



რუსეთისა და ევრაზიის პროგრამა, პროგრამული სტატია 2012/01

## საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

ს. ნილ მაკფარლენი

სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრი, თბილისი და ოქსფორდის უნივერსიტეტი

აგვისტო, 2012 წ

ქვეყნდება სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრთან, თბილისი,  
თანამშრომლობით

.

დოკუმენტი გადმოცემულ შეხედულებებზე სრული პასუხისმგებლობა ეკისრება ავტორ(ებ)ს და არ ასახავს Chatham House-ის, მისი თანამშრომლების, ასოცირებული პირებისა და საბჭოს შეხედულებებს. Chatham House არის დამოუკიდებელი ორგანიზაცია და არ არის მიკერძოებული რომელიმე ხელისუფლების ან პოლიტიკური ერთეულის მიმართ. ის არ გამოხატავს ინსტიტუციონალურ პოზიციას პოლიტიკური საკითხების შესახებ. წინამდებარე სტატია ქვეყნდება იმ რწმენით, რომ მისი გამოყენების შემთხვევაში სათანადოდ იქნება მითითებული ავტორ(ებ)ი/მომხსენებელ(ებ)ი და გამომცემლობა, გამოცემის თარიღი და სხვა დეტალები. მიუხედავად იმისა, რომ ყველა მცდელობა იქნა გამოყენებული, რათა საჯაროდ გამოთქმული შეხედულებებისა და აზრების რეპრეზენტაცია სათანადო ყოფილიყო, საბოლოო პასუხისმგებლობა მათ სისწორეზე ეკისრება(თ) ავტორ(ებ)ს. მოხსენების გამოქვეყნებული ტექსტი და პრეზენტაცია შესაძლოა განსხვავდებოდეს ერთმანეთისგან.

## რეზუმე

- საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში სტრატეგიულ ანალიზზე უფრო მეტად ხაზგასმულია პოლიტიკური გზავნილები. მიუხედავად ძლიერი მხარეებისა, კონცეფციაში ასევე, გამოჩნდა ბევრი სისუსტე, როგორცაა მნიშვნელოვანი რისკების უგულებელყოფა, საფრთხეების გაუაზრებლობა და არარეალური მოლოდინის შექმნა, რაც იწვევს რეალური წინააღმდეგობების მხედველობიდან გამორჩენას და უთანხმოებას სხვა ქვეყნებთან.
- კონცეფციის მთავარი ძლიერი მხარეა იმის აღიარება, რომ უსაფრთხოება არ არის მხოლოდ სამხედრო და დიპლომატიური საქმე, არამედ მოიცავს ეკონომიკურ განვითარებასა და ურთიერთდამოკიდებულებას, ენერგოდამოკიდებულებასა და საშინაო მმართველობის ფორმებს.
- ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის სუსტი მხარეები როგორც საშინაო, ასევე საგარეო ხასიათისაა. საშინაო ხასიათი გულისხმობს ეკონომიკური პრობლემების (ზრდის გეგმის მდგრადობა, სიღარიბე და უმუშევრობა, პირად და ოჯახის კეთილდღეობაზე ზრუნვა, ეკონომიკური შემოსავლების განაწილება) და პოლიტიკური საკითხების (ფართოდ გავრცელებული იმედგაცრუება და პოლიტიკური პროცესებისგან გაუცხოება) არასათანადო განხილვას. საგარეო ხასიათი კი მოიცავს საქართველოს დამოკიდებულებას საერთაშორისო ეკონომიკურ პროცესებზე და კავკასიის მერყევი მდგომარეობის არასათანადო განხილვას. კონცეფცია გაკვირვებით ახსენებს რუსეთთან ურთიერთობის გამოსწორების მცდელობებს, ასევე, არარეალისტურად განიხილავს დასავლეთის (ევროკავშირის და ნატოს) სურვილებსა და შესაძლებლობებს წვლილი შეიტანონ საქართველოს უსაფრთხოებისა და განვითარების საქმეში.
- საქართველოს სტრატეგიული გარემოს მთავარი მახასიათებლები დაკავშირებულია ისეთ საკითხებთან, როგორებიცაა ქვეყნის სისუსტე და სიმცირე; სერიოზული შიდა გამოწვევები, რაც მოიცავს ერთიანობის შენარჩუნებისა და მუდმივი იძულებით გადაადგილების პრობლემას, ასევე, პოლიტიკურ არასტაბილურობას; არამდგრადი რეგიონი (ჩრდილოეთ კავკასია); დასავლეთისთვის ქვეყნის პერიფერიული მნიშვნელობა და მისი დამოკიდებულება გლობალურ ეკონომიკაზე.
- სახელმწიფო რესურსების რელოკაცია სიღარიბის შემცირებისა და დასაქმების გაზრდისკენ, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარება, სახელმწიფო რესურსების ინვესტირება სოფლის მეურნეობაში, საგარეო პოლიტიკის კონცენტრირება უშუალო მეზობლებთან უსაფრთხოების პრობლემების გადასაჭრელად, უფრო სიცოცხლისუნარიანს გახდის საქართველოს უსაფრთხოების კონცეფციას და ხელს შეუწყობს ერთიანი და სტაბილური ქვეყნის ჩამოყალიბებას.

## 1. შესავალი

2012 წლის იანვარში საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის განახლებული ვერსიის გამოჩენა (რომელმაც 2005 წლის ვერსია ჩაანაცვლა) კარგ შესაძლებლობას იძლევა საიმისოდ, რომ გადავხედოთ საქართველოს ოფიციალურ შეხედულებას უსაფრთხოების შესახებ და შევაფასოთ ქვეყნის დამოკიდებულება საშინაო თუ საგარეო უსაფრთხოების გარემოსადმი.<sup>1</sup>

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია, როგორც წესი, ეფუძნება ინტერესებისა და ღირებულებების, ასევე საშინაო და საგარეო საფრთხეებისა და გამოწვევების ანალიზს, რასაც პოლიტიკური პრიორიტეტების ავტორიტეტულ განსაზღვრამდე მიყვარს. საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ახლოსაა სტანდარტულ ნიმუშთან: ქვეყნის უსაფრთხოების გარემოს აღწერას მოჰყვება ეროვნული ღირებულებებისა და ინტერესების განხილვა. შემდეგ, გადადის საფრთხეებზე, გამოწვევებსა და შესაძლებლობებზე, და სრულდება პრიორიტეტების ჩამონათვალით.

გარდა მისი სავარაუდო სასარგებლო როლისა პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციას ასევე აქვს საკომუნიკაციო ფუნქციაც. იგი გამოიყენება საზოგადოების ინფორმირებისთვის სახელმწიფოს შეხედულებების შესახებ უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით. ამ შეხედულებებსა და უსაფრთხოების პოლიტიკის მიმართულებას მნიშვნელობა არა მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებისთვის აქვს, არამედ სხვა ქვეყნებისთვისაც. მან შეიძლება რწმენა განუშუქოს ან შეაშფოთოს საქართველოს მეგობრები, და შეიძლება გააუარესოს ან გააუმჯობესოს ურთიერთობები მოწინააღმდეგეებთან.

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია აგრეთვე წარმოადგენს ფანჯარას პატარა გარდამავალი ქვეყნების უსაფრთხოების პრობლემების ანალიზისთვის მკაცრ სამეზობლო გარემოში, როდესაც მათ უწევთ გაუმკლავდნენ დიდ, ზოგჯერ მტრულად განწყობილ მეზობლებს. გარდა ამისა, საქართველო არის იშვიათი თანამედროვე მაგალითი, როდესაც დიდმა სახელმწიფომ (რუსეთმა) უკანონო აგრესია განახორციელა. და ბოლოს, საქართველო არის კარგი საშუალება საიმისოდ, რათა შემოწმდეს რა გავლენას ახდენს გლობალიზაცია და ურთიერთდამოკიდებულება პატარა ქვეყნების უსაფრთხოების პრობლემატიკაზე.

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს პარტიულად მიკერძოებული პოლიტიკისთვისაც, როდესაც ხელისუფლება იყენებს ეროვნულ უსაფრთხოებას ქვეყნის შიგნით პოლიტიკური პოზიციების გასამყარებლად და საკუთარი ოპონენტების დასასუსტებლად. იმ შემთხვევაში, თუ ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია პარტიულად მიკერძოებულ ხასიათს ატარებს, ის ვერ გამოდგება ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკის ობიექტურ და სასარგებლო გზამკვლევად, რადგან ასახავს ქვეყნის მმართველი რეჟიმის ინტერესებს.

წინამდებარე მიმოხილვაში შემოთავაზებულია არგუმენტი, რომ საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში უფრო მეტი აქცენტი პოლიტიკური გზავნილებზე კეთდება, ვიდრე სტრატეგიულ ანალიზზე. მიუხედავად იმისა, რომ კონცეფცია შეიცავს მნიშვნელოვან საკითხებს, ზოგიერთი ყურადსაღები რისკი საერთოდ

<sup>1</sup> Government of Georgia, *National Security Concept of Georgia*, 2012, <http://nsc.gov.ge/files/files/National%20Security%20Concept.pdf>.

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

არ არის გათვალისწინებული, ან მხოლოდ გაკვრით არის ნახსენები, მაშინ, როცა ნაწილი საფრთხეებისა არასწორად არის განმარტებული. კონცეფციის ძირითადი ორიენტირი (ევროკავშირისა და ნატოში ინტეგრაცია) უგულვებელყოფს მთელ რიგ სერიოზულ შეზღუდვებს. ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციისთვის აბსოლუტურად შესაფერისია სახელმწიფოსა და მისი ხალხის მისწრაფებების განსაზღვრა და ხელშეწყობა. თუმცა, აშკარა შეცდომაა იმ რეალური დაბრკოლებების იგნორირება თუ მნიშვნელობის უგულვებელყოფა, რომლებიც სახელმწიფოს წინ ხვდება აღნიშნული მისწრაფებების განხორციელებისას. მიზნებზე კონცენტრირებას, რომელთა შესრულება მოკლე ან საშუალო დროში წარმოუდგენელია, ყურადღება გადააქვს უფრო სასწრაფო გამოწვევებისა და იმ მნიშვნელოვანი საკითხებისგან, რომელთა განხორციელებაც შესაძლებელია. ის ასევე წარმოშობს არარეალურ მოლოდინს საზოგადოების მხრიდან. და ბოლოს, მან შეიძლება არასასურველი უთანხმოება გამოიწვიოს როგორც პარტნიორებთან, ასევე ნაკლებად მეგობრულად განწყობილ ქვეყნებთან ურთიერთობებში.

სტატია, პირველ რიგში, განიხილავს საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების დაგეგმვის გარემოებებს. შემდეგ ჩამოთვლილია კონცეფციის პოზიტიური ასპექტები. ანალიზის ძირითადი ნაწილი მოიცავს ხუთ პრობლემატურ საკითხს. პირველი არის შიდა არასტაბილურობის შესაძლებლობა, რომლის შესახებ კონცეფციაში არაფერია ნათქვამი. მეორე საკითხი ეხება გლობალიზაციისა და ურთიერთდამოკიდებულების უსაფრთხოების ასპექტებს. მესამე საკითხი მოიცავს სამხრეთ კავკასიის რეგიონში არსებულ საფრთხეებს, კერძოდ კი, მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტს და არასტაბილურ მდგომარეობას ჩრდილოეთ კავკასიაში. მეოთხე საკითხი არის რუსეთისგან მომავალი საფრთხე. ბოლოს, განხილულია საქართველოს დასავლური ორიენტაცია.

## 2. სტრატეგიული გარემო

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის წერა ნებისმიერ ხელისუფლებისთვის რთულია. ეს საქმე განსაკუთრებით ძნელია საქართველოსთვის. მისი არსებობა, როგორც პოსტსაბჭოთა დამოუკიდებელი ქვეყნისა, მოკლე და მღელვარეა. ქვეყანა პატარა, სუსტი და დამოკიდებულია. მას რთული სამეზობლო ჰყავს.

ერთიანობის შენარჩუნების მხრივ საქართველოს აქვს სერიოზული შიდა გამოწვევა. საქართველოში უმცირესობებთან ურთიერთობის მოგვარების საკითხი განსაკუთრებით რთულია ბოლო წლებში მომხდარი შიდაეთნიკური ძალადობის გამო, რომელიც ოს და აფხაზ უმცირესობას ეხებოდა. საქართველოს დამოუკიდებლობას თან ახლდა სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის *დე ფაქტო* გამოყოფა 1990-93 წლებში. თითოეულმა მათგანმა პატარა სამოქალაქო ომი გამოიწვია, რომელშიც საქართველოს ხელისუფლება დამარცხდა. ძალადობამ საფუძველი დაუდო ფართომასშტაბიან და გახანგრძლივებულ ინტერვენციას რუსეთის მხრიდან.

ამ ორმა კონფლიქტმა წარმოშვა მასობრივი და გამუდმებული იძულებითი გადაადგილების პრობლემა და ლტოლვილთა მხრიდან მუდმივი უკმაყოფილების გრძნობა. კონფლიქტებს სერიოზული გავლენა ჰქონდა საქართველოს ეკონომიკურ და პოლიტიკურ განვითარებაზე. თითქმის ოცწლიან მოლაპარაკებებს შედეგი არ მოჰყოლია კონფლიქტების გადაწყვეტის საკითხში. მცირემასშტაბიანი ძალადობა ორივე რეგიონში ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების შემდეგაც გრძელდებოდა. ფართომასშტაბიანი საომარი ქმედებები 2008 წელს განახლდა, რასაც საქართველოში რუსეთის შეჭრა მოჰყვა. საქართველო ისევ დამარცხდა. ახლა საქართველო გაცილებით შორს დგას საკითხის გადაჭრისგან, ვიდრე ის 15 წლის წინ იდგა; ამის მიზეზი ისიცაა, რომ ოსეთისა და აფხაზეთის ხელისუფლებას, ისევე, როგორც რუსეთის, პრობლემა მოგვარებულად მიაჩნია ორივე ტერიტორიული ერთეულის საქართველოდან გამოყოფისა და მათი დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად აღიარების გზით.<sup>2</sup>

საქართველოს პოსტსაბჭოთა გამოცდილება ასევე გამოიჩინა მნიშვნელოვანი შიდა-პოლიტიკური არასტაბილურობით. დამოუკიდებლობის შემდეგ მოხდა რეჟიმის ორი ცვლილება: ზვიად გამსახურდიას ჩამოგდება 1991-92 წლებში, და ედუარდ შევარდნაძის გადაყენება 2003 წელს. ძალაუფლების ორივე გადაცემას თან ახლდა მნიშვნელოვანი არეულობა მოსახლეობაში. პირველმა გამოიწვია ძალისმიერი შეტაკებები თბილისში, რასაც მოჰყვა არეულობა სამეგრელოში. მეორე - მშვიდობიანი იყო. ამ ცვლილებათაგან არც ერთი ყოფილა კონსტიტუციური. 2012-13 წლების საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების მოახლოებამ შფოთვა გამოიწვია, რომ პოლიტიკური ძალადობა ისევ შეიძლება განმეორდეს.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> რუსეთის გარდა სეპარატისტული ტერიტორიები აღიარა ვენესუელამ, ნაურუმ, ტუვალუმ და ნიკარაგუამ.

<sup>3</sup> იხ. ირაკლი ალასანიას განცხადება სტატიაში “Georgian Dream Links State Audit Agency’s Moves to Ivanishvili’s Citizenship Case”, Civil.ge, 16 March, 2012 : <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24563>.



საქართველოს ორი მეზობელი, სომხეთი და აზერბაიჯანი გადაუჭრელ კონფლიქტშია ჩართული მთიანი ყარაბაღის გარშემო.<sup>4</sup> ძალთა ბალანსი ამ ორ ქვეყანას შორის არასტაბილურია და არსებობს ომის განახლების პერსპექტივა.

1994 წლის შემდეგ ჩრდილოეთ კავკასიაში, საქართველოს მოსაზღვრე რუსეთის კუთვნილ ტერიტორიაზე, მნიშვნელოვანი არასტაბილური მდგომარეობა შეიქმნა და კონფლიქტები მოხდა, რაც პერიოდულად, საქართველოზეც ვრცელდებოდა. არ არსებობს იმის ნიშნები, რომ ამ რეგიონებში არასტაბილურობა მცირდება. რუსეთის თვალშისაცემ გამარჯვებას ჩეჩნეთში მის მეზობელ ტერიტორიებზე ძალადობის ზრდა და ცენტრალურ რუსეთში ტერორისტული აქტები მოჰყვა.<sup>5</sup> თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ ეს რეგიონები საქართველოს ესაზღვრება, რუსეთის მთავრობის მგრძობიარობა გარდაუვალია საქართველოში მიმდინარე მოვლენებისა და ჩრდილოეთ კავკასიის მიმართ საქართველოს პოლიტიკისადმი.

საქართველოს სამეზობლო გარემო ირანის, რუსეთისა და თურქეთის ჩრდილქვეშაა მოქცეული; თითოეულ მათგანს ადარდებს სხვების აქტიურობა სამხრეთ კავკასიაში. ამ რეგიონულ ძალთა შეხედულებები განსაკუთრებით განსხვავდება მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტთან მიმართებაში. მიუხედავად იმისა, რომ 1994 წელს მიღწეულ იქნა შეთანხმება ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ, მცირემასშტაბიანი ძალადობა მაინც შენარჩუნდა. კონფლიქტის განახლების შემთხვევაში არსებობს კონკურენტული ინტერვენციის რისკი, რაც უფრო ფართომასშტაბიან კონფლიქტს გამოიწვევს და საქართველოსთვის არსებითი შედეგების მომტანი იქნება.

2008 წლის ომმა ნათლად აჩვენა, თუ როგორ შეიძლება დაემუქროს საქართველოს გადარჩენას მეზობელი დიდი ქვეყნების მიერ გატარებული პოლიტიკა. სამხრეთ ოსეთში ძალადობის განახლების შემდეგ, რუსეთი თავს დაესხა საქართველოს და აფხაზეთისა და სამრეთ ოსეთის ოკუპაცია განახორციელა. როგორც ზემოთ აღინიშნა, რამდენიმე კვირის შემდეგ ისინი რუსეთის ხელისუფლებამ დამოუკიდებელ ქვეყნებად აღიარა.<sup>6</sup> ამ საკითხების გადაწყვეტისთვის გამართულმა საერთაშორისო მოლაპარაკებებმა („ჟენევის პროცესი“) შედეგი ვერ მოიტანა.

---

<sup>4</sup> აღნიშნული კონფლიქტი ეხება სომხების უმრავლესობით დასახლებულ მთიანი ყარაბაღის რეგიონს დასავლეთ აზერბაიჯანში. 1988 წელს ყარაბაღის ადგილობრივ ელიტასა და აზერბაიჯანის რესპუბლიკურ ხელისუფლებას შორის დაპირისპირება სამოქალაქო ომში გადაიზარდა. სომხეთმა ინტერვენცია განახორციელა მისი ეთნიკური თანამომხმეების დასაცავად. რუსეთმა სომხეთს დაუჭირა მხარი. 1994 წელს მოხდა *დე ფაქტო* სეცესია; აზერბაიჯანის ჯარებმა, ისევე როგორც მოსახლეობამ, დატოვეს ტერიტორიები, რომლებიც დასავლეთით სომხეთისაგან გამოჰყოფდა მთიან ყარაბაღს, ხოლო სამხრეთით - ირანისგან. ცეცხლის შეწყვეტას 1994 წელს რუსეთმა უშუამდგომლა. იხილეთ: Thomas De Waal, *Black Garden: Armenia and Azerbaijan through Peace and War* (New York: New York University Press, 2003).

<sup>5</sup> როდესაც საბჭოთა კავშირისგან რუსეთი ჩამოყალიბდა, ჩეჩნეთმა (საბჭოთა კავშირის დროს რუსეთის ფედერაციული სოციალისტური რესპუბლიკის ფარგლებში შემავალი ავტონომიური რესპუბლიკა) გამოყოფა და დამოუკიდებელი სახელმწიფოს შექმნა სცადა. 1994 წელს აჯანყებულ რესპუბლიკას რუსულმა ჯარებმა შეუტყეს. ომის პირველმა ფაზამ 1996 წლამდე გასტანა, როდესაც ორივე მხარემ დროებით შეწყვიტა საბრძოლო ქმედებები. ომი 1999 წელს განახლდა რუსეთში ტერორისტული აქტების სერიის შედეგად, რომლებიც ჩეჩნებს დაბრალდა. 2004 წლისთვის რუსულმა ძალებმა და მათმა ადგილობრივმა თანამოაზრეებმა დაამარცხეს გამოყოფის მოსურნე ხელისუფლება და ჩეჩნეთს მყიფე სტაბილურობა მოახვიეს თავს.

<sup>6</sup> ომის შესახებ ოფიციალური ანგარიშისთვის იხილეთ: *International Independent Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia*, September 2009, <http://www.ceiig.ch/Report.html>.

რეგიონული და გლობალური საკითხების გადაკვეთის წერტილში, ამერიკის შეერთებულ შტატებსა და ირანს შორის მზარდი დაძაბულობა ამ უკანასკნელის ბირთვულ პროგრამასთან დაკავშირებით, ხაზს უსვამს შესაძლებლობას, რომ კავკასიის მიდამოებში განვითარებულმა მოვლენებმა მსოფლიოს ერთადერთი ზესახელმწიფოს ყურადღება მიიქციოს. თუ მხედველობაში მივიღებთ რუსეთის ისტორიულად ახლო და ხელსაყრელ ურთიერთობას ირანთან და მის დისკომფორტს კავკასიაში დასავლეთის სამხედრო ძალების არსებობასთან მიმართებაში, მოვლენების მსგავსმა განვითარებამ შეიძლება მნიშვნელოვანი პრობლემები შეუქმნას აშშ-რუსეთის ურთიერთობებს. ეს ყველაფერი შესაძლოა გულისხმობდეს პრობლემებს საქართველოსთვისაც, ვინაიდან სომხეთში არსებული რუსული ბაზის გასაძლიერებლად ყველაზე ლოგიკური მარშრუტი საქართველოზე გადის.

სუბრეგიონულ და რეგიონულ გარემოებებს თუ გვერდზე გადავდებთ, საქართველოს მხოლოდ პერიფერიული როლი აქვს ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური სახელმწიფოების, ასევე მათი ინსტიტუტების (ევროკავშირი და ნატო), ძირითადი ინტერესებისთვის, გარდა იმ გარემოებისა, რომ საქართველოში მიმდინარე მოვლენებმა შეიძლება გაართულოს დასავლეთის ურთიერთობა რუსეთთან. საქართველოს მარგინალური როლი დასავლეთის სტრატეგიულ გათვლებში, და მათი მგრძობიარობა რუსეთთან მიმართებაში ამცირებს საქართველოს შესაძლებლობას რუსეთის დასაბალანსებლად დასავლეთთან თანამშრომლობა გამოიყენოს.

და ბოლოს, საქართველოს დამოკიდებულება ოფიციალურ უცხოურ დახმარებაზე, ფულად გადარიცხვებზე, პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებზე, ტურიზმსა და პირველადი მოხმარების საგნების იმპორტზე ქვეყანას ძალზე დამოკიდებულს ხდის გლობალურ ეკონომიკაზე. საქართველო მგრძობიარეა გლობალური ეკონომიკის არასტაბილურობის, ისევე, როგორც დასავლეთის ქვეყნების დედაქალაქებში ბიუჯეტზე დაწესებული შეზღუდვების მიმართ. ეს მგრძობიარობა მძაფრდება საკვების იმპორტზე საქართველოს ძლიერი დამოკიდებულების გამო.

მოკლედ რომ ვთქვათ, საქართველოს უწევს გაუმკლავდეს:

- უსაფრთხოების მნიშვნელოვანი რისკებით აღსავსე მდგომარეობას ქვეყნის შიგნით;
- რეგიონულ არასტაბილურობას, რომელიც სერიოზულ პოტენციური საფრთხეებს შეიცავს;
- აშკარა საფრთხეებს რეგიონის დიდი სახელმწიფოს მხრიდან;
- ევრო-ატლანტიკური აქტორების მხრიდან სურვილის არქონას, მნიშვნელოვანი რისკი საკუთარ თავზე აიღონ როდესაც საქართველოს ვითარება ემაბება რუსეთთან, როგორც ეს 2008 წელს მოხდა; და
- აშკარა დამოკიდებულებას გლობალურ ეკონომიკურ რისკებზე.

შესაბამისად, ეროვნული უსაფრთხოების სტრატეგიის შემუშავება გადაუდებელი საკითხია საქართველოსთვის, სადაც შეცდომის ზღვარი ძალიან მცირეა, ხოლო შეცდომის პოტენციური შედეგები - ძალზე მნიშვნელოვანი.

### 3. საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის ძლიერი მხარეები

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის ერთ-ერთი ძლიერი მხარეა იმის ნათლად გაცნობიერება, რომ უსაფრთხოება არ არის მხოლოდ სამხედრო და დიპლომატიური საკითხი (მაღალი პოლიტიკა). კონცეფცია სამხედრო და ჩვეულებრივ სტრატეგიულ საფრთხეებს განიხილავს ეკონომიკური ზრდისა და ურთიერთდამოკიდებულების, ენერგო-არასტაბილურობისა და საშინაო მმართველობის არჩევანის ფართო კონტექსტში.

ამ უკანასკნელს რაც შეეხება, კონცეფციის დასაწყის ნაწილში, რომელიც ღირებულებებსა და ინტერესებს ეხება, ხაზგასმულია ქართველების სურვილი „დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო [და] უზრუნველყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი“, და ხელისუფლების ვალდებულება ხელი შეუწყოს „საქართველოს დემოკრატიული მონაპოვრის რეფორმების გაგრძელების გზით განმტკიცებას“, რაც „დადებითად მოქმედებს სახელმწიფოს დემოკრატიული ინსტიტუტების სტაბილურობასა და გამლიერებაზე“.

ეს ხაზგასმა ამკვიდრებს ცხად დემოკრატიულ სტანდარტს, რაც ხელისუფლებას ანგარიშვალდებულს ხდის როგორც საშინაო, ასევე საერთაშორისო ასპარეზზე. ეს ვალდებულება დამაჯერებლად ჟღერს, თუ მხედველობაში მივიღებთ ქვეყნის წარსულ გამოცდილებას ამ კუთხით. საქართველოს საერთაშორისო პარტნიორები ყურადღებით დააკვირდებიან საქართველოს საპარლამენტო (2012 წ.) და საპრეზიდენტო (2013 წ.) არჩევნებს მისი მხრიდან თავისუფლებისა და დემოკრატიის ხელშეწყობის შესახებ გაკეთებული განცხადებების გათვალისწინებით. როგორც აშშ-ის პრეზიდენტმა ბარაკ ობამამ 2012 წლის იანვარში განაცხადა: „მინდა მაღლიერება გამოვხატო წარსულში შესრულებული სამუშაოების გამო, და ასევე, მხარი დავუჭირო სამართლიან და თავისუფალ არჩევნებს; ჩემი აზრით, ძალაუფლების ოფიციალური გადაცემა, რომელიც საქართველოში მოხდება, მხოლოდ გაამყარებს წარსულში განხორციელებულ რეფორმებს.“<sup>7</sup> აშშ-ის ელჩობის კანდიდატმა, რიჩარდ ნორლანდმა, 2012 წლის მარტში სენატის საკომიტეტო მოსმენაზე განაცხადა, რომ არჩევნები წარმოადგენს „ლაკმუსის ტესტს“ საქართველოს ნატოში გაწევრიანების გზაზე.<sup>8</sup>

არსებობს რისკი, რომ თუ საქართველო გადაუხვევს საკუთარ ვალდებულებებს დემოკრატიის მიმართ, ევროკავშირის და ამერიკის შეერთებული შტატების მხარდაჭერა მის მიმართ შემცირდება.<sup>9</sup> საქართველოს ბოლოდროინდელი ქმედებები დემოკრატიის მთავარი ინდიკატორების მიმართ შემფოთების საფუძველს იძლევა და მიანიშნებს, თუ

<sup>7</sup> “Obama Meets Saakashvili”, Civil.ge, 31 January 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24399>.

<sup>8</sup> ასევე იხ: „US Ambassador-Designate to Georgia Lays Out Priorities”, Civil.ge, 22 March, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24584>. პრეზიდენტმა მიხეილ სააკაშვილმა აღიარა ამ საკითხების მნიშვნელობა “Saakashvili: Elections an Important Test for Georgia,” Civil.ge, 28 February, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24495>.

<sup>9</sup> აშშ-ს დახმარებასა და არჩევნების ჩატარებას შორის შესაძლო კავშირის არსებობის ადრეული ამერიკული ინდიკატორი პირველად კონგრესმენ ჯეიმ მაკდერმოტის მიერ 2012 წლის მარტში კონგრესისთვის წარდგენილ კანონპროექტში გაჩნდა. მიუხედავად იმისა, რომ სავარაუდოდ კანონპროექტი არ მიიღება, ის ნათლად აჩვენებს, თუ რა შესაძლო შედეგები მოჰყვება დასავლელი პარტნიორების მოლოდინის გაცრუებას. იხ. H.R. Bill 4258 “Republic of Georgia Democracy Act of 2012, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c112:H.R.4258>.



რამდენია ჯერ კიდევ გასაკეთებელი.<sup>10</sup> მუშაობის შეფასების ძირითადი კრიტერიუმები იქნება ოპოზიციისთვის მედიის ხელმისაწვდომობა, ხელისუფლების საარჩევნო პერსპექტივების გასაზრდელად სახელმწიფო რესურსების გამოყენების შეზღუდვა და ოპოზიციური პარტიების უფლება, დაბრკოლებების გარეშე აწარმოონ საარჩევნო კამპანია.

საშინაო მმართველობის სხვა ასპექტია ურთიერთობა უმრავლესობასა და უმცირესობებს შორის. ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ხაზს უსვამს, რომ უმცირესობების უფლებების დაცვა, ისევე როგორც მათი მონაწილეობა ქვეყნის ცხოვრებაში, მნიშვნელოვანი ელემენტებია დემოკრატიული და სამართლებრივი საზოგადოებისთვის. ქვეყანამ ვერ მოახერხა ეროვნული იდენტობის განსაზღვრა ორგანული ან სამოქალაქო იდენტობის სახით. საქართველოს პირველი დამოუკიდებლობის შემდგომი პრეზიდენტის, ზვიად გამსახურდიას დაყრდნობა ორგანულ ნაციონალიზმზე („საქართველო ქართველებისთვის“) მნიშვნელოვანი იდეოლოგიური ფაქტორი იყო, რამაც ხელი შეუწყო ადრეულ ეთნიკურ კონფლიქტს.<sup>11</sup> ამ კონტექსტის გათვალისწინებით, უმცირესობების უფლებების ერთმნიშვნელოვანი აღიარება და მათი როლის განსაზღვრა ქართულ საზოგადოებაში სასურველი პროგრესია სახელმწიფოსა და საზოგადოების განვითარებისთვის. ამ ვალდებულების შედეგია საქართველოს თანამშრომლობა ეუთო-ს უმაღლეს კომისართან ეროვნული უმცირესობათა საკითხებში და უმცირესობების უფლებების დაცვის შესახებ ევროპის საბჭოს სტანდარტების აღიარება. მთავრობამ სამუშაოები ჩაატარა, რათა ქვეყნის კანონმდებლობა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოეყვანა; ასევე, მხარი დაუჭირა უცხოელი დონორების მიერ მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული ინვესტიციების განხორციელებას ქვეყნის სამხრეთ-ცენტრალურ რეგიონში, სამცხე-ჯავახეთში, რომელიც ესაზღვრება სომხეთს და ძირითადად დასახლებულია ეთნიკური სომხებით. საქართველოს მთავრობა ასევე ავითარებს ქართული ენის პროგრამებს სომეხი და აზერბაიჯანელი მოსახლეობისთვის ქვეყნის სამხრეთ-ცენტრალურ და სამხრეთ-აღმოსავლეთ ნაწილებში. მეორე მხრივ, კვლევები აჩვენებს, რომ ეკონომიკური შესაძლებლობები ჯერ კიდევ არაპროპორციულად დაბალია აზერბაიჯანელი და სომხური უმცირესობებისთვის.<sup>12</sup>

რაც შეეხება აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთს, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია მხოლოდ ზოგადი ტერმინებით მოიცავს მათი ფართო ავტონომიის შესაძლებლობას, როდესაც საუბარია საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისა და შიდა იურისდიქციის აღდგენაზე. ამას გარდა, მასში აღნიშნულია, რომ „მნიშვნელოვანია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეებთან კონტაქტის გაღრმავება და მათი ინტეგრირება ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ პროცესებში“.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> „ფრიდომ ჰაუსის“ მონაცემების მიხედვით 2002 წელს საქართველოს „დემოკრატიის ქულა“ შეადგენდა 4.53, ხოლო 2011 წელს 4.86. შკალა მოიცავს ერთიდან (ყველაზე თავისუფალი) შვიდ ქულამდე (ყველაზე ნაკლებ თავისუფალი). საქართველო მიიჩნევა ნახევარად თავისუფალ ქვეყნად. David Aprasidze, “Georgia,” in Freedom House, *Nations in Transit 2011*, [http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline\\_images/NIT-2011-Georgia.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/NIT-2011-Georgia.pdf).

<sup>11</sup> მსგავსი შეხედულებისთვის იხილეთ *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia*, Vol. 1, p. 13.

<sup>12</sup> იხ. Jonathan Wheatley, *The Integration of National Minorities in the Samtskhe-Javakheti and Kvemo Kartli Regions*, ECMI Working Paper No 44, September 2009, pp. 8-9, [http://www.ecmi.de/uploads/tx\\_lfpubdb/working\\_paper\\_44\\_en.pdf](http://www.ecmi.de/uploads/tx_lfpubdb/working_paper_44_en.pdf)

<sup>13</sup> *National Security Concept*, p. 6.

ვინაიდან აღნიშნული რეგიონების *დე ფაქტო* ხელისუფლებასთან კონტაქტი ნახსენები არ არის, შეიძლება მივიჩნიოთ, რომ იგი არ არის საქართველოს ეროვნული ინტერესი. ეს მიდგომა მეორდება ქვეყნის ეროვნულ სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით, სადაც კონცენტრირება ხდება ხალხებს შორის კონტაქტზე, ხოლო ამ ორი რეგიონის *დე ფაქტო* ხელისუფლებასთან ურთიერთობა იგნორირებულია.<sup>14</sup> ეს ყველაფერი შეესაბამება ხელისუფლების შეხედულებას, რომ მათი ლიდერები რუსეთის მიერ უკანონოდ დასმული მარიონეტებია.

აღნიშნული მიდგომა გასაგებია, თუ გავითვალისწინებთ, რომ აფხაზეთის და ოსეთის ხელისუფლება აჯანყებულია საქართველოს წინააღმდეგ, ამ რეგიონების დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად გამოცხადებას არ აღიარებს არც საქართველო და არც საერთაშორისო საზოგადოება და ისინი ოკუპირებულია უცხო ქვეყნის მიერ. თუმცა, ასეთი დამოკიდებულება დამაიმედებელ საფუძველს ვერ ქმნის პროდუქტიული მოლაპარაკებებისთვის, რასაც ცხადყოფს ჟენევაში, მოლაპარაკებების დროს პროგრესის არქონა.

რაც შეეხება საერთაშორისო გარემოს, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში გამოთქმულია მზადყოფნა უსაფრთხოება უზრუნველყოფილ იქნეს საერთაშორისო კანონმდებლობისა და მრავალეროვანი ინსტიტუციების საშუალებით. ის ასევე აცხადებს მზადყოფნას ორმხრივი უსაფრთხოებისთვის. კონცეფცია პირდაპირ და კონსტრუქციულად იმოწმებს უსაფრთხოების დილემას, რომ „ერთი სახელმწიფოს უსაფრთხოება ვერ განმტკიცდება მეორის უსაფრთხოების შეზღუდვის ხარჯზე“.<sup>15</sup> ირონიანა, რომ ეს პრინციპულად ეთანხმება „მედვედევის გეგმის“ ცენტრალურ საკითხებს ევროპული უსაფრთხოების არქიტექტურის შესახებ, კერძოდ კი იმას, რომ სახელმწიფოებმა არ უნდა განამტკიცონ საკუთარი უსაფრთხოება სხვა ქვეყნების უსაფრთხოების შელახვის გზით.<sup>16</sup>

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის ბოლო პოზიტიური ასპექტია მშვიდობისა და კონფლიქტების მშვიდობიანად მოგვარების აუცილებლობის ხაზგასმა. ეს საგრძნობი

---

<sup>14</sup> იხილეთ Government of Georgia, *State Strategy on Occupied Territories: Engagement through Cooperation*, 27 January 2010, <http://www.civil.ge/files/files/SMR-Strategy-en.pdf>. აგრეთვე იხილეთ *Action Plan for Engagement*, 6 July 2010, <http://www.civil.ge/files/files/AP-en.pdf>. აღნიშნული გეგმა არაფერს ამბობს ორი რეგიონის ხელისუფლებასთან ჩართულობის ნეიტრალური სტატუსის მექანიზმის საჭიროებაზე სოციალური და ეკონომიკური ურთიერთქმედების ხელშესაწყობად. თუმცა, ორივე დოკუმენტი კონცენტრირებას ახდენს ორი რეგიონისა და დანარჩენი საქართველოს ხალხთა შორის პირდაპირ კავშირზე, *დე ფაქტო* ხელისუფლებების გვერდის ავლით. სახელმწიფო მინისტრმა რეინტეგრაციის საკითხებში ახლახანს ხაზი გაუსვა ზომების მიღების მნიშვნელობას ორი მხარის მოსახლეობას შორის ნდობის აღსადგენად. იხილეთ “State Minister for Reintegration: Efforts Intensifying for Engagement Strategy”, Civil.ge, 13 March, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24550>. ამ შემთხვევებიდან არც ერთში არ შეიმჩნევა მცდელობა შესთავაზოს სეცესიურ მთავრობებს თანამშრომლობის შესაძლებლობები.

<sup>15</sup> *National Security Concept*, p. 4. უსაფრთხოების დილემა ეფუძნება იმ დაშვებას, რომ საკუთარი უსაფრთხოების გაძლიერების მცდელობამ შეიძლება გამოიწვიოს მეორე სახელმწიფოს მხრიდან საკომპენსაციო ქმედებები, რამაც შეიძლება გააუარესოს პირველი ქვეყნის უსაფრთხოების მდგომარეობა. ამ კუთხით, უსაფრთხოების გაზრდის ცალმხრივმა მცდელობამ შესაძლოა თვითდამარცხებამდე მიიყვანოს ქვეყანა. იხ. John Herz, “Idealist Internationalism and the Security Dilemma”, *World Politics*, Vol 2, No 2, 1950.

<sup>16</sup> იხილეთ President of Russia, “The Draft of the European Security Treaty”, 29 November, 2009, Articles 1, 2.1, 2.2, 2.3. <http://eng.news.kremlin.ru/news/275>.

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

კონტრასტია აზერბაიჯანთან შედარებით, რომელიც იტოვებს უფლებას გამოიყენოს ძალა მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტის მოსაგვარებლად, იმ შემთხვევაში, თუ მოლაპარაკებები შედეგს ვერ გამოიღებს; ანდა რუსეთთან შედარებით, რომელიც უარს ამბობს თავი შეიკავოს ძალის გამოყენებისგან საქართველოსთან მიმართებაში, რადგან ამტკიცებს, რომ საქართველოს შიდა კონფლიქტებში ის არ წარმოადგენს მხარეს.

#### 4. საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის პრობლემები

გარდა ძლიერი მხარეებისა, საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია შეიცავს მთელ რიგ ნაკლოვანებებს. ისინი როგორც საშინაო, ასევე საგარეო ხასიათისაა.

##### შიდა არასტაბილურობა

###### ეკონომიკური განზომილება

საკვირველია, მაგრამ ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია იმ ქვეყანისა, სადაც დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ ორჯერ მოხდა ხელისუფლების არაკონსტიტუციური მეთოდებით შეცვლა, მხოლოდ გაკვრით განიხილავს შიდა პოლიტიკური არასტაბილურობის საკითხს. მეტ-ნაკლებად განხილულია სეცესიური რეგიონებისა და უმცირესობების საკითხები; თუმცა მასში არაფერია ნათქვამი შიდა უსაფრთხოების რისკების შესახებ, რომელიც ქართველთა უმრავლესობას ეხება.

ქართველების უკმაყოფილება მოიცავს ეკონომიკას და პოლიტიკურ და სასამართლო სისტემებს. ეკონომიკის განხრით კონცეფცია ხაზს უსვამს საქართველოს შემდეგ ვალდებულებებს - „კეთილდღეობას“ როგორც ფუნდამენტურ ღირებულებას, ხოლო „კეთილდღეობისკენ სწრაფვას“, როგორც „ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებას“. ეს დაკავშირებულია იმის აღიარებასთან, რომ „სტაბილური გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდა“ არის ეროვნული ინტერესი და „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტი“.<sup>17</sup> კონცეფცია ასევე აღიქვამს ეკონომიკის დაბალ განვითარებას, როგორც უსაფრთხოების გამოწვევას, რადგან მას შეუძლია გამოიწვიოს ქვეყნის შემოსავლის შემცირება, უმუშევრობის ზრდა, რაც, თავის მხრივ, გამოიწვევს სოციალურ დაძაბულობას.<sup>18</sup> საქართველოს ეკონომიკური ზრდა ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში დადებით ხასიათს ატარებდა. მან 2007 წელს 12%-იან ზრდას მიაღწია, სანამ 2008–09 წლებში სწრაფ ვარდნას განიცდიდა, ომისა და გლობალური კრიზისის გამო, რასაც ისევ 7%-მდე ზრდა მოჰყვა 2009 წლიდან.<sup>19</sup>

აქ წარმოიშვება კითხვა, რამდენად მდგრადია აღნიშნული ზრდა? საქართველოს მზარდი საგარეო ვალი და ქრონიკული სავაჭრო დეფიციტი, რომელიც ქვემოთ არის განხილული, დამაფიქრებელია. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ არსებული ზრდა გამყარდება, მან შეიძლება ვერ უშველოს სიღარიბისა და უმუშევრობის პრობლემას. ეს დამოკიდებულია იმაზე, თუ სად კონცენტრირდება მიღებული შემოსავლები, როგორ განაწილდება იგი დასაქმების მაღალი მაჩვენებლით ან სოციალური პოლიტიკითა და პროგრესული გადასახადებით. საქართველოში უმუშევრობის და სიღარიბის მაჩვენებელი საკმაოდ მაღალია. რუსეთთან ვაჭრობის შეფერხებას ღრმა ნეგატიური ეფექტი ჰქონდა სასოფლო-სამეურნეო სექტორისთვის. საქართველოში საკმაოდ მაღალია შემოსავლებს შორის უთანასწორობის მაჩვენებელი (ჯინის კოეფიციენტი 2007 წელს - 0.394 და 2008 წელს - 0.412 იყო).

<sup>17</sup> National Security Concept, pp. 4-5.

<sup>18</sup> იქვე, გვ. 10.

<sup>19</sup> World Bank Data Indicators, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>.

რეკ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

მიუხედავად იმისა, რომ სიღარიბის შესახებ მონაცემები არც ისე ზუსტია, მისი დონე მაინც მაღიან მაღალია.<sup>20</sup>

მოსახლეობაში პირადი და ოჯახური კეთილდღეობის შესახებ შემფოთება დიდია და, ალბათ, კიდევ უფრო გაიზრდება. ბევრი მიიჩნევს, რომ ამ ცვლადების მიხედვით ტენდენცია საქართველოსთვის ნეგატიურია.<sup>21</sup> 2012 წლის გამოკითხვა გვიჩვენებს, რომ სიღარიბე და უმუშევრობა მოსახლეობის დიდი ნაწილის შემფოთების მთავარი მიზეზია.<sup>22</sup>

ზოგადად რომ ვთქვათ, ეკონომიკური საკითხების გავლენა პოლიტიკურ შეხედულებაზე დაკავშირებულია იმასთან, თუ რამდენად შეუძლია ხალხს მიაღწიოს ცხოვრების სტაბილურ ხარისხს, რამდენად არის მათი პირადი გარემოებები შესაბამისი მათ მოლოდინთან, და უმჯობესდება თუ უარესდება საზოგადოების სხვა ჯგუფებთან შედარებით. სხვა სიტყვებით, საქმე მხოლოდ ეკონომიკის ზრდას კი არ ეხება, არამედ იმას, თუ როგორ გადანაწილდება ზრდისგან გამოწვეული შემოსავლები, რასაც დიდი მნიშვნელობა აქვს საშინაო უსაფრთხოების პოლიტიკურ-ეკონომიკური ანალიზის დროს.

ემიგრაციას გარკვეულწილად შეუძლია საქართველოსთვის დამცველი სარქველის როლის შესრულება და პოტენციური პოლიტიკური რისკების შემცირება, რასაც სიღარიბე და უმუშევრობა ქმნის. მას ასევე შეუძლია შეამსუბუქოს ეკონომიკური სირთულეები ფულადი გზავნილების გზით (იხილეთ ქვემოთ). მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის (IOM) 2008 წლის ანგარიშის თანახმად 2005 წელს საქართველოდან ემიგრანტების საერთო რიცხვი შეადგენდა 1,03 მილიონს. ამავე წელს საქართველოს მოსახლეობის რაოდენობა იყო 4,47 მილიონი.<sup>23</sup> ემიგრაცია არ წყდება. მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ხაზს უსვამს სამშობლოში დაბრუნებულთა რიცხვის ზრდას, საქართველოს მიგრაციის შეფარდებითი დონე საკმაოდ ნეგატიურია, და მისი პროექცია დაახლოებით შეადგენს ექვსს ყოველ ათას სულ მოსახლეზე 2010-2015 წლებში. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია საქართველოს წინაშე მიგრაციასთან

---

<sup>20</sup> მაგალითად, „მსოფლიო ბანკის მონაცემები: საქართველო“-ს ანგარიშის მიხედვით, ეროვნული სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობის რაოდენობა შეადგენს 24.7%-ს, <http://data.worldbank.org/country/georgia>. მსოფლიო ბანკის მონაცემების (ქვეყნის პროფილი განახლებულია 2011 წლის თებერვალში) მიხედვით მოსახლეობის 55% სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ იმყოფება. „Georgia at a Glance“, [http://devdata.worldbank.org/AAG/geo\\_aag.pdf](http://devdata.worldbank.org/AAG/geo_aag.pdf).

<sup>21</sup> CRRC/NDI-ს 2011 წლის სექტემბრის გამოკითხვამ აჩვენა რომ სამსახურის და ინფლაციის შესახებ შემფოთება უფრო ძლიერია საქართველოში, ვიდრე ტერიტორიული მთლიანობის შესახებ (რომელსაც დაახლოებით ისეთივე შედეგი აქვს გამოკითხვებში როგორც სიღარიბეს). გამოკითხულთა 67%-მა განაცხადა რომ ისინი უმუშევრები არიან. თუ შევადარებთ 2011 წლის სექტემბრის გამოკითხვას 2008 წლის იანვრის გამოკითხვასთან, 73%-ს მიაჩნია რომ სიტუაცია არ შეცვლილა (40%) ან გაუარესდა (33%), ხოლო 19%-მა განაცხადა რომ სიტუაცია გამოსწორდა. 86%-ს მიაჩნია, რომ ფასების ზრდა/ინფლაცია გაუარესდა. 50%-ის აზრით, სიღარიბის მაჩვენებელი გაუარესდა. NDI, “Public Attitudes in Georgia: Results of a September 2011 Survey Carried Out for NDI by CRRC”, September 2011, <http://www.scribd.com/doc/68185489/NDI-Media-Version-October-2011>.

<sup>22</sup> პირველ ადგილზე იყო უმუშევრობა 75%-ით, მეორე ადგილზე სიღარიბე 68%-ით, მესამე ადგილზე ურთიერთობა რუსეთთან 43%-ით. საინტერესოა, რომ აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის საკითხით შემფოთებამ 25% შეადგინა. Nana Sumbadze, *Electoral Profile: Report of the Survey* (Tbilisi: Institute for Policy Studies, 2012), pp. 69-73.

<sup>23</sup> International Organization for Migration, *Migration in Georgia: A Country Profile 2008* (Geneva: IOM, 2008), pp. 9, 19, [http://publications.iom.int/bookstore/free/Georgia\\_Profile2008.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/Georgia_Profile2008.pdf).



დაკავშირებულ გამოწვევებში პირველ ადგილზე ასახელებს „მაღალ მიგრაციას სხვა ქვეყნებისკენ, რასაც იწვევს ეკონომიკური შესაძლებლობების ნაკლებობა სამშობლოში“.<sup>24</sup>

ქვეყნისთვის ეს კარგი ამბავი ნამდვილად არ არის. როგორც ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაშია აღნიშნული, პოზიტიური დემოგრაფიული განვითარება მნიშვნელოვანია ეკონომიკური განვითარებისა და ზრდისთვის.<sup>25</sup> ემიგრანტი მოსახლეობის ასაკი არაპროპორციულად მაღალია მოსახლეობის ახალგაზრდა სექტორში, რომელსაც უნარი შესწევს ეკონომიკურად უზრუნველყოს ოჯახი.

### პოლიტიკური განზომილება

ამ უარყოფით სოციალურ-ეკონომიკურ მონაცემებს თან ახლავს საქართველოში გავრცელებული სკეპტიციზმი პოლიტიკური პროცესების მიმართ. დადებითზე რომ ვილაპარაკოთ, დაწყებით ეტაპზე პრეზიდენტ მიხეილ სააკაშვილის ადმინისტრაციის რეფორმები კორუფციის შეზღუდვის და კანონის გამკაცრების შესახებ ფართოდ იქნა მხარდაჭერილი მოსახლეობის მხრიდან. უფრო მეტიც, კვლევის მონაცემების მიხედვით, იზრდება ქართველების იმ ნაწილის რაოდენობა, რომელსაც მიაჩნია, რომ საქართველო უკვე არის დემოკრატია, ან დემოკრატიის გზით მიდის, ხოლო ხელისუფლების პოლიტიკა მეტ-ნაკლებად შეესაბამება მათ ინტერესებს. როგორც ჩანს, მოსახლეობის უმრავლესობა დადებითად უყურებს პრეზიდენტის მუშაობის შედეგებს.

თუმცა, გამოკითხვის მონაცემები გვიჩვენებს რომ პარლამენტის წევრები არ წარმოადგენენ მათი ამომრჩევლების ინტერესებს. მონაცემები ასევე გვიჩვენებს მოსახლეობის გაურკვევლობას საარჩევნო კანონში შესული ცვლილებების გამო.<sup>26</sup> ეს შედეგი ხაზს უსვამს მოსახლეობის გაუცხოებას პოლიტიკური პროცესებისადმი. ეს შეხედულება დასტურდება ბოლო არჩევნების შედეგებით. მაგალითად, თელავში 2011 წლის შემოდგომის დამატებით არჩევნებში ამომრჩეველთა 34%-მა მიიღო მონაწილეობა. წინა წელს თბილისის მერისა და საკრებულოს არჩევნების დროს ამომრჩევლების მხოლოდ 46% მივიდა საარჩევნო უბნებში ხმის მისაცემად. რაც არ უნდა იყოს ეს, აპათიის შედეგი, მოლოდინი იმისა, რომ ხელისუფლება მაინც გაიმარჯვებს თუ პროცესების მიმართ უნდობლობა, როგორც ჩანს, ქართველების დიდ ნაწილს არ მიაჩნია საჭიროდ საკუთარი წვლილი შეიტანოს დემოკრატიულ პროცესებში.

პოლიტიკური გაუცხოების და ეკონომიკური სიდუხჭირის ერთობლიობა იწვევს არასტაბილურობას ქვეყანაში.<sup>27</sup> ვარდების რევოლუციის შემდგომი პერიოდი მოიცავს 2007 წლის ნოემბერში მასობრივ დემონსტრაციებს, თბილისში რუსთაველის პროსპექტსა და თავისუფლების მოედანზე დემონსტრაციებს 2009 წლის გაზაფხულსა და ზაფხულში, და დემონსტრაციების ძალადობრივ აღკვეთას 2011 წლის მაისში პარლამენტის მიმდებარე ტერიტორიაზე. პოლიტიკური გაუცხოების და ეკონომიკური სიდუხჭირის

<sup>24</sup> იხ: International Organization for Migration, *Georgia: Facts and Figures* (n.d.), <http://www.iom.int/jahia/jahia/georgia>.

<sup>25</sup> National Security Concept, pp. 10, 27.

<sup>26</sup> გამოკითხულთა 24% მოელის რომ მათი მაჟორიტარი პარლამენტი მათ ინტერესებს წარმოადგენს პარლამენტში. 58%-მა არ იცოდა საარჩევნო კანონის რეფორმების შესახებ (19% კი არ იცის სმენია თუ არა ამის შესახებ). NDI, “Public Attitudes in Georgia”, note 20.

<sup>27</sup> S. Neil MacFarlane, *Post-Revolutionary Georgia on the Edge?*, REP BP 2011/01 (London: Chatham House, March 2011).

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

კომბინაცია ასევე წარმოშობს შესაძლებლობებს მტრულად განწყობილი ქვეყნებისთვის, რომლებსაც შესაძლოა სურდეთ საქართველოს შიდა პოლიტიკაში ჩარევა.

სოციალურ-პოლიტიკური არასტაბილურობის წინასწარ განსაზღვრა ძნელია. საზოგადოება, რომელიც რთულ სოციალურ-ეკონომიკურ ვითარებაში იმყოფება, ძალიან სწრაფად შეიძლება გადავიდეს კრიზისის მდგომარეობაში, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც მოსახლეობა ექვექვემ აყენებს პოლიტიკური და საარჩევნო პროცესის ლეგიტიმურობას. სწორედ ეს მოხდა საქართველოში 1991-92 და 2003 წლებში, ისევე, როგორც უკრაინაში - 2004 წელს, ყირგიზეთში - 2005 და 2010 წლებში, უახლოეს წარსულში კი - არაბული გაზაფხულის დროს. მოკლედ რომ ვთქვათ, საქართველოში სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური მდგომარეობა ქმნის შიდა არეულობის რისკს. ამ რისკის შეფასება რთულია, მაგრამ პოტენციური შედეგი ძალიან დიდი.

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციითა და სხვადასხვა განცხადებით რომ ვიმსჯელოთ, საქართველოს მთავრობის ამჟამინდელი პოზიციაა თავის მოჩვენება, თითქოს ეს რისკები არ არსებობდეს, ასევე, ოპონენტების უცხოელი მოწინააღმდეგეების აგენტებად გამოცხადება და ძალაუფლების ბერკეტების გამოყენება ქვეყნის შიგნით არსებული გამოწვევების ჩასახშობად. როდესაც საზოგადოებრივ დისკურსში წინ წამოიწევს პოლიტიკური არასტაბილურობის საკითხი ან კონფლიქტის თემა, ხდება მისი სრული უგულვებელყოფა.<sup>28</sup>

ეროვნული უსაფრთხოების პერსპექტივიდან ეს პრობლემატურია. თუმცა, რეჟიმის პოლიტიკური პერსპექტივიდან გამომდინარე, მასში აზრი დევს. საქართველოს მთავრობა ქვეყანას ფუთავს, როგორც წარმატებული რეფორმების მქონეს, დინამიკურს და ინვესტორებისთვის მიმზიდველს. სოციალურ-ეკონომიკური არასტაბილურობის აღიარება, რომელიც სადავეს სიღარიბეს, უმუშევრობასა და პოლიტიკურ გაუცხოებაში იღებს, შეუთავსებელია იმ გზავნილებთან მიმართებაში, რომელსაც ხელისუფლება უგზავნის საშინაო და საგარეო აუდიტორიას.

## რისკი გლობალურ ეკონომიკაში

საქართველოს ეკონომიკური პრობლემები გარკვეულწილად დაკავშირებულია ურთიერთდამოკიდებულებასა და ქვეყნის ადგილთან გლობალურ ეკონომიკაში. როგორც ეს ადრე აღინიშნა, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია მოიცავს უსაფრთხოების ფართო მნიშვნელობას, ეკონომიკური საკითხების ჩათვლით. კონცეფცია მის განსაკუთრებულ აქცენტს ეკონომიკურ ზრდაზე აკავშირებს საერთაშორისო ეკონომიკური კავშირების გაფართოებასთან, საქართველოს, როგორც ტრანზიტული ქვეყნის, როლის განმტკიცებასა და განვითარებასთან.<sup>29</sup> ეს აბსოლუტურად შეესაბამება ქვეყანას, რომელიც ძირითადად დამოკიდებულია საერთაშორისო ინვესტიციებზე, ფულად გზავნილებსა და განვითარებისთვის გაწეულ დახმარებებზე.

<sup>28</sup> როდესაც ერთ-ერთმა წამყვანმა ოპოზიციონერმა პოლიტიკოსმა ბრალი დასდო ხელისუფლებას დასავლეთ საქართველოში ნახევრად სამხედრო დაჯგუფებების შექმნაში და სამოქალაქო ომის საშიშროებაზე დაიწყო ლაპარაკი, პრეზიდენტმა ამ განცხადებებს „ამორალური“ და „იდიოტობა“ უწოდა. “Saakashvili: Talk of Civil War is “Immoral” and “Idiocy,” Civil.ge, 17 March, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24566>.

<sup>29</sup> National Security Concept, pp. 5-6.

პრობლემას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ რეგიონულ და საერთაშორისო ეკონომიკაში მზარდი ჩართულობა დიდი რისკებთან არის დაკავშირებული, ისევე როგორც შესაძლებლობებთან. ეს მოიცავს საქართველოს დამოკიდებულებას ფასების გლობალურ ინფლაციაზე. საჯაროდ ცნობილია, რომ საკვების 80% იმპორტულია. ეს არის იმის შედეგი, რომ ხელისუფლება ახდენს ეკონომიკის სასოფლო-სამეურნეო სექტორის უგულვებელყოფას.<sup>30</sup> საქართველოში გაზი და ნავთობი თითქმის მთლიანად საზღვარგარეთიდან შემოდის. საკვებისა და ენერგო-პროდუქტების იმპორტი განსაკუთრებულ როლს თამაშობს ქვეყნის სავაჭრო დეფიციტში (€ 2,7 მილიარდი), რამაც 2010 წელს მშპ-ს 25-30% შეადგინა.<sup>31</sup> საკვებისა და ენერგო-პროდუქტების ფასები საკმაოდ მერყევია გლობალურ დონეზე. მათ მნიშვნელოვანი გავლენა ჰქონდათ 2010-11 წლებში საქართველოში ინფლაციის მაღალ მაჩვენებელზე.<sup>32</sup> ქვეყნის ინფლაციის მაჩვენებელი გაუმჯობესდა 2011 წლის შუა პერიოდიდან, ნაწილობრივ აღნიშნულ პროდუქტებზე ფასების ვარდნის გამო. თუმცა მსოფლიოში ძირითადი მოხმარების პროდუქტის მარაგი არც თუ ისე დიდია. ფასების გრძელვადიანი ტენდენცია პოზიტიურია. მსოფლიოში საკვების ფასები მგრძობიარეა ბაზრის მოშლის მიმართ (მაგალითად, გვალვა და მოუსავლიანობა). ნავთობის ფასზე სერიოზული გავლენა აქვს არასტაბილურ მდგომარეობას ნავთობის მომწოდებელ ისეთ ძირითად რეგიონებში, როგორცაა სპარსეთის ყურე.

ფულად გზავნილებს წამყვანი როლი აქვს ოჯახების შენახვაში. ის ასევე აბალანსებს სავაჭრო დეფიციტს. 2007-2010 წლებში იგი \$695 მილიონიდან გაიზარდა \$806 მილიონამდე.<sup>33</sup> საქართველოს ეროვნული ბანკის ანგარიშით 2011 წელს ისევ ზრდა დაფიქსირდა.<sup>34</sup> თუმცა, ფულადი გზავნილებისგან მიღებული შემოსავალი დამოკიდებულია საერთაშორისო ეკონომიკურ სტაბილურობაზე, რაც ნიშნავს, რომ მასპინძელ ქვეყანაში მომხდარი უცაბედი ნეგატიური ცვლილებები აისახება მომუშავე მიგრანტებზე. საქართველოს შემთხვევაში სამი ძირითადი ქვეყანა, საიდანაც ფულადი გზავნილები მოდის, არის რუსეთი, საბერძნეთი და იტალია. რუსეთის ეკონომიკური სიჯანსაღე დამოკიდებულია ენერგოპროდუქტების ფასებზე გლობალურ ბაზარზე, რაზეც მოგვიანებით ვისაუბრებთ. საბერძნეთი და იტალია ჩათრეულია ევროზონის კრიზისში.

პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები (FDI) მნიშვნელოვანია საქართველოს ეკონომიკის მოდერნიზაციისთვის და ხელს უწყობს ეკონომიკურ ზრდას. ინვესტიციები ასევე აბალანსებს მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტს. 2008 წლის ომამდე FDI იზრდებოდა.<sup>35</sup> ომისა და იმავე პერიოდში მომძლავრებული გლობალური ეკონომიკური კრიზისის გამო

<sup>30</sup> საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო სფეროს მდგომარეობა აშკარაა ეკონომიკის შესახებ სექტორული მონაცემების წყალობით. 1989 წელს სასოფლო-სამეურნეო სფერო მოიცავდა საქართველოს მშპ-ს 23%-ს. 2009 წელს ამ რიცხვა 9.6% შეადგინა. World Bank, "Georgia at a Glance", [http://devdata.worldbank.org/AAG/geo\\_aag.pdf](http://devdata.worldbank.org/AAG/geo_aag.pdf). 2009 წელს საქართველოს მოსახლეობის 47% ქალაქში ცხოვრობდა.

<sup>31</sup> Eurostat, "Georgia", [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113383.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113383.pdf).

<sup>32</sup> გაერო-ს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის მონაცემები და ანლიზი იხილეთ: <http://www.fao.org/docrep/013/al782e/al782e00.pdf>.

<sup>33</sup> World Bank Data Indicators, <http://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.CD.DT>.

<sup>34</sup> "Georgia Remittances up 20.5% in 2011," Civil.ge, 12 February, 2012.

<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24457> სტატიაში მოცემული ეროვნული ბანკის მონაცემები გაცილებით მაღალია იგივე პერიოდის მსოფლიო ბანკის მონაცემთა ინდიკატორებთან შედარებით.

<sup>35</sup> იხილეთ: World Bank Data Indicators.

რეგ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

ინვესტიციების რაოდენობა მნიშვნელოვნად დაეცა. მიუხედავად იმისა, რომ მას შემდეგ შეინიშნება გაუმჯობესება, ეს რაოდენობა არ დაბრუნებია 2008 წლის წინა მაჩვენებელს და არც ჩანს რაიმე ნიშანი, რომ დაუბრუნდება.

2010 წელს საქართველოს საერთაშორისო ვალი შეადგენდა მთლიანი ეროვნული შემოსავლის 80%-ს. 2007-2010 წლებში ვალის საერთო ოდენობა 350%-ით გაიზარდა. ამ რიცხვის ნახევარზე ოდნავ მეტი საჯარო ან სახელმწიფოს მიერაა გარანტირებული.<sup>36</sup> საერთაშორისო ინდექსის Standard and Poor's მიხედვით საქართველოს ვალი სტაბილურ დონეზეა, თუმცა სავარაუდო და არასაინვესტიციო BB- კატეგორიაში, რაც ხაზს უსვამს სპეკულაციური რისკის არსებობას.<sup>37</sup>

და ბოლოს, განვითარების ოფიციალური დახმარება (ODA), გრანტები და ხარჯები 2008 წელს გაორმაგდა. 2010 წლისთვის ODA შემცირდა 30%-ით (\$713 მილიონიდან - \$499 მილიონამდე).<sup>38</sup> მოსალოდნელია ამ რიცხვის უფრო მეტად ვარდნა, რადგან ომის შემდგომი პაკეტი ამოწურულია, ხოლო დონორები დახმარების ბიუჯეტებზე სერიოზულ ზეწოლას განიცდიან საერთაშორისო ეკონომიკაში არსებული მუდმივი სისუსტეების გამო.<sup>39</sup> დახმარების შემცირების შესაძლო ეფექტები რისკია ზრდისა და მოსახლეობის უმწეო ნაწილის მდგომარეობისთვის.

თუ გავითვალისწინებთ ხელისუფლების შეხედულებას, რომ მუდმივი ეკონომიკური ზრდა ეროვნული უსაფრთხოებისთვის გადამწყვეტია, მოსალოდნელი იყო, რომ საერთაშორისო ეკონომიკური რისკები განხილული იქნებოდა კონცეფციაში, თუმცა ასეთი რამე მასში არ არის. მასში ასევე არ არის იმ პოლიტიკურ პრიორიტეტების განხილვა, რომელიც საგარეო ეკონომიკურ რისკებს შეეხება.

ეროვნული უსაფრთხოების კონტექსტში თუ განვიხილავთ, მსგავსი საკითხების უგულვებელყოფა არასწორია და პოტენციურად საშიში. თუმცა, ვიმეორებ, რომ ეს კარგი პოლიტიკური შეფუთვაა. ხელისუფლების ინტერესების ნაწილი და კარგად აპრობირებული მეთოდია საქართველოს გასაღება, როგორც ეკონომიკურად წარმატებული ქვეყნისა. საერთაშორისო ეკონომიკურ საფრთხეებზე მისი ღრმა დამოკიდებულების ხაზგასმა ამ გზავნილის ძირის გამოთხრა იქნებოდა.

## კავკასიის საკითხები

### *მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტი*

მიუხედავად იმისა, რომ ეს საკითხი აშკარა პრიორიტეტი არ არის საქართველოსთვის, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ხაზს უსვამს სომხეთისა და აზერბაიჯანის მნიშვნელობას და ურთიერთობებს მათ შორის, ისევე, როგორც მათ შორის გაჩაღებული

<sup>36</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/georgia>.

<sup>37</sup> Standard and Poor's, "Sovereigns Rating List",

<http://www.standardandpoors.com/ratings/sovereigns/ratings-list/en/us/?subSectorCode=39>.

<sup>38</sup> Organization for Economic Cooperation and Development, "ODA by Recipient: Georgia",

[http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA\\_RECIP](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_RECIP).

<sup>39</sup> თბილისში ჩატარებული ინტერვიუები, 2011 წლის ნოემბერი.



კონფლიქტის შემთხვევაში შესაძლო საფრთხეებს საქართველოსთვის.<sup>40</sup> საჭიროა დამატებითი კომენტარებისა და პოლიტიკური რეკომენდაციების მიწოდება ამ რისკების შესახებ.<sup>41</sup> მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტის რეგიონულ ხასიათს შეუძლია მნიშვნელოვანი ზარალი მიაყენოს ეკონომიკას, საფრთხის ქვეშ დააყენოს ენერგოუსაფრთხოება, ქვეყნის უმცირესობებით დასახლებულ ტერიტორიებს გაუწიოს დესტაბილიზაცია და გამოიწვიოს რუსეთთან კიდევ ერთი კონფლიქტი.

სომხეთმა და აზერბაიჯანმა მოახერხეს მერყევი სტატუს კვოს შენარჩუნება მთიან ყარაბაღში 1994 წლის მაისის შემდეგ. თუმცა, კონფლიქტი, ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებული სხვა საკითხები და იძულებითი გადაადგილების პრობლემა უცვლელ ფაქტორად რჩება სომხეთისა და აზერბაიჯანის შიდა პოლიტიკის ნაწილად. არ დაფიქსირებულა კონფლიქტის პოლიტიკური გადაჭრისკენ გადადგმული აშკარა ნაბიჯები, ხოლო მათ შორის ძალთა ბალანსი არასტაბილურია. ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში შეინიშნება აზერბაიჯანის ეკონომიკის მკვეთრად სწრაფი ზრდა, ასევე იზრდება თავდაცვაზე გაწეული ხარჯები. როგორც ამბობენ, აზერბაიჯანის თავდაცვის ბიუჯეტი სომხეთის მთლიან სახელმწიფო ბიუჯეტს აღემატება.<sup>42</sup> შენარჩუნებულია დამაბულობის მაღალი დონე, რაც პერიოდულ ცეცხლის გახსნასა და სხვა ინციდენტებში გამოიხატება. დაუდევრობით გამოწვეული ესკალაცია სერიოზული პრობლემაა.

იმ შემთხვევაში, თუ აზერბაიჯანი შეეცდება პრობლემა ძალის გამოყენებით გადაჭრას, სავარაუდოა, რომ სომხეთი ინტერვენციას განახორციელებს. სომხეთი რუსეთთან არის დაკავშირებული კოლექტიური უსაფრთხოების ხელშეკრულების ორგანიზაციის საშუალებით, რომელიც ავალდებულებს მის წევრ ქვეყნებს დაეხმარონ ერთმანეთს არაწევრი ქვეყნის მიერ აგრესიის გამოვლენის შემთხვევაში, მაშინ როცა აზერბაიჯანი ორგანიზაციის წევრი არ არის.<sup>43</sup> სომხეთი და რუსეთი ერთმანეთთან ამბიციური ორმხრივი თავდაცვის ხელშეკრულებითაც არიან დაკავშირებულნი.<sup>44</sup> სომხეთზე აგრესიული შეტევის ან მისი წარუმატებლობის შემთხვევაში, დაიცვას მთიანი ყარაბაღი, არსებობს შანსი იმისა, რომ რუსეთი გაზრდის დახმარებას სომხეთის მიმართ. ასევე, არის მცირე შესაძლებლობა იმისა, რომ ირანის კავშირმა სომხეთთან და მისმა გართულებულმა

<sup>40</sup> National Security Concept, pp. 6, 9, 18

<sup>41</sup> კონცეფციაში სუბ-რეგიონალური საკითხებისადმი ჩართულობის ნაკლებობა ემთხვევა კორნელი კაკაჩიას დაკვირვებას, რომ „საქართველო ნაკლებ ყურადღებას უთმობს დასავლური სამყაროს მიღმა არსებულ ტერიტორიას იმ რეგიონის ჩათვლით, რომელშიც თავად იმყოფება“. Georgia's Identity-Driven Foreign Policy and the Struggle for Its European Destiny," *Caucasus Analytical Digest*, 37, 29 March, 2012, p.4.

<sup>42</sup> SIPRI, Military Expenditure Data Base, <http://milexdata.sipri.org/result.php4>. ისტორიული მიმოხილვისთვის იხილეთ "Azerbaijan: Baku Embarks on Military Spending Surge, Seeking Karabakh Peace", EurasiaNet, <http://www.eurasianet.org/node/62223>.

<sup>43</sup> ხელშეკრულების ტექსტი ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: <http://www.odkb.gov.ru/b/azbengl.htm>. ვალდებულებების შესახებ იხილეთ მუხლი 4. თუმცა, რუსმა მაღალჩინოსნებმა რამდენჯერმე განაცხადეს, რომ CSTO თავდაცვის გარანტიები მხოლოდ იმ კონფლიქტებთან მიმართებაშია ვალიდური, რომლებიც მოხდება დსთ-ის წევრ და არაწევრ ქვეყნებს შორის, და არ გულისხმობს დსთ-ის წევრ ქვეყნებს შორის გაჩაღებულ კონფლიქტებს. სომხეთიცა და აზერბაიჯანიც დსთ-ის წევრები არიან. როი ალისონის მაღლობელი ვარ ამ შენიშვნისათვის.

<sup>44</sup> 2010 წელს ორმხრივი ხელშეკრულების განახლება მოიცავს რუსული ძალების მონაწილეობას სომხეთის დაცვის საკითხში. იხილეთ "New Russia-Armenia Defense Pact Finalized", Radio Free Europe-Radio Liberty, 15 August, 2010, <http://www.rferl.org/content/New-Russian-Armenian-Defense-Pact-Finalized/2128266.html>.



ურთიერთობებმა აზერბაიჯანთან თეირანსაც უბიძგოს იმავე ნაბიჯისკენ. აღნიშნული კომბინაცია ბადებს კითხვას, რა პასუხს გასცემს ამ ყველაფერს თურქეთი. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, უარეს შემთხვევაში, ორმხრივი კონფლიქტი შეიძლება ფართო რეგიონულ კონფლიქტად იქცეს.

მიუხედავად იმისა, რომ, სავარაუდოდ, საქართველო მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტში ნეიტრალიტეტის შენარჩუნებას შეეცდება, რუსეთის დახმარებას სომხეთის მიმართ მისთვის რისკები ახლავს. რუსეთმა ნათლად განაცხადა საკუთარი პრეტენზია, იყოს დომინანტი სახელმწიფო სამხრეთ კავკასიაში, სომხეთი კი მნიშვნელოვანი ელემენტია რეგიონში მისი სტრატეგიული პოზიციისთვის. რუსეთის მიერ სომხეთის ხელმეორედ მომარაგება ან რუსული ძალების გადაადგილება სომხეთისაკენ პრობლემატურია სახმელეთო გზით, ვინაიდან საქართველოს საზღვარი დახურულია რუსული ჯარებისა და აღჭურვილობის ტრანზიტისთვის. საჭაერო მომარაგება რთულია იმავე მიზეზით: ყველაზე პირდაპირი გზა რუსული საჭაერო ტრანსპორტისთვის გადის საქართველოს საჭაერო სივრცეზე, რომელიც ასევე დაკეტილია რუსული სამხედრო მოძრაობისთვის. სავარაუდოდ, აზერბაიჯანის საჭაერო სივრცეც დაკეტილი იქნება რუსული მომარაგებისთვის. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, უნდა ვივარაუდოთ, რომ არც თურქეთის მხრიდან იქნება ტრანზიტი ნებადართული. უკანასკნელი ვარიანტი იქნება ირანის საჭაერო სივრცე. მიუხედავად იმისა, რომ ირანელებს შესაძლოა სურდეთ სომხების დახმარება, ეს მაინც ძალიან შემოვლითი, მოუხერხებელი და ძვირადღირებული მარშრუტი იქნებოდა.<sup>45</sup> გარდა ამისა, რუსული თვითმფრინავი, რომელიც სომხეთის მეღრის ტერიტორიას გადაკვეთს, სავარაუდოდ, აზერბაიჯანის საჭაეროს თავდაცვის სისტემის დაფარვის ფარგლებში მოხვდება.<sup>46</sup>

რუსეთის მიერ სომხეთის მომარაგების პრობლემის ყველაზე მარტივი გადაწყვეტა საქართველოა. ასე რომ საქართველოზე განხორციელდება ზეწოლა, რომ დაუშვას ტრანზიტი საკუთარ ტერიტორიაზე. ასეთი ზეწოლის საშიშროება შეიძლება გაჩნდეს ისრაელისა და ამერიკის შეერთებული შტატების მიერ ირანზე განხორციელებული შეტევის შემთხვევაშიც.<sup>47</sup> საქართველოს მიერ უარის თქმამ შეიძლება იძულებითი ქმედებები გამოიწვიოს რუსეთის მხრიდან. მეორე მხრივ, მორჩილების შემთხვევაში რუსული ჯარები საქართველოს ტერიტორიაზე საქართველოს ხელისუფლების კონტროლის ქვეშ გაივლიან, რაც სერიოზულ ზიანს მიაყენებს მის ურთიერთობას აზერბაიჯანსა და თურქეთთან. როგორც ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ცხადყოფს, საქართველოს ეკონომიკური უსაფრთხოება, გარკვეულწილად, დამოკიდებულია მის წარმატებულ როლზე, როგორც სატრანზიტო ქვეყანაზე ამ ორ მეზობელს შორის.

<sup>45</sup> მეორე მხრივ, ირანელები საკმაოდ მგრძობიარენი არიან ირანის ჩრდილო-დასავლეთ ტერიტორიაზე მცხოვრებ ეთნიკურ აზერბაიჯანელებს შორის შესაძლო არასტაბილურობისადმი. ისინი ასევე შესაძლოა საკმაოდ სენსიტიურები იყვნენ თურქეთთან ურთიერთობებზე სავარაუდო ნეგატიური შედეგების მიმართ იმ შემთხვევაში, თუ სომხეთის პრობლემებს ზედმეტად ღრმად ჩაჰყვებიან.

<sup>46</sup> მეღრის მთავრეხილი წარმოადგენს მიწის მონაკვეთს აზერბაიჯანის ძირითად ტერიტორიასა და აზერბაიჯანის ექსკლავს, ნახჭევანს შორის, რომელიც ირანის საზღვართან მთავრდება.

<sup>47</sup> ეს აშკარა გახდა ბოლო დროს განხორციელებული რუსი სამხედრო პერსონალის განლაგების დაგეგმვის დროს, რომელმაც უნდა მოამარაგოს რუსული ძალები სომხეთში ირანზე განხორციელებული შეტევის შემთხვევაში. იხ: Pavel Felgenhauer, "The Russian Military Has an Action Plan Involving Georgia if Iran Is Attacked", *Eurasia Daily Monitor* 9: 68 (5 April, 2012), <http://www.jamestown.org/programs/edm/>.

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

მოკლედ რომ ვთქვათ, მთიანი ყარაბაღის საკითხი ნაკლებ მოსალოდნელი, მაგრამ მაღალი საფრთხის შემცველია საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოებისთვის. ამ საკითხს ეროვნული უსაფრთხოების დაგეგმვისას მნიშვნელოვანი ადგილი უნდა დაეთმოს. ეს საკმაოდ სცილდება კონცეფციაში გამოთქმულ „რეგიონული სტაბილურობის უზრუნველყოფას“ ან ხაზგასმას „სამეზობლოში თანამშრომლობის მნიშვნელობაზე“.<sup>48</sup> ის აღძრავს სერიოზულ საზრუნავს, თუ როგორ შეუძლია საქართველოს თავიდან აიცილოს არეულობა, რომლის სათავე მის საზღვრებს აბსოლუტურად სცდება, და როგორ შეძლებს შეამციროს ის ზარალი, რაც კონფლიქტის გაღვივებას მოჰყვება თან.

### *ჩრდილოეთ კავკასია*

რუსეთის ფედერაციაში შემავალი ჩრდილოეთ კავკასია, რომელიც საქართველოს ესაზღვრება, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ არასტაბილურ მდგომარეობაშია. ამ არასტაბილურობას საფუძვლად უდევს რუსულ და საბჭოთა ხელისუფლებასა და ზოგიერთ კავკასიურ ეთნიკურ უმცირესობას, კერძოდ, ჩეჩნებს, შორის არსებული მრავალწლიანი ანტიპათია. ის, ასევე გულისხმობს რეგიონში ისლამური რელიგიის გაძლიერებას. 1994 წელს ჩეჩნეთში დაწყებულმა ომმა, ხოლო 1999 წელს ომის განახლებამ ახლო აღმოსავლეთის რადიკალური ისლამისტი მებრძოლებისა და ალ-ყაიდას ყურადღება მიიქცია. რეგიონული უსაფრთხოების პრობლემას ჩრდილოეთ კავკასიაში გამეფებული უკიდურესი გაჭირვება და დაუსაქმებელი ახალგაზრდების დიდი რაოდენობაც ამწვავებს.

რუსეთმა მოიგო ომი ჩეჩნეთში საკუთარი სამხედრო უპირატესობის, ჩეჩური პოლიტიკური ელიტის ნაწილის შემორიგებისა და რუსული და ჩეჩური ხელისუფლების მიერ სისასტიკის ტაქტიკის გამოყენებით. ჩეჩნეთის უმეტეს ნაწილში მშვიდობა დამყარდა, თუმცა რუსეთისა და მისი ადგილობრივი პარტნიორების პოლიტიკა აჩენს კითხვას, რამდენ ხანს შენარჩუნდება ეს შედეგი.

გარდა ამისა, კონფლიქტისადმი რუსეთის მიდგომამ ამბოხისა და ტერორისტული აქტივობების გავრცელება გამოიწვია, განსაკუთრებით, ინგუშეთსა და დაღესტანში, რამაც საქართველოს ჩრდილოეთ საზღვარზე სერიოზული დესტაბილიზაცია გამოიწვია. ძალადობის შემცირების შესაძლებლობები არ შეინიშნება. როგორც ერთ-ერთმა რუსმა წამყვანმა ანალიტიკოსმა განაცხადა:

„ამჟამინდელი „მოთუხთუხე“ სამოქალაქო ომი ჩრდილოეთ კავკასიაში არ განელდება. ჩრდილოეთ კავკასიის პოლიტიკა ჩიხში შევიდა; ძალადობა ყოველდღიურობის ნაწილად იქცა სახელმწიფოს წინააღმდეგ მიმართული ქმედებებით, ტერორისტული აქტებით, გატაცებებითა და მკვლელობებით, რასაც თან ერთვის ისლამისტური რადიკალიზმი. ტერორისტული აქტები მუდმივ საფრთხეს წარმოადგენს ჩრდილოეთ კავკასიის საზღვრებს მიღმა [...] ჩრდილოეთ კავკასიაში მომხდარი შეიარაღებული შეტაკებები რეგულარული ამბავია, ხოლო უფრო ფართომასშტაბიანი რღვევა გამორიცხული არ არის“.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> National Security Concept, pp. 6, 17.

<sup>49</sup> Nikolay Petrov, “Russia’s Uncertain Future: Internal Dynamics and Possible Trajectories”, in Adam Balcer and Nikolay Petrov, “The Future of Russia: Modernization or Decline?” (Warsaw: Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, 2012), p.103.

ჩრდილოეთ კავკასიაში არამდგრად სიტუაციას უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული სერიოზული შედეგები ჰქონდა საქართველოსთვის დამოუკიდებლობის შემდეგ 1991 წლიდან. 1992-93 წლებში აფხაზ აჯანყებულებს ჩეჩნებისა და ჩრდილოეთ კავკასიელი მებრძოლების საკმაოდ დიდი ჯგუფები შეუერთდა. 1990-იანი წლების ბოლოს აღმოსავლეთ საქართველოში მდებარე პანკისის ხეობა ჩეჩენი მებრძოლების თავშესაფარად იქცა მეორე რუსულ-ჩეჩენური ომის შემდეგ. ამან საპასუხოდ გამოიწვია რუსეთის მიერ საქართველოზე განხორციელებული ზეწოლა საზღვრის უსაფრთხოების ერთობლივი დაცვისა და დევნის განხორციელების უფლების შესახებ. პერიოდულად რუსული საჰაერო ძალები იჭრებოდნენ საქართველოს ტერიტორიაზე და ბომბავდნენ სამიზნე ტერიტორიებს.

ჩრდილოეთ კავკასიის კონფლიქტები მოგვარებული არ არის, რუსეთის ხელისუფლება კი ღრმად არის შეშფოთებული რეგიონში უსაფრთხოების საკითხით. შესაძლოა, განმეორდეს რუსეთის ზეწოლა საქართველოზე და საქართველოს ტერიტორიის კვლავად გამოყენების მცდელობები, რაც რისკის შემცველია როგორც საქართველოსთვის, ასევე საქართველო-რუსეთის ურთიერთობებისთვის. ჩრდილოეთ კავკასიაში არსებული არასტაბილური მდგომარეობა პრობლემაა ორივე ქვეყნისთვის. ორივე ქვეყნის საერთო ინტერესია ამ მდგომარეობის გამოსწორება.<sup>50</sup>

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში ამ რისკის შესახებ თითქმის არაფერია ნათქვამი. მასში აღნიშნულია, რომ რუსეთი „ცდილობს საქართველოს წინააღმდეგ განაწყოს რუსეთის ფედერაციის ჩრდილოეთ კავკასიის რეგიონის მოსახლეობა“, <sup>51</sup> პრიორიტეტების განხილვისას კი ნახსენებია „ჩრდილოეთ კავკასიაში მცხოვრებ ხალხებთან ურთიერთობების გაღრმავებისა და განვითარების აუცილებლობა“ რაც ხელს შეუწყობს „კავკასიაში ნდობის ატმოსფეროს ჩამოყალიბებას და მშვიდობისა და სტაბილურობის დამკვიდრებას“. <sup>52</sup> რუსეთის ხელისუფლება გამოტოვებულია ამ ფორმულირებაში. არსად მოიაზრება რუსეთის კავშირი ანდა რუსეთის ხელისუფლების პერსპექტივები ამ მგრძობიარე საკითხისადმი.

საქართველოს აქვს გაცხადებული პოლიტიკა მასსა და მეზობელ ჩრდილოეთ კავკასიელ ხალხებს შორის ურთიერთობების გაუმჯობესების შესახებ. მაგრამ, მისი ეროვნული უსაფრთხოების პერსპექტივიდან გამომდინარე, აუცილებელია რუსეთის ხელისუფლების რეაქციის მხედველობაში მიღება, რადგან ეს ტერიტორიები რუსული იურისდიქციის ქვეშაა. როგორც ჩანს, ძირითად, საქართველოს პოლიტიკა ჩრდილოეთ კავკასიისადმი რუსების გაღიზიანებისთვის არის გამიზნული. უვიზო რეჟიმს, რომელიც საქართველომ რუსეთის ფედერაციაში შემავალი ჩრდილოეთ კავკასიის სუბიექტების მოქალაქეებისთვის დააწესა, ნამდვილად არ შეუმცირებია რუსეთის შეშფოთება.<sup>53</sup> ამას არც საქართველოს გადაწყვეტილება უწყობს ხელს, შეამციროს რეგიონში რუსულენოვანი მაუწყებლობა, და

<sup>50</sup> ისლამიზებული ჩრდილოეთ კავკასიის პოტენციური რისკები საქართველოსთვის და ერთობლივი ინტერესების არსებობა განხილულია: Tornike Sharashnidze and Ivan Sukhov, *Russia and Georgia: Searching the Way Out* (Tbilisi: GFSIS, 2011), pp. 23-4, 45. აგრეთვე იხილეთ: George Khelashvili, “Georgian Perception of the North Caucasus and of U.S.–Russian Relations”, *PONARS Eurasia Policy Memorandum No. 148* (May 2011), p. 5.

<sup>51</sup> National Security Concept, p. 9

<sup>52</sup> იქვე, გვ. 9

<sup>53</sup> 2012 წლის მარტს საქართველომ უვიზო რეჟიმის პოლიტიკა რუსეთის ყველა მოქალაქეზე განავრცო.

რეკ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

არც საქართველოს პარლამენტის მიერ ჩერქეზების გენოციდის აღიარება.<sup>54</sup> 2012 წლის აპრილის ჩრდილოეთ კავკასიის ხალხებთან ურთიერთობის საქართველოს სახელმწიფო სტრატეგიის პროექტი უფრო შორს მიდის, და აცხადებს, რომ ხელს შეუწყობს დადგინდეს სიმართლე რეგიონში მომხდარი „ეთნიკური წმენდის, დეპორტაციისა და გენოციდის“ შესახებ და მხარს დაუჭერს „ჩრდილოეთ კავკასიელი ხალხების წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულის იურიდიულ კვლევას საერთაშორისო ორგანიზაციებში“.<sup>55</sup> რუსეთის გადასახედიდან ეს აქტივობები აღქმული იყო, როგორც ჩარევა მგრძობიარე შიდა პოლიტიკურ საქმეებში.<sup>56</sup>

## რუსეთი

ჩრდილოეთ კავკასიის განხილვას მივყავართ რუსეთის პრობლემამდე საქართველოს სტრატეგიისთვის და რუსეთისადმი დამოკიდებულებას ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში.

### ძალის ასიმეტრიულობა

პრობლემის ყველაზე აშკარა მხარეა ორ ქვეყანას შორის ძალთა გადანაწილების ღრმა ასიმეტრიულობა. რუსეთის მოსახლეობა დაახლოებით 30-ჯერ დიდია, ხოლო მშპ დაახლოებით 100-ჯერ მეტია საქართველოსაზე. რუსეთს თავდაცვის ხარჯები ასევე დაახლოებით 100-ჯერ აღემატება საქართველოსას.<sup>57</sup> მისი სამხედრო კომპლექსი უშვებს მაღალი დონის თავდასხმითი და თავდაცვითი იარაღის სისტემებს, საქართველოს კი პრობლემები აქვს ამ ტიპის სისტემების იმპორტში.

1990-იან წლებში რუსეთმა სერიოზული კრიზისი გამოიარა. მისი ეკონომიკა დაინგრა. იფეთქა ინფლაციამ, გაბათილდა დანაზოგების ღირებულება. უმუშევრობამ და სიღარიბემ პიკს გეომეტრიული სისწრაფით მიაღწია. ხელისუფლებამ კონტროლი დაკარგა ბევრ საკვანძო ეკონომიკური აქტივზე კრიმინალიზებული პრივატიზაციის წყალობით და ვეღარ ახერხებდა ფინანსური ვალდებულებების დაფარვას, რამაც ეკონომიკა დეფოლტამდე მიიყვანა 1998 წელს. ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ეფექტური პოლიტიკის გატარება თითქმის შეუძლებელი იყო, აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და დუმას შორის არსებული დაპირისპირების გამო. ფართომასშტაბიანი კორუფცია

<sup>54</sup> შარაშენიძე და სუხოვი ჩერქეზების გენოციდის აღიარების უარყოფით შედეგებზე საუბრობენ, გვ. 46

<sup>55</sup> იხ: “Georgia Develops State Strategy on North Caucasus”, Civil.ge, 1 May, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24714>.

<sup>56</sup> ამ საკითხისადმი რუსეთის სენსიტიური დამოკიდებულებისთვის იხილეთ: Vladimir Dzutsev, “Georgian Policy toward the North Caucasus Causes Concern among Russian Experts”, *Eurasia Daily Monitor*, 9: 81, 30 April, 2012,

[http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=39308&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=13&cHash=13ca329dc9e100e6915283849fa2d732](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=39308&tx_ttnews%5BbackPid%5D=13&cHash=13ca329dc9e100e6915283849fa2d732).

<sup>57</sup> ეს უკანასკნელი რიცხვი გამოთვლილია თავდაცვაზე დახარჯული საერთო მშპ-ს პროცენტის გამრავლებით საერთო მშპ-ზე. ორივე ქვეყანა დაახლოებით მშპ-ს ერთსა და იმავე პროცენტს ხარჯავს სამხედრო ხარჯებზე. იხილეთ მსოფლიო ბანკის მონაცემები, <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS/countries>.



დეგრადირებული კანონისა და წესრიგის, ასევე ძალაუფლების პრივატიზაციის ყველაზე ნათელი მაგალითი გახლდათ. ცენტრალურმა ხელისუფლებამ რუსეთის რეგიონებში მიმდინარე მოვლენებზე კონტროლი დაკარგა. მან აწარმოა ომი ჩეჩნეთში, რომელიც წააგო. ამ დამარცხებამ წარმოაჩინა რუსეთის შეიარაღებული ძალების კატასტროფული მდგომარეობა.

ჯერ კიდევ აქტუალურად რჩება ბევრი გრძელვადიანი საკითხი. დემოგრაფიული ტენდენცია საკმაოდ სუსტია შობადობის დაბალი, სიკვდილიანობის მაღალი და ემიგრაციული მაჩვენებლის გამო.<sup>58</sup> ეკონომიკა მგრძობიარეა, თუ გავითვალისწინებთ მის აშკარა დამოკიდებულებას ნედლეულის ექსპორტზე და დივერსიფიკაციის სისუსტეებზე. აშკარა სოციალური სიდუხჭირე მტკივნეულ საკითხთა ჯგუფში რჩება, რომელიც შორს დგას ეკონომიკის მთავარი ცენტრებისგან. ქვეყანაში ისევ უსაზღვროდ მაღალია კორუფციის დონე და ადამიანის უფლებების დარღვევის მაჩვენებელი.<sup>59</sup> როგორც უკვე აღინიშნა, მას აქვს სერიოზული შიდა უსაფრთხოების პრობლემები უკიდურესად სამხრეთ რეგიონებში.

თუმცა, რუსეთმა რეკონსოლიდაციის მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა 2000 წლის შემდეგ. პოლიტიკური ფრაგმენტაცია შეცვალა “ძალაუფლების ვერტიკალმა”, რამაც საკანონმდებლო ძალაუფლება აღმასრულებელს დაუქვემდებარა, რეგიონები კი - ცენტრს. მიუხედავად მისი ეკონომიკის სიმრუდისა და სისუსტეებისა, რუსეთში დაფიქსირდა საკმაოდ ზრდა; ქვეყანამ მსოფლიო ბანკის კლასიფიკაციაში ზედა საშუალო შემოსავლიანი ქვეყნების კატეგორიაში გადაინაცვლა.<sup>60</sup> ვალი კონტროლირებადი გახდა. რუსეთის მთავრობამ დაიწყო სამხედრო ბიუჯეტის შევსება, განსაკუთრებული აქცენტი თავდასხმით სისტემებზე გაკეთდა. ჩეჩნეთთან განახლებული ომი რუსეთის გამარჯვებით დამთავრდა. 2011 და 2012 წლების რუსეთში ჩატარებულმა არჩევნებმა, მიუხედავად იმისა, რომ ვლადიმერ პუტინის პოლიტიკურ სისტემის წინააღმდეგ უკმაყოფილება გამოვლინდა, ასევე ხაზი გაუსვა მმართველი წრის მდგრად ძლიერებას.

საქართველოში ხშირად ისმის განცხადებები იმის თაობაზე, რომ რუსეთი იშლება, რომ მას მომავალი არ აქვს, რომ ის ფეთქდება ანდა პუტინის საქმე დამთავრებულია.<sup>61</sup> ეს მხოლოდ ოცნებას ჰგავს. რუსეთის ისტორია გვასწავლის, რომ რუსეთი საკმაოდ ელასტიურია, როდესაც საქმე კრიზისის შემდეგ ძალების მოკრებას ეხება. არ არსებობს მყარი მტკიცებულება იმისა, რომ კოლაფსი ან აშკარა უკუსვლა გარდაუვალია.<sup>62</sup> ასეთი მტკიცებულებები რომც ყოფილიყო, ეს საქართველოს უსაფრთხოებას კარგს მაინც არაფერს მოუტანდა, რადგან დეგრადირების გზაზე მდგომი დიდი ქვეყნები საკმაოდ აგრესიულები ხდებიან ხოლმე.

<sup>58</sup> რუსეთს მოსახლეობა შემცირების გზაზეა. თუმცა, შემცირების მაჩვენებელი დაეცა -0,5%-დან - 0,1%-მდე 2003 წლის შემდეგ. იხილეთ მსოფლიო ბანკის მონაცემები, <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW/countries>.

<sup>59</sup> შესაბამისი ანგარიშისთვის იხილეთ Philip Hanson, James Nixey, Lilia Shevtsova, Andrew Wood, *Putin Again: Implications for Russia and the West* (London: Chatham House, 2012).

<sup>60</sup> World Bank, “Data: Russian Federation”, <http://data.worldbank.org/country/russian-federation>.

<sup>61</sup> მაგალითისთვის იხილეთ “Saakashvili: Russia Has No Future under Current Leadership”, *Civil.ge*, 5 March, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24520>.

<sup>62</sup> როგორც ჰენსონი აღნიშნავს, შეცდომაში შევყავართ იმ აზრს, რომ რუსეთის ეკონომიკა დაღმავლობის გზაზეა ან მომავალში იქნება, Hanson, et.al., *Putin Again*, p. 20.



### არჩევანი საფრთხეში მყოფი პატარა ქვეყნებისთვის

პატარა ქვეყნებს, რომლებსაც მეზობლად დიდი და საფრთხის შემცველი ქვეყანა ჰყავთ, რამდენიმე სტრატეგიული შესაძლებლობა აქვთ. რეალიზმის თეორია გვთავაზობს რომ ქვეყნებს შეუძლიათ დააბალანსონ (საფრთხის შემცველი ქვეყნის წინააღმდეგ მოკავშირეები გაიჩინოს) ან პოტენციური გამარჯვებულის მხარე დაიჭიროს (მიეტმასნოს იმ ქვეყანას, რომელიც მას საფრთხეს უქმნის ან მის მოკავშირედ იქცეს).<sup>63</sup> ამ ორი შესაძლებლობიდან, ბალანსი ყველაზე ხშირი არჩევანია სუსტი ქვეყნისთვის. მათ ასევე შეუძლიათ ღობეზე ჯდომა (შეეცადონ შეინარჩუნონ რაც შეიძლება მეტი ავტონომიურობა) ან დამალვა სცადონ (თავი აარიდონ კავშირებს ნეიტრალიტეტის გზით).<sup>64</sup> ყველა აღნიშნული გზა გამოყენებულ იქნა ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნების მიერ. თურქმენეთი, გაცხადებული ნეიტრალიტეტით, ყველაზე კარგად იმალება. აზერბაიჯანი, სავარაუდოდ, ყველაზე წარმატებით ახერხებს ღობეზე ჯდომას. ყაზახეთმა აშკარად მიტმასვნის სტრატეგია არჩია რუსეთთან ურთიერთობაში. ბალტიისპირეთის ქვეყნები ძალთა ბალანსს ირჩევენ და ცდილობენ ურთიერთობები განავითარონ ევროკავშირს, ნატოსა და ამერიკის შეერთებულ შტატებთან, რათა გააძლიერონ რუსეთისგან თავდაცვის მათ ხელთ არსებული შეზღუდული შესაძლებლობები.

1991 წლის შემდეგ სტრატეგიული სიტუაციის განვითარებამ აშკარად შეუძლებელი გახადა დამალვისა და ღობეზე ჯდომის სტრატეგიები საქართველოსთვის, რაც მხოლოდ დაბალანსებისა და მიტმასვნის ვარიანტებს ტოვებს.<sup>65</sup>

### ორმხრივი ურთიერთობების განვითარება

ძალის აშკარა დისბალანსის, რუსული პოლიტიკური ელიტის რეკონსოლიდაციის და მეზობლების მიმართ რუსეთის პოლიტიკის მზარდი ჰეგემონური ხასიათის ერთობლიობა სერიოზულ პოტენციურ გამოწვევაა საქართველოსთვის. დამოუკიდებლობის შემდეგ ამ ორ ქვეყანას შორის ჩამოყალიბებული ურთიერთობები ხელს ნამდვილად არ უწყობს პოტენციური რისკების შემცირებას. მთელი ამ დროის განმავლობაში მათ შორის ურთიერთობა პრობლემატური იყო.

აშკარაა რუსეთის მხრიდან საქართველოს ორ სეცესიურ ომში მონაწილეობის მტკიცებულებები. შევარდნაძის მმართველობის ქვეშ საქართველომ საკმაო მცდელობები განახორციელა შეეთანხმებინა მისი პოლიტიკა რუსეთის სურვილებისთვის და ამავე დროს შეენარჩუნებინა პოლიტიკური ავტონომია. თუმცა, ვარდების რევოლუციის შემდგომი ხელისუფლების მმართველობის პირველივე ეტაპზე, ურთიერთობები დრამატულად გაუარესდა. პუტინის მმართველობის ქვეშ რუსეთის რეგიონული მიზნები პირდაპირ ეწინააღმდეგება სააკაშვილის მმართველობის ქვეშ მყოფი საქართველოს მიზნებს. რუსეთს სურს დაიბრუნოს და შეინარჩუნოს უპირატესობა რეგიონში და შეამციროს იქ გარე სტრატეგიული ჩართულობა. მისმა მმართველობამ ნათელი გახადა,

<sup>63</sup> Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1987), pp. vi-x.

<sup>64</sup> ob. Paul Schroeder, "Historical Reality versus Neo-Realist Theory," *International Security*, Vol 19, No. 1, 1994

<sup>65</sup> 2008 წლის ომის შემდეგ გაისმა დისკუსიები ნეიტრალიტეტისა და საქართველოსთვის „ფინეთის ვარიანტის“ შესახებ.

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

რომ ყოფილი საბჭოთა სივრცე „ინტერესის განსაკუთრებულ ზონაა“, რომელზეც მას ლეგიტიმურად შეუძლია პრეტენზია განაცხადოს.<sup>66</sup>

საქართველო საკუთარ მომავალს დასავლეთში ხედავს ისეთ ინსტიტუციებში გაწევრიანების გზით, როგორცაა ნატო და ევროკავშირი; ასევე აშშ-სთან ორმხრივი სტრატეგიული ჩართულობის გზით. მოკლედ რომ ვთქვათ, დაბალანსების ვერსიას ირჩევს. ის უარს ამბობს იმ ადგილზე, რომელსაც მას რუსული რეგიონული გეგმა აკუთვნებს.<sup>67</sup> სააკაშვილსა და პუტინს შორის პირადი ურთიერთობები საშინლად გაუარესდა 2004 წლის შუა პერიოდიდან. 2008 წელს რუსეთის შეტევა და საქართველოს ორ ნაწილად გაყოფა წარმოადგენდა როგორც ორმხრივ ურთიერთობებში ღრმა განხეთქილების სიმპტომს, ასევე კიდევ უფრო მეტი გაუცხოების მიზეზს.

### *რუსეთის განხილვა ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში*

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის იმ ნაწილში, რომელშიც უსაფრთხოების გარემოზე, საფრთხეებზე, რისკებსა და გამოწვევებზეა საუბარი, რუსეთი სიის დასაწყისში დგას.<sup>68</sup> ამას თავისი მიზეზი აქვს; ამჟამად, რუსეთი მართლაც მნიშვნელოვანი საფრთხეა საქართველოსთვის. ნაწილობრივ ამაში წვლილი რუსეთს, ნაწილობრივ კი საქართველოს პოლიტიკურ არჩევანს მიუძღვის. კონცეფციაში რუსეთისგან მომავალი საფრთხის დახასიათება იმედს გაუცრუებს იმ მკითხველს, რომელსაც ორი ქვეყნის შერიგების იმედი ჰქონდა. მისი კითხვისას აღმოუფხვრელი მტრობისა და რუსეთზე დაკისრებული სრული პასუხისმგებლობის შეხედულება რჩება. განხილული არ არის შესაძლებლობა, რომ საქართველოს პოლიტიკას ან ქვეყას შეეძლო ხელი შეეწყო მსგავსი სიტუაციის ჩამოყალიბებისთვის.

პირველ რიგში, ნახსენებია რუსეთს მიერ საქართველოს მიმართ განხორციელებული აგრესია 1921 წელს, რასაც მოჰყვა 70 წლიანი საბჭოთა ოკუპაცია. კონცეფცია უგულვებელყოფს იმ ფაქტს, რომ საბჭოთა კავშირს უმეტესი დროის განმავლობაში ქართველი მართავდა, იოსებ სტალინი. ჯერ კიდევ მაშინ, როცა სახალხო კომისარი იყო, მან და მისმა ქართველმა კოლეგამ, სერგო ორჯონიკიძემ მოაწყვეს საქართველოს სრული დამარცხება და ოკუპაცია, ლენინის სურვილის საწინააღმდეგოდ.<sup>69</sup>

რაც შეეხება 1990-იან წლებს, კონცეფცია საქართველოში სეცესიური მოძრაობების არსებობას რუსეთის მხრიდან „აგრესიული სეპარატისტული მოძრაობების“ მხარდაჭერას აბრალებს. ის ამტკიცებს, რომ მას შემდეგ რაც კონფლიქტები გაჩაღდა, რუსული სამხედრო ძალები მასში პირდაპირ მონაწილეობდნენ „ადგილობრივ კრიმინალურ

<sup>66</sup> იხ. *inter alia*, Bobo Lo, *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy*, Chatham House Papers (Oxford: Blackwell/Royal Institute of International Affairs, 2007); და Mette Skak, “Russia’s New ‘Monroe Doctrine’,” in Roger Kanet, ed., *Russian Foreign Policy in the 21st Century* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011).

<sup>67</sup> განხილვისთვის იხილეთ S. Neil MacFarlane, “Colliding State-Building Projects and Regional Insecurity in the Post-Soviet Space: Georgia versus Russia in South Ossetia,” *Journal of Comparative Social Research* 27 (2010)

<sup>68</sup> National Security Concept, pp. 3, 7–8

<sup>69</sup> იხ. Richard Pipes, *The Formation of the Soviet Union* (Cambridge MA: Harvard University Press, 1957), pp. 224, 235, 236. ფაიფის ხაზს უსვამს ორჯონიკიძის როლს, თუმცა ორჯონიკიძეს სტალინთან აკავშირებს.

დაჯგუფებებთან ერთად<sup>70</sup>. ეს განცხადება უგულვებელყოფს იმ უკმაყოფილებას, რაც ოსებსა და აფხაზებს ჰქონდათ საქართველოს მაშინდელი ხელისუფლების მიმართ, აგრეთვე, საქართველოს გაუაზრებელ გადაწყვეტილებას თავს დასხმოდა აფხაზეთს 1992 წელს, და საქართველოს არარეგულარული მებრძოლების მხრიდან ადამიანის უფლებების გამუდმებულ შელახვასა და ფართოდ გავრცელებულ კრიმინალურ ქმედებებს ორივე კონფლიქტში.

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია გადადის 2008 წლის ომის დახასიათებაზე და სამხედრო აგრესიის აქტზე, რაც ის რეალურად იყო კიდეც. თუმცა, არაფერს ამბობს იმ პოლიტიკასა და ქმედებებზე, რასაც საქართველოს მთავრობა ახორციელებდა ამ აგრესიის ხელშესაწყობად, არც ფართომასშტაბიანი შეტევის დაწყებაზე სამხრეთ ოსეთის მიმართ. კონცეფცია ახდენს EUIFFC-ის ანგარიშის ციტირებას, როგორც რუსეთის მიერ საერთაშორისო კანონმდებლობისა და რღვევის მტკიცებულებას, თუმცა უგულვებელყოფს ევროკავშირის კომისიის ანგარიშის იმ ნაწილს, სადაც საქართველოს პასუხისმგებლობაზე საუბარი კრიზისის გამოწვევის საქმეში.<sup>71</sup>

კონცეფციის მიერ საქართველო–რუსეთის ისტორიის სელექციურ ინტერპრეტაციას მოჰყვება რუსეთთან დაკავშირებული მთელი რიგი სპეციფიკური რისკებისა და გამოწვევების განხილვა. ერთ-ერთი მათგანია ტერორიზმი, რომელთან კავშირშიც რუსეთი დასახელებულია, როგორც საქართველოში განხორციელებული ტერორისტული აქტების დამფინანსებელი, მწვრთნელი, ხელმძღვანელი და ხელშემწყობი.<sup>72</sup> 2009 წლის შემდეგ ხელისუფლება გამუდმებით ხაზს უსვამდა ტერორისტულ ინციდენტებსა და მათ განხორციელებაში რუსეთის პასუხისმგებლობის საკითხს. მოხდა სასამართლოში მთელი რიგი შემთხვევების განხილვა, სადაც ბრალდებულები აღიარებდნენ რუსეთთან კავშირს. თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ პოლიციისა და პროკურატურის ქმედებები ამ საკითხებთან მიმართებაში გამჭვირვალე არ იყო, ხოლო სასამართლოს მიუკერძოებლობის არც ისე კარგი გამოცდილება აქვს, იმის მტკიცება, რომ აღნიშნული შედეგები ჭეშმარიტებაა, ძალიან ძნელია.<sup>73</sup> არ არსებობს დამოუკიდებელი მტკიცებულებები. თავად ინციდენტები უმნიშვნელო იყო, მოიცავდა პატარა ბომბებს, რომელსაც მცირე მსხვერპლი მოჰყვა ან საერთოდ არ აფეთქდა.

საქართველოს ხელისუფლება ნაკლებ ყურადღებას უთმობს ამ საკითხს. რუსეთი რომ ტერორისტულ საფრთხეს წარმოადგენდეს, წესით, სახელმწიფოს რუსეთის მოქალაქეებზე სერიოზული სავიზო კონტროლი უნდა დაეწესებინა, მიუხედავად ამისა, საქართველოს

<sup>70</sup> National Security Concept, p. 7

<sup>71</sup> დამოუკიდებელი საგამომძიებლო მისიის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ საქართველოს მხრიდან დაბომბვამ გამოიწვია ფართომასშტაბიანი კონფლიქტი; ანგარიშში ასევე ნათქვამია, რომ კონფლიქტი წარმოადგენდა „ხანგრძლივი დროის მანძილზე დამაბულობის, პროვოკაციისა და ინციდენტების კულმინაციას“. ის აღიარებს, რომ რუსეთის მხრიდან საქართველოს შიდა კონფლიქტში ინტერვენცია უკანონო იყო. ის ასევე აღნიშნავს (რაც, ჩემი აზრით, არასწორია), რომ საქართველოს მხრიდან ცხინვალზე განხორციელებული შეტევა აგრესიის გამოვლინება იყო, მიუხედავად იმისა, რომ ქმედება საქართველომ საკუთარ ტერიტორიაზე განახორციელა. ნებისმიერ შემთხვევაში, ანალიზიდან ნათლად ჩანს, რომ კომისიების შეხედულების მიხედვით, პასუხისმგებლობა ორივე მხარეს ეკისრება. იხილეთ გვ. 10–13, 15, 19)

<sup>72</sup> National Security Concept, pp. 8–9

<sup>73</sup> ოპოზიციის ლიდერები აცხადებენ, რომ ხელისუფლება თავად აწყობს მსგავს ინციდენტებს. იხ.: “Alasania Sees Georgian Authorities Hand in Zugdidi Bomb”, Civil.ge, 4 May, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24728>. გარეშე ანალიტიკოსებისთვის არ არის შესაძლებელი შეაფასონ ხელისუფლების ან ოპოზიციის მტკიცებულებები ამ საკითხებთან მიმართებაში.

ხელისუფლებამ უვიზო რეჟიმი შემოიღო რუსეთის მოქალაქეებისთვის. ხელისუფლებას ასევე უნდა აღეღებდეს რუსეთის კონტროლი იმ ინფრასტრუქტურულ აქტივებზე, რომლებსაც საქართველოს უსაფრთხოებასთან აქვს კავშირი. თუმცა, როგორც შინაგან საქმეთა მინისტრმა მაისში განაცხადა, ხელისუფლება ხელს შეუწყობს რუსულ ინვესტიციებს, მათ შორის, სახელმწიფო ინვესტიციებს საკვანძო ინფრასტრუქტურული აქტივებში; მისი თქმით, „ფულს სუნი არ ასდის“.<sup>74</sup>

უფრო ვრცლად რომ ვისაუბროთ, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ამტკიცებს, რომ რუსეთს არ სურს აღიაროს საქართველოს, როგორც დამოუკიდებელი ქვეყნის, არსებობა, მას სურს „საქართველო არშემდგარ სახელმწიფოდ აქციოს“, ხელი შეუშალოს მას ევროატლანტიკური არჩევანის გაკეთებაში და „აიძულოს საქართველო დაბრუნდეს რუსულ პოლიტიკურ ორბიტაზე“.<sup>75</sup> ამგვარად, კონცეფცია პუტინისა და სააკაშვილის ადმინისტრაციებს შორის არსებულ უთანხმოებებსა და გაუარესებულ მდგომარეობას არსებით სტრუქტურულ საფრთხედ აქცევს.

ეს მნიშვნელოვანია. თუ ამჟამინდელი მდგომარეობა პოლიტიკური არჩევანისა თუ პოლიტიკური შეცდომების შედეგია, მაშინ ის შეიძლება შეიცვალოს განსხვავებული პოლიტიკის შემუშავების გზით. თუ პრობლემა სტრუქტურული ხასიათისაა, მაშინ პოლიტიკის ცვლილებას შედეგი არ ექნება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ვარდების რევოლუციის შემდეგ, საწყის ეტაპზე, პუტინსა და სააკაშვილს საკმაოდ კარგი ურთიერთობა ჰქონდათ. რუსეთის ხელისუფლება დაეხმარა თბილისს კვლავ შემოეერთებინა აჭარა და თითქოს კონსტრუქციულ როლსაც თამაშობდა სამხრეთ ოსეთთან მოლაპარაკებებზე. მაშინ საქართველოს ახალი პრეზიდენტი აცხადებდა, რომ შევარდნამისგან განსხვავებით, ის რუსეთის მეგობარი იყო, რომ პუტინს ღირსეული ადამიანის თვალეში ჰქონდა და თავად იგი შეეცდებოდა პრაგმატული და პოზიტიური ურთიერთობები დაემყარებინა.<sup>76</sup> 2004 წლიდან გაუარესდა მოლაპარაკებები სამხრეთ ოსეთთან, როდესაც საქართველომ სცადა საბაჟო კონტროლი დაეწესებინა სამხრეთ ოსეთში და მის მიმდებარე ტერიტორიებზე. საქართველოსადმი პუტინის მიმართების შეცვლა, გარკვეულწილად, დამოკიდებული იყო რუსეთის საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის გაუარესებაზე ნატო-სთან და დასავლეთს როლის წინ წამოწევაზე პოსტსაბჭოთა სივრცეში, რასაც საბაზად არა მხოლოდ უკრაინაში მომხდარი ნარინჯისფერი რევოლუცია, არამედ ნატო-ს აღმოსავლეთისკენ გაფართოებაც დაედო.

ეს მაგალითები ცხადყოფს, რომ ურთიერთობები საქართველოსა და რუსეთს შორის სტრუქტურულად მტრული არ არის, არამედ დამოკიდებულია პოლიტიკაზე, მიმდინარე პროცესებსა და პერსონებზე. იყო აშკარა პოზიტიური და ღრმად ნეგატიური მომენტები. მიუხედავად საქართველოს ხელისუფლების მიერ უსაფრთხოების საკითხების ანალიზის მიმართულებისა, ის საკმაო სიხარულით უწყობს ხელს რუსეთის სახელმწიფოს მიერ საქართველოს აქტივების შესყიდვას. უფრო მეტიც, რეგიონში სხვა ქვეყნის, როგორცაა აზერბაიჯანი, შესაძლებლობა განახორციელოს დამოუკიდებელი საგარეო პოლიტიკა,

<sup>74</sup>“Money Has No Smell: Russian Investments Welcome”, *Civil.ge*, 27 April, 2012,

<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24702>. ეს წარმოადგენს ირონიულ კონტრასტს ხელისუფლების განცხადებებთან, რომ ოპოზიციის ლიდერის, ბიძინა ივანიშვილის მიერ ფულს რუსეთში შოვნა, მის რუსეთის მარიონეტობაზე მიანიშნებს.

<sup>75</sup> National Security Concept, p. 8

<sup>76</sup> Oleg Osetinskii, “Mikhail Saakashvili: Shevardnadze vseгда obmanывal Putina“, *Izvestia* (12 April, 2004), <http://www.izvestia.ru/news/289012>.



რეკ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

გვეუბნება, რომ რუსეთს შეუძლია დაუშვას მეზობელი ქვეყნის სუვერენულობა საკმაოდ ფართო საზღვრებში.

რუსეთთან დაკავშირებული საფრთხეების, რისკებისა და გამოწვევების განხილვისას, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ტოვებს შთაბეჭდილებას, რომ საქართველო რუსული იმპერიალიზმის უდანაშაულო მსხვერპლია და საქართველოს პოლიტიკსა და ქმედებებს კავშირი არ აქვს იმასთან, თუ რა გზით განვითარდა ურთიერთობები. ის, ასევე გამორიცხავს საქართველოს მხრიდან ორმხრივი ურთიერთობების გაუმჯობესებისათვის ნებისმიერი მცდელობის არსებობას.

მიუხედავად იმისა, რომ რუსეთის მხრიდან რისკებისა და საფრთხეების კონცეფციისეული დახასიათება ემპირიულ/ანალიტიკურ ღირსებებს შეიცავს, ამ იმიჯის პოლიტიკური ღირებულება საქართველოს მთავრობისთვის ნათელია. საშინაო ასპარეზზე ძლიერი მტრის იმიჯი შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ძალის კონცენტრირების გასამართლებლად დემოკრატიული პროცესების ხარჯზე. ის ასევე ეხმარება ხელისუფლებას ოპოზიციასთან დებატებისას. იმის გათვალისწინებით, რომ ეს იმიჯი მიღებულია საზოგადოების მხრიდან, სავარაუდოდ, საზოგადოება მხარს დაუჭერს ხელისუფლებას საქართველოზე განხორციელებული საგარეო საფრთხის შემთხვევაში, რამაც შეიძლება ქვეყანა გადარჩენის საშიშროების წინაშე დააყენოს, როგორც ეს 2008 წლის ომის დროს მოხდა. ის ოპონენტები, რომლებიც რუსეთთან საერთო ენის გამონახვის შესაძლებლობაზე საუბრობენ, განიხილებიან როგორც გულუბრყვილონი, უარეს შემთხვევაში კი - როგორც რუსეთის მარიონეტები. ასეთი ბრალდებები ხშირია ქართულ პოლიტიკურ დისკურსში.<sup>77</sup>

რუსეთის მოაზრება კონცეფციის ეროვნული უსაფრთხოების პრიორიტეტებს შორის ეთანხმება უსაფრთხოების გარემოს დამოკიდებულებას საფრთხეების, რისკებისა და გამოწვევებისადმი. რუსეთი ისევ წინა პლანზე იწევს, ოკუპაციის საკითხთან ერთად. ოკუპაციის დასრულების განხილვისას, კონცეფცია ხაზს უსვამს საქართველოს დიპლომატიური პოზიციის გამტკიცების აუცილებლობას საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და დასავლეთის ქვეყნებში. ის აღნიშნავს საქართველოს ცალმხრივ მზადყოფნას ძალის გამოუყენებლობასთან დაკავშირებით და მის სურვილს მშვიდობიანად გადაწყდეს საკითხი. საქართველო მზად არის განიხილოს ორი რეგიონის ავტონომიის შესაძლებლობა პრობლემის მოგვარების კონტექსტში.<sup>78</sup>

რაც შეეხება რუსეთის მიმართ პოლიტიკის პრიორიტეტებს, კონცეფციაში ხაზგასმულია საერთაშორისო საზოგადოების ჩართულობის გაზრდა რუსეთის პოზიციაზე გავლენის მოხდენის მიზნით. საქართველოს პოზიცია იმასთან დაკავშირებით, რა უნდა გააკეთოს რუსეთმა, შეუვალაია: აიღოს თავდაუსხმელობის ვალდებულება, დათანხმდეს სამხედრო ძალის გამოუყენებლობას საქართველოს სუვერენულ ტერიტორიაზე მისი თანხმობის გარეშე, და გაიყვანოს საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული ძალები. რუსული ძალების გაყვანას უნდა მოჰყვეს „საერთაშორისო მშვიდობისმყოფელების/პოლიციური

<sup>77</sup> ოპოზიციური ლიდერების რუსეთთან ასოცირებასთან დაკავშირებული მაგალითისთვის იხილეთ “Saakashvili: ‘We Live in the Epoch of Revival’”, Civil.ge, 11 January, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24345>.

<sup>78</sup> National Security Concept, pp. 11–12.

ძალების“ გამოყენება და ევროკავშირის სამშვიდობო მისიის მონიტორინგის გაფართოება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე.<sup>79</sup>

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია მოკლედ მიმოიხილავს რუსეთთან ურთიერთობების გაუმჯობესების შესაძლებლობას, თუმცა მხოლოდ „დეოკუპაციის“ კონტექსტში და რუსეთის მხრიდან საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის პატივისცემის შემთხვევაში.<sup>80</sup> ეს ნიშნავს შემდეგს: იმისთვის, რომ საქართველომ ნორმალიზაციას მიაღწიოს, რუსეთი დათმობაზე ცალმხრივად უნდა წავიდეს - დათმოს ის მიღწევები, რაც მას 2008 წლის ომმა მოუტანა. შესაძლებლობა იმისა, რომ რუსეთი, გამარჯვებული, დათმობს საკუთარ პოზიციებს ნორმალიზაციისთვის, ძალიან დაბალია, თანაც მას ეს არაფერში სჭირდება.

ასევე მცირეა იმის შანსი, რომ საერთაშორისო ზეწოლა ხელს შეუწყობს დეოკუპაციას. დასავლეთის ოთხწლიან მხარდაჭერას საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის მიმართ და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის არაღიარებას არ მოუხდენია რაიმე შესამჩნევი ეფექტი რუსეთის პოლიტიკაზე. უმეტესწილად, საქართველოს დასავლელი მეგობრები თანხმდებიან იმაზე, რომ რუსეთს არ უნდა დაუჭირონ მხარი ამ საკითხში და მიუხედავად ერთ ადგილზე დგომისა, გააგრძელონ რუსეთთან ყოველდღიური ურთიერთობა (იხილეთ ქვემოთ).

იქნებ, ამ მოსაზრებებით, კონცეფცია გულისხმობს, რომ რუსეთში რეჟიმი შეიცვლება და უფრო დემოკრატიული ხელისუფლება მოვა, რომელიც პატივს სცემს მისი მეზობლების ტერიტორიულ მთლიანობას.<sup>81</sup> ეს ტენდენციურია ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დოკუმენტისთვის, თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ საქართველოს არანაირი შესაძლებლობა არ აქვს გავლენა მოახდინოს რუსეთის პოლიტიკურ განვითარებაზე. გარდა ამისა, ცხადი არ არის, რომ მოსკოვში დემოკრატიული მმართველობა შეცვლის რუსეთის პოლიტიკას საქართველოს მიმართ. მსგავსი ქმედება ახალ რუსულ ხელისუფლებას ნაციონალისტებისა და სახელმწიფო უსაფრთხოების ბიუროკრატიაში მყოფი იმ ელემენტების მხრიდან უკმაყოფილების რისკის ქვეშ დააყენებდა, რომლებსაც ადელვებთ საქართველოში მომხდარი მოვლენები.<sup>82</sup>

ამავე მიზეზებით, ნაკლებ სავარაუდოა, რომ დემოკრატიული რუსეთი მიიღებს კონცეფციის მიერ შემოთავაზებულ იდეას, რომ საქართველო ინტეგრაცია ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ ინსტიტუტებში გააძლიერებს თავად რუსეთის და კავკასიის უსაფრთხოებას. ბოლო დროს განვითარებული მოვლენები საპირისპიროს ამტკიცებს; საქართველოს სურვილი, ნატოში გაწევრიანებულიყო, მნიშვნელოვან ფაქტორად იქცა რუსული აგრესიის განხორციელებაში.<sup>83</sup>

<sup>79</sup> იქვე

<sup>80</sup> იქვე, გვ. 13

<sup>81</sup> იქვე, გვ.12.

<sup>82</sup> აქვე, შევცოვა აღნიშნავს, რომ 2011 წელს ჩატარებული გამოკითხვის შედეგად, რუსების 78% მხარს უჭერდა რუსეთის მიერ დიადი იმპერიის სტატუსის დაბრუნებას. Hanson et al., *Putin Again*, p. 14.

<sup>83</sup> ამ აზრის დასტურად რუსეთის პრეზიდენტის მხრიდან გაკეთებული კომენტარისათვის იხილეთ: Brian Whitmore, “Medvedev Gets Caught Telling the Truth”, *Radio Free Europe/ Radio Liberty*, 22 November, 2011, [http://www.rferl.org/content/medvedev\\_gets\\_caught\\_telling\\_the\\_truth/24399004.html](http://www.rferl.org/content/medvedev_gets_caught_telling_the_truth/24399004.html).

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

მოკლედ რომ ვთქვათ, საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში ბევრი არაფერია ნათქვამი იმის შესახებ, რომ ურთიერთობები რუსეთთან შეიძლება გამოსწორდეს, რაც საფრთხის შემცირებას გამოიწვევდა. როგორც ეს ზემოთ აღინიშნა, რუსეთთან მიტმასვნის ალტერნატიული ვერსიაა მის წინააღმდეგ ძალთა ბალანსი. ვინაიდან საქართველოსთვის ბალანსის საშუალება რეგიონში ნაკლებია, იგი კონცენტრირდება დასავლეთზე.

## 5. ურთიერთობა დასავლეთთან<sup>84</sup>

ევროპისა და ევრო-ატლანტიკური სივრცისკენ საქართველოს შემობრუნება ასახავს სტრატეგიისა და ხელისუფლების პოლიტიკას, ისევე როგორც იდენტობის ჩამოყალიბებას. ნატოს წევრობა იძლევა საკმაოდ ნათელ, თუმცა იშვიათად აპრობირებულ, უსაფრთხოების გარანტიებს.<sup>85</sup> ევროკავშირის წევრობა გულისხმობს ორმხრივი დახმარების გარანტიას თავდასხმის შემთხვევაში.

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია საკმაოდ ნათლად გამოხატავს საქართველოს პოლიტიკის ამ ორიენტაციას და ქვეყნის სურვილს გახდეს ნატოსა და ევროკავშირის წევრი, როგორც ინტერესების, ასევე პრიორიტეტების გათვალისწინებით.<sup>86</sup> როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ძირითადი პრიორიტეტი რუსეთის მხრიდან აგრესიის წინააღმდეგ, არის ამ ინსტიტუტების დიპლომატიური რესურსების მობილიზება და რუსეთზე ზეწოლის განხორციელება, რათა მან შეცვალოს პოლიტიკა საქართველოს მიმართ.

საკითხავია, თუ რამდენად სურთ პოტენციურ პარტნიორებს აიღონ საქართველოს უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ვალდებულება რუსული საფრთხის წინაშე. დასავლეთის მზადყოფნა ნათლად გამოჩნდა 2008 წელს, როდესაც მან ვერ შესძლო დაეცვა საქართველო რუსეთის მიერ განხორციელებული აგრესიისგან. დასავლეთს რუსეთი არც საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფისა და ძალის აგრესიული გამოყენების შესახებ საერთაშორისო კანონმდებლობის დარღვევის გამო დაუსჯია. რუსეთის საქართველოზე განხორციელებული შეტევის ძირითადი შედეგი დასავლეთის პოლიტიკაზე იყო ის, რომ მან აიძულა დასავლეთის წამყვანი ქვეყნები და მათი ინსტიტუტები გადაეხედათ საკუთარი ურთიერთობისთვის რუსეთთან და უფრო პოზიტიურისკენ შეეცვალათ იგი.

### ნატო

საქართველო გამუდმებით ცდილობს მიიღოს წევრობის სამოქმედო გეგმა (მაპი), ხოლო ნატო-ს წევრობას ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრიორიტეტად განიხილავს. მან გაგზავნა ჯარები ერაყსა და ავღანეთში იმ იმედით, რომ უსაფრთხოების დამცველის იმიჯს გაიძლიერებდა. 2008 წლის ბუქარესტის სამიტზე, ნატო-მ განაცხადა რომ, საბოლოო ჯამში, საქართველო გახდება ნატო-ს წევრი. ამას მოჰყვა 2008 წლის სექტემბერში ნატო-ს საქართველოს მისიის ჩამოყალიბება როგორც საკონსულტაციო ფორუმისა, რომელიც „დაეხმარება საქართველოს გახდეს ნატო-ს წევრი“; დაისახა პრაქტიკული თანამშრომლობის გეგმა.<sup>87</sup>

თუმცა, გერმანიისა და სხვა ქვეყნების აშკარა წინააღმდეგობის გამო, ნატო-მ უარყო ამერიკის წინადადება იმის თაობაზე, რომ საქართველომ მაპი უნდა მიიღოს. არ არსებობს იმის ნიშნები, რომ ამ ქვეყნებმა მას შემდეგ აზრი შეიცვალეს. შესაძლოა, 2008 წლის ომმა გააძლიერა ნატო-ს ეჭვები საქართველოს ორგანიზაციაში მიღების შესახებ. მაპ-ის მინიჭების შესაძლებლობა, რომ აღარაფერი ვთქვათ საქართველოს წევრობაზე, უახლოეს

<sup>84</sup> დავალებული ვარ რომ ალისონისგან ამ ნაწილის სამუშაო ვერსიისადმი გაკეთებული კომენტარებისთვის.

<sup>85</sup> იხილეთ ჩრდილო ატლანტიკური ხელშეკრულების მე-5 მუხლი, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm).

<sup>86</sup> National Security Concept, pp. 6, 15–17.

<sup>87</sup> NATO, “NATO-Georgia Commission”, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_52131.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52131.htm).



მომავალში ნაკლებ მოსალოდნელია. ეს აშკარა იყო 2012 წლის დასაწყისში, როდესაც ნატო-მ მიიღო გადაწყვეტილება, რომ მათში ჩიკაგოში დაგეგმილი შეხვედრა არ იქნებოდა „გაფართოების სამიტი“.<sup>88</sup>

ობამას ადმინისტრაცია, მისი წინამორბედისგან განსხვავებით, ენთუზიაზმით აღსავსე არ არის საქართველოს სწრაფი ტემპით გაწევრებასთან დაკავშირებით. მეორე მხრივ, მას არანაირი საბაზი არ გააჩნია იმისთვის, რომ უკან წაიღოს 2008 წელს ბუქარესტში მიცემული მოჩვენებითი დაპირება „საბოლოო“ წევრობის შესახებ. ნებისმიერ შემთხვევაში, ის არავის არაფერს აძალავს. გერმანიას არასოდეს ჰქონია ენთუზიაზმი ამის თაობაზე, სხვა „ძველი ევროპელი“ მოკავშირეები კი ჩუმად არიან. ეს ყველაფერი საქართველოს ნატო-ში გაწევრიანებაზე პასუხისმგებლობას ახალ წევრებს ჰკიდებს, რომლებიც ალიანსში სუსტ პოლიტიკურ დაჯგუფებას წარმოადგენენ.

დროში გაწელვის ოფიციალური მიზეზები ნათლად არის გაცხადებული: შემფოთება დემოკრატიული განვითარების (განსაკუთრებით არჩევნების), სასამართლო რეფორმის და უსაფრთხოების სექტორის რეფორმის გამო.<sup>89</sup> ყველა ამ სფეროში, ნატო მეტ პროგრესს მოითხოვს. განუცხადებელ მიზეზებს შორის არის აშკარა უხალისობა ვალდებულება აიღოს საქართველოს უსაფრთხოების რისკების აღმოფხვრაზე, რაც მოიცავს ორი სამოქალაქო პრობლემის გადაჭრას აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში და ამ რეგიონების ოკუპაციასა და მილიტარიზაციას რუსეთის მიერ. გარდა ამისა, რუსეთის აშკარა განაცხადის გათვალისწინებით, რომ მას არ სურს ნატო-ს გაფართოება მის „უკანა ეზოში“, ნატოს წევრი ქვეყნების მთელ რიგს (მაგალითად, გერმანია) აწუხებს ის შესაძლო გავლენა, რაც საქართველო ნატო-ში გაწევრიანებას შეიძლება ჰქონდეს მათ ორმხრივ ურთიერთობებზე რუსეთთან.

მოკლედ რომ ვთქვათ, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო ნატოში წევრობას რუსეთის მხრიდან საფრთხის შემცირების საშუალებად შეიძლება აღიქვამდეს, ნატოს წევრი ქვეყნების ნაწილი საქართველოს წევრობის წინაპირობად განიხილავს საქართველოსადმი რუსეთის საფრთხის მოხსნას ან შემცირებას ორმხრივი ურთიერთობების გაუმჯობესების გზით.

## ევროკავშირი

რუსეთისთვის შედარებით ნაკლებ საფრთხედ აღიქმება ევროკავშირის ჩართულობა პოსტსაბჭოთა რეგიონსა და საქართველოს საკითხებში; რუსეთის შემფოთება ძირითადად ეკონომიკურ ხასიათს ატარებს, და არა სამხედროს. რუსეთის იმპულსური მცდელობები შექმნას გაერთიანებული ეკონომიკური სივრცე ყოფილი საბჭოთა კავშირის რეგიონებში, რა თქმა უნდა, ეწინააღმდეგება ევროკავშირის ჩართულობის საქმეს იმ ქვეყნებთან, რომელთაც ეს ეხება. ყოფილა შემთხვევები, როდესაც რუსეთი ცდილობდა ხელი შეეშალა ევროკავშირისთვის რეგიონში, მაგალითად გამოდგება ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებასთან დაკავშირებული მოლაპარაკებები ევროკავშირსა და უკრაინას შორის. როგორც ეს ერთ-ერთმა ანალიტიკოსმა თქვა:

<sup>88</sup> სამიტზე საქართველო აღიარებულ იქნა როგორც „ასპირანტი“ ქვეყანა. ის ფაქტი, რომ ბოსნიაც იგივე კატეგორიას მიეკუთვნა, ნიშნავს, რომ წევრობის მიღებას დიდი დრო დასჭირდება.

<sup>89</sup> როგორც უკვე აღინიშნა ნატოს მთავარი აქტორები პროგრესს მომავალ არჩევნებზე საქართველოს მუშაობას უკავშირებენ. იხილეთ ნატოს გენერალური მდივნის ანდერ ფონ რასმუსენის განცხადება, რომელიც მან 2011 წლის ნოემბერში თბილისში გააკეთა: “NATO Tells Georgia ‘Keep Up Reform Momentum’”, Civil.ge, 9 November, 2011.

მოსკოვი გამუდმებით ცდილობდა ამ შედეგის პრევენცია მოეხდინა. პირიქით, ის ცდილობდა დაეხეტონებინა ეკონომიკური და პოლიტიკური კავშირები და შეენარჩუნებინა რუსო-ცენტრული „პოსტსაბჭოთა სივრცე“.<sup>90</sup>

თუმცა, რეგიონული ეკონომიკური ინტეგრაციის შესახებ რუსეთს სურვილების კონტექსტში საქართველოს უმნიშვნელო ადგილი უჭირავს. უფრო მეტიც, ვაჭრობა ერთი საქმეა, სამხედრო ალიანსი კი - მეორე. შესაძლოა რუსეთის ხელისუფლება მტრულად იყოს განწყობილი ევროკავშირის როლის გაძლიერებისადმი რეგიონში, ეს განწყობა გაცილებით უფრო ნაკლებ ინტენსიურია, ვიდრე რუსეთის წინააღმდეგობა ნატო-ს გაფართოებასთან დაკავშირებით.

რისკი იმისა, რომ ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა საფრთხეში ჩააგდონ რუსეთთან თავიანთი ურთიერთობები რეგიონში მათი ჩართულობის გაღრმავებით, ნაკლებია. საქართველოს ურთიერთობა ევროკავშირთან იზრდება და ღრმავდება და არა მხოლოდ სამეზობლო პოლიტიკისა და აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამების საშუალებით.<sup>91</sup> თუმცა, ეს ჯერ კიდევ არ ნიშნავს, რომ ახლო მომავალში რეალური იქნება საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანება. ამის წინააღმდეგ მრავალი მიზეზი არსებობს.

ერთ-ერთ მიზეზია ევროკავშირის მიმდინარე სირთულეები, რაც ახალი წევრების მიღების ბოლო რაუნდის შედეგად შეიქმნა და ის გადატვირთვა, რაც თან ახლდა გაფართოების პროცესს. მეორე მიზეზად ის პრობლემები შეიძლება დასახელდეს, რომელთაც ევროკავშირი წააწყდა უნგრეთთან, წარსულში წარმატებულ კანდიდატთან მიმართებაში, რომელიც, როგორც ჩანს, უკან-უკან მიიწევს ისეთ საკითხებში, როგორცაა ცენტრალური ბანკის ავტონომია, სასამართლოს და მედიის დამოუკიდებლობა.

მესამე მიზეზი არის საქართველოს მთავრობის სიხისტე და წინააღმდეგობა მიუახლოვდეს ევროკავშირის კანონმდებლობას (*acquis communautaire*) ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა შრომისა და კონკურენციის კოდექსი. სხვა მიზეზი ეხება ევროკავშირის შემფოთებას ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებასთან დაკავშირებით. 2012 წლის თებერვალში ჩატარებულ ევროკავშირის საგარეო საქმეთა მინისტრთა შეხვედრაზე აღინიშნა, რომ მისასალმებელია ამ დრომდე საქართველოში გატარებული რეფორმების მცდელობები, თუმცა ხაზგასმით ითქვა, რამდენად მნიშვნელოვანია შემდგომი დემოკრატიული პროგრესის განხორციელება და, რომ ევროკავშირი აპირებს კარგად დააკვირდეს 2012–13 წლების საარჩევნო ციკლს.<sup>92</sup>

უფრო მეტიც, საქართველო არც ერთადერთი და არც ყველაზე მნიშვნელოვანი, აქტუალური ან შესაძლო კანდიდატი ქვეყანაა ევროკავშირში მიღებისათვის. გაფართოების პროცესის დროს პრიორიტეტი ენიჭება დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებს.

<sup>90</sup> Jeffrey Mankoff, “What a Eurasian Union Means to Washington”, *The National Interest*, 19 April, 2012, p. 2, <http://nationalinterest.org/commentary/what-eurasian-union-means-washington-6821>.

<sup>91</sup> 2011 წლის დეკემბერში საქართველოს მთავრობამ ევროკავშირთან მიაღწია შეთანხმებას დაეწყო ოფიციალური მოლაპარაკებები ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებისთვის. ხელისუფლებამ ამ გადაწყვეტილებას უწოდა დიდი ნახტომი ევროპასთან ინტეგრაციის მიმართულებით. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ უკრაინის მოლაპარაკებებს ევროკავშირთან ამ საკითხზე სამი წელი დასჭირდა, სანამ 2011 წელს წარმატებულ დასასრულს მიაღწევდა.

<sup>92</sup> როგორც ნათქვამია სტატიაში “EU to ‘Closely Monitor’ Developments Ahead of Elections”, *Civil.ge*, 27 February, 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24491>.

ხორვატიას უკვე შესთავაზეს გაწევრიანება. სიაში მომდევნო კანდიდატები არიან მაკედონია და ალბანეთი. სერბეთის საკითხიც დღის წესრიგშია. სია მთავრდება ბოსნია-ჰერცეგოვინას უკიდურესად პრობლემატური კანდიდატობის საკითხით, რომ არაფერი ვთქვათ კოსოვოზე, რომლის აღიარების საკითხში ევროკავშირის წევრი ქვეყნები ორად გაიყო.

ამის შემდგომ დღის წესრიგში დგება თურქეთის გაწევრიანების მეტად გრძელვადიანი საკითხი. თურქეთის ევროკავშირში გაწევრიანება ბრკოლდება ქვეყანაში დემოკრატიულ განვითარებასა და ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული პრობლემების გამო. მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს სომხების გენოციდის აღიარების საკითხსაც. ამ სპეციფიკურ შემთხვევებს საფუძვლად უდევს ისეთი ფაქტორებიც, როგორცაა ქვეყნის სიდიდე, მისი ეკონომიკური განვითარების დონე და კულტურული წინააღმდეგობა ევროკავშირში დიდი მუსლიმური სახელმწიფოს მიღებასთან დაკავშირებით.

საუკეთესო შემთხვევაშიც კი ზემოაღნიშნული საკითხების გადაჭრას წლები დასჭირდება, გაფართოება კი ამჟამად ევროკავშირისათვის მეორეხარისხოვანი საკითხია. ამ ეტაპზე ევროკავშირისათვის ბევრად უფრო მნიშვნელოვანია 2008 წლის ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისის შედეგად მიღებული სირთულეების გადალახვა და ამჟამინდელი ევროზონის კრიზისის დამლევა. ამ პრობლემების ნებისმიერი გადაწყვეტა საჭიროებს ცვლილებას ხელშეკრულებაში, რის მიღწევასაც, თავის მხრივ, კვლავ გარკვეული დრო დასჭირდება. ამასობაში, გარკვეული ინდიკატორები არსებობს იმისა, რომ შესაძლოა ევროკავშირმა რეცესია განიცადოს და დაიშალოს.

ყოველივე ზემოაღნიშნული მიზეზებისა და ასევე ევროკავშირის სამხედრო, სტრატეგიული და უსაფრთხოების მცდე შესაძლებლობების გამო, საქართველოსთვის არ იქნება მართებული დაეყრდნოს ევროპას, როგორც მისი უსაფრთხოების გამოწვევების გადაწყვეტას.

## ამერიკის შეერთებული შტატები

მესამე შესაძლებლობა ამერიკის შეერთებული შტატებია. ჯორჯ ბუშის პრეზიდენტობის მეორე ვადის დროს, ამერიკის შეერთებულ შტატებთან უსაფრთხოების თანამშრომლობის გაღრმავების პერსპექტივა რეალური ჩანდა. ბუშის ადმინისტრაციისთვის საქართველო წარმატებული დემოკრატიული რეფორმების სამაგალითო შემთხვევა იყო. ორი ქვეყნის პრეზიდენტებს ახლო პირადი ურთიერთობები აკავშირებდათ. საქართველოს მთავრობამ მარჯვედ განავითარა თავისი „რბილი ძალაუფლება“, გააფართოვა რა შეერთებულ შტატებში ადგილობრივი კავშირები, რომელიც მხარს უჭერდა პოლიტიკურ და ეკონომიკურ განვითარებაში და ყურადღებას იჩენდა ქვეყნის უსაფრთხოების პრობლემების მიმართ. საქართველოს მიერ მიღებული დახმარება სულ მოსახლეზე ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი იყო ამერიკის შეერთებული შტატების მიერ გაცემულ განვითარების დახმარებებს შორის.

მაგრამ 2008 წლის ომის დროს, როდესაც ქვეყანას ყველაზე მეტად სჭირდებოდა ამერიკის დაუყოვნებელი დახმარება, ის აღარ გამოჩნდა. აშშ-ის ყოფილი სახელმწიფო მდივანი კონდოლიზა რაისი იხსენებს, რომ რუსული ინტერვენციისადმი შესაძლო გამოპასუხების განხილვისას ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოზე, ეროვნული უსაფრთხოების

მრჩეველმა სტივენ ჰედლიმ დასვა კითხვა: „მინდა გკითხოთ, ვართ თუ არა მზად იმისათვის, რომ დავიწყოთ ომი რუსეთთან საქართველოს გამო?“<sup>93</sup> რა თქმა უნდა, არსებობდა სხვა გზებიც, რითაც ამერიკის შეერთებულ შტატებს შეეძლო რუსეთს დასჯა (მაგალითად, უარი ეთქვა რუსეთის მხარდაჭერაზე ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციაში გაწევრიანების საკითხში ანდა დაეკისრებინა სხვა ტიპის სანქციები), მაგრამ მას ეს ნაბიჯები არ გადაუდგამს.

საკომპენსაციოდ, შემუშავდა აშშ-საქართველოს ქარტია სტრატეგიული პარტნიორობის შესახებ<sup>94</sup>. იგი განსაზღვრავს შეთანხმების პრინციპებს და თანამშრომლობის მრავალრიცხოვან სფეროებს, თავდაცვის საკითხში თანამშრომლობის გაძლიერების ჩათვლით. თუმცა, ქარტია ნაკლებად შეიცავს რაიმე კონკრეტულ ქმედებას ან მნიშვნელოვან ვალდებულებას საქართველოს უსაფრთხოების მიმართ.

ობამას ადმინისტრაცია ნაკლები ენთუზიაზმით ერთვება საქართველოს უსაფრთხოებისა და განვითარების საკითხებში.<sup>95</sup> მისი უარი, დაეკმაყოფილებინა საქართველოს მოლოდინი (მაგალითად, იარაღის მიყიდვასთან დაკავშირებით) ცხადი იყო. მიუხედავად იმისა, რომ 2012 წლის იანვარში ვაშინგტონში პრეზიდენტ სააკაშვილითან შეხვედრისას პრეზიდენტმა ობამამ თავდაცვის თანამშრომლობის გაღრმავებაზე ისაუბრა, ამ დაპირების სპეციფიკური დეტალები კვლავ გაურკვეველი რჩება. არ არის ცხადი, მოიცავს თუ არა ეს თანამშრომლობა თავდაცვის უმაღლესი კატეგორიის საშუალებების მიწოდებას საქართველოსათვის, რასაც ქართული მხარე უკვე რამდენიმე წელია ელოდება.<sup>96</sup> მიუხედავად აშშ-საქართველოს ქარტიის არსებობისა და აშშ-ის რიტორიკული განხადებებისა საქართველოს მიმართ ვალდებულებების შესახებ, შანსი იმისა, რომ აშშ საკუთარ თავზე აიღებს მატერიალურ პასუხისმგებლობას საქართველოს უსაფრთხოებაზე, მინიმალურია.

ადმინისტრაციის ეს ნელ-თბილი დამოკიდებულება საქართველოს მიმართ რამოდენიმე ფაქტორით აიხსნება. ერთ-ერთი ის არის, რომ საქართველოს ამჟამინდელ მთავრობას მჭიდრო კავშირები აქვს ობამას ადმინისტრაციის ადგილობრივ ოპონენტებთან აშშ-ში. მეორე მიზეზი აშშ-ის რუსეთთან ურთიერთობების „გადატვირთვა“ გახლავთ. მართალია, აშშ იზიარებს საქართველოს პოზიციას ტერიტორიული მთლიანობისა და უკანონო ოკუპაციის შესახებ, რეალურად მას არ სურს რუსეთთან უთანხმოება საქართველოს გამო,

<sup>93</sup> Condoleezza Rice, *A Memoir of my Extraordinary Ordinary Family and Me* (New York: Random House, 2010), pp. 688–89

<sup>94</sup> ტექსტი ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/121029.htm>.

<sup>95</sup> ინტერვიუები ვაშინგტონში, 2011 წლის ნოემბერი.

<sup>96</sup> ობამას ადმინისტრაცია პერმანენტულად ბლოკავდა საქართველოს მოთხოვნას საჰაერო თავდასხმისა და ტანკსაწინააღმდეგო იარაღის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. ახლახან მიღებული თავდაცვის ავტორიზაციის კანონი შეიცავს მუხლს (1242), რომელშიც ადმინისტრაციას მოეთხოვება ხელი შეუწყოს საქართველოს მიმართებაში თავდაცვითი ურთიერთობების „ნორმალიზებას“. აღნიშნულთან დაკავშირებით პრეზიდენტმა ობამამ გასცა პასუხი, რომ ეს პუნქტი არ მიაჩნია სავალდებულოდ, ვინაიდან, მისი აზრით, ეს ეწინააღმდეგება მის კონსტიტუციურ ძალაუფლებას წარმართოს საგარეო პოლიტიკა. 2012 წლის ივნისში სტრატეგიული პარტნიორობის კომისიის განხილვის შედეგად მიღწეულ იქნა შეთანხმება საჰაერო სათვალთვალო, საჰაერო თავდაცვისა და სანაპირო სათვალთვალო შესაძლებლობების, ასევე საქართველოს სატრანსპორტო შეუღლმფრენთა განახლების შესახებ. “US to Consider Georgia’s Request to Buy Defense Articles and Services”, *Civil.ge*, 15 June 2012, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=24892>.



რეკ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

რაც ხელს შეუშლიდა აშშ-რუსეთის ურთიერთგაგებას უფრო მნიშვნელოვან საკითხებზე (იარაღის კონტროლი, ბირთვული შეიარაღება, ჩრდილოეთ კორეა, ირანი და სხვ.).

მესამე მნიშვნელოვანი ფაქტორია აშშ-ის ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისი და აქედან გამომდინარე, ქვეყნის პოლიტიკის კონცენტრაციის შემობრუნება შიდა პროცესების მიმართულებით. კონგრესის ბოლოდროინდელი საბიუჯეტო მოლაპარაკებებიდან შესაძლოა ვივარაუდოთ, რომ ერთ-ერთი შედეგი იქნება აშშ-ის შეიარაღებული ძალების მონაწილეობის შემცირება ქვეყნის საგარეო პროექტების ფარგლებში. ეს დაკავშირებულია ამერიკის ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაბალანსებასთან აღმოსავლეთ აზიის მიმართულებით და ევროპისგან შორს, რაც ცხადი ხდება შემდეგი ქმედებებიდან - დასავლეთ ევროპაში ძალების შემცირების გეგმასა და ახლახან განხორციელებულ, აშშ-ის საზღვაო ძალების ავსტრალიაში განთავსებაში.

მეოთხე, ეს არის ამერიკის მოსახლეობის გადაქანცვა და ილუზიების გაქარწყლება აშშ-ს საგარეო აქტიურობასთან მიმართებაში, რაც, თავის მხრივ, ერაყისა და ავღანეთი ომების შემდეგ მიღებული ფინანსური და ადამიანური რესურსების დანაკარგის ფასად და ორაზროვანი შედეგების საფუძველზე ჩამოყალიბდა. 2010 წელს ჩატარებული გლობალურ საკითხებზე ჩიკაგოს საბჭოს მიერ საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის თანახმად, რომელიც ეხებოდა საერთაშორისო საკითხებს, გამოკითხულთა 79%-ს მიაჩნდა, რომ ამერიკის შეერთებული შტატები თამაშობდა მსოფლიო პოლიციელის როლს იმაზე მეტად, ვიდრე ეს საჭირო იყო. გამოკითხვამ ასევე აჩვენა ხალხის პესიმისტური განწყობა აშშ-ის მიერ სამხედრო ძალის გამოყენების წარმატებასთან დაკავშირებით; მათ მიაჩნდათ, რომ ჯობია აშშ-მა თავის შორს დაიჭიროს იმ კონფლიქტებისგან, რომელშიც მისი სასიცოცხლო ინტერესები არ ფიგურირებს.<sup>97</sup> მართალია, საქართველო კონკრეტულად არ დასახელებულა, თუმცა, ირიბად, კვლევამ აშკარად აჩვენა, რომ 2008 წლის ომს მნიშვნელოვანი გავლენა არ ჰქონია რუსეთთან ურთიერთობის მიმართ ხალხის დამოკიდებულებაზე. პასუხები მიგვანიშნებს, რომ ხალხს რუსეთი ნაკლებად ადარდებს; გამოკითხულთა 81%-ის აზრით რუსეთ-ამერიკის ურთიერთობა ნეიტრალური, ან კარგი იყო.<sup>98</sup>

პრობლემატურ შიდა ეკონომიკურ და სოციალურ სიტუაციასთან ერთად, ამერიკას აქვს საკუთარი უსაფრთხოების ძალიან გადატვირთული დღის წესრიგი, რომელიც მოიცავს ტერორიზმის პერმანენტულ საფრთხეს, აღმოსავლეთ აზიაში ჩინეთის გაზრდილ დომინანტობას, „არაბული გაზაფხულის“ მიმდინარე შედეგებს, ირანის ბირთვული პროგრამის გარშემო გაღრმავებულ კრიზისს, პრობლემებს ევროზონის კრიზისთან დაკავშირებით და რუსეთთან არსებულ სირთულეებს.

მოკლედ რომ ვთქვათ, ძალიან მცირეა იმის მტკიცებულება, რომ აშშ-ს სურს მნიშვნელოვანი რისკების გაწევა და სერიოზული დანახარჯების მიღება საქართველოში რუსეთის დაბალანსების გზით.

საბოლოო ჯამში, სარისკო სტრატეგიაა ევროპულ ინსტიტუტებზე ინტეგრაციასა და მნიშვნელოვან დასავლელ პარტნიორებთან დადებულ სტრატეგიულ შეთანხმებებზე

<sup>97</sup> Chicago Council on Global Affairs, *Global Views 2010, Constrained Internationalism: Adapting to New Realities* (2010), pp. 40-55.  
[http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS\\_Topline%20Reports/POS%202010/Global%20Views%202010.pdf](http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS_Topline%20Reports/POS%202010/Global%20Views%202010.pdf).

<sup>98</sup> იქვე, გვ. 62-63

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

დაყრდნობა საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად. ის გადამეტებულად აფასებს ქვეყნის პოტენციური პარტნიორების შესაძლებლობებსა და სურვილებს და სათანადოდ ვერ აფასებს რეგიონის მთავარი დიდი ქვეყნის მოწინააღმდეგეობას.

მეორე მხრივ, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციისა და საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის მიერ დასავლეთის ამგვარად მოხსენიება კარგ პოლიტიკურ ჩარჩოს ქმნის ქვეყნის ლიდერებისთვის. ის ხელს უწყობს ხელისუფლების მომავალზე ორიენტირებული თხრობის მოდერნიზაციას საშინაო პოლიტიკაში; ლეგიტიმურობას მატებს მმართველ ჯგუფს და აკნინებს მათ ოპონენტებს, რომელთაც ბრალი ედებათ, რომ წარსულში არიან ჩარჩენილები და მტერს, რუსეთს, ეპოტინებიან.

## 6. საქართველოს სტრატეგიული მნიშვნელობა

განსვლა იმაში, თუ რა სურს საქართველოს მთავრობას დასავლეთისგან და რისი გაღება სურთ დასავლეთის სახელმწიფოებსა და მათ ინსტიტუტებს საქართველოსათვის, ასახავს იმ ნაპრალებს, რაც არსებობს ამ ქვეყნისა და მისი პარტნიორების აღქმებს შორის, თუ სტრატეგიულად რამდენად მნიშვნელოვანია საქართველო და კავკასია. საქართველოში, და, გარკვეულწილად, კავკასიის სხვა ადგილებშიც, მტკიცედ სჯერათ, რომ კავკასიის რეგიონს ფუნდამენტური სტრატეგიული მნიშვნელობა აქვს ევრო-ატლანტიკური სივრცის უსაფრთხოებისთვის. ამის მიზეზებად სახელდება ენერგეტიკული უსაფრთხოება, რეგიონის სტრატეგიული მნიშვნელობა ევროპისა და აშშ-ის სამხედრო ძალებისათვის ავღანეთში წარმოებული კამპანიის ლოჯისტიკის დახმარების თვალსაზრისით და რეგიონის პოტენციური გამოყენების შესაძლებლობა საჭიროების შემთხვევაში ირანის წინააღმდეგ წარმოებული აქტივობის პლატფორმისათვის.

თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ რეგიონი ენერჯის მნიშვნელოვანი მწარმოებელი და ექსპორტიორია, მისი ადგილი გლობალური ენერგეტიკულ უზრუნველყოფაში ძალზე მოკრძალებულია. კასპიის ზღვის ნავთობის ტრანზიტორი საქართველოს გლობალური ბაზრის მიწოდების მხოლოდ 1%-ს შეადგენს. რეგიონიდან გაზის ექსპორტის მოცულობა ძალზე მცირეა იმასთან შედარებით, რასაც გლობალური ბაზარი იღებს სპარსეთის ყურიდან და რუსეთიდან. კასპიის ზღვის რესურსებს მნიშვნელოვანი პოტენციალი აქვთ სამომავლო ზრდის თვალსაზრისით, მაგრამ კლიმატური ცვლილებებისადმი ადაპტაციის თანმიმდევრული მცდელობები, დაბალი ეკონომიკური ზრდა და ფასების გაორმაგება, ამცირებს ევროპაში ნახშირწყალბადის რესურსებზე მოთხოვნილების ზრდას.

ფიქლის გაზის მოპოვების ახალი ტექნოლოგიების განვითარებამ ასევე შესაძლოა შეამციროს ევროპისა და ჩრდილოეთ ამერიკის განვითარებულ ბაზრებზე გაზის იმპორტისადმი მოთხოვნილება. გაზრდილი ენერგეტიკული ფასები ადრე არაეკონომიკურ რესურსებს ეკონომიკურად მომგებიანს ხდის (მაგალითად, კანადის კუპრის შემცველი ქვიშები). და ბოლოს, ნავთობისა და გაზის ექსპორტი კავკასიიდან, როგორც ჩანს, სულაც არ არის დამოკიდებული რეგიონში სტატუს-კვოს შენარჩუნებაზე. თუ უარეს სცენარს გავითვალისწინებთ და რუსეთის რეგიონს „დაისაკუთრებს“, არ არსებობს ენერგეტიკული რესურსების მიწოდების შეწყვეტის მიზეზი.

რაც შეეხება ავღანეთში დასავლეთის ქმედებების ლოგისტიკურ მხარდაჭერას, ეს მეტად არასაიმედო აქტივია, ვინაიდან ნატო და აშშ ავღანეთიდან გამოსვლას გეგმავენ 2014 წელს. დისკუსია მიმდინარეობს არა ავღანეთში განთავსებული ჯარების ლოგისტიკურ დახმარებაზე, არამედ იმაზე, თუ როგორ და საიდან უნდა მოხდეს მათი გამოყვანა. გარდა ამისა, როგორც ჩანს, დამატებითი საშუალებები ხელმისაწვდომი გახდება რუსეთშიც<sup>99</sup>. შესაბამისად, კავკასიის საშუალებით უსაფრთხო ლოგისტიკური ალტერნატივის საჭიროება კარგავს თავის მნიშვნელობას.

თუ გავითვალისწინებთ ურთიერთობების გაუარესებას აშშ-სა და ევროპას, ერთი მხრივ, და, მეორე მხრივ, ირანს შორის, სათუთა, რომ შეიქმნას ხელსაყრელი კოალიცია, რომელიც პრობლემის გადაჭრაში მიიღებდა მონაწილეობას; ამას ემატება ქვეყნის შიგნით

<sup>99</sup> “Lavrov Backs US using Ulyanovsk Base,” *The Moscow Times*, 15 March, 2012, <http://www.themoscowtimes.com/mobile/article/lavrov-backs-nato-using-ulyanovsk-base/454728.html>.

ეკონომიკური სირთულეები და საზოგადოების მხრიდან სურვილის არქონა ჩაერთოს ახალ სამხედრო ქმედებაში ასეთ მოკლე პერიოდში ერაყისა და ავღანეთის შემდეგ. შესაძლებლობა იმისა, რომ ამერიკა და მისი მოკავშირეები ირანთან სახმელეთო ბრძოლებში ჩაერთვებიან, მართლაც რომ ძალზე მცირეა. შესაბამისად, დაბალია კავკასიის მეშვეობით ლოგისტიკური მხარდაჭერის პერსპექტივაც.

იმ შემთხვევაში, თუ გადაწყდება ძალის გამოყენება ირანთან მიმართებაში, არის მოვლენების განვითარების ორი სავარაუდო სცენარი. პირველი, საზღვაო და საჰაერო თავდასხმა, თუ ირანი შეეცდება ორმუხის სრუტის გადაკეტვას. რამდენად წავა ამ ნაბიჯზე ირანი, საეჭვოა. ეს გადაწყვეტილება ირანისათვის ეკონომიკური თვითმკვლელობის ტოლფასი იქნებოდა, თუ გავითვალისწინებთ მის დამოკიდებულებას სრუტის მეშვეობით წარმოებულ ექსპორტზე. უფრო მეტიც, ირანმა კარგად იცის, რომ აშშ-ს, საჭიროების შემთხვევაში, აქვს ძალისმიერ მეთოდით სრუტის გახსნის უნარი. ეს ოპერაცია მოითხოვს საზღვაო და საჰაერო სამხედრო ძალების ჩართვას, რისთვისაც კავკასიის გამოყენება საერთოდ არ იქნება საჭირო. მეორე ვარიანტი გახლავთ სამხედრო მოქმედება ირანის ბირთვული გამდიდრების პროგრამის განადგურებისათვის. ამ შემთხვევაშიც, გამოყენებული იქნება საჰაერო თავდასხმები. სხვა საკითხია, თუ რამდენად იქნება ამგვარი ოპერაციები წარმატებული. ნებისმიერ შემთხვევაში, არ იარსებებს იმის საჭიროება, რომ კავკასიის რეგიონი გამოყენებულ იქნეს აღნიშნული ოპერაციებისათვის.

უფრო მეტიც, არც ისაა ცხადი, მოისურვებენ თუ არა კავკასიის რეგიონის ქვეყნები (საქართველოს ჩათვლით) ამ პროცესებში ჩართვას. ამგვარ ოპერაციებში მონაწილეობა მტრულად განაწყობს ირანის მთავრობას.<sup>100</sup> მაგალითად, აზერბაიჯანის ამ ოპერაციებში მონაწილეობას შესაძლოა სამაგიეროს გადახდა მოჰყვეს საქართველოს მნიშვნელოვანი პარტნიორის მიმართ.<sup>101</sup> ამგვარად, ოპერაციებში ჩართულობის პოტენციური საფასური საგრძნობლად აჭარბებს პოტენციურ მოგებას.

მოკლედ რომ ვთქვათ, რეგიონი არ წარმოადგენს დასავლეთის ინტერესებისა და სტრატეგიისათვის კრიტიკულ საყრდენ წერტილს. იმედის გაჩენა, რომ რეგიონი შესაძლოა დასავლეთის საყრდენ ბაზად გამოდგეს, არ იქნებოდა გონივრული. საქართველოს მცდელობამ გაწევრიანდეს ნატოში მნიშვნელოვნად გააუარესა საქართველოს ურთიერთობა იმ ქვეყანასთან, რომელიც მის ყველაზე მძლავრ სტრატეგიულ საფრთხეს წარმოადგენს. დაბალანსების არჩევანი ძალზედ მცირეა, თუ გავითვალისწინებთ რუსეთის დომინანტობას რეგიონალურ ძალთა ბალანსში და დასავლეთის თავშეკავებულობას მონაწილეობა მიიღოს ამ პროცესში.

---

<sup>100</sup> ისრაელის მიერ ირანზე თავდასხმის შემთხვევაში ირანის კავკასიაზე რევანშის შესახებ არსებული დისკუსიისთვის იხილეთ: “The Iran Conflict Comes to the Caucasus”, Radio Free Europe/Radio Liberty, 17 February, 2012,

[http://www.rferl.org/content/iran\\_azerbaijan\\_caucasus\\_georgia\\_assassinations/24487468.html](http://www.rferl.org/content/iran_azerbaijan_caucasus_georgia_assassinations/24487468.html)

<sup>101</sup> აზერბაიჯანმა უარყო გავრცელებული ხმები იმის თაობაზე, რომ ისრაელს თავდასხმითი საჰაერო შეიარაღებით ამარაგებდა. “Azerbaijan Denies Giving Israel Airbase Access”, Radio Free Europe/Radio Liberty, 29 March, 2012,

[http://www.rferl.org/content/azerbaijan\\_denies\\_giving\\_israel\\_air\\_base\\_access/24531187.html](http://www.rferl.org/content/azerbaijan_denies_giving_israel_air_base_access/24531187.html).



## 7. დასკვნა

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის შეფასება დამოკიდებულია იმაზე, თუ როგორ განიხილავს მას მკითხველი - როგორც პოლიტიკის ფუნდამენტურ დოკუმენტს, თუ როგორც მცდელობას პოლიტიკურად შეიფუთოს მოვლენები. არის ის საქართველოსა და მისი ხალხის უსაფრთხოების შესახებ, თუ არა? თუ მმართველი ელიტის პოლიტიკური მიზნების ხელშესაწყობადაა გამიზნული?

კონცეფციაში ძალიან ბევრი პრობლემაა თავმოყრილი იმისთვის, რომ შესაძლებელი იყოს მისი უსაფრთხოების პოლიტიკის სახელმძღვანელოდ აღქმა. მასში გამოტოვებულია ან უგულვებელყოფილია მნიშვნელოვანი საფრთხეები (მაგალითად, შიდა არასტაბილურობის შესაძლებლობა, გლობალური ეკონომიკის რისკი, და რეგიონული კონფლიქტის რისკები); არასწორად არის განმარტებული სხვა საკითხები, სავარაუდოდ, პოლიტიკური მიზნებიდან გამომდინარე (მაგალითად, რუსეთი). ის ხაზს უსვამს დასავლეთთან დაბალანსებას, რაც სარისკოა, თუ გავითვალისწინებთ დასავლეთის ვალდებულებების ლიმიტებს საქართველოს მიმართ.

საქართველოს წინაშე არსებული სტრატეგიული სიტუაციისა და კონცეფციის მიერ ამ სიტუაციის აღწერის ერთმანეთთან შედარებით რამდენიმე რეკომენდაციას მივიღებთ. რაც შეეხება შიდა პოლიტიკური არასტაბილურობის რისკებს, რესურსების რელოკაცია სიღარიბის აღმოფხვრისა და სამუშაო ადგილების შექმნისაკენ მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფდა საქართველოს შიდა უსაფრთხოების საკითხებს. მომდევნო არჩევნების თავისუფლების უზრუნველყოფაც იმავე შედეგს მოიტანდა; ჭეშმარიტ დემოკრატიულ პროცესებს შეუძლიათ სოციალურ-ეკონომიკური სიღუბლის პირობებში დამცველი სარქველის როლი შეასრულონ. გარდა ამისა, ის გაამყარებდა საქართველოს ურთიერთობებს დასავლელ პარტნიორებთან. ამ ყველაფერს მნიშვნელოვნად გააუარესებს დემოკრატიული პრინციპებიდან კვლავ გადახვევა.

თუ საერთაშორისო ეკონომიკურ რისკებს დავუბრუნდებით, სახელმწიფო რესურსების სასოფლო-სამეურნეო ეკონომიკის გამოცოცხლებისთვის მობილიზება შეამცირებდა საქართველოს დამოკიდებულებას მერყევი ფასების საქონლის იმპორტზე, ასევე შეამცირებდა სავაჭრო დეფიციტს და სიღარიბეს.

საქართველოს უშუალო გარემოცვაში არსებული რისკების ანალიზი გვთავაზობს, რომ უფრო მეტი დიპლომატიური და ანალიტიკური მცდელობები უნდა დაეთმოს უსაფრთხოების საკითხების გადაწყვეტას, რომლებიც საქართველოს მეზობლებს ეხება სამხრეთ კავკასიაში. საქართველოს ნაკლები შესაძლებლობები აქვს ჩრდილოეთ კავკასიაში რუსეთის საფრთხეებს ეფექტურად გაუმკლავდეს. საქართველო-რუსეთის ურთიერთობების ბოლოდროინდელი ისტორიის გათვალისწინებით, ასეთი მცდელობა რისკებთან არის დაკავშირებული. შესაბამისად, საქართველომ უნდა სცადოს ნაკლებად გაუსვას ხაზი მისი სტრატეგიის საეჭვო ასპექტებს ჩრდილოეთ კავკასიასთან მიმართებაში.

ჩრდილოეთ კავკასია რუსეთთან და დასავლეთთან უფრო ფართო ორმხრივი ურთიერთობების ერთ-ერთი ელემენტია. რუსეთისგან გაუცხოების პოლიტიკა და დასავლეთთან დაბალანსება მაღალი რისკის შემცველი ვარიანტია. საეჭვოა, საქართველომ ის მიიღოს დასავლეთისგან, რასაც ელოდება. ამის მცდელობები რუსეთს უფრო აგრესიულს ხდის. ამ კონტექსტში, რუსეთთან ურთიერთობების თანმიმდევრული

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

ნორმალიზაცია უფრო კეთილგონიერი ნაბიჯია. ეს სულაც არ გულისხმობს საქართველოს ევროკავშირისა და ნატო-სკენ სწრაფვაზე უარის თქმას. ის გულისხმობს აღნიშნული მისწრაფებების უფრო ფართო, მრავალვექტორულ საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში ჩართვას და უფრო მეტად რეგიონზე კონცენტრირებულ პოლიტიკას.

მეორეს მხრივ, საქართველოში პოლიტიკური დებატების სამართავად და საერთაშორისო პარტნიორებისთვის საქართველოს მიმზიდველ ქვეყნად წარმოსაჩენად, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციას აშკარა პოლიტიკური ფუნქცია აქვს ხელისუფლებისთვის. მაგალითად, რუსეთისადმი დამოკიდებულება კონცეფციაში ემსახურება მმართველი პარტიის სტრატეგიას საკუთარი პოზიციის ლეგიტიმიზაცია მოახდინოს და შეასუსტოს ოპოზიცია. დემოკრატიის წახალისების რიტორიკა ეწინააღმდეგება ევროპულ და ამერიკულ მოლოდინს. ეროვნული უმცირესობებისადმი დამოკიდებულება ეწინააღმდეგება ჩართული საერთაშორისო ორგანიზაციების ნარატივს. მოსახლეობაში პოტენციური შიდა არასტაბილურობის (რაც სათავეს სოციალურ-ეკონომიკურ ფაქტორებში იღებს) განხილვის უგულვებელყოფა ემსახურება ხელისუფლების მცდელობას წარმოაჩინოს საქართველო მიმზიდველ ადგილად ინვესტორებისთვის. იგივე შეიძლება ითქვას საერთაშორისო ეკონომიკური რისკების შესახებაც.

თუმცა, კონცეფციის ფუნქცია ემსახურებოდეს უსაფრთხოების პოლიტიკას და მისი როლი ხელისუფლების საშინაო თუ საგარეო აუდიტორიის აზრის სამართავად, ერთმანეთს ეწინააღმდეგება. თუ გავითვალისწინებთ, რომ ეს უკანასკნელი ფუნქცია აჭარბებს პირველს, კონცეფციის როლი, როგორც ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის და სტრატეგიის განვითარებაში, მცირდება. ვინაიდან, როგორც წესი, ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია უსაფრთხოების პოლიტიკის საფუძველი უნდა იყოს და არა საშინაო პოლიტიკური დებატების იარაღი, მას სჭირდება სალი და ობიექტური ანალიზი. შეცდომის ფასი საკმაოდ მაღალია ისეთი ქვეყნებისთვის, როგორც საქართველოა.

რეპ პროგრამული სტატია. საქართველო: ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია და ეროვნული უსაფრთხოება

## ავტორის შესახებ

ს. ნილ მაკფარლეინი არის სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრის საგარეო პოლიტიკისა და უსაფრთხოების პროგრამის დირექტორი, თბილისი. აგრეთვე, არის ოქსფორდის უნივერსიტეტის საერთაშორისო ურთიერთობების ლესტერ ბ. პირსონის სახელობის პროფესორი და რუსეთისა და ევრაზიის პროგრამის ასოცირებული მკვლევარი Chatham House-ში. საქართველოს უსაფრთხოების საკითხებზე მუშაობდა 20 წლის განმავლობაში. ავტორი მადლობას უხდის კოლეგებს საქართველოდან, სომხეთიდან და ოქსფორდიდან, ჩეთემ ჰაუსის თანამშრომლებს და ანონიმ კრიტიკოსებს, რომლებმაც კომენტარები დაურთეს წინამდებარე სტატიის სამუშაო ვერსიებს. თუმცა, ანალიზისთვის სრულ პასუხისმგებლობას საკუთარ თავზე იღებს.