

ანალიტიკური ნაშრომი

ს. ნილ მაკფარლენი

რუსეთისა და ევრაზიის პროგრამა | აპრილი, 2015

ოცნების ორი წელი: საქართველოს საგარეო პოლიტიკა გარდამავალ პერიოდში



**CHATHAM
HOUSE**
The Royal Institute of
International Affairs

რეზიუმე

- 2012 წლის ბოლოს, ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ კოალიცია ქართულ ოცნებას უაღრესად რთული საგარეო და საშინაო პოლიტიკური გარემო დახვდა - განსაკუთრებით დასავლეთსა და რუსეთს შორის ურთიერთობების დაბალანსების სირთულის თვალსაზრისით. პირველ წელს მთავრობის საგარეო პოლიტიკა ხასიათდებოდა გამოუცდელობითა და პროფესიონალიზმის ნაკლებობით, ასევე დაბნეულობითა და დისფუნქციურობით, რაც გარკვეულწილად გამოწვეული იყო პრეზიდენტ მიხეილ სააკაშვილთან ძალაუფლების გაზიარებით.
- თუმცა, ახალმა ხელისუფლებამ საკუთარ შეცდომებზე ისწავლა და მისი საგარეო პოლიტიკაც თანდათანობით უფრო ეფექტური გახდა.
- პრაგმატიზმმა და ეკონომიკური საკითხების დეპოლიტიზაციამ საქართველოს ურთიერთობა რუსეთთან გააუმჯობესა. თუმცა, 2008 წლის ომიდან გამომდინარე ფუნდამენტურ საკითხებზე აზრთა სხვადასხვაობის გამო ნორმალიზების პროცესი მაინც შეზღუდული დარჩა. ამასთან, რუსეთი კვლავ წინააღმდეგობას უწევდა საქართველოს მისი უსაფრთხოების მოწყობის საკითხების დამოუკიდებლად გადაწყვეტაში.
- საქართველოს საგარეო პოლიტიკის წარმატება ბოლო ორი წლის განმავლობაში უმეტესწილად ეგზოგენური გარემოებების დამსახურებაა, რამაც დასავლეთსა და რუსეთს უზიარებელი, საქართველოსთვის კარგი თვალთ შეეხედათ. დასავლეთის უარყოფით დამოკიდებულებას სამართლიანობის აღდგენის დღის წესრიგის მიმართ ხელი არ შეუშლია საქართველოსთვის ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულება გაეფორმებინა და ნატოსთან ურთიერთობები გაეღრმავებინა. აღსანიშნავია, რომ საქართველომ ეს პროცესი რუსეთის მხრიდან არსებითი წინააღმდეგობის გარეშე გაიარა.
- თუმცა, რუსეთთან ურთიერთობის ნორმალიზების და საქართველოს ნატოსა და ევროკავშირში წევრობის საფუძველი ნაკლებია - ამ მიმართულებით კი, როგორც ჩანს არც მთავრობას გააჩნია ნათელი სტრატეგია .
- საქართველოში განვითარებულმა საშინაო პოლიტიკურმა სიტუაციამ შესაძლოა შეასუსტოს მთავრობის მონოპოლია საგარეო პოლიტიკაზე. მმართველი კოალიციის ერთობა რისკის ქვეშ დგას. საზოგადოებრივი აზრის კვლევები ცხადყოფს მოსახლეობის მზარდ ამბივალენტურ დამოკიდებულებას ქართული ოცნების მიმართ. საზოგადოება კვლავაც უჭერს მხარს საქართველოს დასავლურ ორიენტაციას, თუმცა ეს მხარდაჭერა მცირდება.
- რეგიონში მოსალოდნელი არასტაბილური მდგომარეობის ფონზე საქართველო მეტად მოწყვლადია. ამასთან, რუსეთის ზომიერად კეთილგანწყობილი დამოკიდებულება შესაძლოა შეიცვალოს, რაზეც აფხაზეთთან და სამხრეთ ოსეთთან უსაფრთხოების ხელშეკრულებების გაფორმება პირდაპირ მიუთითებს. არ არსებობს გარანტია, რომ დასავლელი პარტნიორები მნიშვნელოვან დახმარებას აღმოუჩენენ საქართველოს რუსეთის მხრიდან განხორციელებული პირდაპირი ზეწოლის შემთხვევაში.

შესავალი

ბოლო ორი წლის განმავლობაში საქართველომ საყურადღებო შიდა პოლიტიკური ცვლილებები და საგარეო პოლიტიკის მნიშვნელოვანი განვითარების ეტაპები გაიარა. 2012 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებში კოალიცია ქართული ოცნების გამარჯვებამ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისა და მაშინდელი პრეზიდენტის, მიხეილ სააკაშვილის ცხრაწლიანი მმართველობა დაასრულა.¹ ამით დაიწყო გარდამავალი პოლიტიკის პერიოდი, რომელსაც სათავეში ქართული ოცნების დამფუძნებელი ზიძინა ივანიშვილი პრემიერ მინისტრის რანგში ჩაუდგა. გარდამავალი პერიოდი ერთი წლის შემდეგ ახალ ფაზაში შევიდა, როდესაც ქართული ოცნების კანდიდატმა გიორგი მარგველაშვილმა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის კანდიდატი საპრეზიდენტო არჩევნებში დაამარცხა.

საქართველოს სტრატეგიული პოზიცია მისი მმართველების მიერ საგარეო პოლიტიკაში დაშვებული შეცდომების პატიების უფლებას არ იძლევა. ნებისმიერ შეცდომას შესაძლოა დრამატული ნეგატიური გავლენა ჰქონდეს ეკონომიკასა და განვითარებაზე. ამ შეცდომებს ასევე შეუძლია გარე აქტორების ისეთ რეაქციას გაუწიოს პროვოცირება, რომელსაც დამანგრეველი ეფექტი ექნება ქვეყნისთვის, და ეს ბოლო პერიოდის ისტორიამაც ცხადყო. 2012 წლის ბოლოს საქართველოში მომხდარმა პოლიტიკურმა ცვლილებამ სათავეში მოიყვანა მმართველობა, რომელსაც საგარეო პოლიტიკის თვალსაზრისით ძლიან მცირე ან სულაც არანაირი გამოცდილება ჰქონდა. მიუხედავად ამისა, ამ პერიოდში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა ურთიერთობა როგორც რუსეთთან, ისე დასავლეთთან.

საქართველოსთან ურთიერთობა ევროკავშირისთვის მრავალი წლის განმავლობაში გამოწვევას წარმოადგენდა. ისევე როგორც აღმოსავლეთ პარტნიორობის სხვა ქვეყნების შემთხვევაში, ევროკავშირს საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანების თაობაზე არასდროს გამოუხატავს ცხადი პოზიცია. საქართველოს დამატებული ურთიერთობა რუსეთთან ხელს უშლიდა ევროკავშირის მის სამეზობლოში საქართველო მყარ, მშვიდობიან, დემოკრატიულ და ლიბერალურ საყრდენად ექცია, რაც მისი უსაფრთხოების სტრატეგიის ცენტრალურ ელემენტს წარმოადგენს. სააკაშვილის სამინაო პოლიტიკა და ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მმართველობა ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის ლიბერალურ და დემოკრატიულ სტანდარტებთან ხშირად წინააღმდეგობაში მოდიოდა. გარდა ამისა, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ყოყმანმა, ევროკავშირის რეფორმების საკვანძო ელემენტების მიღებასთან დაკავშირებით, ვაჭრობის საკითხიც შეაფერხა.²

ნატოსაც, საქართველოსთან ურთიერთობის განსაზღვრა მნიშვნელოვნად გაუჭირდა, ისევე როგორც ნატოს წევრობის მსურველ პოსტ-საბჭოთა სივრცის სხვა ქვეყნებთან. ამ ქვეყნებთან პარტნიორობის გაღრმავება ნატოს პრიორიტეტს წარმოადგენდა, მაგრამ ისევე როგორც ევროკავშირის შემთხვევაში, ცხადი არ იყო, გულისხმობდა თუ არა თანამშრომლობა საბოლოო წევრობას; გამონაკლისი მხოლოდ ბალტიისპირეთის ქვეყნები იყო. საქართველო ისწრაფის

¹ პირველ რიგში, ქართული ოცნება არის სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური ჯგუფების კოალიცია, რომელიც მიხეილ სააკაშვილის ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მმართველობას ეწინააღმდეგებოდა. კოალიცია დააფუძნა ზიძინა ივანიშვილმა 2011 წლის ბოლოს. პარტია ქართული ოცნება ყველაზე დიდი პარტიაა ამ კოალიციაში. მასში შემავალი პარტიები სხვადასხვა პოლიტიკურ სპექტრს წარმოადგენენ, დაწყებული ტრადიციონალისტებით (კონსერვატიული პარტია, ეროვნული ფორუმი) და დამთავრებული ლიბერალ დემოკრატებით (ჩვენი საქართველო-თავისუფალი დემოკრატები, რესპუბლიკური პარტია).

² ეს მოიცავდა კონკურენციის პოლიტიკას, შრომის კოდექსს, ფიტსანიტარულ და საკვების უსაფრთხოების რეგულაციებს, მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობას, სასამართლოსა და პოლიციას.

ნატოს წევრობისკენ და ალიანსმაც ზოგადი მზაობა გამოთქვა ამისთვის. ამავე დროს, ნატოს გაფართოება ეწინააღმდეგება რუსეთის მოსაზრებებს მისი უსაფრთხოების ინტერესების თაობაზე, რადგან მას რეგიონული უსაფრთხოების საკუთარი პროექტი აქვს. თუ გავითვალისწინებთ, რომ რუსეთს საქართველოს ტერიტორიის 20% აქვს ოკუპირებული, საქართველოს წევრობა ნატოსთვის მნიშვნელოვან რისკებს შეიცავს. გარდა ამისა, რომ საქართველოს ნატო უსაფრთხოების მიზნებისთვის სჭირდება, პოტენციური სარგებელი, რომელსაც ნატო საქართველოს წევრობისგან მიიღებს, საკმაოდ ბუნდოვანია. ყოველივე ეს ცხადია მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს სამხედრო ნაწილები ნატოს ეგიდით მოქმედ ავღანეთში უსაფრთხოების ხელშეწყობის საერთაშორისო ძალების (ISAF) მისიაში აქტიურად მონაწილეობენ.

ძალაუფლებაში მოსვლისას ქართულ ოცნებას უკიდურესად რთული საგარეო და საშინაო პოლიტიკური გარემო დახვდა. საშინაო პოლიტიკის თვალსაზრისით, მას სერიოზული ზეწოლა ჰქონდა საზოგადოების მხრიდან „სამართლიანობის“ აღდგენასთან დაკავშირებით, რაც გულისხმობდა ხელისუფლების ყოფილი წევრებისა და ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის პოლიტიკოსების დაკავებასა და გასამართლებას სისხლის სამართლის კოდექსის სავარაუდო დარღვევის ბრალდებით. საგარეო პოლიტიკის კუთხით, სააკაშვილის მმართველობის დროს საქართველოს ძალზედ დაძაბული, მტრული ურთიერთობა ჰქონდა რუსეთთან, რაც განსაკუთრებით გამწვავდა ამ ორ ქვეყანას შორის 2008 წლის ომის შემდეგ. სააკაშვილთან დაახლოებული დასავლელი პარტნიორები გაოგნებულები იყვნენ არჩევნებში ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის დამარცხებით და ამბივალენტური დამოკიდებულება ჰქონდათ ახალი მთავრობის მიმართ. მათ ურთიერთობა არ ჰქონიათ ახალ მმართველობასთან და ეჭვის თვალით უყურებდნენ მათ შესაძლო კავშირებს რუსეთთან. ამ კონტექსტში, ახალ მთავრობას საგარეო პოლიტიკის კუთხით ორი მთავარი პრიორიტეტი ჰქონდა: გაუმჯობესებინა ურთიერთობა რუსეთთან, და დაეჩქარებინა ქვეყნის ინტეგრაცია ევროკავშირსა და ტრანსატლანტიკურ საზოგადოებაში ნატოს მეშვეობით. საშინაო პოლიტიკაში ახალმა მთავრობამ გადაწყვიტა, დღის წესრიგის სათავეში სამართლიანობა მოექცია. ეს კომბინაცია ორ პოტენციურ წინააღმდეგობას მოიცავდა. რუსეთთან ზედმეტ დაახლოებას შესაძლოა ხელი შეეშალა დასავლეთთან ურთიერთობების გაუმჯობესებისთვის, და პირიქით. ხოლო მთავრობის ყოფილი წევრების სისხლის სამართლებრივმა დევნამ დასავლეთის ინსტიტუტებთან დაახლოების საკითხი კიდევ უფრო გაართულა.

თუმცა, მიუხედავად ზოგიერთი დაბრკოლებისა, ქართული ოცნების მთავრობამ მოახერხა საგარეო პოლიტიკის მიზნების უმეტესობის შესრულებაში გარკვეული პროგრესისთვის მიეღწია. რუსეთთან ურთიერთობა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა სავაჭრო ურთიერთობების განახლების გზით. ამავე დროს, გაღრმავდა ურთიერთობები დასავლეთის ინსტიტუტებთან. 2013 წლის ნოემბერში მოხდა ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების ხელშეკრულების ინიცირება. ნაწილობრივ უკრაინის კრიზისის გამო, ევროკავშირმა დააჩქარა პროცესი და 2014 წლის ივნისში ასოცირების ხელშეკრულებას ხელი მოეწერა, რომლის რატიფიცირებაც ევროპარლამენტმა დეკემბერში მოახდინა. ეს პროცესი, სომხეთისა და უკრაინის შემთხვევებისგან განსხვავებით, რუსეთის მხრიდან ჩარევის გარეშე წარიმართა. გარდა ამისა, მიუხედავად იმისა, რომ 2014 წლის სამიტზე საქართველომ ნატოს წევრობის სამოქმედო გეგმა (მაპი) ვერ მიიღო, ნატო საქართველოსთან ურთიერთობის გამყარებას დათანხმდა. ამავე დროს, საქართველომ წარმატებით უპასუხა საზოგადოების მოთხოვნას და ხელისუფლების ყოფილი წევრები კორუფციისა და ძალაუფლების გადამეტების ბრალდებით პასუხისმგებლობაში მისცა.

უცნაურია, მაგრამ ეს პოზიტიური შედეგია, რომლის ახსნასაც წინამდებარე ნაშრომი ცდილობს. სტატია იწყება ქართული ოცნების საარჩევნო პროცესის მოკლე მიმოხილვით. შემდეგ გაანალიზებულია ქართული ოცნების გამოწვევები საგარეო პოლიტიკის კუთხით და მათთან გამკლავების გზები. ნაშრომი სრულდება ანალიზით, თუ რამდენად მდგრადია ეს წარმატება, ვინაიდან იგი ძირითადად საქართველოს კონტროლს მიღმა არსებული გარე ფაქტორებზეა დამოკიდებული.

წარსულის მიმოხილვა

2003 წელს საქართველოს დიდი ხნის პრეზიდენტი, ედუარდ შევარდნაძე მშვიდობიანი მასობრივი საპროტესტო აქციების, „ვარდების რევოლუციის“ შედეგად ჩამოშორდა ხელისუფლებას. საპროტესტო აქციების ერთ-ერთი ლიდერი, მიხეილ სააკაშვილი ქვეყნის პრეზიდენტი 2004 წელს გახდა. მომდევნო რვა წელი მან, ამერიკის შეერთებული შტატებისა და ევროკავშირის მნიშვნელოვანი მხარდაჭერით, ქვეყნის მშენებლობას მიუძღვნა. დასავლეთის, ნატოსა და ევროკავშირისკენ რადიკალური შემოზღუდვა მისი საგარეო პოლიტიკის საყრდენს წარმოადგენდა. ამ პოლიტიკის ერთ-ერთი შედეგი იყო რუსეთთან ურთიერთობების მკვეთრი გაუარესება, რომელიც 2008 წლის ომით დაგვირგვინდა. რუსეთმა მისი სამხედრო გამარჯვება საქართველოს ორი სეპარატისტული რეგიონის - აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის - ოკუპირებით დაასრულა და ისინი სუვერენულ სახელმწიფოებად აღარა.

საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ამ კატასტროფას თან მოჰყვა სერიოზული გართულებები საშინაო პოლიტიკაში. სააკაშვილის ლიბერალური რეფორმები უმუშევრობის, სოფლის მეურნეობის და სიღარიბის დაძლევის მიმართ კრახით დასრულდა.³ ეკონომიკური გამოწვევები, იძულებით გადაადგილებულ პირთა პრობლემებითა და რუსეთის სავაჭრო ემბარგოს სახით, კიდევ უფრო გამწვავდა. მოსახლეობის მხარდი უკმაყოფილება მნიშვნელოვანწილად დამალული, ოპოზიცია კი დანაწევრებული და ეფექტურ ხელმძღვანელობას მოკლებული იყო. მთავრობა სისტემატურად იყენებდა სახელმწიფო რესურსებს როგორც ოპონენტების, ისე მისი გავლენის გარეთ მყოფი მაუწყებლების და ბეჭდური მედიის წინააღმდეგ.

2011 წლის ოქტომბერში ბიძინა ივანიშვილმა, წარმატებულმა ბიზნესმენმა და ფილანტროპმა, განაცხადა თავისი მიზნების შესახებ, მოსულიყო პოლიტიკაში და დემოკრატიული საშუალებებით შეეცვალა ხელისუფლება. პოლიტიკური გამოცდილების და მხარდამჭერთა ორგანიზებული ბაზის არქონის გამო მისი ეს წამოწყება თავდაპირველად შეუძლებელი ჩანდა. თუმცა, ერთი შეხედვით სარწმუნო და კარგად დაფინანსებული პოლიტიკური ალტერნატივის გამოჩენამ, ხელისუფლებისგან მოსახლეობის ლატენტური გაუცხოება ოპოზიციისადმი მასობრივ მხარდაჭერად აქცია. ოპოზიციის აშკარა შევიწროების და დაშინების მიუხედავად, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მოსახლეობის დიდმა ნაწილმა მიიღო მონაწილეობა და ქართულმა ოცნებამ საპარლამენტო უმრავლესობა მოიპოვა.⁴

³ აღნიშნული საკითხები დეტალურად განხილულია: S. Neil MacFarlane, *Post-Revolutionary Georgia on the Edge?*, REP 2011/01 (London: Chatham House, March 2011).

⁴ მიუხედავად იმისა, რომ გაერთიანების, შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლება საერთო ჯამში დაცული იყო, პარტიული აქტივისტების და მხარდამჭერების შევიწროებისა და დაშინების შემთხვევები ნეგატიურ გავლენას ახდენდა კამპანიაზე და ხშირად მთავრდებოდა ძირითადად ოპოზიციის მომხრე პირების დაპატიმრებით ან დაჯარიმებით, რაც აძლიერებდა არჩევნებში მონაწილე

მემკვიდრეობით მიღებული გამოწვევები

რუსეთი

ახალი მთავრობის წინაშე რამდენიმე მთავარი გამოწვევა იდგა, მათ შორის კი ყველაზე მნიშვნელოვანი რუსეთთან ურთიერთობა იყო. ორ ქვეყანას შორის ურთიერთობა იმ პერიოდში კარგად შეაჯამა რუსმა ანალიტიკოსმა, ფიოდორ ლუკიანოვმა:

რუსეთსა და საქართველოს შორის ორმხრივი ურთიერთობის ატმოსფერო გამოგნებელია. ის თითქმის ყოველთვის სავსეა ძლიერი ემოციებით, არაადეკვატური მოლოდინებით, რომელსაც მოჰყვება უსაფუძვლო იმედგაცრუება, გადატვირთული მცდარი ვარაუდებით, რაც ირაციონალურ ქმედებას იწვევს, ან პირიქით, უმოქმედობას იმ კრიტიკულ მომენტებში, როდესაც კიდევ შესაძლებელია რამის გამოსწორება.⁵

დაუძინებელი მტრობის პოლიტიკა მისი ბევრად უფრო ძლიერი მეზობლის მიმართ ძვირადღირებული და საშიში იყო საქართველოსთვის. რუსეთთან ურთიერთობის დაძაბვამ დარტყმა მიაყენა ქვეყნის ვაჭრობას, რაც რუსეთის ემბარგომ გამოიწვია საქართველოსთვის საკვანძო მნიშვნელობის პროდუქტებზე, როგორცაა ღვინო და მინერალური წყალი. რუსეთის ბაზრის დაკარგვას მტკივნეული სოციალური შედეგები მოჰყვა, განსაკუთრებით კი აღმოსავლეთ საქართველოს ღვინის მწარმოებელი რეგიონის, კახეთისთვის. სავიზო შეზღუდვებმა გაართულა შრომითი მიგრაცია რუსეთში, ხოლო რუსეთიდან შემოსულ დიდი ოდენობით ფულად გზავნილებს საფრთხე დაემუქრა. რუსეთში ქართველებს ავიწროვებდნენ. მოუწესრიგებელი და არასტაბილური ურთიერთობა, სეპარატისტულ რეგიონებში გამუდმებულ დაძაბულობასთან ერთად, საომარი მოქმედებების ესკალაციის საფრთხეს ქმნიდა.

ურთიერთობების გაუმჯობესების საჭიროება აშკარა იყო. თუმცა, შესაბამისი პირობების შექმნა საკმაოდ რთული აღმოჩნდა. რუსეთი აგრძელებდა საქართველოს ტერიტორიის დიდი ნაწილის ოკუპაციას. რუსეთის მიერ საქართველოსთვის წართმეული ტერიტორიების დიპლომატიური აღიარება ურთიერთობების ნორმალიზებას კიდევ უფრო ართულებდა. რუსეთის პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიმღები პირები მტრულად იყვნენ განწყობილნი საქართველოსა და ნატოს შორის უსაფრთხოების ინტეგრაციის გადრეკილვების მიმართ და ხელს უშლიდნენ ქვეყნის დასავლურ ორიენტაციას. რუსეთის ელჩმა ნატოში, ალექსანდრე გრუშკომ ხელისუფლების ცვლილების შემდეგ ეს ცხადად გამოხატა:

მხარეების უნდობლობის გრძნობას. იხ.: <http://www.osce.org/odihr/98399>. შედეგი გამოგნებელი აღმოჩნდა ბევრი გამოცდილი დამკვირვებლისთვის. არჩვენებამდე ერთი კვირით ადრე, ერთ-ერთმა გავლენიანმა დასავლელმა დიპლომატმა თბილისში წინამდებარე ნაშრომის ავტორს უთხრა, რომ მთავარი საზრუნავი იმ დროს იყო ივანიშვილის დარწმუნება დათანხმებოდა უმცირესობის როლს პარლამენტში. ინტერვიუ თბილისში, 2012 წლის სექტემბერი. ქართული ოცნების ერთ-ერთმა გავლენიანმა კანონმდებელმა და ივანიშვილის უფროსმა მრჩეველმა საგარეო პოლიტიკის საკითხებში აღნიშნა, რომ მასაც შეუმჩნევია მსგავსი დამოკიდებულება სხვა ელჩებთან საუბრისას. კომუნიკაცია ელექტრონული ფოსტის საშუალებით თედო ჯაფარიძესთან, 2014 წლის სექტემბერი.

⁵ Fyodor Lukyanov, 'No Alternative to Reconciliation', in Nikolai Silaev and Andrei Shushentsov, *Georgia after the 2012 Elections and Prospects for Russo-Georgian Relations* (Moscow: MGIMO, 2012), გვ.48.

მე დარწმუნებული ვარ, რომ ნატოში ესმით, თუ რაოდენ სერიოზული გავლენა შეიძლება იქონიოს რუსეთ-ნატოს ურთიერთობებსა და ევროპულ უსაფრთხოებაზე საქართველოს ალიანსში გაწევრიანებისკენ გადადგმულმა ნებისმიერმა შემდგომმა ნაბიჯმა.⁶

რუსეთმა საკუთარი პოზიცია კიდევ ერთხელ დაადასტურა 2014 წლის დეკემბრის სამხედრო დოქტრინით, რომელშიც „განსაკუთრებულ საგარეო სამხედრო საფრთხედ“ მოხსენიებულია შემდეგი:

ნატოს ძალაუფლების პოტენციალის ზრდა და მისი გლობალური ფუნქციებით აღჭურვა, რომელთა რეალიზებაც საერთაშორისო კანონმდებლობის ნორმების დარღვევით ხდება, ნატოს წევრი ქვეყნების სამხედრო ინფრასტრუქტურის მოახლოება რუსეთის ფედერაციის საზღვრებთან, მათ შორის ნატოს ბლოკის გაფართოების გზითაც.⁷

რუსეთთან სრული დიპლომატიური ურთიერთობების აღდგენას შესაძლოა მოეთხოვას, ან აღქმული ყოფილიყო, როგორც აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის დაკარგვასთან შეგუება. ამას კი, შესაძლოა, რუსეთის მხრიდან სხვა დათმობების მოთხოვნა გამოეწვია. რუსეთის მიმართ გადადგმულ ნებისმიერ მნიშვნელოვან ნაბიჯს ასევე შეეძლო, ეჭვები აღედგა აშშ-სა და ევროპაში საქართველოს საგარეო პოლიტიკის დასავლური ორიენტაციის შესუსტების შესახებ. ხოლო ტერიტორიული მთლიანობის საკითხზე რუსეთთან ნებისმიერი ფორმით დათმობაზე წასვლა საშინაო პოლიტიკაში ქარიშხალს გამოიწვევდა.

ამ ორ კონფლიქტურ იმპერატივს შორის ბალანსის პოვნა დიდ გამოწვევას წარმოადგენდა. ერთი მხრივ, საჭირო იყო რუსეთთან მოლაპარაკება მტრული განწყობების შესამცირებლად და ეკონომიკური საკითხების გარშემო პროგრესის მისაღწევად. მეორე მხრივ კი ქვეყნის გარეთ საქართველოს არ უნდა დაეტოვებინა შთაბეჭდილება, რომ ის რუსეთის ბანაკისკენ იხრებოდა, ხოლო ქვეყნის შიგნით - რომ ის არ მიდიოდა დათმობებზე ფუნდამენტურ პოლიტიკურ თემებზე, განსაკუთრებით კი ტერიტორიული მთლიანობის საკითხზე.

დასავლეთი

დასავლელ პარტნიორებთან ურთიერთობების მოგვარება მეორე მთავარ გამოწვევას წარმოადგენდა. დასავლეთი ნაკლებად იცნობდა ახალი მთავრობის წევრებს. მთავრობის მომავალ ორიენტაციასთან დაკავშირებით ნამდვილი გაურკვევლობა იყო, განსაკუთრებით კი იმის გათვალისწინებით, რომ ივანიშვილმა ადრეული კარიერა მოსკოვში გაიკეთა. ქართულ ოცნებას ძალიან სუსტი კავშირები ჰქონდა დასავლეთის დიპლომატიურ წრეებთან. მას, ასევე, ძალიან მცირე გამოცდილება ჰქონდა დიპლომატიაში, საჯარო პოლიტიკასა და საზღვარგარეთ ლობირებაში.

სწორედ ეს იყო მთავარი ცვლილება წინა მთავრობის შემდეგ, რომელსაც ძალიან ახლო ურთიერთობა აკავშირებდა აშშ-ს წამყვან პოლიტიკურ ფიგურებთან. სააკაშვილი დაახლოებული იყო ჯორჯ ბუშის ადმინისტრაციასთან და წამყვან სენატორებსა და კონგრესმენებთან, ძირითადად რესპუბლიკელებთან. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის

⁶ Russian Diplomat on Georgia's NATO Integration', Civil.ge, 30 November 2012. <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25496&search=>. 2014 წლის მარტში გრუშკომ კიდევ ერთხელ გაიმეორა ეს აზრი.

⁷ Vladimir Putin, *Voennaya Doktrina Rossiiskoi Federatsii* [რუსეთის ფედერაციის სამხედრო დოქტრინა], December 2014, <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>.

ლიდერები (როგორცაა გიგა ბოკერია, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს ყოფილი ხელმძღვანელი) მჭიდროდ დაკავშირებული იყვნენ ვაშინგტონის ნეოკონსერვატიულ და ლობისტურ წრეებთან.

თუმცა, ამერიკის შეერთებულ შტატებს, 2012 წლის იანვარში, ბარაკ ობამას ადმინისტრაციის ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ, საქართველოს მიმართ დამოკიდებულება გაუცვივდა. ამის გამოწვევი ერთ-ერთი ფაქტორი იყო განწყობა, რომ საქართველო წინდაუხედავად მოიქცა, რამაც 2008 წლის ომი გამოიწვია. ამ ომმა აშშ და მისი მოკავშირეები ნატოდან უხერხულ მდგომარეობაში ჩააგდო, ხოლო კონფლიქტის შედეგმა სამხრეთ კავკასიის მიმართ აშშ-ს ნდობა საგრძნობლად შეამცირა. გარდა ამისა, დემოკრატიებით დაკომპლექტებულმა ახალმა ადმინისტრაციამ საგარეო პოლიტიკის პრიორიტეტები ევროპასა და ყოფილ საბჭოთა კავშირის ქვეყნებიდან, ზოგადად აზიის, კერძოდ კი, ჩინეთის „დაბალანსებაზე“ გადაიტანა.⁸ ევრაზიის კონტექსტში, ობამას ადმინისტრაცია ამერიკისა და რუსეთის ბუშის მმართველობის დროს გაუარესებული ურთიერთობების „გადატვირთვას“ ესწრაფოდა.

არც აზიასთან დაბალანსება და არც რუსეთთან ურთიერთობის „გადატვირთვა“ მოდიოდა თანხედრობაში სააკაშვილის მტკიცებასთან, რომ რუსეთის წინააღმდეგ განახლებულ სისტემურ ცივ ომში საქართველო ახალი ბერლინის კედელი იყო.⁹ მისი პირადი ურთიერთობები ობამას ადმინისტრაციის წევრებთან გაცილებით უფრო სუსტი იყო, ვიდრე ბუშის ადმინისტრაციასთან. თუმცა, სააკაშვილმა შეინარჩუნა მეგობრები აშშ-ს სამთავრობო ბიუროკრატიაში, კონგრესსა და მედიაში. მათი მხარდაჭერა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისა და სააკაშვილისადმი ღია და ექსტენსიური იყო. მათ მიერ ქართული ოცნების მთავრობის კრიტიკა ზუსტად მიჰყვებოდა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ლობიერების აპარატის ხაზს ვაშინგტონში (იხილეთ ქვემოთ).

სააკაშვილის მთავრობას, ასევე, კარგი ურთიერთობები ჰქონდა ნატოსთან. ალიანსი განსაკუთრებით მაღლიერი იყო საქართველოსი ავღანეთის სამხედრო მისიაში მნიშვნელოვანი მონაწილეობის გამო. მისი წევრი ქვეყნები, რომლებსაც სასწრაფოდ უნდოდათ ჭაობიდან გამოღწევა, ძალიან ბედნიერები იყვნენ ცეცხლის ხაზზე მათი ჯარების ქართული შენაერთებით ჩანაცვლების პერსპექტივით. მეორე მხრივ, საქართველოს მთავრობის როლმა 2008 წლის ომის დაწყებაში საგრძნობლად შეამცირა ნატოს ერთუზიანობაში საქართველოს ალიანსის წევრობასთან ან თუნდაც ქვეყნისთვის მაპის შეთავაზებასთან დაკავშირებით.

კიდევ უფრო რთული იყო ევროკავშირის ხედვა. საქართველოთი განსაკუთრებით დაინტერესებული ქვეყნები, როგორცაა პოლონეთი და ბალტიისპირეთის ქვეყნები, ძალიან ახლოს იყვნენ ერთიან ნაციონალურ მოძრაობასთან და სააკაშვილთან, ამასთან ისინი იზიარებდნენ მათ მტრულ დამოკიდებულებას რუსეთის მიმართ. სხვები (მაგალითად გერმანია) ნერვიულობდნენ, რომ საქართველო მათ რუსეთთან ურთიერთობაში პრობლემებს უჩენდა. სხვებს კი საქართველო საერთოდაც არ აინტერესებდათ. მიუხედავად ამისა, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა კონსერვატიული ევროპის სახალხო პარტიის, ევროპარლამენტის ყველაზე დიდი ფრაქციის, ასოცირებული წევრი იყო, რომლის ლიდერებთანაც სააკაშვილი და

⁸ James Goldgeier, 'US-Europe: Washington's Call to Arms', *The World Today*, 69:5 (October–November, 2013), p. 24. 2013 წლის ნოემბრიდან უკრაინაში განვითარებული მოვლენებს არსებითად არ შეუცვლია ეს შეფასება.

⁹ Mikheil Saakashvili, 'Remarks, 64th Session of the General Assembly', 24 September 2009, http://www.un.org/en/ga/64/generaldebate/pdf/GE_en.pdf.

მისი კოლეგები განსაკუთრებით დაახლოებული იყვნენ. ეს კი მათ ევროპარლამენტში მნიშვნელოვანი გავლენით უზრუნველყოფდა.

ადგილობრივი ფაქტორები

ახალი მთავრობისთვის მესამე მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო საშინაო და საგარეო პოლიტიკის გადაკვეთა. კონსტიტუციურად, საგარეო პოლიტიკასა და უსაფრთხოებაზე კონტროლი გაყოფილი იყო მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის, ამ უკანასკნელს კი მნიშვნელოვანი ძალაუფლება ჰქონდა ხელთ.¹⁰ წარმატებული საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების ფონზე, პოლიტიკური თვალსაზრისით, პრეზიდენტობა კვლავაც ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ხელთ იყო, ხოლო მთავრობას ქართული ოცნება ხელმძღვანელობდა. ამ უკანასკნელის მიზანი იყო, ძალაუფლებისთვის სრულიად ჩამოეშორებინა ოპონენტი პარტია, შესაბამისად, პოლიტიკურ პრიორიტეტად სწორედ აღნიშნულის ბოლომდე მიყვანა დაისახა. ქართული ოცნების კოჰაბიტაცია სააკაშვილთან 2013 წლის ნოემბრის საპრეზიდენტო არჩევნებით დასრულდა, რომელშიც მონაწილეობა სააკაშვილს კონსტიტუციურად აღარ შეეძლო. ქართულმა ოცნებამ დაასრულა ძალაუფლების კონსოლიდაცია, როდესაც გადამწყვეტი გამარჯვება მოიპოვა 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში, სადაც ნაციონალურმა მოძრაობამ ყველა მის მიერ კონტროლირებული საკრებულო დაკარგა.

თავის მხრივ, ნაციონალურმა მოძრაობამ სცადა, მაქსიმალურად გაერთულებინა ხელისუფლებისთვის ცხოვრება საშინაო პოლიტიკაში ჩარევითა და საგარეო პოლიტიკის საბოტაჟით. მან ივანიშვილი რუს ოლიგარქად მონათლა, რომელიც საქართველოში რუსეთის მიზნის განსახორციელებლად დაბრუნდა, რაც შემდეგში მდგომარეობდა: გაენადგურებინა სიმწირით მოპოვებული დამოუკიდებლობა და ქვეყნის დასავლური ორიენტაცია კვლავაც „აღმოსავლეთისკენ“ შემოებრუნებინა.

ეს ურთიერთგამომრიცხავი პერსპექტივები უზომოდ შეურაცხყოფელ დისკურსებში გადაიზარდა. ქართული ოცნებიდან ივანიშვილი ამტკიცებდა:

საქართველოში ჩვენი პოპულარობა იზრდება. ისინი [ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა] მხოლოდ ყვირიან. ისინი იდიოტები არიან და ვერ ხვდებიან, რომ მათი დრო წავიდა, უნდა გაჩუმდნენ და ბოდიში მოიხადონ.¹¹

როდესაც მას ჰკითხეს, თუ რაზე უნდა მოიხადოს ბოდიში ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ, პრემიერ მინისტრმა უპასუხა, რომ სააკაშვილმა ავტორიტარული მმართველობა დაამყარა, და განაცხადა, რომ ყოფილი პრეზიდენტის მმართველობისას, ყოველი მეათე ქართველი სისხლის

¹⁰ 2012-2013 წლებში მოქმედი კონსტიტუციის თანახმად, უფლებამოსილება საგარეო პოლიტიკაზე მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის იყოფოდა. პრეზიდენტი იყო ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს თავმჯდომარე, შეიარაღებული ძალების მთავარსარდალი და ნიშნავდა ელჩებს. კონსტიტუციაში შესული ცვლილებების შედეგად, ამ ძალაუფლების დიდი ნაწილი მთავრობის ხელში გადავიდა 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ.

¹¹ Piotr Smolar, 'En Georgie, Saakachvili disposait du budget comme de son portefeuille' [საქართველოში სააკაშვილი ბიუჯეტს ისე იყენებდა, თითქოს მისი საკუთარი საფულე ყოფილიყო], *Le Monde*, 27 April 2013, http://www.lemonde.fr/international/article/2013/04/27/en-georgie-saakachvili-disposait-du-budget-comme-de-son-portefeuille_3167664_3210.html. აგრეთვე იხილეთ ბიძინა ივანიშვილის გამოსვლა 2013 წლის აპრილში და კითხვა-პასუხის სესია ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეაში, როდესაც განაცხადა: „ბოლო წლებში საქართველოში თითქმის ყველა სფეროს აკონტროლებდა მმართველი ელიტა; ქვეყნის კონსტიტუციის ძირითადი კანონები ირღვეოდა, და პრაქტიკულად ერთი კაცის ინტერესების შესაბამისად იწერებოდა; ელიტარული კორუფცია ადგილს აღარ უტოვებდა ბიზნეს განვითარებისთვის; ხოლო მედია თითქმის მთლიანად კონტროლდებოდა.“ კითხვაზე პასუხის გაცემისას მან განაცხადა, რომ სააკაშვილისა და მისი კოლეგების გამოსვლები ტყუილებით იყო გაყენებული. ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, „2013 წლის რიგითი სესია (მეორე ნაწილი), მე-12 სხდომის ანგარიში (23 აპრილი, 2013 წ.),“ <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/Records/2013/E/1304231000E.htm>.

სამართლის დანაშაულისთვის იყო დამნაშავედ ცნობილი. ივანიშვილის თქმით, სასამართლო ზეწოლის მიზანი იყო ხალხის დაშინება და გაჩუმება მაშინ, როცა ნაციონალური მოძრაობა „მაფიურ სახელმწიფოს“ აშენებდა. ამისთვის პარტიამ დაბალი დონის კორუფცია აღმოფხვრა, რათა მთელი ფული მწვერვალისკენ წაედო, სადაც „საკაშვილი ბიუჯეტს ისე იყენებდა თავისთვის, საკუთარი ოჯახისა და მეგობრებისთვის, თითქოს მისი საკუთარი საფული ყოფილიყო.“

ნაციონალური მოძრაობის ტონი ჯერ კიდევ 2012 წლის არჩევნებამდე ჩამოყალიბდა. როდესაც ივანიშვილმა თავისი პოლიტიკური მიზნების შესახებ განაცხადა, სააკაშვილმა მას მოქალაქეობა ჩამოართვა¹² და მთავრობამ ქართუ ბანკის აქტივების კონფისკაცია მოახდინა.¹³ 2012 წლის იანვარში ქართული ოცნების ჩამოყალიბების შემდეგ, სააკაშვილმა განაცხადა, რომ ვიღაცამ, რუსული ფულის გამოყენებით, შევარდნაძის ყოფილ ჩინოვნიკებთან (პოლიტიკურ ვამპირებთან და მუმიებთან) დადო გარიგება, საქართველოს უკან წარსულში დასაბრუნებლად.¹⁴ მოკლედ რომ ვთქვათ, ახალი ოპოზიციის გამოჩენა იყო „დემოკრატიაზე შეტევა“ და „მტრის ბოლო შანსი, დამოუკიდებლობის ფიცზე გვათქმევინოს უარი.“¹⁵

აქედან გამომდინარე, მაშინ როცა აღმასრულებელი ხელისუფლების ორ შტოს მტრულად განწყობილი ოპოზიციური ძალები ედგა სათავეში, ნაკლებ მოსალოდნელი იყო, რომ კოჰაბიტაცია უპრობლემო, ხოლო საგარეო პოლიტიკა თანმიმდევრული იქნებოდა.

საშინაო პრობლემების საგარეო პოლიტიკაზე გადატანის ერთ-ერთი მაგალითი იყო ორი პარტიის მიერ ერთმანეთის დადანაშაულება, და განსხვავებული სიგნალები, რასაც შიდა ომი იწვევდა. კიდევ ერთი მაგალითი მოსახლეობის მიერ სამართლიანობის მოთხოვნა იყო, რასაც მას ქართული ოცნება ჰპირდებოდა. მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის ეს ნიშნავდა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის წამყვანი ფიგურების, მათ შორის სააკაშვილის, დაკავებას, ბრალდების წაყენებას, მსჯავრდებასა და დაპატიმრებას.¹⁶ კოალიცია ქართული ოცნება ბევრ დაპირებას იძლეოდა საარჩევნო კამპანიის დროს და ძირითად აქცენტს დასაქმებაზე, სიღარიბის შემცირებაზე, სოფლის მეურნეობის განვითარებაზე, სოციალურ მომსახურებასა და იმ პირებისთვის სამართლიანობის მინიჭებაზე აკეთებდა, ვინც ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას უჭიოდა. ამ დაპირებების უმეტესობის პრობლემა მათი ფასი, განხორციელების სირთულე და დროში გაჭიანურება იყო. მათ შესასრულებლად ძალიან ცოტა ფული და ცოტა შესაძლებლობა არსებობდა. ამის საპირისპიროდ, ნაციონალური მოძრაობის წევრების სამართლებრივი დევნა იაფი იყო, ხოლო საქმეების სასამართლოში განხილვა მცირე რესურსს მოითხოვდა. შესაბამისად, არსებითი საკითხები გვერდზე გადაიდო, რადგან ახალი მთავრობისთვის ყველაზე მომხიბვლელი „სამართლიანობის“ დღის წესრიგი აღმოჩნდა.

თუმცა, სამართლიანობის ძიება შეიცავდა რისკს, რომ ეს ყველაფერი აღქმული იქნებოდა, როგორც სელექციური და წინამორბედების დასჯაზე ორიენტირებული. ეს კი ემთხვეოდა

¹² Civil Registry Agency, 11 October 2011, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24019&search=>.

¹³ 'Cartu Bank Claims Politics behind Cash Seizure,' Civil.ge, 22 October 2011, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24064&search=>.

¹⁴ 'Saakashvili: We Live in the Epoch of Revival,' Civil.ge, 12 January 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24345&search=>.

¹⁵ 'Saakashvili Vows Free Elections, 'Zero Tolerance' to Buy, Attack Democracy', Civil.ge, 25 June 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24920&search=>; 'Saakashvili Addresses Voters on the Eve of the Election', Civil.ge, 30 September 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25279&search=>.

¹⁶ 2013 წლის მარტში ყოფილი პრეზიდენტი პროკურატურაში დაკითხვაზე დაიბარეს დაახლოებით ათ სხვადასხვა საქმესთან დაკავშირებით. 'Prosecutors Summon Saakashvili for Questioning', Civil.ge, 22 March 2014. 2014 წლის ივლისში მას ბრალი რამდენიმე სავარაუდო დანაშაულისთვის წაუყენეს სისხლის სამართლის კოდექსის მუხლის 333:3 თანახმად (ძალაუფლების გადამეტება).

ნაციონალური მოძრაობისა და მისი უცხოელი მხარდამჭერების დისკურსს, რომ ქართული ოცნება შურისძიებას ესწრაფოდა და სასამართლო სისტემის პოლიტიზირებას ახდენდა. შესაბამისად, „სამართლიანობის“ დღის წესრიგი პოტენციურად აფერხებდა ქვეყნის ღრმა ინტეგრაციას ევროპულ და ტრანსატლანტიკურ ინსტიტუტებში. აქაც, ახალ ხელისუფლებას დაბალანსება უწევდა: ერთი მხრივ, იყო სამართლიანობის შესახებ სამინაო მოთხოვნები, მეორე მხრივ კი, საერთაშორისო მოლოდინები, არ დაწყებულიყო „კუდიანებზე ნადირობა.“

ქართული ოცნების მთავრობისთვის ერთგვარი გამოწვევა გახდა ევროკავშირის საზოგადოებრივი ხედვის თემა. მიუხედავად იმისა, რომ უმრავლესობა ევროპაში ინტეგრაციას უჭერდა მხარს, მოსახლეობის მხარდაჭერა ევროკავშირის ადამიანის უფლებების დღის წესრიგის ზოგიერთი ელემენტის მიმართ ძალიან დაბალი იყო, განსაკუთრებით ეს ეხებოდა უმცირესობების ენას და რელიგიურ უფლებებს, ასევე სექსუალური უმცირესობების უფლებებს.¹⁷ ეს კოალიცია ქართულ ოცნებაზე გავრცელდა.¹⁸ ქართული მართლმადიდებლური ეკლესია, რომელიც ქვეყნის ყველაზე მეტად პატივცემულ ინსტიტუტს წარმოადგენს,¹⁹ ასევე გამოთქვამდა უკმაყოფილებას ევროკავშირის ანტიდისკრიმინაციულ ნორმებთან დაკავშირებით, რომელიც საქართველოს უნდა მიეღო. 2014 წლის აპრილში ერთერთმა კომენტატორმა განაცხადა:

ღვთის მცნებებიდან გამომდინარე, მორწმუნე საზოგადოება არატრადიციულ სექსუალურ ურთიერთობებს სამართლიანად მიიჩნევს მომკვდინებელ ცოდვად, ხოლო წარმოდგენილი ფორმით ანტიდისკრიმინაციულ კანონპროექტს თვლის ის ამ ცოდვის პროპაგანდად და დაკანონებად.²⁰

ევროპეიზაციისადმი კულტურული რეზისტენტობა ეკონომიკური ღიაობის ზოგიერთ ელემენტზე გავრცელდა, როგორიცაა სასოფლო-სამეურნეო მიწების უცხო ქვეყნის მოქალაქის მფლობელობაში გადაცემა.

შესაბამისად, ხელისუფლების ამოცანა იყო, ვიწრო ხაზი გაეკლო დასავლელი პარტნიორების (რომლებთანაც მას ახლო ინტეგრაცია სურდა) მოთხოვნებსა და საზოგადოებრივი აზრის დიდი ნაწილის (მათ შორის კოალიცია ქართული ოცნების ზოგიერთი ნაწილის) შენარჩუნებას შორის, რომლებიც არ უჭერდნენ მხარს ისეთ რეფორმების გატარებას, რომლებიც, მათი აზრით, საფრთხეს უქმნიდა ქართულ იდენტობას.

რომ შევაჯამოთ, ქართული ოცნების მთავრობა საკმაოდ რთულ ვითარებაში აღმოჩნდა. რუსეთთან ურთიერთობა უკიდურესად პრობლემური იყო. აშშ-ს მხარდაჭერა საქართველოსადმი აშკარად შესუსტდა. არც აშშ-ს და არც ევროკავშირის ჰქონდა სურვილი ან მზაობა, რომ საქართველოს რუსეთის წინააღმდეგ პოლიტიკის „დაბალანსებაში“ გვერდში

¹⁷ ib. National Democratic Institute, *Public Attitudes in Georgia, Results of a June 2013 Survey Carried out by CRRC for NDI*, undated, <https://www.ndi.org/files/NDI-Georgia-Survey-June-2013-ENG.pdf>.

¹⁸ მაგალითისთვის იხილეთ კომენტარები, რომლებიც ივანიშვილის მიერ დასახელებულ იძულებულ გადაადგილებულ პირთა მინისტრობის კანდიდატზე გაკეთდა. 'Ivanishvili Asked to Reconsider His Pick for IDP Minister for "Hate Speech"', Civil.ge, 19 October 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25368&search>.

¹⁹ გამოკითხვების შედეგად პატრიარქი ილია II გამუდმებით ინარჩუნებს ყველაზე პატივცემული პირის სტატუსს საქართველოში. მაგალითისთვის იხილეთ: National Democratic Institute, *Public Attitudes in Georgia: Results of a March 2013 Survey Carried Out for NDI by CRRC*, undated, https://www.ndi.org/files/NDI-Georgia-March-2013-survey-Political_ENG-vf-small.pdf.

²⁰ ციტირებულია 'Georgian Church Speaks Out against Anti-Discrimination Bill', Civil.ge, 28 April 2014, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=27175>. კოალიცია ქართული ოცნების ზოგიერთი წევრი ამბობს, რომ რუსები რუსულ და ქართული ეკლესიებს შორის არსებულ მჭიდრო კავშირებს ბოროტად იყენებენ რბილი ძალის მეთოდით და ცდილობენ შეაფერხონ საქართველოს ევროპისკენ სვლა.

დადგომოდა. ბევრი გავლენიანი ამერიკელი და ევროპელი ექვის თვალთ უყურებდა ივანიშვილის წარმომავლობას. ისინი უზომოდ ფრთხილობდნენ ქართულ ოცნებასთან და სენსიტიურობი იყვნენ ყოფილი ხელისუფლების წევრებისადმი შურისგების ნებისმიერი ნიშნის მიმართ. მეორე მხრივ, ამერიკის შეერთებული შტატები და ზოგიერთი ევროპული ქვეყანა იმედს გამოთქვამდნენ, რომ საქართველოსა და რუსეთს შორის ურთიერთობები გაუმჯობესდებოდა. როგორც ერთ-ერთმა კომენტატორმა თქვა, „თბილისის ხელისუფლებას რუსეთთან ურთიერთობების გაუმჯობესების მცდელობით, ცოტა რამ აქვს დასაკარგი - თუმცა დიდი რაოდენობით კეთილგანწყობა მოსაპოვებელი დასავლეთისგან.“²¹

ანგარიში

საგარეო პოლიტიკაში ქართული ოცნების მთავრობის პირველი თვეები ეკლიანი იყო, რაც ნათლად ასახავდა მისი წევრების გამოუცდელობას დიპლომატიურ ასპარეზზე. ამის ერთ-ერთი მაგალითი იყო ივანიშვილის შეთავაზება, ხელახლა გაეხსნათ სარკინიგზო მიმოსვლა აფხაზეთის გავლით, რაც პირდაპირ დააკავშირებდა რუსეთსა და სომხეთს ერთმანეთთან. ამ პროექტით გათვალისწინებული არ იყო აზერბაიჯანის ინტერესები, და აზერბაიჯანსა და სომხეთს შორის დამაბული ურთიერთობების ფონზე (მათ შორის პრაქტიკულად ომია გაჩაღებული) ამ მოულოდნელ ინიციატივას ბაქო დადებითად არ შეხვედრია. ვინაიდან საქართველო დამოკიდებულია აზერბაიჯანზე გაზის მოწოდების, ტრანზიტული შემოსავლებისა და პირდაპირი ინვესტიციების კუთხით, მასთან ურთიერთობის გაუმჯობესებას შესაძლოა მნიშვნელოვანი უარყოფითი შედეგები მოეტანა. გარდა ამისა, საქართველოსა და აზერბაიჯანის საზღვარზე ეთნიკურად აზერბაიჯანული უმცირესობის არსებობა ამ უკანასკნელს გარკვეულ ბერკეტებს აძლევს საქართველოს წინააღმდეგ. თუმცა, მის სასარგებლოდ უნდა აღინიშნოს, რომ ხელისუფლებამ ამ საკითხთან მიმართებით ძალიან სწრაფად დაიხია უკან.

აზერბაიჯანსა და ახალ მთავრობას შორის ურთიერთობა დაწყებით ეტაპზე დაიძაბა, როდესაც ივანიშვილმა ბაქო-თბილისი-ყარსის რკინიგზის მშენებლობის პერსპექტივა ექვეყნა.²² ეს პროექტი განსაკუთრებით პრიორიტეტული იყო აზერბაიჯანისთვის, რომელმაც დიდი ინვესტიციები ჩადო მის მშენებლობასა და თურქეთთან დამაკავშირებელი რკინიგზის განახლებაში, რაც პირდაპირი გზის გაყვანას ნიშნავდა ევროპასა და ცენტრალურ აზიას შორის. აზერბაიჯანის პრეზიდენტთან შეხვედრის შემდეგ, პრემიერ მინისტრმა ივანიშვილმა აღნიშნა, რომ მისი ადრეული განცხადებები ამ საკითხებზე „ნაჩქარევი“ და „პოლიტიკურად გაუმართავი“ იყო, და რომ დიპლომატიური ურთიერთობები მას საჯაროდ არ უნდა განეხილა.²³

რეგიონულ საკითხებზე გაუაზრებელი განცხადებები უფრო ფართო ურთიერთობებზეც გავრცელდა. მაგალითად, ივანიშვილმა აღნიშნა, რომ საქართველოს უნდა ესწავლა სომხეთის გამოცდილებაზე დაყრდნობით და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ურთიერთობების გაუმჯობესება ეცადა რუსეთთან. ეს შესაძლოა იყო მცდელობა, ესაიმოვნებინა სომხეთისთვის

²¹ Balazs Jarabik, *What the Recent Elections Mean for Georgia and Its Relations with the West*, CEPI Policy Brief, November 2012 (Bratislava: Central European Policy Institute), p. 3.

²² PM Says Construction of Baku-Kars Railway "Triggers Questions", Civil.ge, 21 December 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25575&search=>.

²³ 'Georgian PM Hails "Friendly Talks" in Azerbaijan', Civil.ge, 26 December 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25595&search=>.

ოფიციალური ვიზიტისას, მაგრამ ეს აშკარად ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს პოლიტიკას ნატოს მიმართ.²⁴

ამასობაში, მთავრობის ენთუზიაზმმა, დაესაჯა საკუთარი წინამორბედები, საქართველოს დასავლეთის პარტნიორების რისხვა გამოიწვია. ივანიშვილი და საგარეო საქმეთა მინისტრი მათი ფანჯიკიძე ყოფილ ჩინოვნიკებს კრიმინალურად მოიხსენიებდნენ. თავი რომ დავანებოთ ამ დახასიათების სისწორეს, აღნიშნულ ჩინოვნიკებს ჯერ ბრალიც არ ჰქონდათ წაყენებული. მსგავსი განცხადებები ზადებდა ეჭვს, რომ სასამართლო პროცესი მიკერძოებული იქნებოდა, და საზღვარგარეთ აღიქმებოდა, როგორც სასამართლო სისტემაში პოლიტიკური ჩარევა. გარდა პარტნიორების შეშფოთებისა, ამან ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას ასპარეზი გაუხსნა დასავლეთი დაერწმუნებინა, რომ მთავრობა ანგარიშსწორების კამპანიას აწარმოებდა. თუმცა, ამ შემთხვევაშიც, ხელისუფლებამ სწრაფად დაიხია უკან.²⁵ (ვრცლად იხილეთ ქვემოთ).

პრემიერ მინისტრ ივანიშვილის სპეკულაციამ, თუ როგორ უნდა გამკლავებოდა პრეზიდენტ სააკაშვილთან კოჰაბიტაციას საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, ასევე გარკვეული სირთულეები გამოიწვია ევროკავშირისა და ამერიკის შეერთებულ შტატებთან. არჩევნების მომდევნო დღეს მან აღნიშნა, რომ ეს „ორხელისუფლებიანობა“ მოუხერხებელი და არაპროგნოზირებადი იყო, მოუწოდა სააკაშვილს გადამდგარიყო და ახალი საპრეზიდენტო არჩევნები დაენიშნა. მან ასევე აღნიშნა, რომ სხვა გზებიც არსებობდა და არ გამორიცხავდა იმპიჩმენტს.²⁶ გასაკვირი არაა, რომ მსგავსმა განცხადებებმა შეაშფოთა საქართველოს დასავლელი პარტნიორები და აფიქრებინა, რომ საქართველოს მთავრობა გზებს ეძებდა ძალაუფლების კონსოლიდაციისთვის პრეზიდენტობის, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ოპოზიციისა და კონსტიტუციის ხარჯზე. კიდევ ერთხელ, გაიაზრა რა საკუთარი დაუცველობა, მთავრობამ ისევ სწრაფად დაიხია უკან. ერთი დღის შემდეგ ივანიშვილმა ხაზი გაუსვა, რომ სააკაშვილის გადადგომა მოთხოვნა არ იყო, ხოლო მისი იმპიჩმენტი არ წარმოადგენდა ახალი საპარლამენტო უმრავლესობის მიზანს. იქვე, იგი ირიბად დათანხმდა კოჰაბიტაციას მომავალი წლის საპრეზიდენტო არჩევნებამდე.

ზემოთ მოყვანილი დაუდევრობის მაგალითებიდან აშკარად ჩანს ხელისუფლებიდან ცხრა წლის განმავლობაში გარიყული ოპოზიციის გამოუცდელობა, პოლიტიკური გულუბრყვილობა და დიპლომატიური პრაქტიკის არცოდნა. მიუხედავად იმისა, რომ ახალმა ხელისუფლებამ ზოგიერთი გამოცდილი დიპლომატი დატოვა თანამდებობაზე, დანარჩენები, რომლებსაც საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ცენტრალურ საკითხებთან მუშაობის დიდი გამოცდილება ჰქონდათ და მხარს უჭერდნენ პოლიტიკურ გარდამავლობას, ჩამოაშორეს პოლიტიკურ პროცესებს, ან სრულად უგულვებელყვეს.²⁷

იმ დროისთვის უკვე აშკარა იყო შეშფოთება, რომ ამ უხერხულობას სერიოზული ნეგატიური შედეგები ექნებოდა საქართველოს საგარეო ურთიერთობებისთვის. როგორც მოგვიანებით აღმოჩნდა, ეს ასე არ მოხდა - ნაწილობრივ იმიტომ, რომ მთავრობამ საკუთარ შეცდომებზე სწავლის უნარი გამოიჩინა.

²⁴ „Ivanishvili Speaks on Ties with NATO, Russia“, Civil.ge, 18 January 2013, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25654&search=>. სომხეთი არის კოლექტიური უსაფრთხოების ხელშეკრულების ორგანიზაციის წევრი და მის ტერიტორიაზე რუსეთის დიდი სამხედრო ბაზაა განლაგებული.

²⁵ იხილეთ იუსტიციის მინისტრის ინტერვიუ ფრანს 24-თან, 12 ნოემბერი, 2012, <http://www.france24.com/en/20121210-interview-tea-tsulukiani-georgia-justice-minister-mikheil-saakashvili-bidzina-ivanishvili-arrests-officials/>.

²⁶ „Ivanishvili Wants Saakashvili to Resign“, Civil.ge, 3 October 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25303&search=>.

²⁷ ინტერვიუები თბილისში, 2013 და 2014 წლებში.

საქართველო-რუსეთის ურთიერთობები

ახალმა მთავრობამ, სხვა სფეროებთან შედარებით, განსაკუთრებული აქცენტი რუსეთთან ურთიერთობებზე გააკეთა. ხელისუფლებაში ქართული ოცნების მოსვლის შემდეგ ამ ქვეყნის მიმართ შეურაცხყოფელი რიტორიკა შეწყდა.²⁸ 2012 წლის ნოემბერში მთავრობამ რუსეთთან დიალოგის დასაწყებად სპეციალურ წარმომადგენლად ზურაბ აბაშიძე დანიშნა. ზურაბ აბაშიძეს, პროფესიონალ დიპლომატს, დიდი ხნის გამოცდილება ჰქონდა რუსეთთან დაკავშირებულ პოლიტიკაში და ელჩადაც მსახურობდა მოსკოვში. ის პირდაპირ პრემიერ მინისტრთან იყო ანგარიშვალდებული, რაც ხაზს უსვამდა საკითხის ცენტრალურობას.

რუსეთის რეაქცია 2012 წლის არჩევნების შედეგებზე შვებით ამოსუნთქვას გავდა, რომ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა ხელისუფლებიდან წავიდა; რუსეთმა ინტერესი გამოთქვა ურთიერთობების გაუმჯობესებაზე. პრემიერ მინისტრმა დიმიტრი მედვედევმა აღნიშნა, რომ ეს შედეგი „სავარაუდოდ ნიშნავს პარლამენტში უფრო კონსტრუქციული და პასუხისმგებლობის მქონე ძალის მოსვლას;“ ხოლო ფედერაციის საბჭოს პრეზიდენტმა, ვალენტინა მატვიენკომ იმედი გამოთქვა, რომ ხელისუფლების ცვლილება ურთიერთობების გაუმჯობესებას მოიტანდა.²⁹ მცირე ჟოჭმანის შემდეგ რუსეთი გამოეხმაურა აბაშიძის დანიშვნას სპეციალური წარმომადგენლის პოსტზე და თავისი მხრიდან ამ პოსტზე საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილე, გრიგორი კარასინი დანიშნა.

მოლაპარაკებების პოტენციური დღის წესრიგი საკმაოდ ფართო იყო. არსებობდა ფუნქციური საკითხები (მაგ.: ეკონომიკური და კულტურული ურთიერთობები, ვიზის ლიბერალიზაცია), რომლებიც არ გულისხმობდა აზრთა სხვადასხვაობას სენსიტიური ხასიათის მქონე პოლიტიკურ შეხედულებებში. თუმცა, იყო უაღრესად პოლიტიზებული საკითხები, როგორიცაა ძალის გამოუყენებლობა სეპარატისტული ტერიტორიების მიმართ და ამ რეგიონებში რუსეთის ინტერვენცია. ეს საკითხები წარმოადგენდა დიპლომატიური ურთიერთობების ნორმალიზების მთავარ წინაღობას: რუსეთმა მოახდინა აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ოკუპაცია, ისინი აღიარა სუვერენულ სახელმწიფოებად, მათთან ხელი მოაწერა უსაფრთხოებისა და ეკონომიკურ ხელშეკრულებებს და დანიშნა ელჩები. 2014 წლის ბოლოს რუსეთმა, ამ კვაზი-სახელმწიფოებთან ურთიერთობის გაღრმავების მიზნით, ორმხრივი ხელშეკრულებების გაფორმების წინადადება წამოაყენა, რაც მათთვის დამატებით ფინანსურ დახმარებას და მათი უშიშროების ძალების გაძლიერებას გულისხმობდა.³⁰ საქართველოში ამას მცოცავი ანექსია ეწოდა.³¹

ახალი მთავრობის საგარეო საქმეთა მინისტრმა ადრევე ნათლად განაცხადა, რომ ურთიერთობების ნორმალიზებისთვის რუსეთის მიერ წაყენებულ ფუნდამენტურ წინაპირობას - აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის აღიარებას და საქართველოს ამ რეგიონებში რუსეთის ძალების პერმანენტულად არსებობას - საქართველო არასდროს დათანხმდებოდა:

²⁸ ანალიზისთვის იხილეთ Brian Whitmore, 'Georgia's Changing Russia Policy', Radio Free Europe/ Radio Liberty, 29 April 2013, <http://www.rferl.org/content/georgia-russia-foreign-policy-ivanishvili-saakashvili/24971738.html>.

²⁹ 'Medvedev: Election Results Show That Georgians Want Changes', Civil.ge, 2 October 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25300&search=>.

³⁰ აფხაზეთთან დადებული ხელშეკრულების ტექსტისთვის იხილეთ: *Dogovor mezhdu Rossiiskoi Federatsii i Respublikoi Abkhazii o soyuznichestve i strategicheskoy partnerstve* [ხელშეკრულება რუსეთის ფედერაციასა და აფხაზეთის რესპუბლიკას შორის კავშირისა და სტრატეგიული პარტნიორობის შესახებ], 24 November 2014, <http://apsnypress.info/docs/13773.html>.

³¹ ინტერვიუები თბილისში, 2014 წლის დეკემბერი. აგრეთვე იხილეთ: Vasili Rukhadze, 'Looming Annexation of Abkhazia and Russia's Growing Appetite for Territorial Expansion', *The Jamestown Monitor*, Vol. 11, No 210, 24 November 2014.

რუსეთს საქართველოს ტერიტორიის 20% აქვს ოკუპირებული; რუსეთი ოკუპანტი ქვეყანაა; მას ორი საელჩო აქვს, ერთი ცხინვალში, მეორე კი სოხუმში, და სანამ ეს ასეა, დიპლომატიური ურთიერთობები რუსეთთან არ აღდგება.³²

გარდა ამისა, რუსეთთან ურთიერთობების გაუმჯობესების მცდელობასთან ერთად, საქართველოს მთავრობას არ სურდა, დასავლეთის ინსტიტუტებთან მჭიდრო ინტეგრაციაზე ეთქვა უარი, განსაკუთრებით კი - ევროკავშირთან და ნატოსთან.

ქართული ოცნების მთავრობამ ერთმანეთისგან განაცალკევა ეკონომიკური და სოციალური, ასევე პოლიტიკური და უსაფრთხოების საკითხები. ეს სვლა ეკონომიკურად გამართლებული იყო, თუ გავითვალისწინებთ, რომ რუსეთი ქვეყნის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციისთვის საკვანძო საექსპორტო ბაზარი და ფულადი გზავნილებით მიღებული შემოსავლის მთავარი წყაროა. ბევრი ქართველი ასევე იმედოვნებდა, რომ დაბალი მნიშვნელობის საკითხებზე პროგრესის მიღწევა დროთა განმავლობაში ურთიერთობების სრულ ნორმალიზებასაც მოიტანდა.³³ 2012 წლის დეკემბერში რუსეთის მთავრობამ აღიარა, რომ ეკონომიკურ საკითხებს დეპოლიტიზება სჭირდებოდა. იმავე თვეს დაიწყო მოლაპარაკებები, სადაც მხარეები შეთანხმდნენ, რომ პოლიტიკურ საკითხებზე არ ეთანხმებოდნენ ერთმანეთს.³⁴ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის საკითხი არ ფიგურირებდა ორმხრივ დიალოგში და მხოლოდ ჟენევაში, გაეროს პროცესზე განიხილებოდა, სადაც ეს საკითხი უკვე შესუსტებული იყო. მხარეები ასევე შეთანხმდნენ, რომ ტერიტორიულ უთანხმოებას ხელი არ უნდა შეეშალა პროგრესისთვის ეკონომიკურ და ჰუმანიტარულ საკითხებზე. თუმცა, რთულია ნათლად დაახასიათო პირდაპირი ორმხრივი მოლაპარაკებების ბუნება და პროცესი, რადგან ისინი სცდებოდა ჩვეულებრივ სამინისტროს არხებს და მათ არ განიხილავენ საქართველოს საპარლამენტო კომიტეტები, რომლებიც საგარეო პოლიტიკაზე საკანონმდებლო ზედამხედველობას აწარმოებენ.³⁵

შედეგი შერეულია. რუსეთმა თანდათანობით გახსნა სავაჭრო საზღვრები სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციისა (ძირითადად ღვინო) და მინერალური წყლისთვის. მეორე მხრივ, მან განაცხადა, რომ გაუმჯობესების პროცესის გასაგრძელებლად, საქართველომ უნდა აღიაროს ის, რასაც ის თავად „ახალ რეალობას“ უწოდებს. 2014 წლის იანვარში, რუსეთის საგარეო საქმეთა მინისტრმა, სერგეი ლავროვმა განაცხადა:

რუსეთთან პოლიტიკური კავშირების განვითარების მცდელობა არსებული რეალობის აღიარების გარეშე უშედეგო, კონტრპროდუქტიული და არაფრის მომტანია.³⁶

გარდა ამისა, რუსეთმა განაგრძო აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის საზღვრების დემარკაცია საქართველოს დანარჩენი ტერიტორიიდან. ცალმხრივი „ბორდერიზაცია“ (მავთულხლართების გაბმა), საქართველოს მთავრობის ანგარიშით, იმ ტერიტორიებზეც გავრცელდა, რომელიც სეპარატისტული რეგიონების ნაწილებს არ წარმოადგენდა. მიუხედავად იმისა, რომ რუსეთი არ ჩარეულა საქართველოს მიერ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერის

³² ციტირებულია 'New FM: "No Diplomatic Ties with Moscow as Long as It Has Embassies in Tskhinvali, Sokhumi"', Civil.ge, 26 October 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25392&search>.

³³ იბილით, 'Georgian Defense Minister Irakli Alasania: "We Need to Outsmart Russia"', Radio Free Europe/Radio Liberty, 27 April 2013, <http://www.rferl.org/content/georgia-alasania-russia-interview/24970223.html>

³⁴ ვლადიმერ პუტინის საინფორმაციო კონფერენცია, 20 დეკემბერი, 2012, <http://eng.kremlin.ru/transcripts/4779>. როგორც ერთ-ერთმა ქართველმა დიპლომატმა განაცხადა, ბილატერალურ კონტაქტებში „ისინი ლაპარაკობენ პომიდვრებზე და არა ოკუპაციაზე.“

³⁵ მიმოწერა ელექტრონული ფოსტის საშუალებით თედო ჯაფარიძესთან, 2014 წლის დეკემბერი.

³⁶ *Vystuplenie i Otvet na voprosy SMI MID Rossii* [სიტყვა და კითხვებზე პასუხი], Sergei V. Lavrov, 21 January 2014, http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/B748284D938D69B144257C67003AC3CB.

საქმეში, ის კვლავაც ეწინააღმდეგება საქართველოს ნატოში გაწევრიანების შესაძლებლობასა და ამ მიმართულებით გადადგმულ ნებისმიერ ნაბიჯს, როგორცაა მოლაპარაკებები მაპის თაობაზე. ამასთან, როგორც უკვე აღინიშნა, რუსეთმა ხელი მოაწერა ხელშეკრულებებს აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთთან უფრო ღრმა ეკონომიკური, უსაფრთხოებისა და საბიუჯეტო ინტეგრაციის თაობაზე, რაც აღქმული იქნა, როგორც „რუსეთის პასუხი საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებაზე.“³⁷

მოკლედ რომ ვთქვათ, საქართველოში მთავრობის ცვლილების შემდეგ ორმხრივ ურთიერთობებში გაუმჯობესება შეიმჩნეოდა, მაგრამ ნორმალიზების პროცესი შეიკვეცა ფუნდამენტურ საკითხებზე აზრთა სხვადასხვაობის გამო, რომელიც სათავეს 2008 წლის ომიდან იღებს. კიდევ ერთი ფაქტორია რუსეთის წინააღმდეგობა, არ აღიაროს საქართველოს უფლება, თავისუფლად გადაწყვიტოს საკუთარი უსაფრთხოების საკითხები.

საქართველო და დასავლეთი: პოლიტიკა და სამართალი

საქართველოს ურთიერთობა აშშ-ს, ნატოსა და ევროკავშირთან განხილული პერიოდის განმავლობაში საკმაოდ რთული იყო. დასავლეთი მიესალმა 2012 წლის დემოკრატიულ ცვლილებებსა და რუსეთის წინააღმდეგ რიტორიკის შესუსტებას. საქართველოს ახალი მთავრობის დასავლურ ორიენტაციასთან დაკავშირებული ადრეული ექვები შედარებით გაქარწყლდა მას შემდეგ, რაც საქართველოს რუსეთთან ურთიერთობების გაუმჯობესების არც თუ წარმატებული მცდელობები აშკარა გახდა. ეს ექვები კიდევ უფრო გაიფანტა, როდესაც 2013 წლის მარტში პარლამენტმა ერთხმად მიიღო ქართული ოცნებისა და ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის საერთო დეკლარაცია საგარეო პოლიტიკის შესახებ, რომელშიც ქვეყნის დასავლური ორიენტაცია იყო გაცხადებული.³⁸ მთავრობა განაგრძობდა ევროკავშირთან ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელებას და კვლავაც აგზავნიდა სამხედრო ნაწილებს ნატოს მისიაში ავღანეთში. ხელისუფლება გამოხატვისა და მედიის თავისუფლებას მიესალმებოდა, ისევე როგორც გავრცელებული უკანონო დაპატიმრებების დასასრულს. ქართველ ჩინოვნიკებსა და ევროპელ პარლამენტარებს შორის კონტაქტების დამყარება მიგვანიშნებდა, რომ ევროპარლამენტში შედარებით გაიფანტა ექვები საქართველოს ორიენტაციის თაობაზე.³⁹

თუმცა, მთავრობის ცვლილების შემდეგ, რჩებოდა ორი მთავარი გამაღიზიანებელი ფაქტორი. ერთი იყო დამარცხებული პარტიის წევრ პრეზიდენტთან კოჰაბიტაციის დისფუნქციური პროცესი. ევროკავშირის პრეზიდენტის, ევროკავშირის საბჭოსა და ევროკომისიის, ასევე ევროპარლამენტისა და ამერიკის შეერთებული შტატების ადრეული მოწოდებები აღმასრულებელი ხელისუფლების ორ შტოს შორის თანამშრომლობის თაობაზე, იგნორირებულ იქნა ორივე მხარის მიერ. ამის ნაცვლად, პრეზიდენტი და მთავრობა ცდილობდა ერთმანეთისთვის შინ თუ გარეთ იმდენი ზიანი მიეყენებინათ, რამდენიც შესაძლებელი იქნებოდა. ამ პერიოდში პრეზიდენტი მტკიცედ ცდილობდა, ხელი შეეშალა მთავრობის საგარეო

³⁷ Thomas De Waal, cited in 'Vladimir Putin Signs Treaty with Abkhazia and Puts Tbilisi on Edge', *Financial Times*, 24 November 2014, <http://www.ft.com/cms/s/0/24239f90-73e8-11e4-82a6-00144feabdc0.html#axzz3NUAeOaIP>.

³⁸ სრული თარგმანი მოცემულია სტატიაში 'Parliament Adopts Bipartisan Resolution on Foreign Policy', *Civil.ge*, 7 March 2013, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25828&search=>. ეს ინფორმაცია გადამოწმდა საპარლამენტო დოკუმენტში, რომელიც არ გამოქვეყნებულა. პროცესში, რომელმაც ამ შედეგამდე მიგვიყვანა, ხელისუფლება და ოპოზიციის წევრები სერიოზულად კამათობდნენ. შეხვედრებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებები იყო. ორივე მხარე კომპრომისზე წავიდა და კონსენსუსს მიაღწია. ეს იყო ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მმართველობისგან განსხვავებული მაგალითი.

³⁹ ინტერვიუ გავლენიან ქართველ დიპლომატთან, 2014 წლის ივნისი.

პოლიტიკისთვის. მაგალითად, სააკაშვილი იყენებდა მის კონსტიტუციურ უფლებას, დროში გაეწელა ან ხელი შეეშალა ელჩობის კანდიდატების დამტკიცებისთვის. საგარეო საქმეთა სამინისტრო და საელჩოები, ძირითადად, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მომხრეებით ან მათ მიერ დანიშნული პირებით იყო დაკომპლექტებული. ქართული ოცნების გადაწყვეტილების შედეგად, თანამდებობებიდან არ გადაეყენებინათ წინა მთავრობის მიერ დანიშნული პირები, ახალი მინისტრები და ელჩები ბიუროკრატიული სტრუქტურების პირისპირ დარჩნენ, სადაც ისეთი ხალხი მუშაობდა, რომლებიც ნაციონალურ მოძრაობას უჭერდნენ მხარს და ეჭვის თვალთაგან იყურებდნენ მთავრობის ცვლილებას.

ურთიერთშეურაცხყოფელი კონფლიქტი ქვეყნის შიგნით საკმაოდ დისონანსს ქმნიდა საქართველოს პარტნიორების თვალში, რომლებიც საპირისპირო მესიჯებს იღებდნენ. ამ შეჯიბრში ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას დიდი უპირატესობა ჰქონდა. სააკაშვილი სახელმწიფოს მეთაურად რჩებოდა საპრეზიდენტო არჩევნებამდე და კვლავაც აკონტროლებდა ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს. ერთიან ნაციონალურ მოძრაობასა და სააკაშვილს, ასევე, მჭიდრო კავშირები ჰქონდათ აშშ-ს გავლენიან სენატორებთან და ევროპის სახალხო პარტიასთან ევროპარლამენტსა და ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეაში.

ნაციონალური მოძრაობის საგარეო ლობი უფრო ეფექტური იყო, ვიდრე ქართული ოცნების მთავრობისა. ამის ერთ-ერთი მიზეზი იყო ნაციონალური მოძრაობის შესაძლებლობა, გამოეყენებინა უკვე არსებული ქსელები საზღვარგარეთ. მეორე მიზეზი გულისხმობდა ახალი მთავრობის მიერ ლობისტურ ფორმებთან კონტრაქტების ნაადრევად გაწყვეტას ვაშინგტონსა და ბრიუსელში. მეორე მხრივ, მთავრობამ და საპარლამენტო უმრავლესობამ გამოიყენა საკუთარი ძალაუფლება ბიუჯეტზე და პრეზიდენტსა და ეროვნულ უსაფრთხოების საბჭოს რესურსები შეუზღუდა.

კოჰაბიტაციის პერიოდში გამოწვეული დაბნეულობა და დისფუნქციურობა საგარეო პოლიტიკაში, 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში ქართული ოცნების გამარჯვების შემდეგ გაქრა. პრეზიდენტ მარგველაშვილსა და პრემიერ მინისტრ ირაკლი ღარიბაშვილს (რომელმაც ივანიშვილი 2013 წლის ნოემბერში ჩაანაცვლა) შორის ურთიერთობა დაძაბულია მიმდინარე პოლიტიკური საკითხების ირგვლივ რაც დიდწილად აღმასრულებელი ხელისუფლების შტოებს შორის ძალაუფლების გადანაწილების თემას უკავშირდება. თუმცა, არსებული უთანხმოება კოჰაბიტაციის პერიოდის სიმწვავეს დონეს არ აღწევს.⁴⁰

კიდევ ერთი გამაღიზიანებელი ფაქტორი იყო განსხვავებული მოსაზრებები ყოფილი ხელისუფლების წევრების სისხლისსამართლებრივი დევნის შესახებ. როდესაც 2012 წლის ბოლოს ახალი მთავრობის წევრები ხელისუფლებაში მოვიდნენ, პროკურატურამ მამინვე დაიწყო მათი წინამორბედების სავარაუდო სამართალდარღვევების გამოძიება. თავდაცვის ყოფილი მინისტრი და შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსი დააკავეს წამებისა და უკანონო დაპატიმრების ბრალდებით. გამოძიება თანდათანობით გავრცელდა შინაგან საქმეთა და სასჯელაღსრულების სამინისტროების, თბილისის მერიის და სხვა სამინისტროების თანამდებობის პირებზეც, რომლებმაც ქვეყნიდან გაქცევა მოასწრეს. ამას მოჰყვა თბილისის

⁴⁰ მაგალითად, 2014 წლის შუა პერიოდში მარგველაშვილსა და ღარიბაშვილს შორის უთანხმოება წარმოიშვა იმაზე, თუ ვის უნდა მოეწერა ხელი ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებისთვის.

არჩეული მერის, გიგი უგულავას და ყოფილი შინაგან საქმეთა მინისტრის, ივანე მერაბიშვილის დაპატიმრებაც.

შესაძლოა ეს ყველაფერი გასაგებიც იყო, თუ გავითვალისწინებთ წინა ხელისუფლების მიერ ძალაუფლების გადამეტების ფაქტებს, მაგრამ ამ პროცესს საქართველოს დასავლელ პარტნიორებთან ურთიერთობებში მნიშვნელოვანი რისკებიც ახლდა თან. დაპატიმრებების სერიას მოჰყვა გაფრთხილებები ბევრი ამერიკელი სენატორისგან, ევროკავშირისა და ნატოს თანამდებობის პირებისა და პარლამენტარებისგან, რომ ისინი მხარს არ დაუჭერდნენ შურისძიებას და „სელექციურ სამართალს“, და ეს პროცესი საფრთხეს უქმნიდა საქართველოს სწრაფვას დასავლეთის ინსტიტუტებში ინტეგრაციისკენ. ევროპის სახალხო პარტიის თავმჯდომარე უფრო შორს წავიდა და განაცხადა, რომ საქართველო ვერ მიაღწევდა ასოცირების ხელშეკრულების საკითხებში პროცესების განვითარებას, თუ არ შეაჩერებდა „დევენის“ კამპანიას.⁴¹ ევროპელი და ამერიკელი ლიდერები საქართველოს ხელისუფლებას ურჩევდნენ, წარსულის ქექვის ნაცვლად, ძალისხმევა მიემართა ქვეყნის მომავლის შენებაზე ოპოზიციასთან ერთად.

როდესაც საქმე ამ საკითხების პროცედურულ ასპექტებზე მიდგა, ხელისუფლებამ საპასუხო განცხადებები გააკეთა. წინამორბედების კრიმინალური ქცევის შესახებ ხელისუფლების დისკურსი შერბილდა, ხოლო დებატები სამართლიანობის თაობაზე სისტემატურად კანონის ფარგლებში მოექცა.⁴² ხელისუფლებამ უმასპინძლა ევროპის საბჭოს ყოფილ გენერალურ მდივანსა და ევროკავშირის სპეციალურ მომხსენებელს საქართველოს მართლმსაჯულების სისტემის შესახებ, ტომას ჰამერბერგს. სასამართლო პროცესების მონიტორინგისთვის მთავრობამ ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო) მოიწვია და მათთვის მედიაზე წვდომაც გაზარდა. ასევე, კონსტიტუციური რეფორმის პროცესში სასამართლოს დამოუკიდებლობის გასაზრდელად მჭიდრო თანამშრომლობა შედგა ეუთოს ვენეციის კომისიასთან. კონსტიტუციაში შევიდა ცვლილება, რომელიც განმარტავდა და ზრდიდა პროკურატურის დამოუკიდებლობას იუსტიციის სამინისტროსგან. ამ პროცესებში ჩართული მრჩევლებისა და კონსულტანტების ანგარიშები, როგორც წესი, დადებითი იყო და ასახავდა საქართველოს ქმედებების შესაბამისობას ევროკავშირისა და საერთაშორისო სამართლის მოთხოვნებთან.⁴³ საკითხის ასეთი განვითარება წარმოადგენდა იუსტიციის მინისტრის, თეა წულუკიანის თანმიმდევრული და მუდმივი მცდელობის შედეგს, მიეღწია სასამართლო პროცესის დეპოლიტიზაციისთვის. ამ მიმართულებით პროგრესის არსებობა ცხადი ხდება ყოფილი ხელისუფლების წევრების მიმართ წარმოებული საქმეების სასამართლო გადაწყვეტილებების საფუძველზე.

ხელისუფლებამ სცადა, მხედველობაში მიეღო დასავლეთის რჩევები პროცესებისა და ინსტიტუციების თაობაზე, მაგრამ არა ცენტრალური საკითხის გარშემო - აღედგა თუ არა საქმე ყოფილი ხელისუფლების წევრების მიმართ სავარაუდო დანაშაულის ბრალდებით. ევროპელი

⁴¹ Georgia: EPP President Deeply Concerned at the Arrest of Former Prime Minister and Former Health Minister', European People's Party, 22 May 2013, <http://news.epp.eu/zQCL3Y>.

⁴² კარგი მაგალითია პრემიერ მინისტრ ღარიბაშვილის 2014 წლის 6 აგვისტოს წერილი, რომელიც მან აშშ სენატორის კრიტიკის საპასუხოდ დაწერა სააკაშვილის საბრალდებო დასკვნასთან დაკავშირებით, <http://www.scribd.com/doc/236483944/PM-Letter-to-Senators>.

⁴³ იხ. Thomas Hammerberg, *Georgia in Transition – Report on the Human Rights Dimension: Background, Steps Taken, and Remaining Challenges*, September 2013, http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/virtual_library/cooperation_sectors/georgia_in_transition-hammarberg.pdf. ანგარიშში ასევე ლაპარაკია უამრავ პრობლემაზე, რომელთა ნაწილიც წინა ხელისუფლების პერიოდში გაჩნდა, ნაწილი კი - 2012 წლის ოქტომბრის შემდეგ. იხ. http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/virtual_library/cooperation_sectors/georgia_in_transition-hammarberg.pdf.

და ამერიკელი გადაწყვეტილების მიმღები პირებისა და კანონმდებლების ზარები, შეეჩერებინათ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ლიდერების წინააღმდეგ აღძრული საქმეების წარმოება, უმეტესწილად იგნორირებულ იქნა, ვინაიდან პროკურატურას ძირითადად ყოფილი მაღალი თანამდებობის პირები ჰყავდა მიზანში ამოღებული.

ეს პროცესი დაგვირგვინდა გადაწყვეტილებით, ბრალდება წაეყენებინათ სააკაშვილისთვის 2014 წლის ივლისში, ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერიდან თითქმის ერთი თვის თავზე. 2014 წლის განმავლობაში რამდენჯერმე გაჟღერდა აშშ-ს, ევროკავშირისა და ზოგიერთი წამყვანი ევროპული ქვეყნის მკაცრი გაფრთხილება, სააკაშვილის მიმართ საქმის წარმოების წინააღმდეგ, რომ ამ პროცესის დაწყება აიძულებდა დასავლეთს, გადაეხედა მისი ურთიერთობებისთვის საქართველოსთან.⁴⁴ საქართველოს ხელისუფლებამ ეს მაინც გააკეთა, რასაც მოჰყვა მნიშვნელოვანი კრიტიკა როგორც ევროპისგან, ასევე ამერიკისგან.⁴⁵

მთავრობა და ქართული ოცნების კანონმდებლები თანაბარი ინტენსივობით იცავდნენ თავს. პრემიერ მინისტრმა არ მიიღო კრიტიკა და მას „სააკაშვილის მეგობართა კლუბიდან“ წამოსული უწოდა. იუსტიციის მინისტრმა დეტალური პასუხი გასცა ევროკავშირისა და ამერიკის კრიტიკას სამართლის მნიშვნელობაზე *უოლ სტრიტ ჟურნალში*. საპარლამენტო კომიტეტების თავმჯდომარეებმა დაადანაშაულეს ევროპელი კოლეგები უხეშ უზუსტობებსა და საქართველოს სასამართლო პროცესში ჩარევაში, და აღნიშნეს, რომ თავად ევროკომისიამ მოითხოვა ერთ-ერთი საკითხის გამოძიება, რომელიც სააკაშვილის ბრალდებაში ფიგურირებდა.⁴⁶

ამ შემთხვევაშიც, საშინაო პოლიტიკურ ლოგიკასა და დასავლეთ სტრუქტურებთან ინტეგრაციის გაღრმავების საგარეო პრიორიტეტებს შორის არსებული კონფლიქტისას, ქართული ოცნების მთავრობამ საშინაო საკითხების მოგვარება არჩია. მიუხედავად იმისა, რომ ყოფილი ხელისუფლების ლიდერების სისხლისსამართლებრივი დევნა სათავეს ქართული ოცნების ლიდერების პირად შუღლში იღებდა, ის, ასევე, მისდევდა ძალიან პრაგმატულ პოლიტიკურ ლოგიკას. ახალი მთავრობის პირველი პრიორიტეტი იყო ქვეყანაში ძალაუფლების კონსოლიდაცია. ეს მოითხოვდა გამარჯვებას 2013 წლის საპრეზიდენტო და 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში. ვინაიდან ქართულ ოცნებას არ სურდა ამ არჩევნების გაყალბება, ამომრჩეველთა უმრავლესობის ხმების შესანარჩუნებლად მას საარჩევნო დაპირებების შესრულება უნდა უზრუნველყო. როდესაც პარტიის ერთ-ერთ ლიდერს ჰკითხეს იმ ზიანზე, რომელიც დაჭერებს მოჰქონდა საქართველოსთვის დასავლეთთან ურთიერთობებში, მან უპასუხა: „თითოეულ დაჭერასთან ერთად ჩვენი რეიტინგი 1-2%-ით იზრდება.“⁴⁷

⁴⁴ ინტერვიუები თბილისში, 2014.

⁴⁵ მაგალითისთვის იხილეთ ევროპის სახალხო პარტიის ვიცე-პრეზიდენტის, იაცეკ სარიუშ-ვოლსკის განცხადება, 'Georgia: EPP Concerned about charges against former President Mikheil Saakashvili', European People's Party, 1 August 2014, <http://www.epp.eu/georgia-epp-concerned-about-charges-against-former-president-mikheil-saakashvili>; ოთხი ამერიკელი სენატორის (ჯონ მაკკეინი, ჯეიმს რიში, მარკო რუბიო და ჯინ შეინი) წერილი ღარიბაშვილს, 1 აგვისტო, 2014, <http://www.scribd.com/doc/236123470/US-Senators-Letter-to-Georgian-PM>; 'What a Georgian Shame: A Political Vendetta Imperils Rare post-Soviet Democratic Success', *Wall Street Journal*, 29 July 2014, <http://online.wsj.com/articles/what-a-georgian-shame-1406589952>. რომ აღარაფერი ვთქვათ შვედეთის მაშინდელი საგარეო საქმეთა მინისტრის, კარლ ბილდტის ტვიტერზე გამოქვეყნებულ ზედაპირულ განცხადებაზე, 'GD Hits Back at "Unfounded Concerns" over Saakashvili Prosecution', *Civil.Ge*, 7 August 2014, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=27560>.

⁴⁶ 'Georgian PM: Swedish, Lithuanian FMs Are from Club of Saakashvili's Friends', *Civil.Ge*, 8 August 2014, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=27565>; 'Letters', *Wall Street Journal*, 5 August 2014, <http://online.wsj.com/articles/georgias-investigation-of-mikheil-saakashvili-1407258621>; 'Statement by George Volskii, Head of Georgian Dream Faction, Parliament of Georgia', *Civil.Ge*, 5 August 2014, <http://www.civil.ge/files/files/2014/GiorgiVolski-Statement-August5.pdf>; 'Statement of Tedo Japaridze, Chairman of Foreign Relations Committee, Parliament of Georgia', *Civil.Ge*, 5 August 2014, <http://www.civil.ge/files/files/2014/TedoJaparidze-Statement-August5.pdf>.

⁴⁷ ინტერვიუ თბილისში, 2012 წლის დეკემბერი.

თუმცა, გადაწყვეტილება „სამართლიანობის აღდგენის“ შესახებ მნიშვნელოვან რისკებს შეიცავდა ევროკავშირთან, ნატოსა და ამერიკის შეერთებულ შტატებთან საქართველოს ურთიერთობების გაუარესებისა და მთავრობის დასავლური ორიენტაციის პრიორიტეტების თვალსაზრისით. ეს გადაწყვეტილება განსაკუთრებით უგუნურად შეიძლება მოგვეჩვენოს, თუ გავითვალისწინებთ რეგიონში ძალთა ბალანსის გადანაწილების საკითხს. მძიმე სამეზობლოში არაპროგნოზირებადი და აგრესიული მთავარი რეგიონული ძალის პირისპირ, საქართველოს უნდა აერიდებინა ისეთი ქმედებები, რაც დაბალანსების სტრატეგიას ხელს შეუშლიდა.

შედეგების გააზრება

ქართული ოცნების მთავრობის მიერ ეგრეთ წოდებული „სამართლიანობის“ ძიებას, და არც დაბნეულობას მის მიერ წარმოებულ საგარეო პოლიტიკაში არ შეუშლია ხელი მისთვის ძირითადი მიზნების მიღწევაში. ურთიერთობა რუსეთთან დასტაბილურდა. მიუხედავად ევროკავშირის ზოგიერთი წევრის და ევროპარლამენტის უდიდესი პოლიტიკური ჯგუფის უკმაყოფილებისა საქართველომ ხელი მოაწერა ასოცირების ხელშეკრულებას. ასევე, მიუხედავად ზოგიერთი ამერიკელი სენატორის წუხილისა, საქართველოს კავშირი ამერიკის შეერთებულ შტატებთან კვლავაც მყარია. საშინაო ფრონტზე, სასამართლო ხელისუფლებამ აქტიურად განახორციელა ყოფილი მთავრობის წევრებისა და ყოფილი პრეზიდენტის სისხლის სამართლებრივი დევნა, რომელსაც არ მოჰყოლია რაიმე აშკარა უარყოფითი ეფექტი საქართველოსა და დასავლეთის ურთიერთობებზე.

ეს ტენდენცია გაგრძელდა 2014 წლის მეორე ნახევარშიც. აგვისტოში მთავრობამ განაცხადა, რომ ის აპირებდა გამოძიების დაწყებას ფინანსური საკითხების გარშემო ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის პარლამენტარის, პარლამენტის ყოფილი სპიკერისა და დამარცხებული საპრეზიდენტო კანდიდატის, დავით ბაქრაძის მიმართ. ამან სერიოზული წინააღმდეგობა გამოწვია აშშ-სა და სხვების მხრიდან.⁴⁸ ნოემბერში თანამდებობიდან გადააყენეს თავდაცვის მინისტრი ირაკლი ალასანია, როდესაც მან გააპროტესტა მისი სამინისტროს თანამდებობის პირების მიმართ გამოძიების დაწყება.⁴⁹ ალასანიამ განაცხადა, რომ ეს იყო მცდელობა, ხელი შეეშალათ საქართველოს მისწრაფებისთვის ნატოში გაწევრიანებისკენ და შეტევა „საქართველოს ევრო-ატლანტიკურ არჩევანზე“.⁵⁰ თუ გავითვალისწინებთ ალასანიას მჭიდრო კავშირებს ნატოსთან და აშშ-ს თავდაცვის დეპარტამენტთან, დასავლეთში კვლავაც დაირეკა განგაშის ზარები, თუმცა არც ამ მოვლენებს ჰქონია მნიშვნელოვანი ნეგატიური ეფექტი დასავლეთისა და საქართველოს ურთიერთობებზე.

ერთ-ერთი სფერო, რომელშიც მთავრობამ დიდი წარმატება ვერ ჰპოვა, არის ნატოსთან ურთიერთობა. ეს ირონიულად ჟღერს, თუ გავითვალისწინებთ საქართველოს წვლილს ნატოს მისიაში ავღანეთში. ქართული ოცნების მთავრობა აქტიურად ცდილობდა მაპის მიღებას, თუმცა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მთავრობისთვის ეს მცდელობები წარუმატებელი აღმოჩნდა. ნატომ ნათლად განაცხადა, რომ იმ დროისთვის ეს საკითხი მის დღის წესრიგში არ იდგა.⁵¹ 2014

⁴⁸ 'Prosecutors Probe UNM Bakradze's Assets', Agenda.ge, 21 August 2014, <http://agenda.ge/news/19839/eng>.

⁴⁹ ალასანიას გადაყენებას მოჰყვა საგარეო საქმეთა და ევროინტეგრაციის მინისტრების თანამდებობებიდან გადადგომა.

⁵⁰ 'PM Sacks Defence Minister Alasania', civil.ge, 4 November 2014, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=27777>.

⁵¹ 'MAP for Georgia Not on Agenda of Upcoming NATO Summit', Radio Free Europe/Radio Liberty, 26 June 2014, <http://www.rferl.org/content/caucasus-report-georgia-nato-map-25436771.html>.

წლის უელსის ნატოს სამიტზე, საქართველოს მაჰზე კვლავაც უარი ეთქვა.⁵² ამის ნაცვლად, როგორც ეს მოსალოდნელი იყო, ქვეყანამ მიიღო ღონისძიებების პაკეტი თანამშრომლობის გაღრმავებისთვის. ნატოს თავშეკავებას აშკარა კავშირი არ აქვს საქართველოს მიერ ყოფილი ხელისუფლების წევრების სისხლის სამართლებრივ დევნასთან; ეს დაკავშირებულია სხვა უფრო ფართო უთანხმოებასთან, თუ რამდენად უნდა გაფართოვდეს ალიანსი და ინსტიტუციურ დონეზე გადაიყვანოს თუ არა საქართველოსთან ურთიერთობა, რუსეთთან დაკავშირებული არსებული რისკების გათვალისწინებით.

რამდენიმე ფაქტორი ხსნის იმ მიზეზებს, რის გამოც ქართული ოცნების ხელისუფლება ზოგადად დადებით შედეგებს აღწევს, მიუხედავად მისი დისფუნქციური პოლიტიკისა და სტრუქტურული წინაღობებისა.

რუსეთთან ურთიერთობის კონტექსტში, იკვეთება ორი საკითხი. პირველი, 2012 წლის არჩევნებმა რუსეთის მთავარი ოპონენტი მთავრობა ჩაანაცვლა ხელისუფლებით, რომელიც ცდილობდა რუსეთთან ურთიერთობებში დამაბულობა შეემცირებინა და ორმხრივი სარგებლის მისაღებად ახალი გზები მოეძებნა. პრაგმატიზმმა ჩაანაცვლა ომის ზღვარზე ბალანსირების პოლიტიკა. მეორე, 2012 წლის არჩევნების შემდეგ, უმეტესწილად, რუსეთის ყურადღება სხვაგან იყო მიმართული. სხვა რეგიონულ საკითხებთან შედარებით, როგორიცაა უკრაინა, საქართველო ნაკლებ მნიშვნელოვანი იყო რუსეთისთვის.

დასავლეთში კი საქართველოს პარტნიორებს, მოსწონდათ მათ ეს თუ არა, მოუწიათ ახალ პოსტ-ავტორიტარულ დემოკრატიულ გარემოში ქართულ ოცნებასთან თანამშრომლობა. 2012 წლის არჩევნების წინ მათ არასათანადოდ შეაფასეს საზოგადოების მხარდაჭერის დონე ამ ახალი პოლიტიკური ძალისადმი. შესაბამისად, ქართული ოცნების გამარჯვება მათთვის სიურპრიზი იყო. კოალიციის გამოგნებული მხარდაჭერა განამტკიცა 2013 და 2014 წლის არჩევნებმა. ამ შედეგებმა და პოზიციების გაუარესებამ ყოფილი საბჭოთა კავშირის რეგიონში, დასავლეთი (და განსაკუთრებით ევროკავშირი) დაარწმუნა, რომ მას სჭირდებოდა წარმატება საქართველოში, და უნდა მიეღო აქ არსებული ახალი პოლიტიკური რეალობა.

დასავლელ პარტნიორებს შეეძლოთ ზურგი ექციათ საქართველოსთვის ან დაესაჯათ იგი იმ დისკომფორტისთვის, რაც ქართული ოცნების მიერ ყოფილი ადმინისტრაციის წევრების სისხლის სამართლებრივ დევნას მოჰქონდა. მაგრამ ამის გაკეთება რთული იქნებოდა, რადგან დასავლეთის მიერ საქართველოს დემოკრატიზაციის 20 წლიანი მხარდაჭერის შემდეგ, ქვეყანამ როგორც იქნა შეძლო ძალაუფლების კონსტიტუციური ცვლილება არჩევნების გზით, რომელიც საფუძვლიანი მონიტორინგის შედეგად თავისუფალ და სამართლიან არჩევნებად იქნა აღიარებული.

გარდა ამისა, ამ პერიოდში, უმეტესწილად, რუსეთი აქტიურად იყო ჩართული ყოფილი საბჭოთა სივრცის კონსოლიდაციაში ევრაზიული საბაჟო კავშირის, და შესაბამისად, ევრაზიული კავშირის შექმნის სახით. ამ კონტექსტის გათვალისწინებით, რუსეთი ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობას კონკურენტ ინსტიტუციურ პროცესად აღიქვამდა. 2013 წელს რუსეთმა აიძულა სომხეთი და უკრაინა, არ მოეწერათ ხელი ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებისთვის. შესაბამისად ნოემბრის ვილნიუსის სამიტზე აღმოსავლეთ

⁵² NATO, 'NATO Leaders Take Decisions to Ensure Robust Alliance', 5 September 2014, http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_112460.htm.

პარტნიორობის ფარგლებში ასოცირების ხელშეკრულებას ხელი მხოლოდ საქართველომ და მოლდოვამ მოაწერა.

საქართველოსთვის უარის თქმა ძირს გამოუთხრიდა ევროკავშირის აღმოსავლეთ პოლიტიკის მთავარ ასპექტებს. ევროკავშირის კი უნდა ეჩვენებინა, რომ ის წარმატებას აღწევს. ანალოგიურად, ამერიკის შეერთებული შტატებისთვის უცნაური იქნებოდა საქართველოზე ზეწოლის განხორციელება მაშინ, როცა ის თავად უწესებდა სანქციებს რუსეთს, უკრაინის შიდა პოლიტიკაში ჩარევისა და მისი ტერიტორიების ანექსიის გამო. შესაბამისად, საქართველომ შემლო მისი სტრატეგიული მიზნების მიღწევა ევროკავშირისა და ამერიკასთან, ვინაიდან ბოლო ორი წლის განმავლობაში რეგიონული მდგომარეობა მის წისქვილზე ასხამდა წყალს.

ამ კონტექსტში, უჩვეულო არაა, რომ ევროკავშირისა და აშშ-ს გამუდმებულ კრიტიკას ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მიმართ სასამართლო კამპანიის წარმოების თაობაზე არასოდეს მოჰყოლია რაიმე კონკრეტული ნაბიჯი, რაც აიძულებდა საქართველოს, დაჰყოლოდა დასავლეთის სურვილებს. ის ფაქტი, რომ საქართველოს ხელისუფლების პასუხები დროთა განმავლობაში უფრო მკვეთრი გახდა, გვაფიქრებინებს, რომ საქართველო მიხვდა, რომ დასავლეთის უკმაყოფილება არ გადაიზრდებოდა შურისძიებაში.

მომავალი

ქართული ოცნების ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ მისი საგარეო პოლიტიკა გონივრულად პოზიტიურია. მას ჰქონდა რამდენიმე ნათელი მიზანი და ისინი საკმაოდ წარმატებულადაც განახორციელა. რუსეთთან ურთიერთობა გაუმჯობესდა, ხოლო საქართველოს ძლიერ მეზობელთან დაკავშირებული რისკები შემცირდა. საქართველომ ხელი მოაწერა ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებას, რომლის რატიფიცირებაც ევროპარლამენტმა მოახდინა. ევროკავშირის წევრი ქვეყნებიც ანალოგიურად იქცევიან.

საქართველომ ვერ მიიღო მაპი ნატოსგან, ხოლო 2014 წლის უელსის სამიტზე გამოჩნდა, რომ ალიანსი არ აპირებს საქართველოს გაუწიოს პირდაპირი დახმარება რუსეთისგან მომავალი საფრთხეების წინააღმდეგ. თუმცა, საქართველოს შეჰპირდნენ თანამშრომლობის გაღრმავებას თავდაცვის სფეროში.

ის მდგომარეობა, რომელსაც ქვეყანამ მიაღწია, აშკარად გაუმჯობესებას ნიშნავს იმ მდგომარეობასთან შედარებით, რომელშიც საქართველო ქართული ოცნების ხელისუფლებაში მოსვლამდე იყო. თუმცა, რუსეთთან ურთიერთობების უფრო ფართო ნორმალიზების ანდა ნატოსა და ევროკავშირში წევრობის საფუძველი ნაკლებია.⁵³ ხელისუფლებასაც არ აქვს ნათელი სტრატეგია ამ საკითხების მომავალი განვითარებისთვის.

⁵³ მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წლის მაისის აღმოსავლეთ პარტნიორობის რიგის სამიტის წინა პერიოდში ქართველი პოლიტიკოსები არარეალისტურად უწევდნენ პროპაგანდას ევროპასთან ვიზის ლიბერალიზაციის საკითხს, საქართველომ ამ შედეგს მაინც ვერ მიაღწია. თუმცა, ვიზის ლიბერალიზაციის საკითხმა უფრო ტექნიკური ხასიათი მიიღო, ვიდრე პოლიტიკური. ევროკომისიამ თანამშრომლობის კონკრეტული კრიტერიუმები გაწერა; საქართველომ მათი ნაწილი შეასრულა, ნაწილი კი - ვერა. ევროკავშირი მიგვანიშნებს, რომ როგორც კი აღნიშნული პირობები შესრულდება, ის სწრაფად მოახდენს რეაგირებას. მეორე მხრივ, ვიზის ლიბერალიზაციას აშკარა კავშირი არ აქვს ქვეყნის ევროკავშირში გაწევრიანებასთან. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებთან მიმართებაში ევროკომისიის წარმომადგენლები „დაახლოებაზე“ საუბრობენ, და არა წევრობაზე.

საქართველოს საგარეო პოლიტიკის წარმატება ბოლო ორი წლის განმავლობაში უმეტესწილად ეგზოგენური გარემოებების, განსაკუთრებით კი რუსეთის მიერ ევროკავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის პროცესთან დაპირისპირების და მის სამეზობლოში ძალის გამოყენების შედეგია. რუსეთის ქმედებებმა აიძულა ევროკავშირი საქართველოსთან ასოცირების პროცესი გაედრმავებინა. მან ასევე უზიდა დასავლეთს, საქართველოს ყოფილი მთავრობის წევრთა მიმართ დაწყებული სისხლის სამართლებრივი დევნისადმი უფრო მეტად ტოლერანტული დამოკიდებულება ჰქონოდა.

თუ საქართველოს საგარეო პოლიტიკის წარმატება ძირითადად მისგან დამოუკიდებელმა გარემომე ფაქტორებმა განაპირობა, საკითხავია რამდენად მდგრადი იქნება ეს წარმატება?

პირველი პრობლემა, რომელიც მთავრობის წინაშე დგას არის ის, რომ სამართლიანობის დღის წესრიგი, რამდენადაც მისაღები არ უნდა იყოს, ამოწურვადია. 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მონაწილეობის დაბალი მაჩვენებელი გვაფიქრებინებს, რომ ხდება ზოგადად პოლიტიკისადმი, კერძოდ კი, ქართული ოცნებისადმი ინტერესის კლება. საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგები კი ცხადყოფს გაზრდილ ამბივალენტურ დამოკიდებულებას კოალიციის მიმართ. მთავრობის მიერ ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების მოგვარება ჩამორჩება მათ მიერ ამ პრობლემების მოგვარების თაობაზე გაცემულ დაპირებებს. მიუხედავად საზოგადოების მხრიდან საქართველოს დასავლური ორიენტაციის მიმართ კვლავაც მაღალი მხარდაჭერისა, საზოგადოების ინტერესი ამ საკითხის მიმართ კლებულობს.

მეორე პრობლემა უკავშირდება „ჩვენი საქართველო-თავისუფალი დემოკრატიების“ პარტიის მიერ კოალიციის დატოვებას, რაც ალასანიას თანამდებობიდან გადაყენებას მოჰყვა; ეს მიგვანიშნებს, რომ ხელისუფლების ერთიანობა რისკის ქვეშ დგას.⁵⁴ მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტში უფრო მეტი პლურალიზმი სასურველია, ეს ამავდროულად ართულებს მთავრობის უნარს, მართოს საგარეო პოლიტიკა.

მესამე გამოწვევა, რომელიც საქართველოს წინაშე დგას, არის რეგიონში პოტენციურად არასტაბილური მდგომარეობა; საკითხი, რომელიც მთავრობის საგარეო პოლიტიკაში მეტწილად იგნორირებულია. მაგალითად, სომხეთსა და აზერბაიჯანს შორის მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტის განახლებამ შესაძლოა სერიოზული ნეგატიური შედეგები მოუტანოს საქართველოს. ამას შეუძლია საქართველოს ტერიტორიაზე გაზისა და ნავთობის გატარებას ხელი შეუშალოს. ასევე შესაძლებელია, რომ ამავე მიზეზით რუსეთმა საქართველოს ტერიტორიის გავლით სომხეთისკენ სამხედრო ტრანზიტი მოითხოვოს.

დაბოლოს, რუსეთის შედარებით კეთილგანწყობილი პოლიტიკა საქართველოს მიმართ ბოლო ორი წლის განმავლობაში შესაძლოა შეიცვალოს. აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთთან საზღვრების დადგენა და ხელშეკრულებების პროცესი მიგვანიშნებს, რომ ეს უკვე ხდება. უკრაინის კრიზისმა საქართველოს მისცა სტრატეგიული სივრცე, რადგან რუსეთის ყურადღება სხვაგან იყო გადატანილი. თუ უკრაინის კრიზისი გადაწყდება, ან რუსეთი იქ წარმოებულ აქტივობებს მიატოვებს, მისი ყურადღება სხვა საკითხებზე აღარ იქნება კონცენტრირებული. თუ რუსეთსა და

⁵⁴ Andrew Roth, 'Political Feud Weakens Coalition in Georgia', *New York Times*, 5 November 2014, http://www.nytimes.com/2014/11/06/world/europe/pro-west-party-quits-georgias-governing-coalition.html?_r=0.

დასავლეთს შორის ურთიერთობები გაუარესდება, რუსეთს ცოტა რამ თუ ექნება დასაკარგი საქართველოს მიმართ საგარეო პოლიტიკური მიზნების დასრულების თვალსაზრისით.

დასკვნა

ქართული ოცნების ხელისუფლება საგარეო პოლიტიკაში, თავდაპირველად, სერიოზულ გამოუცდელობასა და არაპროფესიონალიზმს ავლენდა, თუმცა მან შთამბეჭდავი უნარიც გვაჩვენა, ესწავლა საკუთარ შეცდომებზე. პირველ წელს, საგარეო პოლიტიკა საგრძნობლად დაზიანდა აღმასრულებელ შტოში კოჰაბიტაციის გამო, როდესაც ორი მხარე დიამეტრულად განსხვავებულ შეხედულებებს გამოთქვამდა და ერთმანეთის განადგურებას ცდილობდა. 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებმა ეს პრობლემა გადაჭრა.

ახალმა მთავრობამ იცოდა, თუ რისი მიღება სურდა რუსეთთან ურთიერთობებიდან და ჰქონდა ნათელი წარმოდგენა, თუ რა კომპრომისებზე წავიდოდა მიზნის მისაღწევად. მან ეფექტურად შემოიკრიბა სეპარატისტულ რეგიონებთან დაკავშირებით პოლიტიკურ დათმობებზე წასვლის გარეშე რუსეთთან დიპლომატიური დამახურობა შეემცირებინა და ვაჭრობა აღედგინა.

დასავლეთთან ურთიერთობის განვითარება კიდევ უფრო კომპლექსური ხასიათის იყო, თუ გავითვალისწინებთ ინტეგრაციის საკითხსა და სამართლიანობის შიდა პოლიტიკურ იმპერატივებს შორის არსებულ კონფლიქტს. ქართულმა ოცნებამ აღსანიშნავი მდგრადობა გამოავლინა ყოფილი ხელისუფლების სისხლისსამართლებრივი დევნის საკითხში. ამით მან მტკიცე წინააღმდეგობა გაუწია დასავლეთის მცდელობებს, შეეჩერებინათ ეს პოლიტიკა. მიუხედავად იმისა, რომ ამ პოლიტიკის საზოგადოებრივი მხარდაჭერა უფრო და უფრო მიუახლოვდა დასავლეთის ნორმატივებს და კანონის უზენაესობის ჩარჩოებს, მთავრობა კომპრომისზე არ წავიდა. თავდაცვის მინისტრის გადაყენებამ და საგარეო საქმეთა მინისტრის გადადგომამ 2014 წლის ნოემბერში დაამტკიცა, რომ ქართული ოცნება საშინაო საქმეებს უფრო მეტ პრიორიტეტს ანიჭებს, ვიდრე საგარეო საკითხებს.

ის მოსალოდნელი ნეგატიური შედეგები, რაც საქართველოს მნიშვნელოვანი პარტნიორების სურვილების უგულვებელყოფას შეიძლება მოჰყოლოდა, ქვეყანას არ დაუდგა დიდწილად რეგიონში განვითარებული მოვლენების გამო, რამაც პირიქით, განამტკიცა დასავლეთის მხარდაჭერა საქართველოს მიმართ.

თუმცა, საქართველოში განვითარებულმა შიდა პოლიტიკურმა ვითარებამ შესაძლოა შეასუსტოს მთავრობის მონოპოლია საგარეო პოლიტიკაზე. რუსეთის საგარეო პოლიტიკა შესაძლოა უფრო აგრესიული გახდეს სამხრეთ კავკასიის მიმართ. ამჟამად რუსეთი დაკავებულია უკრაინაში ინტერვენციით, თუმცა ეს დროებითი მოვლენაა. რეგიონში განვითარებულმა პროცესებმა, როგორცაა მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტის ესკალაცია, შესაძლოა, გააძლიეროს რუსეთის სამხედრო პოლიტიკა კავკასიაში. ამასთან, ნაკლებად მოსალოდნელია, რომ რუსეთის მხრიდან პირდაპირი ზეწოლის შემთხვევაში დასავლელი პარტნიორები საქართველოს მნიშვნელოვან მხარდაჭერას აღმოუჩენენ.

დასკვნისთვის უნდა ითქვას, რომ საქართველო მის კონტროლს გარეთ განვითარებული მოვლენების შემთხვევითი ბენეფიციარი აღმოჩნდა. ღიად რჩება კითხვა - გაგრძელდება კი ეს მოცემულობა?

ავტორის შესახებ

ს. ნილ მაკფარლეინი არის ოქსფორდის უნივერსიტეტის საერთაშორისო ურთიერთობების ლესტერ ბ. პირსონის სახელობის პროფესორი და რუსეთისა და ევრაზიის პროგრამის ასოცირებული მკვლევარი Chatham House-ში. ის არის სამხრეთ კავკასიის საერთაშორისო ურთიერთობების ექსპერტი.

მადლობა

ავტორი მადლობას უხდის სამ ანონიმურ რეცენზენტს, რომლებმაც მნიშვნელოვანი კომენტარები დაურთეს სტატიის სამუშაო ვერსიას, ასევე ქართველ კოლეგებს, რომლებმაც წაიკითხეს და კომენტარები დაურთეს სტატიას.

ნაშრომი ქვეყნდება სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრთან, თბილისი, თანამშრომლობით.

თარგმნა: დიანა ლეჟავაძე

Independent thinking since 1920

Chatham House, the Royal Institute of International Affairs, is an independent policy institute based in London. Our mission is to help build a sustainably secure, prosperous and just world.

Chatham House is an independent body that promotes the rigorous study of international questions and does not express opinions of its own. The opinions expressed in this publication are the responsibility of the author(s).

© The Royal Institute of International Affairs, 2015

Cover image © Getty Images

All Chatham House publications are printed on recycled paper.