკას, ექსპერტები შემდეგნაირ კატეგორიზაციას უკეთებენ:<sup>31</sup>

1) გრძელვადიანი და სტრუქტურული პოლიტიკა, რომლის მიზანია კონფლიქტების ძირეული მიზეზების აღმოფხვრა. ამ პოლიტიკას კონფლიქტის ტრანსფორმაციის<sup>32</sup> პოლიტიკაც შეიძლება ვუწოდოთ. კონფლიქტის შემდგომი რეკონსტრუქცია და სახელმწიფოს მშენებლობა, გარდამავალი მართლმსაჯულება, ადამიანის უფლებების და უსაფრთხოების დაცვა სწორედ ამ მიდგომის ინსტრუმენტებია და მათ განსახორციელებლად სპეციალური ფონდებიცაა შექმნილი.<sup>33</sup>

2) საშუალოვადიანი, ადრეული გაფრთხილების და კონფლიქტების ანალიზის პოლიტიკა: ამ პოლიტიკის ინსტრუმენტია პრევენციული დიპლომატია, სამშვიდობო მედიაცია და დიალოგის ხელშეწყობა. მნიშვნელოვანი იყო ევროკავშირის მედიაციის და დიალოგის პოლიტიკის გაძლიერება 2020 წელს, რომელიც მშვიდობის მშენებლობის კიდევ ერთი დამატებითი ინსტრუმენტი გახდა, სხვა პოლიტიკურ თუ ფინანსურ ინსტრუმენტებთან ერთად.<sup>34</sup> ამ ინსტრუმენტს ევროკავშირი ძირითადად სპეციალური წარმომადგენლებისა და დელეგაციების საშუალებებით ახორციელებს. კავკასიაში ევროკავშირის ასევე ჰყავს სპეციალური წარმომადგენელი სამხრეთ კავკასიასა და საქართველოში კრიზისის საკითხებში.

და 3) მოკლევადიანი სამოქალაქო/სამხედრო კრიზისების მართვის პოლიტიკა: ამ პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია სამშვიდობო და სადამკვირვებლო მისიები, როგორც სამხედრო, ისე სამოქალაქო ან შერეული. ამჟამად ევროკავშირს 24 ასეთი მისია ჰყავს ევროპაში, აზიასა და აფრიკაში, აქედან 13 სამოქალაქო, 10 სამხედრო და ერთიც შერეული მისია. საქართველოში ევროკავშირს ჰყავს სამოქალაქო სადამკვირვებლო მისია - EUMM (ევროკავშირის მონიტორინგის მისია), რომელიც 2008 წლიდან აკვირდება აგვისტოს ომის ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულების შესრულებას.

ევროკავშირი, 2013-2017 წლებში, მსოფლიოს 30 ქვეყანასთან თანამშრომლობდა, სადაც დაახლოებით 5,6 მილიარდი ევრო დაიხარჯა ზემოთ ჩამოთვლილი ინსტრუმენტების შესასრულებლად და გასაძლიერებლად.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> იგივე.

<sup>32</sup> კონფლიქტის ტრანსფორმაციას კონფლიქტის წარმოშობის ძირეულ მიზეზებთან გამკლავებას უწოდებენ. ძალადობრივი კონფლიქტების მასაზრდოვებელი ურთიერთობების, ინტერესების, დისკურსებისა და სოციალური სტრუქტურების იმგვარ გარდაქმნას, რომ დაპირისპირებულმა მხარეებმა შეძლონ ურთიერთადიარება, საერთო მიზნების გამოკვეთა, სოციალური სამართლიანობისა და კეთილდღეობისკენ სწრაფვა. ნათია ჭანკვეტაძე, კონფლიქტის ტრანსფორმაცია ქართულ-აფხაზურ და ქართულ-ოსურ კონტექსტში: იდეიდან ქმედებამდე, ლევან მიქელაძის ფონდი, 2020. [http://mikeladzefoundation.org/uploads/files/2020-07/1594891632\\_konfliktis-transformacia\\_geo.pdf](http://mikeladzefoundation.org/uploads/files/2020-07/1594891632_konfliktis-transformacia_geo.pdf)

<sup>33</sup> მაგ., Development Cooperation Instrument (DCI), the European Development Fund (EDF), EU Trust Funds (EUTFs), European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR), და სხვ.

<sup>34</sup> ევროკავშირის სამშვიდობო მედიაციის კონცეფცია, 2020. <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/st13951.en20.pdf>

<sup>35</sup> 2013-2017 წლების ევროკავშირის კონფლიქტის პრევენცია და მშვიდობის მშენებლობის პოლიტიკის შეფასების დოკუმენტი: [https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/84d07d02-c55b-4e4f-a875-f4f50b0d6a34\\_en?filename=cppb-eval-final-report-2020-brochure\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/84d07d02-c55b-4e4f-a875-f4f50b0d6a34_en?filename=cppb-eval-final-report-2020-brochure_en.pdf); ევროკავშირის მისიები და ოპერაციები, მარტი 2024 [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EU-mission-and-operation\\_2024.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EU-mission-and-operation_2024.pdf)

### 3. კონფლიქტების მოგვარების პოლიტიკა ევროკავშირის გაფართოების პროცესში და წევრი ქვეყნების გამოცდილება

თუ სადმე იგრძნობოდა ევროკავშირის კონფლიქტების ტრანსფორმაციის და მოგვარების შესაძლებლობები, ეს იყო ევროკავშირის გაფართოების 2004 წლის რაუნდი, რომელმაც, ცივი ომის დროინდელი გათიშულობის შემდეგ დასავლეთ და აღმოსავლეთ ევროპა გააერთიანა. ამ რაუნდის გაფართოების დროს, წევრობის მსურველი ქვეყნების ძირითადი გამოწვევა დემოკრატიზაცია, ეკონომიკური რეფორმები და მმართველობის სისტემის გაუმართაობა იყო, რომელიც მათ საბჭოთა და კომუნისტური რეჟიმებიდან მემკვიდრეობით ჰქონდათ მიღებული.

თუმცა მათ შორის იყო კვიპროსი, რომელსაც გადაუჭრელი კონფლიქტი ჰქონდა და ევროკავშირის ურთიერთობა კვიპროსთან, შესაძლოა, საინტერესო მაგალითი იყოს წევრობის მსურველი ისეთი ქვეყნებისთვის, როგორებიც საქართველო და მოლდოვა არიან. მიუხედავად იმისა, რომ კვიპროსის ჩრდილოეთი ნაწილი თურქეთს ჯერ კიდევ 1974 წლიდან ჰქონდა ოკუპირებული, 2004 წელს კვიპროსი გახდა წევრი, როგორც მთლიანი კუნძული, თუმცა ევროკავშირის კანონმდებლობა (acquis communautaire) ოკუპირებულ ჩრდილოეთ ნაწილში არ გავრცელებულა.<sup>36</sup>

თურქეთის მიერ ოკუპირებული ჩრდილოეთი ნაწილი ადგილობრივი მთავრობის მეშვეობით იმართება და მეტწილად თურქი მოსახლეობითაა დასახლებული, რომელსაც ჩრდილოეთ კვიპროსის თურქულ რესპუბლიკას უწოდებენ. 1983 წელს ჩრდილოეთმა ნაწილმა დამოუკიდებლობა გამოაცხადა და იგი მხოლოდ თურქეთმა აღიარა. სამხრეთ კვიპროსი კი, რომელიც კვიპროსის რესპუბლიკის სახელით არის ცნობილი, მეტწილად ბერძნული მოსახლეობითაა დასახლებული.

1990 წელს, როდესაც კვიპროსის რესპუბლიკამ ევროკავშირის წევრობის განაცხადი გააკეთა, მათი სურვილი იყო კუნძულის გაერთიანება ევროკავშირის სრულფასოვან წევრობამდე. თუმცა, კუნძულის გაერთიანების მოლაპარაკებების პროცესი, რომელიც გაეროს ეგიდით მიმდინარეობდა, წინ არ მიდიოდა. თავდაპირველად, ევროკავშირის პოზიცია იყო, რომ კვიპროსის გაწევრიანების პროცესის დაწყება შესაძლებელი იქნებოდა, „როგორც კი კონფლიქტის მოგვარების პერსპექტივა სარწმუნო გახდებოდა“.<sup>37</sup> ეს გარკვეულ წინაპირობას ჰგავდა, თუმცა საბერძნეთის, როგორც

<sup>36</sup> იგივე შეიძლება ითქვას გერმანიაზეც, მართალია, გერმანია ევროკავშირის ერთ-ერთი პირველი დამფუძნებელი ქვეყანაა, იმ დროისთვის გერმანია გაყოფილი ქვეყანა იყო, აღმოსავლეთ გერმანია საბჭოთა კავშირის კონტროლის ქვეშ იყო. თუმცა, დასავლეთ გერმანია იყო ხელმომწერი 1957 წლის რომის ხელშეკრულებისა და ის აღმოსავლეთ გერმანიაზე არ ვრცელდებოდა. აქვე, საინტერესოა, რომ აღმოსავლეთ და დასავლეთ გერმანიას შორის ვაჭრობა ქვეყნის შიდა ვაჭრობად ითვლებოდა და არანაირ საბაჟო რეგულაციას არ ექვემდებარებოდა. 1990 წლის გაერთიანების შემდეგ, აღმოსავლეთ გერმანია პირდაპირ გაწევრიანდა ევროკავშირში, რაიმე დამატებითი გაფართოების პროცედურებისა და გაწევრიანების ხელშეკრულების გარეშე. <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/87aeb88b-735e-4afa-bf0b-e0e3731a96e4>

<sup>37</sup> Commission of the European Communities. (1993, June 30). *Commission opinion on the application by the Republic of Cyprus for membership*. COM (93) 313 final. Brussels. In *Cyprus and the European Union* <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1102?d=%2F10.1093%2Facrefore%2F9780190228637.001.0001%2Facrefore-9780190228637-e-1102&p=emailAcNB43Ets4co#acrefore-9780190228637-e-1102-bibItem-0008>

კვიპროსის მთავარი პარტნიორის, დაჟინებით, ინტეგრაციის პროცესის შემდგომ ეტაპებზე, ევროკავშირმა ეს წინაპირობა გააუქმა.

მართალია, ევროკავშირში კვიპროსის გაერთიანება და სამშვიდობო მოლაპარაკებები ორი პარალელური პროცესი იყო, ისინი მაინც დაკავშირებული იყვნენ ერთმანეთთან. 1999 წლის ევროკავშირის ჰელსინკის სამიტის რეზოლუციის მიხედვით: „ა) ევროპული საბჭო მიესალმება კვიპროსის პრობლემის მოგვარებისთვის მოლაპარაკებების დაწყებას... და გამოთქვამს გაეროს გენერალური მდივნის მცდელობებისადმი სრულ მხარდაჭერას; ბ) ევროპული საბჭო აღნიშნავს, რომ [კონფლიქტის] პოლიტიკური გადაწყვეტილება გააიოლებს კვიპროსის გაწევრიანებას ევროკავშირში. თუ ასეთი გადაწყვეტილება ვერ იქნება მიღწეული გაწევრიანების მოლაპარაკებების დასრულების პერიოდისთვის, მაშინ საბჭოს გადაწყვეტილება მიღებული იქნება [კონფლიქტის გადაწყვეტის] წინაპირობის გარეშე“.<sup>38</sup>

იგივე გაიმეორა ევროკომისიამაც, როდესაც კვიპროსთან გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების გახსნის თაობაზე განაცხადა, რომ „კონფლიქტის პოლიტიკური მოგვარების თაობაზე შეთანხმება დააჩქარებს [კვიპროსის ევროკავშირში] გაწევრიანების მოლაპარაკებების დასრულებას. თუ კონფლიქტის პოლიტიკური მოგვარების კუთხით პროგრესი არ მიიღწევა გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების დაწყებამდე, მაშინ, ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებები დაიწყება კვიპროსის რესპუბლიკის მთავრობასთან, როგორც საერთაშორისო სამართლით აღიარებულ მმართველობასთან“.<sup>39</sup> აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესის პროგრესის პარალელურად, სამშვიდობო მოლაპარაკებები კრიზისში შევიდა, ხოლო თურქეთმა და ჩრდილოეთ კვიპროსმა უფრო და უფრო გააღრმავეს პოლიტიკური და ეკონომიკური ურთიერთობები.

ამავე პერიოდში, ევროკავშირმა უარყოფითად უპასუხა ჩრდილოეთ კვიპროსის აღიარების მოთხოვნას და სავაჭრო ემბარგოს მოხსნას, თუმცა გამოთქვა მზაობა მეტი ფინანსური დახმარება გაეწია რეგიონისთვის, თუკი ის პოზიტიურ როლს შეასრულებდა კონფლიქტის პოლიტიკურ გადაწყვეტაში.<sup>40</sup> 2001 წლის ნოემბერში, თურქეთის მუქარას ჩრდილოეთ კვიპროსის ანექსიის შესახებ, თუკი კვიპროსის რესპუბლიკა ევროკავშირის წევრი გახდებოდა, ევროკავშირმა თურქეთის გაწევრიანების დაბლოკვის მუქარით უპასუხა.<sup>41</sup> თავის მხრივ, საბერძნეთმაც წამოაყენა ულტიმატუმი, რომ მთელ გაფართოების პროცესს დაადებდა ვეტოს, თუ მასში კვიპროსის რესპუბლიკა არ იქნებოდა. საბოლოოდ, 2003 წელს, კვიპროსმა, სხვა 9 სახელმწიფოსთან ერთად, ევროკავშირში გაწევრიანების ხელშეკრულებას მოაწერა ხელი. ხელშეკრულების №10 პროტოკოლის თანახმად კი, კვიპროსის კონფლიქტის გადაწყვეტის შემთხვევაში, თურქეთის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ევროკავშირის კანონმდებლობის გავრცელების შეზღუდვა მოიხსნება.<sup>42</sup>

<sup>38</sup> Dr. George Vassiliou, კვიპროსის მთავარი მოლაპარაკებელი 1998-2003 წლებში. „Cyprus Accession to the EU and the Solutions of the Cyprus Problem“ 2004 წლის იანვარი, მოხსენება გლობალური დიალოგის შეხვედრაზე. [https://www.interactioncouncil.org/sites/default/files/pvassiliou\\_world.pdf](https://www.interactioncouncil.org/sites/default/files/pvassiliou_world.pdf)

<sup>39</sup> European Council, 1999 [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/pdf/1a1\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/pdf/1a1_en.pdf) გვ. 14.

<sup>40</sup> Eralp, D. U., & Beriker, N. (2005). Assessing the Conflict Resolution Potential of the EU: The Cyprus Conflict and Accession Negotiations. Security Dialogue, 36(2), 175-192. <https://doi.org/10.1177/0967010605054647>

<sup>41</sup> იგივე.

<sup>42</sup> კვიპროსის პროტოკოლი №10. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A12003T%2FPRO%2F10>

კვიპროსის გამოცდილება გვაჩვენებს, რომ კონფლიქტის მოგვარებასთან დაკავშირებულ მოლაპარაკებებში თუ სამშვიდობო პროცესში, ევროკავშირი აქტიურად ჩართული არ ყოფილა და ეს პროცესი ევროინტეგრაციისგან პარალელურად ვითარდებოდა. მედიაციის და მოლაპარაკებების პროცესი ძირითადად გაეროს და აშშ-ის ეგიდით მიმდინარეობდა. ექსპერტთა ნაწილი მიიჩნევს, რომ კუნძულის გაერთიანებამდე კვიპროსის გაწვევრიანება ევროკავშირის სტრატეგიული შეცდომა იყო, რადგან ამით კვიპროსის ბერძნულ მხარეს მაქსიმალისტური მოთხოვნების წამოყენების და კომპრომისებზე უარის თქმის საშუალება მიეცა.<sup>43</sup> შესაბამისად, ევროინტეგრაციის პროცესი ან კავშირში გაწვევრიანება ავტომატურად კონფლიქტის გადაწყვეტას არ ნიშნავდა. მეტიც, კუნძული დღემდე გაყოფილია, კონფლიქტი კი მოუგვარებელი. თუმცა ამ პროცესმა რამდენიმე მნიშვნელოვანი შედეგი გამოიღო კუნძულისთვის, პირველ რიგში, კუნძულს შიგნით გადაადგილების თავისუფლების და ვაჭრობის გაძლიერების მიმართულებით.

2004 წელს ევროკავშირის საბჭომ მიიღო ე.წ. „მწვანე ხაზის რეგულაცია“ ჩრდილოეთ და სამხრეთ კვიპროსს შორის ადამიანებისა და საქონლის თავისუფალი მიმოსვლის მიზნით და ასევე განსაზღვრა მესამე ქვეყნის მოქალაქეებისათვის მწვანე ხაზზე გადაადგილების წესი.<sup>44</sup> ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მყოფი ინსტიტუტების მიერ გაცემული დოკუმენტები გამოყენებული იქნა კუნძულის შიგნით ვაჭრობისთვის. ეს ზომა შეთანხმებული იყო კვიპროსის ხელისუფლებასთან.

2023 წლის ივნისში ბრიუსელმა გამოაქვეყნა ყოველწლიური ანგარიში „მწვანე ხაზის რეგულაციის“ მოქმედებასთან დაკავშირებით, სადაც აღნიშნულია, რომ 2022 წელს მიმოსვლასთან და ვაჭრობასთან დაკავშირებული მაჩვენებელი 2021 წელთან შედარებით საგრძნობლად არის გაზრდილი. კერძოდ, ვაჭრობა გაიზარდა 138%-ით, და შეადგინა რეკორდული რაოდენობა 14.6 მილიონი ევრო, მაშინ როცა 2021 წელს ეს მაჩვენებელი იყო 6.2 მილიონი ევრო. რაც შეეხება მიმოსვლას, 2022 წელს 6 მილიონამდე ბერძენმა და თურქმა კვიპროსელმა, ასევე, ევროკავშირის მოქალაქემ და მესამე ქვეყნის მოქალაქემ გადაკვეთა მწვანე ხაზზე არსებული გამშვები პუნქტები.<sup>45</sup>

რაც შეეხება საერთაშორისო გადაადგილებას, თურქი კვიპროსელები კვიპროსის რესპუბლიკის მოქალაქის პასპორტს იღებენ, რომლითაც მათ თავისუფლად შეუძლიათ ევროპაში გადაადგილება. თურქ კვიპროსელებს ადგილობრივი ჩრდილოეთ კვიპროსის პასპორტითაც შეუძლიათ გადაადგილება საფრანგეთში, დიდ ბრიტანეთსა და აშშ-ში, რადგან იქ არსებული საკონსულო ოფისები შესაბამის ვიზებს გასცემენ. ჩრდილოეთ კვიპროსის პასპორტები ამ შემთხვევაში მიღებულია როგორც სამოგზაურო დოკუმენტი და არა როგორც ოფიციალური სახელმწიფო დოკუმენტი.

ამის გარდა, 2000-იან წლებში ევროკომისის გამოთქვამდა მზაობას გაეხსნა პირდაპირი ვაჭრობის შესაძლებლობა კვიპროსის ჩრდილოეთ ნაწილთან, თუმცა კომისიის ამ ინიციატივამ ევროპარლამენტის წევრთა უმრავლესობის მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა, რადგან მიიჩნიეს, რომ ასეთი ტიპის ლიბერალიზაცია გარკვეულ სამართლებრივ აღიარებას წარმოშობდა.<sup>46</sup> მიუხედავად ამისა,

<sup>43</sup> ავტორის ინტერვიუ, ფრენკ შიმელფენინგთან, აგვისტო 2024.

<sup>44</sup> ტერმინი „მწვანე ხაზი“ გულისხმობს ცეცხლის შეწყვეტის 300 კმ-იან ხაზს, რომელიც დე ფაქტო ყოფს კვიპროსს. იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, თეონა ფირანიშვილი, ნანა გოგობია, ეთო კოპალიანი, „იზოლაციისა და გაუცხოების მხარედი პოლიტიკა - გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის პრაქტიკები განგრძობადი კონფლიქტების კონტექსტში“, 2024.

<sup>45</sup> იგივე.

<sup>46</sup> Bruno Coppieters, 2018, The EU's Policies towards Contested States, in *Secession and Counter-secession. An International Relations Perspective*, Diego Muro and Eckart Woertz (eds), CIDOB, Barcelona.

ევროკომისიამ, 2006 წლიდან 2023 წლამდე, ჩრდილოეთ კვიპროსის ევროინტეგრაციისთვის მოსამზადებლად 688 მილიონი ევრო გამოყო და ამ მხარდაჭერით, მწვანე ხაზის გავლით ჩრდილოეთ კვიპროსიდან ევროკავშირში ვაჭრობა წლიდან წლამდე იზრდებოდა.<sup>47</sup> მათ შორის, კვიპროსის თურქულ მხარეს ნაწარმოები რძის პროდუქტები, რომელიც გადის ევროკავშირის საკვების უვნებლობის შემოწმებას, მწვანე ხაზის გავლით ხვდება ევროკავშირის ბაზარზე.<sup>48</sup>

მეორე მხრივ, აშკარა გახდა, რომ ჩრდილოეთ კვიპროსს თანამშრომლობის მეტი მოტივაცია გაუჩნდა, რადგან ევროკავშირში ყოფნით მიღებული სარგებელი დაინახეს. 2004 წელს, თურქეთის მიერ ოკუპირებული ჩრდილოეთ კვიპროსის მოსახლეობის უმრავლესობამ რეფერენდუმში ევროკავშირში გაწევრიანების სანაცვლოდ კუნძულის გაერთიანებას დაუჭირა მხარი (82%).

კვიპროსის, ასევე დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების გამოცდილებით, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ გაფართოების პროცესში კანდიდატი ქვეყნების შიდა ტერიტორიული კონფლიქტის მოგვარებისთვის ევროკავშირს მხოლოდ „რბილი“ ინსტრუმენტები აქვს - „ევროკავშირის იდეა ყოველთვის იყო, რომ გაწევრიანების მოტივაცია მხარეებს კომპრომისების სურვილს გაუჩნდა და გაწევრიანების პერსპექტივა გადაწონდა ტერიტორიულ საკითხებს“.<sup>49</sup>

#### 4. მიმდინარე გაფართოების პროცესი და ევროკავშირის ხედვა კონფლიქტების მოგვარებასთან დაკავშირებით

მიმდინარე გაფართოების პროცესი, ექსპერტების შეფასებით, ევროკავშირის ტრანსფორმაციის მესამე ფაზაა.<sup>50</sup> როგორც წინა შემთხვევებში, ახლაც გარემო პირობები - ანუ რუსეთის აგრესია - აძლევს ევროკავშირს ცვლილებების და გარდასახვის ბიძგს, რათა ფეხი აუწყოს ახალ რეალობას, თუმცა, ჯერჯერობით ნათელი არ არის, როგორ დამთავრდება ეს გარდაქმნა.<sup>51</sup> დაგროვილი გამოცდილება აჩვენებს, რომ „გაფართოებას მოაქვს მშვიდობა და განვითარება. ამიტომ, შექმნილი კრიზისის ფონზე ევროკავშირის პირველი პასუხი გაწევრიანების მოსურნე ქვეყნებისთვის არის კარის გახსნა და ამ ქვეყნების გარდაქმნა, იმ იმედით, რომ კრიტერიუმების დაკმაყოფილებისა და ევროკავშირში გაწევრიანების შემდეგ ისინი გახდებიან მშვიდობიანი ევროპული კუნძულის თანასწორი ნაწილი“.<sup>52</sup>

კოპენჰაგენის კრიტერიუმები<sup>53</sup> - იგივე გაწევრიანებისთვის აუცილებელი კრიტერიუმები - პირდაპირ არ მოითხოვს წევრობის მსურველი ქვეყნებისგან კონფლიქტების მოგვარებას

<sup>47</sup> EU aid for north reaches €688m, trade increasing; <https://cyprus-mail.com/2024/07/04/eu-aid-for-north-reaches-e688m-trade-increasing/>

<sup>48</sup> იგივე.

<sup>49</sup> ავტორის ინტერვიუ, ნატალია საბანაძე, აგვისტო 2024.

<sup>50</sup> პირველი ფაზა იყო მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდეგ - ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის შექმნის სახით 1957 წელს, ხოლო მეორე, ცივის ომის დასრულების შემდგომი გაფართოების სახით 2004 წელს.

<sup>51</sup> ავტორის ინტერვიუ, ნატალია საბანაძე, აგვისტო 2024.

<sup>52</sup> იგივე.

<sup>53</sup> კოპენჰაგენის კრიტერიუმები შეიქმნა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების ევროკავშირში გაწევრიანების ხელშესაწყობად, რადგან ისინი მნიშვნელოვნად ჩამორჩებოდნენ წევრი ქვეყნების დემოკრატიულ, სოციალურ და ეკონომიკურ სტანდარტებს. შესაბამისად, კოპენჰაგენის კრიტერიუმების

გაწევრიანებამდე. 1995 წლის ევროპული საბჭოს დეკლარაციით, კანდიდატმა ქვეყნებმა არა მხოლოდ დემოკრატიული ღირებულებები და ადამიანის უფლებები უნდა დაიცვან, არამედ მოაგვარონ გადაუჭრელი პრობლემები, მათ შორის, უმცირესობათა უფლებები და საზღვრის საკითხები.<sup>54</sup> თუმცა უკრაინაში რუსეთის აგრესიის შემდეგ, კონფლიქტების საკითხი, ექსპერტთა შეფასებით, გაფართოების ამჟამინდელი პროცესი და მისი კრიტერიუმებიც, შესაძლოა, გარდაიქმნას და პროცესი დაჩქარდეს.<sup>55</sup>

ჯერ ისევ გაურკვეველია, როგორი პოლიტიკა ექნება ევროკავშირს იმ ქვეყნების მიმართ, რომელთა ტერიტორიაზეც რუსული ჯარია განლაგებული, რადგან თავად ევროკავშირს არ შეუძლია იყოს უსაფრთხოების გარანტორი წევრის ან პოტენციური წევრებისათვის. ამასთანავე, ექსპერტები ხედავენ რისკს, რომ ევროკავშირის „კარგის მეზობლობისა“ და „კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარების“ მიდგომამ, შესაძლოა, რუსეთს მისცეს კანდიდატი წევრების ქვეყნების გაწევრიანების პროცესზე ვეტოს დადების საშუალება,<sup>56</sup> მით უმეტეს, რომ რუსეთს არათუ გაწევრიანების მოტივაცია, არამედ ღია გეოპოლიტიკური დაპირისპიერება აქვს ევროკავშირთან.

ცხადია, უკრაინაში ომის ბედი განმსაზღვრელი იქნება ევროკავშირის მიმდინარე გაფართოებისათვის, განსაკუთრებით უკრაინის, მოლდოვის და საქართველოსთვის. ევროპელ დიპლომატებს კრეატიული გამოსავლების ძებნა მოუწევთ ისეთ კონფლიქტებში, სადაც რუსეთია ერთ-ერთი მხარე.<sup>57</sup> ექსპერტების ნაწილის მოსაზრებით, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის მიზნით, ქვეყნები, რომელთაც ხანგრძლივი სამხედრო კონფლიქტი ან ტერიტორიული პრეტენზიები აქვთ სხვა აპლიკანტ ქვეყანასთან, საერთოდ არ უნდა შეურთდნენ ევროკავშირს. მათი აზრით, ქვეყნები, რომელთაც აქვთ სადავო ტერიტორიები ევროკავშირის არაწევრ ქვეყანასთან, უნდა დათანხმდნენ პირობას, რომ ეს ტერიტორიები მხოლოდ იმ შემთხვევაში გაწევრიანდებიან ევროკავშირში, თუ აქ მცხოვრებ მოსახლეობას ეს ენდომება.<sup>58</sup> თუმცა ამის საპირისპიროდ, არაერთი ექსპერტი მიიჩნევს, რომ გაფართოება, სწორედაც რომ ევროპის უსაფრთხოების და მშვიდობის გარანტიაა.<sup>59</sup> ბევრისთვის კვიპროსის მაგალითი არ არის სასურველი სცენარი, რადგან კონფლიქტი, მიუხედავად მისი სტაბილური ბუნებისა, საბოლოოდ მაინც გადაუჭრელი დარჩა.<sup>60</sup>

თუმცა, მეორე მხრივ, კონფლიქტების მოგვარების პოლიტიკის ეს ვაკუუმი გარკვეული შესაძლებლობაც არის კანდიდატი ქვეყნებისთვის პროაქტიულად იმუშაონ ევროკავშირთან და

---

შესრულება გულისხმობს მნიშვნელოვან პოლიტიკურ, სამართლებრივ, ეკონომიკურ და სოციალურ რეფორმებს, რომელთა პროგრესს ყოველწლიურად აფასებს ევროკომისია. კანდიდატი ქვეყნის მიერ ამ რეფორმების წარმატებით განხორციელება საბოლოოდ სრულდება ევროკავშირში გაწევრიანებით.

<sup>54</sup> Georgi Kamov, EU`s role in conflict resolution: the case of the Eastern enlargement and neighbourhood policy areas

<sup>55</sup> Enlargement of the European Union, 2023, European & International Analysts Group <https://www.eiag.org.uk/wp-content/uploads/2023/11/enlargement-european-union.pdf>

<sup>56</sup> ექსპერტთა ინტერვიუები, აგვისტო 2024.

<sup>57</sup> Dimitar Bachev, Can EU Enlargement Work?, Carnegie Europe, 20 ივნისი 2024. <https://carnegieendowment.org/research/2024/06/can-eu-enlargement-work?lang=en>

<sup>58</sup> საფრანგეთის და გერმანიის მთავრობების დაკვეთით შესრულებული ანგარიში „Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform: Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century. Paris-Berlin - 18 September 2023. <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/09/19/Paper-EU-reform.pdf>

<sup>59</sup> Karjalainen, T. (2023). EU enlargement in wartime Europe: three dimensions and scenarios. *Contemporary Social Science*, 18(5), 637–656; Natali Tocci, Why Ukraine (and Moldova) Must Become EU Candidates, June 2022, IAI Papers <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip2215.pdf>

<sup>60</sup> ექსპერტთა ინტერვიუები, აგვისტო 2024.

შესთავაზონ კონფლიქტების მშვიდობიანი გადაწყვეტის ალტერნატიული მოდელები, რომლებიც სრულად თავსებადი იქნება ევროკავშირის პრინციპებთან და ღირებულებებთან.

## 5. ევროკავშირის ჩართულობა საქართველოს კონფლიქტების მოგვარების მიმართულებით კანდიდატობის სტატუსის მიღებამდე

თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ კონფლიქტებს საქართველოში რამდენიმე განზომილება აქვს. ერთ-ერთია საერთაშორისო განზომილება - დასავლეთ-რუსეთის კონფლიქტი; მეორე - სახელმწიფოთაშორისი დონე რუსეთ-საქართველოს კონფლიქტის სახით, და მესამე - შიდასახელმწიფოებრივი განზომილება - ქართულ-აფხაზური და ქართულ-სამხრეთ ოსური კონფლიქტების სახით. ცხადია, რომ კონფლიქტების მოგვარების საბოლოო შედეგისთვის ამ განზომილებებს სხვადასხვა წონა და მნიშვნელობა აქვს. პირველ და მეორე განზომილებაზე ზეგავლენის მოსახდენად საქართველოს შესაბამისი საგარეო, რეგიონული და უსაფრთხოების პოლიტიკა სჭირდება. თუმცა ეს თავი ძირითადად ქართულ-აფხაზურ და ქართულ-სამხრეთ ოსურ ურთიერთობებს და ამ ურთიერთობებზე ევროინტეგრაციის ტრანსფორმაციულ გავლენას შეეხება.

ევროინტეგრაციის პროცესი და საქართველოს დასავლური კურსი რუსეთის ინტერესებში არ შედის. ის ყველა ზომას მიმართავს, როგორც რბილ, ისე ხისტ, ასევე ჰიბრიდულ ძალას, ამ პროცესის დასაზიანებლად. აფხაზეთში, ცხინვალის რეგიონში/სამხრეთ ოსეთსა და დნესტრისპირეთში რუსული ჯარების ყოფნა განსაკუთრებით სერიოზული გამოწვევაა გაფართოების პროცესისთვის და ინსტრუმენტია რუსეთის ხელში, ხელი შეუშალოს საქართველოს და მოლდოვის პროგრესს. ამიტომ, საქართველოს და მოლდოვის წევრობის გზაზე კონფლიქტებზე მუშაობა და მათი საბოლოო მოგვარება ევროკავშირისთვის მნიშვნელოვანი და პრიორიტეტული საკითხი უნდა გახდეს.

ათწლეულობის განმავლობაში ევროკავშირი, წევრი და არაწევრი ქვეყნები აქტიურად იყვნენ ჩართულები საქართველოში კონფლიქტების პრევენციის, ტრანსფორმაციის და მოგვარების პროცესში. ისინი მხარს უჭერდნენ ფორმალური დისკუსიის პროცესს, კონფლიქტით დაშორიშორებული საზოგადოების ნდობის აღდგენის სამოქალაქო ინიციატივებს, კონფლიქტებით დაზარალებული მოსახლეობის და იძულებით გადაადგილებული პირების სოციალური და ეკონომიკური კეთილდღეობის პროექტებს, ადამიანის უფლებების და თანასწორობის დაცვის მექანიზმებს, და ა.შ.<sup>61</sup>

2008 წლამდე, ევროკავშირის ჩართულობა კონფლიქტის ზონებში ძირითადად ეკონომიკური და ჰუმანიტარული დახმარებით შემოიფარგლებოდა. მაგალითისთვის, საქართველომ 1992-2003 წლებში ევროკავშირისგან 370 მილიონი ევრო დახმარება მიიღო, საიდანაც 27 მილიონი კონფლიქტური ზონების რეაბილიტაციისთვის გამოიყო.<sup>62</sup> 1997-2006 წლამდე ევროკავშირმა 26 მილიონი ევრო გამოყო ჰუმანიტარული და სოციალური პროექტებისთვის, რომლებიც აფხაზეთში

<sup>61</sup> მედეა ტურაშვილი, მშვიდობა, როგორც იარაღი - ქართული ოცნების პოსტ-სიმართლის პოლიტიკის ტრიუკები, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2023.

<sup>62</sup> Nicu Popescu, 2009, "Europe's Unrecognised Neighbours: The EU in Abkhazia and South Ossetia", CEPS Working Documents No. 260. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1338024](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1338024)



განხორციელდებოდა.<sup>63</sup> 1997-2006 წლებში, სამხრეთ ოსეთში ევროკავშირის 8 მილიონი ევროს დახმარებით კონფლიქტის ზონაში მოწესრიგდა სასმელი წყლის და ელექტროგადამცემი სისტემები, აღდგა სკოლები, დახმარება გაეწია სოფლის მეურნეობის სექტორს. დამატებით 10 მილიონი ევრო გამოიყო 2006-2007 წლებში სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტის ზონის ეკონომიკური და ინფრასტრუქტურული რეაბილიტაციისთვის.<sup>64</sup> ევროკავშირის დაფინანსებულ პროგრამებს შორისაა, მაგალითად, განაღმვითი სამუშაოები, კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობისთვის შემოსავლის წყაროების მოძიების პროექტები, საგანმანათლებლო პროექტები, სახალხო დიპლომატიის და ნდობის აღდგენის ინიციატივები, და ა.შ.

2008 წლის ომის შემდეგ, ევროკავშირმა გაზარდა პოლიტიკური და სამშვიდობო როლი და უსაფრთხოების სფეროში ჩართულობა: ევროკავშირის უშუალო შუამავლობით შეწყდა საქართველოსა და რუსეთს შორის საომარი მოქმედებები 2008 წელს და მისი მედიაციით გაფორმდა ექვსპუნქტიანი ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმება. ამ პერიოდიდან მოყოლებული, ევროკავშირი არის ჟენევის საერთაშორისო დისკუსიების თანათავმჯდომარე, რომელშიც ის წარმოდგენილია ევროკავშირის სპეციალური წარმომადგენლის სახით; ჟენევის დისკუსიების ფარგლებში შეიქმნა ინციდენტების პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმი, რომელიც ადგილზე - აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის საოკუპაციო ხაზის გასწვრივ - მომხდარ უსაფრთხოების ინციდენტებზე რეაგირების და სტაბილიზაციის მექანიზმი იყო; ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია, 200 დამკვირვებლის შემადგენლობით, 2008 წლის ოქტომბრიდან აკვირდება საოკუპაციო ხაზზე უსაფრთხოებას და ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულების შესრულებას;<sup>65</sup> 2008 წლის ომის შედეგად მიყენებული ზიანის აღმოსაფხვრელად კი, ევროკავშირმა, მისმა წევრმა ქვეყნებმა და ევროპის განვითარების ბანკებმა 800 მილიონ ევროზე მეტი გამოყვეს საქართველოსთვის (2008-2012 წლებში).<sup>66</sup>

2009 წელს ევროკავშირმა ახალი *არაღიარებისა და ჩართულობის პოლიტიკის ხედვა* წარადგინა. სტრატეგიის მიხედვით, ბრიუსელი მიზნად ისახავს საქართველოს კონფლიქტურ რეგიონებთან „პოლიტიკური და სამართლებრივი სივრცის გახსნას, რის საშუალებითაც ევროკავშირს ექნება შესაძლებლობა იურთიერთოს სეპარატისტულ რეჟიმებთან, საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისთვის ჩრდილის მიყენების გარეშე“.<sup>67</sup> თუმცა ევროკავშირის ინტერაქცია მხოლოდ აფხაზეთის მიმართულებით მოხერხდა, რადგან რუსეთის ფედერაციის ხელშეწყობით, ცხინვალმა სრულად აკრძალა საერთაშორისო აქტორების დაშვება და მუშაობა რეგიონში.

ევროკავშირი ყოველთვის მხარს უჭერდა ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის დახმარების ინიციატივებს, რადგან მიიჩნეოდა, რომ ამ რეგიონების მოსახლეობის იზოლაცია კონფლიქტების მოგვარებაზე მხოლოდ კონტრპროდუქტიულად აისახებოდა. 2010 წელს ევროკავშირის საგარეო საქმეთა საკითხების კომისარმა, ქეთრინ ემტონმა, მხარდაჭერა გამოუცხადა

<sup>63</sup> Nicu Popescu, 2009, “Europe's Unrecognised Neighbours: The EU in Abkhazia and South Ossetia”.

<sup>64</sup> დონორი ქვეყნები სამხრეთ ოსეთის რეაბილიტაციისთვის 10 მილიონ ევროს გამოყოფენ. 15.06.2006 <https://civil.ge/ka/archives/138288>

<sup>65</sup> მართალია, ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის მანდატი ოკუპირებულ ტერიტორიებზეც ვრცელდება, თუმცა, რუსეთი და დე ფაქტო ხელისუფლებები არ უშვებენ მას ამ ტერიტორიებზე, შესაბამისად, მისია არასრულფასოვან ინსტრუმენტად რჩება.

<sup>66</sup> Donors pledge \$4.5 billion for Georgia recovery, Reuters, 22.10.2008. <https://www.reuters.com/article/us-georgia-donors-idUSTRE49L2IB20081022>

<sup>67</sup> Sabine Fischer, The EU's non-recognition and engagement policy towards Abkhazia and South Ossetia, 2010, European Union Institute for Security Studies. [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/NREP\\_report.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/NREP_report.pdf)

საქართველოს ხელისუფლების ახალ სახელმწიფო სტრატეგიას - ოკუპირებული ტერიტორიების მიმართ ჩართულობას თანამშრომლობის გზით, და მის სამოქმედო გეგმას.<sup>68</sup>

ევროკავშირში კარგად ესმოდათ, რომ საოკუპაციო ხაზზე რუსეთის სამხედრო ძალების განლაგების შემდეგ, გაიზრდებოდა ფიზიკური იზოლაცია და გაუცხოება კონფლიქტებით გახლეჩილ საზოგადოებებს შორის. ამიტომ, უაღრესად მნიშვნელოვანი იყო ურთიერთობების შენარჩუნების და ნდობის აღდგენის ინიციატივების მხარდაჭერა. ამ მიზნით ევროკავშირმა შექმნა ნდობის აღდგენისა და ადრეული გაფრთხილების მექანიზმის პროგრამა (COBERM) და 2010-2023 წლებში, ჯამში 24 მილიონამდე ევროს მოცულობით დაეხმარა ქართულ, აფხაზურ და ოსურ სამოქალაქო ორგანიზაციებს ადამიანის უფლებების დაცვაში, ნდობის აღდგენასა და მოსახლეობისთვის სოციალური საკითხების გადაჭრაში.<sup>69</sup> სწორედ ეს პროგრამა ამოიღო მიზანში მოსკოვის დანიშნულმა აფხაზეთის დე ფაქტო საგარეო საქმეთა მინისტრმა და განაცხადა, რომ აფხაზებსა და ქართველებს შორის დიალოგის დამყარებით ევროკავშირი რეგიონის მცხოვრებთა შეცდომაში შეყვანას ცდილობდა.<sup>70</sup>

მიუხედავად ზემოთ აღწერილი მნიშვნელოვანი წვლილისა, საქართველოში ევროკავშირის კონფლიქტების მოგვარების პოლიტიკის მიმართ ისმის მნიშვნელოვანი კრიტიკაც. საერთაშორისო კრიზისების ჯგუფი 2006 წელს წერდა, რომ „ევროკავშირი რისკავს მხოლოდ კონფლიქტების გარშემო მუშაობით, ნაცვლად იმისა, რომ პირდაპირ კონფლიქტებზე იმუშაოს“.<sup>71</sup> კრიტიკა მიემართებოდა იმ პერიოდისათვის ევროკავშირის მინიმალურ ჩართულობას უსაფრთხოების, შეიარაღების გაუვრცელებლობის და ადამიანის უფლებების სფეროში.

კრიტიკული შეფასება დაიმსახურა ევროკავშირის არალიარებისა და ჩართულობის პოლიტიკამაც. ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ „მან ვერ მოიპოვა მასობრივი ნდობა ადრესატ რეგიონებში... მაშინ როცა, დასავლელი პარტნიორების განახლებულ ფართომასშტაბიან და გრძელვადიან მხარდაჭერას გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება“.<sup>72</sup> ანალიტიკოსები ასევე საუბრობენ ევროკავშირის მოკრძალებულ მიდგომაზე (a low-profile approach): „პრაქტიკაში, ევროკავშირმა შეიმუშავა მოკრძალებული მიდგომა სამეზობლოში კონფლიქტების მოგვარების მიმართულებით, რომლის მიზანიც იყო ევროკავშირის ტერიტორიაზე კონფლიქტის უარყოფითი შედეგების გავრცელების თავიდან აცილება“.<sup>73</sup>

ამ კრიტიკას რამდენიმე ახსნა შეიძლება ჰქონდეს:

<sup>68</sup> Statement by the spokesperson of HR Catherine Ashton on the adoption of the Georgian Action Plan for Engagement for Abkhazia and South Ossetia, 2010

[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/115731.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115731.pdf)

<sup>69</sup> პროექტის დეტალები ხელმისაწვდომია <https://open.undp.org/projects>

<sup>70</sup> სოხუმი ქართულ-აფხაზურ დიალოგზე ევროკავშირისა და გაეროს განვითარების პროგრამას აკრიტიკებს, იანვარი 2022. <https://civil.ge/ka/archives/467798>

<sup>71</sup> International Crisis Group, Conflict Resolution in the South Caucasus: The EU's Role. Report No. 173, 2006. <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/conflict-resolution-south-caucasus-eu-s-role>

<sup>72</sup> ვანო აბრამაშვილი, აფხაზეთისა და ოსების ჩართულობის გადასარჩენად აღიარების გარეშე, ნეტგაზეთი, 4 დეკემბერი 2018. <https://netgazeti.ge/news/326077/>

<sup>73</sup> Simão, L. & Dias, V. A. (2016). "The Securitisation of the EU's Eastern Neighbourhood: What Role for Russia". In: Piet, R. & Simão, L. (eds.). Security in Shared Neighbourhoods: Foreign Policy of Russia, Turkey and the EU. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

პირველი - ევროკავშირის პოლიტიკა, განსაკუთრებით ყირიმის ანექსიამდე, არ იყო კონსოლიდირებული არც საგარეო პოლიტიკაში და არც რუსეთთან ურთიერთობაში. ევროკავშირის ერთიანი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა ინსტიტუციურად 2009 ამუშავდა და განხორციელების პროცესი ბოლომდე ჯერ კიდევ ჩამოუყალიბებელია. იმ პერიოდისათვის კი, ექსპერტები საუბრობდნენ ევროკავშირის ინსტიტუტებსა და წევრი ქვეყნების დედაქალაქებს შორის განსხვავებულ მიდგომებსა და მოსაზრებებზე, რამაც რუსეთს ამ განსხვავებებით მანიპულირების და ქვეყნების ერთმანეთთან დაპირისპირების საშუალებაც კი მისცა.<sup>74</sup> ამას თან დაერთო 2013-2014 წლების ომები უკრაინასა და სირიაში, რის შემდეგაც საქართველოს კონფლიქტების დარეგულირების საკითხი ბრიუსელისთვის ნაკლებად პრიორიტეტული გახდა, „შესაბამისად, სტაბილური მხარდაჭერის გარეშე „ჩართულობა აღიარების გარეშე“ არასისტემურ და არათანმიმდევრულ პოლიტიკად ჩამოყალიბდა“.<sup>75</sup>

ამის გარდა, სწორედ ამ პერიოდში გაიზარდა რუსეთის დესტრუქციულობის ხარისხი და ის, გავლენების სფეროებისთვის ბრძოლაში, დასავლეთთან ღია კონფრონტაციაში შევიდა. 2008 წელს, საქართველოს რეგიონების დამოუკიდებლობის აღიარების შემდეგ, ამ რეგიონებზე მისი პოლიტიკური, ეკონომიკური და სამხედრო გავლენა და კონტროლი ერთიორად გაიზარდა, რასაც ევროკავშირის ჩართულობა კონკურენციას ვერ უწევდა. მართალია, 2009-2012 წლებში ევროკავშირი აფხაზეთის საერთაშორისო დახმარების 80%-ს აფინანსებდა, მაგრამ ის ვერ შეედრებოდა 460 მილიონ ევროს, რომელსაც რუსეთი ამავე პერიოდში რეგიონში რიცხავდა.<sup>76</sup> ვერც რუსეთის სამხედრო და FSB კადრების გავლენას გადაწონდა ევროკავშირის ჰუმანიტარული დახმარების თუ განვითარების პროგრამები.

ასევე აღსანიშნავია, რომ წლების განმავლობაში (დღემდეც), ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოქალაქეებისთვის თითქმის უხილავი რჩებოდა ევროკავშირის დახმარება და როლი. პირველ რიგში ალბათ იმიტომ, რომ ეს დახმარება ძირითადად გაეროს სააგენტოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების გავლით ხორციელდებოდა და ევროკავშირი არასათანადოდ იყო წარმოჩენილი, და ასევე, იმიტომაც, რომ თავად ევროკავშირი (და ბევრი დონორი ქვეყანა) ამჯობინებდნენ უხილავ (low profile) მუშაობას, რასაც კონფლიქტ-სენსიტიური მიდგომით ხსნიდნენ. სამწუხაროდ, დღეს, აფხაზეთის პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ წრეებში გავრცელებულია მოსაზრება, რომ რეგიონი სწორედ ევროკავშირის იზოლაციური პოლიტიკის მსხვერპლია.<sup>77</sup>

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ 2008 წლის ომის შემდეგ, თავად ქართულ პოლიტიკურ ელიტაშიც (როგორც „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“, ისე „ქართული ოცნების“ მმართველობის პირობებში) შემცირდა ინტერესი კონფლიქტების დარეგულირების მიმართ, რადგან ამ პოლიტიკას სწრაფი პოლიტიკური დივიდენდები არ მოჰქონდა და არ მოაქვს. ევროკავშირის აქტიურობას თბილისში გარკვეული უნდობლობითაც კი ხვდებოდნენ. განსაკუთრებით შიშს იწვევდა

<sup>74</sup> Chmidt-Felzmann (2008) Schmidt-Felzmann, A. (2008). All for One? EU Member States and the Union's Common Policy Towards the Russian Federation. *Journal of Contemporary European Studies*, 16 (2).

<sup>75</sup> ვანო აბრამაშვილი, აფხაზეთისა და ოსების ჩართულობის გადასარჩენად აღიარების გარეშე.

<sup>76</sup> Kirova, I. (2012). Public diplomacy and conflict resolution: Russia, Georgia and the EU in Abkhazia and South Ossetia. *CPD Perspectives on Public Diplomacy*, 7.

<sup>77</sup> Thomas De Waal, *Enhancing the EU's Engagement with Separatist Territories*, Carnegie Europe, 2017. [https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/DeWaal\\_EU\\_Engagement\\_with\\_Seperatist\\_Territories.pdf](https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/DeWaal_EU_Engagement_with_Seperatist_Territories.pdf)

აფხაზეთის შესაძლო აღიარება (კოსოვოს აღიარების ფონზე) და თბილისის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საერთაშორისო პროგრამებზე კონტროლის დაკარგვა. თბილისის ასეთმა მიდგომამ ევროკავშირის და სხვა პარტნიორების ჩართულობის ხარისხზე გარკვეული გავლენა მოახდინა, განსაკუთრებით ისეთ ინიციატივებზე, რომლებიც დე ფაქტო სტრუქტურებთან კონტაქტს მოითხოვდა.

## 6. საქართველოს ევროინტეგრაციის პროცესი და კონფლიქტების მოგვარების საკითხი

საქართველოსთვის ევროკავშირის წევრობის შეთავაზების შემდეგ, ქვეყანაში ევროკავშირის სტრატეგიული როლი იზრდება. კანდიდატის სტატუსის მინიჭებით ევროკავშირი გამოთქვამს მზაობას, დაეხმაროს საქართველოს იმ ტიპის გარდაქმნაში, რომელიც გაიარეს სხვა წევრმა ქვეყნებმა. ექსპერტები თანხმდებიან, რომ ევროკავშირში გაფართოების პროცესი და საბოლოო წევრობა არის კონფლიქტების მოგვარების უნიკალური შესაძლებლობა. ევროკავშირში ესმით, რომ არ უნდა დაუშვან რუსეთის „ეფექტური ვეტო“ გაფართოების პროცესზე, თუმცა ჯერ ისევ ბუნდოვანია, როგორ შეიძლება მოგვარდეს ტერიტორიული საკითხები.<sup>78</sup> ამიტომაც, ორმაგად მნიშვნელოვანია ამ გარდამავალ პერიოდში, შიდა კონფლიქტებთან დაკავშირებით საქართველოს ჰქონდეს სამშვიდობო ხედვა და მშვიდობის მშენებლობის სტრატეგია, რომლის მხარდამჭერიც და გარანტიორიც გახდებოდა ევროკავშირი.<sup>79</sup> ამავე დროს, საქართველომ უნდა გააცნობიეროს, რომ ევროკავშირში ინტეგრაცია და კონფლიქტების სრულფასოვანი მოგვარების პროცესიც, იქნება გრძელვადიანი, და, შესაძლოა, მტკივნეულიც. ის აუცილებლად მოითხოვს კომპრომისს აფხაზურ და ოსურ საზოგადოებასთან, და კონსენსუსს ქართულ საზოგადოებაში.

ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესისა და საბოლოო წევრობის გავლენა უნდა დავინახოთ პოლიტიკური და საზოგადოებრივი გარდაქმნის პროცესად, რომელსაც შეუძლია გრძელვადიანი გავლენა მოახდინოს როგორც საზოგადოებრივ ტრანსფორმაციაზე, ისე დე ფაქტო ხელისუფლებების პოლიტიკური ნების და გათვლების ცვლილებაზე.

საზოგადოებრივ დონეზე ევროინტეგრაციის პროცესმა და გაწევრიანებამ შედეგად უნდა მოიტანოს ღირებულებათა სისტემისა და ქცევის ისეთი გარდაქმნა, რომელიც გამორიცხავს კონფლიქტების მოგვარების ძალადობრივ მეთოდებს, წაახალისებს დიალოგისა და კომპრომისების კულტურას, შექმნის თანასწორობის, ადამიანის უფლებებისა და სოციალური სამართლიანობის მყარ ინსტიტუციურ გარანტიებს. შესაბამისად, მოუგვარებელი კონფლიქტის პირობებშიც კი, შესაძლებელი იქნება კონფლიქტით გაყოფილ საზოგადოებებს შორის ნდობა და მშვიდობიანი თანაარსებობა, თანამშრომლობა, შერიგება, და ა.შ. ამის მაგალითი ევროკავშირის წიაღში უკვე არსებობს კვიპროსის სახით. იმისათვის, რათა ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესს და საბოლოო წევრობას დადებითი ეფექტი ჰქონდეს კონფლიქტის ტრანსფორმაციის, სტაბილიზაციისა და საბოლოო გადაწყვეტაზე, მნიშვნელოვანია, რომ აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში/ცხინვალის რეგიონში მცხოვრებმა მოსახლეობამ და პოლიტიკურმა ელიტებმა დაინახონ ალტერნატივა ევროკავშირში. საქართველოს სამშვიდობო პოლიტიკა კი უნდა პასუხობდეს აფხაზების და ოსების შიშებსა და წუხილებს და სთავაზობდეს მათ დაცვის და განვითარების გარანტიებს, ისეთ

<sup>78</sup> ავტორის ინტერვიუ, ფრენკ შიმელჟენინგთან, აგვისტო 2024.

<sup>79</sup> ავტორის ინტერვიუ ევროკავშირის ექსპერტებთან, აგვისტო 2024.

სფეროებში, როგორცაა უსაფრთხოება, თვითმყოფადობა, თვითმმართველობა, კულტურა, სოციალური საკითხები, და ა.შ.

სამწუხაროდ, აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში საერთოდ ვერ შენიშნეს, რომ საქართველო ევროინტეგრაციის გზას დაადგა და ვერც ამ პროცესის დადებითი მხარეები გაიაზრეს. ქართული გამოცემისთვის მიცემულ ინტერვიუში, აფხაზი ჟურნალისტი ინალ ხაშიგი ამბობს, რომ „[აფხაზეთში] საერთოდ ვერ ვგრძნობთ, რომ პერსპექტივაში საქართველო შეიძლება ევროკავშირის წევრი გახდეს, ანუ ევროკავშირის კონტექსტში აფხაზეთისთვის არავის არანაირი წინადადება არ შეუთავაზებია, ევროკავშირსაც აფხაზეთთან მიმართებით არაფერი მოუმიჯმედებია. ჩვენ ...მოწყვეტილი ვართ, ევროკავშირის ქვეყნებში გადაადგილებაც კი არ შეგვიძლია. რიგითი მოქალაქისთვის [საქართველოს] კანდიდატობა, წევრობა საერთოდ გაუგებარი, ძალიან შორეულია და არ იციან, რაზეა საუბარი“.<sup>80</sup>

რაც შეეხება, დე ფაქტო ხელისუფლებების პოლიტიკური ნებისა და გათვლების ცვლილებას, ევროინტეგრაციის პროცესი უნდა დავინახოთ შესაძლებლობად გარდაიქმნას მხარეთა მოტივები და კონფლიქტის აღქმაც კი, მათ შორის, რუსეთთან ურთიერთობის დინამიკა და სტრუქტურა. მიუხედავად არალიარებისა, ევროკავშირის პოლიტიკა დე ფაქტო ხელისუფლებების მიმართ ცდილობს იყოს უფრო მოქნილი და ღია, რაც ხსნის მათთვის გარე სამყაროსთან მეტი ურთიერთობის და თანამშრომლობის შესაძლებლობას. ეს კი შანსია დე ფაქტო წარმონაქმნებისთვის, განსაკუთრებით აფხაზეთისთვის, გაითავისუფლონ თავი რუსეთის სამხედრო, ეკონომიკური, პოლიტიკური და კულტურული დომინაციისგან. უკრაინაში რუსეთის აგრესიამ აფხაზეთში გააღვივა უკმაყოფილება და შიში რუსეთის მიმართ, რომელიც ძალმომრეობით ცდილობს შეინარჩუნოს სრული კონტროლი რეგიონზე. მაგალითად, რუსეთი დაჟინებით ითხოვდა ბიჭვინთის სამთავრობო აგარაკის და მის მიმდებარედ 186 ჰექტარი მიწის ნაკვეთის მისთვის 49-წლიანი იჯარით გადაცემას, რუსეთის მოქალაქეებისთვის უძრავი ქონების უფლების დაკანონებას<sup>81</sup> და რუსული ბიზნესებისთვის სპეციალურ შეღავათებს. რუსეთის ღია ულტიმატუმს და შანტაჟს აფხაზური საზოგადოება წარმატებით ეწინააღმდეგება, რადგან ხვდება, რომ რუსეთზე დამოკიდებულება მათ განვითარებას უშლის ხელს და მოსკოვიდან მომდინარე ულტიმატუმები მათთვის ეგზისტენციურ საფრთხეებს უკავშირდება.<sup>82</sup> ეს საფრთხეები კი უკვე აშკარა ხასიათს იძენს, რასაც აფხაზეთში 2024 წლის ბოლოს ამოქმედებული სადამსჯელო მექანიზმები გამოხატავს (თანადაფინანსების შეჩერება და არაერთი სფეროს საჯარო მოხელეების უხელფასოდ დატოვება, ელექტროენერჯის შეზღუდვა, ეკონომიკურ თანამშრომლობაზე წნეხი და

---

<sup>80</sup> „აფხაზეთში ვერ შენიშნეს, რომ საქართველო ევროკავშირის წევრობის კანდიდატი გახდება - ინალ ხაშიგი“, საქართველოს ამბები, 4 დეკემბერი 2023. <https://sakartvelosambebi.ge/ge/akhali-ambebi/apkhazetshi-saertod-ver-shenishnes-rom-sakartvelo-male-gakhdeba-evrokavshiris-tsevrobis-kandidati-inal-khashigi>

<sup>81</sup> აფხაზეთში სხვა ქვეყნის მოქალაქეებს უძრავი ქონების შეძენა ეკრძალებათ.

<sup>82</sup> რუსეთი აფხაზეთთან ულტიმატუმის ენით იწყებს ლაპარაკს, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2 სექტემბერი 2024, იხილეთ: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/ruseti-afkhazettan-ultimatumis-enit-itsqeb-laparaks>.

სხვ.)<sup>83</sup> რუსეთის მიერ აფხაზეთის (და სამხრეთ ოსეთის<sup>84</sup>) ანექსიის საფრთხის შესუსტება, ამ რეგიონში რუსული კაპიტალის დომინაციის შემცირება, უძრავი ქონების გასხვისების აკრძალვა, ვაჭრობის შესაძლებლობების გაზრდა ევროკავშირთან, კულტურული იდენტობის შენარჩუნება, რეგიონის დეიზოლაცია და მისი მეტად ინტეგრირება გარე სამყაროსთან - ქართულ და აფხაზურ საერთო ინტერესებში ექცევა და სწორედ ის საკითხებია, რომლებზეც შესაძლოა დადებითი გავლენა იქონიოს საქართველოს ევროინტეგრაციის პროცესმა და ევროკავშირში გაწევრიანებამ. სავაჭრო ურთიერთობებმა, თანამშრომლობამ განათლების და სოციალურ სფეროში, სავიზო შეღავათებმა, შესაძლოა, შეცვალოს აფხაზური საზოგადოების და ელიტების დამოკიდებულება რუსეთთან და კონფლიქტთან დაკავშირებით.

მომდევნო პარაგრაფებში განვიხილავთ იმ ძირითად ამოცანებს და ზომებს, რომლებიც ყურადსაღები იქნება ევროინტეგრაციის პროცესში კონფლიქტების მშვიდობიანად მოსაგვარებლად. თუმცა ცალსახაა, რომ თითოეული ამ ამოცანის შესრულება, წარმატება თუ ეფექტიანობა დიდწილად იქნება დამოკიდებული იმაზე, თუ როგორი იქნება ჩვენს რეგიონში რუსეთის როლი და გავლენები უკრაინაში ომის ფონზე ან ომის დასრულების შემდეგ. დღევანდელი მდგომარეობით, რუსეთის როლი საქართველოსა და კავკასიაში ცალსახა არ არის. ერთი მხრივ, აზერბაიჯანისა და სომხეთის ომისა და უკრაინაში შეჭრის შემდეგ რუსეთის სამხედრო ძალების ყოფნა რეგიონში შემცირებულია. თუმცა საქართველოსთვის ის რჩება უსაფრთხოების მთავარ გამოწვევად, მით უმეტეს, რომ დასავლური სანქციების შემდეგ, მას სჭირდება შავი ზღვის კონტროლი ალტერნატიული ვაჭრობის დერეფნებისა და კომუნიკაციებისთვის. რუსული ჰიბრიდული ომი, სრულ მოქმედებაშია მოყვანილი, დაწყებული სოციალური ქსელებიდან და დამთავრებული კიბერთავდასხმებით.<sup>85</sup> ოკუპაციის, კიბერთავდასხმების და სხვა ტიპის უსაფრთხოების გამოწვევების შეუმცირებლად, ევროინტეგრაციის პროცესი სერიოზული რისკის ქვეშ დადგება. სწორედ ამიტომ სჭირდება საქართველოს ედიოს უსაფრთხოების ქოლგა და მიიღოს დახმარება პარტნიორი ქვეყნებისგან.

ამავე დროს, გაწევრიანების პროცესში, ქვემოთ ჩამოთვლილი ამოცანების შესრულება უნდა ეფუძნებოდეს ღიაობას და „მცირე ნაბიჯების“ მიდგომას საქართველოს მხრიდან. პირველი გამოიხატება მაქსიმალურ დასავლურ ჩართულობასა და ოკუპირებული ტერიტორიების იზოლაციის შემცირებაში, რაც უშუალოდ არის დაკავშირებული ამ რეგიონების ჭარბ დამოკიდებულებაზე რუსეთის კონტროლსა და მხარდაჭერაზე. მეორე კი გამოიხატება სამშვიდობო პოლიტიკის განხორციელების პროცესში მოქნილობასა და მიდგომების ფრაგმენტაციაში. ეს გულისხმობს ნაბიჯ-ნაბიჯ შეთანხმებებისა და შედეგების მიღწევას.

სავარაუდოა, რომ საქართველოს გაწევრიანება კვიპროსის სცენარით მოხდეს - ანუ კონფლიქტის პოლიტიკური გადაწყვეტა გაწევრიანებამდე დიდი ალბათობით ვერ მოხდება და, შესაბამისად,

<sup>83</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი: „ქართული ოცნება“ კონფლიქტების დარეგულირებასთან დაკავშირებულ ისტორიულ შანსებს ისევ გვაკარგვინებს, 2024. ხელმისაწვდომია: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/kartuli-otsneba-konfliktebis-daregulirebastan-dakavshirebul-istoriul-shansebs-isev-gvakargvinebs>

<sup>84</sup> სამწუხაროდ, რუსეთმა სრულად ჩამოართვა სამხრეთ ოსეთს აგენტობა. ამ რეგიონის დეპოპულაციამ რეალურად გააქრო სამოქალაქო და აქტიური მოქალაქეები, რის გამოც რთულია იმის თქმა, თუ რა საზოგადოებრივი განწყობები და მისწრაფებებია რეგიონში.

<sup>85</sup> სააგენტო ბლუმბერგის ინფორმაციით, 2017-2020 წლებში რუსულმა დაზვერვამ შეაღწია საქართველოს სახელმწიფო უწყებების, რკინიგზის, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის, ეროვნული ბანკის ელექტრონულ სისტემებში. იხილეთ ბლუმბერგის [სტატია](#).

ევროკავშირის კანონმდებლობა ამჟამინდელ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არ გავრცელდება. თუმცა ღიაობის და მცირე ნაბიჯების პოლიტიკით საქართველოს შეუძლია უზრუნველყოს ქვეყნის სტაბილურობა, კონფლიქტების ტრანსფორმაცია და ქართულ-აფხაზური და ქართულ-სამხრეთ ოსური ურთიერთობების კონსტრუქციულ, თანამშრომლობით რეჟიმში გადატანა.

ევროკავშირში ინტეგრაციის ფონზე, საქართველოს შემდეგი ამოცანები აქვს გადასაჭრელი:

### **უსაფრთხოების საკითხი და ცეცხლის განუახლებლობის გარანტიები**

საქართველოში ომის არდაშვება და შეიარაღებული დაპირისპირების ნებისმიერი ფორმით თავიდან აცილება რუსეთის გარდა, ყველა დაინტერესებული მხარის - ქართველების, აფხაზების, ოსების, და ევროკავშირისა და სხვა პარტნიორების - ინტერესშია. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირი უსაფრთხოების ორგანიზაცია არ არის, როგორც ინტეგრაციის პროცესში, ისე გაწევრიანების შემდეგ, უსაფრთხოების გარანტიების შექმნაში მას მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლია. უპირველეს ყოვლისა, ევროინტეგრაციის პროცესში მყოფი ქვეყანა - საქართველო<sup>86</sup> - ავტომატურად იღებს ვალდებულებას, რომ ტერიტორიული კონფლიქტების გადაწყვეტას მხოლოდ მშვიდობიანი გზით, მოლაპარაკებებისა და სამშვიდობო ინსტრუმენტებით ეცდება. წინააღმდეგ შემთხვევაში ის წევრობის პესპექტივას უბრალოდ დაკარგავს: „ევროკავშირის წევრი ვერ იქნები, თუ საკუთარ რეგიონს ებრძვი“.<sup>87</sup>

კვლევების მიხედვით, საქართველოს ასეთ მიდგომას ქართულ საზოგადოებაშიც მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა აქვს, რაც ასევე მშვიდობის მშენებლობის გრძელვადიანი პროცესისადმი მზაობაზე შეიძლება უთითებდეს.<sup>88</sup> ეს ასევე მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს აფხაზების და ოსების თვალში საქართველოს, როგორც აგრესორის, იმიჯის შეცვლასა და ღრმად ფესვებგადგმული ომის შიშების აღმოფხვრაში. ომის განახლების შიშის არარსებობამ, შესაძლოა, გაზარდოს აფხაზური და ოსური საზოგადოების მზაობა დიალოგის, მოლაპარაკებებისა და ურთიერთობების აღდგენისადმი.

უკრაინაში რუსეთის აგრესიის შემდეგ, ევროკავშირი ხვდება, რომ „მშვიდობის დივიდენდი, რომელიც მას ამდენი წლის განმავლობაში ჰქონდა, აღარ არის ასეთი გარანტირებული“.<sup>89</sup> და ამიტომაც დღეს მისი უსაფრთხოების და თავდაცვის პოლიტიკა ცვლილებებს განიცდის. ის უფრო ძლიერი, განვითარებული, მედეგი და აშშ-ის დახმარებისგან ავტონომიური ხდება, იმისათვის, რათა უფრო ეფექტიანად უპასუხოს უსაფრთხოების გამოწვევებს ევროპის კონტინენტზე. მართალია, ჯერჯერობით კონკრეტული გადაწყვეტილებები მიღებული არ არის, თუმცა, ამ დისკუსიებში, უსათუოდ დადგება კანდიდატი ქვეყნების უსაფრთხოების საკითხიც (და ამაში თავად კანდიდატმა ქვეყნებმაც უნდა მიიღონ აქტიური მონაწილეობა). ამიტომ, მნიშვნელოვანია, საქართველოს ხელისუფლებას - აფხაზ და ოს კოლეგებთან განხილვის საფუძველზე - ჰქონდეს

<sup>86</sup> საქართველოს უკვე აქვს ცალმხრივად აღებული ვალდებულება საქართველოს პარლამენტის 2013 წლის რეზოლუციით, რომ ის არ გამოიყენებს ძალას კონფლიქტების გადასაჭრელად.

<sup>87</sup> ავტორის ინტერვიუ, ნატალია საბანაძე, აგვისტო 2024.

<sup>88</sup> ერთ-ერთი გამოკითხვით, გამოკითხული ახალგაზრდების 95% ემხრობა კონფლიქტების მშვიდობიანი მოლაპარაკებების გზით გადაჭრას. ახალგაზრდების სამოქალაქო და პოლიტიკური ჩართულობა და მშვიდობის მშენებლობაში მათი მონაწილეობა, 2021, იხ. <https://caucasusbarometer.org/ge/ch2021ge/downloads/>. ასევე საინტერესო მიგნებები ჰქონდა მშვიდობის ინდიკატორების კვლევას კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის დამოკიდებულებებთან დაკავშირებით. ქეთევან მურუსიძე, ნათია ჭანკვეტაძე, „ყოველდღიური მშვიდობის ინდიკატორები კონფლიქტით დაზარალებულ საზოგადოებაში“, *PMC კვლევითი ცენტრი*, 2022. იხ. <http://www.researchpeace.org/item-details/d59rczax?lang=ge>

<sup>89</sup> ავტორის ინტერვიუ, ნატალია საბანაძე, აგვისტო 2024.

კონკრეტული ხედვა, როგორ შეიძლება იყოს ევროკავშირი საქართველოს კონფლიქტების მოგვარების საკითხში უფრო ძლიერი უსაფრთხოების აქტორი და კონტრიბუტორი. ეს შეიძლება შეეხებოდეს ევროკავშირის სამშვიდობო მისიებსა და ოპერაციებს აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში/ცხინვალის რეგიონში, ეს ასევე შეიძლება შეეხებოდეს, დემილიტარიზებული ზონების შექმნას და ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიების დაშვებას ამ ზონებში, და სხვ.

## ნდობის აღდგენის და მოლაპარაკებების მრავალდონიანი პროცესი

თუ ვთანხმდებით, რომ ევროინტეგრაციის გზაზე და გაწევრიანების შემდგომაც, კონფლიქტების მოგვარება მხოლოდ მშვიდობიანი გზით არის შესაძლებელი, მაშინ ასეთი მიდგომის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია დიალოგი, პირდაპირი მოლაპარაკებები, რომელიც უკეთესი მომავლის შექმნაზე იქნება ორიენტირებული.

ევროკავშირი იძლევა სამშვიდობო ინსტრუმენტების მრავალფეროვან არჩევანს, გამოცდილებას და ფინანსურ მხარდაჭერას. ევროპული გამოცდილება იძლევა იმის შესაძლებლობას, რომ განსხვავებული პოზიციების განხილვა და გადაჭრა ორმხრივად მომგებიანი შედეგებით დასრულდეს. ევროპული მედიაციით წარმართული მოლაპარაკებები ასევე იძლევა შესაძლებლობას, მხარეებმა კი არ დაჩაგრონ ერთმანეთი და მოიპოვონ უპირატესობები მეორე მხარის ხარჯზე, არამედ მიიღწეს ისეთი შეთანხმება, რომელიც ორივე მხარისთვის მომგებიანი იქნება.<sup>90</sup> ევროპული მედიაციით ქართულ-აფხაზური და ქართულ-სამხრეთ ოსური პირდაპირი დიალოგი და მოლაპარაკებები საქართველოს კონფლიქტების მოგვარების ფუნდამენტი უნდა იყოს.

თავად მოლაპარაკებებისა და დიალოგის პროცესიც, იქნება ეს პოლიტიკურ თუ საზოგადოებრივ დონეზე ორგანიზებული, თავის მხრივაც ტრანსფორმაციულია. დიალოგი, როგორც პროცესი არის „აზრისა და აზრის შემქმნელი აღქმებისა და მოსაზრებების გაცვლა-გამოცვლა“,<sup>91</sup> რომელიც გვეხმარება საკუთარი და მეორე მხარის საჭიროებებისა და ინტერესების გააზრებაში და, ამავე დროს, ზრდის თანაგანცდის და ღირსების შეგრძნებას.<sup>92</sup> სწორედაც, რომ დიალოგის კულტურის ნაკლებობის გამო ქართულ, აფხაზურ და ოსურ საზოგადოებებში ეჭვებია დასადგურებული იმის შესახებ, თუ რა მიზანს შეიძლება ემსახურებოდეს ექსპერტების, ახალგაზრდების თუ სხვადასხვა პროფესიონალების დიალოგის შეხვედრები.

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის მხარდაჭერილი მედიაციისა და დიალოგის პროცესის წარმატება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ორ პირობაზე: პირველი, რომ დიალოგისა და მოლაპარაკებების სხვადასხვა არხი და სექტორული მიმართულებები პარალელურად უნდა იმართებოდეს და ურთიერთკავშირში უნდა იყოს ერთმანეთთან. მაღალი დონის პოლიტიკური მოლაპარაკებები უნდა ეხმარებოდეს საზოგადოებრივ და პროფესიულ დიალოგს, და პირიქით. მოლაპარაკებები შეიძლება იყოს სექტორული, როგორც ოფიციალური, ისე არაოფიციალური ფორმატის. და მეორე - მხარეებს უნდა ჰქონდეთ მკაფიოდ გამოხატული პოლიტიკური ნება ჩაერთონ მოლაპარაკებებსა და დიალოგში, იყვნენ ამ პროცესში კეთილსინდისიერები და მიზანზე ორიენტირებულნი და დარჩნენ ამ გრძელვადიანი პროცესის ერთგულნი.

<sup>90</sup> ავტორის ინტერვიუ, ნატალია საბანაძე, აგვისტო 2024.

<sup>91</sup> Norbert Ropers, Basics of Dialogue Facilitation. Berlin: Berghof Foundation, 2017.

<sup>92</sup> Berghof Foundation, Berghof Glossary on Conflict Transformation and Peacebuilding, 2019.



ამჟამინდელი ჟენევის საერთაშორისო დისკუსიები ამ კრიტერიუმებს ვერ აკმაყოფილებს და ამიტომაც, ვხედავთ, რომ შეზღუდულია მისი წარმატება. ჟენევის საერთაშორისო დისკუსიები ალბათ მსოფლიოში უპრეცედენტო მოლაპარაკებების ფორმატია, რომელშიც მონაწილეები 15 წელია ვერ შეთანხმებულან, ვინ არის მხარე და ვინ ვის ელაპარაკება.<sup>93</sup> ეს ფორმატი 2008 წლის ომის შემდგომი სტაბილიზაციისთვის მნიშვნელოვან როლს ასრულებდა, თუმცა, შექმნიდან 15 წლის თავზე, მით უმეტეს უკრაინაში რუსეთის აგრესიის შემდეგ, მოლაპარაკებების ამ ფორმატმა თავისი თავი ამოწურა და გადასახედა. სამომავლოდ, ევროინტეგრაციის პროცესის ფონზე სამი პარალელური - საქართველო-რუსეთის, ქართულ-აფხაზური და ქართულ-სამხრეთ ოსური მოლაპარაკებების ფორმატები უფრო გამართლებული და შედეგზე ორიენტირებული იქნებოდა. ქართულ-რუსული ფორმატი სრულ თანხვედრაში უნდა იყოს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკასთან. ის შეიძლება გაეროს ან ეუთოს ეგიდით წარიმართოს, რადგან ამჟამად გაერო რჩება ერთადერთ ორგანიზაციად, რომელშიც საქართველო და რუსეთი მონაწილეობენ.<sup>94</sup> რაც შეეხება, ქართულ-აფხაზურ და ქართულ-სამხრეთ ოსურ მოლაპარაკებებს, შესაძლოა, ეტაპობრივ პროცესად გაიწეროს: პირველი ეტაპი, კონფლიქტის ტრანსფორმაციის ფაზაა, რომლის დროსაც მოხდება შეთანხმებები ადამიანების უსაფრთხოების, ეკონომიკური და სოციალური კეთილდღეობის, უფლებების, მათ შორის, გადაადგილების უფლებების საკითხებზე. ამ პროცესის მედიაცია, შესაძლოა, ევროკავშირმა, ევროსაბჭომ, შვეიცარიამ ან საერთაშორისო მედიატორმა ორგანიზაციებმა გასწიონ და ეს იყოს მრავალდონიანი პროცესი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მონაწილეობითა და ჩართულობით. მეორე ეტაპი კი შეიძლება იყოს ურთიერთშეთანხმებაზე დაფუძნებული კონფლიქტის მოგვარების ფაზა, და ამ დროს განიხილება მსხვილი და სტრუქტურული პოლიტიკური საკითხები, როგორცაა ძალაუფლების გადანაწილება, სტატუსის საკითხი, დევნილთა საკითხები, და ა.შ.

### **ოკუპირებული ტერიტორიების იზოლაციის შემცირება, საერთაშორისო ჩართულობა და რეკონსტრუქციის საკითხი**

საქართველოს ევროინტეგრაციის პროცესი უნდა გახდეს აფხაზეთისთვის და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონისთვის განვითარების წინაპირობა. ეს კი შესაძლებელია მოხდეს რეგიონებში მეტი საერთაშორისო ჩართულობით განათლების, ეკონომიკის, სოციალური დაცვის, ენერგეტიკის, ინფრასტრუქტურის აღდგენის, ვაჭრობის, მეცნიერების, გადაადგილების თავისუფლების და სხვა სფეროებში. პოლიტიკური მოლაპარაკებების და სამოქალაქო დიალოგის პარალელურად, საქართველოს ხელისუფლება უნდა დათანხმდეს გახსნას პირდაპირი დიალოგის კარი დე ფაქტო ინსტიტუტებსა და ევროკავშირის აპარატს შორის, რომელის მიზანიც იქნება დე ფაქტო ინსტიტუტების მოდერნიზაცია, ანგარიშვალდებულების გაზრდა, კორუფციის შემცირება, ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლა, ადამიანის უფლებების დაცვა, განათლებისა და სოციალური მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესება, და ა.შ.

საქართველოს ხელისუფლებამ უნდა დაიწყოს ზრუნვა კონფლიქტებით დაზარალებული რეგიონების რეკონსტრუქციის საერთაშორისო ფონდის შექმნაზე, რომლის მიზანიც იქნება, ერთი მხრივ, ამ რეგიონების სოციალური, სატრანსპორტო და ენერგეტიკული ინფრასტრუქტურის

<sup>93</sup> რუსეთი არ აღიარებს თავს მხარედ, აფხაზები და ოსები მიიჩნევენ, რომ მხარეები არიან, საქართველო კი აფხაზ და ოს მონაწილეებს მხარედ არ განიხილავს.

<sup>94</sup> რუსეთის როლი ეუთოში და თვითონ ორგანიზაციის მომავალი უკრაინაში ომის ფონზე ჯერჯერობით გაურკვეველია.

რეაბილიტაცია და, მეორე მხრივ, ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება ვაჭრობისა და საარსებო წყაროების გაუმჯობესების კუთხით.

ევროკავშირის სადამფუძნებლო დოკუმენტი - მასტრიხტის ხელშეკრულება - ითვალისწინებს წევრი ქვეყნების რეგიონების თანამშრომლობასა და პოლიტიკის შემუშავების პროცესში მონაწილეობას რეგიონების ევროპული კომიტეტის საშუალებით. თითქმის 50 ევროპულ რეგიონს აქვს ოფისი ბრიუსელში და უშუალოდ ურთიერთობს მასთან პოლიტიკის საკითხებზე.<sup>95</sup> ევროკავშირში საქართველოს გაწევრიანების შეთხვევაში, აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთს მიეცემა შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღონ რეგიონების კომიტეტის მუშაობასა და პოლიტიკის შემუშავებაში, რითაც ისინი წვლილს შეიტანენ მთლიანად ევროკავშირის რეგიონების განვითარების პოლიტიკაში. ამ კომიტეტის საშუალებით, ასევე შესაძლებელი იქნება კულტურული და იდენტობის დაცვისა და განვითარებისათვის ფინანსური და ინსტიტუციონალური დახმარების მიღება.

### **დემოკრატიული ინსტიტუტები, ადამიანის უფლებები და კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა**

აფხაზური და სამხრეთ ოსური საზოგადოებები დიდი ხანია რუსეთის მძიმე ზეწოლის ქვეშ ცხოვრობენ და კარგად აანალიზებენ, რომ რუსულმა პოლიტიკურმა, ეკონომიკურმა თუ სამხედრო მხარდაჭერამ მათ განვითარება ვერ მოუტანა. უკრაინაში შეჭრის შემდეგ, რუსეთმა კიდევ უფრო გააძლიერა კონტროლის და მითვისების მარწუხები და არათუ ამ რეგიონების განვითარების და აღიარების, არამედ ანექსიისკენ მიმართული ნაბიჯებიც გადადგა. ამ დროს, საქართველოს ევროინტეგრაცია კონფლიქტის რეგიონებისთვის ახალ შესაძლებლობებს იძლევა. უპირველეს ყოვლისა, აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში მცხოვრებ მოსახლეობას სჭირდება სტაბილური, დემოკრატიული და ევროპული საქართველო, რათა მეტად დაცულად იგრძნონ თავი, იმისთვის, რათა თავადაც გაუჩნდეთ შანსი შექმნან განვითარების ევროპული მოდელი, და ააშენონ დემოკრატიული, თავისუფალი და თანასწორი საზოგადოებები.

საქართველოში დემოკრატიული და ანგარიშვალდებული ინსტიტუტების გაძლიერება, კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებების დაცვა, რომელიც გარანტირებული იქნება ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში, შექმნის უფლებების, უსაფრთხოების და სტაბილურობის გარანტიებს აფხაზური და სამხრეთ ოსური საზოგადოებისთვისაც. როგორც საქართველო, ისე მთლიანად ევროკავშირი არის მრავალეთნიკური, მრავალრელიგიური, მრავალკულტურული და ეს ყოველივე გამყარებული იქნება სამართლებრივი გარანტიებით, რომელიც პირველ რიგში ევროკავშირის სადამფუძნებლო დოკუმენტებიდან და კანონმდებლობიდან გამომდინარეობს.

ამასთანავე, კონფლიქტების მოგვარების პერსპექტივიდან, აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში, ადგილობრივი დემოკრატიული და ანგარიშვალდებული ინსტიტუტების შექმნა, კანონის უზენაესობის დაცვა, მედიათავისუფლება და ადამიანის უფლებების დაცვა არანაკლებ მნიშვნელოვანი ამოცანაა და შეესაბამება საქართველოს ინტერესებსაც. ეს ნიშნავს ამ რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესებას და დაცვას, სამოქალაქო საზოგადოების როლისა და შესაძლებლობების გაძლიერებას, სხვადასხვა ეთნიკურ, რელიგიურ და კულტურულ ჯგუფს შორის სოციალური იერარქიებისა და უთანასწორობების აღმოფხვრას. ეს ყოველივე კარგ ნიადაგს მოამზადებდა კონფლიქტის გრძელვადიანად გადასაჭრელად. ამ პროცესში

<sup>95</sup> <https://cor.europa.eu/en>

ევროპულ გამოცდილებას, ევროპულ ცოდნას, ინსტიტუტებსა და ინსტრუმენტებს შეუძლიათ მნიშვნელოვანი როლი შეასრულონ.

## ადამიანების, სერვისისა და საქონლის გადაადგილების თავისუფლება ევროპის ერთიანი ბაზრის ფარგლებში

რუსეთის მიერ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების სერიოზული ფინანსური დახმარების მიუხედავად, ორივე რეგიონი ეკონომიკურად ჩამორჩენილი რჩება, რაც განპირობებულია გარე სამყაროსთან მათი ეკონომიკური იზოლაციით. ადმინისტრაციული ხაზის გასწვრივ, განსაკუთრებით აფხაზეთთან, ვაჭრობა არასოდეს შეწყვეტილა, და ბოლო წლებში გაიზარდა კიდევ ვაჭრობისადმი ინტერესი. „საერთაშორისო კრიზისების ჯგუფის“ 2018 წლის ანგარიშის თანახმად, აფხაზეთის დე ფაქტო „ოფიციალური“ პირების განცხადებით, ყოველდღიურად გამყოფ ხაზს 150 ტონა კომერციული ტვირთი კვეთს, ხოლო ტვირთების ყოველწლიური ღირებულება 7-დან 15 მლნ აშშ დოლარამდე მერყეობს.<sup>96</sup> მიუხედავად იმისა, რომ რუსეთი სოხუმის უმსხვილესი სავაჭრო პარტნიორია, ადგილობრივ აფხაზურ ბიზნესს რუსეთის მიღმა, ალტერნატიულ სავაჭრო მარშრუტებთან, მათ შორის, ევროპულ ქვეყნებთან დაკავშირების სურვილი ამოძრავებთ.<sup>97</sup>

ევროკავშირის გაფართოების პროცესი კი განსაკუთრებულ შესაძლებლობებს იძლევა როგორც ქართულ-აფხაზური ვაჭრობისა და ეკონომიკური თანამშრომლობის სფეროში, ისე აფხაზეთის პროდუქციის/წარმოების ექსპორტში ევროპულ ბაზრებზე. ამის გამოცდილება მოლდოვადნესტრისპირეთს უკვე გააჩნია.<sup>98</sup> დნესტრისპირეთი ევროკავშირ-მოლდოვას შორის არსებული ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში ვაჭრობს ევროკავშირის 20 წევრ ქვეყანასთან.<sup>99</sup> თუმცა, კვლევები მიუთითებს, რომ ამ მექანიზმის ეფექტიანად გამოსაყენებლად კომპრომისებია საჭირო, მათ შორის, პოლიტიკურ სტატუსთან დაკავშირებით.<sup>100</sup>

## 7. დასკვნა

რუსეთის ომმა უკრაინაში სრულიად ახალი გამოწვევები და შესაძლებლობები გააჩინა ევროკავშირის გაფართოების კუთხით. „რამდენიმე წლის წინ, ბრიუსელში რომ გეთქვათ, რომ ომში მყოფ ქვეყანას გაწევრიანების მოლაპარაკებებს გაუხსნიდნენ, სასაცილოდ არავის ეყოფოდა, მაგრამ

<sup>96</sup> International Crisis Group Report N°249 “Abkhazia and South Ossetia: Time to Talk Trade”, 2018 <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/249-abkhazia-and-south-ossetia-time-to-talk-trade%20%281%29.pdf>

<sup>97</sup> პაატა გაფრინდაშვილი, მარიამ წიწიკაშვილი, გოგი ზოიძე, ერთი ნაბიჯით ახლოს – საქართველო, ევროკავშირთან ინტეგრაცია და კონფლიქტის დარეგულირება? საქართველოს რეფორმების ასოციაცია – GRASS, 2019. <https://grass.org.ge/uploads/other/2020-09-21/768.pdf>

<sup>98</sup> დეტალურად იხ. გრასის ანგარიში.

<sup>99</sup> ნათია ჭანკვეტაძე, კონფლიქტის ტრანსფორმაცია ქართულ-აფხაზურ და ქართულ-ოსურ კონტექსტში: იდეიდან ქმედებამდე, ლევან მიქელაძის ფონდი, 2020.

<sup>100</sup> ანალიტიკური ორგანიზაციის, საქართველოს რეფორმების ასოციაციის ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ ნებისმიერი სახის სავაჭრო მექანიზმის შესათანხმებლად და წარმატებით ასამოქმედებლად, „აფხაზებმა უნდა იფიქრონ „ჯერ აღიარება“ ფორმულის მიღმა და გამყოფ ხაზებზე ადამიანების და საქონლის გადაადგილების თავისუფლების უზრუნველყოფით ხელი შეუწყონ საკუთარ დეიზოლაციას“.

ეს მოხდა. ეს ამავე დროს უვადო (open ended) პროცესია.<sup>101</sup> ევროკავშირის გაფართოების გამოცდილება აჩვენებს, რომ კონფლიქტის საბოლოო გადაწყვეტა გაწევრიანების წინაპირობა არ არის, თუმცა, გაადვილებდა მას. ამიტომ, საქართველოსთვის მნიშვნელოვანია ევროინტეგრაციის პროცესი კონფლიქტების მოგვარების პროცესის ნაწილად დაინახოს და იფიქროს მოქნილ, პრაგმატულ და გამბედავ ნაბიჯებზე, რომლითაც დააინტერესებდა აფხაზურ და ოსურ საზოგადოებას, და მოემზადებოდა იმ პერიოდისათვის, როდესაც რუსეთის გავლენა ამ რეგიონში შემცირდება.

ამ მოვლენების ფონზე, საქართველოს არ აქვს ფუფუნება არ იფიქროს უსაფრთხოების რომელი და როგორი არქიტექტურის ნაწილი შეიძლება გახდეს უსაფრთხოების გარანტიების მისაღებად. გამოკითხული ექსპერტები ხშირად მიანიშნებენ, რომ ევროკავშირის გაფართოების წინა რაუნდებს ყოველთვის წინ უსწრებდა კანდიდატი ქვეყნების გაწევრიანება ნატოში, რაც ქმნიდა უსაფრთხო გარემოს ევროკავშირისთვის, გასაფართოებლად.<sup>102</sup>

საქართველოს სამშვიდობო პოლიტიკა და კონფლიქტების ტრანსფორმაცია გაწევრიანების პარალელური და ევროინტეგრაციის პროცესის შემადგენელი ნაწილი უნდა გახდეს, სადაც განსაზღვრული იქნება საქართველოს და ევროკავშირის როლი აფხაზეთთან და სამხრეთ ოსეთთან მეტი ურთიერთობის და ჩართულობის მიმართულებით. კონფლიქტების ტრანსფორმაციისთვის და გრძელვადიანი მოგვარებისთვის საჭირო გარემოს შექმნისთვის, საქართველოს ხელისუფლების მიდგომები უფრო მოქნილი და შემოქმედებითი უნდა იყოს. აქცენტი უნდა გაკეთდეს კონფლიქტის რეგიონების დეიზოლაციაზე, ამ რეგიონებში საერთაშორისო ჩართულობის გაზრდაზე, მცირე ნაბიჯების გადადგმით გრძელვადიან სტრატეგიულ პროცესზე. ამ პროცესს გავლენა ექნება არა მხოლოდ კონფლიქტების ტრანსფორმაციაზე, არამედ პოლიტიკური ნებისა და ახალი პოლიტიკური ალტერნატივების შექმნაზე კონფლიქტების რეგიონებში, რამაც შეიძლება სრულიად ახალი და სტრატეგიული პოლიტიკური შედეგები გამოიღოს.

საქართველოს კონფლიქტების მშვიდობიანი დარეგულირება წარმოუდგენელია ბრიუსელის აქტიური მონაწილეობის გარეშე<sup>103</sup> და გაფართოების პროცესის წამოწყებით მან დააფიქსირა თავისი სტრატეგიული ინტერესი საქართველოს მიმართ. თავის მხრივ კი, ევროკავშირს სჭირდება სტაბილური და სანდო პარტნიორი და თანამოაზრე საქართველოს სახით. არსებული გეოპოლიტიკური გამოწვევების მიუხედავად, მას შედეგ, რაც საქართველო ევროინტეგრაციის გზას დაუბრუნდება, ორივე მხარეს პროაქტიული და ახლებური მიდგომების შემუშავება დასჭირდება.

საქართველოს შიდასახელმწიფოებრივ კონფლიქტებზე მუშაობისას ევროკავშირმა უნდა გაზარდოს პოლიტიკური ჩართულობა, ადგილზე ყოფნა და ხილვადობა. უპირველესად ეს მაღალი დონის პოლიტიკური განცხადებებითა და პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავებით შეიძლება დაიწყოს, რომლითაც ევროკავშირი ახალ შესაძლებლობებს შესთავაზებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ მოსახლეობას სწავლის, გადაადგილების, ენერჯეტიკის, ინტერნეტის, კავშირების, ეკონომიკური შესაძლებლობების კუთხით.

<sup>101</sup> ავტორის ინტერვიუ, ფრენკ შიმელფენინგთან, აგვისტო 2024.

<sup>102</sup> ავტორის ინტერვიუ, ფრენკ შიმელფენინგთან, აგვისტო 2024.

<sup>103</sup> ვანო აბრამაშვილი, აფხაზებისა და ოსების ჩართულობის გადასარჩენად აღიარების გარეშე, ნეტგაზეთი, 2018, ხელმისაწვდომია: <https://netgazeti.ge/news/326077/>

მნიშვნელოვანია, რომ ევროკავშირის უსართხოების პოლიტიკა პასუხობდეს კანდიდატი ქვეყნების საჭიროებებს, არა მხოლოდ რუსეთიდან მომავალი საფრთხეების თავიდან ასაცილებლად, არამედ, ადგილობრივი უსაფრთხოების გასაზრდელად. ეს შესაძლებელია იყოს სადამკვირვებლო, თუ სამშვიდობო (peacekeeping) მისიების, შერეული სადამკვირვებლო და უსაფრთხოების ჯგუფების, განიარაღების მოდელის, დემილიტარიზებული ზონების, უსაფრთხოების სექტორის გადამზადების საკითხების, უსაფრთხოების ზომების მედიაციის განხილვით.

ასეთ რთულ გეოპოლიტიკურ გარემოში, ევროკავშირს, მის წევრ ქვეყნებსა და საქართველოს შორის მჭიდრო თანამშრომლობა და საერთო სტრატეგიების ჩამოყალიბება სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია საქართველოს, რეგიონის და მთლიანად ევროპის უსაფრთხოებისა და მშვიდობისათვის. ამ მიმართულებით იდეები, პოლიტიკა, ინსტრუმენტები უნდა შემუშავდეს რეგულარული, ორმხრივი კონსულტაციების საფუძველზე, მათ შორის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და აფხაზი და ოსი პარტნიორების ჩართულობით. თუმცა ეს, საქართველოს ხელისუფლების ევროინტეგრაციის გზაზე დაბრუნებასა და პროგრესს მოითხოვს.