

ევროკავშირი, რომორც გლობალური აქტორი: ინსტიტუტები, ღირებულებები და ინტერესები



გიორგი გვალია



Co-funded by
the European Union



ევროკავშირი,
როგორც გლობალური აქტორი:
ინსტიტუტები, ღირებულებები და
ინტერესები

**The European Union as a Global Actor:
Institutions, Values and Interests**

გიორგი გვალია



ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი
თბილისი 2026 წელი



**Co-funded by
the European Union**

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or European Education and Culture Executive Agency. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ. თუმცა, გამოთქმული ხედვები და მოსაზრებები ეკუთვნის მხოლოდ ავტორს და ისინი აუცილებლად არ ასახავს ევროკავშირის ან განათლებისა და კულტურის ევროპული აღმასრულებელი სააგენტოს შეხედულებებს. მათზე პასუხისმგებლობა არც ევროკავშირს და არც გრანტის გამცემ სააგენტოს არ ეკისრება.

**ევროკავშირი, როგორც გლობალური აქტორი:
ინსტიტუტები, ღირებულებები და ინტერესები**

**The European Union as a Global Actor:
Institutions, Values and Interests**

ავტორი	გიორგი გვალია
სამეცნიერო რედაქტორი	დავით აფრასიძე
დამკაბადონებელი	თინათინ კვირკველია

© 2026, გიორგი გვალია

ISBN 978-9941-18-499-4

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა
ილია ჭავჭავაძის გამზ. № 45, თბილისი, 0179, საქართველო

ILIA STATE UNIVERSITY PRESS
45 Ilia Chavchavadze Ave, Tbilisi, 0179, Georgia

The European Community is not a closed club. It is the beginning of a process of change which will affect the whole world – Jean Monnet, Memoirs (1976)

ევროპული თანამეგობრობა არ არის ჩაკეტილი კლუბი. იგი არის იმ ცვლილებათა პროცესის დასაწყისი, რომელიც მთელ მსოფლიოზე იქონიებს გავლენას – ჟან მონე, მემუარები (1976)

სარჩევი

აბრევიატურები.....	7
ავტორის წინასიტყვაობა.....	9
Author's Foreword.....	13
შესავალი.....	17
თავი 1 – ევროკავშირი, როგორც გლობალური აქტორი: თეორიული პერსპექტივები	23
თავი 2 – ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუცია	55
თავი 3 – ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა: ინსტიტუტები, გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმები და ინსტრუმენტები.....	79
თავი 4 – ევროკავშირის ურთიერთობები გლობალურ ძალებთან: აშშ, ჩინეთი და რუსეთი	119
თავი 5 – ევროკავშირი და სამხრეთ კავკასია	143
დასკვნა	173
Book Summary	179
ბიბლიოგრაფია:.....	185

აბრევიატურები

AA – Association Agreement/ასოცირების შეთანხმება

CFSP – Common Foreign and Security Policy/საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა

CSDP – Common Security and Defence Policy/საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა

DCFTA – Deep and Comprehensive Free Trade Area/ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე

EAEU – Eurasian Economic Union/ევრაზიული ეკონომიკური კავშირი

EDC – European Defense Community/ევროპის თავდაცვის გაერთიანება

EEAS – European External Action Service/ევროკავშირის საგარეო ქმედებათა სამსახური

EPC – European Political Cooperation/ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობა

ESDP – European Security and Defence Policy/ევროპული უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა

EU – European Union/ევროკავშირი

EUM Armenia – European Union Mission in Armenia/ევროკავშირის მისია სომხეთში

EUMM Georgia – European Union Monitoring Mission in Georgia/ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია საქართველოში

NATO – North Atlantic Treaty Organization/ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაცია

QMV – Qualified Majority Voting/კვალიფიციური უმრავლესობით კენჭისყრის პრინციპი

WEU – Western European Union/დასავლეთ ევროპის კავშირი

ავტორის წინასიტყვაობა

წინამდებარე წიგნი მომზადდა ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის ჟან მონეს კათედრის ფარგლებში, პროექტის, რომელიც 2023-2026 წლებში ევროკავშირის დაფინანსებით განხორციელდა. კათედრის მიზანია საქართველოში ევროკავშირის შესახებ სწავლებისა და კვლევის გაძლიერება, განსაკუთრებული აქცენტით ევროკავშირის საერთაშორისო როლსა და მის მნიშვნელობაზე, როგორც გლობალურ აქტორზე. ეს გამოცემა სწორედ ამ ფართო საგანმანათლებლო და კვლევითი ინიციატივის ერთ-ერთ ძირითად აკადემიურ შედეგს წარმოადგენს.

პროექტის აქტივობები ორიენტირებული იყო ევროკავშირის შესახებ ცოდნის გავრცელებასა და საქართველოში ევროპული კვლევების განვითარების მხარდაჭერაზე. აღნიშნული აქტივობები მოიცავდა სტუდენტურ კონფერენციებს და პანელურ დისკუსიებს დარგის ექსპერტების ჩართულობით. პარალელურად, საქართველოს სხვადასხვა უნივერსიტეტსა და საჯარო სკოლაში ჩატარდა საჯარო ლექციები, რომელთა მიზანიც ევროკავშირის შესახებ ცნობიერების ამაღლება და ევროპული კვლევებით ფართო დაინტერესების წახალისება იყო. ამ ძალისხმევით პროექტი ესწრაფოდა არა მხოლოდ აკადემიური დისკუსიის სტიმულირებას, არამედ ევროკავშირისა

და თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობებში მისი როლის შესახებ ცოდნის ფართო გავრცელებას.

პროექტის ერთ-ერთ შედეგს წარმოადგენს ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტში ახალი სასწავლო კურსის – „ევროკავშირი, როგორც გლობალური აქტორი“ – დანერგვა. წინამდებარე წიგნი პირდაპირ კავშირშია ამ კურსთან და ეფუძნება ბოლო სამი წლის განმავლობაში მისი სწავლებისა და კვლევის პროცესში დაგროვილ გამოცდილებას. წიგნის მომზადებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა კურსის სტუდენტებთან მუდმივმა ინტერაქციამ, რომელთა ჩართულობამ და კრიტიკულმა რეფლექსიამ არსებითი როლი ითამაშა წიგნის ცენტრალური თემების დახვეწაში. შედეგად, გამოცემა ეყრდნობა არა მხოლოდ აკადემიურ კვლევას, არამედ პედაგოგიურ პრაქტიკასაც.

გულწრფელ მადლიერებას გამოვხატავ ყველა იმ ადამიანისა და ინსტიტუტის მიმართ, რომელთა მხარდაჭერამაც შესაძლებელი გახდა როგორც პროექტის განხორციელება, ისე ამ წიგნის მომზადება. უპირველეს ყოვლისა, მადლობას ვუხდით ევროკავშირის ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტში ჟან მონეს კათედრის მხარდაჭერისთვის, რომლის ფარგლებშიც მომზადდა ეს ნაშრომი.

მადლობას ვუხდით ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტს უწყვეტი ინსტიტუციური მხარდაჭერისთვის. განსაკუთრებულ მადლიერებას გამოვხატავ უნივერსიტეტის რექტორის, პროფესორ ნინო დობოზჯგინიძისა და კანცლერის, ქეთევან დარახველიძის მიმართ, მათი მხარდაჭერისა და თანადგომისთვის. წინამდებარე წიგნის გამოცემა სწორედ ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის ხელშეწყობით გახდა შესაძლებელი.

განსაკუთრებული მადლობა ეკუთვნით პროექტის ასისტენტებს – გიორგი ოდოშაშვილსა და ნიცა ამბრიაშვილს, რომელთა პროფესიონალიზმი და მხარდაჭერა პროექტის მრავალი აქტივობის განხორციელებისას ფასდაუდებელი იყო მთელი ამ პროცესის განმავლობაში.

ასევე, განსაკუთრებულ მადლიერებას გამოვხატავ წიგნის სამეცნიერო რედაქტორის – ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტიკის მეცნიერების პროფესორის, დავით აფრასიძის მიმართ. მისმა რეკომენდაციებმა მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა ნაშრომის სრულყოფასა და საბოლოო ტექსტის დახვეწაში.

ვიმედოვნებთ, რომ წინამდებარე ნაშრომი სასარგებლო აკადემიური რესურსი იქნება სტუდენტებისთვის, მკვლევარებისთვის და ყველა იმ პირისთვის, ვინც დაინტერესებულია გლობალურ პოლიტიკაში ევროკავშირის როლით.

და ბოლოს, წიგნში გამოთქმული მოსაზრებები და შეხედულებები ეკუთვნის მხოლოდ ავტორს და ისინი არ გამოხატავს ევროკავშირის ოფიციალურ პოზიციას. ნებისმიერ ხარვეზზე თუ უზუსტობაზე პასუხისმგებლობა სრულად ეკისრება ავტორს.

გიორგი გვალია
ჟან მონეს კათედრის ხელმძღვანელი
საერთაშორისო ურთიერთობების პროფესორი
ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი

2026 წლის მაისი
თბილისი

Author's Foreword

This book has been prepared within the framework of the Jean Monnet Chair at Ilia State University, a project funded by the European Union, awarded in 2023 and implemented during the period 2023–2026. The Chair was established with the aim of strengthening teaching and research on the European Union in Georgia, with particular emphasis on the EU's international role and its significance as a global actor. The present book constitutes one of the major academic outcomes of that broader educational and research initiative.

The objectives of the project have been pursued through a range of academic and public outreach activities designed to deepen knowledge of the European Union and to promote the development of EU studies in Georgia. These activities have included the organization of student conferences and poster presentations on EU-related issues, as well as panel discussions dedicated to the EU's relations with the South Caucasus. In parallel, public lectures have been delivered at various universities and public schools across Georgia with the purpose of raising awareness of EU-related issues and encouraging broader engagement with EU studies. Through these efforts, the project has sought not only to advance academic discussion, but also to contribute

to the wider dissemination of knowledge about the European Union and its place in contemporary international affairs.

Among the most significant achievements of the Jean Monnet Chair has been the establishment of a new teaching course at Ilia State University entitled EU as a Global Actor. This book is directly linked to that course and draws upon the teaching and research experience accumulated through its delivery over the past three years. It has also been shaped by sustained interaction with students enrolled in the course, whose thoughtful participation, questions, and critical reflections contributed meaningfully to the refinement of a number of its central themes. In this respect, the book is grounded not only in academic research, but also in pedagogical practice.

Sincere gratitude is due to the many individuals and institutions whose support has made both the project and this publication possible. Appreciation is first extended to the European Union for supporting the Jean Monnet Chair at Ilia State University, within the framework of which this book has been developed.

Gratitude is also extended to Ilia State University for its continuous institutional support. In particular, acknowledgment is due to the Rector of the University, Professor Nino Doborjginidze, and to the Chancellor, Ketevan Darakhvelidze, for their encouragement and support. The publication of this book has been made possible through the in-kind contribution of Ilia State University, for which sincere appreciation is expressed.

Special thanks are due to the project assistants, Giorgi Odoshashvili and Nitsa Ambriashvili, whose dedication, professionalism, and support in the implementation of numerous project activities have been indispensable throughout this process.

Special recognition is further due to David Aprasidze, Professor of Political Science at Ilia State University and the scientific reviewer of the book. His valuable recommendations have substantially improved the manuscript and contributed to the strengthening of the final text.

It is hoped that this book will make a meaningful contribution to the advancement of EU studies in Georgia and to a deeper understanding of the European Union as a global actor.

Finally, the views and opinions expressed in this book are solely those of the author and do not necessarily reflect those of the European Union. Responsibility for any remaining errors or shortcomings rests entirely with the author.

Giorgi Gvalia, Jean Monnet Chair
Professor of International Relations
Ilia State University

May 2026
Tbilisi

შესავალი

ევროკავშირი თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობების ერთ-ერთი ყველაზე გამორჩეული და განსხვავებული აქტორია. იგი არ არის სახელმწიფო ტრადიციული გაგებით, თუმცა აქტიურად მოქმედებს გლობალურ პოლიტიკაში; იგი არ არის ძლიერი სამხედრო აქტორი, თუმცა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საერთაშორისო პროცესებზე; იგი ხშირად წარმოაჩენს თავს წესებზე, თანამშრომლობასა და ღირებულებებზე დაფუძნებული წესრიგის მხარდამჭერად, თუმცა, ამავე დროს, მკაფიო სტრატეგიულ ინტერესებს ატარებს. სწორედ ეს მრავალმრიანი და ჰიბრიდული ბუნება აქცევს ევროკავშირს საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის განსაკუთრებულ საგნად.

წინამდებარე წიგნის მთავარი მიზანია ევროკავშირის, როგორც გლობალური აქტორის, როლის, შესაძლებლობებისა და შეზღუდვების ანალიზი. უფრო კონკრეტულად, წიგნი ცდილობს უპასუხოს რამდენიმე ურთიერთდაკავშირებულ კითხვას: როგორი ტიპის საერთაშორისო აქტორია ევროკავშირი? რა ინსტრუმენტების მეშვეობით ახორციელებს იგი საგარეო გავლენას? რამდენად ავტონომიურია მისი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა? რითი აიხსნება მისი ეფექტიანობა ზოგიერთ სფეროში და მისი ლიმიტები – სხვა მიმართულებებში?

ბით? როგორ აისახება ეს დინამიკა კონკრეტულ რეგიონულ კონტექსტებში?

წიგნი ეფუძნება დაშვებას, რომ ევროკავშირის საგარეო როლის ადეკვატური ახსნა მხოლოდ ერთი პერსპექტივიდან შეუძლებელია. ევროკავშირი არ არის მხოლოდ ეკონომიკური გაერთიანება, რომელიც თავის ბაზარს საგარეო გავლენის ინსტრუმენტად იყენებს; არც მხოლოდ ნორმატიული აქტორი, რომელიც ღირებულებების გავრცელებას ცდილობს; და არც მხოლოდ სივრცე, სადაც წევრი სახელმწიფოები საკუთარ საგარეო-პოლიტიკურ პოზიციებს ერთმანეთს უთანხმებენ. სინამდვილეში, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა ყალიბდება ინსტიტუტების, ღირებულებებისა და ინტერესების მუდმივი ურთიერთქმედებით. სწორედ ამიტომ, წიგნის სათაური – **„ევროკავშირი როგორც გლობალური აქტორი: ინსტიტუტები, ღირებულებები და ინტერესები“** – ასახავს იმ სამ ძირითად განზომილებას, რომელთა გადაკვეთაზეც საუკეთესოდ ჩანს კავშირის საგარეო როლი.

წიგნი ხუთი თავისგან შედგება. პირველ თავში ევროკავშირი საერთაშორისო ურთიერთობების ძირითადი თეორიების – რეალიზმის, ლიბერალიზმისა და კონსტრუქტივიზმის – ჭრილშია განხილული. თავი პასუხობს კითხვას, თუ როგორ აღიქვამს თითოეული თეორიული ტრადიცია ევროკავშირს, როგორც გლობალურ აქტორს: რატომ განიხილავს მას რეალიზმი წევრი სახელმწიფოების ინტერესებით შეზღუდულ ინსტიტუციურ მექანიზმად; რატომ მიიჩნევს ლიბერალიზმი მას ინსტიტუციონალიზებული თანამშრომლობის საუკეთესო მაგალითად და რატომ წარმოაჩენს მას კონსტრუქტივიზმი, როგორც ნორმატიულ და იდენტობაზე დაფუძნებულ ძალას. თავში ასევე გამოკვეთილია თითოეული თეორიის ძლიერი და

სუსტი მხარეები ევროკავშირის, როგორც გლობალური აქტორის, როლის გასაანალიზებლად.

მეორე თავი ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუციას ეთმობა. მასში ყურადღება გამახვილებულია იმ ისტორიულ ტრანსფორმაციაზე, რომელიც კავშირის საგარეო როლმა ევროპული ინტეგრაციის საწყისი ეტაპებიდან დღემდე განიცადა. თავში განხილულია ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის (EPC) გაჩენა, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის (CFSP), საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის (CSDP) განვითარება და შემდგომი ინსტიტუციური რეფორმები. თავის ცენტრალური კითხვაა: როგორ გახდა ევროკავშირი ისეთი საგარეო პოლიტიკური აქტორი, როგორიც დღეს არის და რატომ დარჩა მისი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა ჰიბრიდულ, ნაწილობრივ მთავრობათაშორის სისტემად?

მესამე თავი ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის პრაქტიკულ ასპექტებს ეთმობა. კერძოდ, იგი აანალიზებს კავშირის კომპლექსურ საგარეო-პოლიტიკურ სისტემას და წარმოაჩენს ინსტიტუტებისა და წევრი სახელმწიფოების ფუნქციებს ამ მიმართულებით. თავში მიმოხილულია გადაწყვეტილების მიღების განსხვავებული მეთოდები და ის მექანიზმები და ინსტრუმენტები, რომელთა მეშვეობითაც ევროკავშირი საგარეო ასპარეზზე მოქმედებს. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა ეკონომიკურ ბერკეტებს, სავაჭრო პოლიტიკას, სანქციებს, გაფართოებისა და პირობითობის (*conditionality*) ინსტრუმენტებს, დიპლომატიასა და მედიაციას, ისევე როგორც CSDP-ის ფარგლებში მოქმედ სამოქალაქო და სამხედრო მისიებს. ამავე თავში გაანალიზებულია დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების ხელშეწყობის როლი კავშირის საგარეო პოლიტიკაში. ანალიზი ფოკუსირებულია იმ ფუნდამენტურ წინააღმდეგო-

ბებზე, რომლებიც ღირებულებებზე ორიენტირებული მიზნებისა და სტრატეგიული ინტერესების დაპირისპირებისას წარმოიშობა.

მეოთხე თავი აანალიზებს ევროკავშირის ურთიერთობებს წამყვან გლობალურ აქტორებთან, აშშ-სთან, ჩინეთსა და რუსეთთან. მისი მიზანია წარმოაჩინოს, თუ როგორ ვლინდება კავშირის საგარეო პოლიტიკის ჰიბრიდული ბუნება დიდ სახელმწიფოებთან ურთიერთობის კონტექსტში. თავში გაანალიზებულია ევროკავშირის სტრატეგიული ავტონომიის პერსპექტივები, ტრანსატლანტიკური პარტნიორობა და მისი გამოწვევები, ჩინეთზე ეკონომიკური და ტექნოლოგიური დამოკიდებულება და რუსეთთან კონფრონტაციის პირობებში კავშირის როლი უსაფრთხოების სფეროში.

მეხუთე თავი ევროკავშირის სამხრეთ კავკასიასთან ურთიერთობებს ეთმობა. ეს რეგიონი განსაკუთრებით საინტერესოა, რადგან ერთ სივრცეში აერთიანებს ევროკავშირის გლობალური როლის მრავალ განზომილებას: ნორმატიულ ამბიციებს, ეკონომიკურ და ენერგეტიკულ ინტერესებს, უსაფრთხოების შეზღუდულ შესაძლებლობებს და გეოპოლიტიკურ კონკურენციას. თავში ცალ-ცალკეა განხილული ევროკავშირის პოლიტიკა აზერბაიჯანის, სომხეთისა და საქართველოს მიმართ. სამხრეთ კავკასია ამ წიგნში გააზრებულია არა მხოლოდ როგორც რეგიონული შემთხვევა, არამედ როგორც ერთგვარი ემპირიული ლაბორატორია, სადაც ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის მრავალწახნაგოვანი და ჰიბრიდული ბუნება განსაკუთრებით მკაფიოდ ვლინდება.

მთლიანობაში, წიგნის სტრუქტურა სამი ურთიერთდაკავშირებული ამოცანის გარშემოა აგებული. პირველი თეორიულია: მოახდინოს ევროკავშირის, როგორც გლობალური აქტორის, კონცეპტუალიზაცია. მეორე ინსტიტუციური და ისტორი-

ულია: აჩვენოს, როგორ განვითარდა მისი საგარეო პოლიტიკა და რა მექანიზმებით მოქმედებს იგი დღეს. მესამე კი ემპირულია: შეაფასოს, როგორ ფუნქციონირებს ევროკავშირი გლობალური პოლიტიკის კონკრეტულ სფეროებსა და რეგიონულ კონტექსტებში.

ბოლოს, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ წინამდებარე წიგნი არ ისახავს მიზნად ევროკავშირის ცალმხრივ შეფასებას. მისი დანიშნულებაა წარმოადგინოს ევროკავშირი, როგორც აქტორი, რომლის ბუნება კომპლექსურია და რომლის გავლენა მომდინარეობს ინსტიტუტების, ღირებულებებისა და ინტერესების რთული ურთიერთქმედებიდან. სწორედ ამ სირთულის გააზრებაა აუცილებელი, თუ გვსურს უკეთ ჩავწვდეთ ევროკავშირის როლს თანამედროვე გლობალურ პოლიტიკაში.

თავი 1

ევროკავშირი, როგორც გლობალური აქტორი: თეორიული პერსპექტივები

შესავალი

ევროკავშირის, როგორც გლობალური აქტორის, ნებისმიერი სიღრმისეული ანალიზი თეორიული საფუძვლების განხილვით უნდა დაიწყოს. ვინაიდან წინამდებარე ნაშრომის მიზანი კავშირის საგარეო როლის კვლევაა და არა საკუთრივ შიდაინტეგრაციული პროცესების შესწავლა, საკითხი საერთაშორისო ურთიერთობების ძირითადი თეორიების ჭრილშია განხილული. მართალია, ევროპული ინტეგრაციის ასახსნელად სხვა თეორიული მიდგომებიც არსებობს, თუმცა ისინი ამ თავის უშუალო კვლევის საგანს არ წარმოადგენს.¹

¹ საკუთრივ ევროპული ინტეგრაციის ასახსნელად სხვა თეორიული მიდგომებიც არსებობს, როგორიცაა: ფედერალიზმი, ფუნქციონალიზმი, ნეოფუნქციონალიზმი, პოსტფუნქციონალიზმი, ინტერგოვერნმენტალიზმი და სხვა. იხ. Kenealy, Daniel, Amelia Hadfield, Richard Corbett, and John Peterson. 2022. *The European Union: How Does It Work?* 6th ed. Oxford: Oxford University Press. გვ. 12-21).

ევროკავშირის სპეციფიკური ბუნება განაპირობებს საერთაშორისო ურთიერთობების სხვადასხვა თეორიული ჩარჩოს გამოყენების აუცილებლობას. იგი არ არის სახელმწიფო, თუმცა აქტიურად მოქმედებს საგარეო ასპარეზზე. მას არ გააჩნია ძლიერი და ცენტრალიზებული სამხედრო ძალა და სუვერენული ხელისუფლება, ატრიბუტები, რომლებიც სახელმწიფოებთან და განსაკუთრებით კი დიდ სახელმწიფოებთან (Great Powers) ასოცირდება, თუმცა მაინც ახდენს გავლენას საერთაშორისო პროცესებზე ბევრი მიმართულებით. ევროკავშირი ხშირად წარმოაჩენს თავს მშვიდობის, წესების და გარკვეული ღირებულებების დამცველად, თუმცა, ამავდროულად, მიჰყვება სტრატეგიულ ინტერესებს და რეაგირებს გეოპოლიტიკურ ზეწოლაზე. სწორედ ამ ჰიბრიდულობამ აქცია ევროკავშირი თეორიული თვალსაზრისით საერთაშორისო ურთიერთობების ერთ-ერთ ყველაზე საინტერესო აქტორად.

შესაბამისად, ამ თავის მთავარი კითხვაა არა მხოლოდ ის, თუ რას აკეთებს ევროკავშირი საგარეო პოლიტიკაში, არამედ ის, თუ რა ტიპის საერთაშორისო აქტორია იგი. შეიძლება თუ არა ევროკავშირის განხილვა იმავე ჭრილში, როგორც სახელმწიფოსი? თუ ის უფრო ინსტიტუციური მექანიზმია, რომლის მეშვეობითაც წევრი ქვეყნები ერთმანეთთან ათანხმებენ საგარეო პოლიტიკას? ან იქნებ ის წარმოადგენს საერთაშორისო აქტორის განსხვავებულ ტიპს, რომლის გავლენაც მომდინარეობს არა ძლიერების ტრადიციული ელემენტებიდან (მაგალითად, სამხედრო ძალა), არამედ ინსტიტუტებიდან და ნორმებიდან?

ამ კითხვებზე პასუხის გასაცემად, ეს თავი ევროკავშირს განიხილავს საერთაშორისო ურთიერთობების სამი ძირითადი თეორიული ტრადიციის – პოლიტიკური რეალიზმის, ლიბერა-

ლიზმისა და კონსტრუქტივიზმის – პერსპექტივიდან. ეს სამი თეორია კარგად ასახავს ევროკავშირის საერთაშორისო როლის გარშემო მიმდინარე დებატების ძირითად საკითხებს. პოლიტიკური რეალიზმი ყურადღებას ამახვილებს მატერიალურ ძალაზე, სტრატეგიულ კონკურენციასა და სახელმწიფოების ცენტრალურ როლზე. ლიბერალიზმი ხაზს უსვამს თანამშრომლობას, ინსტიტუტებს, ურთიერთდამოკიდებულებასა და საგარეო ქცევის შიდასახელმწიფოებრივ საფუძვლებს. კონსტრუქტივიზმი კი წინ წამოსწევს იდენტობის, ნორმებისა და სოციალურად კონსტრუირებული ინტერესების როლს. თითოეული პერსპექტივა გვთავაზობს განსხვავებულ პასუხს იმაზე, თუ როგორ უნდა აღვიქვათ ევროკავშირი, რა ხსნის მის საგარეო პოლიტიკურ ქცევას და რა არის მისი, როგორც საერთაშორისო აქტორის ძლიერი მხარეები და შეზღუდვები.

წინამდებარე თავში მოკლედ მიმოვიხილავთ თითოეული თეორიის ძირითად დაშვებებს საერთაშორისო ურთიერთობების შესახებ. შემდეგ ამ დაშვებებს მივუსადაგებთ ევროკავშირს და ავხსნით, თუ როგორ განმარტავს თითოეული ტრადიცია მის როლს საერთაშორისო ურთიერთობებში. დასკვნითი ნაწილი კი შედარებით ანალიზს დაეთმობა, სადაც ვაჩვენებთ, რომ არცერთი ეს თეორია ცალკე აღებული არ არის საკმარისი ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკური ბუნების სრულად გასაგებად, თუმცა ერთობლიობაში ისინი ნათელს ჰფენენ მის ჰიბრიდულ და ხშირად წინააღმდეგობრივ ხასიათს.

პოლიტიკური რეალიზმი

პოლიტიკური რეალიზმი საერთაშორისო ურთიერთობების ერთ-ერთი უძველესი ტრადიციაა, რომელიც დღემდე გვთავაზობს მნიშვნელოვან მოსაზრებებს საერთაშორისო პოლიტიკის გასაანალიზებლად. მართალია, ეს ტრადიცია სხვადასხვა მიმართულებად იყოფა, თუმცა მათ საერთო თეორიული დაშვებები აერთიანებთ:

საერთაშორისო სისტემის ანარქიულობა: რეალიზმის თანახმად, საერთაშორისო სისტემა ანარქიულია, რაც იმას გულისხმობს, რომ არ არსებობს სახელმწიფოებზე მაღლა მდგომი უზენაესი ხელისუფლება, რომელსაც ძალუძს წესების ეფექტურად აღსრულება და აქტორებისთვის უსაფრთხოების გარანტიების მიცემა.

სახელმწიფოცენტრიზმი: საერთაშორისო პოლიტიკაში მთავარი აქტორები სახელმწიფოები არიან, რადგან სწორედ ისინი ფლობენ სუვერენიტეტს და გადარჩენისთვის საჭირო იძულების საშუალებებს, რომელთა შორის ცენტრალური ადგილი სამხედრო ძალას უჭირავს.

ეროვნული უსაფრთხოების პრიორიტეტულობა: ვინაიდან ანარქიული გარემო პოტენციურად სახიფათოა, სახელმწიფოები უპირატესობას ეროვნული უსაფრთხოების განმტკიცებას ანიჭებენ.

საერთაშორისო პოლიტიკის კონფლიქტური ბუნება: რეალისტური პერსპექტივით, საერთაშორისო პოლიტიკა უფრო მეტად კონფლიქტისა და კონკურენციისკენ არის მიდრეკილი, ვიდრე თანამშრომლობისკენ.

სტრატეგიული რაციონალიზმი: ანარქიულ საერთაშორისო სისტემაში წინდახედულობა, საკუთარ თავზე დაყრდნობა (self-help) და სტრატეგიული გათვლები უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე მორალური იმპერატივები თუ სამართლებრივი ვალდებულებები.

კლასიკური რეალისტებისთვის, როგორცაა ჰანს მორგენტაუ, საერთაშორისო პოლიტიკის კონფლიქტური ხასიათი ადამიანის ბუნების მახასიათებლებში – განსაკუთრებით კი ძალაუფლების მოპოვების, შენარჩუნებისა და დემონსტრირების სურვილშია – ფესვგადგმული (Morgenthau, 1948). სტრუქტურული რეალისტებისთვის კი, სახელმწიფოების ქცევას განსაზღვრავს არა მათი შიდა მახასიათებლები, არამედ საერთაშორისო სისტემის ანარქიული სტრუქტურა, რაც სახელმწიფოებს აიძულებს, მუდმივად იზრუნონ გადარჩენაზე და საფრთხეების დაბალანსებაზე (Waltz 1979; Walt 1987). თავდასხმითი რეალიზმის წარმომადგენლები კიდევ უფრო რადიკალურ პოზიციას იკავებენ და ამტკიცებენ, რომ დიდი სახელმწიფოები მუდმივად ისწრაფვიან ძლიერების მაქსიმიზაციისკენ, რადგან ანარქიულ საერთაშორისო გარემოში, სადაც სხვა აქტორების განზრახვები არასოდეს არის ბოლომდე ცნობილი, ყველაზე რაციონალური სტრატეგია საკუთარი ძლიერების, განსაკუთრებით სამხედრო ძლიერების ზრდაა (Mearsheimer 2001). პოლიტიკური რეალიზმის შედარებით თანამედროვე მიმართულების, ნეოკლასიკური რეალიზმის თანახმად კი, აქტორები, პირველ ყოვლისა, გარე სისტემურ გამოწვევებზე რეაგირებენ, თუმცა ის, თუ რამდენად ეფექტურად შეძლებენ ისინი შესაბამისი რესურსების მობილიზებას, მნიშვნელოვანწილად სახელმწიფოს შიდა ფაქტორებზეა დამოკიდებული. მათ შორისაა ელიტების კონსოლიდაცია, შიდა ჯგუფებს შორის საფრთხის გაზიარებული აღქმა, სახელმწიფოს მიერ რე-

სურსების ექსტრაქციისა თუ მობილიზაციის უნარი და სხვა (Rose 1998; Schweller 2004; Lobell et al. 2009; Ripsman et al. 2016).

რეალიზმს საერთაშორისო ინსტიტუტების მიმართაც მკაფიო პოზიცია აქვს. მიუხედავად იმისა, რომ ეს თეორიული სკოლა ინსტიტუტების როლს სრულად არ უარყოფს, მათ მაინც არ ანიჭებს გადამწყვეტ მნიშვნელობას. რეალისტების მოსაზრებით, მართალია, ინსტიტუტებმა შესაძლოა ხელი შეუწყონ სახელმწიფოებს შორის კოორდინაციას და თანამშრომლობას, თუმცა მათ არ გააჩნიათ ავტონომიური გავლენა. სახელმწიფოები ინსტიტუტებს საკუთარი ინტერესების შესაბამისად ქმნიან და იყენებენ; ისინი არასოდეს თმობენ სტრატეგიულ ავტონომიას საერთაშორისო ორგანიზაციების სასარგებლოდ.

ევროკავშირი პოლიტიკური რეალიზმის პერსპექტივიდან

რეალიზმის თვალსაზრისით, ევროკავშირი თავსატეხს მხოლოდ იმ შემთხვევაში წარმოადგენს, თუ დაუშვებთ, რომ იგი სახელმწიფოს მსგავსი წარმონაქმნია. თუმცა ის, როგორც წესი, ამ დაშვებას უარყოფს. ევროკავშირის შეიქმნება ჰქონდეს ინსტიტუტები, კანონები და საგარეო პოლიტიკის ინსტრუმენტები, მაგრამ მას არ გააჩნია ის ძირითადი ატრიბუტები, რაც მას ტრადიციული გაგებით სრულად ავტონომიურ სტრატეგიულ აქტორად აქცევდა. მას არ აქვს ერთიანი სუვერენული ცენტრი, არ ფლობს სამხედრო ძალის გამოყენებაზე მონოპოლიას და საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმნიშვნელოვანეს საკითხებში კვლავაც წევრი ქვეყნების ინტერესებსა და შესაძლებლობებზეა დამოკიდებული.

ევროკავშირისადმი რეალიზმის დამოკიდებულება სამ ძირითად დებულებად შეიძლება ჩამოყალიბდეს.

პირველი: ევროკავშირი სტრუქტურულად შეზღუდულია წევრი სახელმწიფოების ინტერესებით, განსაკუთრებით საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის კონტექსტში. საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა რჩება ეროვნული სუვერენიტეტის ერთ-ერთ ყველაზე მკაცრად დაცულ სფეროდ. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირმა შექმნა „საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა“ (CFSP) და მოგვიანებით „საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა“ (CSDP), წევრი ქვეყნები კვლავაც აკონტროლებენ საგარეო პოლიტიკის, თავდაცვის ხარჯების, და სტრატეგიული გადაწყვეტილებების მიღების უმნიშვნელოვანეს ბერკეტებს. ამ გაგებით, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკური ინსტრუმენტები არ არის სახელმწიფოს ინსტრუმენტების ტოლფასი. იგი უფრო მეტად აღიქმება, როგორც სახელმწიფოთა კოორდინაციის მექანიზმი, რომელიც ეფუძნება მთავრობათაშორის თანხმობას და არა იერარქიულ მმართველობას.

ეს განსაკუთრებით თვალსაჩინოა კრიზისულ მომენტებში. როდესაც მაღალი რისკის შემცველი გეოპოლიტიკური საკითხები წამოიჭრება, ეროვნული დედაქალაქები, როგორც წესი, წინა პლანზე გამოდიან. ევროკავშირმა, საკუთარი ინსტიტუტებით, შეიძლება უზრუნველყოს პლატფორმა კონსულტაციებისთვის, კოლექტიური განცხადებებისთვის, სანქციების კოორდინაციისთვის ან სამოქალაქო მისიებისთვის, თუმცა საბოლოო გადაწყვეტილებები ომის, მშვიდობის, სამხედრო ვალდებულებებისა და ძირითადი სტრატეგიული პრიორიტეტების შესახებ დიდწილად ეროვნული მთავრობების მიერ მიიღება. ეს ასახავს რეალისტურ მოლოდინს: როდესაც უსაფრ-

თხოვბის საკითხი მწვავედება, სახელმწიფოები ინსტიტუტებში კი არ ქრებიან, არამედ წამყვანი მოთამაშეები ხდებიან.

ეს არ გულისხმობს, რომ ევროკავშირის ინსტიტუტები უმნიშვნელოა. ეს ნიშნავს, რომ მათი ეფექტურობა დამოკიდებულია წევრი ქვეყნების ინტერესების წინასწარ თანხვედრაზე. იქ, სადაც ასეთი თანხვედრა არსებობს, ევროკავშირი შეიძლება ერთიანი და გავლენიანი გამოჩნდეს. სადაც არა – საგარეო პოლიტიკა ფრაგმენტირებული ხდება და ეთიანი პოლიტიკის გატარება ფერხდება.

ხისტი ძალა (Hard Power) – აქტორის უნარი, გავლენა მოახდინოს სხვების ქცევაზე იძულების გზით, განსაკუთრებით სამხედრო ძალის გამოყენებით ან მისი გამოყენების მუქარით.

რბილი ძალა (Soft Power) – აქტორის უნარი მოახდინოს სხვებზე გავლენა მიმზიდველობისა და დარწმუნების გზით და არა იძულებით ან ძალის გამოყენებით. რბილი ძალა ეყრდნობა ისეთ ფაქტორებს, როგორიცაა კულტურა, პოლიტიკური ღირებულებები და საგარეო პოლიტიკის ლეგიტიმურობა.

მეორე: ევროკავშირი მოკლებულია ზეწოლისა და იძულების იმ ინსტრუმენტებს, რომლებიც სახელმწიფოებისთვისაა დამახასიათებელი. რეალისტებისთვის ძალა, საბოლოო ჯამში, მატერიალურ შესაძლებლობებს, განსაკუთრებით კი სამხედრო ძალას, ეფუძნება. ევროკავშირის ეკონომიკურ მასშტაბს, მის „რბილ ძალას“² და ნორმატიულ

გავლენას, რა თქმა უნდა, მნიშვნელობა აქვს, თუმცა ისინი საერთაშორისო სისტემაში სრულად ვერ ანაცვლებენ „ხისტ ძალას“. ამ პერსპექტივით, ევროკავშირის საერთაშორისო როლი

2 იხ. Nye, Joseph S., Jr. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs

შეზღუდულია მისი სუსტი სამხედრო შესაძლებლობების გამო, აგრეთვე იმის გამოც, რომ საკუთარი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფადაც კი იგი, პირველ რიგში, NATO-სა და აშშ-ს ეყრდნობა.

ეს კრიტიკა დიდი ხანია ცენტრალურ ადგილს იკავებს ევროკავშირის რეალისტურ შეფასებებში. მაგალითად, ადრიან ჰაიდ-პრაისი ამტკიცებს, რომ ევროკავშირის, როგორც „ნორმატიული ძალის“ იმიჯი უგულვებელყოფს იმას, თუ რამდენად არის ევროპული საგარეო პოლიტიკა კვლავ დამოკიდებული ტრადიციულ ძლიერების სტრუქტურებსა და სტრატეგიულ გათვლებზე. მისი აზრით, ის, რაც ნორმატიულ ქმედებად მოჩანს, ხშირად ეყრდნობა ამერიკული სამხედრო დომინირებით უზრუნველყოფილ უსაფრთხოების წესრიგს და გავლენიანი წევრი ქვეყნების ეროვნულ ინტერესებს (Hyde-Price 2006).

ეს შეზღუდვა ყველაზე თვალსაჩინო ხდება მსოფლიოს იმ რეგიონებში და სფეროებში, სადაც სამხედრო ძალა და გეოპოლიტიკური კონკურენცია გადამწყვეტია. ასეთ კონტექსტში ევროკავშირს ხშირად უჭირს, მისი ეკონომიკური თუ ნორმატიული გავლენა გადათარგმნოს მისთვის სასურველ გეოპოლიტიკურ შედეგებში. იგი შეიძლება წარმოდგენილი იყოს დიპლომატიურად და ეკონომიკურად, მაგრამ მისი შეზღუდული უნარი, განამტკიცოს საკუთარი პოზიცია საპირწონე ძალის გამოყენებით ან მისი დემონსტრირებით, მას არახელსაყრელ მდგომარეობაში აყენებს ისეთ ძლიერ სახელმწიფოებთან მიმართებაში, როგორიცაა აშშ, რუსეთი და მზარდი ჩინეთი.

მესამე, ევროკავშირი ასახავს მისი უძლიერესი წევრი ქვეყნების გავლენას და ინტერესებს. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი რეალისტური ხედვა ისაა, რომ ინსტიტუტები ასახავენ

მათ საფუძველში არსებულ ძალთა ბალანსს. ევროკავშირი შეიძლება წარმოგვიდგეს, როგორც კოლექტიური აქტორი, მაგრამ რეალისტური პერსპექტივიდან სინამდვილეში ეს ასე არ არის. დიდი და ძლიერი წევრი ქვეყნები, განსაკუთრებით საფრანგეთი და გერმანია, არაპროპორციულ გავლენას ახდენენ ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის მიმართულებასა და შინაარსზე. მცირე სახელმწიფოებმა შეიძლება გავლენა მოახდინონ კონკრეტულ საკითხებზე, მაგრამ კავშირის ზოგად სტრატეგიულ ორიენტაციას დიდწილად მისი ყველაზე ძლიერი წევრების ინტერესები და მათ შორის არსებული გარიგებები განსაზღვრავს.

ამ ლოგიკას ამყარებს უფრო ფართო რეალისტური არგუმენტიც: თავად ინტეგრაცია შეიძლება გავიგოთ, როგორც სტრატეგიული პასუხი გარე ზეწოლაზე. სებასტიან როზატო ამტკიცებს, რომ ევროპული ინტეგრაცია არასოდეს ყოფილა მხოლოდ პოსტ-სუვერენული ნორმატიული პროექტი, არამედ ის იყო გეოპოლიტიკური ადაპტაცია ცივი ომის რეალობასთან, ამერიკულ მფარველობასთან, საბჭოთა საფრთხესთან და ევროპის შიგნით ძალთა ბალანსის საჭიროებასთან (Rosato, 2011a; 2011b). ამ გაგებით, ევროკავშირი შეიძლება იყოს არა ძალის პოლიტიკის უარყოფა, არამედ მისი ერთ-ერთი რეგიონული გამოვლინება.

რას ხსნის პოლიტიკური რეალიზმი კარგად ევროკავშირის შესახებ

რეალიზმი განსაკუთრებით ღირებულია ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის რამდენიმე მახასიათებლის ასახსნელად. იგი გვეხმარება გავიგოთ, რატომ არის ევროკავშირის ერთიანობა ყველაზე ძლიერი მაშინ, როდესაც წევრი ქვეყნების ინტერესები ერთმანეთს ემთხვევა, და ყველაზე სუსტი – როდესაც ისინი ერთმანეთს სცილდება. ასეთი შემთხვევების ახსნაში, განსაკუთრებით ორგინალურ ინტერპრეტაციას ნეოკლასიკური რეალიზმი გვთავაზობს. კერძოდ, ხშირად ევროკავშირი ვერ ახერხებს საგარეო გამოწვევებზე ეფექტურად რეაგირებას, რადგან სისტემური წნეხი წევრ სახელმწიფოებს შორის არსებულ ფრაგმენტაციაში იფილტრება. ისევე, როგორც ნეოკლასიკური რეალიზმის არგუმენტით, სახელმწიფოებმა შესაძლოა არასათანადო ან არაეფექტური რეაგირება მოახდინონ საგარეო გამოწვევებზე, როდესაც შიდა ელიტები საფრთხის ბუნებაზე ვერ თანხმდებიან ან ურთიერთსაწინააღმდეგო ინტერესებით არიან დაყოფილნი, ევროკავშირმაც შეიძლება ვერ შეძლოს ერთიანი და მტკიცე მოქმედება, თუ მის წევრ სახელმწიფოებს განსხვავებული საფრთხის აღქმები და სტრატეგიული ინტერესები აქვთ. ამ თვალსაზრისით, ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები შეიძლება განვიხილოთ სახელმწიფოს შიდა ელიტური ჯგუფების ფუნქციურ ეკვივალენტად: ისინი ახდენენ საგარეო წნეხის მედიაციას, დამახინჯებას ან აფერხებენ მის გარდასახვას კოლექტიურ საგარეო პოლიტიკურ ქმედებად.

რეალიზმი ასევე განმარტავს, რატომ ვერ შეძლო ევროკავშირმა უსაფრთხოების, თავდაცვისა და საგარეო პოლიტიკის სფეროებში ინტეგრაციის ისეთივე წარმატებით გაღრმავება,

როგორც ეს ეკონომიკის სფეროში მოახერხა. გარდა ამისა, ის ხსნის, რატომ არის ევროკავშირის საგარეო გავლენა არაერთგვაროვანი სხვადასხვა რეგიონსა და სფეროში: ძლიერი – ვაჭრობაში, რეგულაციებსა და ნორმების გავრცელებაში, სუსტი კი – კონკურენტულ გეოპოლიტიკურ გარემოში. რაც მთავარია, რეალიზმი შეგვახსენებს, რომ შიდა ინტეგრაციის წარმატების მიუხედავად, ევროკავშირი მოქმედებს ანარქიულ საერთაშორისო სისტემაში, სადაც სხვა აქტორები ხშირად არ იზიარებენ მის ნორმატიულ მისწრაფებებს.

ამრიგად, რეალიზმი ერთგვარ აუცილებელ „გამაწონასწორებელ“ როლს ასრულებს ევროკავშირის ზედმეტად იდეალიზებული ინტერპრეტაციებთან მიმართებაში. იგი ყურადღებას ამახვილებს სტრუქტურულ შეზღუდვებზე, მატერიალური ძალის და სტრატეგიული კონკურენციის მუდმივ მნიშვნელობაზე.

რეალისტური პერსპექტივის შეზღუდვები

ამავდროულად, რეალიზმი სრულად ვერ გადმოსცემს ევროკავშირის უნიკალურ ბუნებას – იგი სათანადოდ ვერ აფასებს ევროკავშირის გავლენის იმ ფორმებსა და ინსტრუმენტებს, რომლებიც „ხისტ ძალაზე“ არ არის დაფუძნებული. ევროკავშირმა აშკარად შეძლო მნიშვნელოვანი საერთაშორისო გავლენის მოპოვება ისეთი ინსტრუმენტების გამოყენებით, როგორიცაა გაფართოება, ვაჭრობა, ერთიანი ბაზრის მიმზიდველობა, საგარეო დახმარება, პირობითობა (conditionality) და შიდა პოლიტიკების საგარეო განზომილება. ბუნებრივია, არასწორი იქნებოდა ამ ინსტრუმენტების უგულებელყოფა მხოლოდ იმ საფუძვლით, რომ ისინი სამხედრო

ხასიათის არ არის. რეალიზმს ასევე უჭირს ახსნას, რატომ გადასცეს სახელმწიფოებმა მნიშვნელოვანი კომპეტენციები ევროკავშირის ინსტიტუტებს და რატომ ახდენს ევროკავშირის ნორმები გავლენას მეზობელი ქვეყნების ინტერესებსა და განვითარების ტრაექტორიებზე. რომ შევაჯამოთ, რეალიზმი ეფექტურად აღწერს ევროკავშირის შესაძლებლობების ზღვარს, თუმცა ნაკლებად წარმატებულია მისი არაძალისმიერი გავლენის წყაროების ახსნაში.

ლიბერალიზმი

ლიბერალიზმი საერთაშორისო პოლიტიკის ანალიზისთვის ფუნდამენტურად განსხვავებულ ამოსავალ წერტილს გვთავაზობს. მიუხედავად იმისა, რომ ეს თეორია აღიარებს საერთაშორისო სისტემის ანარქიულ ბუნებას, იგი უარყოფს მოსაზრებას, თითქოს ანარქია ავტომატურად იწვევს სახელმწიფოებს შორის დაუსრულებელ მეტოქეობას. ამის ნაცვლად, ლიბერალური მიდგომები ამტკიცებს, რომ თანამშრომლობა ანარქიის პირობებშიც შეიძლება წარმოიშვას და შენარჩუნდეს მრავალჯერადი ინტერაქციის, ეკონომიკური ურთიერთდამოკიდებულების, ინსტიტუციონალიზაციისა და შიდასახელმწიფოებრივი პრეფერენციების ფორმირების პირობებში (Keohane 1984; Moravcsik 1997).

პოლიტიკური რეალიზმის მსგავსად, ლიბერალიზმიც თეორიების ფართო სპექტრს აერთიანებს, თუმცა მისი სხვადასხვა მიმართულება რამდენიმე საერთო, ფუნდამენტურ დაშვებას ეფუძნება.

პირველი: ლიბერალური ტრადიციის მიხედვით, საერთაშორისო ურთიერთობებში სახელმწიფოთა ინტერესებსა და ქცევას შიდასახელმწიფოებრივი აქტორები, სოციალური ინტერესები, პოლიტიკური ინსტიტუტები და ეკონომიკური სტრუქტურები განსაზღვრავს. შესაბამისად, თუ რეალიზმი სახელმწიფოს განიხილავს როგორც ე.წ. „შავ ყუთს“ (Black Box), რომელსაც ფიქსირებული და წინასწარ განსაზღვრული ინტერესები ამოძრავებს, ლიბერალიზმი მიიჩნევს, რომ სახელმწი-

სახელმწიფო როგორც შავი ყუთი (Black Box) საერთაშორისო ურთიერთობებში სახელმწიფოს, როგორც „შავი ყუთის“, აღქმა გულისხმობს მის განხილვას ერთიან, უნიტარულ აქტორად. ამ მიდგომის ფარგლებში ისეთი შიდა ფაქტორები, როგორიცაა ინსტიტუტები, ლიდერები, ინტერესთა ჯგუფები თუ საზოგადოებრივი აზრი, ანალიზის ფარგლებს მიღმა რჩება. ეს ტერმინი განსაკუთრებით ხშირად გამოიყენება სახელმწიფოსადმი სტრუქტურული რეალიზმის მიდგომების აღსაწერად, რადგან ისინი, როგორც წესი, ამტკიცებენ, რომ საგარეო პოლიტიკას სახელმწიფოს შიგნით მიმდინარე პროცესებზე მეტად საერთაშორისო სისტემის ზეწოლა განსაზღვრავს.

ფოს საგარეოპოლიტიკურ პრიორიტეტებზე გადამწყვეტ გავლენას შიდა პროცესები ახდენს.

მეორე: ლიბერალიზმი ხაზს უსვამს საერთაშორისო ინსტიტუტების ფუნდამენტურ როლს, ვინაიდან ისინი სახელმწიფოებს შორის არსებულ გაურკვევლობასა და უნდობლობას ამცირებენ. ინსტიტუტები ხელს უწყობენ ინფორმაციის გაცვლას, ახორციელებენ ნა-

კისრი ვალდებულებების შესრულების მონიტორინგს და განამტკიცებენ ურთიერთხელსაყრელ შეთანხმებებს. რეალიზმის-

გან განსხვავებით, რომელიც საერთაშორისო ინსტიტუტებს უმეტესად წევრი სახელმწიფოების ინტერესების გატარების ინსტრუმენტებად მიიჩნევს, ლიბერალური მიდგომა მათ შედარებით ავტონომიურ აქტორებად განიხილავს.

მესამე: თანამედროვე სამყაროში მზარდი ურთიერთდაკავშირებულობა და ურთიერთდამოკიდებულება ცვლის საერთაშორისო პოლიტიკის კონტექსტს – ზრდის კონფლიქტის, განსაკუთრებით კი სამხედრო დაპირისპირების, ფასს და, ამავდროულად, თანამშრომლობის დამატებით სტიმულებს წარმოშობს.

გარდა ამისა, ლიბერალიზმი ძალაუფლებასა და ინსტიტუტებს ურთიერთგამომრიცხავ კატეგორიებად არ მიიჩნევს. ინსტიტუტები შესაძლოა ძალაუფლების რეალიზაციის ინსტრუმენტებად გვევლინებოდეს, თუმცა მათ ასევე ძალუძთ აქტორთა მოლოდინების გარდაქმნა და ისეთი შედეგების უზრუნველყოფა, რომელთა მიღწევაც მხოლოდ ცალმხრივი ძალისხმევით გართულდებოდა. ყოველივე ეს ლიბერალიზმს განსაკუთრებით რელევანტურს ხდის ევროკავშირის გასაანალიზებლად, რადგან თავად ევროკავშირი წარმოადგენს ინსტიტუციონალიზებული თანამშრომლობის ერთ-ერთ ყველაზე წარმატებულ ექსპერიმენტს თანამედროვე საერთაშორისო პოლიტიკაში.

ევროკავშირი ლიბერალიზმის პერსპექტივიდან

ლიბერალური პერსპექტივიდან ევროკავშირი არა ანომალია, არამედ საერთაშორისო პოლიტიკის შესახებ ლიბერალური მოლოდინების ერთ-ერთი ყველაზე თვალსაჩინო ილუსტრაციაა. იგი აჩვენებს, რომ გარკვეულ ისტორიულ და პოლიტიკურ პირობებში სახელმწიფოებს შეუძლიათ შექმნან ისეთი ინსტიტუტები, რომლებიც მინიმალური კოორდინაციის ფარგლებს სცდება და კოლექტიური მმართველობის მჭიდრო ჩარჩოებს აყალიბებს. შესაბამისად, ევროკავშირი განიხილება არა როგორც „წარუმატებელი სახელმწიფო“, არამედ როგორც წარმატებული ინსტიტუციური პასუხი თანამედროვე მსოფლიოში არსებული ურთიერთდამოკიდებულებაზე.

ლიბერალიზმის მიხედვით, ევროკავშირი, პირველ რიგში, ინსტიტუციონალიზებული თანამშრომლობის ლოგიკას განასახიერებს. იგი განვითარდა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ იმ ისტორიულ კონტექსტში, რომელშიც ევროპული სახელმწიფოები ცდილობდნენ მშვიდობის განმტკიცებას, ეკონომიკური ურთიერთდამოკიდებულების მართვას და ევროპაში გეოპოლიტიკური კონკურენციის განმეორების თავიდან აცილებას. ამ პერსპექტივიდან, ინსტიტუტები მეორეხარისხოვანი მოვლენა არ ყოფილა; პირიქით, ისინი ამ პროექტის ცენტრში იდგნენ. წესების, პროცედურებისა და მოლაპარაკების პლატფორმების შექმნით, ევროპულმა ინტეგრაციამ შეამცირა თანამშრომლობის ხარჯები და შეთანხმებები და ვალდებულებები უფრო სანდო გახდა. დროთა განმავლობაში ეს ინსტიტუციური ჩარჩო გაფართოვდა და ეკონომიკურ კოორდინაციასთან ერთად, საგარეო ურთიერთობების, დიპლომატიის, სანქციების პოლიტიკის, განვითარების დახმარების და უსაფრთხოების გარკვეული ინსტრუმენტებიც მოიცვა.

შესაბამისად, ლიბერალიზმის თანახმად, ინსტიტუტები მხოლოდ სახელმწიფოების ინტერესებს კი არ ასახავენ, არამედ დროთა განმავლობაში თავადაც უწყობენ ხელს თანამშრომლობის ჩამოყალიბებას და შენარჩუნებას. შექმნის შემდეგ ისინი აყალიბებენ მოლოდინებსა და ქცევის მოდელებს, რაც პოლიტიკის კოორდინაციას უფრო განჭვრეტადსა და სტაბილურს ხდის (Keohane 1984).

მეორე: ევროკავშირი აჩვენებს, თუ რამდენად ეფექტური შეიძლება იყოს ძლიერების არასამხედრო ფორმები. ლიბერალური თეორიები რეალიზმზე მეტად უშვებენ იმის შესაძლებლობას, რომ საერთაშორისო პოლიტიკაში გავლენის მოპოვება ეკონომიკური და ინსტიტუციური საშუალებებითაც შეიძლება. ეს განსაკუთრებით რელევანტურია ევროკავშირისთვის, რომლის საგარეო გავლენა დიდი ხანია ეყრდნობა მისი ბაზრის მასშტაბებს, სავაჭრო პოლიტიკას, დახმარების ინსტრუმენტებს, გაფართოების პროცესსა და სტანდარტების განსაზღვრის უნარს. ევროკავშირის შეუძლია შეცვალოს სხვა აქტორების ქცევა არა სამხედრო იძულების გზით, არამედ იმით, რომ მის ბაზარსა და რესურსებზე წვდომა ძალზე ღირებულია.

ეს ხედვა მჭიდროდ უკავშირდება „სამოქალაქო ძალის“ (Civilian Power) კონცეფციას, რომელიც ფრანსუა დუშენმა ჩამოაყალიბა. დუშენი ამტკიცებდა, რომ ევროკავშირის ძალა საერთაშორისო ურთიერთობების „ცივილიზების“ უნარში მდგომარეობდა და ეფუძნებოდა ეკონომიკურ, დიპლომატიურ და სამართლებრივ ინსტრუმენტებს და არა სამხედრო ძალის გამოყენებას (Duchêne 1972). მიუხედავად იმისა, ვიზიარებთ თუ არა ამ ხედვას, მან ერთი მნიშვნელოვანი რეალობა სწორად ასახა: ევროკავშირი მნიშვნელოვან გავლენას ისეთი ინსტრუმენტების მეშვეობით ახორციელებს, რომლებიც სახელმწიფოების ტრადიციული ინსტრუმენტებისგან განსხვავდება.

ლიბერალიზმი გვეხმარება გავიგოთ, რატომ შეიძლება იყოს ეს ინსტრუმენტები ეფექტური. ურთიერთდამოკიდებულ სამყაროში ბაზარზე წვდომას, ფინანსურ დახმარებას, ინსტიტუციურ ჩართულობასა და დაახლოებას შეუძლია წარმოშვას გრძელვადიანი პოლიტიკური შედეგები. ევროკავშირის გაფართოების პოლიტიკა ალბათ ამის ყველაზე ნათელი მაგალითია. როგორც წესი, წევრობის პერსპექტივის შეთავაზებით, ევროკავშირი კანდიდატ ქვეყნებში შიდა რეფორმების სტიმულირებას ახდენს. ამის ახსნა მხოლოდ რეალიზმით რთულია; ის გაცილებით მეტ აზრს იძენს ლიბერალური თეორიის პრიზმიდან, რომელიც ხაზს უსვამს ურთიერთსასარგებლო შეთანხმებების მნიშვნელობას და ინსტიტუციურ მიმზიდველობას.

მესამე: ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის გაგებისთვის მნიშვნელობა აქვს ეროვნულ დონეზე ინტერესების ფორმირების პროცესს. ენდრიუ მორავჩიკის ლიბერალური ინტერგოვერნმენტალიზმის თეორიის ერთ-ერთი მთავარი წვლილი სწორედ ის არგუმენტია, რომ სახელმწიფოების ინტერესებს მხოლოდ საერთაშორისო სისტემა არ განსაზღვრავს; ისინი ძირითადად შიდასახელმწიფოებრივ დონეზე, სხვადასხვა საზოგადოებრივი ინტერესის ფორმირებისა და შეჯერების გზით ყალიბდება (Moravcsik 1998). ევროკავშირთან მიმართებით ეს ნიშნავს, რომ საგარეოპოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი ინტერაქციები კი არ აყალიბებს, არამედ წევრ ქვეყნებში მიმდინარე შიდა პოლიტიკური და ეკონომიკური პროცესებიც. მაგალითად, სავაჭრო პოლიტიკაზე, სანქციებზე, მიგრაციულ შეთანხმებებსა და სხვა საკითხებზე გავლენას ახდენს ეროვნულ დონეზე მოქმედი ინტერესთა ჯგუფები, საზოგადოებრივი აზრი, პარტიული კონკურენცია და ბიუროკრატიული პოლიტიკა.

ეს ასევე ხსნის წევრ სახელმწიფოებს შორის არსებულ განსხვავებებს. განსხვავებული შიდა პროცესები განსხვავებულ საგარეოპოლიტიკურ პრიორიტეტებს წარმოშობს, ხოლო ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა, გარკვეულწილად, სწორედ ამ პრიორიტეტების შეთანხმებისა და მათ შორის მოლაპარაკების შედეგს წარმოადგენს. ამდენად, ლიბერალიზმი მნიშვნელოვან შუალედურ პოზიციას იკავებს: ევროკავშირი არც უნიტარული სახელმწიფოა და არც მხოლოდ პასიური არენა; იგი არის სისტემა, რომელშიც შიდასახელმწიფოებრივ დონეზე ფორმირებული პრეფერენციები ერთიანდება და ინსტიტუციურ სახეს იღებს.

რას ხსნის ლიბერალიზმი კარგად ევროკავშირის შესახებ

ლიბერალიზმი განსაკუთრებით კარგად ხსნის, რატომ იქცა ევროკავშირი გავლენიან აქტორად ისეთ სფეროებში, როგორიცაა ვაჭრობა, გაფართოება, განვითარების სფეროში თანამშრომლობა და საგარეო მმართველობა. იგი გვიჩვენებს, თუ როგორ შეუძლიათ ინსტიტუტებს ხელი შეუწყონ კოლექტიურ ქმედებას და რატომ შეიძლება არაძალისმიერ ინსტრუმენტებს მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ეფექტი ჰქონდეთ.

გარდა ამისა, ლიბერალიზმი გვცხმარება იმის გაგებაში, თუ რატომ ფლობს ევროკავშირი მნიშვნელოვან მარეგულირებელ ძალას. ევროკავშირი ხშირად ახერხებს სხვა აქტორების ქცევაზე გავლენის მოხდენას არა იძულების, არამედ წესების, სტანდარტებისა და საკუთარ ბაზარზე წვდომის შეთავაზების მეშვეობით. ამ თვალსაზრისით, მისი ძალა დიდწილად

გამომდინარეობს იმ შესაძლებლობიდან, რომ განსაზღვროს ის ნორმატიული და ინსტიტუციური ჩარჩოები, რომლებთანაც სხვებს უწევთ ადაპტირება.

ლიბერალიზმი ასევე კარგად ხსნის ევროკავშირის პირობითობის ტრანსფორმაციულ ეფექტს. განსაკუთრებით გაფართოების პოლიტიკის ფარგლებში, ევროკავშირი სხვა ქვეყნებზე ზემოქმედებს სტიმულების, მოთხოვნებისა და ინსტიტუციური დაახლოების მექანიზმების მეშვეობით. ასეთ პირობებში სახელმწიფოები ხშირად მხოლოდ კონკრეტული მოკლევადიანი სარგებლის მიღებას კი არ ცდილობენ, არამედ ევროკავშირთან დაახლოების მიზნით საკუთარ შიდა ინსტიტუტებსა და პოლიტიკურ პრაქტიკებსაც ცვლიან.

ლიბერალიზმის შეზღუდვები

თუმცა ლიბერალიზმსაც აქვს თავისი შეზღუდვები. კერძოდ, იგი შეიძლება გადაჭარბებით აფასებდეს ინსტიტუტების ეფექტიანობას, განსაკუთრებით უსაფრთხოების სფეროში. დაშვება, რომ თანამშრომლობის მართვა წესებისა და წამახალისებელი მექანიზმების მეშვეობით არის შესაძლებელი, ნაკლებად დამაჯერებელი ხდება მაშინ, როდესაც საერთაშორისო გარემო მკვეთრად გეოპოლიტიკურ ხასიათს იძენს. ისეთი კრიზისები, როგორიცაა რუსეთის შეჭრა უკრაინაში, გვახსენებს, რომ სამხედრო ძალა და იძულება თანამედროვე საერთაშორისო პოლიტიკის მნიშვნელოვან ინსტრუმენტებად კვლავაც რჩება.

ლიბერალიზმმა შესაძლოა ასევე სათანადოდ ვერ შეაფასოს ევროკავშირის შიგნით არსებული ასიმეტრიები. მიუხედავად იმისა, რომ ინსტიტუტებს დიდი მნიშვნელობა აქვს, ისინი წევრ სახელმწიფოებს შორის არსებულ ძალის უთანასწორობას ვერ აქრობენ. არც ურთიერთდამოკიდებულებას მოაქვს ყოველთვის მხოლოდ დადებითი შედეგები; მას შეუძლია წარმოშვას არა მხოლოდ თანამშრომლობა, არამედ დამოკიდებულება და მოწყვლადობაც.

ამრიგად, მიუხედავად იმისა, რომ ლიბერალიზმი ბევრ რამეს ხსნის ევროკავშირის ძლიერი მხარეების შესახებ, იგი ნაკლებად ეფექტიანია ევროპული საგარეო პოლიტიკის შეზღუდვების ასახსნელად, განსაკუთრებით გამძაფრებული გეოპოლიტიკური მეტოქეობის პირობებში.

კონსტრუქტივიზმი

კონსტრუქტივიზმი განსხვავდება როგორც რეალიზმისგან, ისე ლიბერალიზმისგან და ხაზს უსვამს, რომ საერთაშორისო პოლიტიკა იმართება არა მხოლოდ მატერიალური ძალით ან ინსტიტუციური სტიმულებით, არამედ იდეებით, ნორმებით, იდენტობებითა და გაზიარებული წარმოდგენებით. მისი ერთ-ერთი ფუნდამენტური დებულებაა, რომ სოციალური სამყარო ურთიერთქმედების შედეგად ფორმირდება. ანარქიის მნიშვნელობა, ინტერესების შინაარსი და ქმედებების ლეგიტიმურობა წინასწარ მოცემული არ არის; მათ ისტორიულად ჩამოყალიბებული სოციალური პრაქტიკები განსაზღვრავს (Wendt 1999).

კონსტრუქტივისტები არ უარყოფენ არც მატერიალური ძალისა და არც ინსტიტუტების მნიშვნელობას. თუმცა, ისინი ამტკიცებენ, რომ ორივე მათგანი უფრო ფართო იდეური სტრუქტურების ფარგლებში უნდა გაგიაზროთ. სახელმწიფოები მოქმედებენ იდენტობებისა და მისაღები და ლეგიტიმური ქცევების თაობაზე არსებული მოლოდინების საფუძველზე. თავად ინტერესებიც მხოლოდ მატერიალური პირობებით არ არის განსაზღვრული; ისინი სოციალურად კონსტრუირდება.

ეს თეორიული მიდგომა განსაკუთრებით გავლენიანი გახდა ევროკავშირის კვლევებში, რადგან ევროკავშირი მჭიდროდ არის დაკავშირებული იდენტობის, ნორმების, სამართლისა და ლეგიტიმურობის საკითხებთან. ამიტომ გასაკვირი არ არის, რომ ევროკავშირის საერთაშორისო როლის შესახებ ზოგიერთი ყველაზე გავლენიანი ნაშრომი სწორედ კონსტრუქტივისტული აზროვნებიდან აღმოცენდა.

ევროკავშირი კონსტრუქტივისტული პერსპექტივიდან

კონსტრუქტივიზმი გვთავაზობს ევროპული ინტეგრაციის, შესაძლოა, ყველაზე გამორჩეულ ინტერპრეტაციას. ნაცვლად იმისა, რომ ევროკავშირი დაინახონ როგორც სახელმწიფოს შემცვლელი ან როგორც ინსტიტუციური გარიგება სახელმწიფოებს შორის, კონსტრუქტივისტები მას ხშირად წარმოაჩენენ როგორც ნორმატიულ და იდენტობაზე დაფუძნებულ აქტორს, რომლის საგარეო პოლიტიკურ ქცევას განსაზღვრავს მისი თვითაღქმა და მცდელობა, გაავრცელოს ლეგიტიმური პოლიტიკური წესრიგის კონკრეტული სტანდარტები.

ამ მიდგომის თანახმად, ევროკავშირი ხშირად განიხილება, როგორც „ნორმატიული ძალა“ იან მანერსის გავლენიანი კონცეფცია „ნორმატიული ძალა ევროპა“ (Normative Power Europe) ამტკიცებს, რომ ევროკავშირის უნიკალურობა მდგომარეობს მის უნარში, ჩამოაყალიბოს წარმოდგენები იმის შესახებ, თუ რა არის „ნორმალური“ საერთაშორისო ურთიერთობებში (Manners 2002). ამ ხედვის თანახმად, ევროკავშირი არ მისდევს მხოლოდ ინტერესებს ტრადიციული გაგებით. იგი ასევე ცდილობს ისეთი ნორმების გავრცელებას, როგორიცაა მშვიდობა, დემოკრატია, კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებები და **მულტილატერალიზმი**. ეს ნიშნავს, რომ მისი საგარეო ქმედებები მჭიდროდ არის გადაჯაჭვული ნორმატიულ ხედვებთან იმ საერთაშორისო წესრიგის შესახებ, რომლის პოპულარიზაციასაც ის ცდილობს. გაფართოების პირობითობა, შეთანხმებებში ადამიანის უფლებების შესახებ დათქმების შეტანა, დემოკრატიის მხარდაჭერა და აქცენტი წესებზე დაფუძნებულ საერთაშორისო წესრიგზე – ასახავს ამ ნორმატიულ ორიენტაციას.

მულტილატერალიზმი (Multilateralism) – საერთაშორისო ურთიერთობებში მულტილატერალიზმი გულისხმობს აქტორების თანამშრომლობას გლობალური საკითხების გადასაჭრელად საერთო წესებისა და მიდგომების საფუძველზე. იგი ეყრდნობა დაშვებას, რომ გლობალური პრობლემები საუკეთესოდ არა ცალმხრივი აქტივობით, არამედ მრავალმხრივი, წესებზე ორიენტირებული მექანიზმებით წყდება.

კონსტრუქტივიზმი განსაკუთრებით კარგად ხსნის, რატომ უჭირავს ამ თემებს ასეთი ცენტრალური ადგილი ევროკავშირის დისკურსსა და პრაქტიკაში. რეალიზმისგან განსხვავებით, ის სერიოზულად ეკიდება ევროკავშირის ნორმატიულ ლექსიკას და მას მატერიალური ინტერესების

უბრალო ნილბად არ მიიჩნევს. ლიბერალიზმისგან განსხვავებით კი, ის სცდება სტიმულებსა და ინსტიტუტებს და სვამს კითხვას, თუ როგორ აყალიბებს ევროკავშირის იდენტობა მის პრეფერენციებს.

კონსტრუქტივისტები ამტკიცებენ, რომ აქტორები მოქმედებენ იმის შესაბამისად, თუ რა წარმოდგენა აქვთ საკუთარ თავზე. ევროკავშირის შემთხვევაში, მისი იდენტობა ჩამოყალიბდა ისტორიული ნარატივის გარშემო, რომელიც გულისხმობს ინტეგრაციის გზით ომების და ნაციონალისტური მეტოქეობის პრობლემის დაძლევას და წესებზე დაფუძნებული „**უსაფრთხოების თანამეგობრობის**“ მშენებლობას (Deutsch et al. 1957). ამ ისტორიულმა გამოცდილებამ ხელი შე-

უსაფრთხოების თანამეგობრობა (Security Community) აღნიშნავს სახელმწიფოთა ისეთ გაერთიანებას, რომლის ფარგლებში ძალის გამოყენება წევრებს შორის პოლიტიკური უთანხმოებების გადასაჭრელად აღარ განიხილება ლეგიტიმურ შესაძლებლობად. ამგვარი თანამეგობრობა ეფუძნება არა მხოლოდ ომის არარსებობას, არამედ საერთო იდენტობებს, ურთიერთნდობასა და კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარების ინსტიტუციონალიზებულ პრაქტიკებს.

უწყო ევროკავშირის თვითაღქმას, როგორც სამშვიდობო პროექტისა და სამოქალაქო აქტორისა, რომლის მთავარი მიზანია წესებზე და თანამშრომლობაზე დაფუძნებული საერთაშორისო წესრიგის ხელშეწყობა და განმტკიცება.

ევროკავშირი გავლენას ახორციელებს სოციალიზაციისა და ნორმების დიფუზიის (გავრცელების) გზით. ევროკავშირის კვლევებში ერთ-ე-

რთი ყველაზე ძლიერი კონსტრუქტივისტული ხედვა ეხება იმ მექანიზმებს, რომლებითაც ის სხვებზე ახდენს გავლენას.

ევროკავშირი მხოლოდ კი არ აჯილდოებს ან სჯის, არამედ ის ახდენს სოციალიზაციას. გაწევრიანების პროცესების, ასოცირების შეთანხმებების, ინსტიტუციური დიალოგებისა და მუდმივი ჩართულობის მეშვეობით, იგი მოუწოდებს პარტნიორებს გარკვეული ნორმებისა და სტანდარტების გათავისებისკენ. კანდიდატი და მეზობელი ქვეყნები ხშირად ახორციელებენ რეფორმებს არა მხოლოდ იმიტომ, რომ მატერიალური სტიმულების წინაშე დგანან, არამედ იმიტომ, რომ ევროკავშირის წესები იძენს ლეგიტიმურობას და ასოცირდება თანამედროვე სახელმწიფოებრიობასთან, დემოკრატიულ პრესტიჟთან ან „ცივილიზებულ“ პოლიტიკურ ქცევასთან (Checkel, 2005; Schimmelfennig, 2003; Schimmelfennig and Sedelmeier, 2005; Cowles, et.al. 2001; Risse, 2010).

ეს განსაკუთრებით თვალსაჩინოა ევროპის სამეზობლოში, სადაც ევროკავშირის პოლიტიკებმა ხელი შეუწყო ელიტების დისკურსის ცვლილებას, ინსტიტუციურ რეფორმებს და საზოგადოებების ღირებულებით ტრანსფორმაციას წევრობის პერსპექტივის არარსებობის შემთხვევაშიც კი.³ ევროკავშირის გავლენა ასეთ კონტექსტში მხოლოდ მატერიალური ფაქტორებით ვერ აიხსნება. მისი მიმზიდველობა ხშირად დამოკიდებულია სიმბოლურ მნიშვნელობებზე, მათ შორის, როგორიც არის მაგალითად ევროპული ოჯახის წევრობა.

3 ამავედროულად, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ განსაკუთრებით ბოლო პერიოდში ევროკავშირი ხშირად აწყდება სირთულეებს მეზობელ ქვეყნებში, მათ შორის კანდიდატ სახელმწიფოებში, დემოკრატიული რეფორმების წახალისების თვალსაზრისით.

რას ხსნის კონსტრუქტივიზმი კარგად ევროკავშირის შესახებ

კონსტრუქტივიზმი განსაკუთრებით ძლიერია იმის ახსნაში, თუ რატომ ანიჭებს ევროკავშირი ასეთ დიდ მნიშვნელობას ნორმებსა და ღირებულებებს, რატომ არის მისი საგარეო ქმედებები მჭიდროდ დაკავშირებული ლეგიტიმურობისა და იდენტობის საკითხებთან და რატომ აღემატება მისი გავლენა იმას, რაც მოსალოდნელი იქნებოდა მხოლოდ მისი სამხედრო შესაძლებლობებიდან გამომდინარე. ის ასევე გვეხმარება გავიგოთ, რატომ შეიძლება ჰქონდეს ევროკავშირის სტრატეგიული გავლენა მაშინაც კი, როდესაც ის არ მოქმედებს როგორც ტრადიციული გეოპოლიტიკური აქტორი.

ეს განსაკუთრებით რელევანტურია იმ შემთხვევებში, როდესაც ევროკავშირი ცვლის სტრატეგიულ გარემოს არა იძულებით, არამედ სხვა აქტორების მისწრაფებების, ინტერესების და გათვლების შეცვლით. ასეთ გარემოში ევროკავშირის ნორმატიულ და სიმბოლურ ძალას შეიძლება ხელშესახები გეოპოლიტიკური შედეგები ჰქონდეს.

კონსტრუქტივისტული პერსპექტივის შეზღუდვები

ამასთანავე, კონსტრუქტივიზმმა შესაძლოა ზედმეტად ოპტიმისტურად წარმოაჩინოს ევროკავშირის თანმიმდევრულობა ნორმატიული საგარეო პოლიტიკის განხორციელების პროცესში. მისი საგარეო პოლიტიკა ხშირად ავლენს პრინციპების შერჩევით გამოყენებას და წინააღმდეგობებს ღირებულებებსა და ინტერესებს შორის (Grimm and Leininger 2014). ამიტომაც კრიტიკოსები ამტკიცებენ, რომ „ნორმატიული ძალის“ კონცეფცია უფრო წარმატებით აღწერს ევროკავშირის თვითაღქმას, ვიდრე მის რეალურ ქცევას.

კონსტრუქტივიზმმა ასევე შეიძლება არასაკმარისად გაითვალისწინოს ის სტრუქტურული შეზღუდვები, რომელთა პირობებშიც ევროკავშირის უწევს მოქმედება. ნორმებს აქვს მნიშვნელობა, მაგრამ ისინი არ აქრობენ ძალთა ასიმეტრიას ან **უსაფრთხოების დილემებს**. კონფლიქტურ გეოპოლიტიკურ გარემოში ნორმატიული გავლენა შეიძლება მყიფე აღმოჩნდეს, თუ მას ზურგს მატერიალური ძალა არ უმაგრებს.

უსაფრთხოების დილემა (Security Dilemma) გულისხმობს მდგომარეობას, როდესაც ერთი სახელმწიფოს მცდელობა, გააძლიეროს საკუთარი თავდაცვისუნარიანობა, სხვა სახელმწიფოების მიერ აღიქმება როგორც პოტენციური საფრთხე. ეს იწვევს შეიარაღების საპასუხო ზრდას, რაც პარადოქსულად ყველა აქტორს უფრო დაუცველს ხდის, ვიდრე ისინი მანამდე იყვნენ.

შეჯამება

იმის მიხედვით, თუ რომელ თეორიულ პრიზმას ვიყენებთ, ევროკავშირი სხვადასხვანაირად მოჩანს. რეალიზმისთვის ის არის შეზღუდული აქტორი, რომლის საგარეო როლი წევრ ქვეყნებზეა დამოკიდებული, ხოლო ავტონომიური სამხედრო ძალის არქონა ზღუდავს მის სტრატეგიულ გავლენას. ლიბერალიზმისთვის ის არის ინსტიტუციონალიზებული თანამშრომლობის ყველაზე განვითარებული შემთხვევა და ძალზე ეფექტური აქტორი იმ სფეროებში, სადაც ურთიერთდამოკიდებულებას, წესებსა და სტიმულებს აქვს მნიშვნელობა. კონსტრუქტივიზმისთვის ის არის ნორმატიული და იდენტობაზე დაფუძნებული აქტორი, რომლის გავლენა ლეგიტიმურობისა და მისაღები ქცევის სტანდარტების ფორმირებაში მდგომარეობს.

თითოეული პერსპექტივა ევროკავშირის ბუნების მნიშვნელოვან ასპექტს წარმოაჩენს, თუმცა ცალკე აღებული არც ერთი მათგანი არ იძლევა სრულ სურათს.

რეალიზმი ყველაზე ძლიერია იქ, სადაც ცენტრალურია „ხისტი ძალის“, სუვერენიტეტისა და გეოპოლიტიკური გამოწვევების საკითხები. ის ხსნის, რატომ უჭირს ევროკავშირს სამხედრო კრიზისების დროს და რატომ რჩებიან წევრი ქვეყნები გადამწყვეტ მოთამაშეებად. ლიბერალიზმი ყველაზე ძლიერია იქ, სადაც ინსტიტუტები, ურთიერთდამოკიდებულება და ეკონომიკური ბერკეტები ყველაზე მნიშვნელოვანია. ის ხსნის ევროკავშირის წარმატებას ვაჭრობაში, გაფართოებასა და მმართველობის სტანდარტების გავრცელებაში. კონსტრუქტივიზმი ყველაზე ძლიერია იქ, სადაც იდენტობა, ლეგიტიმურობა

და ნორმების დიფუზია აყალიბებს საერთაშორისო შედეგებს. ის ხსნის, რატომ არის ევროკავშირი მეტი, ვიდრე უბრალოდ ერთიანი ბაზარი და რატომ სცილდება მისი გავლენა მის გეოპოლიტიკურ შესაძლებლობებს.

ერთობლიობაში ეს თეორიები მიგვანიშნებს, რომ ევროკავშირი საუკეთესოდ აღიქმება, როგორც საგარეო პოლიტიკის ჰიბრიდული აქტორი. იგი არ არის სახელმწიფო, მაგრამ არც უბრალოდ საერთაშორისო ორგანიზაციაა. იგი არ არის სუპერ-სახელმწიფო ტრადიციული გაგებით, მაგრამ არც პოლიტიკურად უმნიშვნელოა. მისი საგარეო პოლიტიკური ქმედუნარიანობა მომდინარეობს არა ერთი წყაროდან, არამედ ინსტიტუტების, წევრი ქვეყნების, მატერიალური რესურსებისა და ნორმატიული პოზიციების ურთიერთქმედებიდან.

აქედან კი ორი მნიშვნელოვანი დასკვნა გამომდინარეობს:

პირველი: დებატები იმის შესახებ, არის თუ არა ევროკავშირი საგარეო პოლიტიკის აქტორი, ხშირად არაპროდუქტიულია. უფრო პროდუქტიული კითხვაა: რა პირობებში მოქმედებს ევროკავშირი ეფექტიანად, რომელ სფეროებში, რა ინსტრუმენტებით და ავტონომიის რა ხარისხით?

მეორე: ევროკავშირის საგარეო როლი თავისთავად არაერთგვაროვანია. ზოგიერთ კონტექსტში, განსაკუთრებით იქ, სადაც ბაზარზე წვდომას, ინსტიტუციურ სტიმულებსა და ნორმატიულ მიმზიდველობას აქვს მნიშვნელობა, ევროკავშირი შეიძლება იყოს ძალზე გავლენიანი. სხვა შემთხვევებში, განსაკუთრებით იქ, სადაც სამხედრო ძალა და გეოპოლიტიკური ფაქტორები დომინირებს, მისი შეზღუდვები უფრო აშკარა ხდება. ეს არაერთგვაროვნება შემთხვევითი არ არის; ის ასახავს ევროკავშირის რთულ, კომპლექსურ ბუნებას.

ამ წიგნის მიზნებისთვის ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირს, როგორც გლობალურ აქტორს, უნდა მივუდგეთ არც გულუბრყვილო აღფრთოვანებით, და არც სკეპტიციზმით. იგი უნდა გაანალიზდეს, როგორც კომპლექსური აქტორი, რომლის საგარეო პოლიტიკა ასახავს როგორც პოსტ-სუვერენული მმართველობის შესაძლებლობებს, ისე მის შეზღუდვებს კვლავაც დიდწილად სახელმწიფოცენტრულ საერთაშორისო სისტემაში.

მომდევნო თავები ამ თეორიულ საფუძველზეა აგებული. მათში განვიხილავთ, თუ როგორ განვითარდა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ინსტიტუტები, რა ინსტრუმენტებს ფლობს იგი, როგორ ოპერირებს გლობალურად და როგორ შეიძლება მისი როლის შეფასება კონკრეტულ რეგიონულ კონტექსტებში, განსაკუთრებით – სამხრეთ კავკასიაში.

საერთაშორისო ურთიერთობების თეორიები და ევროკავშირი				
თეორია	ძირითადი დაშვებები	ევროკავშირის ინტერპრეტაცია	ანალიტიკური უპირატესობები	ანალიტიკური შეზღუდვები
რეალიზმი	საერთაშორისო პოლიტიკის ცენტრალურ აქტორებს სახელმწიფოები წარმოადგენენ, რომელთა ურთიერთქმედებას ანარქიულ სისტემაში ძალაუფლებისთვის ბრძოლა და ეროვნული ინტერესები განსაზღვრავს	ევროკავშირი წევრი სახელმწიფოების ინსტრუმენტია და არა ავტონომიური აქტორი; გადაწყვეტილებების მიღებაზე გავლენას უპირატესად კავშირის ყველაზე ძლიერი სახელმწიფოები ახდენენ.	ხსნის ეროვნული ინტერესების პრიმატს, ძალთა ასიმეტრიას და საგარეო პოლიტიკაში ერთიანი მოქმედების სირთულეებს.	ვერ ხსნის სუვერენიტეტის ნებაყოფლობით გაზიარებას, ღრმა ინტეგრაციასა და წესებზე დაფუძნებულ მყარ თანამშრომლობას.
ლიბერალიზმი	ურთიერთდამოკიდებულების პირობებში სახელმწიფოები თანამშრომლობას ანიჭებენ უპირატესობას, სადაც ინსტიტუტები ინფორმაციული დეფიციტის აღმოფხვრისა და კოლექტიური ძალისხმევის კოორდინაციის მნიშვნელოვან მექანიზმებად გვევლინებიან.	ევროკავშირი დამისი ინსტიტუციური სისტემა წევრ სახელმწიფოებს შორის მტკიცე თანამშრომლობის გარანტს წარმოადგენს. ამავდროულად, იგი სცილდება უბრალო სახელმწიფოთაშორისი კოორდინაციის პლატფორმის ფარგლებს და გვევლინება ავტონომიურ სუბიექტად, რომელიც დამოუკიდებელი მოქმედების უნარიტაა აღჭურვილი.	ხსნის ინტეგრაციის პროცესს, ინსტიტუტების როლს, ეკონომიკურ კავშირებსა და მულტილატერალიზმისადმი ევროკავშირის მიდრეკილებას.	ნაკლებად ითვალისწინებს ძალისმიერ პოლიტიკას, გეოპოლიტიკურ კონფლიქტებსა და ეროვნული ინტერესების წამყვან როლს „მაღალი პოლიტიკის“ სფეროებში.
კონსტრუქტივიზმი	საერთაშორისო პოლიტიკა იდეებით, ნორმებით, იდენტობებითა და გაზიარებული აქტებით ყალიბდება.	ევროკავშირი ნორმატიული აქტორია, რომლის საგარეო როლი საერთო ღირებულებებს (დემოკრატია, ადამიანის უფლებები, კანონის უზენაესობა) ეფუძნება.	ხსნის ევროკავშირის იდენტობას, მის „ნორმატიულ ბუნებას“, ლეგიტიმაციაზე აქცენტირებასა და საერთაშორისო ურთიერთობებში საკუთარი ნორმების გავრცელების მცდელობას.	ხშირ შემთხვევაში უგულებელყოფს მატერიალურ და გეოპოლიტიკურ შეზღუდვებს. ამასთანავე, სათანადოდ ვერ აფასებს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკაში არსებულ წინააღმდეგობას ღირებულებებსა და სტრატეგიულ ინტერესებს შორის.

თავი 2

ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუსია

შესავალი

ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა ერთბაშად, დასრულებული სახით არ ჩამოყალიბებულა. იგი განვითარდა თანდათანობით, ხანგრძლივი პროცესის შედეგად, რომლის დროსაც ევროპული სახელმწიფოები ცდილობდნენ საგარეო საქმეებში უფრო მჭიდრო კოორდინაციისთვის ისე მიეღწიათ, რომ იმავდროულად არ დაეთმოთ ეროვნული კონტროლი საგარეო პოლიტიკაზე, უსაფრთხოებასა და თავდაცვაზე. ეს ეტაპობრიობა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი მახასიათებელია. ეროვნული საგარეო პოლიტიკისგან განსხვავებით, რომელიც, როგორც წესი, ცენტრალიზებული სახელმწიფო აპარატის გარშემოა ორგანიზებული, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკამ ფორმა მიიღო წევრ სახელმწიფოებს შორის თანმიმდევრული კომპრომისების, საერთო ინსტიტუტებისა და ცვალებადი საერთაშო-

რისო გარემოებების შედეგად (Cameron 2012; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ეს გარემოება ევროკავშირს გამორჩეულ საგარეო პოლიტიკურ აქტორად აქცევს. ერთი მხრივ, მან შექმნა ინსტიტუტების, პროცედურებისა და ინსტრუმენტების ერთობლიობა, რომელთა მეშვეობითაც საერთაშორისო ურთიერთობებში მოქმედებს. მეორე მხრივ, საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა წევრი ქვეყნებისთვის რჩება ევროპული ინტეგრაციის ერთ-ერთ ყველაზე სენსიტიურ სფეროდ. მართალია სახელმწიფოებმა აღიარეს უფრო მჭიდრო კოორდინაციის საჭიროება, მაგრამ ისინი, როგორც წესი, წინააღმდეგობას უწევდნენ სრულ ცენტრალიზაციას იმ საკითხებში, რომლებიც საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას ეხებოდა. შედეგად, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა ჩამოყალიბდა როგორც ჰიბრიდული სისტემა: იმაზე მეტი, ვიდრე ჩვეულებრივი სახელმწიფოთაშორისი თანამშრომლობაა, მაგრამ ნაკლები, ვიდრე სრულად ერთიანი ევროპული საგარეო პოლიტიკა.

წინამდებარე თავი მიმოიხილავს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის განვითარების გზას. იგი იწყება ადრეული პერიოდით, როდესაც ევროპული ინტეგრაცია ძირითადად ეკონომიკაზე იყო ორიენტირებული, საგარეო პოლიტიკის კოორდინაცია კი სუსტი რჩებოდა. შემდეგ განხილულია „**საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის**“ (CFSP) და „**საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის**“ (CSDP) განვითარება და შემდგომი ინსტიტუციური რეფორმები. დასკვნითი ნაწილი კი ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუციას აკავშირებს პირველ თავში განხილულ თეორიულ მიდგომებთან.

ამ თავის ცენტრალური არგუმენტი მდგომარეობს იმაში, რომ ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუციას ორი ურთიერთგამომრიცხავი ლოგიკა განსაზღვრავდა. ერთი უბიძგებდა უფრო ღრმა კოორდინაციისა და ინსტიტუციონალიზაციისკენ, რადგან წევრმა სახელმწიფოებმა სულ უფრო მეტად გააცნობიერეს ცვალებად საერთაშორისო გარემოში ერთობლივი მოქმედების აუცილებლობა. მეორე კი ზღუდავდა ამ პროცესს, რადგან სახელმწიფოებს არ სურდათ დაეთმოთ სუვერენიტეტი საგარეო პოლიტიკის საკითხებზე ევროპული ინსტიტუტების სასარგებლოდ. ამ ყველაფრის შედეგი კი არის საგარეო პოლიტიკური სისტემა, რომელიც ხასიათდება როგორც მიღწევებით, ისე შეზღუდვებით.

ადრეული ინტეგრაცია და საერთო საგარეო პოლიტიკის არარსებობა

თავდაპირველი ევროპული ინტეგრაციის პროექტი არ იყო ჩაფიქრებული, როგორც საგარეო პოლიტიკური პროექტი. მისი მთავარი მიზანი დასავლეთ ევროპაში მშვიდობის უზრუნველყოფა იყო ეკონომიკური თანამშრომლობის, ფუნქციური ინტეგრაციისა და ყოფილ მეტოქეებს შორის მზარდი ურთიერთდამოკიდებულების გზით. 1952 წელს „ევროპის ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანების“ შექმნა, რომელსაც 1957 წელს მოჰყვა „ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება“, უპირველეს ყოვლისა, ფოკუსირებული იყო ეკონომიკურ განვითარებაზე, ბაზრის ინტეგრაციასა და საერთო რესურსე-

ბის მართვაზე⁴. საგარეო ურთიერთობები არსებობდა, მაგრამ ისინი ძირითადად დაკავშირებული იყო ვაჭრობასთან, განვითარების დახმარებასთან და ეკონომიკურ დიპლომატიასთან, ვიდრე ფართო პოლიტიკურ ან სტრატეგიულ საგარეო პოლიტიკასთან (Cameron 2012).

ეკონომიკისადმი ამგვარი ადრეული მიდგომა გადამწყვეტი აღმოჩნდა, რადგან სწორედ მან განაპირობა ევროპული ინტეგრაციის გრძელვადიანი მიმართულება. შედეგად, ევროკავშირი საერთაშორისო ასპარეზზე თავდაპირველად არა ტრადიციული დიპლომატიური თუ სამხედრო ძალის, არამედ მზარდი გავლენის მქონე ეკონომიკური გაერთიანების სახით წარსდგა. შეიძლება ითქვას, რომ ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკური იდენტობა მოგვიანებით სწორედ ამ ეკონომიკურ საფუძველზე აღმოცენდა. მაშინაც კი, როდესაც კავშირმა გააფართოვა თავისი საგარეო ამბიციები, მისი ყველაზე ძლიერი ინსტრუმენტები ძირითადად მაინც ვაჭრობასთან, დახმარება-

4 ამავედროულად, ზაზგასასმელია, რომ „ევროპის ქვანახშირისა და ფოლადის“ გაერთიანების შექმნის იდეის მიღმა მხოლოდ ეკონომიკური ინტერესი არ იდგა – მას მკაფიო სტრატეგიული განზომილებაც ჰქონდა. კერძოდ, გაერთიანებას უნდა უზრუნველყო, რომ რურის სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი რეგიონი, რომელიც მდიდარი იყო ეკონომიკური და სამხედრო განვითარებისთვის გადამწყვეტი რესურსებით (ქვანახშირითა და ფოლადით), მხოლოდ გერმანიის კონტროლის ქვეშ არ დარჩენილიყო. მის მართვაში საფრანგეთისა და სხვა დამფუძნებელი წევრების ჩართვა მიზნად ისახავდა ამ რესურსებზე კოლექტიური კონტროლის დამყარებას, რაც თავისთავად რეგიონული უსაფრთხოების გარანტია უნდა გამსდარიყო. სწორედ ამ სტრატეგიულ ჩანაფიქრს გამოხატავდა საფრანგეთის საგარეო საქმეთა მინისტრი, რობერ შუმანი თავის ცნობილ „შუმანის დეკლარაციაში“, როდესაც აღნიშნავდა, რომ წარმოების ამგვარი გაერთიანება ნებისმიერ ომს საფრანგეთსა და გერმანიას შორის გახდიდა „არა მხოლოდ წარმოუდგენელს, არამედ მატერიალურად შეუძლებელს“. The Schumann Declaration, <https://www.consilium.europa.eu/en/schuman-declaration/>; Dinan, Desmond (2014). *Europe Recast: A History of European Union*. Palgrave Macmillan.

სთან, რეგულირებასა და ბაზარზე წვდომასთან იყო დაკავშირებული (Cameron 2012; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ამავდროულად, უნდა აღინიშნოს, რომ უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროს ინტეგრაციისკენ გადადგმული პირველი ნაბიჯები „ევროპის ქვანახში-

რისა და ფოლადის გაერთიანების“ შექმნისთანავე იკვეთება. 1952 წელს საფუძველი ჩაეყარა **ევროპის თავდაცვის გაერთიანებას (EDC)**, რომელიც ექვსი დასავლეთ ევროპული სახელმწიფოს (საფრანგეთი, დასავლეთ გერმანია, იტალია და ბენილუქსის ქვეყნები) შეიარაღებული ძალების ინტეგრაციასა და ერთიანი სუპრანაციონალური ევროპული არმიის ჩამოყალიბებას ისახავდა მიზნად. 1950 წელს ინიცირებული და 1952 წელს ხელმოწერილი შეთანხმება ორ ძირითად ამოცანას ემსახურებოდა: ცივი ომის პირობებში დასავლეთ ევროპის თავდაცვისუნარი-

სუპრანაციონალიზმი (Supranationalism) გულისხმობს ეროვნული სუვერენიტეტის გადაცემას სახელმწიფოდან რეგიონულ ან გლობალურ სტრუქტურებზე. ევროკავშირის შემთხვევაში ეს ნიშნავს, რომ წევრი სახელმწიფოები გარკვეულ სფეროებში სუვერენიტეტს ევროპული ინსტიტუტების სასარგებლოდ თმობენ. კერძოდ, ევროპის თავდაცვის გაერთიანების იდეა გულისხმობდა ერთიანი ევროპული შეიარაღებული ძალების შექმნას, რომლებიც ეროვნული სარდლობების ნაცვლად, ევროპული ინსტიტუტების განკარგულებაში იქნებოდა.

ნობის განმტკიცებასა და დასავლეთ გერმანიის რემილიტარიზაციის შესაძლებლობას საერთო ევროპულ ჩარჩოში. თუმცა, ევროპის თავდაცვის გაერთიანება ძალაში არ შესულა, ვინაიდან 1954 წელს საფრანგეთის პარლამენტმა ხელშეკრულების რატიფიცირებაზე უარი განაცხადა. პროექტის ჩავარდნა განაპირობა პარიზის წუხილმა შეიარაღებულ ძალებზე ეროვნული

სუვერენიტეტის შესაძლო დაკარგვისა და გერმანიის ხელახალი შეიარაღების თაობაზე. აღნიშნულ ფაქტორებს თან დაერთო მწვავე შიდაპოლიტიკური დაპირისპირება და ნატო-ზე (NATO) დაყრდნობის მზარდი ტენდენცია, რამაც დამოუკიდებელი ევროპული თავდაცვის ჩამოყალიბების იდეა უკანა პლანზე გადაწია (Kenealy et al. 2022).

მიუხედავად ევროპის თავდაცვის გაერთიანების მარცხისა, უსაფრთხოების სფეროში თანამშრომლობის პროცესი არ შეჩერებულა. 1954 წელს, თავდაცვის სფეროში ინტეგრაციის უფრო პრაგმატული ალტერნატივის სახით, **დასავლეთ ევროპის კავშირი (WEU)** ჩამოყალიბდა. მას შემდეგ, რაც საფრანგეთის პარლამენტმა სუპრანაციონალური არმიის პროექტი უარყო, დასავლეთ ევროპის სახელმწიფოებმა – გაერთიანებულ სამეფოსთან ერთად – მოძებნეს გამოსავალი, რომელიც უზრუნველყოფდა დასავლეთ გერმანიის რემილიტარიზაციას და მის ჩართვას დასავლურ თავდაცვის სისტემაში ერთიანი ევროპული არმიის შექმნის გარეშე (Keukeleire and Delreux 2022).

ამ ორ პროექტს შორის უმთავრესი განსხვავება მათ ინსტიტუციურ მოწყობაში მდგომარეობდა: თუკი ევროპის თავდაცვის გაერთიანების მიზანი საერთო სარდლობის ქვეშ მყოფი სუპრანაციონალური არმიის შექმნა იყო, დასავლეთ ევროპის კავშირი მკაცრად მთავრობათაშორის ხასიათს ატარებდა და შეიარაღებულ ძალებზე სრულ კონტროლს ეროვნულ მთავრობებს უნარჩუნებდა. გარდა ამისა, იგი მჭიდროდ იყო დაკავშირებული ნატო-სთან, რომელიც კოლექტიური თავდაცვის უმთავრეს ჩარჩოდ იქცა. ამ ფაქტორმა დასავლეთ ევროპის კავშირი ფუნქციურად უფრო შეზღუდულ, თუმცა პოლიტიკურად მისაღებ ფორმატად აქცია.

ევროპის თავდაცვის გაერთიანების ჩავარდნამ ნათლად აჩვენა, რომ წევრი სახელმწიფოები არ იყვნენ მზად სამხედრო და თავდაცვის საკითხებში სუვერენიტეტის იმავე ხარისხით გაზიარებისთვის, როგორც ეკონომიკურ სფეროში. აღნიშნული წარუმატებლობა არ ყოფილა იზოლირებული ეპიზოდი; მან დაამკვიდრა ტენდენცია, რომელიც ევროპული ინტეგრაციის მთელი ისტორიის განმავლობაში შენარჩუნდა: პროგრესი ეკონომიკურ სფეროებში გაცილებით იოლი და სწრაფი აღმოჩნდა, ვიდრე საგარეო, უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის მიმართულებით.

ამავდროულად, ადრეული პერიოდიდანვე ამერიკის შეერთებული შტატები რჩებოდა ევროპის უსაფრთხოების მთავარ გარანტად, ხოლო ევროპული ინტეგრაცია ძირითადად ეკონომიკურ სფეროებში მიმდინარეობდა. შრომის ამგვარ დანაწილებას გრძელვადიანი შედეგები მოჰყვა. მან საშუალება მისცა ევროპულ სახელმწიფოებს მოეხდინათ ეკონომიკური ინტეგრაცია ამერიკული უსაფრთხოების ქოლგის ქვეშ, მაგრამ ეს ასევე ნიშნავდა, რომ დამოუკიდებელი ევროპული საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განვითარება შეზღუდული დარჩა (Cameron 2012).

წევრ სახელმწიფოებს შორის რეგულარული საგარეო პოლიტიკური კოორდინაციის შექმნის მომდევნო რეალური მცდელობა იყო 1970 წლის „**ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობა**“ (EPC). თუმცა, „ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობა“ მაინც შორს იდგა ერთიანი ევროპული საგარეო პოლიტიკის მოდელისგან. ეს უფრო იყო საერთაშორისო საკითხებზე ეროვნულ მთავრობებს შორის კონსულტაციების, ინფორმაციის გაცვლისა და კოორდინაციის ჩარჩო (Keukeleire and Delreux; 2022). მისი სამთავრობათაშორისო ხასიათი აშკარა იყო: იგი მოქმედებდა ძირითადად გაერთიანების ჩარჩოს

გარეთ, გადაწყვეტილებები მიიღებოდა კონსენსუსით და კონტროლს კვლავ ეროვნული დედაქალაქები ინარჩუნებდნენ (Nuttall 1992; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

მიუხედავად შეზღუდვებისა, „ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობა“ მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო. მან შექმნა რეგულარული დიპლომატიური კონსულტაციების პრაქტიკა წევრ სახელმწიფოებს შორის და ხელი შეუწყო მოსაზრებას, რომ ევროპულმა მთავრობებმა საერთაშორისო საკითხებზე, შეძლებისდაგვარად, ერთიანი ხმით უნდა ისაუბრონ. მისი მნიშვნელობა იმდენად ძლიერ ინსტიტუციურ შესაძლებლობებში არ მდგომარეობდა, რამდენადაც ჩვევების ჩამოყალიბებაში. ეროვნულმა დიპლომატებმა დაიწყეს უფრო რეგულარული ერთობლივი მუშაობა, კონსულტაციებმა უფრო ხშირი სახე მიიღო და გაჩნდა პოლიტიკური კოორდინაციის მინიმალური მოლოდინი. ამ გაგებით, „ევროპულმა პოლიტიკურმა თანამშრომლობამ“ ხელი შეუწყო იმ საფუძვლის მომზადებას, რაც მოგვიანებით ევროკავშირის უფრო განვითარებულ საგარეო პოლიტიკურ მექანიზმად იქცა.

1986 წლის „ერთიანმა ევროპულმა აქტმა“ „ევროპულ პოლიტიკურ თანამშრომლობას“ პირველად მისცა ფორმალური ხასიათი. „ერთიან ევროპულ აქტამდე“ ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობა ძირითადად პრაქტიკული გამოცდილების, კონსულტაციებისა და პოლიტიკური შეთანხმებების საფუძველზე ფუნქციონირებდა. აქტის მიღების შემდეგ მან ევროპული ინტეგრაციის ჩარჩოებში ფორმალური სამართლებრივი აღიარება მოიპოვა. ამ ფორმალიზაციას მნიშვნელობა ჰქონდა, რადგან მან საგარეო პოლიტიკის კოორდინაცია უფრო მკაფიოდ შეიყვანა ევროპული ინტეგრაციის ფართო პროცესში. თუმცა, სისტემა არსებითად მაინც მთავრო-

ბათაშორისი და შეზღუდული მასშტაბის რჩებოდა. წევრი ქვეყნებისთვის ერთიანი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის იდეა ჯერ კიდევ არ იყო პრიორიტეტული, ევროპული ინსტიტუტების გავლენა კი ამ მიმართულებით კვლავ მინიმალური რჩებოდა (Cameron 2012; Hill, Smith, and Vanhoonaeker 2023).

ერთიანი ევროპული აქტი (Single European Act) წარმოადგენდა ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის რეფორმირებისა და ინტეგრაციის გაღრმავებისკენ მიმართულ ხელშეკრულებას, რომლის მთავარი მიზანი წევრ ქვეყნებს შორის ერთიანი შიდა ბაზრის ჩამოყალიბება იყო.

ამრიგად, 1980-იანი წლების ბოლოსთვის ევროპამ შექმნა მოკრძალებული, მაგრამ რეალური ჩარჩო საგარეო პოლიტიკური კონსულტაციებისთვის, თუმცა მას კვლავ აკლდა თანმიმდევრული საერთო საგარეო პოლიტიკა. ძირითადი ელემენტები – კონსულტაცია, კოორდინაცია და მზარდი დიპლომატიური ურთიერთობები – სახეზე იყო, მაგრამ საგარეო პოლიტიკა კვლავ ეროვნული დედაქალაქების კონტროლს ექვემდებარებოდა.

მაასტრიხტი და „საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა“

ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის განვითარებაში მაასტრიხტის ხელშეკრულებამ ფუნდამენტური როლი შეასრულა. სწორედ ამ შეთანხმების საფუძველზე, რომელიც 1992 წელს გაფორმდა და 1993 წლიდან ამოქმედდა, ჩამოყალიბდა ევროკავშირი და შეიქმნა „საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის“ (CFSP) ინსტიტუციური ჩარჩო (Treaty on European Union 1992).

ეს იყო უმნიშვნელოვანესი სიახლე. პირველად ისტორიაში, საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა მკაფიოდ იქნა აღიარებული,

საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა (CFSP) წარმოადგენს ევროკავშირის ჩარჩო-სტრუქტურას, რომლის ფარგლებშიც წევრი სახელმწიფოები ათანხმებენ თავიანთ საგარეო პოლიტიკურ კურსს და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ ქმედებებს

როგორც ევროპული თანამშრომლობის ცენტრალური სფერო. CFSP-ის შექმნა ასახავდა ცივი ომის დასრულების შემდეგ შეცვლილ საერთაშორისო გარემოს. საბჭოთა ბლოკის დაშლამ, გერმანიის გაერთიანებამ, აღმოსავლეთ ევროპაში არასტაბილურობამ და ბალკანეთის კრიზისებმა ევ-

როპულ სახელმწიფოებს აიძულა, გადაეხედათ თავიანთი საერთაშორისო როლისთვის. უფრო ინტეგრირებული ევროპა ვერ დარჩებოდა მხოლოდ ეკონომიკურ აქტორად; მას სულ უფრო მეტად სჭირდებოდა პოლიტიკური და დიპლომატიური ბერკეტები.

თუმცა, მაასტრიხტმა ასევე გამოავლინა ინტეგრაციის საზღვრები ამ სფეროში. თავად CFSP-ის დიზაინი აჩვენებდა, რომ წევრ სახელმწიფოებს სურდათ მეტი კოორდინაცია, თუმცა საბოლოო კონტროლის დათმობისთვის მზად კვლავ არ იყვნენ. შედეგად, საგარეო პოლიტიკა მაინც უფრო მთავრობათაშორისი დარჩა. გადაწყვეტილების მიღების დომინანტურ პრინციპად ერთსულოვნება იქცა. კომისიისა და ევროპარლამენტის როლი შეზღუდული იყო, ხოლო ის სუპრანაციონალური ლოგიკა, რომელიც დაედო საფუძვლად ევროპის ეკონომიკურ ინტეგრაციას, საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაზე მხოლოდ შეზღუდულად გავრცელდა (Treaty on European Union 1992; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ეს ინსტიტუციური კომპრომისი ასახავდა საგარეო პოლიტიკის სენსიტიურობას. ეკონომიკური საკითხებისგან განსხვავებით, საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა პირდაპირ ეხებოდა ეროვნულ სუვერენიტეტს, დიპლომატიას, სამხედრო ვალდებულებებსა და სტრატეგიულ ინტერესებს. წევრი სახელმწიფოები მზად იყვნენ საერთო ჩარჩოს შესაქმნელად, მაგრამ არა სრული უფლებამოსილების ევროკავშირის ინსტიტუტებისთვის გადასაცემად.

**ერთსულოვნების პრინციპი
(The Principle of Unanimity)**

გულისხმობს, რომ გადაწყვეტილების მიღება მხოლოდ ყველა წევრი სახელმწიფოს თანხმობის შემთხვევაშია შესაძლებელი; პრაქტიკულად, ეს თითოეულ სახელმწიფოს გადაწყვეტილების დაბლოკვის შესაძლებლობას ანიჭებს.

ამ გაგებით, მაასტრიხტმა შექმნა როგორც გარღვევა, ისე შეზღუდვა. მან მნიშვნელოვნად აამაღლა ევროპული საგარეო პოლიტიკური თანამშრომლობის ამბიცია, მაგრამ ეს გააკეთა ისეთ სტრუქტურაში, რომელმაც შეინარჩუნა ეროვნული მთა-

ეროვნების უპირატესობა. კავშირის საგარეო პოლიტიკა გახდა „საერთო“ სახელწოდებით და სულ უფრო მეტად მისწრაფებული, მაგრამ არა ერთიანი, ცენტრალიზებული პოლიტიკის გაგებით (Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ამ მოდელის სისუსტეები მალევე გამოაშკარავდა. ყოფილი იუგოსლავიის ომები იქცა ევროპის პოლიტიკური და სტრატეგიული ქმედუნარიანობის დიდ გამოცდად. ევროპულმა მთავრობებმა ვერ შეძლეს კონფლიქტის თავიდან აცილება ან მისი ეფექტური მართვა, ხოლო კავშირის დიპლომატიურ მცდელობებს ზურგს არ უმაგრებდა საკმარისი სტრატეგიული ერთიანობა თუ სამხედრო შესაძლებლობები. შესაბამისად, ბალკანეთის კრიზისები იქცა მნიშვნელოვან გაკვეთილად ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუციაში: დიპლომატიურ კოორდინაციას ქმედითი ინსტრუმენტებისა და პოლიტიკური ერთობის გარეშე სერიოზული შეზღუდვები აქვს (Howorth 2014; Cameron 2012).

ამ გამოცდილებამ ღრმა გავლენა მოახდინა შემდგომ რეფორმებზე. თუმცა, მას არ მიუყვანია წევრი სახელმწიფოები საერთო საგარეო პოლიტიკის პროექტზე უარის თქმამდე. პირიქით, ამან გააძლიერა განცდა, რომ კავშირს უფრო ეფექტური საგარეო ინსტრუმენტები სჭირდებოდა. მაგრამ ამავე დროს ცხადი გახდა, რომ საგარეო პოლიტიკური ამბიციის შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო რეალურ შესაძლებლობებთან.

მაასტრიხტიდან უფრო თვალსაჩინო საგარეო პოლიტიკურ როლამდე

1990-იან წლებში გამოვლენილმა წინააღმდეგობებმა და შეზღუდვებმა განაპირობა მნიშვნელოვანი რეფორმები შემდგომ ხელშეკრულებებში. 1997 წლის ამსტერდამის ხელშეკრულება მიზნად ისახავდა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის გაძლიერებას. მისი ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სიახლე იყო CFSP-ის უმაღლესი წარმომადგენლის პოსტის შექმნა. ეს თანამდებობა მიზნად ისახავდა კავშირისთვის უფრო იდენტიფიცირებადი დიპლომატიური სახის მიცემას და საგარეო წარმომადგენლობაში უწყვეტობის უზრუნველყოფას (Treaty of Amsterdam 1997; Cameron 2012).

ეს იყო მნიშვნელოვანი წინსვლა, ვინაიდან ევროკავშირი დიდი ხნის განმავლობაში საგარეო წარმომადგენლობის ფრაგმენტულობის პრობლემის წინაშე იდგა. სხვადასხვა კონტექსტში ევროპის სახელით სხვადასხვა აქტორი საუბრობდა, მკაფიო ინსტიტუციური ცენტრის არარსებობა კი ხშირად ასუსტებდა კავშირის ხილვადობას საერთაშორისო არენაზე. ამ ფრაგმენტაციის ისტორიულ სიმბოლოდ იქცა აშშ-ის სახელმწიფო მდივნის, ჰენრი კისინჯერის ცნობილი ირონიული კითხვა: „ვის დავურეკო, თუ ევროპასთან დაკავშირება მსურს?“. მიუხედავად იმისა, რომ კისინჯერმა ეს ფრაზა, სავარაუდოდ, 1970-იან წლებში წარმოთქვა, ის 1990-იანი წლებისთვისაც კი ზუსტად აღწერდა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ფრაგმენტირებულ ბუნებას. ერთი შეხედვით, უმაღლესი წარმომადგენლის პოსტის შექმნას სწორედ ამ კითხვაზე უნდა გაეცა პასუხი. მართალია, ახალი პოსტის გაჩენას ყველა არსებული პრობლემა არ აღმოუფხვრია, თუმცა ის მაინც წარმოადგენდა მნიშვნელოვან მცდელობას კავშირის საგარეო პოლიტიკური

ხილვადობის გაძლიერებისთვის (Cameron 2012; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ამსტერდამმა ასევე დახვეწა კავშირის ხელთ არსებული საგარეო პოლიტიკური ინსტრუმენტები და შემოიღო ისეთი კატეგორიები, როგორიცაა საერთო სტრატეგიები, ერთობლივი მოქმედებები და საერთო პოზიციები. ეს იყო მცდელობები, რომ CFSP გამხდარიყო უფრო ქმედუნარიანი და ნაკლებად დეკლარაციული. საერთო მიზანი იყო კავშირისთვის მიეცათ მეტი შესაძლებლობა საერთო ამოცანების განსასაზღვრად და მათ მისაღწევად კოლექტიური მოქმედებისთვის (Treaty of Amsterdam 1997).

2001 წლის ნიცის ხელშეკრულებას საგარეო პოლიტიკის სტრუქტურული ტრანსფორმაციის კუთხით დიდი ცვლილებები არ მოუხდენია, თუმცა 1990-იანი წლების მიწურულისა და 2000-იანი წლების დასაწყისის ფართო პოლიტიკური კონტექსტი ძალზე მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა. ბალკანეთის კრიზისის გაკვეთილებმა, ევროპისთვის უფრო მკაფიო საერთაშორისო როლის მინიჭების სურვილთან ერთად, ბიძგი მისცა ევროკავშირის ჩარჩოებში უსაფრთხოებისა და თავდაცვის განზომილების განვითარებას. სწორედ ამ პროცესების შედეგად ჩამოყალიბდა ის, რასაც თავდაპირველად „**ევროპული უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა**“ (ESDP) ეწოდებოდა (Howorth 2014; Koutrakos 2013).

გადამწყვეტი პოლიტიკური მომენტი იყო 1998 წლის **სენ-მალოს დეკლარაცია**, როდესაც საფრანგეთი და დიდი ბრიტანეთი შეთანხმდნენ, რომ კავშირს უნდა ჰქონდეს ავტონომიური მოქმედების შესაძლებლობა, რასაც ზურგს გაუმაგრებდა ქმედითი სამხედრო ძალები იმ სიტუაციებში, როდესაც ნატო მთლიანად არ იქნებოდა ჩართული. ეს იყო მნიშვნელოვანი ნაბიჯი, რადგან ბრიტანეთის მხარდაჭერა დიდი ხნის განმა-

ვლობაში აუცილებელი იყო ევროპული უსაფრთხოების თანამშრომლობის ნებისმიერი სერიოზული განვითარებისთვის. სენ-მალოს არ შეუქმნია ევროპული არმია და არც ნატოს ცენტრალური როლი შეუცვლია, მაგრამ მან მიანიშნა, რომ ევროკავშირს უნდა შეეძინა კრიზისების მართვის ოპერაციების განხორციელების უნარი (Howorth 2014).

შესაბამისად, ამ პერიოდში კავშირმა დაიწყო გადასვლა საგარეო პოლიტიკის დიპლომატიური კოორდინაციიდან უსაფრთხოების სფეროში ქმედითი რესურსების ჩამოყალიბებისკენ. ეს იყო ნელი, თუმცა პრინციპული ცვლილება, რამაც დაადასტურა, რომ ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა გასცდა მხოლოდ კონსულტაციების ფორმატს და საგარეო ასპარეზზე უფრო მრავალმხრივი როლის შესრულებაზე აიღო აქცენტი.

საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის განვითარება

„საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის“ (CSDP) შემდგომი განვითარება ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუციის მომდევნო დიდ ეტაპს წარმოადგენდა. თავდაპირველად იგი ფორმირებული იყო როგორც „ევროპული უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა“ (ESDP), მოგვიანებით, ლისაბონის ხელშეკრულებით, იგი გახდა „საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა“. მისი მიზანი იყო ევროკავშირისთვის მიეცა შესაძლებლობა, განეხორციელებინა სამოქალაქო და სამხედრო კრიზისების მართვის ოპერაციები მის საზღვრებს გარეთ (Howorth 2014; Koutrakos 2013).

ეს იყო მნიშვნელოვანი ნაბიჯი, რადგან მან კავშირი დეკლარაციული საგარეო პოლიტიკის მიღმა გაიყვანა. CSDP-ის

საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა (CSDP) წარმოადგენს ევროკავშირის ჩარჩო-სტრუქტურას კრიზისების მართვის, მშვიდობის შენარჩუნებისა და საერთაშორისო უსაფრთხოების გაძლიერებისკენ მიმართული სამოქალაქო და სამხედრო მისიების წარმართვისთვის

მეშვეობით ევროკავშირმა განავითარა უნარი, წამოეწყო მისიები ისეთ სფეროებში, როგორიცაა საპოლიციო საქმიანობა, სასაზღვრო დახმარება, კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა, მონიტორინგი, მშვიდობისმყოფელობა და შეზღუდული სამხედრო სტაბილიზაცია. დროთა განმავლო-

ბაში კავშირმა განახორციელა მისიები ბალკანეთში, აფრიკაში, ახლო აღმოსავლეთში, სამხრეთ კავკასიაში და სხვაგან (Howorth 2014; Koutrakos 2013).

აღსანიშნავია, რომ ჯერ კიდევ ევროპული უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის (ESDP) საწყის ეტაპზე, ერთ-ერთი ცენტრალური საკითხი სწრაფი რეაგირების საკუთარი სამხედრო შესაძლებლობების შექმნა იყო. 1999 წელს „ჰელსინკის ძირითადი მიზნების“ ფარგლებში, კავშირი 60,000-იანი სამხედრო კონტინგენტის ფორმირებას გეგმავდა (European Council, 1999). თუმცა პრაქტიკაში ეს მისწრაფება უფრო მცირე მასშტაბის – „ევროკავშირის საბრძოლო ჯგუფების“ (EU Battlegroups) კონცეფციაში გადაიზარდა. ეს იყო მაღალი მზადყოფნის მქონე მრავალეროვნული ქვედანაყოფები (თითოეულში დაახლოებით 1,500 სამხედრო), რომლებიც კრიზისულ რეგიონებში სწრაფი ინტერვენციისთვის უნდა ყოფილიყვნენ მზად. მიუხედავად იმისა, რომ საბრძოლო ჯგუ-

ფებმა სრულ ოპერაციულ მზადყოფნას ჯერ კიდევ 2007 წელს მიაღწიეს, პოლიტიკური ნების არარსებობისა და დაფინანსების სირთულეების გამო, ისინი რეალურ მისიაში არასოდეს ყოფილან გამოყენებული.

ამ ხარვეზის გამოსწორება დაისახა მიზნად 2022 წლის „სტრატეგიულმა კომპასმა“, რომელმაც საფუძველი ჩაუყარა **„ევროკავშირის სწრაფი დისლოცირების შესაძლებლობას“ (EU Rapid Deployment Capacity)**.⁵ აღნიშნული ინიციატივა 2025-2026 წლებისთვის 5,000-მდე სამხედროსგან შემდგარი ძალის შექმნას ითვალისწინებს, რომელიც კავშირს საშუალებას მისცემს, დამოუკიდებლად და ოპერატიულად უპასუხოს სხვადასხვა ტიპის კრიზისებს. „სტრატეგიული კომპასით“ დასახული გეგმის შესაბამისად, 2025 წლისთვის ევროკავშირმა მიაღწია სწრაფი დისლოცირების შესაძლებლობის სრულ ოპერაციულ მზადყოფნას. ეს 5,000-იანი ძალა, რომელიც ეროვნული კონტინგენტების როტაციაზეა დაფუძნებული, კავშირს საშუალებას აძლევს, დამოუკიდებლად მართოს კრიზისები თავის სამეზობლოში – იქნება ეს ევაკუაციის ოპერაციები, სტაბილიზაციის მისიები თუ ჰუმანიტარული ინტერვენციები. ამ შესაძლებლობის პრაქტიკული გამოცდა ჯერ კიდევ 2023 წელს ჩატარებული პირველი ერთობლივი სწავლებით დაიწყო, რამაც დაადასტურა, რომ ევროკავშირი გადავიდა წმინდა დეკლარაციული პოლიტიკიდან კონკრეტული სამხედრო შესაძლებლობების განვითარებაზე, რაც კავშირის სტრატეგიული ავტონომიისკენ გადადგმულ კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ნაბიჯად შეიძლება ჩაითვალოს.

5 European Union (2022). *A Strategic Compass for Security and Defence*. Council of the European Union (https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf)

ამავდროულად, ამ განვითარებას ევროკავშირი ტრადიციულ სამხედრო აქტორად არ გარდაუქმნია; კავშირს არ ჩამოუყალიბებია ცენტრალიზებული შეიარაღებული ძალები. მნიშვნელოვანია ხაზგასმით აღინიშნოს, რომ „სწრაფი დისლოცირების შესაძლებლობა“ არ წარმოადგენს ევროპულ მუდმივ არმიას. იგი ეფუძნება წევრი სახელმწიფოების მიერ წინასწარ გამოყოფილ სამხედრო დანაყოფებს, რომლებიც კვლავ ეროვნულ სარდლობას ექვემდებარებიან და მხოლოდ კონკრეტული მისიის საჭიროების შემთხვევაში ერთიანდებიან. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი კვლავ მკაცრად მთავრობათაშორისია: ოპერაციის დაწყებას ევროკავშირის საბჭო ერთსულოვნად ამტკიცებს, რაც უზრუნველყოფს იმას, რომ სამხედრო ძალის გამოყენებაზე საბოლოო კონტროლი კვლავ სახელმწიფოებს ეკუთვნით. „სწრაფი დისლოცირების შესაძლებლობას“ არც ევროპის კოლექტიურ თავდაცვაზე აუღია პასუხისმგებლობა – ეს როლი კვლავაც ნატოს პასუხისმგებლობის ფარგლებში რჩება. (Howorth 2014; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

შედეგად, ერთი მხრივ, CSDP-ის განვითარებამ აჩვენა, რომ ევროკავშირი აღარ შეიძლება იყოს აღქმული როგორც მხოლოდ ეკონომიკური ან ნორმატიული აქტორი. იგი ასევე ხდებოდა უსაფრთხოების აქტორი, ყოველ შემთხვევაში, შეზღუდული გაგებით მაინც. მეორე მხრივ, მისი ოპერაციების მასშტაბმა და ბუნებამ გამოავლინა, რომ წევრ სახელმწიფოებს კვლავ არ სურდათ „ხისტი“ უსაფრთხოების ცენტრალიზაცია ევროპულ დონეზე (Howorth 2014).

განსხვავება კოლექტიურ თავდაცვასა და კრიზისების მართვას შორის გადამწყვეტი დარჩა. ევროკავშირს შეეძლო მისიების გაგზავნა და ოპერაციების კოორდინაცია, მაგრამ იგი დამოკიდებული რჩებოდა წევრი სახელმწიფოების კონ-

ტრიბუციაზე, პოლიტიკურ თანხმობაზე და, ფართო სტრატეგიული თვალსაზრისით, ტრანსატლანტიკური უსაფრთხოების ჩარჩოზე (Howorth 2014; Koutrakos 2013).

მიუხედავად ამისა, CSDP-ის უგულებელყოფა არ შეიძლება. შეზღუდულ მისიებსაც კი აქვს მნიშვნელობა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუციაში, რადგან ისინი ნიშნავს იმის ერთგვარ გადააზრებას, თუ რას მოელიან კავშირისგან საერთაშორისო დონეზე. ისინი ასევე აძლიერებენ მოსაზრებას, რომ ევროკავშირის საგარეო როლი ეყრდნობა მრავალი ინსტრუმენტის კომბინაციას და არა მხოლოდ სამხედრო ძალას. ეს ევროკავშირის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი მახასიათებელია: იგი მოქმედებს არა როგორც კლასიკური დიდი სახელმწიფო, არამედ როგორც კომპლექსური აქტორი, რომელიც აერთიანებს დიპლომატიას, ეკონომიკურ ბერკეტებს, სამართალს, ადმინისტრირებასა და ჩართულობას ცალკეულ უსაფრთხოების საკითხებში (Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ლისაბონი და ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის შემდგომი ევოლუცია

2007 წელს ხელმოწერილი და 2009 წელს ძალაში შესული ლისაბონის ხელშეკრულება, წარმოადგენდა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ყველაზე მნიშვნელოვან რეფორმას მასტრიხტის შემდეგ. მისი მთავარი მიზანი იყო არა ევროკავშირის სახელმწიფოს მსგავს საგარეო პოლიტიკურ აქტორად გადაქცევა, არამედ კავშირის საგარეო ქმედებათა თანმიმდევრულობის, თვალსაჩინოებისა და ეფექტიანობის გაზრდა (Treaty of Lisbon 2009; Cameron 2012).

ლისაბონის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ცვლილება იყო „საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის“ თანამდებობის გაძლიერება. უმაღლესი წარმომადგენელი იმავდროულად გახდა ევროკომისიის ვიცე-პრეზიდენტი. ეს ე.წ. „ორმაგი ქუდის“ მქონე როლი შეიქმნა იმისთვის, რომ გადაელახა დიდი ხნის განმავლობაში არსებული ნაპრალი საგარეო პოლიტიკის სამთავრობათაშორისო მხარესა და კავშირის საგარეო ურთიერთობების სუპრანაციონალურ მხარეს შორის, განსაკუთრებით იმ სფეროებში, რომლებიც ევროპული კომისიის კომპეტენციას განეკუთვნება (Treaty of Lisbon 2009; High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy 2020).

მეორე ძირითადი ინოვაცია იყო „ევროპის საგარეო ქმედებათა სამსახურის“ (EEAS) შექმნა⁶. EEAS ფუნქციონირებს როგორც კავშირის ერთგვარი დიპლომატიური სამსახური, რომელიც მხარს უჭერს უმაღლეს წარმომადგენელს, კოორდინაციას უწევს ევროკავშირის საგარეო ქმედებების გარკვეულ მიმართულებებს და მართავს ევროკავშირის დელეგაციებს მთელ მსოფლიოში.

ეს რეფორმები მიზნად ისახავდა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სისუსტის – ფრაგმენტაციის – აღმოფხვრას. წლების განმავლობაში, კავშირის საგარეო ქმედებების სხვადასხვა მიმართულებები ცალ-ცალკე ვითარდებოდა. ვაჭრობა, გაფართოება, განვითარება, დიპლომატია, სამეზობლო პოლიტიკა, სანქციები და უსაფრთხოება იმართებოდა ნაწილობრივ განსხვავებული ინსტიტუციური არხებით. ლისაბონმა მიზნად დაისახა ამ დაყოფის შემცი-

6 European External Action Service; https://www.eeas.europa.eu/_en.

რება და უფრო ერთიანი მიდგომის ჩამოყალიბება (Cameron 2012; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

თუმცა, ლისაბონს არ გაუუქმებია ინსტიტუტებსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის არსებული ფუნდამენტური დაძაბულობა. საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა დარჩა სფეროდ, სადაც წევრი სახელმწიფოები ინარჩუნებენ გადამწყვეტ უფლებამოსილებას. უმაღლეს წარმომადგენელსა და EEAS-ს შეეძლოთ კოორდინაციის გაუმჯობესება, მაგრამ მათ არ შეეძლოთ ეროვნული მთავრობების პოლიტიკური ნების უგულებელყოფა. ძირითადი სტრატეგიული გადაწყვეტილებები კვლავ დამოკიდებული იყო წევრ სახელმწიფოებს შორის კონსენსუსზე, ხოლო ერთსულოვნება ბევრ სფეროში ცენტრალურ პრინციპად დარჩა (Treaty of Lisbon 2009; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ამრიგად, ლისაბონმა გააუმჯობესა ევროკავშირის ინსტიტუციური შესაძლებლობები, მაგრამ არ გადაუჭრია ევროპული საგარეო პოლიტიკის ცენტრალური პოლიტიკური პრობლემა: დაპირისპირება ევროკავშირის სუპრანაციონალურ ლოგიკასა და ეროვნულ სუვერენიტეტს შორის.

შეჯამება

ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუცია კარგად აჩვენებს ევროპული ინტეგრაციის როგორც მიღწევებს, ისე შეზღუდვებს. დროთა განმავლობაში, კავშირი თითქმის მთლიანად ეკონომიკურ თანამშრომლობაზე ორიენტირებული სისტემიდან გადავიდა სისტემაზე, რომელსაც სულ უფრო განვითარებული დიპლომატიური და პოლიტიკური ინსტრუმენტები გააჩნია. EPC-დან CFSP-მდე, მაასტრიხტიდან ლისაბონამდე და პოლიტიკური კონსულტაციებიდან CSDP-ის მისიებამდე, ევროკავშირმა ეტაპობრივად გააფართოვა თავისი საგარეო როლი (Cameron 2012; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023; Howorth 2014).

ამავდროულად, ამ ევოლუციას არ შეუქმნია სახელმწიფოს მსგავსი სრულად ცენტრალიზებული საგარეო პოლიტიკა. ამის ნაცვლად, მან წარმოშვა ჰიბრიდული სტრუქტურა, რომელშიც საერთო ინსტიტუტები თანაარსებობენ წევრ სახელმწიფოებთან. ევროკავშირი გახდა იმაზე მეტი, ვიდრე უბრალო არენა სახელმწიფოთაშორისი კონსულტაციებისთვის, მაგრამ ნაკლები, ვიდრე სრულად სუვერენული საგარეო პოლიტიკური აქტორი.

დასკვნის სახით კიდევ ერთხელ გავიხსენოთ პირველ თავში განხილული თეორიული პერსპექტივები და ვცადოთ ისინი მივუსადაგოთ ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუციას.

რეალისტური პერსპექტივიდან, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ისტორია ადასტურებს სახელმწიფოების მუდმივ უპირატესობას „მაღალი პოლიტიკის“ საკითხებში. რეალიზმი გვეხმარება ავხსნათ, რატომ წაიწია ინტეგრაციამ უფრო ადვილად წინ ეკონომიკურ სფეროში, ვიდრე უსაფრთხოებასა და თავდაცვაში; რატომ შეინარჩუნეს წევრმა სახელმწიფოებმა

კონტროლი ძირითად სტრატეგიულ გადაწყვეტილებებზე და რატომ რჩება ევროკავშირის ეფექტურობა შეზღუდული იქ, სადაც ხისტი ძალა გადამწყვეტია. CFSP-ისა და CSDP-ის განვითარება აჩვენებს, რომ სახელმწიფოებმა შეიძლება უფრო მჭიდრო კოორდინაცია მოახდინონ საერთაშორისო ზეწოლის საპასუხოდ, მაგრამ ისინი ამას აკეთებენ უსაფრთხოების ძირეულ საკითხებზე კონტროლის სრულად დათმობის გარეშე.

ლიბერალური პერსპექტივით, ეს ისტორიული პროცესი წარმოაჩენს ინსტიტუტების შესაძლებლობას, „გადაღვრის ეფექტის“ (Spillover Effect) მეშვეობით, დროთა განმავლობაში თანამშრომლობა ერთი სფეროდან მეორეზე განავრცონ და გააღრმავონ. ლიბერალიზმი გვეხმარება ავსხნათ, რატომ გააფართოვა მრავალჯერადმა

გადაღვრის ეფექტი (spillover effect)
გულისხმობს ვითარებას, როდესაც ერთ სფეროში განხორციელებული ინტეგრაცია წარმოშობს საჭიროებას (წნეხს) ან სტიმულებს სხვა სფეროებში ინტეგრაციული პროცესების დასაწყებად.

ურთიერთქმედებამ, საერთო პროცედურებმა და ინსტიტუციურმა ინოვაციებმა ევროკავშირის საგარეო ქმედუნარიანობა. იგი ასევე ნათელს ჰფენს იმას, თუ რატომ გახდა ევროკავშირი განსაკუთრებით გავლენიანი იმ სფეროებში, სადაც არაძალისმიერ ინსტრუმენტებს უდიდესი მნიშვნელობა აქვს: ვაჭრობა, გაფართოება, მარეგულირებელი გავლენა და საგარეო მმართველობა. ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუცია ამგვარად ამყარებს ლიბერალურ მტკიცებას, რომ ინსტიტუციონალიზებული თანამშრომლობა შეიძლება სულ უფრო მნიშვნელოვანი გახდეს რთულ პოლიტიკურ სფეროებშიც კი.

კონსტრუქტივისტული პერსპექტივიდან, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ევოლუცია ასევე ასახავს საერთო ევრო-

პული იდენტობისა და მსოფლიოში ევროპის როლის შესახებ საერთო მოლოდინების ჩამოყალიბებას. EPC-ს, CFSP-სა და მოგვიანებით CSDP-ს მხოლოდ პროცედურები არ შეუქმნიათ; მათ ასევე ხელი შეუწყეს იმ იდეის თანდათანობით ნორმალიზებას, რომ ევროპამ საერთაშორისო ასპარეზზე კოლექტიურად უნდა იმოქმედოს. კონსტრუქტივიზმი გვეხმარება ავხსნათ, როგორ გახდა კონსულტაციების ჩვევა, საერთო დისკურსი და საერთო საგარეო პასუხისმგებლობის განცდა ევროკავშირის პოლიტიკური იდენტობის ნაწილი დროთა განმავლობაში.

თითოეული ეს მიდგომა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის მნიშვნელოვან ასპექტებზე ამახვილებს ყურადღებას. რეალიზმი ხსნის ეროვნული კონტროლის შენარჩუნებას. ლიბერალიზმი ხსნის ინსტიტუტების თანდათანობით გაძლიერებას. კონსტრუქტივიზმი ხსნის საერთო პრაქტიკისა და იდენტობის აღმოცენებას. ერთობლიობაში ისინი გვიჩვენებენ, რომ ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა უნდა აღვიქვათ როგორც კოლექტიური საგარეო ქმედების თავისებური და განვითარებადი ფორმა.

ეს დღესაც ასეა. ევროკავშირი გახდა უფრო თვალსაჩინო და აქტიური საერთაშორისო აქტორი, ვიდრე ბევრი ელოდა მისი არსებობის პირველ ათწლეულებში. თუმცა, იგი კვლავ მოქმედებს იმ შეზღუდვების პირობებში, რომლებიც მას ტრადიციული საგარეო პოლიტიკური აქტორებისგან განასხვავებს. შესაბამისად, მისი ევოლუცია საუკეთესოდ გაიგება არა როგორც სწორხაზოვანი სვლა ევროპული სახელმწიფოსკენ, არამედ როგორც მუდმივი მცდელობა გამოიძებნოს ერთგვარი კომპრომისი, ერთი მხრივ, კავშირის სუპრანაციონალურ ლოგიკასა და მეორე მხრივ, ეროვნული სუვერენიტეტის იდეას შორის, მათ შორის ისეთ სენსიტიურ სფეროში, როგორიცაა საგარეო პოლიტიკა და უსაფრთხოება.

თავი 3

ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა: ინსტიტუტები, გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმები და ინსტრუმენტები

შესავალი

ევროკავშირს, როგორც საერთაშორისო აქტორსა და პოლიტიკურ სისტემას, საერთაშორისო ურთიერთობებში გამორჩეული ადგილი უჭირავს. ტრადიციული სახელმწიფოებისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, იგი მმართველობის ჰიბრიდულ ფორმას წარმოადგენს, სადაც ძალაუფლება სუპრანაციონალურ ინსტიტუტებსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის არის განაწილებული. ეს ჰიბრიდული ბუნება განსაკუთრებით თვალსაჩინოა საგარეო პოლიტიკის სფეროში, სადაც გადაწყვეტილების მიღების განსხვავებული ლოგიკა თანაარსებობს და ურთიერთქმედებს.

ევროკავშირის საგარეო ქმედებების გააზრებისთვის აუცილებელია იმის გარკვევა, თუ ვინ ფლობს ძალაუფლებას, როგორ მიიღება გადაწყვეტილებები და რა ინსტრუმენტებია

ამისთვის ხელმისაწვდომი. ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა არ ეფუძნება ერთიან, მონოლითურ მოდელს. ნაცვლად ამისა, მასში შერწყმულია **გაერთიანების მეთოდის** ელემენტები – როდესაც სუპრანაციონალური ინსტიტუტები ცენტრალურ როლს ასრულებენ და გადაწყვეტილებები ხშირად ხმათა უმრავლესობით მიიღება – და **მთავრობათაშორისი მიდგომა**, სადაც კონტროლს წევრი სახელმწიფოები ინარჩუნებენ და უპირატესად ერთსულოვნების პრინციპის საფუძველზე მოქმედებენ. ეს დუალიზმი ყველაზე მკაფიოდ საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში ვლინდება, სადაც ეროვნული სუვერენიტეტის საკითხი კვლავ სენსიტიურია, თუმცა კოლექტიური მოქმედების საჭიროება სულ უფრო იზრდება.

წინამდებარე თავში განხილულია, თუ როგორ აყალიბებს ინსტიტუტებსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის არსებული ეს ბალანსი ევროკავშირის, როგორც გლობალური აქტორის, როლს. თავდაპირველად შევისწავლით საგარეო პოლიტიკის ინსტიტუციურ ჩარჩოს და ყურადღებას გავამახვილებთ ისეთი წამყვანი ინსტიტუტების ურთიერთქმედებაზე, როგორიცაა ევროპული საბჭო, ევროკავშირის საბჭო, ევროკომისია, ევროპარლამენტი, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი და ევროპული საგარეო ქმედებათა სამსახური. შემდგომ გავანალიზებთ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურებს, სადაც გამოვკვეთთ განსხვავებებს სუპრანაციონალურ და მთავრობათაშორის მიდგომებს შორის და ვიმსჯელებთ მათ გავლენაზე პოლიტიკის თანმიმდევრულობასა და ეფექტიანობაზე.

გარდა ამისა, თავში განხილულია ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ინსტრუმენტების ფართო სპექტრი, რაც სცილდება ტრადიციული დიპლომატიისა და სამხედრო ძალის ფა-

რგლებს. ეს მოიცავს ეკონომიკურ ბერკეტებს, სავაჭრო პოლიტიკას, გაფართოების პროცესს, სანქციებს, დემოკრატიისა და საერთაშორისო ნორმების ხელშეწყობას.

ისევე როგორც ზოგადად ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა, ეს ინსტრუმენტებიც ერთდროულად არ ჩამოყალიბებულია და არც თანაბარი წონა გააჩნიათ. ზოგიერთი მათგანი, მაგალითად ვაჭრობა და გაფართოება, ღრმად არის ინსტიტუციონალიზებული და შედარებით ეფექტურია. სხვები კი, როგორცაა სამხედრო ინსტრუმენტები საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის (CSDP) ფარგლებში, უფრო მოკრძალებული და შეზღუდულია. ზოგიერთი ინსტრუმენტი ეფუძნება წახალისებასა და მიმზიდველობას, ზოგი კი – რეგულირებას და იძულებასაც კი (მაგალითად, სანქციები). ნაწილი მჭიდროდ უკავშირდება ევროკავშირის ლიბერალურ და კონსტრუქტივისტულ თვითაღქმას, როგორც ღირებულებითი აქტორისა, ხოლო სხვები სულ უფრო მეტად ასახავს ევროკავშირის საგარეო ქმედებებში სტრატეგიულ და გეოპოლიტიკურ აზროვნებას. სწორედ ამიტომ, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკური ინსტრუმენტების არსენალი ერთდროულად მრავალფეროვანი და არაერთგვაროვანია.

ეს მრავალფეროვნება ევროკავშირის გამორჩეულ შედეგებით უპირატესობას ანიჭებს. ცოტა თუ მოიძებნება ისეთი საერთაშორისო აქტორი, რომელსაც შეუძლია საგარეო პოლიტიკის ფარგლებში გააერთიანოს ვაჭრობა, დახმარება, დიპლომატია, მარეგულირებელი ძალაუფლება, სანქციები, ინსტიტუციური პირობითობა, დემოკრატიის მხარდაჭერა და კრიზისების სამოქალაქო მართვა. ამავდროულად, ეს მასშტაბურობა წარმოშობს დაძაბულობასაც. ევროკავშირი ხშირად ცდილობს ერთდროულად მიაღწიოს ეკონომიკურ, სტრატეგიულ და ნორმატიულ მიზნებს, თუმცა ეს ინტერესები ყოველ-

თვის არ თანხვდება ერთმანეთს. ეს განსაკუთრებით თვალსაჩინოა იმ შემთხვევებში, როდესაც კავშირი მიზნად ისახავს დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების ხელშეწყობას და, ამავდროულად, ცდილობს სტაბილურობის შენარჩუნებას, ენერგომომარაგების უზრუნველყოფას, მიგრაციის მართვას ან გეოპოლიტიკურ მეტოქეებთან კონკურენციას. ასეთ დროს ევროკავშირის სხვადასხვა ინსტრუმენტი შეიძლება ავსებდეს ერთმანეთს, თუმცა შესაძლოა ურთიერთსაწინააღმდეგო მიმართულებითაც მოქმედებდეს.

წინამდებარე თავში წარმოდგენილია არგუმენტი, რომ ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის სრულფასოვანი გაგება მხოლოდ მისი ჰიბრიდული ბუნების გათვალისწინებითაა შესაძლებელი. ძალაუფლების გაზიარება, გადაწყვეტილების მიღების მრავალგვარი მეთოდი და ინსტრუმენტების ფართო არჩევანი ერთდროულად ზრდის ევროკავშირის საერთაშორისო ქმედითუნარიანობას და, ამავდროს, ქმნის ბარიერებს, რაც მის საგარეო საქმიანობას კომპლექსურს, მრავალწახნაგოვანსა და გარკვეულ შემთხვევებში არათანმიმდევრულს ხდის.

ევროკავშირის ინსტიტუტები საგარეო პოლიტიკაში

ევროკავშირი მრავალი ინსტიტუტის ერთობლიობას წარმოადგენს. საგარეო პოლიტიკის საკითხებში თითოეულ მათგანს განსხვავებული ფუნქცია და გავლენის ხარისხი აქვს.

ევროპული საბჭო (European Council)⁷ გადამწყვეტ როლს ასრულებს ფართო სტრატეგიული მიმართულების განსაზღვრაში. ვინაიდან

იგი აერთიანებს სახელმწიფოთა და მთავრობათა მეთაურებს, ის რჩება მთავარ არენად, სადაც განიხილება ძირითადი გეოპოლიტიკური საკითხები და ეროვნული პოზიციების უმაღლეს დონეზე შეჯერება ხდება. კრიზისულ მო-

მენტებში ევროპული საბჭო ხშირად ხდება ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ძირითადი პოლიტიკური ცენტრი (Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ევროპული საბჭო (European Council)

ევროკავშირის ერთ-ერთი ცენტრალური ინსტიტუტია, რომელიც წევრი სახელმწიფოების მეთაურებს, ევროპული საბჭოს პრეზიდენტსა და ევროკომისიის პრეზიდენტს აერთიანებს. იგი განსაზღვრავს ევროკავშირის საერთო პოლიტიკურ მიმართულებასა და სტრატეგიულ პრიორიტეტებს.

ევროკავშირის საბჭო (Council of the European Union), განსაკუთრებით საგარეო საქმეთა საბჭო, ცენტრალურია CFSP-ისა და CSDP-ის ყოველდღიური ფუნქციონირებისთვის. სწო-

7 წინამდებარე ნაშრომის მომზადების პერიოდისთვის ევროპული საბჭოს პრეზიდენტია **ანტონიო კოშტა**, რომელსაც 2015-2024 წლებში პორტუგალიის პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა ეკავა.

რედ აქ აწარმოებენ წევრი სახელმწიფოები მოლაპარაკებებს პოზიციებზე, იღებენ საერთო გადაწყვეტილებებს და ცდილობენ დიპლომატიური და

ევროკავშირის საბჭო (Council of the European Union), რომელსაც ასევე მინისტრთა საბჭოს უწოდებენ. მინისტრთა საბჭო წევრი სახელმწიფოების მთავრობებს მინისტრების დონეზე წარმოადგენს. ის არის გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო, რომელიც ევროკავშირის სხვა ინსტიტუტებთან ერთად უზრუნველყოფს სხვადასხვა სფეროში, მათ შორის საგარეო პოლიტიკის საკითხებზე, ევროპული საბჭოს მიერ მიღებული სტრატეგიული გადაწყვეტილებების (მაგალითად, სანქციების) აღსრულებას.

უსაფრთხოების პოლიტიკის კოორდინაციას (Treaty of Lisbon 2009; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

„საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი“ ასრულებს გადამწყვეტ საკოორდინაციო და წარმომადგენლობით როლს⁸. ამავდროუ-

ლად, მისი გავლენა დიდად არის დამოკიდებული პოლიტიკურ გარემოებებზე და წევრი სახელმწიფოების მზადყოფნაზე, მხარი დაუჭირონ საერთო პოზიციას. ეს არის მნიშვნელოვანი პოსტი, მაგრამ არა ავტონომიური საგარეო საქმეთა მინისტრი სახელმწიფოებრივი გაგებით (High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy 2020; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

8 წინამდებარე ნაშრომის მომზადების პერიოდისთვის, „საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის“ თანამდებობას **კაია კალასი** იკავებს, რომელიც 2021-2024 წლებში ესტონეთის პრემიერ-მინისტრი იყო.

ევროკომისია⁹ ასევე დიდ როლს თამაშობს საგარეო საქმე-
ებში, განსაკუთრებით იქ, სადაც საგარეო პოლიტიკა კვეთს
მის ტრადიციულ
კომპეტენციებს. სა-
ვაჭრო პოლიტიკა,
გაფართოება, განვი-
თარების დახმარება,
ჰუმანიტარული დახ-
მარება და სამეზო-
ბლო პოლიტიკის
ასპექტები კომისიას
მნიშვნელოვან საგა-
რეო გავლენას ანი-
ჭებს. ფაქტობრივად,
ევროკავშირის საე-
რთაშორისო გავლე-

ევროკომისია (European Commission)

ევროკავშირის აღმასრულებელი ორ-
განოა, რომელიც პასუხისმგებელია
საკანონმდებლო ინიციატივების წა-
რდგენაზე, ევროკავშირის პოლიტი-
კის გატარებასა და წევრ სახელმწი-
ფოებში ევროკავშირის სამართლის
აღსრულების უზრუნველყოფაზე. იგი
ასევე წარმოადგენს ევროკავშირს
ისეთ სფეროებში, როგორიცაა ვაჭ-
რობა და ზედამხედველობას უწევს
კავშირის ყოველდღიურ საქმიანობას.

ნის დიდი ნაწილი მოდის არა იმდენად CFSP-დან, არამედ იმ
პოლიტიკის სფეროებიდან, სადაც კომისია ცენტრალური ფი-
გურაა (Cameron 2012; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ევროპარლამენტს¹⁰ უფრო შეზღუდული როლი აქვს საგა-
რეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში, მაგრამ მას მაინც აქვს
მნიშვნელობა დებატების, კონტროლის, საბიუჯეტო გავლე-
ნისა და ნორმატიული პოზიციების ფორმულირების გზით, გა-
ნსაკუთრებით ისეთ საკითხებში, როგორიცაა დემოკრატია,

9 წინამდებარე ნაშრომის მომზადების პერიოდისთვის ევროკომისიის პრე-
ზიდენტის პოსტს იკავებს **ურსულა ფონ დერ ლაიენი**, რომელიც 2013-
2019 წლებში გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის თავდაცვის მი-
ნისტრი იყო.

10 წინამდებარე ნაშრომის მომზადების პერიოდისთვის ევროპარლამენტის
პრეზიდენტის პოსტს **რობერტა მეცოლა** იკავებს.

ადამიანის უფლებები და გაფართოება (Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ევროპარლამენტი (European Parliament) ევროკავშირის პირდაპირი წესით არჩეული საკანონმდებლო ორგანოა, რომელიც ევროკავშირის მოქალაქეებს წარმოადგენს. მისი წევრები (ევროპარლამენტარები) აირჩევიან ეროვნულ დონეზე, ყველა წევრ სახელმწიფოში ჩატარებული არჩევნების გზით, თუმცა პარლამენტში მოხვედრის შემდეგ ისინი ეროვნული დელეგაციების მიხედვით არ ნაწილდებიან; ამის ნაცვლად, ისინი საერთო პოლიტიკური იდეოლოგიების საფუძველზე ტრანსნაციონალურ პოლიტიკურ ჯგუფებში ერთიანდებიან. პარლამენტი ევროკავშირის საბჭოსთან ერთად იზიარებს საკანონმდებლო და საბიუჯეტო უფლებამოსილებებს და ახორციელებს დემოკრატიულ ზედამხედველობას ევროკავშირის ინსტიტუტებზე.

როლების ეს განაწილება ნათელს ჰფენს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის როგორც ძლიერ მხარეებს, ისე სისუსტეებს. სისტემა საშუალებას აძლევს კავშირს გააერთიანოს სხვადასხვა ტიპის გავლენა – დიპლომატიური, ეკონომიკური, სამართლებრივი, მარეგულირებელი და ზოგჯერ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული. მაგრამ ეს ასევე წარმოშობს სირთულესა და ფრაგმენტაციას. კოორდინაცია ხშირად რთულია, პასუხისმგებლობები იკვეთება, ხოლო საგარეო ქმედებების თანმიმდევრულობა დიდწილად დამოკიდებულია

წევრ სახელმწიფოებს შორის პოლიტიკურ თანხვედრაზე (Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023; Cameron 2012).

წვერი სახელმწიფოების ცენტრალურობა

ინსტიტუტების განვითარების მიუხედავად, წვერი სახელმწიფოები რჩებიან ევროკავშირის საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ცენტრში. ეს განსაკუთრებით აშკარაა „მაღალი პოლიტიკის“ (high politics) საკითხებში: თავდაცვის საკითხები, სამხედრო ვალდებულებები და პასუხები სერიოზულ გეოპოლიტიკურ კრიზისებზე. ასეთ სფეროებში ეროვნული მთავრობები კვლავ მოქმედებენ როგორც გადამწყვეტი აქტორები.

ეს არ არის მხოლოდ წარსულიდან შემორჩენილი ინსტიტუციური ნაშთი. ეს ასახავს საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის მუდმივ სენსიტიურობას. სახელმწიფოები ხშირად მზად არიან გაიზიარონ კომპეტენციები იქ, სადაც ორმხრივი სარგებელი აშკარაა და სუვერენიტეტის დანაკარგი მცირე, მაგრამ ისინი ბევრად უფრო ფრთხილები არიან იმ სფეროებში, რომლებიც დაკავშირებულია ეროვნულ უსაფრთხოებასთან და სტრატეგიულ ავტონომიასთან (Hill, Smith, and Vanhoonaeker 2023).

ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა ყოველთვის დამოკიდებულია წვერ სახელმწიფოებს შორის პოლიტიკური თანხვედრის გარკვეულ ხარისხზე. როდესაც მათი ინტერესები ემთხვევა, კავშირს შეუძლია იმოქმედოს თანმიმდევრულობით და ეფექტურად. როდესაც ისინი განსხვავდება, სისტემის შეზღუდვები უფრო თვალსაჩინო ხდება. ამ გაგებით, ევროკავშირის ინსტიტუტებს შეუძლიათ ხელი შეუწყონ კოორდინაციას, მაგრამ მათ არ შეუძლიათ სრულად ჩაანაცვლონ პოლიტიკური შეთანხმება სუვერენულ მთავრობებს შორის (Keukeleire and Delreux; 2022).

მიუხედავად ამისა, მცდარი იქნებოდა ინსტიტუტების უმნიშვნელოდ მიჩნევა. დროთა განმავლობაში მათ შექმნეს პროცედურები, მოლოდინები და პრაქტიკა, რაც კოორდინაციას უფრო ეფექტურს ხდის, ვიდრე ეს სხვა შემთხვევაში იქნებოდა. შესაბამისად, ურთიერთობა ინსტიტუტებსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის არ არის უბრალოდ მეტოქეობა. ეს არის ურთიერთდამოკიდებულება. ინსტიტუტები დამოკიდებულნი არიან წევრ სახელმწიფოებზე ლეგიტიმაციისა და სტრატეგიული მიმართულებისთვის, მაგრამ წევრი სახელმწიფოებიც ეყრდნობიან ინსტიტუტებს, რათა საერთო მოქმედება შესაძლებელი გახდეს (Keukeleire and Delreux; 2022).

გადაწყვეტილების მიღების მეთოდები საგარეო პოლიტიკაში

დღეს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის შემუშავება მოიცავს კომპლექსურ ურთიერთქმედებას მრავალ ინსტიტუტსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის. სახელმწიფოსგან განსხვავებით, აქ არ არსებობს ერთიანი საგარეო პოლიტიკური ცენტრი. ძალაუფლება გაფანტული, დიფერენცირებული და ხშირად სადავოა (Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023; Cameron 2012).

ევროკავშირში საგარეო პოლიტიკა გადაწყვეტილების მიღების ორი განსხვავებული, თუმცა ურთიერთგადამფარავი ლოგიკით ხორციელდება: **გაერთიანების მეთოდით (Community Method)** და **მთავრობათაშორისი (Intergovernmental Method) მეთოდით**.

გაერთიანების მეთოდი სუპრანაციონალური ინსტიტუტების ძლიერი როლით ხასიათდება. ამ ჩარჩოს ფარგლებში, როგორც წესი, ევროკომისია წარადგენს პოლიტიკის ინიციატივებს, ევროკავშირის საბჭო და ევროპარლამენტი ერთობლივად იღებენ საკანონმდებლო აქტებს (ხშირად კვალიფიციური უმრავლესობით ხმის მიცემის საფუძველზე), ხოლო ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო სამართლებრივ ზედამხედველობას უზრუნველყოფს. ეს მეთოდი ყველაზე მეტად ვლინდება ევროკავშირის კომპეტენციებთან დაკავშირებულ საგარეო პოლიტიკის სფეროებში, როგორიცაა ვაჭრობა, განვითარების სფეროში თანამშრომლობა და საგარეო ეკონომიკური ურთიერთობების გარკვეული ასპექტები. აღნიშნული მიდგომა უფრო თანმიმდევრული და ერთიანი საგარეო ქმედებების განხორციელების შესაძლებლობას იძლევა, რადგან გადაწყვეტილების მიღება წევრ სახელმწიფოთა ერთსულოვნებაზე არ არის დამოკიდებული.

ამის საპირისპიროდ, მთავრობათაშორისი მეთოდი დომინირებს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის (CFSP) სფეროში. აქ გადაწყვეტილების მიღება უმთავრესად წევრი სახელმწიფოების ხელში რჩება, რომლებიც საბჭოს მეშვეობით მოქმედებენ. გადაწყვეტილებები, როგორც წესი, ერთხმად (ერთსულოვნად) მიიღება, სუპრანაციონალური ინსტიტუტები კი შედარებით შეზღუდულ როლს ასრულებენ. ევროკომისიასა და ევროპარლამენტს ნაკლები გავლენა აქვთ, ხოლო პოლიტიკის კოორდინაციას საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი და საბჭო ახორციელებენ. ეს ასახავს საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სენსიტიურობას – სფეროს, რომელშიც სახელმწიფოები ერიდებიან საკუთარი სუვერენიტეტის დათმობას სუპრანაციონალური ინსტიტუტების სასარგებლოდ (Keukeleire and Delreux; 2022).

ამავდროულად, მრავალ მნიშვნელოვან საკითხთან დაკავშირებით ევროკავშირი გადაწყვეტილების მიღების ორივე მეთოდის კომბინაციას ეყრდნობა. ამის თვალსაჩინო მაგალითია გაფართოების პოლიტიკა და ახალი წევრების მიღებასთან დაკავშირებული პროცესები, რომლებიც ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ქრილში ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მიმართულებაა.

გადაწყვეტილების მიღების სისტემა გაფართოების კონტექსტში: გაერთიანების და მთავრობათაშორისი მეთოდების სინთეზი

გაფართოების საკითხებში ევროკავშირის თითქმის ყველა წამყვანი ინსტიტუტია ჩართული, რაც კარგად წარმოაჩენს გაერთიანების მეთოდისა და მთავრობათაშორისი მიდგომების სინთეზს. გადაწყვეტილების მიღება მრავალეტაპიანია: პროცესი, როგორც წესი, იწყება ქვეყნის მიერ წევრობაზე განაცხადის შეტანით, რის შემდეგაც ევროკომისია აფასებს მას და გამოსცემს დასკვნას კანდიდატის სტატუსის მინიჭების მიზანშეწონილობის შესახებ. ამ რეკომენდაციის საფუძველზე, ევროკავშირის საბჭო – ერთსულოვნების პრინციპით – იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას კანდიდატის სტატუსის მინიჭების თაობაზე.

კანდიდატის სტატუსის მინიჭების შემდეგ, კომისია ცენტრალურ როლს ასრულებს რეფორმების მონიტორინგსა და გაწვევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების წარმართვაში, რომლებიც დაყოფილია თემატურ თავებად და ფარავს ევროკავშირის **სამართლებრივ მემკვიდრეობას (Acquis Communautaire)**. კომისია რეგულარულად აფასებს კანდიდატი ქვეყნის პროგრესს და გასცემს რეკომენდაციას მოლაპარაკებების თავების გახსნისა თუ დახურვის შესახებ. თუმცა, გადამწყვეტ უფლებამოსილებას საბჭო ინარჩუნებს, რადგან მან მოლაპარაკებების პროცესის თითოეული ნაბიჯი, მათ შორის თავების გახსნა და დახურვა, ერთხმად უნდა დაამტკიცოს.

ევროპარლამენტს შედარებით შეზღუდული, თუმცა მაინც მნიშვნელოვანი როლი აკისრია. იგი ახორციელებს პოლიტიკურ ზედამხედველობას, იღებს რეზოლუციებს პროგრესის შესაფასებლად და, საბოლოო ჯამში, აუცილებელია მისი თანხმობა, სანამ ქვეყანა ევროკავშირში გაწევრიანდება.

დასკვნითი ეტაპია გაწევრიანების შესახებ ხელშეკრულება, რომელიც ერთხმად უნდა დაამტკიცოს საბჭომ, თანხმობა განაცხადოს ევროპარლამენტმა, შემდეგ კი მოხდეს მისი რატიფიცირება ყველა წევრი სახელმწიფოს მიერ, მათი კონსტიტუციური პროცედურების შესაბამისად (Kenealy et al. 2022).

ეს პროცესი ასახავს გაერთიანების მეთოდისა და მთავრობათაშორისი მეთოდის კომბინაციას. კომისიის როლი შეფასების, მონიტორინგისა და მოლაპარაკებების პროცესში წარმოაჩენს გაერთიანების მეთოდს. ამავდროულად, საბჭოს გადამწყვეტი როლი – განსაკუთრებით კი ერთსულოვნების მოთხოვნა – ასახავს გაფართოების მთავრობათაშორის ხასიათს, რადგან წევრი სახელმწიფოები ინარჩუნებენ საბოლოო კონტროლს გაწევრიანების შესახებ გადაწყვეტილებებზე. ევროპარლამენტი პროცესს დემოკრატიული ლეგიტიმაციის ელემენტს მატებს, თუმცა ფუნდამენტურად არ ცვლის ამ ბალანსს.

ევროკავშირის სამართლებრივი მემკვიდრეობა (Acquis Communautaire) არის ევროკავშირის სამართლებრივი ნორმების, ვალდებულებებისა და პოლიტიკური გადაწყვეტილებების ერთობლიობა, რომელიც დაგროვდა ევროკავშირის არსებობის მანძილზე. იგი მოიცავს დამფუძნებელ ხელშეკრულებებს, დირექტივებს, რეგულაციებს, ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს, დეკლარაციებსა და საერთაშორისო შეთანხმებებს. ევროკავშირში გაწევრიანების მსურველი ნებისმიერი ქვეყანა ვალდებულია სრულად აღიაროს და საკუთარ ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახოს Acquis Communautaire.

ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკური ინსტრუმენტები

ტრადიციული დიდი სახელმწიფოებისგან განსხვავებით, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის მთავარ საყრდენს სამხედრო ძალა არ წარმოადგენს. ამის ნაცვლად, მისი საერთაშორისო როლი ჩამოყალიბდა ინსტრუმენტთა ფართო და მრავალფეროვანი ნაკრების მეშვეობით, რაც ასახავს მის ჰიბრიდულ ბუნებას – ევროკავშირი ერთდროულად არის პოლიტიკური კავშირი, რეგულაციების სივრცე, მასშტაბური ბაზარი და ნორმატიული პროექტი. მისი საგარეო პოლიტიკა ოპერირებს ეკონომიკური ბერკეტების, ინსტიტუციური სტიმულების, დიპლომატიური ჩართულობის, სამოქალაქო და შეზღუდული სამხედრო მისიების, აგრეთვე სხვა ქვეყნებში პოლიტიკური და სოციალური ტრანსფორმაციის ხელშეწყობის მცდელობათა კომბინაციით. ყოველივე ეს ევროკავშირს აქცევს არა კლასიკურ სამხედრო ძალად ან წმინდად სამოქალაქო აქტორად, არამედ რთულ საგარეო პოლიტიკურ სუბიექტად, რომლის გავლენაც ეფუძნება მრავალი ინსტრუმენტის ურთიერთქმედებას, რომელთაგან თითოეულს საკუთარი ძლიერი მხარეები და შეზღუდვები გააჩნია (Keukeleire and Delreux 2022; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ეკონომიკური გავლენა: ვაჭრობა, რეგულირება და სანქციები

ეკონომიკური პოტენციალი ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ყველაზე მძლავრი და წამყვანი ინსტრუმენტია. გამომდინარე იქიდან, რომ ევროპული პროექტის საფუძველი ეკონომიკური ინტეგრაციაა, გასაკვირი არ არის, რომ კავშირის საგარეო-პოლიტიკური გავლენა მის ეკონომიკურ წონას ეყრდნობა. გლობალური მასშტაბის ბაზარი ევროკავშირს აძლევს საგარეო აქტორების ქცევის ფორმირების იმგვარ ბერკეტებს, რომელთა ანალოგი საერთაშორისო ასპარეზზე იშვიათია. აღნიშნული გავლენა ისეთი არხებით ხორციელდება, როგორიცაა სავაჭრო შეთანხმებები, ბაზარზე წვდომა, განვითარების დახმარება, საინვესტიციო პოლიტიკა, რეგულაციების ექსტერნალიზაცია და სანქციების მექანიზმი (Damro 2012; Meunier and Nicolaïdis 2006).

სავაჭრო პოლიტიკა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან ეს არის ერთ-ერთი სფერო, სადაც ევროკავშირი შედარებით ძლიერი ინსტიტუციური ერთიანობით გამოდის. ევროკომისია აწარმოებს მოლაპარაკებებს სავაჭრო შეთანხმებებზე კავშირის სახელით, რაც იმას ნიშნავს, რომ ევროკავშირს შეუძლია იმოქმედოს როგორც ერთიანმა აქტორმა გლობალურ სავაჭრო დიპლომატიაში (McCormick, 2007). ეს მას ანიჭებს მოლაპარაკების ძალას, სამართლებრივ თანმიმდევრულობას და საერთაშორისო ნდობის იმ ხარისხს, რომლის მიღწევაც საგარეო პოლიტიკის სხვა სფეროებში ხშირად უფრო რთულია. შედეგად, ვაჭრობა იქცა არა მხოლოდ ევროკავშირის ეკონომიკურ ფუნქციად, არამედ საერთაშორისო გავლენის ერთ-ერთ ცენტრალურ ინსტრუმენტად (Woolcock 2012; Kenealy et al. 2022).

თუმცა, ვაჭრობის მნიშვნელობა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკაში სცილდება ტარიფებისა და ბაზრის ლიბერალიზაციის ფარგლებს. ევროკავშირის სავაჭრო შეთანხმებები ხშირად მოიცავს ფართო მარეგულირებელ და პოლიტიკურ დებულებებს, მათ შორის შრომითი უფლებების დაცვას, გარემოსდაცვით ვალდებულებებს, მდგრადი განვითარების დათქმებს და, ასევე, სულ უფრო ხშირად ადამიანის უფლებების საკითხებსაც. ეს ასახავს ევროკავშირის საგარეო ქმედებების ზოგად სურათს: ეკონომიკური ინსტრუმენტები ხშირად გამოიყენება არა მხოლოდ კეთილდღეობის ხელშესაწყობად, არამედ იმ წესებისა და ნორმების ფორმირებისთვის, რომლებიც სტრუქტურულად განსაზღვრავენ საგარეო ურთიერთობებს. ამ თვალსაზრისით, სავაჭრო პოლიტიკა ასრულებს როგორც ეკონომიკურ, ისე პოლიტიკურ ფუნქციას. იგი ხსნის ბაზრებს, მაგრამ ამავდროულად ახდენს მარეგულირებელი სტანდარტების და პოლიტიკური დღის წესრიგის გავრცელებას საერთაშორისო ურთიერთობებში (Young 2011; Keukeleire and Delreux 2022).

მარეგულირებელი სტანდარტების გავრცელება ცენტრალურია ევროკავშირის საერთაშორისო გავლენის გასაგებად. კავშირის სიძლიერის დიდი ნაწილი მდგომარეობს არა იძულებაში, არამედ იმგვარი სტანდარტების დადგენის უნარში, რომელთა მიღებასაც სხვები თავად ირჩევენ. ამ ფენომენს ხშირად მოიხსენიებენ როგორც „ბრიუსელის ეფექტს“, რაც გულისხმობს ევროკავშირის შესაძლებლობას, მოახდინოს შიდა რეგულაციების ექსტერნალიზაცია საკუთარი საზღვრების მიღმა (Bradford 2020). ვინაიდან ევროკავშირის ბაზარზე წვდომას დიდი ეკონომიკური ღირებულება აქვს, კომპანიები და მთავრობებიც კი ხშირად ადაპტირდებიან ევროკავშირის წესებთან ისეთ სფეროებში, როგორიცაა მონაცემთა დაცვა,

კონკურენციის პოლიტიკა, პროდუქციის უსაფრთხოება, გარემოსდაცვითი რეგულირება და ციფრული მმართველობა.

ამავდროულად, ეკონომიკური ძალაუფლება არ შემოიფარგლება მხოლოდ წახალისებითა და რეგულირებით. ევროკავშირი სულ უფრო მეტად იყენებს ეკონომიკურ ინსტრუმენტებს იძულების ფორმითაც, განსაკუთრებით სანქციების სახით. ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში სანქციები ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკური არსენალის უფრო თვალსაჩინო ნაწილი გახდა.

ევროკავშირის სანქციები, როგორც წესი, ორ ძირითად ფორმას იღებს. პირველი – ეს არის **მიზნობრივი სანქციები (targeted sanctions)**, რომლებიც მიმართულია კონკრეტული ფიზიკური პირების, იურიდიული პირების ან ორგანიზაციების წინააღმდეგ და, ჩვეულებრივ, მოიცავს ისეთ ზომებს, როგორიცაა აქტივების გაყინვა, გადაადგილების აკრძალვა და შეზღუდვები სიაში შეყვანილი პირებისა თუ ორგანიზაციების ფინანსური სახსრებისა თუ ეკონომიკური რესურსების ხელმისაწვდომობაზე. მეორე – **ყოვლისმომცველი სანქციები (comprehensive sanctions)**, რომლებიც უფრო ფართო, ქვეყანაზე ორიენტირებული ზომებია და ზღუდავს სახელმწიფოს ეკონომიკის მთლიან სექტორებს ან ფართო ეკონომიკურ და ფინანსურ ურთიერთობებს, მაგალითად, ფინანსებს, ვაჭრობას, ენერგეტიკას, ტექნოლოგიებსა და სხვა სექტორებს (Portela 2010; Giumelli 2016) ევროკავშირმა მსგავსი ზომები გამოიყენა არაერთი აქტორის წინააღმდეგ, თუმცა სანქციების პოლიტიკა განსაკუთრებით აქტუალური გახდა რუსეთთან მიმართებით, განსაკუთრებით 2014 წლის შემდეგ და კიდევ უფრო მეტად 2022 წელს უკრაინაში სრულმასშტაბიანი შეჭრის შემდეგ (Casier, 2023).

სანქციების გამოყენება აჩვენებს, რომ გარკვეულ პირობებში კავშირი მზად არის გამოიყენოს ეკონომიკური იძულება პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად. ამავდროულად, სანქციები ასევე ავლენს იმ შეზღუდვებს, რომლებშიც ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა ოპერირებს. ვინაიდან სანქციები წევრ სახელმწიფოებს შორის შეთანხმებას მოითხოვს, მათ მიღებასა და ფორმას განსაზღვრავს იგივე სამთავრობათაშორისო დინამიკა, რომელიც ახასიათებს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის (CFSP) სხვა სფეროებს. კერძოდ, როგორც მიზნობრივი, ისე ყოვლისმომცველი სანქციების დაწესების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ცენტრალური პოლიტიკური როლი ევროკავშირის საბჭოს (მინისტრთა საბჭო) ეკუთვნის. ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულების (TEU) 29-ე მუხლის თანახმად, საბჭო ერთსულოვნების პრინციპით იღებს, აგრძელებს ან აუქმებს სანქციების რეჟიმებს, როგორც წესი, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის წინადადების საფუძველზე. იმ შემთხვევებში, როდესაც სანქციები საჭიროებს იმპლემენტაციას ევროკავშირის სამართლის მეშვეობით – განსაკუთრებით ეკონომიკური და ფინანსური ზომების დროს, რომლებიც გავლენას ახდენს ფიზიკურ პირებზე, კომპანიებსა თუ ვაჭრობაზე – საბჭო იღებს რეგულაციას ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების (TFEU) 215-ე მუხლის საფუძველზე, უმაღლესი წარმომადგენლისა და ევროკომისიის ერთობლივი წინადადების წარდგენის შემდეგ. ამ მეორე ეტაპზე საბჭო მოქმედებს **კვალიფიციური უმრავლესობით კენჭისყრის პრინციპით**, ხოლო ევროპარლამენტი მხოლოდ ინფორმირებულია და არ ფლობს თანაგადაწყვეტილების მიღების უფლებას. სანქციების დაწესების გარშემო არსებული პრაქტიკა კიდევ ერთხელ

აჩვენებს, რომ ევროკავშირის გააჩნია ეკონომიკური ინსტრუმენტები, თუმცა მათი გამოყენების პოლიტიკური ნება კვლავ გადამწყვეტ ცვლადად რჩება.

სანქციების ეფექტურობის შეფასება ასევე რთულია. მათ შეიძლება წარმატებით მოახდინონ ერთიანობის დემონსტრირება, გაზარდონ დანახარჯები მოწინააღმდეგისთვის ან შეზღუდონ კონკრეტული შესაძლებლობები, თუმცა ისინი ყოველთვის არ იწვევენ სამიზნე სახელმწიფოს პოლიტიკის ცვლილებას. გარდა ამისა, სანქციები ხშირად უფრო ეფექტურია სხვა მთავარ აქტორებთან,

კვალიფიციური უმრავლესობით კენჭისყრის (QMV) პრინციპი ევროკავშირის ფარგლებში გულისხმობს, რომ წინადადება მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს წევრი სახელმწიფოების სულ მცირე 55% (რაც დღევანდელ ევროკავშირში 27-დან 15 სახელმწიფოს ნიშნავს) და თუ ეს სახელმწიფოები ევროკავშირის მთლიანი მოსახლეობის მინიმუმ 65%-ს წარმოადგენენ.

განსაკუთრებით აშშ-სთან კოორდინაციის შემთხვევაში. ეს ხაზს უსვამს ზოგად ტენდენციას ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკურ ინსტრუმენტებთან დაკავშირებით: იქაც კი, სადაც კავშირის მნიშვნელოვანი ეკონომიკური ბერკეტები აქვს, ამ ბერკეტების გავლენა ხშირად დამოკიდებულია ფართო გეოპოლიტიკურ კონტექსტზე და საგარეო პარტნიორობაზე (Portela 2010; Giumelli 2016).

გაფართოება და პირობითობა

თუკი ვაჭრობა ევროკავშირის ყველაზე თვალსაჩინო ეკონომიკური ინსტრუმენტი, გაფართოება, უდავოდ, მისი ყველაზე ტრანსფორმაციული პოლიტიკური იარაღია. ცოტა სხვა ინსტრუმენტმა თუ მისცა ევროკავშირს საშუალება, ასე ღრმად მოეხდინა გავლენა სხვა ქვეყნების შიდა განვითარებაზე, როგორც ამას წევრობის პერსპექტივა აკეთებს. გაფართოებამ კავშირს მისცა შესაძლებლობა, არა მხოლოდ ზეგავლენა მოეხდინა პოლიტიკაზე, არამედ გარდაექმნა ინსტიტუტები, სამართლებრივი სისტემები და საზოგადოებრივი მოლოდინები კანდიდატ სახელმწიფოებში. სწორედ ამიტომ, გაფართოება ხშირად მიიჩნევა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ყველაზე წარმატებულ ინსტრუმენტად (Schimmelfennig and Sedelmeier 2005; Vachudova 2005; Jansen, L., et al, 2025; Scicluna, 2025).

გაფართოების გავლენა ემყარება **პირობითობის (Conditionality)** ლოგიკას. მარტივად რომ ვთქვათ, ევროკავშირი სთავაზობს უმნიშვნელოვანეს ჯილდოს – წევრობას – მისი წესების, ნორმებისა და ინსტიტუციური სტანდარტების ადაპტაციის სანაცვლოდ. კანდიდატ ქვეყნებს მოეთხოვებათ ევროკავშირის სამართლებრივი მემკვიდრეობის (*Acquis Communautaire*) ათვისება და **კოპენჰაგენის კრიტერიუმების** დაკმაყოფილება. ეს უკანასკნელი წარმოადგენს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სამართლებრივ პირობებს, რომლებიც ქვეყანამ ევროკავშირში გასაწევრიანებლად უნდა დააკმაყოფილოს. ევროპული საბჭოს მიერ 1993 წელს მიღებული და 1995 წელს მადრიდის ევროპული საბჭოს შეხვედრაზე განვრცობილი ეს კრიტერიუმები კანდიდატი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს: სტაბილურ ინსტიტუტებს, რომლებიც უზრუნველყო-

ფენ დემოკრატიას, კანონის უზენაესობას, ადამიანის უფლებებსა და უმცირესობების უფლებების პატივისცემასა და დაცვას; ფუნქციონირებად საბაზრო ეკონომიკას, რომელიც შეძლებს ევროკავშირის შიგნით არსებულ კონკურენციასთან გამკლავებას; და წევრობი-

დან გამომდინარე ვალდებულებების აღებისა და შესრულების უნარს, რაც გულისხმობს პოლიტიკური, ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის მიზნების ერთგულებას¹¹. პრაქტიკაში, ეს კრიტერიუმები არის ის მთავარი ჩარჩო, რომლის მეშვეობითაც ევროკავშირი აფასებს, რამდენად მზად არის კანდიდატი ქვეყანა გაწევრიანებისთვის. ამ ინსტრუმენტის ტრანსფორმაციული პო-

ევროკავშირის პირობითობა (EU conditionality) არის პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც ევროკავშირი სხვადასხვა სარგებლის – მაგალითად, წევრობის პერსპექტივის, ფინანსური დახმარების, სავაჭრო შეღავათების ან უფრო მჭიდრო ინსტიტუციური კავშირების – მიღებას აკავშირებს კონკრეტული პოლიტიკური, სამართლებრივი ან ეკონომიკური პირობების შესრულებასთან. პრაქტიკაში ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირი მესამე ქვეყნებს უბიძგებს შიდა რეფორმების გატარებისკენ, ხშირად ისეთ სფეროებში, როგორიცაა დემოკრატია, კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებები, უმცირესობათა დაცვა და ეკონომიკური სტანდარტები, უფრო ღრმა ინტეგრაციის სანაცვლოდ.

ტენციალის ლოგიკა შემდეგია – გაწევრიანება იმდენად ღირებული მიზანია, რომ მთავრობები ხშირად მზად არიან განახორციელონ მასშტაბური და გრძელვადიანი რეფორმები მის მისაღწევად (Kenealy et al. 2022).

11 European Union, Accession Criteria (Copenhagen Criteria)

ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის გამოცდილება ამას განსაკუთრებით ნათლად ადასტურებს. ცივი ომის შემდგომ პერიოდში ევროკავშირის წევრობის შეთავაზებამ გადაწყვეტი როლი ითამაშა რეგიონში პოლიტიკური და ეკონომიკური გარდაქმნების წარმართვაში. მთავრობებმა მოახდინეს საკუთარი სამართლებრივი ჩარჩოების ჰარმონიზაცია, ეკონომიკის რესტრუქტურიზაცია, ადმინისტრაციული ინსტიტუტების გაძლიერება და დემოკრატიული რეფორმების გატარება არა მხოლოდ იმიტომ, რომ ეს ცვლილებები შიდაპოლიტიკურად იყო სასურველი, არამედ იმიტომაც, რომ ისინი დაკავშირებული იყო გაწევრიანების პერსპექტივასთან (Vachudova 2005).

რაც გაფართოებას საგარეო პოლიტიკის ასეთ ძლიერ ინსტრუმენტად აქცევს, არის ის, რომ იგი აერთიანებს მატერიალურ სტიმულებს, ინსტიტუციურ ინტეგრაციასა და ნორმატიულ ლეგიტიმაციას. კანდიდატ სახელმწიფოებს არა მხოლოდ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ სარგებელს ჰპირდებიან, არამედ იწვევენ ფართო პოლიტიკურ თანამეგობრობაში. ეს გაფართოებას ანიჭებს ტრანსფორმაციულ ძალას, რომლის სხვა საგარეო ინსტრუმენტებით მიღწევა რთულია. პირობითობის პრინციპი საუკეთესოდ მაშინ მუშაობს, როდესაც დაპირებული ჯილდო ერთდროულად არსებითიც არის და სარწმუნოც. თუ კანდიდატი სახელმწიფოები მიიჩნევენ, რომ წევრობა რეალურად მიღწევადია, რეფორმების სტიმული ძლიერია; ხოლო თუ, პირიქით, გაწევრიანება აღქმულია როგორც შორეული, ბუნდოვანი ან პოლიტიკურად დაბლოკილი პროცესი, ევროკავშირის პირობითობის ეფექტი საგრძნობლად იკლებს. სწორედ ეს არის ერთ-ერთი მიზეზი იმისა, თუ რატომ ჰქონდა გაფართოებას ისტორიულად გაცილებით მძლავრი ტრანსფორმაციული ეფექტი ზოგიერთ კონტექსტში, ვიდრე სხვებში (Schimmelfennig 2008).

ეს ლოგიკა კიდევ უფრო ნათელი ხდება, როდესაც ევროკავშირი ცდილობს გამოიყენოს პირობითობა ფორმალური გაფართოების მიღმა. ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის, ასოცირების შეთანხმებებისა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცეების მეშვეობით, კავშირი ცდილობდა გავლენის გავრცელებას მიმდებარე რეგიონებში წევრობის შეთავაზების გარეშე. ეს ინსტრუმენტები ხელს უწყობს სტანდარტების და კანონმდებლობის დაახლოებას და პოლიტიკურ რეფორმებს, თუმცა ისინი ამას აკეთებენ იმავე ჯილდოს სტრუქტურის გარეშე, რომელმაც გაფართოება ასე ეფექტური გახადა. შედეგად, მათი გავლენა ხშირად უფრო სუსტი და შიდა წინააღმდეგობების მიმართ მოწყვლადია (Lavenex and Schimmelfennig 2009).

ეს ავლენს ევროკავშირის პირობითობის ცენტრალურ შეზღუდვას: იგი ძალიან ეფექტურია, როდესაც თან ახლავს სანდო და მიმზიდველი საბოლოო მიზანი, მაგრამ გაცილებით ნაკლებად ტრანსფორმაციულია, როდესაც ეს მიზანი ბუნდოვანია ან საერთოდ არ არსებობს. სამეზობლოში ევროკავშირი კვლავ ახორციელებს მნიშვნელოვან გავლენას, განსაკუთრებით ვაჭრობის, დანმარებისა და პოლიტიკური ჩართულობის გზით, თუმცა შიდა ტრანსფორმაციის სიღრმე, როგორც წესი, უფრო შეზღუდულია, ვიდრე გაფართოების კონტექსტში (Börzel and Lebanidze, 2018).

გარდა ამისა, გაწევრიანების ფორმალურ პროცესებშიც კი პირობითობა ყოველთვის არ გამოიყენება თანმიმდევრულად. პრაქტიკაში, ევროკავშირი ზოგჯერ არბილებდა, აყოვნებდა ან არათანაბრად აღასრულებდა საკუთარ პოლიტიკურ პირობებს. სტრატეგიულმა ინტერესებმა, გეოპოლიტიკურმა გათვლებმა, მიგრაციის მართვამ და სტაბილურობის მოსაზრებებმა ზოგჯერ აიძულა კავშირი, თვალი დაეხუჭა პარტნიორ

სახელმწიფოებში არსებულ დემოკრატიულ ხარვეზებსა თუ მმართველობის პრობლემებზე. ამან წარმოშვა კრიტიკა, რომ ევროკავშირის პირობითობა ყოველთვის არ არის ისეთი პრინციპული ან წესებზე დაფუძნებული, როგორადაც იგი თავს წარმოაჩენს (Börzel and Risse 2012; Börzel 2021).

ასეთი არათანმიმდევრულობა კი საბოლოო ჯამში აზიანებს ევროკავშირის იმიჯს. თუ მთავრობები დაიჯერებენ, რომ წესები შერჩევითად გამოიყენება, ან რომ გეოპოლიტიკურ კონტექსტს შეუძლია პოლიტიკური კრიტერიუმების გადაწონვა, მაშინ ევროკავშირის ნორმატიული ავტორიტეტი სუსტდება. კავშირმა შეიძლება კვლავ მოახდინოს გავლენა ქცევაზე, თუმცა მისი იმიჯი, როგორც პრინციპული ტრანსფორმაციული აქტორისა, ნაკლებად დამაჯერებელი ხდება.

სწორედ ამიტომ, გაფართოება და პირობითობა ავლენს ზოგად ჭეშმარიტებას ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ინსტრუმენტების შესახებ. ევროკავშირი ყველაზე ძლიერია მაშინ, როდესაც მას შეუძლია სახელმწიფოებს შესთავაზოს ჩართულობა საკუთარ ინსტიტუციურ წესრიგში. მაგრამ როდესაც მისი პოლიტიკური ნება მერყეობს, როდესაც მისი დაპირებები კარგავს სანდოობას, ან როდესაც სტრატეგიული გათვლები გადაწონის ფორმალურ კრიტერიუმებს, იგივე ინსტრუმენტი ნაკლებად ეფექტური და საკამათო ხდება.

ბოლო პერიოდში, განსაკუთრებით 2022 წელს უკრაინაში რუსეთის სრულმასშტაბიანი შეჭრის შემდეგ, გაფართოების პროცესისადმი ევროკავშირის მიდგომამ ფუნდამენტური ტრანსფორმაცია განიცადა, რაც პოლიტიკურ და აკადემიურ წრეებში ხშირად „გეოპოლიტიკური გაფართოების“ ტერმინით მოიხსენიება. ეს კონცეფცია გაფართოების მნიშვნელობის ხელახალ გააზრებას გულისხმობს: იგი აღარ აღიქმება მხოლოდ ტექნოკრატიულ პროცესად, რომელიც წმინდად რე-

ფორმებსა და პირობითობას ეფუძნება, არამედ განიხილება, როგორც უსაფრთხოების, სტაბილურობისა და ევროპული გეოპოლიტიკური წესრიგის განმტკიცების სტრატეგიული ინსტრუმენტი. 2023 წლის დეკემბერში ევროპულმა საბჭომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ გაფართოება არის „გეოსტრატეგიული ინვესტიცია მშვიდობაში, უსაფრთხოებასა და კეთილდღეობაში“ (European Council, 2023). სწორედ ამ ლოგიკით იქნა მიღებული გადაწყვეტილება 2022 და 2023 წლებში უკრაინის, მოლდოვასა და საქართველოსთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭების თაობაზე.

ამ ცვლილების სიახლე გაფართოების ტრადიციული ლოგიკის უარყოფაში კი არა, მის ხელახალ ფორმულირებაში მდგომარეობს. ფორმალურად გაფართოება კვლავაც ეფუძნება ქვეყნის დამსახურებასა და ევროკავშირის სტანდარტებთან შესაბამისობას, თუმცა დღეს იგი ასევე აღიქმება, როგორც პასუხი ომზე, საგარეო წნეხსა და ევროკავშირის სამეზობლოს სტრატეგიული კონსოლიდაციის საჭიროებაზე. ამ გაგებით, გეოპოლიტიკური გაფართოება ინტეგრაციის პროცესს უფრო მკაფიოდ უკავშირებს თავად კავშირის უსაფრთხოების ინტერესებს. აკადემიურ დისკურსში სულ უფრო მკვიდრდება მოსაზრება, რომ 2022 წლის შემდგომი „გეოპოლიტიკური გაფართოება“ ასახავს ევროკავშირის მცდელობას, ხელახლა განსაზღვროს საკუთარი როლი, როგორც გეოპოლიტიკურმა აქტორმა, საომარ მდგომარეობაში მყოფ ევროპაში (Hunter, et. al. 2025; Scicluna, 2025; Koval and Vachudova, 2024).

ამავდროულად, ახალი გეოპოლიტიკური რეალობის პირობებში, კანდიდატი ქვეყნებისთვის გაიზარდა უსაფრთხოების რისკები. ეს განსაკუთრებით თვალსაჩინოა იმ რეგიონებში, სადაც სხვა გავლენიანი გეოპოლიტიკური მოთამაშეები (მაგ, რუსეთი) ღიად უპირისპირდებიან ევროკავშირის გაფართო-

ებას და მისი პოლიტიკური, ეკონომიკური და ნორმატიული გავლენის ზრდას.

დიპლომატია და მედიაცია

დიპლომატია ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის კიდევ ერთი ცენტრალური ინსტრუმენტი, თუმცა იგი განსხვავებულიად ფუნქციონირებს, ვიდრე ვაჭრობა ან გაფართოება. ეკონომიკური ინსტრუმენტები ოპერირებენ სტიმულების, წვდომისა და რეგულირების მეშვეობით; დიპლომატია კი მუშაობს წარმომადგენლობის, დიალოგის, მოლაპარაკების და კოორდინაციის გზით. ევროკავშირის დიპლომატიური როლი დროთა განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაფართოვდა, განსაკუთრებით საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში უმაღლესი წარმომადგენლის პოზიციის გაძლიერებითა და ევროპული საგარეო ქმედებათა სამსახურის (EEAS) შექმნით. ამჟამად კავშირი გლობალური მასშტაბით აწარმოებს დიპლომატიურ ურთიერთობებს სახელმწიფოებთან, რეგიონულ გაერთიანებებსა და გლობალურ ინსტიტუტებთან (Bicchi and Bremberg 2016; Kenealy et al. 2022). 2026 წლის დასაწყისისთვის ევროკავშირი გლობალური მასშტაბით 145 დელეგაციითაა წარმოდგენილი, მათგან 9 – საერთაშორისო ორგანიზაციებში. აღნიშნულ დიპლომატიურ წარმომადგენლობებში დასაქმებულთა საერთო რაოდენობა დაახლოებით 6 000-ს შეადგენს. (EEAS, Diplomatic Representations, 2026)

ის, რაც განასხვავებს ევროკავშირის დიპლომატიას, არის არა მხოლოდ მისი მასშტაბები, არამედ ფორმაც. კავშირი არ არის სახელმწიფო და, შესაბამისად, მისი დიპლომატიური ქმედება არ ეყრდნობა ერთიან საგარეო საქმეთა სამინისტროს ან ერთიან ეროვნულ ინტერესს. ამის ნაცვლად, ევროკავშირის დიპლომატია იქმნება ინსტიტუტების, წევრი სახელმწიფოებისა და ფართო პოლიტიკური ჩარჩოების ურთიერთქმედებით. ეს მას უფრო რთულს და ზოგჯერ ნაკლებად მოქნილს ხდის, ვიდრე ეროვნული დიპლომატიაა, თუმცა ამავდროულად ანიჭებს სპეციფიკურ ძლიერ მხარეებსაც. ევროკავშირის ხშირად შეუძლია დიპლომატიის შერწყმა ვაჭრობასთან, დახმარებასთან, ტექნიკურ მხარდაჭერასთან, მარეგულირებელ ჩართულობასთან და გრძელვადიან პარტნიორობასთან. ბევრ კონტექსტში ეს ფართო არსენალი მის დიპლომატიას უფრო ყოვლისმომცველს ხდის, ვიდრე ტრადიციული სახელმწიფო აქტორების შემთხვევაშია.

ევროკავშირის დიპლომატია განსაკუთრებით თვალსაჩინოა მულტილატერალურ ფორმატებში. კავშირი დიდი ხანია პოზიციონირებს მულტილატერალიზმის, წესებზე დაფუძნებული წესრიგისა და ინსტიტუციური თანამშრომლობის მტკიცე მხარდამჭერად. ვინაიდან თავად ევროკავშირი ინსტიტუციონალიზებულ თანამშრომლობაზეა აგებული, იგი ხშირად ცდილობს მსგავსი პრინციპების გავრცელებას საგარეო ასპარეზზე. შედეგად, ევროკავშირისთვის დიპლომატია იშვიათად არის მხოლოდ ორმხრივი მოლაპარაკება; იგი ასევე გულისხმობს კოალიციების მშენებლობას, ნორმების გავრცელებას, პროცედურულ ჩართულობასა და ინსტიტუციურ ინტეგრაციას (Bretherton and Vogler 2006; Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023).

ევროკავშირი სულ უფრო ხშირად გამოდის მედიატორის ან ფასილიტატორის როლში კონფლიქტურ სიტუაციებში. მისი ჩართულობა ბალკანეთში ამის ერთ-ერთი ყველაზე ნათელი მაგალითია, თუმცა იგი აქტიურია ახლო აღმოსავლეთში, აფრიკასა და სხვაგან. მედიაციის პროცესში ევროკავშირის ძალა ხშირად მდგომარეობს არა იძულებაში, არამედ მოლაპარაკებულ შეთანხმებების გრძელვადიანი მხარდაჭერის უნარში. იქ, სადაც მას შეუძლია დიპლომატიის შეხამება დახმარებასთან, მონიტორინგთან, ინსტიტუციურ მხარდაჭერასთან ან ინტეგრაციის ფართო პერსპექტივასთან, ევროკავშირის გავლენა შეიძლება იყოს მნიშვნელოვანი (Whitman and Wolff 2012).

მიუხედავად ამისა, ევროკავშირის დიპლომატია ასევე აწყდება სერიოზულ სტრუქტურულ შეზღუდვებს. ერთ-ერთი ყველაზე მწვავე პრობლემა შიდა თანმიმდევრულობაა. ვინაიდან კავშირის საგარეო პოლიტიკა დამოკიდებულია მრავალ ინსტიტუტსა და წევრ სახელმწიფოს შორის კოორდინაციაზე, საერთო დიპლომატიური პოზიციების ფორმულირება ან შენარჩუნება ყოველთვის ადვილი არ არის. მწვავე გეოპოლიტიკურ საკითხებზე წევრ სახელმწიფოებს შორის აზრთა აცდენა ხშირად ასუსტებს ევროკავშირის ხმას და რეაგირების უნარს. ასეთ დროს კავშირის დიპლომატიური აქტიურობა შეიძლება თვალსაჩინო იყოს, მაგრამ შიდა ფრაგმენტაცია მნიშვნელოვნად ზღუდავს მის რეალურ გავლენას (Bicchi 2011).

კიდევ ერთი შეზღუდვა სტრატეგიულ წონას ეხება. დიპლომატია იშვიათად არის ეფექტური იზოლირებულად. ბევრ საერთაშორისო კონტექსტში მედიაცია და მოლაპარაკებები დამოკიდებულია არა მხოლოდ ლეგიტიმაციასა და ჩართულობაზე, არამედ უსაფრთხოების გარანტიების შეთავაზებაზე და მხარეებისთვის პოლიტიკური თუ ეკონომიკური ფასის გადახ-

დევინების უნარზეც. ევროკავშირის შეზღუდული შესაძლებლობები „ხისტი ძალის“ სფეროში, შესაბამისად, გავლენას ახდენს მისი დიპლომატიის მასშტაბებზე. მას ხშირად შეუძლია პროცესების ფასილიტაცია, მონიტორინგი და წახალისება, თუმცა უფრო მეტად უჭირს ისეთ გარემოში, სადაც დიპლომატიას ზურგს იძულების ძლიერი ბერკეტები უნდა უმაგრებდეს.

მიუხედავად ამისა, დიპლომატია რჩება ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთ შეუცვლელ ინსტრუმენტად. დიპლომატიური ჩართულობა ხშირად წარმოადგენს იმ არხს, რომლის მეშვეობითაც ხდება ეკონომიკური სტიმულების, სანქციების, პირობითობისა და ნორმატიული გზავნილების კომუნიკაცია და კოორდინაცია. ამ გაგებით, დიპლომატია არის არა მხოლოდ დამოუკიდებელი ინსტრუმენტი, არამედ მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის სხვა ინსტრუმენტები ერთმანეთთან იკვრება.

სამოქალაქო და სამხედრო მისიები CSDP-ის ფარგლებში

საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა (CSDP) წარმოადგენს ევროკავშირის ყველაზე მკაფიო უსაფრთხოების ინსტრუმენტს. ეს არის კავშირის საგარეო პოლიტიკის ის მიმართულება, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელია სამოქალაქო და სამხედრო მისიების დაწყება კრიზისების მართვის, სტაბილიზაციის, მონიტორინგის, კანონის უზენაესობის თუ ფართოდ სამშვიდობო პროცესების მხარდასაჭერად. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირი შორს არის კონვენციური სამხედრო ძალისგან, CSDP მაინც წარმოადგენს მისი საგა-

რეო ქმედებების მნიშვნელოვან განზომილებას, რადგან იგი კავშირის როლს ეკონომიკური და დიპლომატიური გავლენის მიღმა, უსაფრთხოების სფეროში ავრცელებს (Howorth 2014; Koutrakos 2013).

CSDP-ის მისიები მნიშვნელოვანია სწორედ იმიტომ, რომ ისინი აჩვენებენ უსაფრთხოებისადმი ევროკავშირის სპეციფიკურ მიდგომას. კავშირი, როგორც წესი, არ ახორციელებს ფართომასშტაბიან საბრძოლო ოპერაციებს. მას ასევე არ აუღია საკუთარ თავზე ევროპის ტერიტორიული დაცვის ძირითადი ფუნქცია – ეს როლი კვლავ ნატოს ეკუთვნის. ამის ნაცვლად, ევროკავშირმა განავითარა ვიწრო, მაგრამ მნიშვნელოვანი ნიშა, რომელიც ფოკუსირებულია კრიზისების სამოქალაქო მართვასა და შეზღუდულ სამხედრო ინტერვენციებზე სტაბილიზაციის ფართო მცდელობების მხარდასაჭერად. ეს მოიცავს საპოლიციო მისიებს, საზღვრის მხარდაჭერის ოპერაციებს, დახმარებას კანონის უზენაესობის სფეროში, სადამკვირვებლო მისიებს, სამხედრო წვრთნებსა და სტაბილიზაციის ამოცანებს. 2026 წლის მდგომარეობით ევროკავშირი 21 მიმდინარე CSDP მისიასა და ოპერაციას ახორციელებს. ამჟამად მსოფლიოს მასშტაბით დისლოცირებულია 3 500-ზე მეტი სამხედრო და 1 300 სამოქალაქო პირი (EEAS, Missions and Operations, 2026)

ეს ორიენტაცია ასახავს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ზოგად ლოგიკას. ისევე, როგორც კავშირი მიდრეკილია იმოქმედოს ინსტრუმენტების კომბინაციით და არა მხოლოდ „ხისტი ძალით“, უსაფრთხოების სფეროშიც იგი აქცენტს ინტეგრირებულ მიდგომებზე აკეთებს. CSDP-ის მისიები ხშირად აერთიანებს ადმინისტრაციულ, სამართლებრივ, საპოლიციო, დიპლომატიურ და განვითარების განზომილებებს.

ამ მიდგომის მაგალითები გვხვდება ბალკანეთში, აფრიკასა და უფრო ფართო სამეზობლოში, სადაც ევროკავშირის მისიები ხშირად ნაკლებად იყო ფოკუსირებული სამხედრო მოქმედებებზე და მეტად – ინსტიტუციურ სტაბილიზაციაზე. ასეთი ოპერაციები შეიძლება მოკრძალებულად ჩანდეს კლასიკურ სამხედრო ინტერვენციებთან შედარებით, თუმცა ისინი მაინც პოლიტიკურად მნიშვნელოვანია. ისინი აფართოებენ ევროკავშირის საერთაშორისო მოქმედების არეალს და სიგნალს აძლევენ მსოფლიოს, რომ კავშირი მზად არის პირდაპირი მოქმედებისთვის – თუნდაც შეზღუდული და მკაცრად განსაზღვრული ფორმით.

ამავდროულად, CSDP ასევე განსაკუთრებული სიცხადით ავლენს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის შეზღუდვებს. მისიები დამოკიდებულია წევრი სახელმწიფოების თანხმობაზე, კონტრიბუციებსა და პოლიტიკურ ნებაზე. ძალების მობილიზება კვლავ რთულია, სტრატეგიული კულტურა წევრ სახელმწიფოებს შორის განსხვავდება და კავშირს ჯერ კიდევ აკლია ცენტრალიზებული სამხედრო შესაძლებლობები. შედეგად, CSDP მისიები ხშირად სიფრთხილით, კომპრომისებითა და შედარებით მოკრძალებული ამბიციებით ხასიათდება (Howarth 2014).

ასევე მნიშვნელოვანია განსხვავება სამოქალაქო და სამხედრო განზომილებებს შორის. ხშირ შემთხვევაში, CSDP-ის სამოქალაქო მხარე უფრო ბუნებრივად ერწყმის ევროკავშირის ინსტიტუციურ იდენტობასა და მის შედარებით უპირატესობებს. სამოქალაქო მისიები, რომლებიც მიზნად ისახავს პოლიციის კონსულტირებას, მონიტორინგს, საზღვრის მართვის გაძლიერებას ან მმართველობითი რეფორმების მხარდაჭერას, კარგად თავსდება კავშირის ზოგად აქცენტთან ინსტიტუ-

ციურ ტრანსფორმაციასა და წესებზე დაფუძნებულ წესრიგზე. სამხედრო მისიები კი, პირიქით, უფრო ცხადს ხდის, რომ ამ მიმართულებით ევროკავშირის რესურსები კვლავ სუვერენულ სახელმწიფოებს შორის არის გაფანტული.

მიუხედავად ამისა, მცდარი იქნებოდა CSDP-ის უგულვებელყოფა მხოლოდ იმიტომ, რომ იგი ვერ აღწევს სახელმწიფოს მსგავს სამხედრო ძალას. მისი მნიშვნელობა სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ იგი აფართოებს ევროკავშირის ინსტრუმენტთა არსენალს და ადასტურებს, რომ კავშირს შეუძლია, გარკვეულ პირობებში, იმოქმედოს უსაფრთხოების სფეროში. იგი შეიძლება ვერ გაუთანაბრდეს ტრადიციულ სამხედრო ძალებს, თუმცა კავშირს სთავაზობს საერთაშორისო კრიზისებში შეზღუდული, მაგრამ რეალური ჩართვის საშუალებას.

ამ გაგებით, CSDP უნდა იქნას აღქმული როგორც დანამატი და არა როგორც ალტერნატივა ევროკავშირის სხვა ინსტრუმენტებისა. იგი ყველაზე ეფექტურია მაშინ, როდესაც ჩართულია ფართო სტრატეგიაში, რომელიც აერთიანებს დიპლომატიას, განვითარებას, ინსტიტუციურ მხარდაჭერასა და პოლიტიკურ ჩართულობას. იქ, სადაც მისგან ელიან სრულფასოვანი სამხედრო ან გეოპოლიტიკური ბერკეტის ჩანაცვლებას, მისი შეზღუდვები სწრაფად ხდება თვალსაჩინო. თუმცა, როდესაც იგი გამოიყენება როგორც უფრო ფართო, კომპლექსური მიდგომის ნაწილი, მას შეუძლია მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანოს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკაში.

ევროკავშირის სამხედრო და სამოქალაქო მისიები და ოპერაციები 2026 წლის მდგომარეობით (წყარო: EEAS, Missions and Operations)		
ტიპი	მისია / ოპერაცია	რეგიონი / ქვეყანა
სამოქალაქო	EUAM Iraq	ერაყი
სამოქალაქო	EUAM RCA	ცენტრალური აფრიკის რეს- პუბლიკა
სამოქალაქო	EUAM Ukraine	უკრაინა
სამოქალაქო	EUBAM Libya	ლიბია
სამოქალაქო	EUPM Moldova	მოლდოვა
სამოქალაქო	EUBAM Rafah	რაფაჰის გამშვები პუნქტი/ პალესტინის ტერიტორიები
სამოქალაქო	EUCAP Sahel Mali	მალი
სამოქალაქო	EUCAP Somalia	სომალია
სამოქალაქო	EULEX Kosovo	კოსოვო
სამოქალაქო	EUM Armenia	სომხეთი
სამოქალაქო	EUMM Georgia	საქართველო
სამოქალაქო	EUPOL COPPS	პალესტინის ტერიტორიები
სამხედრო	EU NAVFOR Atalanta	აფრიკის რქა / დასავლეთ ინდოეთის ოკეანე
სამხედრო	EUFOR Althea	ბოსნია და ჰერცეგოვინა
სამხედრო	EUMAM Mozambique	მოზამბიკი
სამხედრო	EUMAM Ukraine	უკრაინა
სამხედრო	EUNAVFOR ASPIDES	წითელი ზღვა
სამხედრო	EUNAVFOR MED Operation IRINI	ხმელთაშუა ზღვა
სამხედრო	EUTM RCA	ცენტრალური აფრიკის რეს- პუბლიკა
სამხედრო	EUTM Somalia	სომალია
სამოქალა- ქო-სამხედრო ინიციატივა	EU Security and Defence Initiative in the Gulf of Guinea (EU SDI Gulf of Guinea)	გვინეის ყურე/ დასავლეთ აფრიკა

დემოკრატიის და ადამიანის უფლებების ხელშეწყობა, როგორც ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ინსტრუმენტი

დემოკრატიის ხელშეწყობას განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკაში, რადგან იგი ერთდროულად არის დამოუკიდებელი ინსტრუმენტიც და უფრო ფართო წარმმართველი მიზანიც, რომელიც სხვა რამდენიმე ინსტრუმენტს გასდევს. კავშირი დიდი ხანია პოზიციონირებს დემოკრატიის, ადამიანის უფლებების, კანონის უზენაესობისა და კარგი მმართველობის ხელშემწყობად. ეს ორიენტაცია სათავეს იღებს თავად კავშირის ისტორიული განვითარებიდან და იმ იდეიდან, რომ საგარეო ქმედებები უნდა ასახავდეს იმ ღირებულებებს, რომლებზეც თავად კავშირია დაფუძნებული (Youngs 2001; Manners 2002).

პრაქტიკაში დემოკრატიის ხელშეწყობა მრავალ ფორმას იღებს. იგი ოპერირებს გაფართოების პირობითობის, სამეზობლო პოლიტიკის, ასოცირების შეთანხმებების, არჩევნებზე დაკვირვების, ფინანსური დახმარების, სამოქალაქო საზოგადოების მხარდაჭერის, სასამართლო და ადმინისტრაციული რეფორმებისა და პოლიტიკურ ელიტებთან თუ საზოგადოებრივ აქტორებთან დიალოგის მეშვეობით. შესაბამისად, იგი ნაკლებად არის ერთიანი ინსტრუმენტი და უფრო მეტად წარმოადგენს ურთიერთდაკავშირებული მექანიზმების ერთობლიობას, რომლებიც მიმართულია პარტნიორ სახელმწიფოებში დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და პრაქტიკის დანერგვისკენ.

ერთ-ერთი მიზეზი, რის გამოც დემოკრატიის ხელშეწყობა ასე ცენტრალური გახდა ევროკავშირის საგარეო პო-

ლიტიკაში, არის ის, რომ იგი ნორმატიული მისწრაფებებისა და სტრატეგიული ინტერესების თანხვედრად აღიქმებოდა. დემოკრატიული სახელმწიფოები მიიჩნეოდა უფრო სტაბილურ, თანამშრომლობაზე ორიენტირებულ პარტნიორებად, რომლებიც უფრო მეტი ალბათობით მოახდენდნენ საკუთარი თავის ევროპულ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ჩარჩოებთან ჰარმონიზაციას. ამდენად, დემოკრატიის მხარდაჭერა სხვა ქვეყნებში ერთდროულად ემსახურებოდა როგორც ღირებულებებს, ისე უსაფრთხოებას¹². ეს მიდგომა განსაკუთრებით შესამჩნევი გახდა ცივი ომის შემდგომ პერიოდში, როდესაც ევროკავშირის გაფართოებისა და სამეზობლო დღის წესრიგი ეფუძნებოდა დაშვებას, რომ დემოკრატიული ტრანსფორმაცია და ევროპული ინტეგრაცია ერთმანეთს გააძლიერებდა და ხელს შეუწყობდა უსაფრთხო და სტაბილური რეგიონული წესრიგის ფორმირებას.

თუმცა, დემოკრატიის ხელშეწყობის პრაქტიკული გამოცდილება გაცილებით არაერთგვაროვანი აღმოჩნდა. ევროკავშირი ხშირად უჭერდა მხარს დემოკრატიულ რეფორმებსა და მმართველობის გაუმჯობესებას, თუმცა მისი გავლენა მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა რეგიონებისა და კონტექსტების მიხედვით. იქ, სადაც სტიმულები ძლიერი იყო, ადგილობრივი ელიტები – მზადმყოფნი, ხოლო ევროკავშირის ჩართულობა – თანმიმდევრული, დემოკრატიის ხელშეწყობას ზოგჯერ მნიშვნელოვანი შედეგები მოჰყვებოდა. იქ კი, სადაც შიდა წინააღმდეგობა ძლიერი იყო, გეოპოლიტიკური კონკურენცია –

12 თავის მხრივ, აღნიშნული დაშვება ეყრდნობა საერთაშორისო ურთიერთობების ლიბერალური სკოლის „დემოკრატიული მშვიდობის თეორიას“, რომლის მიხედვითაც დემოკრატიული წყობის სახელმწიფოები უფრო მშვიდობისმოყვარენი არიან, ვიდრე ავტორიტარული ქვეყნები და დემოკრატიებს შორის შეიარაღებული კონფლიქტი პრაქტიკულად გამორიცხულია. იხ. Doyle, Michael W. 1983. “Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs.” *Philosophy & Public Affairs* 12, no. 3: 205–235.

მძაფრი, ან ევროკავშირის სტიმულები – სუსტი, მისი გავლენა ხშირად შეზღუდული ან დროებითი აღმოჩნდებოდა (Youngs 2011; Börzel and Risse 2012).

ეს არაერთგვაროვნება, თავის მხრივ, ყურადღებას ამახვილებს იმ პოლიტიკურ პირობებზე, რომლებშიც დემოკრატიის ხელშეწყობა მუშაობს. მხოლოდ საგარეო მხარდაჭერა იშვიათად იწვევს დემოკრატიზაციას. ევროკავშირის გავლენა დიდწილად დამოკიდებულია სამიზნე ქვეყნების შიდა პოლიტიკურ სტრუქტურებზე, რეფორმისტულ კოალიციებსა და ევროპული ჩართულობის სანდოობაზე. იმ შემთხვევებში, როდესაც ადგილობრივ ელიტებს დემოკრატიზაციისადმი წინააღმდეგობის გაწევის პოლიტიკური მოტივაცია აქვთ და ევროკავშირის პირობითობას საკუთარი ძალაუფლებისთვის საფრთხედ აღიქვამენ, ან იქ, სადაც კავშირს არ გააჩნია საკმარისი ბერკეტები, დემოკრატიის ხელშეწყობის რეალიზება გაცილებით რთულდება (Aprasidze, 2024).

ევროკავშირის მიერ დემოკრატიის ეფექტურ გავრცელებას კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი – სხვა ძლიერი ავტორიტარული აქტორების არსებობა ზღუდავს. მათ საკუთარი სტრატეგიული და გეოპოლიტიკური დღის წესრიგი გააჩნიათ, რომლის ფარგლებშიც ევროკავშირის მიერ დემოკრატიზაციის ხელშეწყობის მცდელობებს საკუთარი სტრატეგიული და იდეოლოგიური გავლენის შემცირების საფრთხედ აღიქვამენ. თუ ადრე დემოკრატიის ხელშეწყობის შესახებ არსებული ლიტერატურა ძირითადად საერთაშორისო აქტორების პოზიტიურ წვლილზე ამახვილებდა ყურადღებას, ბოლო ათწლეულში აშკარა გახდა, რომ ცალკეულ საერთაშორისო ძალებს საკუთარ სამეზობლოში დემოკრატიზაციის პროცესზე ნეგატიური ზეგავლენის მოხდენაც შეუძლიათ. აღნიშნული გარემოება კიდევ უფრო აფერხებს ევროკავშირის მიერ დემოკ-

რატის წარმატებულ გავრცელებას, რადგან ასეთ დროს კავშირი წინააღმდეგობას აწყდება არა მხოლოდ სამიზნე ქვეყნის შიდა პირობების, არამედ გარე, საერთაშორისო ფაქტორების გამოც. (Tolstrup, 2009; Ambrosio, 2007; Börzel, 2015; Risse and Babayan, 2015; Delcour and Wolczuk, 2015).

გარდა ამისა, დემოკრატიის ხელშეწყობა სულ უფრო ხშირად აყენებს ევროკავშირს რთული დილემის წინაშე – „ღირებულებები ინტერესების წინააღმდეგ“. კავშირი ცდილობს დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების თანმიმდევრულ დაცვას. პრაქტიკაში კი იგი ხშირად ხვდება ისეთ საგარეო გარემოში, სადაც სხვა პრიორიტეტები – სტაბილურობა, მიგრაციის მართვა, ენერგოუსაფრთხოება, ტერორიზმთან ბრძოლა ან გეოპოლიტიკური პოზიციონირება – სხვადასხვა მიმართულებით ექაჩება. ასეთ შემთხვევებში ევროკავშირი შეიძლება აღმოჩნდეს ცდუნების წინაშე, შეარბილოს ავტორიტარული პრაქტიკის კრიტიკა, შეეგუოს დემოკრატიულ უკუსვლას ან უპირატესობა მიანიჭოს მოკლევადიან სტრატეგიულ თანამშრომლობას გრძელვადიან ნორმატიულ ვალდებულებებთან შედარებით (Börzel, Pamuk, and Stahn, 2009; Börzel and Hullen 2014; Grimm and Leininger, 2012).

ეს დაძაბულობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან იგი გავლენას ახდენს ევროკავშირის სანდოობაზე. კავშირის საგარეო იდენტობის დიდი ნაწილი დამოკიდებულია მის აღქმაზე, როგორც პრინციპულ აქტორზე. თუ დემოკრატიული ნორმები არათანმიმდევრულად გამოიყენება, ან თუ პარტნიორები დაასკვნიან, რომ სტრატეგიულ მნიშვნელობას უფრო მეტი წონა აქვს, ვიდრე დემოკრატიულ სტანდარტებს, მაშინ ევროკავშირის ნორმატიული მიმზიდველობა სუსტდება. პრობლემა მხოლოდ მორალურ არათანმიმდევრულობაში არ არის, არამედ ეფექტურობის შემცირებაშიც: დემოკრატიის ხელშე-

წყობა ნაკლებად დამაჯერებელია, როდესაც იგი შერჩევით ხასიათს ატარებს ან პოლიტიკური მიზნების მიღწევის ინსტრუმენტად აღიქმება.

ამავდროულად, ზედმეტად გამარტივებული იქნებოდა მტკიცება, რომ ევროკავშირი უბრალოდ უარს ამბობს საკუთარ ღირებულებებზე ყოველთვის, როცა საქმე სტრატეგიულ ინტერესებს ეხება. სინამდვილეში, ხშირად ყალიბდება რთული დაბალანსების პროცესი. კავშირი ცდილობს შეინარჩუნოს ნორმატიული დისკურსი და განახორციელოს გარკვეული ზეწოლა რეფორმების გასატარებლად, პარალელურად კი გეოპოლიტიკურ რეალობებსაც გაუწიოს ანგარიში. ეს დაბალანსება ყოველთვის წარმატებული არ არის. ზოგჯერ იგი იწვევს ბუნდოვანებას, ურთიერთგამომრიცხავ სიგნალებს ან ისეთ პოლიტიკას, რომელიც ვერც სტრატეგიულ და ვერც ნორმატიულ მიზნებს სრულად ვერ აღწევს. თუმცა, ეს უფრო ევროკავშირის სტრუქტურულ შეზღუდვებს ასახავს, განსაკუთრებით საგარეო პოლიტიკის და უსაფრთხოების სფეროში, ვიდრე დროებით გადახვევას.

უკანასკნელ წლებში აღნიშნული დილემა კიდევ უფრო მწვავედ გამოიკვეთა. რადგანაც საერთაშორისო გარემო უფრო კომპლექსური გახდა და ევროკავშირი დადგა ომის, მიგრაციული კრიზისების, ენერგეტიკული დაუცველობისა და გამწვავებული გეოპოლიტიკური კონკურენციის რეალობის წინაშე, სტრატეგიული მოქმედების საჭიროება გაიზარდა. ასეთ პირობებში დემოკრატიის ხელშეწყობის, როგორც მკაფიო და თანმიმდევრული საგარეო პოლიტიკური პრიორიტეტის შენარჩუნება სულ უფრო რთულდება. მიუხედავად ამისა, მასზე უარის თქმა ფაქტობრივად ძირს გამოუთხრიდა ევროკავშირის ერთ-ერთ მთავარ პრეტენზიას მსოფლიოში მისი, როგორც ნორმატიული აქტორის, როლის შესახებ.

შეჯამება

ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ინსტრუმენტები ავლენს კავშირის, როგორც საერთაშორისო აქტორის სპეციფიკურ ბუნებას. ტრადიციული სახელმწიფოებისგან განსხვავებით, ევროკავშირი ძირითადად სამხედრო სიძლიერეს არ ეყრდნობა. მისი გავლენა ნაცვლად ამისა ემყარება ინსტრუმენტების ფართო არსენალს, რომელიც მოიცავს ვაჭრობას, რეგულირებას, სანქციებს, გაფართოებას, პირობითობას, დიპლომატიას, სამოქალაქო და სამხედრო მისიებსა და დემოკრატიის ხელშეწყობას.

ამ ინსტრუმენტებს შორის ეკონომიკური ძლიერება კვლავ ყველაზე განვითარებულ და ეფექტურ მექანიზმად რჩება. ვაჭრობა და მარეგულირებელი გავლენა ევროკავშირის აძლევს საშუალებას, ჩამოაყალიბოს საგარეო გარემო იმგვარად, რაც ხშირად აღემატება მის შეზღუდულ „ხისტ“ შესაძლებლობებს. გაფართოებამ და პირობითობამ, ნდობის არსებობის შემთხვევაში, აჩვენა ტრანსფორმაციული პოტენციალი. დიპლომატია და მედიატია სხვადასხვა რეგიონსა და საერთაშორისო ინსტიტუტში ევროკავშირის ჩართულობისა და გავლენის არეალს აფართოებს. CSDP უზრუნველყოფს შეზღუდულ, მაგრამ მნიშვნელოვან უსაფრთხოების განზომილებას. დემოკრატიის და ადამიანის უფლებების ხელშეწყობა კი ასახავს კავშირის ნორმატიულ ამბიციებს და, ამავდროულად, წინა პლანზე წამოწევს დაძაბულობას ღირებულებებსა და სტრატეგიულ ინტერესებს შორის.

ერთობლიობაში ეს ინსტრუმენტები წარმოაჩენს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის როგორც შესაძლებლობებს, ისე შეზღუდვებს. კავშირი ყველაზე ძლიერია მაშინ, როდესაც მას

შეუძლია რამდენიმე ინსტრუმენტის გაერთიანება ფართო საგარეო მიზნის მისაღწევად. იგი სუსტია მაშინ, როდესაც ინსტრუმენტები სხვადასხვა მიმართულებით მოქმედებენ, როდესაც წევრი სახელმწიფოები დაყოფილნი არიან, ან როდესაც გეოპოლიტიკური რეალობა მოითხოვს გავლენის მოხდენის იმ საშუალებებს, რომლებსაც ევროკავშირი საკმარისად არ ფლობს.

საბოლოო ჯამში, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ინსტრუმენტები არ უნდა შეფასდეს ტრადიციული სახელმწიფოს მოდელით. ისინი ასახავს სხვაგვარ საგარეო აქტორს – აქტორს, რომლის ძალაუფლებაც დაფუძნებულია არა ცენტრალიზებულ იძულებაზე, არამედ ინსტიტუციურ სიღრმეზე, ეკონომიკურ წონაზე, მარეგულირებელ მასშტაბსა და ნორმატიულ ამბიციებზე. ეს არ ნიშნავს, რომ ევროკავშირი სუსტია, თუმცა ნიშნავს იმას, რომ მისი ეფექტურობა დიდწილად დამოკიდებულია კოორდინაციაზე, ნდობასა და პრინციპების სტრატეგიულ ინტერესებთან დაბალანსების უნარზე. ეს ბალანსი კვლავ რჩება ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად და იმ ცენტრალურ თემად, რომლის მეშვეობითაც მისი საგარეო როლი უნდა იქნას გააზრებული.

თავი 4

ევროკავშირის ურთიერთობები გლობალურ ძალებთან: აშშ, ჩინეთი და რუსეთი

შესავალი

ევროკავშირის გლობალური როლის გაგება მხოლოდ იმ დიდი სახელმწიფოების კონტექსტშია შესაძლებელი, რომლებსაც ცენტრალური გავლენა აქვთ საერთაშორისო წესრიგის ფორმირებაზე. მათ შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ამერიკის შეერთებული შტატები, ჩინეთი და რუსეთი. კავშირის ურთიერთობები ამ ძალებთან მისი საგარეო როლის სხვადასხვა განზომილებას ააშკარავებს. ამერიკის შეერთებული შტატები დიდი ხანია ევროპის მთავარი სტრატეგიული პარტნიორი და უსაფრთხოების გარანტორია. ჩინეთი ჩამოყალიბდა როგორც შეუცვლელ ეკონომიკურ პარტნიორად, ისე სულ უფრო სერიოზულ გეოპოლიტიკურ და იდეოლოგიურ გამოწვევად. რუსეთი კი რთული პარტნიორიდან ევროპული პოლიტიკური და უსაფრთხოების წესრიგის მთავარ სამხედრო საფრთხედ იქცა.

ამ თავის ცენტრალური არგუმენტია, რომ ევროკავშირის ურთიერთობები გლობალურ ძალებთან ევროპული საგარეო პოლიტიკის ჰიბრიდულ ხასიათს ავლენს. კავშირს შეუძლია იმოქმედოს კოლექტიურად და მნიშვნელოვანი გავლენით ისეთ სფეროებში, როგორიცაა ვაჭრობა, რეგულირება, სანქციები და დიპლომატია. თუმცა, იგი გაცილებით ნაკლებად ერთიან და ეფექტურ აქტორად რჩება იქ, სადაც გადამწყვეტია „ხისტი“ ძალა და სწრაფი გეოპოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღება. ეს მოდელი ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განსხვავებულად ვლინდება. აშშ-სთან ურთიერთობაში მთავარი საკითხი არა მეტოქეობა, არამედ დამოკიდებულება, ადაპტაცია და პასუხისმგებლობის გაზიარებაა. ჩინეთთან ურთიერთობისას კავშირი დგას ღრმა ეკონომიკური ურთიერთდამოკიდებულების მართვის სირთულის წინაშე. რუსეთთან ურთიერთობაში კი ევროკავშირი ცივი ომის შემდგომი დაშვებების მარცხსა და „ძალის პოლიტიკის“ ყველაზე პირდაპირი ფორმით დაბრუნებას აწყდება.

წინამდებარე თავი სამი ნაწილისგან შედგება. პირველი ნაწილი განიხილავს ევროკავშირი-აშშ-ის ურთიერთობებს, დაწყებული მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ევროპის რეკონსტრუქციასა და უსაფრთხოებაში აშშ-ის როლით, დამთავრებული მიმდინარე დებატებით ნატოზე, ამერიკის ჩართულობის შემცირებაზე, პრეზიდენტ დონალდ ტრამპსა და ევროპის მზარდ აქცენტზე სტრატეგიულ ავტონომიაზე. მეორე ნაწილი აანალიზებს ჩინეთს, განსაკუთრებული აქცენტით ევროკავშირი-ჩინეთის ურთიერთობების ორმაგ ბუნებაზე: ერთი მხრივ, პარტნიორობა და ურთიერთდამოკიდებულება, მეორე მხრივ კი – სტრატეგიული და იდეოლოგიური კონკურენცია. მესამე ნაწილი ფოკუსირებულია რუსეთზე, 1990-იანი წლების ოპტიმისტური დაშვებებიდან მათ ეროზიამდე და ევროკავში-

რის პოლიტიკის ტრანსფორმაციამდე რუსეთის მიერ ყირიმის ანექსიისა და უკრაინაში სრულმასშტაბიანი შეჭრის შემდეგ.

ევროკავშირი და ამერიკის შეერთებული შტატები

ევროპასა და ამერიკის შეერთებულ შტატებს შორის ურთიერთობას განსაკუთრებით ღრმა ისტორიული ფესვები აქვს. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ აშშ-მა გადამწყვეტი როლი ითამაშა დასავლეთ ევროპის რეკონსტრუქციაში „მარშალის გეგმის“ მეშვეობით. „ევროპის აღდგენის პროგრამამ“ მასშტაბური ფინანსური მხარდაჭერა უზრუნველყო, თუმცა მისი მნიშვნელობა მხოლოდ ეკონომიკური არ ყოფილა.

„მარშალის გეგმა“ (1948–1952 წწ.)
წარმოადგენდა ამერიკის შეერთებული შტატების ინიციატივას, რომელიც მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში დასავლეთ ევროპის ქვეყნების ეკონომიკურ რეკონსტრუქციასა და ფინანსურ მხარდაჭერას ისახავდა მიზნად.

მან ხელი შეუწყო ისეთი პოლიტიკური გარემოს შექმნას, რომელშიც რეკონსტრუქცია, თანამშრომლობა და ინსტიტუციური კოორდინაცია დასავლური წესრიგის ფართო ხედვას დაუკავშირდა. „მარშალის გეგმას“ პირდაპირ არ შეუქმნია მოგვიანებით ჩამოყალიბებული ევროპული გაერთიანებები, მაგრამ მან აშკარად გააძლიერა ის კონტექსტი, რომელშიც ინტეგრაცია შესაძლებელი გახდა. მან განამტკიცა იდეა, რომ ევროპაში მშვიდობა და კეთილდღეობა დაკავშირებული იყო ეკონომიკურ რეკონსტ-

რუქციასთან, თანამშრომლობასა და ინტეგრაციასთან და არა ეროვნულ მეტოქეობასთან დაბრუნებასთან (Heller and Gillingham, 1996).

ამერიკის როლი თანაბრად მნიშვნელოვანი იყო უსაფრთხოების სფეროშიც. 1949 წელს ნატოს შექმნამ ჩამოაყალიბა ტრანსატლანტიკური უსაფრთხოების ჩარჩო, რომლის ფარგლებშიც განვითარდა ომისშემდგომი დასავლეთ ევროპა. ამას შორსმიმავალი შედეგები მოჰყვა ევროპული ინტეგრაციისთვის. ვინაიდან აშშ უსაფრთხოების მთავარ გარანტიად გამოდიოდა, დასავლეთ ევროპის სახელმწიფოებს საშუალება მიეცათ მეტი ენერგია დაეთმოთ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და ბაზრის მშენებლობისთვის, ხოლო კოლექტიური თავდაცვის საკითხებში ატლანტიკურ ალიანსს მიენდვნენ (Cowles and Egan, 2016). ეს ნიშნავდა, რომ ევროპული ინტეგრაცია და ატლანტიკური ალიანსი არ ყოფილა ცალკეული მოვლენები; ისინი ომისშემდგომი დასავლური წესრიგის ურთიერთშემავსებელი სვეტები იყო. ის ფაქტი, რომ ეკონომიკური ინტეგრაცია უფრო სწრაფად პროგრესირებდა, ვიდრე ევროპული თავდაცვის ინტეგრაცია, რთული ასახსნელია ამერიკული „უსაფრთხოების ქოლგის“ გათვალისწინების გარეშე (Howorth 2014; Kenealy et al. 2022).

ეს ისტორიული კავშირი დღესაც განსაზღვრავს რეალობას. ევროკავშირსა და ნატოს შორის თანხვედრა ევროპული უსაფრთხოების ერთ-ერთ მთავარ სტრუქტურულ მახასიათებლად რჩება. დღეს ევროკავშირის 27 წევრი სახელმწიფოდან 23 ნატოს წევრიცაა და ევროკავშირი-ნატოს თანამშრომლობა სულ უფრო მნიშვნელოვანი ხდება ისეთ სფეროებში, როგორიცაა სამხედრო მოზილობა, ჰიბრიდული საფრთხეები, კიბერუსაფრთხოება, მედეგობა, საზღვაო უსაფრთხოება და უკრაინა.

ნის მხარდაჭერა.¹³ პრაქტიკული თვალსაზრისით, ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირის წევრების უმეტესობისთვის ევროპული უსაფრთხოების საკითხი განუყოფელია ტრანსატლანტიკური ალიანსისგან. მაშინაც კი, როდესაც ევროკავშირი ავითარებს საკუთარ საგარეო და თავდაცვის ინსტრუმენტებს, ისინი, როგორც წესი, იმ კონტექსტში ვითარდება, სადაც ნატო ტერიტორიული თავდაცვის ცენტრალურ ინსტიტუტად რჩება (Hill, Smith, and Vanhoonacker 2023; Howorth 2014).

ათწლეულების განმავლობაში ამ მიდგომამ ჩამოაყალიბა შრომის მეტნაკლებად სტაბილური დანაწილება. აშშ რჩებოდა დომინანტურ სამხედრო ძალად ევროპაში, ხოლო ევროპული პროექტი ღრმავდებოდა ეკონომიკური და ინსტიტუციური საშუალებებით. ამ მოდელმა განამტკიცა ტრანსატლანტიკური პარტნიორობის კონკრეტული ვერსია: ევროპა უზრუნველყოფდა ეკონომიკურ წონას, მარეგულირებელ გავლენას, დიპლომატიურ მხარდაჭერასა და პოლიტიკურ ლეგიტიმაციას, ხოლო აშშ – „ხისტი ძალის“ ძირითად ნაწილს.

თუმცა, ბოლო წლებში ევროკავშირსა და აშშ-ს შორის ურთიერთობებმა რთულ ფაზაში გადაინაცვლა. ამის ერთ-ერთი უმთავრესი მიზეზი ამერიკის სტრატეგიული პრიორიტეტების ტრანსფორმაციაა. ვაშინგტონი ინდო-წყნარი ოკეანის რეგიონსა და ჩინეთისგან მომდინარე საფრთხეებს სტრატეგიული კონკურენციის ცენტრალურ და გრძელვადიან ასპარეზად განიხილავს. 2022 წლის **აშშ-ის ინდო-წყნარი ოკეანის სტრატეგია** ცალსახად მიუთითებს, რომ ეს რეგიონი მომავალი ძალთა ბალანსის ფორმირების უმთავრეს „თეატრად“ აღიქმება (The White House 2022). ამერიკის სხვა უახლესი

13 ევროკავშირის წევრი ქვეყნები, რომლებიც არ არიან ნატოში: ავსტრია, ირლანდია, მალტა და კვიპროსი.

სტრატეგიული დოკუმენტებიც ჩინეთს უმთავრეს გამოწვევად წარმოაჩენს. ამ მოცემულობის გათვალისწინებით, აშშ ევროპელი მოკავშირეებისგან საკუთარი თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცებაში მეტი პასუხისმგებლობის აღებას მოითხოვს (The White House 2025).

დონალდ ტრამპის თეთრ სახლში დაბრუნებამ ეს დინამიკა გაამძაფრა. ის დიდი ხანია აკრიტიკებს ევროპელ მოკავშირეებს თავდაცვაზე არასაკმარისი ხარჯებისა და პასუხისმგებლობის არათანაბარი გადანაწილების გამო. მის რიტორიკაში ალიანსები ხშირად ტრანზაქციულ (გარიგებაზე დაფუძნებულ) ქრილშია წარმოდგენილი, სადაც აქცენტი ხარჯების გაზიარებაზე კეთდება და არა საერთო პოლიტიკურ ან ღირებულებით მიზნებზე. ამან ევროპულ აზროვნებაზე ორი ძირითადი გავლენა მოახდინა. პირველი – გაიზარდა გაურკვეველობა აშშ-ის ვალდებულებების გრძელვადიან საიმედოობასთან დაკავშირებით, მაშინაც კი, თუ ნატოს ინსტიტუციური საფუძვლები ხელუხლებელი დარჩება. მეორე – პასუხისმგებლობის განაწილების საკითხი, რომელიც მანამდე ტრანსატლანტიკური უთანხმოების ტრადიციულ საგანს წარმოადგენდა, ევროპის სტრატეგიული მომავლის ფუნდამენტურ გამოწვევად გარდაიქმნა. მიუხედავად იმისა, რომ ბევრი ევროპული მთავრობა აშშ-ს კვლავაც შეუცვლელ პარტნიორად მიიჩნევს, ისინი აღარ მოელიან, რომ დამოკიდებულების არსებული მოდელი უცვლელად შენარჩუნდება (Tocci, 2025; Schuette, 2021).

აღნიშნულ დაძაბულობას თან ერთვის საერთაშორისო პოლიტიკისადმი დონალდ ტრამპის პერსონალური ხელწერაც. მისი საგარეო-პოლიტიკური სტილი ხშირად ხასიათდება ტრადიციული დიპლომატიური ნორმების, მრავალმხრივი ინსტიტუტების და მოკავშირეებისადმი სკეპტიკური დამოკიდებულებით. ამის ერთ-ერთ თვალსაჩინო ილუსტრაციად იქცა

გრენლანდიის – ნატოს წევრი დანიის სამეფოს შემადგენლობაში არსებული ტერიტორიის – აშშ-ის მფლობელობაში გადასვლის შესახებ გაუღერებული მუქარანარევი ინიციატივა, რაც ევროპელი მოკავშირეების მიერ აშშ-ს მხრიდან სუვერენიტეტის ტრადიციული გაგების გადახედვის მცდელობად იქნა აღქმული (CNN, 2025).

ამავდროულად, გადაჭარბებული იქნებოდა იმის მტკიცება, რომ ტრამპის ფაქტორი ევროკავშირსა და აშშ-ს შორის არსებული უთანხმოების ერთადერთი ან წამყვანი მიზეზია. უფრო მართებული იქნება თუ ვიტყვით, რომ ტრამპმა და საგარეო პოლიტიკისადმი მისმა არაორდინალურმა მიდგომამ მხოლოდ დააჩქარა არსებული ტენდენციები და აშშ-სა და ევროკავშირს შორის არსებული სტრუქტურული პრობლემები ზედაპირზე გამოიტანა. ვაშინგტონის მოწოდებები ევროპის თავდაცვითი პასუხისმგებლობის გაზრდის შესახებ აღარ წარმოადგენს მხოლოდ რიტორიკას; ისინი ასახავენ აშშ-ის ღრმა სტრატეგიულ ლოგიკას: ევროპა უნდა იყოს უფრო ქმედითუნარიანი, რადგან ამერიკას მეტი მოქნილობა სჭირდება ინდო-წყნარი ოკეანის რეგიონსა და სხვა პრიორიტეტებზე ფოკუსირებისთვის. ამერიკული პერსპექტივიდან, ევროპა კვლავ მნიშვნელოვანია, თუმცა ის აღარ არის დიდი სახელმწიფოების კონკურენციის პირველადი არეალი. აშშ-ის 2026 წლის **ეროვნული თავდაცვის სტრატეგია** ღიად ამახვილებს ყურადღებას, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ამერიკა კვლავ იქნება ევროპაში ჩართული, ვაშინგტონი პრიორიტეტს საკუთარი ტერიტორიის დაცვასა და ჩინეთის შეკავებას მიანიჭებს (US National Defense Strategy, 2026). ეს ყოველივე კი მიუთითებს იმაზე, რომ მოთხოვნები ევროპის თავდაცვითი ხარჯების ზრდისა და სტრატეგიული ავტონომიის განვითარების შესახებ გრძელვადიან ტენდენციას ასახავს და მხოლოდ ტრამპის ადმინისტრაციის მმართველობის პერიოდით არ შემოიფარგლება.

აშშ-ევროპას შორის გაჩენილმა ბზარმა ბიძგი მისცა ფართო დებატებს ევროპის „სტრატეგიულ ავტონომიაზე“. ეს კონცეფცია ხშირად სხვადასხვაგვარად და ზოგჯერ ბუნდოვნად გამოიყენება, თუმცა მისი არსი იმაში მდგომარეობს, რომ ევროკავშირსა და მის წევრ სახელმწიფოებს უნდა ჰქონდეთ ევროპული ინტერესების დაცვის მეტი შესაძლებლობა იმ სიტუაციებშიც კი, როდესაც ამერიკული მხარდაჭერა გაურკვეველი, პირობითი ან დაგვიანებულია (Wrangle, 2026). მნიშვნელოვანია, რომ სტრატეგიული ავტონომია ევროპაში, როგორც წესი, არ განიხილება ნატოს ალტერნატივად. პირიქით, იგი წარმოდგენილია როგორც შესაძლებლობა, რათა ევროპა გახდეს უფრო ძლიერი პარტნიორი ალიანსის შიგნით და ამავე დროს შეამციროს აშშ-ზე გადაჭარბებული დამოკიდებულება. ამ განსხვავებას პოლიტიკური მნიშვნელობა აქვს: ბევრი ევროპული მთავრობისთვის, განსაკუთრებით მათთვის, ვინც ყველაზე მეტად განიცდის რუსეთის ზეწოლას, სტრატეგიული ავტონომია მისაღებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ის ავსებს და არა ასუსტებს ნატოს (Steinbach 2023; EEAS 2022).

უკრაინის ომმა, ისევე როგორც თავის დროზე ბალკანეთის კონფლიქტებმა, ეს დებატები კიდევ უფრო გააძლიერა. ერთი მხრივ, ომმა დაადასტურა აშშ-ის ცენტრალური როლი ევროპულ უსაფრთხოებაში, რადგან ამერიკული სამხედრო, სადაზვერვო და ლოგისტიკური მხარდაჭერა შეუცვლელი აღმოჩნდა. მეორე მხრივ, მან ასევე გამოააშკარავა ევროპის შესაძლებლობების ზღვარი და გააძლიერა არგუმენტი, რომ ევროპელებმა თავად ბევრად მეტი უნდა გააკეთონ საკუთარი უსაფრთხოებისთვის. შედეგად, ბოლო წლებში გაიზარდა აქცენტი თავდაცვით-ინდუსტრიულ კოორდინაციაზე, თავდაცვის ხარჯების ზრდაზე, სამხედრო მობილობაზე, შესაძლებლობების განვითარებასა და იდეაზე, რომ კავშირი უკეთ უნდა იყოს მომზადებული უფრო კონკურენტული უსაფრთხოების გარე-

მოსთვის. „სტრატეგიული კომპასი“ (Strategic Compass) და 2025 წლის „ევროპული თავდაცვის თეთრი წიგნი“ სწორედ ამ ცვლილებას ასახავს (EEAS 2022; European Commission 2025).

საბოლოო ჯამში, აშშ-ევროკავშირის ურთიერთობების სახით სახეზეა ურთიერთობა, რომელიც ამ ეტაპისთვის კვლავ მნიშვნელოვანია, მაგრამ ნაკლებად კომფორტული გახდა. ტრანსატლანტიკური კავშირი კვლავ ცენტრალურია ევროპული უსაფრთხოებისთვის, თუმცა მასზე წარმოდგენა შეიცვალა. აშშ კვლავ ევროპის მთავარი მოკავშირეა, მაგრამ ის ასევე არის ძალა, რომლის პრიორიტეტები იცვლება და რომლის შიდა პოლიტიკურმა მოვლენებმაც შეიძლება პირდაპირ იმოქმედოს ევროპის უსაფრთხოების გათვლებზე. თავის მხრივ, ევროპა მიისწრაფვის არა ვაშინგტონისგან სტრატეგიული გამიჯვნისკენ, არამედ დამოკიდებულების შემცირებისა და საკუთარი შესაძლებლობების გაზრდის გაცნობიერებული მცდელობისკენ (Rees 2024; Nissen 2024).

სტრატეგიული კომპასი (Strategic Compass) წარმოადგენს ევროკავშირის 2022 წლის უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სტრატეგიას, რომელიც მიზნად ისახავს კავშირის კრიზისების მართვის პოტენციალის, მედეგობის, თავდაცვითი შესაძლებლობებისა და პარტნიორობების განმტკიცებას საერთაშორისო გარემოში არსებული მზარდი საფრთხეების საპასუხოდ.

თეორიული თვალსაზრისით, ევროკავშირი-აშშ-ის ურთიერთობები ასახავს წიგნში აღრე განხილულ სამივე პერსპექტივას. რეალისტური მიდგომა ხაზს უსვამს ევროპის დამოკიდებულებას ამერიკულ „ხისტ ძალაზე“ და ხსნის, რატომ დარჩა ნატო ევროკავშირზე უფრო მნიშვნელოვანი თავდაცვის საკითხებში. რეალიზმი, კერძოდ კი მისი სტრუქტურული მი-

მართულება, ასევე ნათლად წარმოაჩენს ევროატლანტიკურ ურთიერთობებში არსებული სირთულეების ფუნდამენტურ მიზეზებს. ჩინეთის გაძლიერება და გლობალურ ძალთა ბალანსის ტრანსფორმაცია პირდაპირ აისახება აშშ-ის სტრატეგიული პრიორიტეტებზე. ცივი ომის ეპოქისგან განსხვავებით, როდესაც ევროპა სუპერსახელმწიფოებს შორის დაპირისპირების უმთავრეს არენას წარმოადგენდა, დღეს იგი აღარ მიიჩნევა გლობალური გეოპოლიტიკური კონკურენციის ცენტრალურ ასპარეზად. გეოპოლიტიკურმა სიმძიმის ცენტრმა სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიისკენ გადაინაცვლა, რის გამოც ვაშინგტონი საკუთარი რესურსების მობილიზებას უმთავრესი გამოწვევის – ჩინეთის შეკავებისკენ – მიმართავს. ამრიგად, რეალისტური ხედვით, ტრანსატლანტიკური დაძაბულობის მიზეზი არა ცალკეული ლიდერების საგარეო პოლიტიკა ან ღირებულებითი თანხვედრის შესუსტება, არამედ საერთაშორისო სისტემაში ძალთა განაწილების ცვლილება და სტრატეგიული პრიორიტეტების ახლებური განსაზღვრაა.

რეალიზმისგან განსხვავებით, ლიბერალური მიდგომა ყურადღებას ამახვილებს ტრანსატლანტიკური ურთიერთობის ინსტიტუციურ სიმჭიდროვეზე – ნატოდან დაწყებული, მჭიდრო ეკონომიკური და დიპლომატიური კავშირებით დამთავრებული. კონსტრუქტივისტული მიდგომა კი მიუთითებს საერთო დასავლურ იდენტობაზე, რომელიც დიდხანს ედო საფუძვლად ამ ურთიერთობას, მიუხედავად იმისა, რომ ეს იდენტობა ბოლო წლებში უფრო სადავო გახდა. შესაბამისად, დასკვნის სახით შეიძლება ვთქვათ, რომ ტრანსატლანტიკური ურთიერთობა ერთდროულად ღრმად ინსტიტუციონალიზებულიცაა და სტრატეგიული ცვლილებების პროცესშიც იმყოფება.

ევროკავშირი და ჩინეთი

ევროკავშირი-ჩინეთის ურთიერთობები მუდმივი ამბივალენტურობით ხასიათდება. ერთი მხრივ, ჩინეთი ევროპისთვის უმნიშვნელოვანესი ეკონომიკური პარტნიორია. მეორე მხრივ, ჩინეთს ევროპაში სულ უფრო მეტად აღიქვამენ არა მხოლოდ ეკონომიკურ პარტნიორად, არამედ გეოპოლიტიკურ და იდეოლოგიურ კონკურენტად. ეს ორბუნოვნება ანიჭებს ამ ურთიერთობას მის გამორჩეულ ხასიათს: ის არც ღრმა პარტნიორობაა და არც ცივი ომის სტილის დაპირისპირება. ის ერთ ურთიერთობაში აერთიანებს თანამშრომლობას, კონკურენციასა და მეტოქეობას (European Commission 2019; Keukeleire and Delreux 2022).

ევროკავშირი და ჩინეთი მჭიდროდ არიან გადაჯაჭვულნი ვაჭრობის, ინვესტიციების, ინდუსტრიული წარმოების, ლოგისტიკისა და სტრატეგიული მიწოდების ჯაჭვების მეშვეობით. ევროპისთვის ჩინეთი ეკონომიკურად ზედმეტად მნიშვნელოვანია იმისთვის, რომ მას მხოლოდ უსაფრთხოების ჭრილში შეხედოს. სწორედ ამიტომ ევროკავშირი, როგორც წესი, თავს არიდებს ჩინეთთან ეკონომიკური ურთიერთობების სრულად „გაწყვეტის“ (Decoupling) რიტორიკას. ამის ნაცვლად, ევროპელი პოლიტიკოსები სულ უფრო ხშირად იყენებენ ტერმინს – „დე-რისკინგი“ (De-risking), რაც მიუთითებს უფრო შერჩევით სტრატეგიაზე: რისკის შემცველი დამოკიდებულების შემცირება სტრატეგიულად სენსიტიურ სექტორებში ეკონომიკური კავშირების სრული დანგრევის გარეშე. ეს ასახავს რეალობას, რომ ევროკავშირის სიძლიერე დიდწილად ეკონომიკურ ურთიერთდამოკიდებულებებზე დგას და მისი ნებისმიერი მკვეთრი გაწყვეტა თავად ევროპისთვისაც უდიდეს დანა-

ხარჯებთან იქნებოდა დაკავშირებული (European Commission 2019; Krumbein 2025).

თუმცა, ჩინეთის ევროპული აღქმა აშკარად შეიცვალა. გარდამტეხი მომენტი იყო ევროკომისიის 2019 წლის სტრატეგიული დოკუმენტი, რომელმაც ჩინეთი ერთდროულად დაახასიათა როგორც თანამშრომლობის პარტნიორი, ეკონომიკური კონკურენტი და სისტემური მეტოქე. ამ ფორმულამ ასახა მნიშვნელოვანი ცვლილება ევროპულ აზროვნებაში. მან აღიარა ეკონომიკური თანამშრომლობის გაგრძელების მნიშვნელობა, მაგრამ ასევე დაადასტურა, რომ ურთიერთობამ შეიძინა ღრმა სტრატეგიული და იდეოლოგიური განზომილება. ჩინეთის სახელმწიფოზე ორიენტირებული ეკონომიკური მოდელი, ინდუსტრიული პოლიტიკა, ტექნოლოგიური ამბიციები და ავტორიტარული მმართველობა აღარ შეიძლებოდა განხილულიყო როგორც ურთიერთობის მეორეხარისხოვანი საკითხები. ევროპას საქმე აღარ ჰქონდა მხოლოდ სავაჭრო პარტნიორთან; იგი ურთიერთქმედებდა ძალასთან, რომლის აღზევებაც გავლენას ახდენდა მთელ საერთაშორისო წესრიგზე (European Commission 2019; Yang 2023).

აქ იდეოლოგიურ განზომილებას დიდი მნიშვნელობა აქვს. ევროპის პრობლემა მხოლოდ ის არ არის, რომ ჩინეთი ძლიერია, არამედ ის, რომ იგი წარმოადგენს განსხვავებულ პოლიტიკურ მოდელს და საერთაშორისო წესრიგის განსხვავებულ გაგებას. სწორედ ეს ანიჭებს ტერმინს „სისტემური მეტოქე“ ასეთ წონას. კონკურენცია მხოლოდ ფასებზე, ექსპორტზე ან საინვესტიციო შესაძლებლობებზე არ მიმდინარეობს. ის ასევე ეხება განსხვავებულ ინსტიტუციურ და ნორმატიულ ხედვებს იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა იყოს ორგანიზებული პოლიტიკური ძალაუფლება ქვეყნის შიგნით და საერთაშორისო დონეზე. ევროკავშირისთვის, რომელიც საკუთარ თავს

ნორმატიულ და მარეგულირებელ ძალად აღიქვამს, ჩინეთი კომპლექსურ გამოწვევად ყალიბდება (Brown 2022; European Commission 2019).

ურთიერთობის გეოპოლიტიკური განზომილებაც გაფართოვდა. ჩინეთის მჭიდრო პარტნიორობამ რუსეთთან, განსაკუთრებით უკრაინის ომის კონტექსტში, გააძლიერა ევროპის შეშფოთება. ბრიუსელსა და რამდენიმე ეროვნულ დედაქალაქში ჩინეთს ახლა სულ უფრო ხშირად აფასებენ არა მხოლოდ ორმხრივი ვაჭრობის ან ინვესტიციების ქრილში, არამედ მისი გლობალური სტრატეგიული როლის მიხედვით. ეს გამოწვევები მოიცავს ტექნოლოგიურ დამოკიდებულებას, კრიტიკული ინფრასტრუქტურის უსაფრთხოებას, ეკონომიკურ იძულებასა და კიბერმოწყვლადობას. განსაკუთრებული წუხილის საგანია იმის საფრთხე, რომ ჩინეთმა ეკონომიკური კავშირები პოლიტიკური ზეწოლის ბერკეტად გამოიყენოს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ევროპის დებატები ჩინეთზე სულ უფრო მეტად უკავშირდება ეკონომიკური და სტრატეგიული უსაფრთხოების ფართო საკითხებს (Pugliese 2022; Bentley 2025).

მიუხედავად ამისა, ევროკავშირის მიდგომა უფრო დიფერენცირებული რჩება, ვიდრე აშშ-ის პოზიცია. ვაშინგტონი სულ უფრო ხშირად ხედავს ჩინეთს ღიად სტრატეგიულ მოწინააღმდეგედ. ამის საპირისპიროდ, ევროკავშირი, როგორც წესი, ცდილობს შეინარჩუნოს უფრო მრავალმხრივი მიდგომა. მას სურს დაიცვას ევროპული ინტერესები, შეამციროს მოწყვლადობა და დაიცვას ძირითადი ტექნოლოგიები, თუმცა ისე, რომ მთელი ურთიერთობა ღრმა გეოპოლიტიკურ დაპირისპირებამდე არ მივიდეს. ეს ნაწილობრივ ევროპის ეკონომიკური მოწყვლადობით აიხსნება, ნაწილობრივ კი იმიტომ, რომ ევროკავშირის ბევრი წევრი ქვეყანა კვლავ ხედავს სარგებელს პეკინთან შერჩევით ჩართულობაში. შედეგი არის

ჩინეთთან ურთიერთობებში ბალანსის დაცვის სტრატეგია და არა მკვეთრი სტრატეგიული დაპირისპირება (Keukeleire and Delreux 2022; Krumbein 2025).

ჩინეთთან ურთიერთობა ასევე ავლენს ნაცნობ დაძაბულობას ევროკავშირის შიგნით. ყველა წევრი სახელმწიფო ერთსა და იმავე საკითხებს არ ანიჭებს პრიორიტეტს. ზოგი მეტ აქცენტს ვაჭრობასა და ინვესტიციებზე აკეთებს, სხვები – უსაფრთხოებაზე, ტაივანის საკითხზე, ადამიანის უფლებებსა თუ ტექნოლოგიურ დამოკიდებულებაზე. ამრიგად, კავშირის ჩინური პოლიტიკა ყალიბდება იმავე მოდელით, რაც ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის სხვა სფეროებში გვხვდება: მცდელობა, ეროვნული პოზიციები საერთო სტრატეგიულ ხაზთან შეჯერდეს. თუმცა, ამ განსხვავებების მიუხედავად, საერთო ტენდენცია აშკარაა. ათი წლის წინანდელთან შედარებით, ევროპის ჩინური პოლიტიკა გახდა უფრო სტრატეგიული, ფრთხილი და ყურადღებიანი (Brown 2022; Yang 2023).

თეორიული პერსპექტივიდან, ევროკავშირი-ჩინეთის ურთიერთობები კიდევ ერთხელ ადასტურებს სხვადასხვა მიდგომის გაერთიანების ღირებულებას. ლიბერალიზმი ხსნის, რატომ რჩება ურთიერთდამოკიდებულება ცენტრალური ევროკავშირისთვის. რეალიზმი გვეხმარება ავხსნათ, რატომ გახდა ტექნოლოგიები, ინდუსტრიული პოლიტიკა, და ძალთა ბალანსი ბევრად უფრო მნიშვნელოვანი. კონსტრუქტივიზმი კი ხაზს უსვამს იდენტობის, პოლიტიკური და ნორმატიული აცდენის როლს ჩინეთის, როგორც სისტემური მეტოქის აღქმაში. შესაბამისად, თანამშრომლობის, კონკურენციისა და მეტოქეობის თანაარსებობა შემთხვევითი არ არის. იგი ასახავს იმ მრავალმხრივ ლოგიკას, რომელიც ერთდროულად მოქმედებს ევროპის ჩინურ პოლიტიკაში (European Commission 2019; Krumbein 2025; Brown 2022).

ევროკავშირი და რუსეთი

ღიად შეიძლება ითქვას, რომ რუსეთი იქცა ყველაზე აშკარა გამოწვევად ევროპის ცივი ომის შემდგომი საგარეო პოლიტიკური ხედვებისთვის. 1990-იან წლებში და 2000-იანი წლების დასაწყისში ევროპის პოლიტიკა რუსეთის მიმართ დიდწილად ეფუძნებოდა რწმენას, რომ ჩართულობა, ვაჭრობა და ურთიერთდამოკიდებულება მოსკოვს აიძულებდა, გამხდარიყო უფრო თანამშრომლობითი და პასუხისმგებლიანი აქტორი. ეს ლოგიკა ასახავდა ფართო ლიბერალურ ხედვას, რომ ეკონომიკურ და ინსტიტუციურ ქსელებში ინტეგრაციას შეეძლო გეოპოლიტიკური მეტოქეობის შერბილება¹⁴. მოლოდინი იყო, რომ რუსეთი გახდებოდა ფართო ევროპული წესრიგის მონაწილე და არა მისი რევიზიონისტული მოწინააღმდეგე (Haukkala 2010; Delcour and Wolczuk 2015).

ამ სტრატეგიას ჰქონდა როგორც ეკონომიკური, ისე პოლიტიკური განზომილება. ევროკავშირმა გააფართოვა ვაჭრობა რუსეთთან, გააღრმავა ენერგეტიკული ურთიერთობები და ურთიერთდამოკიდებულებას სტაბილიზაციის ძალად განიხილავდა. დაშვება მხოლოდ ის არ ყოფილა, რომ ვაჭრობა კონფლიქტს ირაციონალურს გახდიდა; ითვლებოდა, რომ ევროპა-

14 აღნიშნული მიდგომა ეფუძნება საერთაშორისო ურთიერთობების ლიბერალური სკოლის ისეთ წამყვან თეორიებს, როგორიცაა კომპლექსური ურთიერთდამოკიდებულება და ნეოლიბერალური ინსტიტუციონალიზმი. ეს თეორიები ეყრდნობა დაშვებას, რომ საერთაშორისო ურთიერთდამოკიდებულებასა და მყარ ინსტიტუციურ კავშირებს კონფლიქტის საფრთხის შერბილება შეუძლია ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობის შენარჩუნების მოტივით, რაც აქტორებს აიძულებს, რაციონალურად აარიდონ თავი დაპირისპირებას. გარდა ამისა, საერთაშორისო ინსტიტუტები ხელს უწყობენ თანამშრომლობის ზოგად განმტკიცებას, ინფორმაციის გაცვლასა და აქტორებს შორის გაურკვევლობისა და უნდობლობის შემცირებას (იხ. Keohane and Nye 1977; Keohane 1984).

სთან მუდმივი კავშირები რუსეთს უზიძგებდა სტატუს-კვოს შენარჩუნებისკენ. ბევრი ევროპელი პოლიტიკოსი იმედოვნებდა, რომ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ურთიერთობათა მჭიდრო ქსელში ინტეგრაცია თანდათანობით დაუახლოებდა რუსეთის ინტერესებს ცივი ომის შემდგომი წესრიგის ნორმებს. თუმცა, დღევანდელი პერსპექტივიდან, აღნიშნული ფაქტი იმის თვალსაჩინო ილუსტრაციას წარმოადგენს, თუ როგორ შეეჯახა ევროკავშირის ლიბერალური დაშვებები ურთიერთდამოკიდებულებისა და ინსტიტუციური კავშირების თაობაზე მკაცრ გეოპოლიტიკურ რეალობას (Haukkala 2010; Nissen 2024).

საბოლოო ჯამში, აღნიშნულმა სტრატეგიამ მოლოდინები ვერ გაამართლა და ვერ უზრუნველყო რუსეთის იმგვარ აქტორად ქცევა, როგორსაც ევროპა ისურვებდა. ნაცვლად იმისა, რომ რუსეთი ევროპული წესრიგის პასუხისმგებელიანი მონაწილე გამხდარიყო, მოსკოვი სულ უფრო მეტად გადაიხარა რევიზიონიზმისკენ. ცხადია, თავად რუსეთი საკუთარ ქმედებებს რევიზიონისტულ ქრილში არ განიხილავდა; პირიქით, იგი მიიჩნევდა, რომ დასავლეთმა არასათანადოდ გაითვალისწინა მისი უსაფრთხოების ინტერესები საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ პერიოდში – განსაკუთრებით პოსტსოციალისტურ და პოსტსაბჭოთა სივრცეში ნატოს გაფართოების კონტექსტში. შედეგად, ნაპრალი ევროპულ მოლოდინებსა და რუსულ სტრატეგიულ აზროვნებას შორის დროთა განმავლობაში გაიზარდა. მაშინ როცა ევროკავშირი მეზობელ ქვეყნებში ჩართულობას, ისეთი ინსტრუმენტების მეშვეობით, როგორიც იყო ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა, აღმოსავლეთ პარტნიორობა და ასოცირების შეთანხმებები, სტაბილიზაციის და დემოკრატიზაციის საშუალებად მიიჩნევდა, მოსკოვი ამ პროცესებს სულ უფრო მეტად კონკურენტულ და ხშირად „**ნულოვან-ნჯამიანი თამაშის**“ (zero-sum game) პრინციპით აღიქვამდა. მეზობელ სახელმწიფოებში დემოკრატიული ცვლილებების

მხარდაჭერა ევროკავშირისა და დასავლეთის მხრიდან, რუსეთში აღქმული იყო არა როგორც ნორმატიული ან შიდა პოლიტიკური პროცესი, არამედ როგორც პირდაპირი თავდასხმა მის ინტერესებსა და გავლენის სფეროებზე (Mearsheimer 2014; Tolstrup 2009; Ambrosio 2007; Delcour and Wolczuk 2015; Wilson 2015).

2014 წელს რუსეთის მიერ ყირიმის ანექსია გახდა მთავარი მოვლენა, რომელმაც ცხადი გახადა

ნულოვანჯამიანი თამაში (zero-sum game) გულისხმობს საერთაშორისო ურთიერთობებისადმი ისეთ მიდგომას, რომლის მიხედვითაც ერთი სახელმწიფოს სარგებელი (მოგება) ავტომატურად აღიქმება სხვა სახელმწიფოს დანაკარგად (წაგებად). სწორედ ამ პერსპექტივით უყურებს რუსეთი ნატოს გაფართოებას – ალიანსისთვის ეს უსაფრთხოების განმტკიცებაა, ხოლო რუსეთისთვის – უსაფრთხოების ხარისხის შემცირება და სტრატეგიული დანაკარგი.

ევროპის რუსეთისადმი მანამ არსებული დამოკიდებულების პრობლემები. ამ მოვლენების საფუძველი უკრაინის შიდა კრიზისი და ევრომაიდანის პროტესტი იყო, თუმცა რუსულმა ელიტამ მაიდანის დასავლეთთან გეოპოლიტიკური დაპირისპირების კონტექსტში აღიქვა. მოსკოვის ვერსიით, ეს იყო არა უბრალო შიდა დემოკრატიული ამბოხი, არამედ დასავლეთის მიერ მხარდაჭერილი ნაბიჯი რუსეთის ინტერესების წინააღმდეგ იმ რეგიონში, რომელსაც მოსკოვი სტრატეგიულად სასიცოცხლოდ მიიჩნევდა. ბუნებრივია, ეს ინტერპრეტაცია არ ამართლებს რუსეთის ქმედებებს, თუმცა ხსნის, რატომ აღიქვა მან უკრაინის ევროპული რეორიენტაცია საფრთხედ და არა ჩვეულებრივ სუვერენულ არჩევანად. ყირიმის ანექსიამ და აღმოსავლეთ უკრაინაში მას მოყოლილმა ომმა კიდევ ერთხელ აჩვენა, რომ რუსეთი მზად იყო ძალის გამოყენებით დაპი-

რისპირებოდა დასავლეთის გავლენის ზრდას სამეზობლოში (Delcour and Wolczuk 2015; Cameron and Orenstein 2012).¹⁵

ევროკავშირისთვის 2014 წელი გარდამტეხ ეტაპად იქცა. ყირიმის ანექსიამ ეჭვქვეშ დააყენა მანამდე დამკვიდრებული მოსაზრება, რომ ეკონომიკური ურთიერთდამოკიდებულება რუსეთთან მშვიდობიანი ურთიერთობების გარანტიას წარმოადგენდა. ევროკავშირმა კრიზისის სანქციების დაწესებით, მაღალი დონის თანამშრომლობის ფორმატების შეჩერებითა და უფრო მკაცრი სტრატეგიული რიტორიკით უპასუხა. თუმცა, ტრანსფორმაცია მაინც არასრული იყო. მიუხედავად იმისა, რომ რუსეთი სულ უფრო მეტად აღიქმებოდა საფრთხედ, კავშირი შიგნიდან კვლავ ფრაგმენტირებული რჩებოდა იმის თაობაზე, თუ რამდენად შორს უნდა წასულიყო დაპირისპირებაში, რამდენად სწრაფად შეემცირებინა დამოკიდებულება და როგორ დაებალანსებინა პოლიტიკური ზეწოლა სხვა, მათ შორის ეკონომიკურ ინტერესებთან (Genini 2025; Haukkala 2010).

ამის მკაფიო გამოხატულება იყო ის, რომ ყირიმის ანექსიის შემდგომ პერიოდში, ოფიციალური რიტორიკისა და გარკვეული პრაქტიკული ნაბიჯების მიუხედავად, ევროპის მიდგომა რუსეთის მიმართ მაინც არათანმიმდევრული რჩებოდა. არაერთი ევროპული სახელმწიფო ჩვეულ რეჟიმში აგრძელებდა რუსეთთან მასშტაბურ ენერგეტიკულ თანამშრომლობას, რაც მოსკოვის ავტორიტარული რეჟიმის ფინანსური სტაბილურობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენდა და, ამავდროულად, რუსეთს აღმოსავლეთ უკრაინაში მიმდინარე საბრძოლო მოქმედებების მხარდაჭერის შესაძლებლობას აძლევდა.

15 აღნიშნულის პირველ თვალსაჩინო გამოვლინებას 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომი წარმოადგენდა.

სავაჭრო მაჩვენებლები ამ არგუმენტს ნათლად ადასტურებს. Eurostat-ის მონაცემებზე დაყრდნობით მომზადებული ევროკომისიის ოფიციალური დოკუმენტის მიხედვით, ევროკავშირსა და რუსეთს შორის საქონლით ვაჭრობის მთლიანი მოცულობა 2014 წელს 273,8 მილიარდ ევროს შეადგენდა; 2015 წელს ეს მაჩვენებელი 200,8 მილიარდად განისაზღვრა, 2016 წელს – 183,2 მილიარდად, 2017 წელს – 221,1 მილიარდად, ხოლო 2018 წელს – 243,2 მილიარდ ევროდ. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, 2014 წლის შემდეგ ვაჭრობის მოცულობა კი შემცირდა, თუმცა ის კვლავინდებურად მაღალ ნიშნულზე შენარჩუნდა (European Commission, 2025).

ეს მოცემულობა ევროპარლამენტის ანგარიშშიც – „ევროკავშირი-რუსეთის ვაჭრობა სანქციების მიუხედავად გრძელდება“ – მკაფიოდ იყო ფორმულირებული. დოკუმენტში ხაზგასმით იყო აღნიშნული, რომ 2014 წლიდან ვაჭრობის მაჩვენებლები დაეცა, თუმცა ის კვლავ არსებითი რჩებოდა და ევროკავშირი იმ პერიოდისთვის რუსეთის უმსხვილეს საგარეო სავაჭრო პარტნიორად რჩებოდა (European Parliament, 2017).

თუმცა, ევროკავშირ-რუსეთის ურთიერთობებში რეალურ წყალგამყოფად 2022 წლის თებერვალში უკრაინაში რუსეთის სრულმასშტაბიანი შეჭრა იქცა. პარტნიორობისა და თანამშრომლობის მანამდე არსებული დისკურსი ჩაანაცვლა სანქციებმა, ენერგოდივერსიფიკაციამ, უკრაინის სამხედრო მხარდაჭერამ და კავშირის უფრო მკაფიოდ გამოკვეთილმა გეოპოლიტიკურმა პოზიციამ (Casier, 2023). კავშირმა რუსეთის წინააღმდეგ უპრეცედენტო მასშტაბის სანქციები დააწესა, რომლებიც მიმართულია ფიზიკური პირების, საბანკო სექტორის, ტექნოლოგიების ექსპორტის, ტრანსპორტის, ენერგეტიკის, მედიისა და სანქციების გვერდის ავლის აღმკვეთი ქსელების

წინააღმდეგ. საომარი მოქმედებების დაწყების შემდეგ აღნიშნული ზომები პერიოდულად ფართოვდება და მკაცრდება.

ომმა ასევე დააჩქარა უფრო ფართო სტრატეგიული ცვლილებები ევროპის შიგნით. მან აიძულა ევროკავშირი, თავდაცვა, მედეგობა, ინდუსტრიული პოლიტიკა და ენერგოუსაფრთხოება იმაზე სერიოზულად აღექვა, ვიდრე ოდესმე. ასევე, სულ უფრო გართულდა ევროკავშირის წარმოჩენა მხოლოდ სამოქალაქო ან ნორმატიულ აქტორად. კავშირის მოუხდა იმგვარი ნაბიჯების გადადგმა, რაც საერთაშორისო ურთიერთობების უფრო გეოპოლიტიკურ

ტერმინი **ევროკავშირის გეოპოლიტიკური შემობრუნება (EU's Geopolitical Turn)** გულისხმობს კავშირის ტრანსფორმაციას უფრო სტრატეგიულ და უსაფრთხოებაზე ორიენტირებულ გლობალურ აქტორად. ეს პროცესი განსაკუთრებით გააქტიურდა მზარდი გეოპოლიტიკური გამოწვევების – მათ შორის, უკრაინის წინააღმდეგ რუსეთის აგრესიის – საპასუხოდ

ლოგიკას ასახავდა: სანქციები, შეიარაღების დაფინანსება და უკრაინის მხარდაჭერა. ამ გაგებით, რუსეთის ომმა უკრაინის წინააღმდეგ უდიდესი როლი ითამაშა ევროკავშირის საერთო „**გეოპოლიტიკურ შემობრუნებაში**“ (Nissen 2024; Michalski 2024).

რუსეთ-ევროკავშირის ურთიერთობები კიდევ ერთი ასპექტით არის საინტერესო.

კერძოდ, მან კიდევ ერთხელ ცხადად გამოავლინა ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის მნიშვნელოვანი სტრუქტურული სისუსტე: ერთსულოვნების პრინციპზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღების სისტემის ხარვეზები. სანქციების განახლება და საგარეო პოლიტიკის სხვა მნიშვნელოვანი ნაბიჯები ხშირად კონსენსუსს მოითხოვს, რაც ნიშნავს, რომ ერთ წევრ სახელმწიფოს შეუძლია გაართულოს ან შეაფერხოს კოლექტი-

ური მოქმედება. უნგრეთი ამ პრობლემის ყველაზე ნათელი მაგალითი გახდა. ვიქტორ ორბანის პირობებში ბუდაპეშტი არაერთხელ ატარებდა რუსეთის მიმართ ისეთ პოლიტიკას, რომელიც მკვეთრად განსხვავდებოდა ევროკავშირის საერთო ხაზისგან. იგი აკრიტიკებდა სანქციებს, ითხოვდა გამონაკლისებს, იყენებდა ვეტოს მუქარას ბერკეტად და არაერთხელ დაბლოკა ან შეაფერხა რუსეთსა და უკრაინასთან დაკავშირებული ევროკავშირის საერთო ზომების განხორციელება (Euronews, 2026, Reuters 2024, 2023).

ამ შემთხვევაში უნგრეთის მაგალითი მნიშვნელოვანია არა იმიტომ, რომ ორბანს შესაძლოა გარკვეული პოლიტიკური და იდეოლოგიური სიმპათიები გააჩნდეს რუსეთთან და მის ლიდერთან მიმართებაში, არამედ იმიტომ, რომ ის აჩვენებს, თუ როგორ შეიძლება ევროკავშირის ინსტიტუციურმა არქიტექტურამ შიდა უთანხმოება გეოპოლიტიკურ მოწყვლადობად აქციოს. როდესაც საგარეო პოლიტიკის ძირითადი გადაწყვეტილებები ერთსულოვნებაზეა დამოკიდებული, ერთიანობა ხდება თითოეული წევრი სახელმწიფოს შიდა პოლიტიკაზე და პოზიციებზე მიბმული. კავშირს კვლავ შეუძლია მოქმედება და რუსეთის შემთხვევაში მან იმაზე მკაცრად იმოქმედა კიდევ, ვიდრე ბევრი ელოდა. თუმცა, უნგრეთის შემთხვევა ადასტურებს, რომ მისი საგარეო ერთიანობა სტრუქტურულად მყიდვია.

თეორიული პერსპექტივიდან რუსეთის შემთხვევა განსაკუთრებით საინტერესოა. კონსტრუქტივიზმი ნათელს ჰფენს იმას, თუ როგორ ანიჭებდნენ რუსეთი და ევროკავშირი სრულიად განსხვავებულ მნიშვნელობას დემოკრატიის ხელშეწყობას, სუვერენიტეტსა და რეგიონულ წესრიგს და როგორ შეუწყო ხელი ამ საპირისპირო აღქმებმა კონფრონტაციას. რეალიზმი გვეხმარება ავხსნათ, რატომ ვერ აღმოფხვრა

ურთიერთდამოკიდებულებამ მეტოქეობა, რატომ განმარტა რუსეთმა რეგიონული წესრიგი გეოპოლიტიკური ტერმინებით და რატომ დაბრუნდა „ხისტი ძალა“ ევროპის ცენტრში. ლიბერალიზმი ხსნის, რატომ ეყრდნობოდა ევროკავშირი თავდაპირველად ასე ძლიერ ჩართულობას, ვაჭრობასა და ინსტიტუტებს, მაგრამ ასევე აჩვენებს, რატომ წააწყდა ეს სტრატეგია მკაფიო შეზღუდვებს სტრატეგიული ინტერესების აცდენისას. საბოლოო ჯამში, შეიძლება ითქვას, რომ ევროკავშირი-რუსეთის ურთიერთობების ევოლუცია ცივი ომის შემდგომი ოპტიმისტური ლიბერალური დაშვებების მარცხისა და რეალისტური „ძალის პოლიტიკის“ უპირატესობის ერთ-ერთი ყველაზე თვალსაჩინო ილუსტრაციად იქცა.

შეჯამება

აშშ-სთან, ჩინეთსა და რუსეთთან არსებული ურთიერთობები ერთ ძირეულ პრობლემაზე მიუთითებს: როგორ მოახდინოს ევროკავშირმა არსებითი გავლენა საერთაშორისო პროცესებზე სტრატეგიული მეტოქეობის მზარდი ტენდენციის პირობებში? აშშ-სთან ურთიერთობა ხაზს უსვამს დამოკიდებულებას, პასუხისმგებლობის გაზიარებასა და ამერიკის ცვალებად პრიორიტეტებთან ადაპტაციის გამოწვევას. ჩინეთთან ურთიერთობა ავლენს სირთულეს – როგორ შეუთავსოს ევროკავშირმა ერთმანეთს ეკონომიკური ინტერესები და სტრატეგიული სიფრთხილე სისტემური მეტოქეობის პირობებში. რუსეთთან ურთიერთობა კი აჩვენებს ურთიერთდამოკიდებულების შესახებ ადრეული დაშვებების მარცხს და სამხედრო ძალის დაბრუნებას ევროპის უსაფრთხოების გარემოში.

სამივე შემთხვევაში იკვეთება საერთო მოდელი. ევროკავშირი ყველაზე ძლიერია იქ, სადაც მას შეუძლია იმოქმედოს ბაზრების, წესების, რეგულაციების, სანქციებისა და კოორდინირებული დიპლომატიის მეშვეობით. იგი უფრო სუსტია იქ, სადაც საჭიროა „ხისტი ძალა“, სწრაფი სტრატეგიული არჩევანი ან სრული პოლიტიკური ერთსულოვნება. ეს არ ნიშნავს, რომ ევროკავშირი არარელევანტურია. პირიქით, ეს ადასტურებს, რომ კავშირმა განავითარა თავისებური ტიპის საერთაშორისო გავლენა. თუმცა, ეს ასევე აჩვენებს, რომ ეს გავლენა კვლავ დამოკიდებულია წევრი სახელმწიფოების პოლიტიკაზე, ინსტიტუციურ დიზაინსა და ევროპის ურთიერთობაზე სხვა ძლიერ აქტორებთან.

ამ გაგებით, ევროკავშირის ურთიერთობები გლობალურ ძალებთან მისი საგარეო პოლიტიკის მხოლოდ ერთ განზომილებას არ წარმოადგენს; ეს არის ასპარეზი, სადაც კავშირის, როგორც საერთაშორისო აქტორის ბუნება ყველაზე მკაფიოდ ვლინდება. ევროპის მომავალი როლი სულ უფრო მეტად იქნება დამოკიდებული იმაზე, შეძლებს თუ არა იგი: ურთიერთდამოკიდებულების სარგებლის შენარჩუნებას სტრატეგიული მოწყვლადობის შემცირების პარალელურად; ატლანტიკური ალიანსის გაძლიერებას საკუთარი თავდაცვითი შესაძლებლობების გაზრდის გზით; რევიზიონისტული საფრთხეებისადმი წინააღმდეგობის გაწევას შიდა ერთიანობის შენარჩუნებით და ჩინეთთან კონკურენციის მართვას იმ ეკონომიკურ მოდელზე უარის თქმის გარეშე, რომელიც დიდი ხანია მისი საგარეო გავლენის საფუძველს წარმოადგენს.

თავი 5

ევროკავშირი და სამხრეთ კავკასია

შესავალი

სამხრეთ კავკასიას ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკაში გაცილებით მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს, ვიდრე ეს მისი მოკრძალებული გეოგრაფიული ზომიდან გამომდინარე შეიძლება ჩანდეს. რეგიონი, რომელიც ევროპის, რუსეთის, თურქეთის, ცენტრალური აზიის და ახლო აღმოსავლეთის გზაგასაყარზე მდებარეობს, ევროკავშირისთვის სულ უფრო პრიორიტეტული ხდება, როგორც დაკავშირებადობის (connectivity), ენერგოდივერსიფიკაციის და გეოპოლიტიკური კონკურენციის სივრცე. ბოლო წლებში, განსაკუთრებით კი უკრაინაში რუსეთის სრულმასშტაბიანი შეჭრის შემდეგ, ევროკავშირმა უკეთ გაიაზრა სამხრეთ კავკასიის სტრატეგიული მნიშვნელობა მისი ინტერესების ქრილში. შესაბამისად, ბრიუსელი სულ უფრო მეტად აღიქვამს რეგიონს იმ ფართო სტრატეგიული გარემოს ნაწილად, რომელიც ერთმანეთთან აკავშირებს

შავ ზღვას, აღმოსავლეთ ევროპას, კასპიის დერეფანსა და ცენტრალურ აზიას (European External Action Service 2025).

ამ მზარდ მნიშვნელობას რამდენიმე ფაქტორი განაპირობებს. პირველი: სამხრეთ კავკასია მნიშვნელოვანია, როგორც სატრანზიტო დერეფანი. რეგიონი სულ უფრო რელევანტური ხდება ევროპასა და აზიას შორის ვაჭრობის, ენერგეტიკისა და ლოგისტიკისთვის, განსაკუთრებით იმ ფონზე, როდესაც ევროკავშირი ცდილობს შეამციროს დამოკიდებულება რუსეთის მიერ დომინირებულ მარშრუტებზე.

მეორე: რეგიონს დიდი მნიშვნელობა აქვს ევროკავშირის ენერგოუსაფრთხოებისთვის. ბრიუსელსა და მოსკოვს შორის ურთიერთობების გაუარესებისა და რუსულ წიაღისეულ საწვავზე დამოკიდებულების შემცირების გადაწყვეტილების შემდეგ, რეგიონმა განახლებული მნიშვნელობა შეიძინა „**სამხრეთის გაზის დერეფნისა**“ და აზერბაიჯანთან სტრატეგიული ენერგეტიკული პარტნიორობის მეშვეობით (European Commission 2022).

მესამე: სამხრეთ კავკასია პრიორიტეტულია მისი უსაფრთხოების მნიშვნელობიდან გამომდინარეც. რეგიონი ესაზღვრება შავ ზღვას, სადაც საზღვაო უსაფრთხოება, ნავიგაციის თავისუფლება, კრიტიკული ინფრასტრუქტურის დაცვა და უკრაინის ომის შედეგები ევროკავშირის უსაფრთხოების დღის წესრიგის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტებია. ამ თვალსაზრისით, სამხრეთ კავკასია აღარ აღიქმება ევროკავშირისთვის პერიფერიად; იგი იმ სტრატეგიული არეალის ნაწილია, რომელიც პირდაპირ გავლენას ახდენს კავშირის წევრ ქვეყნებზე, განსაკუთრებით რუმინეთსა და ბულგარეთზე და ზოგადად აღმოსავლეთ ევროპის უსაფრთხოების არქიტექტურაზე (EEAS, 2025). ეს ხედვა საფუძვლად დაედო ევროკავშირის 2025 წლის „**შავი ზღვის სტრატეგიას**“, სადაც მკაფიოდ

არის ფორმულირებული რეგიონის გეოსტრატეგიული მნიშვნელობა ევროკავშირის უსაფრთხოებისა და ეკონომიკური მიზნებისთვის (European Commission, 2025).

ამავდროულად, წინამდებარე წიგნის მიზნებისთვის, რომლის მთავარი ამოცანაა ევროკავშირის, როგორც საგარეო პოლიტიკური აქტორის ბუნებისა და მისი საერთაშორისო ქმედებების ეფექტიანობის შესწავლა, სამხრეთ კავკასია მნიშვნელოვან ემპირიულ მასალას იძლევა. რეგიონთან ევროკავშირის ურთიერთობის დინამიკა ნათლად წარმოაჩენს, თუ როგორ ურთიერთქმედებს კავშირის ლიბერალური ინსტრუმენტები – ვაჭრობა, ინსტიტუციური ჩარჩოები, პოლიტიკური პირობითობა და დიპლომატია – ხისტ გეოპოლიტიკურ რეალობასთან. რეგიონთან ურთიერთობა ასევე ააშკარავებს ევროკავშირის, როგორც ნორმატიული აქტორის, შესაძლებლობებსა და შეზღუდვებს: თუ ზოგჯერ მის მიმზიდველობას შიდა რეფორმისტული კოალიციები და პროევროპული საზოგადოებრივი განწყობები აძლიერებს, სხვა დროს მას აფერხებს ავტორიტარული მედეგობა, ელიტების ინტერესები, ომი, ოკუპაცია და სხვა გეოპოლიტიკური მოთამაშეების ჩართულობა. შესაბამისად, სამხრეთ კავკასიის მაგალითი გამოსადეგია როგორც იმის გასაგებად, თუ რის მიღწევას ცდილობს ევროკავშირი საერთაშორისო ურთიერთობებში, ისე იმ გარემოებების გამოსაკვეთადაც, რომლებიც მის წარმატებას ან წარუმატებლობას განაპირობებს.

წინამდებარე თავი ხუთი ნაწილისგან შედგება. პირველ ნაწილში მიმოხილულია ძირითადი ინსტიტუციური ჩარჩოები, რომელთა მეშვეობითაც ევროკავშირი აყალიბებს ურთიერთობებს სამხრეთ კავკასიის სახელმწიფოებთან. მათ შორისაა: ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა, აღმოსავლეთ პარტნიორობა, ასოცირების შესახებ შეთანხმებები, ღრმა და

ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე, სამშვიდობო სამოქალაქო მისიები და წევრობის პერსპექტივა და გაფართოება. შემდეგი სამი ნაწილი ცალ-ცალკე განიხილავს ევროკავშირის ურთიერთობებს აზერბაიჯანთან, სომხეთთან და საქართველოსთან. დასკვნით ნაწილში კი შეჯამებულია ევროკავშირის რეგიონთან ურთიერთობების ძირითადი ტენდენციები და მათი ინტერპრეტაცია ხდება პირველ თავში განხილული თეორიული პერსპექტივების – რეალიზმის, ლიბერალიზმისა და კონსტრუქტივიზმის – ჭრილში.

წინამდებარე თავის ცენტრალური არგუმენტი მდგომარეობს იმაში, რომ ევროკავშირი სამხრეთ კავკასიაში სულ უფრო მნიშვნელოვანი აქტორი გახდა, თუმცა მისი გავლენა დიფერენცირებული, სელექციური და გარკვეულ შემთხვევებში შეზღუდულია. კავშირი ყველაზე ძლიერია იქ, სადაც ინსტიტუციური სტიმულები, შიდა რეფორმისტული კოალიციები და ნორმატიული მიმზიდველობა ერთმანეთს აძლიერებს. იგი შედარებით სუსტია იქ, სადაც სტრატეგიული დამოკიდებულება, ავტორიტარული მედეგობა ან გეოპოლიტიკური კონკურენცია ადგილობრივ ელიტებს საშუალებას აძლევს, წინააღმდეგობა გაუწიონ, შეასუსტონ ან შერჩევითად გამოიყენონ ევროკავშირის ჩართულობა. შესაბამისად, სამხრეთ კავკასია თვალსაჩინოდ აჩვენებს როგორც ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ინსტრუმენტთა არსენალის სიძლიერეს, ისე მის სტრუქტურულ შეზღუდვებს.

სამხრეთ კავკასიაში ევროკავშირის ჩართულობის ინსტიტუციური ჩარჩოები

ევროკავშირი სამხრეთ კავკასიასთან ურთიერთობს არა ერთი რომელიმე მოდელით ან პოლიტიკის ინსტრუმენტით, არამედ ორმხრივი და რეგიონული ჩარჩოების გადამკვეთი მექანიზმებით, რომლებიც ერთმანეთისგან სიღრმით, ამბიციითა და სამართლებრივი მნიშვნელობით განსხვავდება. ეს არსებითია, რადგან სამხრეთ კავკასიის გაგება „უნივერსალური მიდგომით“ შეუძლებელია: ევროკავშირი თავიდანვე იყენებდა დიფერენცირებულ ინსტრუმენტებს რეგიონის სახელმწიფოებთან მიმართებაში.

ყველაზე ზოგადი ჩარჩოა **ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა (ENP)**. იგი 2004 წელს, ევროკავშირის აღმოსავლეთით გაფართოების შემდეგ ამოქმედდა და მიზნად ისახავდა კავშირსა და მის მეზობელ რეგიონებს შორის ახალი გამყოფი ხაზების გაჩენის აღკვეთას კეთილდღეობის, სტაბილურობისა და უსაფრთხოების ხელშეწყობის გზით. ENP მოიცავს ორ ძირითად რეგიონს: აღმოსავლეთ სამეზობლოს (აღმოსავლეთ ევროპისა და სამხრეთ კავკასიის ქვეყნები) და სამხრეთ სამეზობლოს (ჩრდილოეთ აფრიკა და ახლო აღმოსავლეთი) (European External Action Service 2021). ENP თავისთავად არასოდეს ყოფილა გაფართოების პოლიტიკის ნაწილი; პირიქით, იგი გამიზნული იყო მჭიდრო პოლიტიკური და ეკონომიკური ურთიერთობების შესაქმნელად წევრობის ავტომატური პერსპექტივის გარეშე.

დროთა განმავლობაში აღმოსავლეთისა და სამხრეთის სამეზობლო რეგიონების სპეციფიკამ და პარტნიორი ქვეყნების განსხვავებულმა მოლოდინებმა დიფერენცირებული მიდგო-

მის აუცილებლობა წარმოშვა, რის შედეგადაც კონკრეტული რეგიონული ჩარჩოები შეიქმნა. აღმოსავლეთის მიმართულებით ასეთ უმთავრეს პლატფორმას „აღმოსავლეთ პარტნიორობა“ (EaP) წარმოადგენს, რომელიც 2009 წელს დაფუძნდა. იგი ჩაფიქრებული იყო, როგორც ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის (ENP) აღმოსავლური განზომილება და მიზნად ისახავდა ევროკავშირსა და მის ექვს აღმოსავლეთ მეზობელს შორის – უკრაინა, მოლდოვა, ბელარუსი, საქართველო, სომხეთი და აზერბაიჯანი – პოლიტიკური ასოცირებისა და ეკონომიკური ინტეგრაციის გაღრმავებას. იგი აერთიანებს ორმხრივ თანამშრომლობასა და მრავალმხრივ დიალოგს და ფორმალურად ეფუძნება ისეთ პრინციპებს, როგორიცაა დემოკრატია, კანონის უზენაესობა და ადამიანის უფლებების პატივისცემა. თუმცა პრაქტიკაში EaP დიფერენცირებულ ჩარჩოდ ჩამოყალიბდა: ზოგიერთმა ქვეყანამ ინტეგრაციას ასოცირების შეთანხმებების გაფორმების გზით უპასუხა, ზოგმა კი თანამშრომლობის უფრო შეზღუდული ფორმები ამჯობინა. სამხრეთ კავკასიაში ეს დიფერენციაცია დროთა განმავლობაში განსაკუთრებით თვალსაჩინო გახდა: საქართველო ყველაზე მეტად დაუახლოვდა ევროკავშირს, სომხეთმა უფრო ფრთხილი და ჰიბრიდული გზა აირჩია, აზერბაიჯანი კი ასოცირების მოდელის მიღმა დარჩა (European External Action Service 2025).

ჩართულობის უფრო ღრმა ფორმას წარმოადგენს **ასოცირების შესახებ შეთანხმება (AA)**. ეს არის ყოვლისმომცველი ორმხრივი ხელშეკრულება, რომლის მეშვეობითაც ევროკავშირი პარტნიორ ქვეყნებთან მჭიდრო პოლიტიკური ასოცირებისა და ეკონომიკური ინტეგრაციის ჩარჩოს აყალიბებს. ასოცირების შეთანხმებები სცილდება სტანდარტულ თანამშრომლობას – ისინი ახდენენ პოლიტიკური დიალოგის ინსტიტუციონალიზაციას, მხარს უჭერენ რეფორმებს და აწესებენ ვრცელ ვალდებულებებს ევროკავშირის კანონმდებლობასა და სტანდა-

რტებთან დაახლოების მიზნით. სამხრეთ კავკასიის რეგიონში საქართველომ ასოცირების შეთანხმებას ხელი 2014 წელს მოაწერა (დოკუმენტი ძალაში 2016 წელს შევიდა). სომხეთი ასევე აწარმოებდა მოლაპარაკებებს მსგავს შეთანხმებაზე, თუმცა 2013 წელს მასზე ხელი არ მოუწერია. რაც შეეხება აზერბაიჯანს, მას ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების გაფორმების მზაობა არასოდეს გამოუხატავს (European Commission, 2025a).

ასოცირების შეთანხმებების განუყოფელი ნაწილია **ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე (DCFTA)**. DCFTA არ არის მხოლოდ ტარიფების შემცირებაზე ორიენტირებული ჩვეულებრივი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულება. იგი გამიზნულია პარტნიორი ქვეყნის მარეგულირებელი და ეკონომიკური სტრუქტურების ევროკავშირის სტრუქტურებთან დასაახლოებლად, რაც მოიცავს წესებს სტანდარტების, სურსათის უვნებლობის, კონკურენციის, ინტელექტუალური საკუთრებისა და ერთიანი ბაზრის სხვა ასპექტების შესახებ. შესაბამისად, იგი ფუნქციონირებს არა მხოლოდ როგორც სავაჭრო ინსტრუმენტი, არამედ როგორც საგარეო მმართველობის მექანიზმი. სამხრეთ კავკასიაში DCFTA მხოლოდ საქართველოს აქვს. მოცემულ მოდელში სომხეთის არმონაწილეობა პირდაპირ კავშირშია რუსეთის მიერ ინიცირებულ ალტერნატიულ პროექტში – **ევრაზიულ ეკონომიკურ კავშირში** – მის ინტეგრაციასთან. ამ ნაბიჯმა DCFTA-ს პრინციპები სამართლებრივად და პოლიტიკურად შეუთავსებელი გახადა იმ ვალდებულებებთან, რომლებიც ქვეყანამ აღნიშნული გაერთიანების წევრობით იკისრა.

დღეისათვის სომხეთის მთავარი ორმხრივი ჩარჩო ევროკავშირთან არის **ყოვლისმომცველი და გაძლიერებული პარტნიორობის შეთანხმება (CEPA)**. 2017 წელს ხელმოწერილმა და

2021 წლის მარტიდან ძალაში შესულმა CEPA-მ შექმნა ფართო სამართლებრივი საფუძველი თანამშრომლობისთვის მმა-

ევრაზიული ეკონომიკური კავშირი (EAEU) რუსეთის მიერ ინიცირებული რეგიონული ეკონომიკური ინტეგრაციის პროექტია, რომელიც წევრ სახელმწიფოებს შორის ერთიანი ბაზრის შექმნას ისახავს მიზნად. ორგანიზაციის წევრები არიან რუსეთი, ბელარუსი, ყაზახეთი, სომხეთი და ყირგიზეთი. კავშირი ოფიციალურად პოზიციონირებს როგორც წევრ ქვეყნებს შორის ეკონომიკური თანამშრომლობის მექანიზმი; თუმცა, უფრო ფართო პოლიტიკური თვალსაზრისით, იგი ხშირად განიხილება პოსტსაბჭოთა სივრცეში რუსეთის რეგიონული გავლენის ინსტიტუციონალიზების მცდელობად. (www.eaeunion.org)

რთველობის, ვაჭრობასთან დაკავშირებული რეგულაციების, ტრანსპორტის, ენერგეტიკის, გარემოს დაცვის, მართლმსაჯულებისა და პოლიტიკური დიალოგის სფეროებში. იგი ნაკლებად ამბიციურია, ვიდრე ასოცირების შეთანხმება და არ მოიცავს DCFTA-ს, თუმცა მაინც წარმოადგენს რეფორმებისა და დაახლოების სერიოზულ ჩარჩოს. 2025 წლის დეკემბერში ევროკავშირმა და სომხეთმა მიიღეს ახალი „**სტრატეგიული დღის წესრიგი**“; რომელიც მიზნად ისახავდა ამ ურთიერთობების შემდგომ გაღ-

რმავებასა და განახლებას. ეს დღის წესრიგი აშკარად აფართოებს თანამშრომლობას ისეთ სფეროებში, როგორიცაა უსაფრთხოება და თავდაცვა, ეკონომიკური დივერსიფიკაცია, მარეგულირებელი შესაბამისობა, ინვესტიციები და სომხეთის დემოკრატიული და სუვერენული განვითარების მხარდაჭერა (European Commission 2026; European Commission 2025b).

ამასთან, 2023 წლის დეკემბერში საქართველოსთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭებით, ევროკავშირი რეგიონში გაფა-

რთოების პოლიტიკის ინსტრუმენტიც არის წარმოდგენილი. საქართველოსთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭება მკაფიო გზავნილია, რომ ბრიუსელი ქვეყნის ევროპულ მისწრაფებებს ლეგიტიმურად მიიჩნევს და მზად არის, შესაბამისი პირობების შესრულების შემთხვევაში, მისი საბოლოო გაწევრიანების საკითხი განიხილოს. სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებს შორის ამ ეტაპზე კანდიდატის სტატუსს მხოლოდ საქართველო ფლობს – ევროპულმა საბჭომ ეს გადაწყვეტილება მთელი რიგი ფუნდამენტური რეფორმების განხორციელების დათქმით მიიღო. მიუხედავად ამისა, 2024 წლის მიწურულიდან საქართველოს ევროინტეგრაციის პროცესი ფაქტობრივად შეჩერებულია.

აღსანიშნავია, რომ ეკონომიკური და პოლიტიკური ინსტრუმენტების პარალელურად, ევროკავშირი რეგიონში უსაფრთხოების აქტორის ამპლუაშიც გვევლინება. მართალია, მისი როლი ამ სფეროში უფრო შეზღუდულია, ვიდრე არსებითი, თუმცა თავად ჩართულობის ფაქტი კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ ბრიუსელი სამხრეთ კავკასიას საკუთარი უსაფრთხოების ინტერესებისთვის მნიშვნელოვან სივრცედ მიიჩნევს. ამ კონტექსტში საუბარია ევროკავშირის საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის (CSDP) ფარგლებში მოქმედ სადამკვირვებლო მისიებზე საქართველოსა და სომხეთში.

EUMM საქართველო – სამოქალაქო მისიაა, რომელიც 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ ჩამოყალიბდა. მისი ძირითადი ამოცანებია უსაფრთხოების ვითარების მონიტორინგი, ექვსპუნქტიანი შეთანხმების შესრულებაზე დაკვირვება, სტაბილიზაციისა და ნდობის აღდგენის ხელშეწყობა. მისი მთავარი შეზღუდვა ის არის, რომ მიუხედავად იმისა, რომ მანდატი საქართველოს მთელ საერთაშორისოდ აღიარებულ ტერიტორიას მოიცავს, მას ოკუპირებულ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონებზე წვდომა არ გააჩნია. შესაბამისად,

მისია დაკვირვებას მხოლოდ საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ კონტროლირებადი ტერიტორიიდან ახორციელებს (European Union External Action Service, EUMM).

EUM სომხეთი – ასევე სამოქალაქო მისიაა, რომელიც 2023 წელს ამოქმედდა. მისი ფუნქცია სომხეთ-აზერბაიჯანის საზღვრის სომხურ მხარეს უსაფრთხოების მონიტორინგი და მხარეებს შორის ნდობის აღდგენის მხარდაჭერაა (European Union External Action, EU Mission in Armenia).

ერთობლიობაში, ზემოთ განხილული ინსტიტუციური ჩარჩოები ევროკავშირის რეგიონული პოლიტიკის რამდენიმე ფუნდამენტურ მახასიათებელს გამოკვეთს.

პირველი: ევროკავშირმა სამხრეთ კავკასიასთან ურთიერთობისთვის მრავალფეროვანი და დიფერენცირებული ინსტრუმენტების კომპლექსური ნაკრები შეიმუშავა.

მეორე: აღნიშნული ინსტრუმენტები არ იძლევა ერთგვაროვან შედეგებს – მსგავსმა სამართლებრივმა ჩარჩოებმაც კი შესაძლოა თანამშრომლობის სრულიად განსხვავებული მოდელები წარმოშვას, რაც დამოკიდებულია შიდა პოლიტიკურ კონიუნქტურაზე, რეგიონული უსაფრთხოების გამოწვევებსა და ადგილობრივი ელიტების სტრატეგიულ გათვლებზე.

მესამე: რეგიონის მაგალითი ნათლად აჩვენებს, რომ ევროკავშირის ინსტიტუციური ჩართულობა შეიძლება იყოს საკმაოდ მყარი იქაც კი, სადაც მისი გეოპოლიტიკური ბერკეტები შეზღუდულია.

აღნიშნული საკითხები კიდევ უფრო თვალსაჩინო ხდება ცალკეული ქვეყნების მაგალითზე, რასაც წინამდებარე თავის მომდევნო ქვეთავები დაეთმობა.

აზერბაიჯანი: დილემა სტრატეგიულ ინტერესებსა და ნორმატიულ პრინციპებს შორის

საქართველოსა და სომხეთისგან განსხვავებით, აზერბაიჯანს არასოდეს უცდია ევროკავშირთან სიღრმისეული ინტეგრაცია (Paul 2015). ნაცვლად ამისა, ეს ურთიერთობა თავიდანვე განვითარდა უფრო ტრანზაქციულ საფუძველზე, რომელიც დიდხანს ეყრდნობოდა 1999 წლის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შეთანხმებას. მოლაპარაკებები უფრო ფართო, განახლებულ შეთანხმებაზე მოგვიანებით დაიწყო, თუმცა ურთიერთობების სტრუქტურა არსებითად არ შეცვლილა. შესაბამისად, თავიდანვე ევროკავშირ-აზერბაიჯანის კავშირები იყო მნიშვნელოვანი, მაგრამ არა ტრანსფორმაციული; სტაბილური, მაგრამ არა ღრმად ინსტიტუციონალიზებული (European External Action Service 2025a).

ევროკავშირი აზერბაიჯანისთვის მთავარი ეკონომიკური და სავაჭრო პარტნიორია: აზერბაიჯანის საერთო ექსპორტის 63%, ხოლო მთლიანი სავაჭრო ბრუნვის (იმპორტ-ექსპორტი) 41%-ს ევროკავშირზე მოდის (European Commission, 2026). თუმცა, მიუხედავად აშკარა ეკონომიკური ბერკეტებისა, ევროკავშირის მანევრირების შესაძლებლობები სტრატეგიული საჭიროებებითაა შეზღუდული. ენერგორესურსების დივერსიფიკაციისა და რუსულ გაზზე დამოკიდებულების შემცირების კონტექსტში, აზერბაიჯანული ენერგომატარებლების შესყიდვა ბრიუსელისთვის კრიტიკულად მნიშვნელოვან პრიორიტეტად იქცა.

აზერბაიჯანი ბრიუსელისთვის ღირებულია არა მხოლოდ როგორც ენერგიის ექსპორტიორი, არამედ როგორც დივერსი-

ფიკაციისა და მედეგობის ფართო სტრატეგიის ნაწილი. ევროკავშირის შავი ზღვის სტრატეგიის კონტექსტში, რომელიც ხაზს უსვამს აღმოსავლეთ-დასავლეთის დაკავშირებადობას ევროპასა და სამხრეთ კავკასიას (და მის მიღმა რეგიონებს) შორის, აზერბაიჯანი ასევე იძენს მნიშვნელობას, როგორც სატრანსპორტო და ლოგისტიკური აქტორი. ეს ქვეყანას სტრატეგიულად გამოსადეგს ხდის არა მხოლოდ გაზის მოცულობების თვალსაზრისით, არამედ როგორც „დერეფან-სახელმწიფოს“ ფართო ევრაზიული დაკავშირებადობის დღის წესრიგში (European External Action Service 2025).

აზერბაიჯანის სტრატეგიული მნიშვნელობა ევროკავშირისთვის მკვეთრად გაიზარდა უკრაინაში რუსეთის სრულმასშტაბიანი შეჭრის შემდეგ. ეს ცვლილება, უპირველეს ყოვლისა, ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკამ განაპირობა (Bayramov and Sezal 2025). 2022 წლის ივლისში ევროკომისიის პრეზიდენტი ურსულა ფონ დერ ლაიენი ბაქოში ჩავიდა, სადაც მან და პრეზიდენტმა ილჰამ ალიევმა ხელი მოაწერეს ურთიერთგაგების მემორანდუმს ენერგეტიკის სფეროში სტრატეგიული პარტნიორობის შესახებ (Commonspace.eu 2022). შეთანხმება მხარეებს ავალდებულებდა თანამშრომლობის გაფართოებას „სამხრეთის გაზის დერეფნის“ მეშვეობით და მიზნად ისახავდა 2027 წლისთვის ევროკავშირისთვის აზერბაიჯანული გაზის მიწოდების გაზრდას წლიურად მინიმუმ 20 მილიარდ კუბურ მეტრამდე. ფონ დერ ლაიენმა აზერბაიჯანი პირდაპირ წარმოაჩინა, როგორც საკვანძო პარტნიორი ევროპის მცდელობაში, უარი თქვას რუსულ წიაღისეულ საწვავზე:

„დღეს, ამ ახალი ურთიერთგაგების მემორანდუმით, ჩვენ ვხსნით ახალ თავს აზერბაიჯანთან ენერგეტიკულ თანამშრომლობაში – პარტნიორთან, რომელსაც საკვანძო მნიშვნე-

ლობა აქვს ჩვენი მცდელობისთვის, თავი დავაღწიოთ რუსულ წიაღისეულ საწვავზე დამოკიდებულებას. ჩვენ არა მხოლოდ ვცდილობთ გავაძლიეროთ არსებული პარტნიორობა, რომელიც ევროკავშირს სამხრეთის გაზის დერეფნის მეშვეობით გაზის სტაბილურ და სანდო მიწოდებას უზრუნველყოფს, არამედ საფუძველს ვუყრით გრძელვადიან თანამშრომლობას“ (Ursula von der Leyen, 2022).

აღნიშნული ტენდენცია 2025 წელსაც გაგრძელდა, როდესაც საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში ევროკავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი, კაია კალასი, ბაქოს ეწვია. მის საჯარო გზავნილებში მთავარი აქცენტი კვლავ აზერბაიჯანის, როგორც რეგიონული მნიშვნელობის მქონე სანდო პარტნიორის როლზე გაკეთდა; პოზიტიურად შეფასდა ქვეყნის წვლილი ევროკავშირის ენერგომომარაგების დივერსიფიკაციაში და ხაზი გაესვა მის წონას ვაჭრობისა და რეგიონული დიპლომატიის სფეროებში (OC Media 2025). აზერბაიჯანში კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებების კუთხით არსებული სიტუაცია ვიზიტის დღის წესრიგის ცენტრალურ თემებს არ წარმოადგენდა. ვიზიტის დომინანტური პარადიგმა სტრატეგიული იყო და არა ნორმატიული.

როგორც ევროკომიის პრეზიდენტის, ისე უმაღლესი წარმომადგენლის მიერ გაკეთებული განცხადებები ცხადყოფს ევროკავშირის პრიორიტეტების გადალაგებას შეცვლილ გეოპოლიტიკურ და უსაფრთხოების კონტექსტში. ოფიციალურ განცხადებებში მთავარი პოლიტიკური აქცენტი მკაფიოდ გადატანილი იყო ენერგოუსაფრთხოებაზე და აზერბაიჯანის, როგორც საიმედო სტრატეგიული პარტნიორის, როლზე, მაშინ როცა დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების საკითხებმა აშკარად უკანა პლანზე გადაინაცვლა.

სწორედ აქ იკვეთება დაძაბულობა ევროკავშირის ნორმატიულ ბუნებასა და მის სტრატეგიულ ინტერესებს შორის. მიუხედავად იმისა, რომ ბრიუსელი საკუთარ თავს წარმოაჩენს როგორც დემოკრატიის, ადამიანის უფლებებისა და სამართლის უზენაესობის ერთგულ გლობალურ აქტორს, აზერბაიჯანი – რომელიც ამავე სფეროებში არსებული მძიმე ვითარების გამო ევროპული ინსტიტუტებისა და უფლებადამცველი ორგანიზაციების მწვავე კრიტიკის ობიექტია – მაინც ევროკავშირის მნიშვნელოვან სტრატეგიულ პარტნიორად რჩება. სწორედ ასეთი შეთხვევები უდევს საფუძვლად ევროკავშირის მისამართით ხშირად გაუღერებულ კრიტიკას „ორმაგი სტანდარტების“ შესახებ. კერძოდ, ჩნდება მოსაზრება, რომ დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების საკითხებით დაინტერესება სელექციურ ხასიათს ატარებს: იქ, სადაც მკაფიო სტრატეგიული ინტერესები დომინირებს, ბრიუსელისთვის ნორმატიული დღის წესრიგი უკანა პლანზე ინაცვლებს, ხოლო იქ, სადაც სტრატეგიული მნიშვნელობა შედარებით მცირეა, ნორმები და ღირებულებები მეტ რელევანტურობას იძენს (Arena, 2024; Skare, 2022; Durac and Cavatorta, 2009).

ამ თვალსაზრისით, აზერბაიჯანი ევროკავშირის ნორმატიული ბუნების აშკარა შეზღუდვებს წარმოაჩენს. ევროკავშირს აქვს გავლენა ქვეყანაში, თუმცა ეს გავლენა არ არის ტრანსფორმაციული. ბრიუსელი რჩება მნიშვნელოვან ეკონომიკურ და დიპლომატიურ პარტნიორად, მაგრამ მას არ გააჩნია ისეთი ინსტიტუციური ბერკეტები, როგორსაც გაწევრიანების ან ღრმა ასოცირების კონტექსტში ფლობს. ის არც იმისთვისაა მზად, რომ ენერგეტიკული და დაკავშირებადობის სფეროში თანამშრომლობა მნიშვნელოვან პოლიტიკურ რეფორმებზე დამოკიდებული გახადოს. ამ გაგებით, ეს ურთიერთობა არის არა „ინტეგრაცია პირობითობის გზით“, არამედ „ტრანზაქციული პარტნიორობა“.

ამავდროულად, აუცილებელია იმის გათვალისწინება, რომ აზერბაიჯანის სტრატეგია ევროკავშირთან მიმართებით არასოდეს ეფუძნებოდა ღრმა პოლიტიკური და ინსტიტუციური ინტეგრაციის იდეას. ბაქო ამ ურთიერთობებს მუდმივად უფრო სტრატეგიულ ჭრილში განიხილავდა, ვიდრე ღირებულებებით. ბუნებრივია, აღნიშნული ვერ იქნება ევროკავშირის მხრიდან ნორმატიულ საკითხებზე „თვალის დახუჭვის“ გამართლებელი საბუთი, თუმცა ფაქტია, რომ ბრიუსელი რეგიონული სახელმწიფოების მიმართ დიფერენცირებულ მიდგომას იყენებს. იმ ქვეყნებთან მიმართებით, რომლებიც ინტეგრაციის პროცესში უფრო შორს არიან წასულნი, ევროკავშირი გაცილებით მკაცრად იცავს დემოკრატიული პირობითობის ლოგიკას, ვიდრე იმ სახელმწიფოების შემთხვევაში, რომელთაც წევრობის სურვილი ღიად არასოდეს გამოუხატავთ.

დამატებით, ყურადღება უნდა გამახვილდეს ევროკავშირის ინსტიტუტებს შორის არსებულ განსხვავებულ მიდგომებზე აზერბაიჯანში დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების კუთხით არსებულ გამოწვევებთან დაკავშირებით. როგორც წესი, აღმასრულებელი ინსტიტუტები -ევროკომისია და ევროპული საბჭო – ბაქოსთან ურთიერთობაში გაცილებით სტრატეგიულ პოზიციას იკავებენ, ვიდრე ევროპარლამენტი. ეს უკანასკნელი ტრადიციულად მწვავე კრიტიკით გამოირჩევა აზერბაიჯანში ადამიანის უფლებების მიმართულებით არსებული მდგომარეობის გამო, რისი ნათელი მაგალითიცაა 2024 წლის ოქტომბერში მიღებული რეზოლუცია ადამიანის უფლებებისა და სამართლებრივი დარღვევების შესახებ (European Parliament, 2024). აღნიშნული მოცემულობა კიდევ ერთხელ ააშკარავებს ევროკავშირის ჰიბრიდულ ბუნებას და იმ ფაქტს, რომ მისი სხვადასხვა ინსტიტუტი პრიორიტეტების განსხვავებულ იერარქიას აყალიბებს: თუ ევროპარლამენტი კავშირის ნორმატიულ წუხილებს უფრო მწვავედ გამოხატავს,

საბჭო და კომისია – როგორც საგარეო პოლიტიკის უშუალო გამგებლები – გეოპოლიტიკური შეზღუდვების და აზერბაიჯანის პოზიციონირების გათვალისწინებით, უპირატესობას სტრატეგიულ ინტერესებს ანიჭებენ.

სომხეთი: ფრთხილი ევროპული რეორიენტაცია რუსეთზე დამოკიდებულების პირობებში

პოსტსაბჭოთა პერიოდის უდიდესი ნაწილის განმავლობაში სომხეთი სამხრეთ კავკასიაში რუსეთის უახლოეს მოკავშირედ მიიჩნეოდა. აღნიშნული ალიანსი ეფუძნებოდა არა

კოლექტიური უსაფრთხოების ხელშეკრულების ორგანიზაცია (CSTO/კუხო) წარმოადგენს 2002 წელს დაარსებულ სამხედრო ალიანსს, რომლის შემადგენლობაში შედიან რუსეთი, ბელარუსი, სომხეთი, ყაზახეთი, ყირგიზეთი და ტაჯიკეთი. ორგანიზაცია ეფუძნება კოლექტიური თავდაცვის პრინციპს, რაც, ნატო-ს (NATO) ანალოგიურად, გულისხმობს, რომ ალიანსის ერთ წევრზე თავდასხმა მთელ გაერთიანებაზე თავდასხმად განიხილება (<https://en.odkb-csto.org/>)

მხოლოდ დიპლომატიურ სიახლოვეს, არამედ ღრმა სტრუქტურულ დამოკიდებულებას. ინსტიტუციურ დონეზე, სომხეთი 2015 წელს ევრაზიული ეკონომიკური კავშირის (EAEU) წევრი გახდა. ქვეყანა დღემდე რჩება კოლექტიური უსაფრთხოების ხელშეკრულების ორგანიზაციის (CSTO/კუხო) წევრად, თუ-

მცა 2024 წლიდან ერევანმა მასში საკუთარი მონაწილეობა ფაქტობრივად გაყინა (Reuters, 2024). გარდა ამისა, გიუმრიში

დისლოცირებულია რუსეთის 102-ე სამხედრო ბაზა, რომელიც სომხეთში მოსკოვის სამხედრო ყოფნის უმთავრეს სიმბოლოს წარმოადგენს (Reuters 2024; Reuters 2025a).

ამ ურთიერთობას კიდევ უფრო აძლიერებს ეკონომიკური და ინფრასტრუქტურული ფაქტორები. კომპანია „გაზპრომ არმენია“ (Gazprom Armenia) რუსული „გაზპრომის“ სრულ საკუთრებაში არსებული შვილობილი საწარმოა და სომხეთის შიდა ბაზარზე ბუნებრივი აირის მონოპოლისტ მიმწოდებლად რჩება. დღეისათვის სომხეთის ბუნებრივი აირით მომარაგების 85% სწორედ რუსეთზე მოდის (International Energy Agency, 2025). ანალოგიურად, „სამხრეთ კავკასიის რკინიგზა“ (South Caucasus Railway), რომელიც სომხეთის სარკინიგზო ქსელს მართავს, „რუსეთის რკინიგზის“ 100-პროცენტიანი შვილობილი კომპანიაა (www.railway.am).

რუსეთი კვლავ რჩება სომხეთის უმსხვილეს სავაჭრო პარტნიორად – ქვეყნის საგარეო სავაჭრო ბრუნვაში რუსეთის წილი 40%-ს აღწევს. რუსეთი ასევე გადამწყვეტ როლს ასრულებს ფულადი გზავნილების კუთხითაც; უკრაინის ომის დაწყების შემდეგ კლების ტენდენციის მიუხედავად, რუსეთი სომხეთში შემოსული პირდაპირი გზავნილების მთავარ წყაროდ რჩება (CivilNet 2024).

დამოკიდებულების კიდევ ერთი კრიტიკული მიმართულება ენერგეტიკის სფეროა. მართალია, სომხეთი ელექტროენერგიის მნიშვნელოვან ნაწილს ქვეყნის შიგნით გამოიმუშავებს და ამ კუთხით წამყვანი როლი მეწამოების ატომურ ელექტროსადგურს აკისრია, თუმცა თავად ამ სადგურის ოპერირებისთვის საჭირო საწვავს ქვეყანა სრულად რუსეთიდან იღებს (CivilNet 2024).

საბოლოო ჯამში, სომხეთის მრავალმხრივი და ღრმა დამოკიდებულება მოსკოვს აძლევს სტრუქტურულ ბერკეტებს, რომლებიც გაცილებით ძლიერია, ვიდრე ტრადიციული დიპლომატიური საშუალებები.

აღნიშნული სტრუქტურული გავლენის თვალსაჩინო მაგალითი იყო 2013 წლის „ასოცირების შეთანხმების ეპიზოდი“. ეს შემთხვევა მკაფიო ილუსტრაციაა იმისა, თუ როგორ ზღუდავდა რუსული ფაქტორი სომხეთის საგარეო პოლიტიკურ ავტონომიასა და მის ურთიერთობებს ევროკავშირთან. სომხეთს უკვე დასრულებული ჰქონდა მოლაპარაკებები ასოცირების შეთანხმებაზე და, საყოველთაო მოლოდინის შესაბამისად, დოკუმენტისთვის ხელი ვილნიუსის „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ სამიტზე უნდა მოეწერა. ნაცვლად ამისა, 2013 წლის სექტემბერში პრეზიდენტმა სერჟ სარგსიანმა მკვეთრად შეცვალა პოლიტიკური კურსი და განაცხადა, რომ სომხეთი რუსეთის მიერ ინიცირებულ „საბაჟო კავშირში“ გაწევრიანდებოდა. ეს გადაწყვეტილება საერთაშორისო საზოგადოების მიერ აღქმული იქნა, როგორც კრემლის მხრიდან განხორციელებული ინტენსიური ზეწოლის შედეგი. იქნებოდა ეს პირდაპირი იძულება თუ სტრუქტურული შეზღუდვა, პოლიტიკური გზავნილი ცალსახა აღმოჩნდა: იქ, სადაც მოსკოვი ზემოქმედების კონკრეტულ ინსტრუმენტებს ფლობდა, ევროკავშირის „რბილი ძალა“ და მიმზიდველობა შეზღუდული აღმოჩნდა (Politico 2013).

თუმცა, სომხეთ-ევროკავშირის ურთიერთობები ამ უკანდახევით არ დასრულებულა. ისინი გადაეწყო უფრო შეზღუდულ, მაგრამ მაინც შინაარსიან ჩარჩოზე. 2017 წელს ხელმოწერილმა ყოვლისმომცველმა და გაძლიერებულმა პარტნიორობის შეთანხმებამ (CEPA), რომელიც 2021 წელს შევიდა ძალაში, საფუძველი ჩაუყარა თანამშრომლობას მმართველო-

ბის, მართლმსაჯულების, ტრანსპორტის, ენერგეტიკის, ვაჭრობასთან დაკავშირებული რეგულაციების, გარემოს დაცვისა და პოლიტიკური დიალოგის სფეროებში. CEPA არ იმეორებდა ასოცირების შეთანხმების მოდელს და არ მოიცავდა DCFTA-ს, თუმცა მან სომხეთს მაინც მისცა ევროკავშირთან დაახლოების შესაძლებლობა, ევრაზიულ ეკონომიკურ კავშირში წევრობის პარალელურად (European Commission 2026).

2018 წლის „ხავერდოვანმა რევოლუციამ“ CEPA-ს ახალი მნიშვნელობა შესძინა. სომხეთის შიდა პოლიტიკურ ტრანსფორმაციას არ მოჰყოლია მისი სტრატეგიული პრიორიტეტების მყისიერი გადასინჯვა, მაგრამ მან შექმნა უფრო დემოკრატიული შიდა გარემო და უფრო ღია პოლიტიკური სივრცე საგარეო პოლიტიკური დებატებისთვის, მათ შორის სომხეთის რუსეთზე ღრმა სტრუქტურულ დამოკიდებულებასთან დაკავშირებით. აღნიშნულმა პროცესებმა მოსკოვსა და ერევანს შორის არსებულ ურთიერთობებში გარკვეული ბზარების გაჩენას შეუწყო ხელი (Abrahamyan and Melikyan, 2018).

თუმცა, ნამდვილი ნაპრაღი რუსეთსა და სომხეთს შორის ურთიერთობებში მოგვიანებით, ომისა და იმედგაცრუების შედეგად გაჩნდა. მთიანი ყარაბაღის 2020 წლის მეორე ომში სომხეთის დამარცხებას, რასაც მოჰყვა აზერბაიჯანის მიერ მთიანი ყარაბაღის საბოლოო დაკავება 2023 წელს, ღრმა შედეგები ჰქონდა სომხეთის უსაფრთხოების აღქმებზე.

ათწლეულების განმავლობაში მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტი სომხეთზე მოსკოვის ზეწოლის ყველაზე ეფექტურ ბერკეტს წარმოადგენდა. რუსეთი თავს სომხეთის შეუცვლელ უსაფრთხოების გარანტიად წარმოაჩენდა, რაც, ერთი მხრივ, აზერბაიჯანის შეკავებას ემსახურებოდა, ხოლო მეორე მხრივ, თავად მოსკოვს ორ ქვეყანას შორის ურთიერთობებში მთავარი არბიტრის როლს ანიჭებდა. ეს მოცემულობა ერევანს

რუსეთზე ღრმა უსაფრთხოების დამოკიდებულებაში აქცევდა და მოსკოვთან მის მჭიდრო სამხედრო და პოლიტიკურ ალიანსს ამართლებდა.

2020 წლის ომმა რუსული მფარველობის ილუზია დაამსხვრია. კოლექტიური უსაფრთხოების ხელშეკრულების ორგანიზაციის ფარგლებში არსებული ფორმალური სამოკავშირეო ვალდებულებების მიუხედავად, მოსკოვი პასიური დარჩა, როდესაც აზერბაიჯანმა ტერიტორიების დიდი ნაწილი დაიბრუნა. შემდგომ, 2023 წლის სექტემბერში, აზერბაიჯანმა მთიან ყარაბაღზე კონტროლი სრულად აღადგინა. რუსულმა სამშვიდობო კონტინგენტმა კიდევ ერთხელ აჩვენა, რომ პროცესში ჩარევა ან არ შეეძლო, ან არ სურდა (Atasuntsev, 2023). სომხური პერსპექტივიდან, რუსეთთან არსებული სტრატეგიული შეთანხმება სწორედ იმ მომენტში ჩამოიშალა, როდესაც მისი საჭიროება ყველაზე მეტად იდგა. კონფლიქტი, რომელიც ოდესღაც სომხეთს მოსკოვთან მყარად აკავშირებდა, პირიქით, ქვეყნის გეოპოლიტიკური გადაფასების კატალიზატორად იქცა.

შესაძლოა, თავად დამარცხებაზე მნიშვნელოვანიც კი იყო სომხეთში ფართოდ გავრცელებული განცდა, რომ რუსეთმა ვერ შეასრულა უსაფრთხოების საიმედო გარანტიის როლი, რასაც ბევრი მისგან ელოდა. ალიანსის მოდელი, რომელზეც სომხეთის უსაფრთხოების პოლიტიკა დიდი ხნის განმავლობაში იდგა, სერიოზულად დაზიანდა. ნდობის ამ კრიზისს სერიოზული გეოპოლიტიკური შედეგები მოჰყვა.

2023-2024 წლებიდან სომხეთი უფრო თვალსაჩინოდ გადავიდა დივერსიფიკაციის სტრატეგიაზე – ის ეძებს უფრო მჭიდრო ურთიერთობებს ევროკავშირთან და აშშ-თან, პარალელურად კი ცდილობს შეამციროს გადაჭარბებული დამოკიდებულება მოსკოვზე. ევროკავშირმა ამას პრაქტიკული და

პოლიტიკური ჩართულობის გაღრმავებით უპასუხა. ევროკავშირის ოფიციალური წყაროები დღეს სომხეთს წარმოაჩენენ, როგორც საკვანძო პარტნიორს, აღნიშნავენ, რომ კავშირის მისი უმსხვილესი დონორია და ხაზს უსვამენ, რომ CEPA მზარდი ურთიერთობების სამართლებრივ და პოლიტიკურ საფუძველს წარმოადგენს. 2025 წლის დეკემბერში მიღებულმა ახალმა „სტრატეგიულმა დღის წესრიგმა“ თანამშრომლობა კიდევ უფრო გააფართოვა უსაფრთხოების, თავდაცვის, ეკონომიკური დივერსიფიკაციის, მარეგულირებელი დაახლოების, დაკავშირებადობისა და ინვესტიციების მიმართულებით (European Commission 2026; European Commission 2025b).

მნიშვნელოვანი მოვლენა იყო სომხეთის პარლამენტის მიერ 2025 წელს კანონის მიღება, რითიც სომხეთი ღიად აცხადებდა რომ ერევანი ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესს იწყებდა (Politico, 2025). ამ კანონმა შექმნა ერთგვარი შიდა სამართლებრივი და პოლიტიკური ჩარჩო, რომელიც გამოხატავს სომხეთის განზრახვას, დაიწყოს ევროპისკენ მიმავალი ხანგრძლივი გზა. თავად პრემიერ-მინისტრმა ფაშინიანმა განმარტა, რომ აღნიშნული გადაწყვეტილება არ გულისხმობდა წევრობაზე დაუყოვნებლივი ოფიციალური განაცხადის წარდგენას; მისი თქმით, ინტეგრაცია ხანგრძლივი პროცესია, რომელიც, სავარაუდოდ, რეფერენდუმის გამართვას საჭიროებს (OC Media, 2025). მიუხედავად ამისა, ეს ნაბიჯი სტრატეგიული და სიმბოლური თვალსაზრისით უმნიშვნელოვანესია, ვინაიდან მან პირველად უზრუნველყო ქვეყნის ევროპული ორიენტაციის კოდიფიცირება შიდასახელმწიფოებრივ საკანონმდებლო დონეზე.

შეიძლება ითქვას, რომ სომხეთი ამჟამად პოსტსაბჭოთა ისტორიაში ყველაზე ფუნდამენტურ საგარეო-პოლიტიკურ რეორიენტაციას გადის. თუმცა, მთავარი კითხვა ამ ცვლი-

ლების მდგრადობას უკავშირდება. სწორედ ამ კონტექსტში იძენს გადამწყვეტ მნიშვნელობას სომხეთის 2026 წლის საპარლამენტო არჩევნები. 2026 წლის ივნისისთვის დაგეგმილი არჩევნები იქნება იმის უმთავრესი ტესტი, მოხდება თუ არა მიმდინარე ევროპული კურსის პოლიტიკური კონსოლიდაცია. ეს პროცესი მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ იმიტომ, რომ იგი განსაზღვრავს მოქმედი ხელისუფლებისა და მისი პოლიტიკური ხაზის მიმართ შიდა ნდობის ხარისხს, არამედ იმიტომაც, რომ არჩევნები, შესაძლოა, სომხეთის მომავლის ურთიერთგამომრიცხავ გეოპოლიტიკურ ხედვებს შორის გადამწყვეტ კონკურენციად იქცეს (Waal, 2025).

შესაბამისად, გადაჭარბებული ოპტიმიზმი, შესაძლოა, ნაადრევად აღმოჩნდეს. სომხეთის ევროპული რეორიენტაცია ისტორიული მნიშვნელობის მოვლენაა, თუმცა ის ჯერ კიდევ დაუსრულებელ გეოპოლიტიკურ პროექტს წარმოადგენს. მართალია, სომხეთის მანევრირების არეალი გაიზარდა, თუმცა ის კვლავ შეზღუდულია რუსეთზე არსებული მრავალმხრივი დამოკიდებულებით. ამავდროულად, ამ რეორიენტაციის მდგრადობა დამოკიდებული იქნება არა მხოლოდ სომხეთის შიდა პოლიტიკურ ვითარებასა და ევროკავშირის მუდმივ ჩართულობაზე, არამედ უკრაინის ომის შემდგომ რუსეთის სამხედრო-ეკონომიკურ პოტენციალსა და მოსკოვის მზაობაზე – აღადგინოს რეგიონში შესუსტებული პოზიციები.

საქართველო: ინტეგრაციიდან კრიზისამდე

მრავალი წლის განმავლობაში საქართველო სამხრეთ კავკასიაში ევროპაზე ორიენტირებული ტრანსფორმაციის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითს წარმოადგენდა. ევროინტეგრაციისადმი საზოგადოებრივი მხარდაჭერა, განსაკუთრებით „ვარდების რევოლუციის“ შემდგომ პერიოდში, სტაბილურად მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდებოდა. 2008 წლის აგვისტოში რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგაც კი, მიუხედავად სამხედრო მარცხისა და ქვეყნის ტერიტორიების ოკუპაციისა, პროდასავლურ ვექტორს საზოგადოებრივი ნდობა არ დაუკარგავს. პირიქით, ქვეყანამ კიდევ უფრო აქტიურად განაგრძო დასავლურ ინსტიტუტებში ინტეგრაციაზე ორიენტირებული საგარეო პოლიტიკა (Gvalia et al. 2013). აგვისტოს ომმა, ერთი მხრივ, განამტკიცა მოსაზრება, რომ გრძელვადიანი უსაფრთხოების მიღწევა ევროატლანტიკურ ინტეგრაციასთან იყო მჭიდროდ დაკავშირებული. ამავდროულად, ომმა წარმოაჩინა ის გეოპოლიტიკური რისკებიც, რაც ამ პროცესს შესაძლოა მოჰყოლოდა; კერძოდ, დადასტურდა, რომ რუსეთი მზად იყო სამხედრო ძალა გამოეყენებინა საკუთარი გავლენის ტრადიციულ სფეროში დასავლეთის „შეჭრის“ (როგორც ამას კრემლი აღიქვამდა) აღსაკვეთად.

რეგიონის სამ ქვეყანას შორის სწორედ საქართველო დაუახლოვდა ყველაზე მეტად ევროკავშირის ინსტიტუციურ სტრუქტურებს: 2014 წელს ქვეყანამ ხელი მოაწერა ასოცირების შეთანხმებას (Civil.ge 2014), რომელიც სრულად 2016 წელს შევიდა ძალაში. ამავე ჩარჩოში ამოქმედდა ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებაც (DCFTA). აქ კონტრასტი სომხეთთან განსაკუთრებით თვალსაჩინოა: მაშინ, როდესაც 2013 წელს ერევანმა კრემლის

ზეწოლის შედეგად უარი თქვა ანალოგიურ შეთანხმებაზე, თბილისმა 2014 წელს მის ხელმოწერას რუსეთის მხრიდან ღია წინააღმდეგობის გარეშე მიაღწია. ეს ნაწილობრივ იმით აიხსნება, რომ იმ პერიოდში მოსკოვს საქართველოზე ზემოქმედების გაცილებით ნაკლები ბერკეტი ჰქონდა, ვიდრე სომხეთის შემთხვევაში; ამასთან, რუსეთის სტრატეგიული ფოკუსი სულ უფრო მეტად უკრაინისკენ ინაცვლებდა.

პარტნიორობის გაღრმავება მხოლოდ ასოცირების შეთანხმებით არ შემოფარგლულა. მომდევნო წლებმა კიდევ უფრო განამტკიცა საქართველოს, როგორც რეგიონული ლიდერის სტატუსი. 2017 წელს ამოქმედებულმა უვიზო მიმოსვლის რეჟიმმა საზოგადოებრივი კავშირები ევროპასთან თვისებრივად ახალ დონეზე აიყვანა (Civil.ge 2017). ამასთან, ევროკავშირი მნიშვნელოვან აქტორად იქცა საქართველოს შიდა პოლიტიკაშიც, განსაკუთრებით კრიზისების მედიაციის კუთხით. ამის თვალსაჩინო მაგალითი იყო 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომი პერიოდი, როდესაც პოლიტიკურმა პოლარიზაციამ ქვეყანა პოლიტიკურ ჩიხში შეიყვანა. ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი, შარლ მიშელი, პირადად ჩაერთო მედიაციაში, რაც 2021 წლის 19 აპრილის შეთანხმებით დაგვირგვინდა (Politico 2021).

თუმცა, აღნიშნული ოპტიმისტური სურათი რეალობის მხოლოდ ერთ ნაწილს წარმოადგენს. საქართველო ასევე იქცა იმის მკაფიო ილუსტრაციად, თუ რა ლიმიტები აქვს ევროკავშირის გავლენას, როდესაც საზოგადოების ღრმა ევროპეიზაცია გეოპოლიტიკურ შეზღუდვებსა და ადგილობრივი ელიტების განსხვავებულ სტრატეგიულ გათვლებს ეჯახება.

2022 წელს უკრაინაში რუსეთის სრულმასშტაბიანი შეჭრის შემდეგ, ურთიერთობებში მზარდი დაძაბულობა გაჩნდა. 2022

წლის ივნისში ევროკავშირმა უკრაინასა და მოლდოვას კანდიდატის სტატუსი მიანიჭა, საქართველომ კი მხოლოდ „ევროპული პერსპექტივა“ მიიღო. მართალია, 2023 წლის დეკემბერში საქართველომ საბოლოოდ მიიღო კანდიდატის სტატუსი, თუმცა ეს მოხდა კონკრეტული რეფორმების განხორციელების მკაცრი დათქმით (European Commission 2025a).

ვითარება კიდევ უფრო გათულდა 2024 წელს, როდესაც საქართველოს მთავრობამ ხელახლა წარადგინა და მიიღო ე.წ. „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონი. ბრიუსელმა ეს ნაბიჯი ევროპულ გზასთან შეუთავსებლად მიიჩნია, რადგან იგი ზღუდავდა სამოქალაქო საზოგადოებას და ახდენდა მათ სტიგმატიზაციას (Politico 2024). საქართველოს დასავლელმა პარტნიორებმა ეს კანონი დემოკრატიული უკუსვლის გამოვლინებად და ინტეგრაციის მთავარ დაბრკოლებად შეაფასეს (European Commission 2025a; Reuters 2024b).

კრიზისმა პიკს 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ მიაღწია, როდესაც მთავრობამ განაცხადა, რომ 2028 წლამდე ევროკავშირში გაწევრიანების მოლაპარაკებების გახსნის საკითხს დღის წესრიგში არ დააყენებდა (Civil.ge, 2024). ამ გადაწყვეტილებას ქვეყანაში მასშტაბური საპროტესტო ტალღა მოჰყვა, რამაც საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობები ღრმა ჩიხში შეიყვანა.

როგორ შეიძლება აიხსნას ის ფაქტი, რომ ინტეგრაციის ყველაზე წარმატებული შემთხვევა ასეთ ღრმა ჩიხში აღმოჩნდა? ცხადია, მსგავსი ტრანსფორმაციის მიღმა მხოლოდ ერთი კონკრეტული მიზეზი არ დგას და სრულყოფილი სურათის მისაღებად საჭიროა სხვადასხვა ფაქტორის კომბინირებული განხილვა.

პირველი ფაქტორი გეოპოლიტიკურ უსაფრთხოებას უკავშირდება. 2022 წელს უკრაინაში რუსეთის სრულმასშტაბიანი შეჭრის შემდეგ, ბრიუსელი მოელოდა, რომ საქართველო მეტად გაიზიარებდა კავშირის პოზიციას მოსკოვის მიმართ და უზრუნველყოფდა საკუთარი კურსის მაღალ თანხვედრას საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან (CFSP). თუმცა, თბილისმა მოსკოვთან დამატებით ესკალაციაზე წასვლა არ ისურვა. საქართველომ უსაფრთხოების მოტივით, უარი თქვა რუსეთის წინააღმდეგ საკუთარი ცალმხრივი სანქციების დაწესებაზე. ოფიციალური თბილისის არგუმენტით, მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანა აქტიურად თანამშრომლობს დასავლელ პარტნიორებთან რუსეთის მიერ სანქციების გვერდის ავლის აღსაკვეთად, საკუთარი, დამოუკიდებელი სანქციების დაწესება პოლიტიკური ესკალაციის აქტად შეფასდებოდა. მათი არგუმენტით, საქართველოში რუსეთის სამხედრო ყოფნისა და დასავლეთის მხრიდან უსაფრთხოების ფორმალური გარანტიების არარსებობის პირობებში, მსგავსი ესკალაცია კრიტიკულ რისკებს შეიცავდა. მოსკოვს შესაძლოა საპასუხო ზომები მიეღო არა მხოლოდ ეკონომიკური ზეწოლის, არამედ პოლიტიკური ან სამხედრო ინსტრუმენტების გამოყენებითაც, რასაც, სხვა საფრთხეებთან ერთად, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების ფორმალური ანექსიაც შეიძლება მოყოლოდა (Jam News 2022).

ამავდროულად, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს უსაფრთხოების წინაშე არსებული გამოწვევები და რუსული აგრესიის რისკები სავსებით რეალურია, ორმხრივ ურთიერთობებში გაჩენილი კრიზისის მასშტაბებისა და დინამიკის გასააზრებლად მხოლოდ გეოპოლიტიკური კონტექსტით შემოფარგვლა არასაკმარისი იქნებოდა.

მეორე ფაქტორი შიდაპოლიტიკური გარემოებებია. მმართველი ელიტისთვის ევროკავშირის დემოკრატიული პირობითობა სულ უფრო მეტად აღიქმებოდა არა რეფორმების შესაძლებლობად, არამედ პოლიტიკურ რისკად. სასამართლო რეფორმა, მედიაპლურალიზმი და სამოქალაქო სექტორის ავტონომია – ყოველივე ეს გავლენას ახდენს ქვეყანაში ძალაუფლების განაწილებაზე. შესაბამისად, პრობლემა მხოლოდ რუსეთიდან მომდინარე საფრთხეში კი არ იყო, არამედ ისიც იყო, რომ მმართველი ელიტა ევროკავშირის მოთხოვნებთან სრულ შესაბამისობას საკუთარი პოლიტიკური ინტერესებისთვის რისკად მიიჩნევდა (Sirbiladze 2026).

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველო ევროკავშირის ნორმატიული გავლენის ლიმიტების იდენტიფიცირებისთვის ერთ-ერთ ყველაზე საინტერესო შემთხვევას წარმოადგენს. ქვეყანა, რომელსაც რეგიონში ყველაზე პროვეროპული საზოგადოება ჰყავს, ადასტურებს, რომ საზოგადოებრივი მხარდაჭერა თავისთავად არ განაპირობებს ევროკავშირის ეფექტიან ბერკეტებს. იქ, სადაც ელიტები, გაუარესებული უსაფრთხოების გარემოს პირობებში, ერთდროულად ხედავენ გეოპოლიტიკურ რისკებსა და ევროკავშირის დემოკრატიულ პირობითობას, საკუთარი პოლიტიკური დღის წესრიგისთვის შეუსაბამო მოცემულობად აღიქვამენ, ევროკავშირის ნორმატიული მიმზიდველობა – კანდიდატის სტატუსის პირობებშიც კი – შესაძლოა შეზღუდული აღმოჩნდეს.

შეჯამება

სამხრეთ კავკასია ავლენს ევროკავშირის, როგორც საგარეო პოლიტიკური აქტორის მზარდ წონას, ისე მისი გავლენის სტრუქტურულ შეზღუდვებს. რეგიონში კავშირმა შექმნა სერიოზული წარმომადგენლობა სამეზობლო პოლიტიკის, აღმოსავლეთ პარტნიორობის, ასოცირების ჩარჩოების, სავაჭრო ინსტრუმენტების, დიპლომატიის, მედიაციისა და პოლიტიკური პირობითობის მეშვეობით. ენერგოდივერსიფიკაციამ, შავი ზღვის უსაფრთხოებამ და აღმოსავლეთ-დასავლეთის დაკავშირებადობამ ეს რეგიონი ბრიუსელისთვის ბევრად უფრო ცენტრალური გახადა, ვიდრე წინა ათწლეულებში (European External Action Service 2025).

ამავდროულად, რეგიონი ნათლად აჩვენებს, რომ ევროკავშირის გავლენა უფრო დიფერენცირებულია, ვიდრე ერთგვაროვანი. აზერბაიჯანში ევროკავშირმა ჩამოაყალიბა სტრატეგიულად გამოსადეგი, მაგრამ ნორმატიულად შეზღუდული პარტნიორობა, რომელიც ენერგეტიკასა და ტრანზიტზეა ფოკუსირებული. სომხეთში ევროკავშირი გაცილებით მნიშვნელოვანი აქტორი გახდა, ვიდრე წარსულში, თუმცა ამ მიღწევის შენარჩუნება და განვითარება კვლავ დამოკიდებულია იმაზე, მოხდება თუ არა სომხეთის რუსეთისგან დისტანცირების პოლიტიკური კონსოლიდაცია. საქართველოში ევროკავშირმა მიაღწია ყველაზე ღრმა ინტეგრაციას, თუმცა საქართველოს შემთხვევა ასევე მკაფიოდ გვიჩვენებს, რამდენად სუსტდება ევროკავშირის ბერკეტები, როდესაც ის ეჯახება ელიტების განსხვავებულ გათვლებს გეოპოლიტიკურ რისკებთან და შიდა პოლიტიკურ დღის წესრიგთან დაკავშირებით.

პირველ თავში ნახსენები საერთაშორისო ურთიერთობების თეორიები გვეხმარება იმის ახსნაში, თუ რატომაა ასე. რეალიზმის პერსპექტივიდან სამხრეთ კავკასია კვლავ გამოირჩევა „ხისტი ძალის“ ასიმეტრიით, მოუგვარებელი კონფლიქტებით, ტერიტორიული ოკუპაციით, რუსული გავლენებით და ზოგადად, უსაფრთხოების გამოწვევებით. ასეთ გარემოში შეზღუდული შესაძლებლობები ევროკავშირისთვის მთავარ ბარიერად რჩება. სომხეთის მოწყვლადობა რუსული წნეხისადმი, აზერბაიჯანის სტრატეგიული ღირებულება, როგორც ენერგომომწოდებლის, და საქართველოს სიფრთხილე ოკუპაციის პირობებში – ეს ყველაფერი ადასტურებს, რომ მატერიალური ძალა და უსაფრთხოების რისკები კვლავ განსაზღვრავს რეგიონულ გარემოს და ევროკავშირის გავლენის საზღვრებს.

ლიბერალური ხედვა სხვა ტენდენციას გამოკვეთს. ევროკავშირის უდიდესი ძალა სამხრეთ კავკასიაში ინსტიტუტებში, ვაჭრობაში, რეგულაციებში, სტიმულებსა და ურთიერთდამოკიდებულებაშია. ENP, აღმოსავლეთ პარტნიორობა, ასოცირების შეთანხმებები, DCFTA, CEPA, ვიზალიბერალიზაცია და კანდიდატის სტატუსი – ეს ყველაფერი ადასტურებს, რომ კავშირის გავლენა ხშირად ინსტიტუციური ჩართულობით და არა იძულებით ხორციელდება. იქ, სადაც შიდა აქტორები ხედავენ სარგებელს დაახლოებასა და ინტეგრაციაში, ევროკავშირს შეუძლია მნიშვნელოვანი ცვლილებების გამოწვევა.

კონსტრუქტივისტული ხედვა კიდევ ერთ შრეს ამატებს. ევროკავშირის გავლენა რეგიონში წარმოდგენილია არა მხოლოდ ინსტიტუტებითა და ინტერესებით, არამედ იდენტობით, ლეგიტიმურობითა და მიკუთვნებულობის ნარატივებით. საქართველოში, და სულ უფრო მეტად სომხეთშიც, ევროპა ფუნქციონირებს არა მხოლოდ როგორც პოლიტიკური არჩევანი, არამედ როგორც მძლავრი ცივილიზაციური და ნორმატიული

ორიენტირი. აზერბაიჯანში კი, პირიქით, ურთიერთობა გაცილებით მეტად სუვერენიტეტის, სტრატეგიული სარგებლიანობისა და ტრანზაქციული პარტნიორობის ჩარჩოებშია მოქცეული, ვიდრე ტრანსფორმაციული იდენტობის ნარატივში. ეს ხსნის, თუ რატომ იძლევა ევროკავშირის ერთი და იგივე ინსტირუმენტები სხვადასხვა შედეგს რეგიონში.

ამ პერსპექტივების ერთობლიობა გვიჩვენებს, რომ ევროკავშირი სამხრეთ კავკასიაში ყველაზე ძლიერია მაშინ, როდესაც ინსტიტუციური სტიმულები, მატერიალური სარგებელი და ნორმატიული მიმზიდველობა ერთმანეთს აძლიერებს. იგი ყველაზე სუსტია იქ, სადაც ავტორიტარული მედეგობა, უსაფრთხოების კუთხით არსებული დამოკიდებულება ან ელიტების ინტერესები ადგილობრივ აქტორებს ევროკავშირის ჩართულობისადმი წინააღმდეგობის გაწევის საშუალებას აძლევს. შესაბამისად, სამხრეთ კავკასიის შემთხვევა ევროკავშირის მხოლოდ სიძლიერესა თუ სისუსტეს კი არ წარმოაჩენს, არამედ იმ წინაპირობებს ააშკარავებს, რომლებშიც თითოეული ეს მხარე იჩენს თავს.

ამ გაგებით, რეგიონი მნიშვნელოვანია ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის შესასწავლად. ეს არის ერთ-ერთი ყველაზე კარგი მაგალითი, რომლის მეშვეობითაც ევროკავშირის ჰიბრიდულ საერთაშორისო როლზე დაკვირვება პრაქტიკაშია შესაძლებელი. სწორედ ამიტომ არის სამხრეთ კავკასია მნიშვნელოვანი – არა მხოლოდ თავად ევროკავშირისთვის, არამედ ნებისმიერი სერიოზული მცდელობისთვის, გავიგოთ, თუ როგორი საგარეო-პოლიტიკური აქტორია იგი.

დასკვნა

წინამდებარე წიგნი დაიწყო ერთი შეხედვით მარტივი, მაგრამ შინაარსობრივად რთული კითხვით: რა ტიპის აქტორია ევროკავშირი საერთაშორისო პოლიტიკაში? წინა თავებში წარმოდგენილი მსჯელობა გვაძლევს საფუძველს ვთქვათ, რომ ევროკავშირი არც სახელმწიფოს მსგავსი გლობალური აქტორია და არც მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი ურთიერთობების სივრცე. იგი უფრო სწორად შეიძლება გავიგოთ, როგორც ჰიბრიდული აქტორი, რომლის საგარეო გავლენა ინსტიტუტების, ღირებულებებისა და ინტერესების განსაკუთრებულ შერწყმას ეფუძნება.

ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა ეფექტურია, მაგრამ არაერთგვაროვანი. იგი მნიშვნელოვანია, თუმცა შეზღუდვებიც ახლავს. მისი როლი სულ უფრო თვალსაჩინოა, მაგრამ ამავე დროს კვლავ ძლიერ არის დამოკიდებული წევრ სახელმწიფოებზე. ეს ორმაგი ბუნება შემთხვევითი არ არის. იგი თავად ევროკავშირის პოლიტიკური მოწყობიდან გამომდინარეობს. ევროპულმა ინტეგრაციამ შექმნა სისტემა, რომელსაც კოლექტიური მოქმედების მნიშვნელოვანი შესაძლებლობა აქვს. თუმცა ეს არის სისტემა, სადაც სუვერენიტეტი ყველაზე მგრძნობიარე სფეროებში – განსაკუთრებით საგარეო პოლიტიკასა და უსაფრთხოებაში – მხოლოდ ნაწილობრივ არის

გაზიარებული. სწორედ ეს ძირითადი დაძაბულობა ხსნის ევროკავშირის საგარეო როლსაც, მის ძლიერ მხარეებსაც და სისუსტეებსაც.

როგორც წინა თავებმა აჩვენა, ევროკავშირის, როგორც საგარეო აქტორის, სიძლიერე ყველაზე მკაფიოდ იმ სფეროებში ვლინდება, სადაც ინტეგრაცია ღრმაა და ინსტიტუციური ჩარჩო – მყარი. ამიტომაც არის კავშირი განსაკუთრებით ეფექტიანი ვაჭრობაში, რეგულირებაში, გაფართოებაში, პირობითობაში, დიპლომატიასა და სამოქალაქო კრიზისების მართვის გარკვეულ ფორმებში. ამ სფეროებში მას შეუძლია გამოიყენოს მტკიცე ინსტიტუციური საფუძველი, დიდი შიდა ბაზარი, მნიშვნელოვანი მარეგულირებელი ძალა და სხვადასხვა ინსტრუმენტის ერთიან საგარეო სტრატეგიაში მოქცევის უნარი.

ეს ევროკავშირის ანიჭებს ისეთი ტიპის გავლენას, რომელიც მას ტრადიციული სამხედრო ძალებისგან განასხვავებს. ევროკავშირს შეუძლია საგარეო გარემოზე იმოქმედოს არა მხოლოდ პირდაპირი ზეწოლით, არამედ ბაზარზე წვდომით, სტანდარტებით, სტიმულებით, სამართლებრივი ჩარჩოებითა და ხანგრძლივი ინსტიტუციური ჩართულობით. ეს ამ წიგნის ერთ-ერთი მთავარი დასკვნაა: ევროკავშირი მნიშვნელოვანი გლობალური აქტორია სწორედ იმიტომ, რომ მისი ძალა მხოლოდ „ხისტ ძალაში“ არ ვლინდება. იგი უფრო ფართო და მრავალფეროვანი მექანიზმებით მოქმედებს.

ამავდროულად, ნაშრომმა აჩვენა, რომ ევროკავშირის საგარეო გავლენას მკაფიო საზღვრებიც აქვს. ეს შეზღუდვები ყველაზე ნათლად „მაღალი პოლიტიკის“ სფეროებში ჩანს: სამხედრო ძალა, საფრთხეებზე რეაგირება, კრიზისულ ვითარებაში გადაწყვეტილების მიღება, გეოპოლიტიკური კონკურენცია და ძალის გამოყენება. ამ კუთხით კავშირმა ვერ მიაღწია

ინტეგრაციის იმავე ხარისხს, რაც ეკონომიკურ სფეროში აქვს. საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა კვლავ დიდწილად წევრ სახელმწიფოებს შორის თანხმობაზეა დამოკიდებული. ეს კი ნიშნავს, რომ მათ შორის არსებული უთანხმოება პირდაპირ აისახება საგარეო ქმედებების ერთიანობასა და თანმიმდევრულობაზე.

ევროკავშირს შეიძლება ჰქონდეს ინსტიტუტები, სტრატეგიები და საერთო პოზიციები, მაგრამ მას ხშირად უჭირს სწრაფი, ერთიანი და მტკიცე მოქმედება მაშინ, როდესაც წევრი სახელმწიფოების ძირითადი პოლიტიკური ან უსაფრთხოების ინტერესები ერთმანეთს ეჯახება. იგივე სისტემა, რომელიც ერთ სფეროში კოორდინაციას აძლიერებს, სხვა სფეროში შეიძლება გადაწყვეტილებებს აფერხებდეს ან თუნდაც პარალიზებას იწვევდეს.

წიგნის იმ თავებმა, რომლებიც ინსტრუმენტებსა და რეგიონულ პრაქტიკას შეეხებოდა, კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი გამოავლინა: ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა მხოლოდ ინსტიტუციური განვითარების ისტორია არ არის. იგი ამავე დროს არის ნორმატიულ მისწრაფებებსა და სტრატეგიულ ინტერესებს შორის მუდმივი დაძაბულობის ისტორიაც. კავშირი ხშირად თავს წარმოაჩენს დემოკრატიის, ადამიანის უფლებების, კანონის უზენაესობისა და მულტილათერალიზმის დამცველად. ზოგიერთ შემთხვევაში ეს ნორმატიული იდენტობა მართლაც მისი გავლენის მნიშვნელოვან წყაროდ გვევლინება.

თუმცა პრაქტიკაში ევროკავშირს ხშირად უწევს მოქმედება ისეთ გარემოში, სადაც ღირებულებები და სტრატეგიული საჭიროებები ერთმანეთს არ ემთხვევა. ენერგოუსაფრთხოება, მიგრაციის მართვა, გეოპოლიტიკური გარემო და რეგიონული სტაბილურობა ხშირად მას პრაგმატული პარტ-

ნიორობისთვის პრიორიტეტის მინიჭებისკენ უბიძგებს. შედეგად, ევროკავშირი ნორმატიულ აქტორად რჩება, მაგრამ მისი ღირებულებები ხშირად სტრატეგიული ინტერესების გავლენას განიცდის. სწორედ ეს დაძაბულობა ღირებულებებსა და ინტერესებს შორის არის ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი მთავარი განმსაზღვრელი ნიშანი.

პირველ თავში წარმოდგენილი თეორიული მიდგომები ასევე გვეხმარება ამ წიგნის ძირითადი მიგნებების შეჯამებაში. არცერთი თეორია არ ფარავს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკას სრულად, თუმცა თითოეული მათგანი მნიშვნელოვან ინფორმაციას გვაძლევს ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის სხვადასხვა ასპექტების შესახებ.

რეალისტური პერსპექტივიდან ეს წიგნი ადასტურებს სახელმწიფოების და სუვერენიტეტის მუდმივ მნიშვნელობას საგარეო პოლიტიკის პროცესში. რეალიზმი განსაკუთრებით კარგად ხსნის, რატომ გაღრმავდა ინტეგრაცია ეკონომიკურ მმართველობაში ბევრად უფრო მეტად, ვიდრე უსაფრთხოებასა და თავდაცვაში; რატომ რჩებიან ეროვნული დედაქალაქები ცენტრალურ აქტორებად უმნიშვნელოვანეს სტრატეგიულ საკითხებში; და რატომ არის ევროკავშირის ეფექტიანობა შეზღუდული იქ, სადაც „ხისტ ძალას“ გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს. ის ფაქტი, რომ საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა კვლავ დიდწილად ერთსულოვნების პრინციპზეა დამოკიდებული, რეალისტურ ინტერპრეტაციას სრულად შეესაბამება. წევრი სახელმწიფოები მზად არიან კოორდინაციისთვის, თუმცა ერიდებიან სუვერენიტეტის ძირითად ინსტრუმენტებზე კონტროლის დათმობას.

რეალისტური პერსპექტივა ასევე აჩვენებს, რომ საგარეო საფრთხეები ავტომატურად არ იწვევს სუპრანაციონალურ დონეზე ინტეგრაციის ხარისხობრივ გაღრმავებას. უკრაინის

ომზე ევროკავშირის რეაგირება ამას ნაწილობრივ ადასტურებს: მიუხედავად კოორდინაციისა და ევროკავშირის დონეზე ახალი მექანიზმების შექმნისა, საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ბირთვი კვლავ მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის ფარგლებში რჩება და არა სრულფასოვანი სუპრანაციონალური ინსტიტუციონალიზაციის გზით ვითარდება.

ამასთანავე, ლიბერალიზმი ისეთივე აუცილებელია, თუ გვინდა გავიგოთ, როგორ იქცა ევროკავშირი მსოფლიო პოლიტიკაში მნიშვნელოვან აქტორად. ლიბერალური მიდგომები გვიჩვენებს, როგორ მისცა განმეორებითმა ურთიერთქმედებამ, ინსტიტუციურმა დიზაინმა, ეკონომიკურმა ურთიერთდამოკიდებულებამ და წესებზე დაფუძნებულმა თანამშრომლობამ კავშირს კოლექტიური მოქმედების უნარი. ისინი ხსნიან, რატომ არის ევროკავშირი განსაკუთრებით გავლენიანი ისეთ სფეროებში, როგორიცაა ვაჭრობა, გაფართოება, პირობითობა და საგარეო მმართველობა.

ლიბერალიზმი ასევე აჩვენებს, რომ ინსტიტუტები მხოლოდ სახელმწიფო ინტერესების ამსახველი არ არის. ისინი თავადაც ქმნიან იმ პირობებს, რომლებშიც სახელმწიფოები თანამშრომლობენ და დროთა განმავლობაში საერთო მოქმედებას უფრო ეფექტიანსა და განჭვრეტადს ხდიან. ევროკავშირის საგარეო გავლენის დიდი ნაწილი სწორედ ამ ინსტიტუციურ საფუძველზე დგას. ამის გარეშე კავშირი გაცილებით ნაკლებად თანმიმდევრული და გავლენიანი იქნებოდა.

კონსტრუქტივიზმი ანალიზს კიდევ ერთ მნიშვნელოვან განზომილებას მატებს. იგი ხსნის, რატომ არის ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა ასე მჭიდროდ დაკავშირებული იდენტობასთან, ლეგიტიმაციასა და ნორმების გავრცელებასთან. ევროკავშირი მხოლოდ ინტერესების მქონე აქტორი არ არის; იგი არის აქტორი, რომელსაც საკუთარი თავის განსაკუთრე-

ბული აღქმა აქვს. იგი ხშირად ცდილობს საგარეო ქცევაზე გავლენა მოახდინოს დარწმუნებით, სოციალიზაციითა და ნორმების გავრცელებით.

ამგვარად, კონსტრუქტივიზმი ნათელს ჰფენს, რატომ ანიჭებს კავშირი ასეთ მნიშვნელობას დემოკრატიის ხელშეწყობას, ადამიანის უფლებებსა და მულტილათერალურ წესრიგს, მაშინაც კი, როდესაც ეს მიზნები პრაქტიკაში ყოველთვის თანმიმდევრულად არ სრულდება. იგი ასევე გვეხმარება იმის გაგებაში, თუ როგორ იქცა კონსულტაციის ჩვევა, საერთო დისკურსი და ევროპის გლობალური როლის შესახებ არსებული მოლოდინები კავშირის პოლიტიკური იდენტობის ნაწილად. ამ თვალსაზრისით, ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა მხოლოდ ინსტიტუციური და სტრატეგიული არ არის; იგი იდეურიც არის.

სწორედ აქ მივდივართ ამ წიგნის მთავარ დასკვნამდე. ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკა ყალიბდება ინსტიტუტებით, ღირებულებებითა და ინტერესებით. თუმცა იგი ამავე დროს განისაზღვრება იმ შეზღუდვებითაც, რომლებიც ეროვნული მთავრობების ცენტრალური როლიდან გამომდინარეობს. სწორედ შესაძლებლობებისა და შეზღუდვების ეს ერთობლიობა განსაზღვრავს ევროკავშირს, როგორც გლობალურ აქტორს, და ევროპული საგარეო პოლიტიკის მომავალსაც.

Book Summary

This book examines the European Union as a global actor in international politics, with a particular focus on how its external role is shaped by the interaction of institutions, values, and interests. The central aim of the book is to move beyond simplified interpretations of the EU either as a weak international player or as a fully-fledged state-like actor, and instead to offer a more nuanced understanding of its hybrid nature.

At the core of the book lies a guiding question: what kind of actor is the European Union in global politics, and how can we best explain the character, instruments, and limits of its foreign policy? Addressing this question requires both theoretical reflection and empirical analysis. The book therefore combines insights from major International Relations theories with an examination of the EU's institutional development, its foreign policy instruments, and its relations with key international partners and rivals.

The first chapter establishes the theoretical framework for the analysis by examining how different schools of International Relations interpret the EU's external role. Realism, Liberalism, and Constructivism are presented not as mutually exclusive explanations, but as complementary perspectives that illuminate different dimensions of EU foreign policy. Realism highlights the continued centrality of

member states and the limits of integration in high politics, especially in security and defense. Liberalism explains how institutionalization, interdependence, and repeated cooperation enable collective action and strengthen the EU's external influence. Constructivism, in turn, draws attention to identity, norms, and legitimacy, showing how the EU's self-understanding as a normative actor shapes its foreign policy behavior. Together, these approaches provide the broader analytical lens for the book.

The second chapter traces the historical evolution of EU foreign policy. It shows how the EU's external role developed gradually, beginning with a primarily economic orientation in the early stages of European integration. Initial efforts at political coordination, such as European Political Cooperation, laid the groundwork for more structured cooperation. The Maastricht Treaty marked a major turning point with the establishment of the Common Foreign and Security Policy (CFSP), followed by the development of the Common Security and Defense Policy (CSDP) and the institutional reforms introduced by the Lisbon Treaty. This chapter highlights the gradual and often crisis-driven nature of integration, as well as the persistent tension between the need for collective action and the reluctance of member states to surrender control in core sovereign domains.

The third chapter begins by examining the institutional framework of EU foreign policy, focusing on the role of key actors such as the European Council, the Council of the European Union, the European Commission, the European Parliament, the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, the European External Action Service (EEAS), and the member states. It also discusses the main decision-making methods that shape EU external action, particularly the distinction between the Community method and the intergovernmental method. Against this institutional background,

the chapter then turns to the main instruments of EU foreign policy. It examines how the EU seeks to exercise influence through economic power, enlargement and conditionality, diplomacy and mediation, as well as civilian and military missions under the CSDP. Particular attention is given to democracy promotion as an important instrument of EU external action. At the same time, the chapter explores the limits of these tools and the extent to which their effectiveness depends on institutional coherence, political will, and the broader international environment. The analysis also emphasizes the ongoing effort within EU foreign policy to balance normative commitments with strategic interests.

The fourth chapter turns to the EU's relations with the major powers – the United States, China, and Russia. It argues that these relationships are especially important for understanding the EU's global role because they reveal both the Union's ambitions and its structural constraints. In its relations with the United States, the EU appears as a close partner embedded in a broader transatlantic community, but also as an actor seeking greater strategic autonomy. In relation to China, the EU is confronted with a more complex mix of partnership, competition, and systemic rivalry, which tests its ability to reconcile economic interests with political and security concerns. In the case of Russia, the relationship most clearly exposes the geopolitical limits of the EU's external action, especially in the fields of security, energy, and regional order. Taken together, these three relationships show that the EU's foreign policy is shaped not only by its internal institutional structure, but also by the nature of the external actors with which it engages.

Empirically, the book also draws on examples from the EU's neighborhood, with a particular focus on the South Caucasus, in order to illustrate how broader theoretical and institutional dynamics play out

in practice. These cases demonstrate both the EU's capacity to act as a meaningful external actor and the constraints it faces when geopolitical pressures intensify, when member states' interests diverge, and when domestic conditions in partner countries create additional obstacles to EU engagement. In this context, the chapter shows how the EU struggles to balance Azerbaijan's strategic importance with its own normative principles. The Armenian case highlights Yerevan's significant, though still incomplete, reorientation away from Russia and examines how the EU can support this transformation despite Armenia's continuing structural dependence on Moscow. The Georgian case, in turn, illustrates both the achievements and the limits of EU influence. Long regarded as the most pro-European country in the region, Georgia–EU relations are now facing a period of crisis, demonstrating that even where public support for the EU remains strong, geopolitical pressures and the strategic calculations of local elites can significantly weaken the Union's leverage.

The overall argument of the book is that the European Union is best understood as a hybrid global actor. It possesses a wide range of instruments and a considerable capacity for external action, but its effectiveness varies across issue areas and political contexts. The EU is particularly strong in those domains where institutionalization is deep and where influence can be exercised through economic, regulatory, diplomatic, and normative means. By contrast, it remains more constrained in areas related to military force, rapid crisis response, and intense geopolitical confrontation.

A key finding of the book is that EU foreign policy cannot be explained through a single theoretical framework. Instead, it reflects the combined effects of structural constraints, institutional dynamics, and ideational factors. The persistent role of member states confirms realist expectations about sovereignty and power. At the same time,

the EU's ability to sustain cooperation and exercise influence through institutions supports liberal arguments about the importance of institutionalized interaction. Finally, the EU's emphasis on norms, values, and legitimacy underscores the continuing relevance of constructivist insights.

Another central conclusion is that EU foreign policy is shaped by an ongoing effort to balance values and interests. While the Union often presents itself as a normative actor committed to democracy, human rights, and multilateralism, its external action also reflects strategic considerations such as energy security, migration management, and geopolitical competition. This does not suggest that the EU sets aside its values, but rather that these are pursued within a complex international environment in which normative objectives and strategic priorities do not always fully align. In this sense, the relationship between values and interests should be seen not as an exception, but as a recurring feature of the EU's external action.

Finally, the book argues that the future of EU foreign policy will continue to be shaped by the interplay between integration and sovereignty. The EU is unlikely to evolve into a fully centralized foreign policy actor in the foreseeable future. At the same time, it is also unlikely to remain merely a loose framework for interstate coordination. Rather, it will continue to operate as a distinctive and evolving system in which institutions enable collective action, but member states retain decisive influence in critical areas.

In sum, the book demonstrates that the European Union is neither a weak actor nor a traditional great power, but a distinctive and increasingly important participant in international politics. Its global role is defined not by the replication of statehood, but by its ability to combine different forms of power and to navigate the tensions inherent in its unique political structure.

ბიბლიოგრაფია:

- Abrahamyan, Eduard, and Gevorg Melikyan. 2018. "Moscow Worries Armenian 'Velvet Revolution' Could Lessen Its Leverage Over Yerevan." Jamestown Foundation.
- Alcaro, Riccardo, John Peterson, and Ettore Greco, eds. 2016. *The West and the Global Power Shift: Transatlantic Relations and Global Governance*. London: Palgrave Macmillan.
- Ambrosio, Thomas. 2007. "Insulating Russia from a Color Revolution: How the Kremlin Resists Regional Democratic Trends." *Democratization* 14 (2): 232–52.
- Aprasidze, David. 2024. "From Dreaming of to Dealing with Europe: How the Political Elite in Georgia Frames and Contests the EU." In *Reconfiguring EU Peripheries, Pro et Contra*, no. 3. Helsinki: Helsinki University Press.
- Atasuntsev, Alexander. 2023. "Long-Standing Ties Between Armenia and Russia Are Fraying Fast." *Jamestown Foundation*.
- Bayramov, Agha, and Mustafa Ali Sezal. 2025. "Geostrategic 'In-betweenness': Navigating Azerbaijan–EU Relations amidst Geopolitical Flux with Russia." *European Security* 34, no. 4: 670–691.
- Bentley, Or Brook. 2025. "The Securitization of Competition in the European Union." *European Law Open*.
- Bicchi, Federica. 2011. "The EU as a Community of Practice: Foreign Policy Communications in the COREU Network." *Journal of European Public Policy* 18 (8).

- Bicchi, Federica, and Niklas Bremberg, eds. 2016. *European Diplomacy in Practice: Interrogating Power, Agency and Change*. London: Routledge.
- Bradshaw, Michael. 2023. "Europe's Energy Security after Russia's War against Ukraine."
- Börzel, Tanja A. 2015. "The Noble West and the Dirty Rest? Western Democracy Promoters and Illiberal Regional Powers." *Democratization* 22 (3).
- Börzel, Tanja A. 2021. *Why Noncompliance: The Politics of Law in the European Union*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Börzel, Tanja A., and Lebanidze, Bidzina. 2018. "The Transformative Power of Europe beyond Enlargement: The EU's Performance in Promoting Democracy in Its Neighbourhood." In *The Routledge Handbook of the Politics of the European Union*. London: Routledge.
- Börzel, Tanja A., and Thomas Risse. 2012. "From Europeanisation to Diffusion: Introduction." *West European Politics* 35 (1).
- Börzel, Tanja A., and Vera Van Hüllen. 2014. "One Voice, One Message, but Conflicting Goals: Cohesiveness and Consistency in the European Neighborhood Policy." *Journal of European Public Policy* 21 (7).
- Börzel, Tanja A., Yasemin Pamuk, and Andreas Stahn. 2009. "Democracy or Stability? EU and US Engagement in the Southern Caucasus." In *Promoting Democracy and the Rule of Law: American and European Strategies*, edited by Amichai Magen, Thomas Risse, and Michael McFaul. London: Palgrave Macmillan.
- Bradford, Anu. 2020. *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. Oxford: Oxford University Press.
- Bretherton, Charlotte, and John Vogler. 2006. *The European Union as a Global Actor*. 2nd ed. London: Routledge.
- Brown, Sophia A. W. 2022. "Fraying at the Edges: A Subsystems/Normative Power Analysis of the EU's One China Policy/Policies." *The China Quarterly* 252.

- Cameron, Fraser. 2012. *An Introduction to European Foreign Policy*. 2nd ed. London: Routledge.
- Casier, Tom. 2023. "The EU and Russia: The War that Changed Everything." *Journal of Common Market Studies* Vol 61.
- Charles Michel. 2021. "Remarks on the Agreement of 19 April in Georgia."
- Checkel, Jeffrey T., ed. 2005. *International Institutions and Socialization in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Civil.ge. 2014. "Georgia, EU Sign Association Agreement."
- Civil.ge. 2017. "European Union Grants Visa Free Regime to Georgia."
- Civil.ge. 2024. „ქართული ოცნება“ ევროკავშირში გაწევრიანების საკითხს დღის წესრიგიდან ხსნის.
- CivilNet. 2024a. "Armenia's Energy Dependence: A Complex Web of Challenges."
- CivilNet. 2024b. "Armenia's Reliance on Russian Remittances Drops as Ukraine War Reorders Regional Economies."
- CNN. 2025. "Trump's Greenland Annexation Threat in NBC Interview." May 4, 2025.
- Commonspace.eu. 2022. "EU and Azerbaijan Seal Strategic Partnership Agreement on Energy Security."
- Council of the European Union. 2026. "Timeline – EU Sanctions against Russia."
- Cowles, Maria Green, James Caporaso, and Thomas Risse, eds. 2001. *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Cowles, Maria Green, and Michelle Egan. 2016. "The Historical Evolution of Transatlantic Relations." In *The West and the Global Power Shift: Transatlantic Relations and Global Governance*, edited by Riccardo Alcaro, John Peterson, and Ettore Greco, 23–48. London: Palgrave Macmillan.
- Damro, Chad. 2012. "Market Power Europe." *Journal of European Public Policy* 19 (5).

- Delcour, Laure. 2017. *The EU and Russia in Their "Contested Neighbourhood": Multiple External Influences, Policy Transfer and Domestic Change*. London: Routledge.
- Delcour, Laure, and Katarzyna Wolczuk. 2015. "Spoiler or Facilitator of Democratization? Russia's Role in Georgia and Ukraine." *Democratization* 22 (3).
- Deutsch, Karl W., Sidney A. Burrell, Robert A. Kann, Maurice Lee Jr., Martin Lichterman, Raymond E. Lindgren, Francis L. Loewenheim, and Richard W. Van Wagenen. 1957. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Dinan, Desmond. 2014. *Europe Recast: A History of European Union*. 2nd ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- do Céu Pinto Arena, M. (2024). The US and EU Response to Tunisia's Democratic Backsliding: Promoting Democracy or Protecting Interests? *The International Spectator*, 59(3), 158–178.
- Doyle, Michael W. 1983. "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs." *Philosophy & Public Affairs* 12 (3).
- Duchêne, François. 1972. "Europe's Role in World Peace." In *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, edited by Richard Mayne, London: Fontana.
- Durac, V., & Cavatorta, F. (2009). Strengthening Authoritarian Rule through Democracy Promotion? Examining the Paradox of the US and EU Security Strategies: The Case of Bin Ali's Tunisia. *British Journal of Middle Eastern Studies*, 36(1),
- Eurasianet*. 2023. "Russia's Powerful Economic Levers Over Armenia."
- Euronews. 2026. "Double Hungarian Veto Thwarts Loan for Ukraine and New Sanctions on Russia." February 23, 2026.
- European Commission. 2022. "EU and Azerbaijan Enhance Bilateral Relations, Including Energy Cooperation."
- European Commission. 2025a. "Georgia." Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood.

- European Commission. 2019. *EU-China: A Strategic Outlook*. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2025a. *European Union, Trade in Goods with Russia*.
- European Commission. 2025b. *White Paper for European Defence – Readiness 2030*. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2025b. “European Union and Armenia Adopt New Strategic Agenda to Deepen Partnership.”
- European Commission. 2026. “Armenia.” Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood.
- European External Action Service. 2021. “European Neighbourhood Policy.”
- European External Action Service. 2025a. “EU-Azerbaijan Relations Factsheet.”
- European External Action Service. 2025b. “High Representative Kaja Kallas Travels to Azerbaijan.”
- European External Action Service. 2025. “EU Strategic Approach to the Black Sea Region.”
- European Parliament. 2024. “Joint Motion for a Resolution on Azerbaijan.”
- European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. 2025. “New EU Strategy for a Secure, Prosperous and Resilient Black Sea Region.” May 28, 2025.
- European Commission. 2026. “EU Trade Relations with Azerbaijan: Facts, Figures and Latest Developments.”
- European External Action Service (EEAS). 2022. *A Strategic Compass for Security and Defence*. Brussels: EEAS.
- European Parliament. 2017. “EU-Russia Trade Continuing Despite Sanctions.” EPRS Briefing.
- European Union. 2022. *A Strategic Compass for Security and Defence*. Brussels: Council of the European Union.
- Giumelli, Francesco. 2016. *The Success of Sanctions: Lessons Learned from the EU Experience*. London: Routledge.

- Grimm, Sonja, and Julia Leininger. 2014. "Not All Good Things Go Together: Conflicting Objectives in Democracy Promotion." In *Conflicting Objectives in Democracy Promotion*. London: Routledge.
- Gvalia, Giorgi, David Siroky, Bidzina Lebanidze, and Zurab Iashvili. 2013. "Thinking Outside the Bloc: Explaining the Foreign Policies of Small States." *Security Studies* 22 (1).
- Haukkala, Hiski. 2010. *The EU-Russia Strategic Partnership: The Limits of Post-Sovereignty in International Relations*. London: Routledge.
- Heller, Francis H., and John Gillingham, eds. 1996. *The United States and the Integration of Europe: Legacies of the Postwar Era*. New York: St. Martin's Press.
- Hill, Christopher, Michael Smith, and Sophie Vanhoonacker. 2023. *International Relations and the European Union*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Howorth, Jolyon. 2014. *Security and Defence Policy in the European Union*. 2nd ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hunter, Tom, Natasha Wunsch, and Marie-Eve Bélanger. (2025) "A Geopolitical Turning Point? Enlargement Discourse after the Russian Invasion of Ukraine." *European Union Politics* 26, no. 4
- Hyde-Price, Adrian. 2006. "Normative Power Europe: A Realist Critique." *Journal of European Public Policy* 13 (2).
- Jam News*. 2022. "Why Georgia Does Not Join Anti-Russian Sanctions?"
- Jamestown Foundation*. 2025. "Armenia Moves Toward Europe While Still Dependent on Russia."
- Jansen, L., Paulissen, T., & Van Hecke, S. (2025). Power beyond borders? Analysing formal and informal tools of the European Parliament in EU enlargement policy. *Journal of Contemporary European Studies*, 33 (3)
- Kenealy, Daniel, Amelia Hadfield, Richard Corbett, and John Peterson. 2022. *The European Union: How Does It Work?* 6th ed. Oxford: Oxford University Press.

- Keohane, Robert O. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. 1977. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown.
- Keukeleire, Stephan, and Tom Delreux. 2022. *The Foreign Policy of the European Union*. 3rd ed. London: Bloomsbury Academic.
- Koutrakos, Panos. 2013. *The EU Common Security and Defence Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Koval, Nadiia, and Milada Anna Vachudova. (2024) "European Union Enlargement and Geopolitical Power in the Face of War." *Journal of Common Market Studies* 62.
- Krumbein, Frédéric. 2025. "Less Panda, More Dragon? Moving Towards Realism in EU-China Relations." *International Journal of Asian Studies*.
- Lavenex, Sandra, and Frank Schimmelfennig. 2009. "EU Rules Beyond EU Borders: Theorizing External Governance in European Politics." *Journal of European Public Policy* 16 (6).
- Lobell, Steven E., Norrin M. Ripsman, and Jeffrey W. Taliaferro, eds. 2009. *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Manners, Ian. 2002. "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies* 40 (2).
- McCormick, John. 2007. *The European Superpower*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton.
- Mearsheimer, John J. 2014. *Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault*. *Foreign Affairs* 93, no. 5 (September/October 2014)
- Meunier, Sophie, and Kalypso Nicolaïdis. 2006. "The European Union as a Conflicted Trade Power." *Journal of European Public Policy* 13 (6).
- Michalski, Anna. 2024. "The EU's Evolving Leadership Role in an Age of Geopolitics." *European Journal of International Security*.

- Moravcsik, Andrew. 1997. "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics." *International Organization* 51 (4).
- Moravcsik, Andrew. 1998. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Morgenthau, Hans J. 1948. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf.
- Nissen, Casper. 2024. "From Optimist to Sceptical Liberalism: Reforging European Foreign Policy after Ukraine." *International Affairs* 100 (2).
- Nuttall, Simon J. 1992. *European Political Co-operation*. Oxford: Clarendon Press.
- Nye, Joseph S., Jr. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs.
- OC Media. 2025. "Kallas Meets with Aliyev during Controversial Visit to Baku." April 25, 2025.
- OC Media. 2025. "Armenian Government Backs EU Membership Bill in Move Mocked by Russia."
- Paul, Amanda. 2015. "The EU in the South Caucasus and the Impact of the Russia-Ukraine War." *The International Spectator* 50, no. 3
- Politico. 2013. "Armenia Chooses Russia over EU"
- Politico. 2021. "EU Brokers Deal to End Political Deadlock in Georgia."
- Politico. 2024. "EU Warns Candidate Country Georgia over Disputed 'Foreign Agent' Law."
- Politico. 2025. "Armenian Parliament Adopts Law to Launch EU Membership Process."
- Portela, Clara. 2010. *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why Do They Work?* London: Routledge.
- Pugliese, Giulio. 2022. "Italy's Embrace of the Belt and Road Initiative: Populist Foreign Policy and the Limits of EU China Policy." *International Affairs* 98 (3).

- Rees, Wyn. 2024. "US–UK–France Relations amid the Russia–Ukraine War." *International Affairs* 100 (3).
- Reuters. 2024. "Armenia Freezes Participation in Russia-led Security Bloc – Prime Minister."
- Reuters. 2023. "Hungary Opposes EU Plan to Grant More Money to Ukraine, Orban Says." June 30, 2023.
- Reuters. 2024. "Eyes on Hungary as EU Decides on More Aid to Ukraine." February 1, 2024.
- Reuters. 2024. "Armenia Freezes Participation in Russia-led Security Bloc."
- Reuters. 2024b. "EU Envoy Says Georgia's Bid to Join EU 'Practically Frozen' over Foreign Agent Law."
- Reuters. 2025a. "Armenia Adopts Law to Launch EU Accession Process."
- Reuters. 2025b. "Armenian Government Approves Bill to Launch EU Integration Process."
- Ripsman, Norrin M., Jeffrey W. Taliaferro, and Steven E. Lobell. 2016. *Neoclassical Realist Theory of International Politics*. New York: Oxford University Press.
- Risse, Thomas. 2010. *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Risse, Thomas, and Nelli Babayan. 2015. "Democracy Promotion and the Challenges of Illiberal Regional Powers: Introduction to the Special Issue." *Democratization* 22 (3).
- Rosato, Sebastian. 2011a. *Europe United: Power Politics and the Making of the European Community*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Rosato, Sebastian. 2011b. "Europe's Troubles: Power Politics and the State of the European Project." *International Security* 35 (4).
- Rose, Gideon. 1998. "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy." *World Politics* 51 (1).
- Schimmelfennig, Frank. 2003. *The EU, NATO and the Integration of Europe: Rules and Rhetoric*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Schimmelfennig, Frank. 2008. "EU Political Accession Conditionality after the 2004 Enlargement: Consistency and Effectiveness." *Journal of European Public Policy* 15 (6).
- Schimmelfennig, Frank, and Ulrich Sedelmeier, eds. 2005. *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Schuette, Leonard August. 2021. "Why NATO Survived Trump." *International Affairs* 97 (6).
- Schuman, Robert. 1950. "The Schuman Declaration." Council of the European Union.
- Schweller, Randall L. 2004. "Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing." *International Security* 29 (2).
- Scicluna, N. (2025). Framing enlargement after the Russian invasion of Ukraine: between geopolitical drivers and procedural roadblocks. *Journal of European Public Policy*, 32(12)
- Sirbiladze, Irakli. 2026. "Checking Georgia's Anti-EU Drift." *Civil.ge*.
- Skare, Erik. (2023). "Staying Safe by Being Good? The EU's Normative Decline as a Security Actor in the Middle East." *European Journal of International Security* 8, no. 4
- Smith, Karen E. 2008. *European Union Foreign Policy in a Changing World*. 2nd ed. Cambridge: Polity.
- Steinbach, Armin. 2023. "The EU's Turn to 'Strategic Autonomy'." *European Journal of International Law* 34 (4).
- The White House. 2022. *Indo-Pacific Strategy of the United States*. Washington, DC: The White House.
- The White House. 2025. *National Security Strategy*. Washington, DC: The White House.
- Tocci, Nathalie. 2025. "Does Europe Finally Realize It's Alone?" *Foreign Policy*, December 5, 2025.
- Tolstrup, Jakob. 2009. "Studying a Negative External Actor: Russia's Management of Stability and Instability in the 'Near Abroad.'" *Democratization* 16 (5).

- Treaty of Amsterdam. 1997. "Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts."
- Treaty of Lisbon. 2009. "Treaty of Lisbon."
- Treaty on European Union. 1992. "Treaty on European Union (Maastricht Treaty)."
- U.S. Department of Defense. 2026. *National Defense Strategy*.
- Vachudova, Milada Anna. 2005. *Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration after Communism*. Oxford: Oxford University Press.
- Waal, Thomas de. 2025. "Armenia's Election Is a Foreign Affair." *Carnegie Europe*
- Walt, Stephen M. 1987. *The Origins of Alliances*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Whitman, Richard G., and Stefan Wolff, eds. 2012. *The European Union as a Conflict Manager*. London: Routledge.
- Wilson, Jeanne L. 2009. "Coloured Revolutions: The View from Moscow and Beijing." *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 25, nos. 2–3.
- Woolcock, Stephen. 2012. *European Union Economic Diplomacy: The Role of the EU in External Economic Relations*. Farnham: Ashgate.
- Wrange, Jana. 2026. "Strategic Autonomy: A 'Quantum Leap Forward on' European Total Defence?" *European Journal of International Security*, January 2, 2026.
- Youngs, Richard. 2001. *The European Union and the Promotion of Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Youngs, Richard. 2011. *The EU's External Democracy Promotion after the Arab Spring*. Oxford: Oxford University Press.



ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՀԱՅԿԱԿԱՆԱԿԱՆ
ԻԼԱ ՏԱՏԵ
UNIVERSITY
PRESS

ISBN 978-9941-18-499-4



9 789941 184994