ვალენტინა ბერაძე | გიორგი კაციტაძე
თავისუფალი უნივერსიტეტი
vbera20@freeuni.edu.ge | g.katsitadze@freeuni.edu.ge

საქართველო და ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობა (EaP): გზა უფრო მჭიდრო ინტეგრაციისკენ

რეზიუმე

საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობა წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი მიღწევებით ვითარდება. ორი მხარის თანამშრომლობა განმტკიცდა და მაღალ საფეხურზე ავიდა 2009 წელს ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის (EaP) ინიციატივაში საქართველოს ჩართვის შემდეგ. აღმოსავლეთ პარტნიორობამ ბევრი დადებითი სიახლე მოუტანა ქვეყანას განვითარების გზაზე, ხელი შეუწყო დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩამოყალიბებას და მუდამ ახალისებს სამართლიანი, ანტიკორუფციული სისტემის შექმნას. მიმდინარე ნაშრომი განიხილავს იმ საკვანძო ეტაპებს, რომლებიც გაიარა საქართველომ ევროინტეგრაციის პროცესში აღმოსავლეთ პარტნიორობის ხელშეწყობით; აგრეთვე იკვლევს აღმოსავლეთ პარტნიორობაში საქართველოს მონაწილეობის მიღწევებსა და გამოწვევებს, აფასებს მის შესაბამისობას ევროკავშირის სტანდარტებთან. სტატიაში დაფიქსირებულია, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირის სრულუფლებიანი გაწევრიანება რჩება გრძელვადიან მიზნად, აღმოსავლეთ პარტნიორობა მნიშვნელოვანი ინიციატივაა საქართველოს ტრანსფორმაციის ხელშეწყობასა და მისი ევროპული ტრაექტორიის განმტკიცებაში.

საკვანძო სიტყვები: ევროინტეგრაცია**,** დემოკრატია, საქართველო, აღმოსავლეთ პარტნიორობა, ევროკავშირი.

1991 წელს დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, საქართველო ცდილობს ევროკავშირთან მჭიდრო ურთიერთობით თავი დაიმკვიდროს დემოკრატიულ, სტაბილურ და ეკონომიკურად ძლიერ სახელმწიფოდ. აღმოსავლეთის პარტნიორობის (EaP) ინიციატივა, რომელიც ევროკავშირმა 2009 წელს დაიწყო, არის საქართველოს საგარეო პოლიტიკისა და ევროკავშირში ინტეგრირების ამბიციების ქვაკუთხედი. საქართველოსთვის აღმოსავლეთ პარტნიორობა არ წარმოადგენს მხოლოდ პლატფორმას თანამშრომლობისთვის, ეს არის საგზაო რუკა ევროკავშირის სტანდარტებთან უფრო დიდი თანხვედრისთვის, გაძლიერებული სავაჭრო შესაძლებლობებისა და საბოლოო წევრობის იმედისთვის. საქართველოსთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ევროპული ღირებულებებისადმი მისი ერთგულების დადასტურება და ეს ამოცანა დღითიდღე უფრო აქტუალური ხდება. რეგიონში უსაფრთხოების დინამიკის განვითარება, განსაკუთრებით უკრაინაში რუსეთის აგრესიის შემდეგ, ხაზს უსვამს თანამოაზრე პარტნიორებთან ურთიერთობის მნიშვნელობაზე. უფრო მეტიც, როდესაც საქართველო ეჭიდება საშინაო რეფორმებსა და საზოგადოების მოთხოვნას მეტი დემოკრატიზაციის შესახებ, აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივა გვთავაზობს სტრუქტურირებულ ჩარჩოს ამ პრიორიტეტების წინსვლისთვის.

საქართველოსა და აღმოსავლეთ პარტნიორობას შორის ურთიერთობის საფუძვლები

აღმოსავლეთ პარტნიორობა, როგორც ევროკავშირის თანამშრომლობის ახალი პლატფორმა მის აღმოსავლეთ მეზობლებთან (აზერბაიჯანი, ბელორუსია, მოლდოვა, საქართველო, სომხეთი და უკრაინა), თავდაპირველად შვედეთისა და პოლონეთის მიერ შეიქმნა. 2008 წლის აგვისტოში რუსეთ-საქართველოს ომმა მნიშვნელოვნად დააჩქარა ამ ინიციატივის განვითარება და, გარკვეულწილად, განსაზღვრა ევროკავშირის დადებითი დამოკიდებულება მის მიმართ. შედეგად, 2008 წლის დეკემბერში ევროკომისიას დაევალა ინიციატივის შესახებ კონკრეტული წინადადებების მომზადება. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინაუგურაცია კი გაიმართა ევროკავშირის მიერ პრაღაში 2009 წლის 7 მაისს.

უნდა აღინიშნოს, რომ აღმოსავლეთ პარტნიორობა არ წარმოადგენს ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესის ალტერნატივას. მისი მიზანია, როგორც ორმხრივი, ასევე მრავალმხრივი თანამშრომლობის მეშვეობით, პარტნიორი ქვეყნების ევროკავშირთან დაახლოების პროცესის გააქტიურება. ამასთან, ინიციატივა ხელს უწყობს საერთო ღირებულებების დამკვიდრებას, რეგიონული უსაფრთხოების განმტკიცებასა და ეკონომიკური განვითარებისთვის პირობების შექმნას. აქედან გამომდინარე, საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი პრიორიტეტი ამ ინსტიტუტთან თანამშრომლობაა, მით უმეტეს მაშინ, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციური ვალდებულებაა ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრირება.(საქართველოს კონსტიტუცია 1995)[1].

აღმოსავლეთ პარტნიორობასთან საქართველოს ურთიერთობის ადრეულმა ეტაპებმა საფუძველი ჩაუყარა პოლიტიკურ და უსაფრთხოების სფეროში ღრმა თანამშრომლობას. 2008 წლის ომის შემდეგ აღმოსავლეთ პარტნიორობამ უზრუნველყო პლატფორმა რეგიონული უსაფრთხოების პრობლემების გადასაჭრელად. საქართველომ გამოიყენა ეს პარტნიორობა, რათა გაეძლიერებინა თავისი მდგრადობა რუსული გავლენის წინააღმდეგ და უფრო ძლიერი დიპლომატიური კავშირები დაემყარებინა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან. 2009 წელს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფუნქციონირების დაწყების შემდეგ კი საქართველო სწრაფად გამოჩნდა, როგორც ერთ-ერთი ყველაზე პროაქტიური წევრი.

საქართველოსა და აღმოსავლეთ პარტნიორობას შორის თანამშრომლობის ეტაპები

საქართველოსა და აღმოსავლეთ პარტნიორობას (EaP) შორის თანამშრომლობა რამდენიმე საკვანძო ეტაპად განვითარდა, თითოეული აღინიშნა მნიშვნელოვანი მიღწევებით, რომლებიც ასახავს ევროკავშირთან (EU) დაახლოების მზარდ შესაძლებლობებს.

საწყისი ეტაპი ხასიათდებოდა საქართველოს მიერ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ჩარჩოს პროაქტიული ათვისებით. 2009 წელს საქართველო გახდა EaP-ის ერთ-ერთი დამფუძნებელი წევრი, რის შემდეგაც საქართველომ გაატარა ინსტიტუციური რეფორმები მმართველობის, ადამიანის უფლებებისა და კანონის უზენაესობის საკითხებში ევროკავშირის სტანდარტებთან შესაბამისობის მიზნით. 2010 წელს დაიწყო მოლაპარაკებები ასოცირების შეთანხმებაზე (AA), 2011 წელს დამატებული ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის (DCFTA) ჩათვლით, რაც ასახავს ევროკავშირის ნდობას საქართველოს რეფორმების ტრაექტორიის მიმართ.

შემდეგი ეტაპი საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობებში გარდამტეხი აღმოჩნდა მნიშვნელოვანი შეთანხმებების ხელმოწერით. 2014 წელს გაფორმდა ასოცირების შესახებ შეთანხმება, რომელიც აგრეთვე მოიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის კომპონენტს (Deep and

1 საქართველოს კონტიტუცია, მუხლი 78: "კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად". ვრცლად: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36#!

Comprehensive Free Trade Area - DCFTA). DCFTA ასოცირების შესახებ შეთანხმების უმნიშვნელოვანესი ნაწილია, რომელიც საქართველოში წარმოებული პროდუქციისა და მომსახურების სექტორისათვის ხსნის ევროკავშირის ბაზარს. ის გულისხმობს როგორც სატარიფო, ასევე არასატარიფო ბარიერების აღმოფხვრას და არეგულირებს ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხთა ფართო სპექტრს (მაგ.: სურსათის უვნებლობა, პროდუქციის უსაფრთხოება, კონკურენციის პოლიტიკა, ინტელექტუალური საკუთრების დაცვა, საბაჟო საკითხები, სახელმწიფო შესყიდვები და სხვა). ასოცირების შეთანხმება ევროკავშირთან დაახლოების იმდენად მაღალ დონეს მოიცავს, რომ მისი ეფექტიანი განხორციელება შეუქცევადს ხდის ქვეყნის ევროპეიზაციის პროცესს. ასოცირების შესახებ შეთანხმება საქართველოს დემოკრატიისა და თავისუფალი, კონკურენტული ეკონომიკის პრინციპებით რეფორმირებისა და ამ რეფორმირებაში ევროკავშირის მხარდაჭერის დეტალური და დროში კარგად გაწერილი გეგმაა (გზამკვლევი ნატოსა და ევროკავშირის შესახებ 2021). ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი პუნქტი კი ის არის, რომ შეთანხმება სრულ პატივისცემასა და მხარდაჭერას გამოხატავს საქართველოს სუვერენიტეტისა და საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების ურღვეობის პრინციპების მიმართ. ეს სწორედ ის საკითხია, რომელიც დღემდე პრობლემატური და აქტუალურია რუსეთის მიერ ოკუპირებული ტერიტორიების არსებობის პირობებში.

მოლაპარაკების პროცესს საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებაზე საფუძველი აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივამ შეუქმნა. შედეგად, ის მიზნები რეალიზდა, რომლებიც აღმოსავლეთ პარტნიორობამ 2009 წელს დაისახა: პოლიტიკური ასოციაცია, ეკონომიკური ინტეგრაცია, მობილურობა - მოქალაქეთა და ტვირთების გადაადგილების გამარტივება, სექტორული თანამშრომლობის გაღრმავება (გზამკვლევი ნატოსა და ევროკავშირის შესახებ 2021).

თანამშრომლობის შემდეგი და, ალბათ, ყველაზე გამორჩეული პერიოდი ეხება საქართველოს მოქალაქეებსა და ევროკავშირს შორის პირდაპირი კავშირების ხელშეწყობას. 2017 წელს საქართველომ მიაღწია უვიზო მიმოსვლის შეთანხმებას ევროკავშირის შენგენის ზონაში, ეს იყო მნიშვნელოვანი ეტაპი, რომელმაც გააძლიერა საზოგადოების მხარდაჭერა ევროინტეგრაციის მიმართ. ამას, ცხადია, მოჰყვა გაძლიერებული მობილურობა: EaP-ის ფარგლებში გათვალისწინებული პროგრამები, როგორებიცაა Erasmus+ და Horizon 2020, რომლებიც უზრუნველყოფენ საგანმანათლებლო და სამეცნიერო თანამშრომლობის შესაძლებლობებს და უფრო მჭიდრო კავშირების დამყარებას სოციალურ დონეზე.

საქართველოსა და აღმოსავლეთ პარტნიორობის თანამშრომლობის ყოველი ეტაპი ადასტურებს ამ ინიციატივის სარგებლიანობასა და ეფექტურობას საქართველოს ევროინტეგრაციისთვის. ამასთანავე, ქართული საზოგადოების ნათლად გამოხატული ნებაა ევროკავშირთან და მის ყველა ინსტიტუტთან და ინიციატივასთან მჭიდრო კავშირი, რასაც მნიშვნელოვნად უზრუნველყობს აღმოსავლეთ პარტნიორობა.

საქართველოსა და აღმოსავლეთ პარტნიორობის თანამშრომლობის სამომავლო გეგმები და გამოწვევები

აღმოსავლეთ პარტნიორობის პოლიტიკაში ჩართული ყველა ქვეყანა იზიარებს ორმხრივ პასუხისმგებლობას მისი მიზნებისა და პრიორიტეტების შესრულებაზე. მოქმედებისა და რეფორმების ძირითადი სფეროებია კანონის უზენაესობა, დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემა და მედიის პლურალიზმი. უფრო ამბიციური რეფორმატორისგან, როგორც ხშირად მოიხსენიებენ საქართველოს, მოსალოდნელია უფრო კონკრეტული ნაბიჯები განვითარებისკენ, ვიდრე აღმოსავლეთ პარტნიორობის სხვა ქვეყნებისგან შედარებით ნაკლებად აქტიური დღის წესრიგით. სანაცვლოდ, ევროკავშირი შეძლებს, საქართველოს შესთავაზოს უფრო ხელსაყრელი პირობები თანამშრომლობისთვის - მიუხედავად იმისა, რომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები უკვე გადაიდგა ვიზალიბერალიზაციის, თავისუფალი ვაჭრობისა და განათლების შესაძლებლობების გაზრდის კუთხით (Kragh 2019).

ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობამ მნიშვნელოვან წარმატებას მიაღწია: ასოცირების შეთანხმება, სავაჭრო ბარიერების შემცირება და ვიზალიბერალიზაცია. თუმცა, იმავდროულად აღმოსავლეთ პარტნიორობა გაგებული უნდა იქნას არა როგორც ინსტრუმენტი, არამედ როგორც პოლიტიკა ან ინიციატივა. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების რეფორმები ადგილობრივი პოლიტიკოსებისა და საზოგადოების მიერ უნდა აღიქმებოდეს, როგორც დამოუკიდებელი სიკეთე, და არა როგორც ბრიუსელის დავალებების შესრულება. თუმცა, რაც უფრო ამბიციური ხდება რეფორმების დღის წესრიგი კონკრეტულ ქვეყანაში, მით უფრო რთულდება ევროკავშირისთვის მისი განვითარებისა და მოთხოვნების უგულებელყოფა, შესაბამისად, უფრო დაჩქარდება ევროინტეგრაციის პროცესიც (Kragh 2019). ამიტომ დიდი მნიშვნელობა აქვს საქართველოს ინტენსიურ თანამშრომლობას EaP-სთან.

2023 წლის დეკემბერში ევროპულმა საბჭომ საქართველოს მიანიჭა კანდიდატის სტატუსი, თუმცა 2024 წლის ოქტომბერში საქართველოს ევროკავშირში გაწევრების პროცესი დე ფაქტოდ შეჩერდა 2024 წლის გაზაფხულიდან საქართველოს მთავრობის მიერ განხორციელებული ქმედებების გამო, რაც მოიცავს კანონის შემოღებას „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“, საკანონმდებლო პაკეტს ,,ოჯახური ფასეულობებისა და არასრულწლოვანთა დაცვის შესახებ” და დარღვევებს 2024 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების მიმდინარეობისას. კომისიამ განაცხადა, რომ მხოლოდ მაშინ შეძლებს განიხილოს მოლაპარაკებების დაწყების რეკომენდაცია, როდესაც ხელისუფლება გააუქმებს ზემოთ აღნიშნულ კანონებს და დაუბრუნდება ევროპულ პოლიტიკურ კურსს. ეს ყოველივე ადასტურებს ევროკავშირის მოქმედების ტრაექტორიას, რომელიც პირდაპირპროპორციულია მასთან მოთანამშრომლე ქვეყნების პოლიტიკური ნაბიჯების. აქედან გამომდინარე, საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობა სამომავლოდ გამოწვევებითაა დატვირთული. სწორედ ამ საქმეში აღმოსავლეთ პარტნიორობის თანამშრომლობას დიდი დახმარების გაწევა შეუძლია საქართველოსთვის, რადგან მისი სამომავლო გეგმები ევროინტეგრაციისკენ სვლას უწყობს ხელს. ეს გეგმები მოიცავს: დემოკრატიული ინსტიტუტების, სამართლებრივი სახელმწიფოს, წარმატებული ანტიკორუფციული პოლიტიკისა და ადამიანის უფლებების მხარდაჭერას.

დასკვნა

აღმოსავლეთ პარტნიორობა (EaP) არის ერთობლივი პოლიტიკის ინიციატივა, რომელიც მიზნად ისახავს ევროკავშირსა და აღმოსავლეთ ევროპის 6 ქვეყანას შორის ურთიერთობების გაღრმავებასა და განმტკიცებას. აღმოსავლეთ პარტნიორობა რჩება სასიცოცხლო მექანიზმად არა მხოლოდ საქართველოს ევროპული მისწრაფებების წინსვლისთვის, არამედ რეგიონში სტაბილურობისა და თანამშრომლობის ხელშეწყობისთვის. საქართველოსა და EaP-ის თანამშრომლობამ წლების განმავლობაში ბევრი სასარგებლო შედეგი გამოიღო, მათ შორისაა, ასოციაციის შეთანხმების გაფორმება და ვიზალიბერალიზაცია. მიუხედავად იმისა, რომ მიღწეულია მნიშვნელოვანი პროგრესი, წინ გასავლელი გზა მოითხოვს რეფორმების განხორციელების მუდმივ ძალისხმევასა და საერთო ღირებულებებისადმი მტკიცე ერთგულებას. აღმოსავლეთის პარტნიორობა არის ხიდი საქართველოსა და ევროპას შორის, საშუალება საერთო კეთილდღეობისა და უსაფრთხოებისთვის და საქართველოს ურყევი მისწრაფებების მოწმობა, გახდეს ევროპული ოჯახის ნაწილი.

ბიბლიოგრაფია

საინფორმაციო ცენტრი ნატო-სა და ევროკავშირის შესახებ. ევროკავშირი-საქართველო. ასოცირების შესახებ შეთანხმება. https://infocenter.gov.ge/eu-georgia/association-agreement/ თანამშრომლობის ისტორია. https://infocenter.gov.ge/eu-georgia/thanamshromlobis-istoria/ Accessed 27 ნოემბერი, 2024.

მარიამ დოლიძე, ლევან მახაშვილი, გიორგი გოგუაძე, გოგიტა ღვედაშვილი, მიხეილ გირზიაშვილი, ნინო ბოლქვაძე. 2021. ევროკავშირის შესახებ. გზამკვლევი ნატოსა და ევროკავშირის შესახებ. საინფორმაციო ცენტრი ნატო-სა და ევროკავშირის შესახებ.

საქართველოს კონსტიტუცია. 24 აგვისტო, 1995. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36#!

Council of the European Union. *Eastern Partnership.* https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/ *Georgia* https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-georgia-relations/ Accessed 27 ნოემბერი, 2024.

Delegation of the European Union to Georgia. *September 7, 2023.* Relations with the EU. *The European Union and Georgia. https://www.eeas.europa.eu/georgia/european-union-and-georgia_en?s=221*

Martin Kragh. March 2019. Georgia and the EU's Eastern Partnership: a Swedish Perspective. Georgian Institute of Politics. GIP Policy Memo #29.

European Union. EU NeighboursEast. *Georgia 2024 Enlargement Package Factsheet.* October 31, 2024. https://euneighbourseast.eu/news/publications/georgia-2024-enlargement-package-factsheet/

Ministry of Foreign Affairs of Georgia. *Georgia's European Union Integration Roadmap. 2019. https://mfa.gov.ge/en/european-union/946166-saqartvelos-evrokavshirshi-integratsiis-sagzao-ruka*

Ministry of Foreign Affairs of Georgia. Association Agreement. *Association Agenda between the European Union and Georgia 2017-2020. https://mfa.gov.ge/pfiles/files/EU-Georgia_association_agenda_-2017-2020.pdf*

Kornely Kakachia, Bidzina Lebanidze, Renata Skardžiūtė-Kereselidze, Nino Samkharadze, *May 2024. "Bridging the Divide: Georgia's Alignment with the EU's Foreign Policy," Policy Paper #42.*

Natalie Sabanadze, December 2022. *"The Geopolitics of EU Enlargement: The case of Georgia," Policy Paper No. 34,* Georgian Institute of Politics.

Emerson, Michael and Steven Blockmans, Denis Cenusa, Tamara Kovziridze, Veronika Movchan. 2021. "Balkan and Eastern European Comparisons- Building a New Momentum for the European integration of the Balkan and Eastern European associated states": CEPS.

Jelger Groeneveld. April 2021. *Georgia's future with the European Union.* Georgian Institute of Politics. GIP Policy Memo #44.

Andriy Tyushka, Tobias Schumacher. 2021. *The European Union and Its Eastern Neighbourhood: Whither 'Eastern Partnership'?* Routledge.

Elena Korosteleva, Licinia Simao, Michal Natorski. 2024. EU Policies in the Eastern Neighbourhood: The Practices Perspective. Taylor & Francis Limited.

Mike Mannin, Paul Flenley. 2018. The European Union and Its Eastern Neighbourhood: Europeanisation and Its Twenty-first-century Contradictions. Manchester University Press.