

11/11/14

GRASSBRIEF 2014/3

POLICY BRIEF

პოლისი ბრიფი

ახალი ეტაპი საქართველო-რუსეთის ურთიერთობებში: ანტი-ანექსიური სტრატეგიის ჩამოყალიბების აუცილებლობა

მიმოხილვა

რუსეთის მხრიდან აფხაზეთისთვის შეთავაზებული “მოკავშირეობისა და ინტეგრაციის შესახებ ხელშეკრულება” საქართველოში აღქმული იქნა როგორც რუსეთის მხრიდან საქართველოს სახელმწიფოებრიობისა და სუვერენიტეტის შელახვის ახალი ეტაპი. ეს შეფასება სიმართლეს შეესაბამება, თუმცა ის არ უნდა იქნას განხილული როგორც ცალკე აღებული ეპიზოდი. აღნიშნული ხელშეკრულებით რუსეთი აგრძელებს ნაბიჯების სერიას, რომელიც მიმართულია აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის თანდათანობითი ანექსიისკენ. ანექსიის საფრთხის აქტუალიზაცია მართლაც ახალი ეტაპია რუსეთისა და საქართველოს ურთიერთობებში, რასაც სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი ყურადღება და ახალი ანტი-ანექსიური სტრატეგია ესაჭიროება.

რუსეთის მხრიდან საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების ანექსია მიზნად ისახავს:

- საქართველოს ევროპული და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის პროცესისთვის ხელის შეშლას;
- საქართველოს ევრაზიული ინტეგრაციის პროცესებში ჩართვას;

- აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის მოსახლეობასთან ნდობის აღდგენის ღონისძიებების მაქსიმალურად გართულებას;
- საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის უკიდურესად გართულებას.

აღნიშნული ხელშეკრულების “შეთავაზება” სოხუმისთვის ანექსიური პროცესის ერთ-ერთი და არა ერთადერთი შემადგენელი ნაწილია. ანალოგიური პროცესი ასევე, მიმდინარეობს ცხინვალის რეგიონთან მიმართებაშიც და თუ, ამ პროცესს ხელი დროულად არ შეეშლება, მოსალოდნელია ორივე ოკუპირებული ტერიტორიის სრულად და ფორმალურად რუსეთის ფედერაციის სუბიექტებად ჩამოყალიბება. რა თქმა უნდა, ეს ხელშეკრულება საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან მყისიერ, კოორდინირებულ და ეფექტიან რეაგირებას მოითხოვს. თუმცა, მნიშვნელოვანია იმის გაცნობიერება, რომ ქვეყანას უფრო ფართო და გრძელვადიანი ახალი ანტი-ანექსიური სტრატეგია ესაჭიროება.

2008 წლიდან დღემდე საქართველო ატარებდა საკმაოდ წარმატებულ არ-ალიარების პოლიტიკას და ახორციელებდა ოკუპაციის წინააღმდეგ ბრძოლის დიპლომატიურ სტრატეგიას. ამ სტრატეგიის შედეგად აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში არსებული

მდგომარეობა ოკუპაციად შეფასებული აქვს თითქმის ყველა მნიშვნელოვან საერთაშორისო ორგანიზაციას და პარტნიორს. არ-აღიარების წარმატებული პოლიტიკის შედეგად კი რუსეთმა მხოლოდ ვენესუელას, ნიკარაგუას და ნაურუს მიმხრობა მოახერხა, ხოლო ტუვალუს და ვანუატუს მიერ საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა ხელახლა იქნა აღიარებული.

რუსეთის მხრიდან ოკუპაციიდან ანექსიის ეტაპზე გადასვლა საქართველოს მხრიდან თვისობრივად ახალი ანტი-ანექსიური სტრატეგიის ჩამოყალიბებას მოითხოვს. ანტი-ანექსიური სტრატეგია, ჩვენი აზრით, შემდეგი ელემენტებისგან უნდა შედგებოდეს:

- რუსეთის წინააღმდეგ საერთაშორისო სასამართლოებში საქმის აღძვრისთვის პოლიტიკური და სამართლებრივი საფუძვლის მომზადება;
- თანმიმდევრული, კოორდინირებული და აქტიური დიპლომატიური და პოლიტიკური ქმედებები პარტნიორების მოსამზადებლად ანექსიის შემთხვევაში რუსეთზე საერთაშორისო სანქციების დაწესების მიზნით;
- საერთაშორისო ორგანიზაციებში არსებული მრავალმხრივი სამართლებრივი, პოლიტიკური, ჰუმანიტარული და სხვა ბერკეტების რეგულარულად ამოქმედება;
- მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში რუსეთის წინააღმდეგ სავაჭრო და სხვა სახის ბერკეტებისა და ინსტრუმენტების ამუშავება, რისთვისაც, პირველ რიგში, აუცილებელია რუსეთსა და საქართველოს შორის 2011 წელს ხელმოწერილი ხელშეკრულების ამოქმედება, რომელიც დღემდე არაა იმპლემენტირებული, მათ შორის, საქართველოს მთავრობის პასიურობის გამო;
- რუსეთზე საქართველოს ეკონომიკური და ენერგეტიკული დამოკიდებულების შემცირება;
- საქართველოს უსაფრთხოების სისტემის, თავდაცვის სტრატეგიისა და სტრატეგიული დოკუმენტების გადახედვა ანექსიიდან

მომდინარე ახალი საფრთხეების გათვალისწინებით;

- საერთაშორისო აზრის ფორმირების მიზნით საერთაშორისო პრესასთან აქტიური მუშაობა;
- ანექსიიდან გამომდინარე, ახალი საერთაშორისო სამართლებრივი და პოლიტიკური ტერმინოლოგიის დანერგვა;
- სოხუმისა და ცხინვალის მოსახლეობის მიმართ ახალი, რეალისტური და ქმედითი ინიციატივების ჩამოყალიბება, მათ შორის, სადაც შესაძლებელია სტატუს-ნეიტრალური მიდგომის გამოყენებით;
- რუსეთის ფედერაციასთან პოლიტიკური ურთიერთობების გადახედვისთვის მზადყოფნის დაფიქსირება.

ბუნებრივია, ამ ქმედებების გატარების დროს რუსეთის ფედერაციასთან დღეს არსებული ურთიერთობები ვერ შენარჩუნდება. შესაბამისად, პარალელურად საჭიროა რუსეთის ფედერაციასთან ურთიერთობების გადახედვა და ახალი საფრთხეებიდან გამომდინარე გაანალიზება.

ტონი

2013 წლის გაზაფხულიდან რუსეთმა გაააქტიურა საოკუპაციო ხაზის გადმოწევისა და მავთულხლართების გავლენის პროცესი. მოსკოვის მხრიდან უშუალო ჩარევისა და გავლენის შედეგად ორივე რეგიონში განვითარებული პოლიტიკური პროცესების შედეგად როგორც ცხინვალში, ისე სოხუმში ხელისუფლებაში პრო-რუსული და რუსეთის ფედერაციასთან ინტეგრაციის მომხრე ძალები მოვიდნენ. ცხინვალის რეგიონში 2014 წლის ივნისში გამართულ ე.წ. საპარლამენტო არჩევნებში პრო-რუსულმა პარტიამ “ერთიანი ოსეთი” გაიმარჯვა. 2014 წლის 24 აგვისტოს ე.წ. საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად კი სოხუმში ასევე, პრო-რუსული პოლიტიკოსი რაულ ხაჯიმბა მოვიდა სათავეში.

მოკავშირეობისა და ინტეგრაციის ხელშეკრულება

2014 წლის შემოდგომიდან რუსეთმა საქართველოს სუვერენიტეტის შელახვის ხარისხობრივად ახალი ეტაპი დაიწყო. მ/ნ 13 ოქტომბერს ცნობილი გახდა რუსეთის მიერ აფხაზეთისათვის შეთავაზებული „მოკავშირეობისა და ინტეგრაციის“ შესახებ შეთანხმების ტექსტი, რომელზეც ხელის მოწერა დაგეგმილია მიმდინარე წლის ბოლოსთვის. 2014 წლის ოქტომბრის ბოლოს ასევე, ცნობილი გახდა, რომ მსგავსი დოკუმენტის გაფორმება იგეგმება ცხინვალთანაც.

აფხაზეთთან მოკავშირეობისა და ინტეგრაციის ხელშეკრულების იდეა ჯერ კიდევ მ/ნ მასში აფხაზეთში განვითარებული პოლიტიკური კრიზისის დროს იქნა გახმაურებული. ანქვების მთავარი მეტოქის, ოპოზიციის ლიდერის რაულ ხაჩიბას ერთ-ერთი ლოზუნგი სწორედ რუსეთთან ინტეგრაციის გადრეკილება და ახალი ხელშეკრულების დადების აუცილებლობა იყო. ამის აუცილებლობა კი გეოპოლიტიკური ცვლილებებით - კერძოდ, საქართველოს მიერ ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერით და უკრაინაში მიმდინარე მოვლენებით აიხსნებოდა.

კრემლის მიერ შემოთავაზებული ხელშეკრულება იძლევა სერიოზული შემფოთების საფუძველს, როგორც აფხაზეთში, ასევე ქართული საზოგადოებისთვის. ხელშეკრულება გულისხმობს ერთიანი საგარეო პოლიტიკის, თავდაცვისა და უსაფრთხოების სივრცის შექმნას, მათ შორის, სამხედრო მატერიალური რესურსების, ინფრასტრუქტურისა და კანონმდებლობის შერწყმას რუსულ სისტემასთან. ხელშეკრულების პროექტში კონკრეტულადაა მითითებული, რომ უნდა შეიქმნას ერთობლივი შეიარაღებული ძალები, კრიზისის შემთხვევაში კი ხელმძღვანელი იყოს რუსეთის მიერ დანიშნული პირი. ამასთან, რუსეთმა შესთავაზა აფხაზეთს, რომ მისი თავდაცვის სისტემა მთლიანად ინტეგრირებული ყოფილიყო რუსეთის სამართლებრივ სივრცეში.

ხელშეკრულებაში მითითებულია, რომ მოხდება რუსეთის შეიარაღებული ძალების დისლოცირება ე.წ. რუსეთ-აფხაზეთის საზღვრიდან, ე.წ. საქართველო-

აფხაზეთის საზღვარზე, ხოლო არსებული ექვსი გამშვები პუნქტიდან დაიხურება ხუთი.

საბაჟო-ეკონომიკურ სფეროში აფხაზეთს მოეთხოვება კანონმდებლობის რუსეთის ფედერაციის სამართლებრივ სისტემისა და ევრაზიული კავშირის რეგულაციებთან შესაბამისობაში მოყვანა. შეთანხმება, ასევე გულისხმობს ერთიანი საკოორდინაციო ცენტრის შექმნას, რომელიც უშუალოდ დაექვემდებარება რუსეთის ფედერაციის შინაგან საქმეთა სამინისტროს. გარდა ამისა, შეთანხმებაში გათვალისწინებულია მოქალაქეობის მიღების პროცედურის გამარტივება და ხელშეწყობა რუსეთის მოქალაქეებისთვის აფხაზეთში.

ზოგადად, ხელშეკრულება გულისხმობს თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და საბაჟო, ასევე სოციალურ სფეროში რუსეთის სამართლებრივ სივრცეში აფხაზეთის სრულ ინტეგრაციას. რაც მთავარია, რუსეთის ფედერაციის მაღალჩინოსნებმა ხელშეკრულების ხელმოწერა მიაბეს აფხაზეთისთვის ფინანსური დახმარების გამოყოფას, შესაბამისად, პრაქტიკულად არ დაუტოვეს უარის თქმის საშუალება ოფიციალურ სოხუმს.

აღნიშნული ხელშეკრულება აფხაზეთში პოლიტიკური სპექტრში და საზოგადოებაში მწვავე განხილვის საგანი გახდა ჯერ კიდევ 2014 წლის მასში პოლიტიკური კრიზისის დროს. საზოგადოების ნაწილმა ჯერ კიდევ კრიზისის მსვლელობისას დაიწყო საუბარი რუსეთის მხრიდან ანექსიის საფრთხეზე, რისი კარგი მაგალითიცაა 2014 წლის 10 ივნისს აფხაზეთში ინტილიგენციის ნაწილის ღია წერილი. წინასწარჩვენო პერიოდში აღნიშნული ხელშეკრულების იდეა ერთ-ერთი ცენტრალური განხილვის საგანი იყო თუმცა, არჩევნებამდე არ იყო ცნობილი თუ რა ტიპის ხელშეკრულების ხელმოწერა მზადდებოდა. 27 სექტემბერს ხაჩიბას მოსკოვში ვიზიტის შემდეგ ზოგიერთმა აფხაზეთის ნაციონალისტმა პოლიტიკოსმა შეშფოთებაც კი გამოთქვა, რომ ხელშეკრულებას მოსკოვში საიდუმლოდ მოეწერა ხელი.

ხელშეკრულების გასაჯაროების შემდეგ, აღსანიშნავია, რომ თავად აფხაზური საზოგადოების დიდი ნაწილი მკვეთრად უარყოფითი დამოკიდებულება დააფიქსირა ხელშეკრულების მთავარი დებულებების მიმართ. ყველაზე ხშირად კრიტიკა ეხებოდა ხელშეკრულების შეთავაზების ფორმას, რუსეთის მიერ შემთავაზებულ ფრაგმენტაციას (კანონების რუსულ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანის მოთხოვნა, თავდაცვის სფეროს რუსეთისთვის გადაბარება და ა.შ.), ასევე, კონკრეტულ მიმართულებებზე აფხაზური “სუვერენიტეტის” დაკარგვის შიშს.

სხვადასხვა დონით ხელშეკრულება გააკრიტიკეს როგორც აფხაზეთის დე ფაქტო ხელისუფლებამ, ისე სამოქალაქო საზოგადოებამ და ოპოზიციამ. ხაჭიმაძე და მისმა პარტიამ ხაზი გაუსვეს, რომ რუსეთთან ახალი ხელშეკრულება აუცილებლად დასადგება, თუმცა, მზადყოფნა გამოხატეს, რომ კონკრეტული ცვლილებები შეეტანათ ტექსტში.

უფრო ნეგატიური პოზიცია ხელშეკრულების მიმართ დააფიქსირა პარლამენტის სპიკერმა ბგამბამ, რომელმაც აფხაზეთის “სუვერენიტეტისათვის” ხელშეკრულებაში არსებულ საფრთხეებზე ისაუბრა. ხელშეკრულების მიმართ ნეგატიური დამოკიდებულება ცალკეულმა პარლამენტარებმაც (მაგ. გამისონია) დააფიქსირეს. მკვეთრად ნეგატიური დამოკიდებულება ხელშეკრულების მიმართ დააფიქსირა პარტია “ამცახარამ” და საზოგადოების ავტორიტეტულმა წარმომადგენლებმა, რომლებიც გარკვეულ გავლენას ახდენენ პოლიტიკურ პროცესებზე.

აღსანიშნავია, რომ აფხაზურმა პარლამენტმა ხელშეკრულების პროექტი შეტანილი ცვლილებები საჯაროდ გამოაქვეყნა. ამ ცვლილებებში მკვეთრად გამოჩნდა აფხაზი პოლიტიკოსებისა და საზოგადოებრივი აქტორების მკვეთრად უარყოფითი დამოკიდებულება ხელშეკრულების ძირითადი ელემენტების მიმართ. ცვლილებები შეიძლება შემდეგ რამდენიმე პუნქტში შეჯამდეს:

- შეიცვალა ლექსიკა და სტილი. აფხაზურ ვერსიაში საუბარია კანონმდებლობის დაახლოებაზე და არა სრულ შესაბამისობაში მოყვანაზე;
- უფრო მკვეთრად არის ხაზგასმული ხელშეკრულების საჭიროება, გამომდინარე რეგიონული პროცესებიდან; ასევე, მკვეთრადაა ხაზგასმული 2008 წლის აგვისტოს აფხაზურ-რუსული ხელშეკრულება და აფხაზეთის სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის პატივისცემა; მაგალითად, შეთავაზებულია საგარეო პოლიტიკის კოორდინირება, ნაცვლად რუსეთის მხრიდან შეთავაზებული “საგარეო პოლიტიკის შეთანხმებისა”;
- პრაქტიკულად უარია ნათქვამი თავდაცვის ინფრასტრუქტურის რუსეთის მფლობელობაში გადაცემაზე; აფხაზური მხარე თანახმაა მხოლოდ გარკვეულ შემთხვევაში მოახდინოს თავდაცვის დანაყოფების გაერთიანება რუსეთთან, ისიც როტაციის პრინციპით ხელმძღვანელობის შემთხვევაში;
- აფხაზური მხარე სთავაზობს ერთობლივ ქმედებებს მხოლოდ ქართულ-აფხაზური საზღვრის დასაცავად; ყურადღება გადატანილია ასევე, აფხაზეთის ტერიტორიული წყლების დაცვაზე, ხოლო უარია ნათქვამი რუსეთ-აფხაზეთის საზღვართან დაკავშირებით ერთობლივ ქმედებებზე;
- ნაცვლად თავდაცვისა და შინაგან საქმეთა ინფრასტრუქტურის რუსულში ინტეგრაციისა, აქცენტია გაკეთებული რუსეთის მხრიდან აფხაზური მხარის უფრო მეტად მომზადებაზე, მეტი თანხების დახარჯვაზე და თავდაცვისუნარიანობის ამაღლებაზე აფხაზეთის შესაძლებლობების გაზრდის მხრივ;
- აფხაზური მხარე მოსკოვს სთხოვს ხელშეკრულებით აღებული ყველა ვალდებულების ფინანსურ მხარდაჭერას;

- აფხაზური მხარე პრაქტიკულად უარს ამბობს რუსეთის მოქალაქეებისთვის მოქალაქეობის მინიჭების პროცესის გამარტივებაზე;
- აფხაზური მხარე რუსეთს აკისრებს ვალდებულებას დაეხმაროს აფხაზური ენის განვითარებაში.

მიუხედავად ამ საკმაოდ ფუნდამენტური ცვლილებებისა, დიდია იმის ალბათობა, რომ ხელშეკრულება მაინც ხელმოწერილი იქნება 2014 წლის ბოლომდე. მიუხედავად ამისა, ამ ცვლილებებში ნათლად ჩანს, თუ სადაა მთავარი განსხვავებები მოსკოვის და სოხუმის მიდგომებში.

ხელშეკრულების მიმართ დამოკიდებულება მოსკოვსა და თბილისში

ცალკე აღნიშვნის ღირსია რუსეთსა და საქართველოში ამ ხელშეკრულების მიმართ არსებული დამოკიდებულება. რუსეთში აღნიშნული ხელშეკრულება არ წარმოადგენს პოლიტიკური დისკურსის მნიშვნელოვან საკითხს. პირველი მაღალი დონის განცხადება ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით გაკეთდა მ/წ 27 სექტემბერს რუსეთის პრეზიდენტის პრეს-სპიკერის პესკოვის მიერ, რომელმაც ხელშეკრულების დადების გეგმა და მისი ზოგადი მონახაზი დააანონსა. ოფიციალური კომენტარი გაკეთდა აბაშიძე-კარასინის შეხვედრის შემდეგ რუსეთის საგარეო საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლის ლუკაშევიჩისა და თავად კარასინის მიერ. ამ განცხადებების ძირითადი გზავნილი იყო, რომ „არავის აქვს უფლება და არც ძალა შესწევს“ ამ ხელშეკრულების ხელმოწერას ხელი შეუშალოს. რუსულმა მხარემ ასევე, ხაზი გაუსვა, რომ ხელშეკრულება არ ეხება საქართველოს და არ შეიცავს საფრთხეებს რუსულ-ქართული ურთიერთობების ნორმალიზებისა და უწყევლის საერთაშორისო დისკუსიებისათვის (კარასინის და ლუკაშევიჩის განცხადებები). რუსი ჟურნალისტები და მკვლევარები (კრილოვი, მარკედონოვი, კრივინიუკი), ამ ხელშეკრულების დადებას გეოპოლიტიკური აუცილებლობით ხსნიან და პირდაპირ აკავშირებენ. ამასთანავე, პირდაპირ კეთდება ბმა რუსეთის

მხრიდან აფხაზეთის მიმართ ეკონომიკურ და სოციალურ დახმარებასთან.

ჩვენთვის განსაკუთრებით საყურადღებოა ოფიციალური თბილისის პოზიცია და რეაქცია ამ საკითხზე. თბილისის რეაქციაში ჯერ შეინიშნებოდა გარკვეული არაკორდინირებულობა და გზავნილების შეუთანხმებლობა. განსხვავებული იყო შინაარსობრივად პრემიერ-მინისტრის და პრეზიდენტის განცხადებები, ხოლო საკმაოდ რბილი ჩანდა საგარეო საქმეთა სამინისტროს განცხადება, სადაც იმედი გამოითქვა, რომ “რუსეთის ხელისუფლება თავს შეიკავებს ამ ე.წ. ახალი ხელშეკრულების გაფორმებისგან, წინააღმდეგ შემთხვევაში აღნიშნული ქმედება შეფასდეს ბაროგორც ოკუპირებული აფხაზეთის, საქართველოს ანექსიისაკენ გადადგმული ნაბიჯი, შესაბამისი საერთაშორისო სამართლებრივი შედეგებით.”

ცალკე აღნიშვნის ღირსია, პრემიერ-მინისტრისა და პრეზიდენტის განცხადებები. ორივე მათგანში ძირითადი გზავნილი აფხაზეთის მოსახლეობაზე იყო გაკეთებული, მონოდებით, რომ არ გადაედგათ ნაბიჯები, რომლებიც მათი იდენტობის დაკარგვით დასრულდებოდა. ამასთან, საყურადღებოა პრემიერის მცდელობები ამ მოვლენების ფონზე გაეჟღერებინა “ახალი შეთავაზება” სოხუმის მიმართ. პრემიერის ორ განცხადებაში ოქტომბრის განმავლობაში ხაზგასმული იქნა “თვითგამორკვევის უფლება” აფხაზური საზოგადოებისთვის და “ავტონომია საქართველოს ფარგლებში”.

რუსეთის მიერ აფხაზეთისთვის შეთავაზებულმა ხელშეკრულებამ და მასზე მთავრობის რეაქციამ ოპოზიციური ნაციონალური მოძრაობის მხრიდან საკმაოდ უარყოფითი შეფასება და რუსეთის ოკუპაციის საწინააღმდეგოდ მიმართული მიტინგის დაანონსება გამოიწვია.

ზოგადად ქართული მხარის მიერ შეთანხმება შეფასდა, როგორც რუსეთის მხრიდან აფხაზეთის ანექსიის ახალი ტალღა, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სუვერენიტეტსა და ტერიტორიულ

მთლიანობას. საქართველოს პრეზიდენტმა მიმართა პარლამენტს, რათა შეემუშავებინა რუსეთსა და აფხაზეთს შორის "მოკავშირეობისა და ინტეგრაციის" შესახებ შეთანხმებასთან დაკავშირებით პოზიცია. პრეზიდენტმა ასევე, მოიწვია ეროვნული უშიშროების საბჭო, რასაც წინ უძღოდა უშიშროების საბჭოს მდივნის მოადგილეების შეხვედრა სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან.

სწორი დიაგნოზის აუცილებლობა

აფხაზეთში ბოლო თვეებში განვითარებული მოვლენები მნიშვნელოვანია იმ კუთხით, რომ გაკეთდეს საფუძვლიანი ანალიზი, თუ რა პროცესები მიმდინარეობს დღეს იქ და ცხინვალის რეგიონში. ეს ანალიზი ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანია საქართველოს მხრიდან საპასუხო ნაბიჯების სწორად დასაგეგმად.

ჩვენ მიგვაჩნია, რომ, შეიძლება სამი განსხვავებული დასკვნის გამოტანა აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონში მიმდინარე მოვლენებთან დაკავშირებით.

პირველი დასკვნა შეიძლება იყოს, რომ არათფერი განსაკუთრებული არ ხდება. ეს რეალობა შექმნილია 2008 წლიდან, ხელშეკრულებები მოსკოვსა და ცხინვალს შორის, ასევე მოსკოვსა და სოხუმს შორის ადრეც იდებოდა და რომ ეს მხოლოდ ერთ-ერთი ეპიზოდია. მართლაც, 2008 წლიდან ჯამში დადებულია 80-მდე სხვადასხვა ხელშეკრულება ერთი მხრივ მოსკოვს და მეორე მხრივ, ცხინვალს და სოხუმს შორის.

მეორე ანალიზის შედეგად, შეიძლება დავასკვნათ, რომ აფხაზეთში მიმდინარე მოვლენები არის მხოლოდ რუსეთის მცდელობა მეტი გავლენა მოიპოვოს სოხუმზე და 2014 წლის პოლიტიკური კრიზისის და სოხუმის არჩევნების შედეგად მოსულ ხელისუფლებაზე. ეს ხაზი საკმაოდ ინტენსიურად არის გატარებული რუსულ და აფხაზურ მედიაში.

ჩვენი აზრით, ეს ორივე დიაგნოზი არასწორი და არასრულია. მიუხედავად იმისა, რომ ორივე შემთხვევაში ლოგიკა არსებობს, აუცილებელია

უფრო ფართო სურათის დანახვა და აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის მოვლენების უკრაინის და ზოგადად რეგიონში მიმდინარე პროცესების კონტექსტში ჩასმა.

ჩვენ მიგვაჩნია, რომ რუსეთის ფედერაცია ამჟამად დაკავებულია აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ანექსიისთვის ნიადაგის მომზადებით. იმ შემთხვევაში, თუ საქართველო გააგრძელებს ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ გზას, რუსეთს სხვა გზა არ დარჩება გარდა იმისა, რომ შეცვალოს საქართველოს საზღვრები და მოახდინოს აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ანექსია.

რით განსხვავდება ანექსია ოკუპაციისგან?

მნიშვნელოვანია იმის გაცნობიერება, თუ რა განსხვავებაა ანექსიასა და ოკუპაციას შორის და რატომ არის განსხვავებული სტრატეგია საჭირო თითოეული მათგანისთვის.

სამართლებრივად ანექსია გულისხმობს სხვა ქვეყნის ტერიტორიის ოფიციალურად შეერთებას. ოკუპაცია გულისხმობს ტერიტორიაზე სამხედრო ყოფნას და ტერიტორიის ეფექტურ კონტროლს. რეალურად ანექსია არის ინტეგრაციის უფრო მაღალი დონე, თავისი საერთაშორისო სამართლებრივი შედეგებით.

ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა, რომელსაც საქართველო შეხვდება, თუ მოხდება აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ანექსია, დაკავშირებული იქნება ამ შეფასების სამართლებრივ დამკვიდრებასთან და მომდევნო ეტაპზე, როდესაც ამის დრო დადგება, რუსეთის მხრიდან ამ ტერიტორიების დათმობასთან.

ოკუპაციის პირობებში, როდესაც რუსეთი მხოლოდ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის დამოუკიდებლობას აღიარებს, ჯერ კიდევ შესაძლებელია სამშვიდობო პროცესის წარმოება, უწყვეტის მოლაპარაკებების, თუ სხვა საერთაშორისო ფორმატების ფარგლებში. ანექსიის შემთხვევაში სამშვიდობო პროცესი სრულიად ჩიხში შევა და არც ერთ საერთაშორისო მოლაპარაკების ფორმატში არ

იქნება შესაძლებელი აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის შესახებ საუბარი.

ჟენევის მოლაპარაკებების ფორმატი, რომელიც საქართველოსთვის რუსეთ-საქართველოს შორის არსებული ფორმატია, რეალურად მხოლოდ იმიტომ აგრძელებს ფუნქციონირებას, რომ რუსულ მხარესთან ერთად მასში მონაწილეობენ სოხუმისა და ცხინვალის წარმომადგენლები. მათ გარეშე, დიდი ალბათობით, რუსეთი არ მიიღებდა მონაწილეობას ჟენევის მოლაპარაკებებში და სამშვიდობო ფორმატიც არ იარსებებდა.

ამასთან, სერიოზული პრობლემა იქნება ანექსირებული რეგიონის მიმართ დასავლეთის წამყვანი ქვეყნების და ჩვენი პარტნიორების დამოკიდებულების განსაზღვრა და ამ დამოკიდებულების კონკრეტულ ქმედებებში ასახვა. არაერთთვის საიდუმლოს არ წარმოადგენს, რომ საქართველოსთან მიმართებაში ევროკავშირი და აშშ ნაკლებად ეფექტურად იქცეოდნენ 2008 წელს, ვიდრე უკრაინასთან მიმართებაში 2014 წელს. ეს, სხვა მიზეზებს შორის, გამომწვეული იყო ჩვენი რეგიონის ევროკავშირთან გეოგრაფიული მოშორებით, ასევე საერთო ევროპულ პროცესებზე (მაგ. ბუნებრივი აირით მომარაგება) საქართველოში მიმდინარე პროცესების გავლენის სიმცირით. შესაბამისად, თუ 2008 წელს ევროკავშირის და აშშ-ის მხრიდან რუსეთის მიმართ ურთიერთობების გადახედვა მხოლოდ რამდენიმე თვის განმავლობაში გაგრძელდა, დღეს უკრაინის მოვლენების კონტექსტში ნათელია, რომ ანექსირებული ტერიტორიების გამო ევროკავშირს გაუჭირდება რუსეთთან ურთიერთობების გადახედვა. დიდია იმის ალბათობა, რომ ანექსიის პროცესის შეცვლა გრძელვადიანი და რთული პროცესი იქნება, რის გამოც, რუსეთთან ევროკავშირი გრძელი ვადით ურთიერთობებს არ გააფუჭებს.

კიდევ ერთი გართულება ანექსიის შემთხვევაში დაკავშირებულია პოლიტიკური და იურიდიული ტერმინოლოგიის და შეფასების დანერგვასთან. ოკუპაციის შემთხვევაში, გაცილებით მარტივია პოლიტიკური ტერმინოლოგიის დამკვიდრება და

რუსეთისთვის ოკუპანტის სტატუსის მინიჭება და ოკუპაციის, როგორც პოლიტიკური შეფასების გაკეთება. ანექსიის შემთხვევაში, უკვე საუბარი იქნება რუსეთის ტერიტორიულ მთლიანობაზე, როგორც ამას რუსეთი მოიაზრებს. შესაბამისად, რუსეთისთვის გაცილებით მარტივი იქნება ზენოლა განახორციელოს საერთაშორისო თანამეგობრობაზე, განსაკუთრებით არადასავლურ სახელმწიფოებზე.

გარდა ამისა, ანექსია ნიშნავს, რომ ევროკავშირისთვის და ნატოსთვის ძალიან რთული იქნება პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღება ისეთ ქვეყნის განწევრიანებასთან დაკავშირებით, რომელსაც ღია ტერიტორიული კონფლიქტი გააჩნია რუსეთთან. მართალია, აქამდე ნატოც და ევროკავშირის გაფართოებულ ტერიტორიული კონფლიქტის მქონე ქვეყნების ინტეგრაციის ხარჯზე, მაგრამ არასოდეს ისეთ ქვეყანა არ განწევრიანებულა, რომელსაც რუსეთის მიერ ჰქონდა ტერიტორია ანექსირებული. შესაბამისად, საქართველოს გაცილებით უფრო დიდი ძალისხმევა დასჭირდება პარტნიორების დასარწმუნებლად, ვიდრე ეს ოკუპაციის შემთხვევაში ხდებოდა.

ანტი-ანექსიური სტრატეგია და მიდგომების ცვლილების გარდაუვალობა

საქართველოს ხელისუფლებას 2008 წლიდან საკმაოდ ეფექტური ანტი-ოკუპაციური და არ-ალიარების სტრატეგიები გააჩნდა. ეს სტრატეგიები ასახული იყო არა მხოლოდ საქართველოს სტრატეგიულ დოკუმენტებში, არამედ კონკრეტული ძალისხმევების ნუსხაში, რომლის მიხედვითაც საგარეო საქმეთა სამინისტრო და მთავრობა მოქმედებდა.

არ-ალიარების პოლიტიკის ეფექტურობა ბოლო 6 წლის განმავლობაში ეჭვს არ იწვევს. რუსეთის ფედერაციამ მხოლოდ 5 ალიარების “მოპოვება” მოახერხა (ვენესუელა, ნიკარაგუა, ნაურუ, ვანუატუ, ტუვალუ). აქედან ორმა ქვეყანამ - ვანუატუმ და ტუვალუმ, თავისი პოზიცია შეცვალა და 2013 წლის ივლისსა და მარტში, შესაბამისად, (ვანუატუ 2013

წლის 14 ივლისი და ტუვალუ 2013 წლის 31 მარტი) თავიდან დაამყარა საქართველოსთან დიპლომატიური ურთიერთობები. რუსეთმა პრაქტიკულად ვერ მოახერხა ვერც ერთ რეგიონში აღიარების რაოდენობის გაზრდა და, რაც მთავარია, ვერც ერთი რეგიონული მნიშვნელობის მქონე ძალის გადაბირება. გარდა ამისა, რუსეთმა ვერც საერთაშორისო ორგანიზაციებში აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის განწევრიანება მოახერხა, თუ არ ჩავთვლით დომინოს საერთაშორისო ფედერაციას და ფუტბალის ფედერაციას.

ოკუპაციის, როგორც აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში არსებული სამართლებრივი შეფასების დამკვიდრების კუთხით საქართველომ ასევე მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა. ტერმინ “ოკუპაცია” სხვადასხვა ტიპის დოკუმენტებში, გამოსვლებსა, თუ შეფასებებში იყენებენ აშშ-ის სენატი, წარმომადგენლობითი პალატა და აღმასრულებელი ხელისუფლება, ჩეხეთის, ლატვიის, ლიტვის, ესტონეთის, შვედეთის, კანადის, საფრანგეთის, იტალიის, გერმანიის, იაპონიისა და დიდი ბრიტანეთის წარმომადგენლები. საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან ტერმინ “ოკუპაცია” იყენებენ ნატოს, ევროსაბჭოს, ეუთოს, სუამის, ფრანკოფონიის ორგანიზაციის, დემოკრატიების თანამეგობრობის და ბალტიური საპარლამენტო ასამბლეები. ცალკე აღნიშვნის ღირსია ევროკავშირის მიერ ტერმინ “ოკუპაცია” გამოყენება ევროკომისიის პრეზიდენტის, ევროპარლამენტის, საქართველო-ევროკავშირის საპარლამენტო თანამშრომლობის კომიტეტის განცხადებები და დოკუმენტები. და ბოლოს, ამ ტერმინს ასევე იყენებენ ევროპის სახალხო პარტიის და მთელი რიგი გავლენიანი არასამთავრობო ორგანიზაციების, მათ შორის, Human Rights Watch-ის და Amnesty International-ის წარმომადგენლები.

თუ ოკუპაციასთან და არ-აღიარებასთან დაკავშირებით საქართველოს ხელისუფლების სტრატეგია და ღონისძიებები გასაგებია, ამ ეტაპზე არ არის ნათელი რა უნდა გააკეთოს საქართველომ იმ შემთხვევაში, თუ რუსეთი ცხინვალის რეგიონის და აფხაზეთის ანექსიას მოახდენს, ან ამ მიმართულებით ქმედით ნაბიჯებს გადადგამს.

მანამ, სანამ მიმოვიხილავდეთ, რისი გავლენა არის აუცილებელი ეფექტური ანტი-ანექსიური სტრატეგიის შესამუშავებლად, გვსურს მიმოვიხილოთ რა შეიძლება იყოს კონტრპროდუქტიული ნაბიჯები.

რა არ უნდა გააკეთოს საქართველოს ხელისუფლებამ

სანამ ვისაუბრებდეთ იმაზე, თუ რა უნდა გააკეთოს საქართველოს მთავრობამ, ჯერ მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია იმის გამოყოფა, თუ რა არ უნდა გააკეთდეს აფხაზურ-რუსულ ხელშეკრულებასთან დასაპირისპირებლად.

პირველ რიგში, საქართველოს მთავრობამ არ უნდა გააგრძელოს იმის მტკიცება, რომ რუსეთთან დიალოგი პოზიტიურია და აბაშიძე-კარასინის ფორმატმა შედეგი მოიტანა, ხოლო აფხაზური და ოსური მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯები “გაუგებრობაა”, “აუხსნელია” და “გასაკვირი”. ასეთი შეფასებები სერიოზულად ასუსტებს ჩვენს საერთაშორისო პოზიციებს და ჩვენს ყველაზე მნიშვნელოვან პარტნიორებს არწმუნებს ჩვენს უსუსურობასა და მოუმზადებლობაში.

მეორე: რამდენად ინტუიტიურიც არ უნდა იყოს იმის მტკიცება, რომ საქართველოს ეს რეგიონები მაინც ოკუპირებულია და ახალი ხელშეკრულება ვერაფერს შეცვლის, საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლებმა არ უნდა გააგრძელონ ამგვარი “წაგებული” გზავნილების გაგზავნა საზოგადოებისათვის. ამ ხაზის გატარების გაგრძელება პრაქტიკულად კარტ-ბლანშს აძლევს რუსეთის ფედერაციას, ხოლო ჩვენს სკეპტიკოს პარტნიორებს აძლევს დამატებით არგუმენტებს, რომ გადაწყვეტი ნაბიჯები არ გადადგან რუსეთთან მიმართებაში ზუსტად იგივე ლოგიკით. 2008 წლის ომის შემდეგ საქართველოს გავლენა ცხინვალის რეგიონში და აფხაზეთში მიმდინარე პროცესებზე შემცირებულია, თუმცა მას აქვს იმის საშუალება, რომ იქ მიმდინარე პროცესებზე მაქსიმალურად მოახდინოს საერთაშორისო საზოგადოების მობილიზება და ყურადღების მიქცევა.

მესამე: იმის გამო, რომ რუსეთი აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის ანექსიას აპირებს, საქართველომ არ უნდა შეარბილოს თავისი საერთაშორისო რიტორიკა და შეცვალოს ტერმინოლოგია, ან მიდგომები ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით, მხოლოდ იმ იმედით, რომ ეს ცვლილებები აფხაზურ საზოგადოებას გამოაფხიზლებს. აფხაზური საზოგადოება დღეს მთლიანად რუსული და აფხაზური მედიის გავლენის ქვეშ იმყოფება, ამიტომ თბილისიდან გავზავნილი თუნდაც კომპრომისული გზავნილები ადრესატებამდე უმრავლეს შემთხვევაში არ მიდის. თუმცა, შესაბამისი მომლაპარაკებლები უნევეის ფორმატში და სხვაგან აუცილებლად “დაგვახვედრებენ წინ” ჩვენს საუბრებს იმის შესახებ, რომ “აფხაზეთი თვითგამორკვევისთვის იბრძვის”, “აფხაზეთი კონფლიქტის მხარედ უნდა ვაღიაროთ”, და ასე შემდეგ.

მეოთხე: რიტორიკა, რომ რუსულ-აფხაზური ხელშეკრულება უნევეის მოლაპარაკებებს დააზიანებს, როგორც ეს ერთხმად განაცხადეს 22 და 23 ოქტომბერს საგარეო საქმეთა მინისტრმა, საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილემ და პრემიერ-მინისტრის სპეც-ნარმომადგენელმა ჩვენთვის ხელსაყრელი არ არის და უნდა შეიცვალოს. უნევეის მოლაპარაკებები, პირველ რიგში, რუსულ-ქართული მოლაპარაკებებია. თუ რუსეთი აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის ანექსიას მოახდენს, სწორედ უნევეის მოლაპარაკებები უნდა დარჩეს ჩვენს და რუსეთს შორის ანექსიის შედეგების აღმოფხვრის ერთადერთ ფორუმად. ამიტომ, ნებისმიერი გზავნილი, რომელიც უნევეის მოლაპარაკებებს შეასუსტებს, ან რუსეთს დამატებით არგუმენტს მისცემს, რომ ჩვენ დაგვაბრალოდ ფორმატის გაუქმება, უნდა შეჩერდეს. ქართველი დიპლომატების გაფრთხილებები უნევეასთან დაკავშირებით კარგად გამოიყენა რუსეთის საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილე გრიგორი კარასინმა, რომელმაც განაცხადა, რომ ქართული მხარის შეფასება აფხაზეთის ანექსიის შესახებ არის „არაკეთილისინდისიერი“, მეტიც „საშიში სპეკულაცია“, რომელიც სერიოზულ ჩრდილს აყენებს უნევეის მიმდინარე მოლაპარაკებებს.

მეხუთე: ქართულმა მხარემ არ უნდა გააგრძელოს ძალისხმევები, რომ შეარბილოს კანონი ოკუპაციის შესახებ, რადგან გაძლიერებული ანექსიის ფონზე, ერთადერთი იურიდიული ჩარჩოს შერბილება ნეგატიურ გზავნილს წარმოადგენს მოსკოვისთვის და ტოვებს შთაბეჭდილებას, რომ რუსეთის ფედერაციის პოლიტიკა მართლაც ეფექტურია.

ანტი-ანექსიური სტრატეგიის კომპონენტები

ანტი-ანექსიური სტრატეგია რამდენიმე მნიშვნელოვანი კომპონენტისაგან შედგება. ქვემოთ მიმოვიხილავთ ძირითად კომპონენტებს და სავარაუდო ქმედებებს, რომლებიც შეიძლება განხორციელებული იქნას თითოეულის ქვეშ.

მიმართულება 1: რუსეთის წინააღმდეგ საერთაშორისო სასამართლოებში საქმის აღძვრისთვის პოლიტიკური და სამართლებრივი საფუძვლის მომზადება;

ანექსიამდე, და ანექსიის შემთხვევაში, საქართველოს აუცილებლად დასჭირდება საერთაშორისო სასამართლოებში რუსეთის წინააღმდეგ საქმის აღძვრა. ეს სასამართლოები შეიძლება იყოს მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლო და ადამიანის უფლებების ევროპული სასამართლო.

გაეროს მართლმსაჯულების სასამართლოში სარჩელის შესატანად ასევე აუცილებელია რუსეთის თანხმობა, რაც შეუძლებელია. შესაბამისად არსებობს საქმის სასამართლომდე მიტანის ორი გზა.

პირველი გზა ვადის გენერალურ ასამბლეაზე. სერბეთის მსგავსად, საქართველოსაც შეუძლია მიმართოს გენერალურ ასამბლეას და მოითხოვოს, რომ მსს-მ გამოსცეს იურიდიული მოსაზრება ანექსიის ლეგალობასთან დაკავშირებით.

ამ შემთხვევაში, აუცილებელია, რომ გაეროს გენერალური ასამბლეის სახელმწიფოების უმრავლესობამ მხარი დაუჭიროს საქართველოს მიმართვას, ეს კი საჭიროებს ხმების უმრავლესობას,

რაც, თავის მხრივ, სეროზული წინასწარი დიპლომატიური სამუშაოების ჩატარებას მოითხოვს.

მეორე გზა მართლმსაჯულების სასამართლომდე გადის 2008 წელს რუსეთის წინააღმდეგ შეტანილი სარჩელის “გაცოცხლებაზე”. როგორც ცნობილია, 2011 წელს მართლმსაჯულების სასამართლომ გადაწყვიტა, რომ წარმოებაში არ მიეღო საქართველოს სარჩელი, რადგან საქართველოს და რუსეთს არ ჰქონდათ ამონერული ორმხრივი დიალოგის შესაძლებლობა “რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კონვენციის” ფარგლებში არსებულ ინსტიტუტში. ამ გადაწყვეტილების შემდეგ საქართველომ რამდენჯერმე მიმართა რუსეთს, რომ დაეწყოს ორმხრივი დიალოგი დევნილების და იძულებით გადაადგილებული პირების დაბრუნებასთან დაკავშირებით, თუმცა, 2012 წლის შემდეგ ეს მცდელობები შემცირდა. ფაქტია, რომ ეს დიალოგი საქართველოს და რუსეთს შორის არ დაწყებულა და არც დღის წესრიგში დგას. შესაბამისად, აუცილებლად მიგვაჩნია ამ მიმართულების გააქტიურება რუსეთის ფედერაციასთან მიმართებაში.

მიმართულება 2: თანმიმდევრული, კოორდინირებული და აქტიური დიპლომატიური და პოლიტიკური ქმედებები პარტნიორების მოსამზადებლად ანექსიის შემთხვევაში რუსეთზე საერთაშორისო სანქციების დანერგვის მიზნით;

რუსეთის ფედერაციის მხრიდან საქართველოს რეგიონების ანექსიის შემთხვევაში ყველაზე ეფექტური ბერკეტი შეიძლება იყოს ევროკავშირის და აშშ-ის მხრიდან რუსეთზე სანქციების შემოღება. ბუნებრივია, ამ მიზნის მიღწევა განსაკუთრებით რთულია, მით უმეტეს, უკრაინის მოვლენების ფონზე.

მიუხედავად ამისა, სანქციების დანერგვის კუთხით მუშაობის დანერგვა აუცილებელია რაც შეიძლება მალე, რათა საერთაშორისო თანამეგობრობა მზად იყოს ჩვენი ამ გზავნილისთვის. პირველ ეტაპზე, ევროკავშირიც და აშშ-იც ამ გზავნილს ცივად შეხვდებიან, თუმცა მუდმივი მუშაობა, ლობის ეფექტურად გამოყენება და პარტნიორი

სახელმწიფოების რესურსის ამოქმედება ამ კუთხით რაც შეიძლება მალე უნდა დაიწყოს.

პირველ რიგში, ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ თავად დაუჭიროს მხარი და სადაც საჭირო და შესაძლებელია თავად შეუერთდეს რუსეთის წინააღმდეგ დაკისრებულ სანქციებს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ სანქციების თემა რეგულარულად იქნას წამოწეული ორმხრივი მაღალი დონის შეხვედრების დროს ბრიუსელში (ევროპარლამენტის, ევროკომისიის წარმომადგენლებთან, საგარეო საქმეთა უმაღლეს წარმომადგენელთან), ასევე აშშ-ში როგორც მიმდინარე ადმინისტრაციის მაღალჩინოსნებთან, ისე რესპუბლიკური პარტიის გავლენიან ლიდერებთან.

მიმართულება 3: საერთაშორისო ორგანიზაციებში არსებული მრავალმხრივი სამართლებრივი, პოლიტიკური, ჰუმანიტარული და სხვა ბერკეტების რეგულარულად ამოქმედება;

საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს მრავალი ბერკეტი გააჩნია ამ საკითხის რეგულარულად წარმოსაჩენად, როგორც მრავალმხრივ, ისე ორმხრივ ფორმატებში. ამ მიმართულებით გადასადგემლი ნაბიჯების უფრო დეტალური აღწერა შესაძლებელია ნახოთ GRASS-ის მიერ მომზადებულ სხვა ბრიფში (იხილეთ - <http://grass.org.ge/wp-content/uploads/2014/02/GRASS-Policy-brief.pdf>).

მიმართულება 4. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში რუსეთის წინააღმდეგ სავაჭრო და სხვა სახის ბერკეტებისა და ინსტრუმენტების ამუშავება, რისთვისაც, პირველ რიგში, აუცილებელია რუსეთს და საქართველოს შორის 2011 წელს ხელმოწერილი ხელშეკრულების ამოქმედება, რომელიც დღემდე არაა იმპლემენტირებული, მათ შორის, საქართველოს მთავრობის პასიურობის გამო;

საქართველოს ხელისუფლებამ 2011 წელს რუსეთთან ხელი მოაწერა “საბაჟო ადმინისტრირებისა და სასაქონლო ვაჭრობის შესახებ ხელშეკრულებას”, რომელიც საქართველოს აძლევს

საშუალებას (ა) საერთაშორისო მონიტორინგის მექანიზმის გამოყენებით მოხდეს ვაჭრობის მონიტორინგი რუსეთს და ოკუპირებულ რეგიონებს შორის; (ბ) გამოიყენოს მსო-ს და ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მექანიზმები ოკუპირებულ ტერიტორიებთან ვაჭრობის შესახებ ინფორმაციის მისაღებად და (გ) გამოიყენოს მსო-ში არსებული დისპუტების რეზოლუციის მექანიზმი და ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მექანიზმები (ერთობლივი კომიტეტი; საერთაშორისო არბიტრაჟი) ხელშეკრულების დარღვევების გასასაჩივრებლად.

უდავოა, რომ ანექსიის შემთხვევაში ეს ხელშეკრულება დარღვეული იქნება. საქართველოს, შესაბამისად, ექნება საშუალება გამოიყენოს ვმო-ში არსებული საერთაშორისო მექანიზმები და ინსტრუმენტები რუსეთის წინააღმდეგ სანქციების მისაღებად და პოლიტიკური მხარდაჭერის მოსაპოვებლად.

თუმცა, აქ არსებობს ერთი სერიოზული პრობლემა. 2012 წლის შემდეგ ხელშეკრულება მართალია ძალაში შევიდა, მაგრამ არ მომხდარა მისი იმპლემენტაციის დაწყება. იმპლემენტაციის გადადების მიზეზებზე ცალკე დოკუმენტი გამოქვეყნდება საქართველოს რეფორმების ასოციაციის მიერ, თუმცა ამ ეტაპზე შეიძლება ითქვას, რომ ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი ამ იმპლემენტაციის გადადებისა არის საქართველოს ხელისუფლების პასიურობა და გადაწყვეტილების მიღების ვერ მოხერხება რამდენიმე მნიშვნელოვან საკითხზე. შესაბამისად, ამ საკითხზე პროგრესის გარეშე ძალიან რთული იქნება ეფექტური ანტი-ანექსიური პოლიტიკის წარმოება.

მიმართულება 5: რუსეთზე საქართველოს ეკონომიკური და ენერგეტიკული დამოკიდებულების შემცირება:

დღეისათვის საქართველოს რუსეთზე ეკონომიკური დამოკიდებულება მზარდია.

2012 წელს რუსეთს საქართველოს ექსპორტში მე-11 ადგილი ეკავა 47 მილიონი დოლარით, მთლიანი ექსპორტის 2 %-ით.

2013 წელს რუსეთი მე-4 ადგილზე გადავიდა 191 მილიონი დოლარით, მთლიანი ექსპორტის 6.6 %-ით.

2014 წლის იანვარ-სექტემბერში რუსეთი მე-3 ადგილზე გადავიდა 212 მილიონი დოლარით, ექსპორტის 9.9 %-ით. აღსანიშნავია, რომ პირველ ადგილზეა აზერბაიჯანი და მეორე ადგილზე სომხეთი, რაც რეალურად განპირობებულია მსუბუქი ავტომობილების რეექსპორტით. ამის გათვალისწინებით, საქართველოში წარმოებული პროდუქციის ექსპორტით რუსეთი პირველ ადგილზეა, მათ შორის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ექსპორტით.

2014 წლის 9 თვეში რუსეთში ექსპორტი 104 %-თაა გაზრდილი. ჯამში, 9 თვეში საქართველოს ექსპორტი 6.7 %-ით არის გაზრდილი, რაც რუსეთში ექსპორტის ზრდის გარეშე 1.3 % იქნებოდა. 2014 წლის მე-3 კვარტალში (ივლისი-სექტემბერი) საქართველოს ექსპორტი შემცირდა 6.2 %-ით და რუსეთში ექსპორტის ზრდის გარეშე, ამავე პერიოდში შემცირება იქნებოდა 9 % იქნებოდა.

საერთო სურათი ასეთია: ბოლო თვეებში საქართველოს ექსპორტი მცირდება წინა წლის ანალოგიურ პერიოდთან შედარებით და რომ არა რუსეთის ბაზარზე მნიშვნელოვანი ზრდა, ეს შემცირება კიდევ უფრო დრამატული იქნებოდა. საქართველოსთვის, როგორც მცირე შიდა ბაზრის მქონე ქვეყნისთვის, ექსპორტზე ორიენტირებული ეკონომიკური ზრდა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. ამ ფონზე, მნიშვნელოვანი ზრდა არის მხოლოდ რუსეთის ბაზარზე. საქართველოს ეკონომიკა სულ უფრო დამოკიდებული ხდება რუსეთზე. რუსეთის ბაზარი დღეს უკვე არა მხოლოდ დივერსიფიკაციის და ექსპორტის ზრდის წყაროდ განიხილება, არამედ მის გარეშე საქართველოს ექსპორტი იმდენად შემცირდება, რომ, სავარაუდოდ, ვერ მიიღწევა ეკონომიკური ზრდის დაგეგმილი პარამეტრები,

კიდევ უფრო მეტად გაირღვევა ბიუჯეტი და გაუარესდება სოციალური ფონი.

რუსეთის ბაზარზე დაშვებას პირდაპირი გავლენა აქვს საქართველოს სხვა ბაზრებზე (მათ შორის ევროპულზე) გასვლაზე, რადგან რუსეთში შესაძლებელია მკაცრი სანიტარული და ტექნიკური სტანდარტების დაცვის გარეშე შესვლა, რაც ევროპულ ბაზარზე შეუძლებელია. რუსეთის ბაზარი „აზარმაყებს“ ადგილობრივ წარმოებას, აამაღლოს წარმოებული პროდუქციის (განსაკუთრებით, სასოფლო-სამეურნეო) საიმედოობა და ხარისხი, გახდეს კონკურენტუნარიანი ევროპის 500 მილიონიან მოსახლეობის ბაზარზე, ეფექტიანად გამოიყენოს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება და მნიშვნელოვანი როლი ითამაშოს ქვეყნის გრძელვადიან სტაბილურ ეკონომიკურ განვითარებაში.

დღეს არსებობს სეროიზული საფრთხე, რომ საქართველოს გაუჭირდება საჭიროების შემთხვევაში უარი თქვას რუსეთის ბაზარზე. რუსეთის ბაზარზე უარის თქმის ფასი დღით-დღე იზრდება და ანტი-ანექსიური სტრატეგიის ეფექტურად განხორციელების საჭიროების ზრდასთან ერთად იზრდება ფასი ჩვენი ეკონომიკისათვის.

რუსეთზე საქართველოს ეკონომიკური დამოკიდებულების კიდევ ერთი მხარეა რუსეთში დასაქმებული ქართველების ფულადი გზავნილები. 2014 წლის 9 თვეში ამ მხრივ კლებაა 25 მილიონი დოლარით. თუმცა, 9 თვის ჯამობრივი მონაცემით - 554 მილიონი დოლარით, რუსეთი პირველ ადგილზეა ქვეყნების მიხედვით. მასზე მოდის მთლიანი გადმორიცხვების 51 %.

მიმართულება 6: საქართველოს უსაფრთხოების სისტემის, თავდაცვის სტრატეგიის და სტრატეგიული დოკუმენტების გადახედვა ანექსიიდან მომდინარე ახალი საფრთხეების გათვალისწინებით;

საქართველოს სტრატეგიული დოკუმენტები არ არის გათვლილი რუსეთის მხრიდან ანექსიის საფრთხეზე. არც უსაფრთხოების კონცეფცია, არც საფრთხეების

შეფასების დოკუმენტი, არც საგარეო პოლიტიკის სტრატეგია არ ითავლისინებს ანექსიის წინააღმდეგ ბრძოლას. შესაბამისად, სტრატეგიული დოკუმენტების გადახედვა და საგარეო და თავდაცვის პოლიტიკის უწყებების საქმიანობის გადანაცობა ახალი საფრთხეების გათვალისწინებით აუცილებელი წინაპირობაა ეფექტური ანტი-ანექსიური პოლიტიკის სანარმოებლად.

მიმართულება 7:საერთაშორისო აზრის ფორმირების მიზნით საერთაშორისო პრესასთან აქტიური მუშაობა;

უკანასკნელი ორი წლის განმავლობაში საქართველოს ხელისუფლება არ მუშაობს ლობისტურ ჯგუფებთან უცხოურ პრესაში საქართველო-რუსეთის ურთიერთობების ამსახველი პუბლიკაციების გამოქვეყნების კუთხით. ლობისტებთან მუშაობის პრაქტიკა ქვეყნის შიგნით დემონიზებულია და ხშირად პოლიტიკური სპეკულაციების და პოლიტიკური ოპონენტების წინააღმდეგ გამოიყენება.

ამ დროს უაღრესად მნიშვნელოვანია აშშ-ის და ევროპის ქვეყნების პრესაში, აკადემიურ და პოლიტიკურ დებატებში ანექსიასთან დაკავშირებული საფრთხის წინ წამოწევა და აღწერა. ამისთვის განსაკუთრებით ხელსაყრელი ფონი იყო 2014 წელს, უკრაინის მოვლენების პარალელურად, თუმცა ეს შესაძლებლობა გამოყენებული არ ყოფილა. მომდევნო თვეებში, განსაკუთრებით კი 2015 წელს, როდესაც უკრაინის და რუსეთის ურთიერთობები ისევ კრიზისულ ფაზაში იქნება, მნიშვნელოვანია, რომ სეროიზულმა საგამომცემლო სახლებმა, The Economist-მა, New York Times-მა, Washington Post-მა, Wall Street Journal-მა, ასევე გავლენიანმა ეროვნულმა პრესამ რეგულარულად აქვეყნოს სტატიები რუსეთის მხრიდან აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის ანექსიის საფრთხესთან დაკავშირებით.

ასეთი პუბლიკაციები, რა თქმა უნდა, არ არის დაკავშირებული საგაზეთო სივრცის ყიდვასთან! ხშირად ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენლები თვლიან, რომ ლობიზმი და საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი თემების დღის

წესრიგში წამოწევა საგამომცემლო სახლისთვის უშუალოდ თანხის გადახდასთანა დაკავშირებული, რაც ფუნდამენტურად არასწორია. ასეთი პუბლიკაციები, როგორც წესი, იბეჭდება საქართველოს დიპლომატიური კორპუსის აქტიურობის, მეგობარი ურუნალისტებისთვის ინფორმაციის რეგულარულად მიწოდების და აკადემიურ და არასამთავრობო წრეებთან ინტენსიური კონტაქტების გზით.

მიმართულება 8: ანექსიიდან გამომდინარე ახალი საერთაშორისო სამართლებრივი და პოლიტიკური ტერმინოლოგიის დანერგვა:

დღევანდელი სამართლებრივი ტერმინოლოგია ცხინვალის რეგიონთან და აფხაზეთთან მიმართებაში მხოლოდ ოკუპაციის, ეფექტური კონტროლის, არალეგალური სამხედრო ყოფნის და საოკუპაციო რეჟიმების დამკვიდრებასთან არის დაკავშირებული.

ანექსიის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთ-ერთი გზა არის საერთაშორისო დოკუმენტებში ახალი ტერმინების - “ანექსია”, “ანექსიის საფრთხე”, “ანექსიის მიუღებლობა” და ა.შ. დამკვიდრება. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებებში, რეზოლუციებში, პარტნიორი სახელმწიფოების განცხადებებში გაჩნდეს “რუსეთის მხრიდან ანექსიის განხორციელების” მიუღებლობის ამსახველი ფრაზოლოგია და გზავნილები. ამისათვის კი, პირველ რიგში, აუცილებელია, რომ ხელისუფლების უმაღლესმა წარმომადგენლებმა თავიანთ რიტორიკაში დაამკვიდრონ ასეთი ტერმინოლოგია.

მიმართულება 9: სოხუმის და ცხინვალის მოსახლეობის მიმართ ახალი, რეალისტური და ქმედითი ინიციატივების ჩამოყალიბება, მათ შორის, სადაც შესაძლებელია სტატუს-ნეიტრალური მიდგომის გამოყენებით.

სოხუმის და ცხინვალის მიმართ ახალი ინიციატივების შეთავაზება უაღრესად მნიშვნელოვანია. ამ ინიციატივების შესახებ საქართველოს რეფორმების ასოციაცია დამატებით მოამზადებს ბრიფს. თუმცა, ამ

ეტაპზე მნიშვნელოვანია იმის გააზრება, რომ საჯაროდ შეთავაზებების გაუღერება მათი წინასწარი დამუშავების გარეშე, სრულიად კონტრ-პროდუქტიული და უშედეგოა. ასევე უშედეგოა უკვე მრავალჯერ ნაცადი იდეების საჯაროდ შეთავაზება.

საქართველოს ხელისუფლებამ უნდა აირჩიოს ახალი ინიციატივების სტატუს-ნეიტრალური ფორმა. სტატუს ნეიტრალურობა არ ნიშნავს, რომ საქართველო უარს ამბობს აფხაზეთის სტატუსზე საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის ფარგლებში, რაც ერთი შეხედვით შეიძლება ეგონოს მკითხველს. სტატუს-ნეიტრალურობა მოიაზრებს კონკრეტული საკითხების იმგვარად გადაწყვეტას, რომ არ იქნას განხილული სტატუსთან, აღიარებასთან, ან არ-აღიარებასთან დაკავშირებული საკითხები.

კერძოდ, სტატუს-ნეიტრალურ ფორმატში შეიძლება განხილული იქნას განათლების, თავისუფალი გადაადგილების, ვაჭრობის, ჰუმანიტარული კავშირების, ასევე ჯანდაცვის და ზოგადად ხალხთაშორისი თანამშრომლობის საკითხები. თითოეული ეს მიმართულება კარგად დამუშავებას და ახალი მიდგომებს საჭიროებს. თუმცა, ამ ეტაპზე პრინციპულად დაფიქსირება, რომ საქართველოსთვის მისაღებია სტატუს-ნეიტრალური მიდგომა აფხაზეთთან და ცხინვალის რეგიონთან დაკავშირებული პრობლემატიკის მიმართ, ჩვენთვის და გრძელვადიანი სამშვიდობო პროცესისთვის მხოლოდ მომგებიანი შეიძლება იყოს.

მიმართულება 10: რუსეთის ფედერაციასთან ორმხრივი ურთიერთობების და მოლაპარაკებების ორმხრივი ფორმატის გადახედვისთვის მზადყოფნა:

ჩვენ არ მიგვაჩნია, რომ კარასინი-აბაშიძის ფორმატი პრობლემატურია საქართველოსთვის. პირიქით, დიალოგის წარმოება ორმხრივ ფორმატში შეიძლება მომგებიანი იყოს ქვეყნისთვის. თუმცა, ჩვენი აზრით, თუ ეს ფორმატი საფრთხეს შეუქმნის საერთაშორისო სამშვიდობო პროცესს, მაშინ მისი სარგებლიანობა ეჭვის ქვეშ უნდა დადგეს.

თუ საქართველო აცნობიერებს, რომ რუსეთის მხრიდან აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის ანექსია დაგეგმილია, მაშინ აუცილებელია, რომ ანტი-ანექსიური სტრატეგიის მნიშვნელოვანი კომპონენტი იყოს მზადყოფნა, რომ საჭიროების შემთხვევაში რუსეთთან ორმხრივი მოლაპარაკების ფორმატი გაუქმდეს. უენევის მოლაპარაკებების ჩავარდნა, ან სრულად გაუქმება უნდა იყოს ის წითელი ხაზი, რომლის გამოც საქართველო მზად უნდა იყოს კარასინი-აბაშიძის შეხვედრებზე უარი თქვას და დიალოგი საერთაშორისო ფორმატში გააგრძელოს.

ჩვენი ოკუპირებული რეგიონების ანექსია და ამ საფრთხით საქართველოს საგარეო პოლიტიკური კურსის და უსაფრთხოების მდგომარეობის მანიპულირება. საქართველოს რეფორმების ასოციაციას მიაჩნია, რომ მხოლოდ ეფექტური და დროული მრავალ-კომპონენტური ანტი-ანექსიური სტრატეგიით იქნება შესაძლებელი რუსეთის მხრიდან ანექსიური პროცესის შეჩერება, და მასზე ეფექტური სამართლებრივი და დიპლომატიური რეაგირების მოხდენა.

დასკვნა

საქართველო-რუსეთის ურთიერთობებში დღეისათვის ყველაზე კრიზისული ეტაპია, რადგან ნათლად ჩანს, რომ რუსეთს მიზნად აქვს დასახული

პოლისი ბრიფი მოამზადეს სერგი კაპანაძემ, ელენე ხოშტარიამ, პაატა გაფრინდაშვილმა, დავით რაქვიაშვილმა, ნინი ჯაშმა, თამთა ლომთაძემ და მათა ბალათურიამ.

GRASS
REFORMANDA



პუბლიკაცია მომზადებულია ღია Think Tank Fund (TTF)-ის მხარდაჭერით. TTF შეიძლება არ იზიარებდეს, ან ეთანხმებოდეს პუბლიკაციაში გამოხატულ მოსაზრებებს.