



**კოვიდპანდემია: ევროკავშირის გამოცდა კრიზისების მართვაში**

**მარიამ ალადოშვილი  
თამარ ხუციშვილი**

საერთაშორისო ურთიერთობების საბაკალავრო პროგრამა

სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტი  
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

E-mail: [tamar.khutsishvili805@sps.tsu.edu.ge](mailto:tamar.khutsishvili805@sps.tsu.edu.ge).

E-mail: [aladoshvili@gmail.com](mailto:aladoshvili@gmail.com)

## აბსტრაქტი

ეკონომიკური კრიზისი და ასევე ათასობით მსხვერპლი სამართლიან ეჭვს ბადებს, რომ პანდემიის საწყის ეტაპზე ევროკავშირი არ იყო მზად, შეემუშავებინა და გაეტარებინა პანდემიასთან ბრძოლის ეფექტური, სწრაფი და რაც მთავარია - ერთიანი პოლიტიკა. ამდენად, მოცემული კვლევის მიზანი იყო, შესწავლილიყო ის ფაქტორები, რომელთაც კორონაპანდემიასთან ევროკავშირის არაეფექტური ბრძოლა განაპირობებს.

კვლევის პარალელურად დადგინდა, რომ ევროკავშირის პანდემიასთან ბრძოლის მთავარი პრობლემატიკა მის არაკოორდინირებულ პოლიტიკაში მდგომარეობდა, ამიტომ ჩვენი მთავარი საკვლევი კითხვა შემდეგნაირად განისაზღვრა - რატომ ვერ შეძლო ევროკავშირმა კოორდინირებული პოლიტიკის გატარება? მოცემული ნაშრომის, როგორც მაინტერპრეტირებელი casestudy-ის თეორიულ ჩარჩოდ კი ინტერგოვერმენტალიზმის თეორია შეირჩა.

გერმანიის მიერ შვეიცარიაში 2020 წლის 4 მარტს შიშობა და სამედიცინო ინვენტარის ექსპორტის აკრძალვა, ამავე პერიოდში ჩეხეთის, ესპანეთის, მალტისა და სლოვაკეთის მიერ ევროკავშირის ზოგიერთ წევრთათვის საზღვრების ცალმხრივად დაკეტვა და ა. შ. - გაერთიანების წევრთა მიერ გადადგმული სწორედ ის ნაბიჯებია, რომლებიც ევროკავშირში სუპრანაციონალური და ეროვნული ინტერესების დაპირისპირების ილუსტრაციად გვევლინება. შესაბამისად, კვლევის მიზანმიმართულად შემდგენილი ჩამოყალიბდა - ევროკავშირის არაკოორდინირებული პოლიტიკა გამოიწვია წევრი სახელმწიფოების მიერ ეროვნული ინტერესების სუპრანაციონალურ ინტერესებზე წინ დაყენებამ.

**საკვანძო სიტყვები:** ევროკავშირი, პანდემია, ინტერგოვერმენტალიზმი, კრიზისი

## შესავალი

კოვიდპანდემია დაიწყო როგორც ჯანდაცვის სფეროს გამოწვევა, რომელიც მალევე გლობალურ კრიზისში გადაიზარდა და თითქმის ყველა სფერო მოიცვა. 2021 წლის ივლისის მდგომარეობით, მსოფლიოს მასშტაბით დაფიქსირებულია კორონავირუსით ინფიცირების თითქმის 194 მილიონი შემთხვევა, ხოლო გარდაცვლილია 4 მილიონზე მეტი ადამიანი (worldometers.info). ცალკე აღნიშვნას საჭიროებს პანდემიის ეკონომიკური შედეგები. კერძოდ, გლობალური ეკონომიკა საუკუნის ყველაზე მძიმე რეცესიაში ჩაეშვა, მნიშვნელოვნად გაიზარდა უმუშევრობის და უკიდურესი სიღარიბის მაჩვენებლები (worldbank.org). რომ აღარაფერი ვთქვათ, გამოწვევებზე განათლებისა და კულტურის სფეროებში.

ამასთან, პანდემია იმ ინდიკატორად იქცა, რომელმაც ცალკეული სახელმწიფოების თუ გაერთიანებების ძირითადი სისუსტეები გამოაშკარადა. ამის ნათელი და მეტად საინტერესო მაგალითია ევროკავშირი, რომელიც პანდემიის დასაწყისიდანვე ცხარე კრიტიკის ობიექტად იქცა. დღევანდელი მაჩვენებლით, პანდემიამ ევროკავშირის მასშტაბით თითქმის 742 847 ადამიანი შეინარა (ecdc.europa.eu), პანდემიის პირველ ნახევარში კი გაერთიანების ეკონომიკური აქტივობის კლებამ 11,4 % შეადგინა, რაც ევროკავშირის ისტორიაში უპრეცედენტო რეცესიას წარმოადგენს.

შედარებისთვის, 2009 წლის ფინანსური კრიზისის დროს კლების მაჩვენებელი მხოლოდ 4,3%-ს შეადგენდა (Lloyd 2020). მართალია, პანდემია მსოფლიოს ყველა წერტილს შეეხო, თუმცაღა, ევროპის რეგიონისთვის მისი შედეგები განსაკუთრებით მძიმე აღმოჩნდა. როგორც ინფიცირების შემთხვევების, ისე გარდაცვლილთა ოდენობის მიხედვით, დღემდე ევროპა მხოლოდ ამერიკას ჩამორჩება (WHO 2021). ამგვარად, ეკონომიკური კრიზისი და ასევე ათასობით მსხვერპლი სამართლიან ეჭვს ბადებს, რომ პანდემიის საწყის ეტაპზე ევროკავშირი არ იყო მზად, შეემუშავებინა და გაეტარებინა პანდემიასთან ბრძოლის ეფექტური, სწრაფი და რაც მთავარია - ერთიანი პოლიტიკა. უშუალოდ ჩვენი ნაშრომის მიზანია, შევისწავლოთ, თუ რა ფაქტორებითაა განპირობებული ევროკავშირის არაეფექტური ბრძოლა კორონავირუსის პანდემიასთან. კვლევის საწყის ეტაპზე დადგინდა, რომ არაეფექტურობის მთავარი მიზეზი სწორედ წვერი სახელმწიფოების არაკოორდინირებულ მოქმედებაში მდგომარეობდა:

პანდემიის დასაწყისშივე ევროპელი ლიდერები და მკვლევრები ევროკავშირს არაკოორდინირებულ მოქმედებაში ღიად სდებდნენ ბრალს და მოსალოდნელ საფაღალო შედეგებზე მიუთითებდნენ, რამდენადაც თავიდანვე ნათელი იყო, რომ გაერთიანებას ბრძოლის ერთიანი სტრატეგია არ ჰქონდა (Laurent 2020). 2020 წლის 6 მარტს ევროკავშირის ჯანდაცვის მინისტრების შეხვედრაზე საბერძნეთის წარმომადგენელმა, ვასილის კიკილიასმა განაცხადა, რომ სირცხვილია, რომ გაზეთებიდან ეცნობა იმ გაღანყეტილებებს, რომლებსაც სხვა წვერები იღებენ (Paunand Deutsch 2020). მართლა, წვერმა სახელმწიფოებმა შეემუშავეს არაშეთანხმებული, ზოგჯერ კი სულაც წინააღმდეგობრივი მიდგომები და ფაქტობრივად უკუაგდეს ევროკავშირის სპეციალიზირებული სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც სწორედ ჯანდაცვის საერთაშორისო რისკებთან გასამკლავებლად შეემუშავდა (Alemanno 2020). ამდენად, მთავარი საკვლევი კითხვა შემდეგნაირად ჩამოყალიბდა- რატომ ვერ შეძლო ევროკავშირმა კოორდინირებული პოლიტიკის გატარება?

კვლევის ჰიპოთეზის თანახმად, ევროკავშირის არაშეთანხმებული პოლიტიკა გამოიწვია წვერი სახელმწიფოების მიერ ეროვნული ინტერესების სუპრანაციონალურ ინტერესებზე წინ დაყენებამ.

## მეთოდოლოგია

საკვლევი კითხვაზე პასუხის გასაცემად საჭირო გახდა თვისებრივი კვლევის ჩატარება. კვლევისას შესწავლილ პირველად წყაროებს მიეკუთვნება ევროკომისიის, ევროპარლამენტის, ევროპული საბჭოს, ევროპის ცენტრალური ბანკისა და სხვა ინსტიტუტების მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშები, ასევე ცალკეული პოლიტიკოსების განცხადებები. რაც შეეხება მეორეულ წყაროებს, ისინი აერთიანებენ დარგის ექსპერტთა სამეცნიერო პუბლიკაციებსა და გავლენიანი საინფორმაციო-ანალიტიკური პორტალების სტატიებს.

მოცემული კვლევა წარმოადგენს მაინტერპრეტირებელ Casestudy-ს რომელიც გულისხმობს საკითხის ღრმა და მრავლისმომცველ შესწავლას, რომლის დროსაც ხდება მოვლენის ინტერპრეტირება უკვე არსებული თეორიის დაკავშირებით საკვლევი სინამდვილესთან (ბურძენიძე, 2010). მოცემული ნაშრომის თეორიულ ჩარჩოდ შეირჩა ინტერგოვერმენტალიზმის თეორია, რომელიც ნეოფუნქციონალიზმზე საპასუხოდ შეიქმნა და ეფუძნება რეალიზმის მთავარ დებულებებს.

ინტერგოვერნმენტალიზმის ფუძემდებლად მიჩნეულია ამერიკელ-ავსტრიელი მეცნიერი სტენლი ჰომანი, რომელიც ამტკიცებდა, რომ ევროპის ინტეგრაციას ხარისხსა და სიჩქარეს განსაზღვრავდნენ წევრი სახელმწიფოები, რომლებიც მოქმედებდნენ საკუთარი ეროვნული ინტერესებიდან გამომდინარე. მისი აზრით, ინტეგრაცია შედარებით მარტივად წარიმართებოდა ეკონომიკის სფეროში („დაბალი პოლიტიკა“), მაგრამ არა მაღალი პოლიტიკის სფეროში (უსაფრთხოებისა და თავდაცვის არე), სადაც სასწორზე ეროვნული ინტერესები ძევს. შესაბამისად, წევრი სახელმწიფოებისთვის მათი ეროვნული ინტერესები ყოველთვის უფრო მეტადაა პრიორიტეტული, ვიდრე გაერთიანების საერთო მიზნები (Hoffman, 1995).

### ლიტერატურის მიმოხილვა

ევროკავშირის პანდემიასთან ბრძოლის პოლიტიკა არაერთი მკვლევარის ინტერესის ობიექტად იქცა. ერთ-ერთი პირველი კითხვა, რომელსაც პასუხობენ ავტორები, იმაში მდგომარეობს, შეეძლო თუ არა ევროკავშირს, გაეტარებინა ერთიანი და შეთანხმებული პოლიტიკა მაშინ, როდესაც ჯანდაცვა უშუალოდ ეროვნული მთავრობების კომპეტენციის სფეროშია. ალბერტო ალემანო, იტალიელი აკადემიკოსი და ექსპერტი ევროკავშირის სამართლის დარგში, თავის კვლევით ნაშრომში აღნიშნავს, რომ განსხვავებული და არაშეთანხმებული ეროვნული მიდგომების აღმოცენება არ უნდა განვიხილოთ, როგორც ჯანდაცვის სფეროში ევროკავშირის შეზღუდული კომპეტენციის შედეგი.

კერძოდ, ატიპური პნევმონიის და H1N1-ის აფეთქების შემდეგ შეიქმნა ის სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც ჯანდაცვის სფეროში საგანგებო მდგომარეობის განვითარების შემთხვევაში ევროკავშირს წევრი სახელმწიფოების მოქმედებების კოორდინირების შესაძლებლობას აძლევს. აღნიშნულ სფეროში ხელმძღვანელობა მინიჭებული აქვს ჯანდაცვის კომიტეტს, რომელიც 2001 წლიდან არსებობს და ჯანდაცვის მინისტრებს აერთიანებს. სწორედ მათი ეგიდით უნდა მოხდეს წევრი სახელმწიფოების და კომისიის კონსულტაცია შეთანხმებული პოლიტიკის შემუშავების მიზნით. 2020 წლის მარტის შუა რიცხვებამდე კი მსგავსი არაფერი მომხდარა: სახელმწიფოები არ შეთანხმებულან კოორდინირებული ზომების მიღებაზე და დამოუკიდებელი პოლიტიკის გატარება გადაწყვიტეს (Alemanno, 2020).

ნამყან ინტერდისციპლინარულ სამეცნიერო გამოცემაში, კერძოდ, რისკების რეგულაციის ევროპულ ჟურნალში გამოქვეყნებული პუბლიკაციის ავტორები ასევე ირწმუნებიან, რომ ევროკავშირს პანდემიასთან ბრძოლის საკმაოდ ფართო კომპეტენცია გააჩნია, შესაბამისად ამ ქვეყნებში სამართლებრივი შეზღუდვა დაბრკოლება ვერ იქნებოდა. თუმცა, არსებობდა თუ არა კოორდინირებული ზომების გატარების პოლიტიკური ნება, ავტორების თქმით, უკვე სხვა საკითხია (PURNHAGEN et al. 2020).

ევროკავშირის შიგნით არაკოორდინირებული პოლიტიკის კონკრეტული მაგალითები ნათლადაა წარმოდგენილი Politico-ს ანგარიშში. ანგარიში იუნყება, რომ მიუხედავად მრავალი გაფრთხილებისა, არც თვითონ გაერთიანება და არც ცალკეული წევრები არ იყვნენ მზად პანდემიასთან საბრძოლველად. ერთიანი სტრატეგიის არარსებობის გარდა, არ იყო აღწერილი სამედიცინო ინვენტარის, საწოლების და პირბადეების ზუსტი ოდენობა. მხოლოდ მაშინ დაიწყო განგაშის ზარების რეკვა, როცა იტალიაში ეპიდემიის დაწყება დაიწყო. როდესაც იტალიის მთავრობამ დახმარება ითხოვა,

სწორედ მაშინ გახდა ცნობილი, რომ ევროპაში ზემოთ აღწერილი საშუალებები მწვავე დეფიციტში იყო. როდესაც აშკარა გახდა გარკვეული ზომების მიღების საჭიროება, სახელმწიფოებმა ნელი, ქაოტური და ეგოისტური გადაწყვეტილებების მიღება დაიწყეს.

2020 წლის 3 მარტს საფრანგეთის მთავრობამ განაცხადა, რომ საკუთარი კონტროლის ქვეშ იღებდა ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების წარმოებას და იწყებდა პირბადეების რეკვიზირებას. ამან შეუქცევადი დომინოს ეფექტი იქონია სხვა წევრებზეც. მაგალითისთვის, გერმანიამ საერთოდ აკრძალა პირბადეების ექსპორტი. სამედიცინო აღჭურვილობის ექსპორტზე შეზღუდვები დააწესეს სხვა ქვეყნებმაც, კერძოდ, ჩეხეთმა და პოლონეთმა. ცალკეულმა სახელმწიფოებმა, მაგალითად, ჩეხეთმა, მალტამ და სლოვაკეთმა საზღვრების დაკეტვა დაიწყეს. სხვა წევრები მაქსიმალურად ცდილობდნენ გადაეადგილებინათ შეზღუდვები. მაგალითისთვის, 2020 წლის 8 მარტს ესპანეთმა ყოველგვარი შეზღუდვების გარეშე ჩაატარა ქალთა საერთაშორისო დღის აღსანიშნად დაგეგმილი ღონისძიებები, რამაც მნიშვნელოვნად გაართულა ქვეყანაში ეპიდემიოლოგიური ვითარება (Herszenhorn & Wheaton, 2020).

ევროკავშირის პანდემიასთან ბრძოლის არაშეთანხმებულ ნაბიჯებს და მათ შედეგებს უფრო დეტალურად იკვლევს ბრიტანული ანალიტიკური გამოცემა, Fitch Solutions Group-ი, რომლის ანგარიშის თანახმად, სოციალური დისტანცირების განსხვავებულმა წესებმა აიძულა ცალკეული სახელმწიფოები, საზღვრები ჩაეკეტათ; თავის მხრივ საზღვრების ჩაკეტვამ გაართულა ვაჭრობა; ექსპორტზე შეზღუდვების დაწესებამ დაძაბა ურთიერთობა სახელმწიფოებს შორის და ეჭვქვეშ დააყენა სოლიდარობის პრინციპის ურყეობა და ბოლოს - ვირუსის შეკავების განსხვავებულმა და არაშეთანხმებულმა ტაქტიკურმა ქმედებებმა ვირუსის სწრაფ გავრცელებას შეუწყო ხელი (Europe's Uncoordinated Response To Covid-19 Will Have Multi-Faceted Political Implications, 2020).

ამგვარად, ავტორთა უმრავლესობა თანხმდება, რომ ევროკავშირმა ვერ შეძლო, შეემუშავებინა პანდემიასთან ბრძოლის დროული და კოორდინირებული პოლიტიკა. მიუხედავად ამისა, არსებული შრომები ნაკლებად ფოკუსირდება იმ ფაქტორებზე, რომლებმაც გაერთიანების არაშეთანხმებული პოლიტიკა განაპირობა. ამდენად, სწორედ ამ საკითხს ეხება მოცემული კვლევა.

## კვლევის შედეგები

### სოლიდარობის ნაკლებობა ევროკავშირში

ლიტერატურის მიმოხილვამ დაგვანახა, რომ კოვიდპანდემია ევროკავშირის ფუნქციონირების ეფექტურობის ნამდვილ გამოცდად იქცა და გამოაჩინა ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების არაკოორდინირებული ნაბიჯები მობილობის შემცირების კუთხით, დაავადებათა გავრცელების პრევენციისა და მობილიზების თვალსაზრისით. როგორც სამეცნიერო სტატიების ანალიზმა ცხადყო, ამ არაკოორდინირებულობის გამომწვევი მთავარი ფაქტორი არ ყოფილა სამართლებრივ საფუძველთან დაკავშირებული, რადგან ევროკავშირის ხელშეკრულებები (TFEU, TEU) შეიცავდა მოთხოვნას სახელმწიფოთა მიერ შეთანხმებული პოლიტიკის გატარების აუცილებლობაზე.

შესაბამისად, კვლევის საფუძველზე დადგინდა, რომ ამ არაკოორდინირებული პოლიტიკის განმაპირობებელი მთავარი ფაქტორი წევრ-სახელმწიფოთა ეროვნული ინტერესები იყო, რასაც

კარგად ხსნის სახელმწიფო-ცენტრული ინტერგოვერნმენტალიზმის თეორია, რომლის მთავარი დებულების მიხედვითაც, ევროპულ ინტეგრაციას წარმართავენ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მთავრობები. წევრი-სახელმწიფოების ეროვნული ინტერესებისა და მთავრობების დომინირება გადანვეტილების მიღების პროცესში კარგად გამოჩნდა მთელი პანდემიის პერიოდში, რადგან მნიშვნელოვან გადანვეტილებათა უმრავლესობა მიიღებოდა აევროპული საბჭოსა და მინისტრთა საბჭოს მიერ, ყველაზე სუპრანაციონალური ინსტიტუტი - ევროკომისია კი ვირუსის გავრცელების პირველივე დღეებიდან ჩრდილქვეშ იყო და მას მხოლოდ რეკომენდაციების მისაღებად მიმართავდნენ. მაგალითად, პანდემიის საწყის ეტაპზე, 2020 წლის 29 იანვარს კრიზისების მართვის საკითხების კომისარმა იან ესლენარჩიჩმა ევროკავშირის ჯანმრთელობის კომისართან ერთად კონფერენცია გამართა, რომელზეც განაცხადა მობილიზების აუცილებლობასა და შიდა კრიზისების მართვის მექანიზმის ამოქმედებაზე, თუმცა კომისიის ამ მითითებას ქვეყნების რეაგირება არ მოჰყოლია. ( EU Commission, 2021).

ამას გარდა, ევროკომისიამ ოთხჯერ მიმართა წევრ სახელმწიფოებს რათა მომხდარიყო საერთო სამედიცინო აღჭურვილობის მობილიზება და მომზადება ჯანდაცვის სისტემის, ეს მოწოდება პირველად 2020 წლის 28 თებერვალს გაკეთდა, თუმცა 2020 წლის 19 მარტამდე ვერ მოხერხდა ყველა სახელმწიფოსგან თანხმობის მიღება და სამედიცინო აღჭურვილობის საერთო ევროპული რეზერვის rescEU-ს შექმნა. ( EU Commission, 2021) მთავარ როლს, რომ სახელმწიფოთა მთავრობები ასრულებდნენ დადასტურდა იმ ფაქტითაც, რომ მხოლოდ 2020 წლის 17 და 26 მარტს ევროპული საბჭოს ვიდუო კონფერენციის სახის შეხვედრაზე ლიდერებმა ისეთი საკვანძო გადანვეტილებები მიიღეს როგორცაა: გადანვეტილება საზღვრების ერთან კონტროლზე და საჭირო სამედიცინო ინვენტარის შეძენაზე სამოქალაქო თავდაცვის ჩარჩოს ქვეშ.

2020 წლის ნოემბერში გამოქვეყნებულმა, ჰორიზონტის ფარგლებში ჩატარებულმა კვლევამაც დაადასტურა ევროკავშირში სოლიდარობის ნაკლებობა და ხაზი გაუსვა გერმანიისა და საფრანგეთის ეგოისტურ ქმედებას, რომელთაც პირბადეებისა და ნიღბების ექსპორტი აკრძალეს და მთავარ საზრუნავად აქციეს თავიანთი მოსახლეობის ინტერესები და საჭიროებები. (Gray, 2020) საგულისხმოა, ისიც, რომ მხოლოდ 7 აპრილს, როდესაც იტალიაში უკვე განსაკუთრებით დიდი იყო კოვიდით გარდაცვლილთა მაჩვენებელი (15 000 გარდაცვლილი, 100000-ზე მეტი ინფიცირებული) გაიგზავნა ევროკავშირის მიერ სამედიცინო ჯგუფი ბერგამოში და 3000 ლიტრი სადემინფექციო საშუალება.

ინტერგოვერმენტალიზმის თეორიის მიხედვით, სახელმწიფოთა ინტეგრაცია შესაძლებელია “დაბალი” პოლიტიკის არეებში, სადაც სუვერენიტეტის გადაცემა ნაკლებად მტკივნეულია, კოვიდიპანდემია კი იმდენად უპრეცედენტო და კომპლექსურად სამართავი კრიზისი აღმოჩნდა, რომ თითოეულმა მთავრობამ უპირატესობა მის ეროვნულ დონეზე მართვას არჩია, ვიდრე ევროპულზე. პანდემიის პერიოდში, რომ სახელმწიფოებმა დაივიწყეს სოლიდარობის პრინციპი და გადაერთვნენ ნულოვან ჯამიანი თამაშის მიხედვით მოქმედებაზე, მეტყველებს იმ პერიოდში თავად ლიდერების გაკეთებული განცხადებებიც, უფრო კონკრეტულად ყველაზე სუპრანაციონალური ინსტიტუტის, ევროკომისიის პრეზიდენტმა, ურსულა ფონ დერ ლაიენმა 2020 წლის 26 მარტს ღიად თქვა: *“როდესაც ევროპას რეალურად სჭირდებოდა ყველა-ერთისათვის სულისკვეთება, ძალიან ბევრმა თავდაპირველად არჩია მხოლოდ-მე სულისკვეთება”* ( EU CommissionPresscorner, 2020). ასევე მან

გამოიყენა ქოლგის მეტაფორა, იმის საჩვენებლად, რომ როდესაც ევროკავშირის წევრებს დასჭირდათ დახმარების მიღება ერთმანეთისგან (ქოლგის გაზიარება), ბევრმა თავი შეიკავა დახმარების განწევისაგან (ქოლგის გაზიარებისაგან). ევროკავშირის კრიტიკას არ მორიდებია ყველაზე ინტერგოვერნმენტალური ინსტიტუტის პრეზიდენტი, შარლ მიშელიც, რომელმაც 2020 წლის აპრილს გაკეთებულ მიმართვაში ყურადღება გაამახვილა პანდემიის დროს ევროკავშირის ნელ მუშაობაზე და სახელმწიფოებს მოუწოდა მეტი სოლიდარობისაკენ განსაკუთრებით დაზარალებული ქვეყნებისადმი, იტალიისადმი და ესპანეთისადმი. (EURACTIV, 2020). პანდემიის პერიოდში ევროკავშირში, რომ სოლიდარობა არ იგრძნობოდა და ქვეყნები სუპრანაციონალურ, ინტერესებზე წინ ეროვნულს აყენებდნენ, პოლონეთის პრემიერ-მინისტრის, მატეუმ მორავეცკის, შეშფოთების მიზეზიც გახდა- *“როგორც ჩანს, ამ რთულ პერიოდში ყველაზე მნიშვნელოვანი ერი-სახელმწიფოებია”* (Wanat & Bayer, 2020). საბერძნეთის საგარეო საქმეთა ალტერნატიული მინისტრი, მილტიადის ვარვიციოტისი, იმავე მოსაზრებას იზიარებდა, კერძოდ, მისი ხედვითაც ევროპა უბრუნდებოდა ერ-სახელმწიფოს და შორდებოდა საერთო ევროპულ იდეას. (Bayer, 2020)

### **ევროკავშირის მიერ კრიზისის არაეფექტური მართვის მიზეზები**

ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების ლიდერების პოლიტიკური ნების არ არსებობა იყო გადამწყვეტი ფაქტორი, რამაც გამოიწვია კრიზისის არაეფექტური მართვა, კერძოდ, სახელმწიფოებმა არ გამოხატეს მზაობა კოვიდპანდემია, უკიდურესად კომპლექსური კრიზისი, რომელიც ცდებოდა ჯანმრთელობის სფეროს და მოიცავდა, ეკონომიკისა და ეროვნული უსაფრთხოების ასპექტებს, ემართათ შეთანხმებულად, ევროპულ დონეზე. საინტერესოა, რომ ევროკავშირის მსგავსი კროსსექტორული გამონვევების სამართავად 2013 წლიდან შემუშავებული აქვს ინტეგრირებული პოლიტიკური კრიზისების საპასუხო მექანიზმი (IPCR), რომლის ამოქმედების შემთხვევაშიც ევროკავშირი უმაღლეს პოლიტიკურ დონეზე მსჯელობს საერთო საპასუხო ზომების მიღებაზე. მოცემული მექანიზმი 2020 წლის 28 იანვარს გაააქტიურა მინისტრთა საბჭოს როტაციულმა პრეზიდენტმა ქვეყანამ, ხორვატიამ, თუმცა მან IPCR სრულად არ ამოქმედა, ამდენად იგი შემოიფარგლებოდა მექანიზმის მეორე დონით, რომელიც მხოლოდ ინფორმაციის გაზიარებასა და კომუნიკაციის გამარტივებას მოითხოვდა წევრ სახელმწიფოებს შორის. ( Council of European Union, 2021) პოლიტიკური კრიზისების საპასუხო მექანიზმი სრულად ამოქმედდა 2020 წლის 2 მარტს, მაშინ როდესაც ევროკავშირის სახელმწიფოების უმრავლესობაში კოვიდით ინფიცირებულთა რიცხვი უკვე ძალიან მაღალი იყო. სწორედ, IPCR-ის სრულად ამოქმედების შემდეგ მოიწვია მინისტრთა საბჭომ მრგვალი მაგიდა კომისიის, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა სამსახურის, ევროპული საბჭოს ოფისის და პანდემიით განსაკუთრებით დაზარალებულ წევრ სახელმწიფოთა წარმომადგენელების მონაწილეობით, სადაც დაინყეს მსჯელობა ევროკავშირის საერთო საპასუხო ნაბიჯების გადადგმაზე. IPCR-ის სრული დატვირთვით დაგვიანებული ამოქმედება და მისი არაეფექტურობა კიდევ ერთი დასტურია იმისა, რომ სახელმწიფოებს თავდაპირველ ეტაპზე, არ ჰქონდათ სურვილი, პოლიტიკური ნება ემართათ კრიზისი საერთო ევროპულ დონეზე და ცდილობდნენ ცალმხრივად, დამოუკიდებლად ემოქმედათ.

ცალკე განხილვას იმსახურებს ევროკავშირის მიერ ეკონომიკის აღდგენის გეგმის შემუშავების პროცესის სირთულე, რომელმაც მკაფიოდ გამოკვეთა ევროკავშირის სისუსტეები და ის ფაქტი, რომ ქმედებების კოორდინირებას სახელმწიფოთა ინტერესები აფერხებდა. 2020 წლის 26 მარტის ევროპული საბჭოს შეხვედრას, რომელსაც საზოგადოებისთვის უნდა ეჩვენებინა ევროკავშირის ერთიანობა და მზაობა ეკონომიკური პრობლემის ერთობლივი დაძლევის, სრულიად სანინალმდეგო შედეგი მოჰყვა და გამოკვეთა დაპირისპირება ეკონომიკურად მონინავე- ფინეთს, ნიდერლანდებს, ავსტრიას, გერმანიასა და კოვიდპანდემიით განსაკუთრებით დაზარალებულ სამხრეთის ქვეყნებს შორის (საბერძნეთი, იტალია, ესპანეთი). დავა ეხებოდა ერთობლივი სესხების აღებას, ე.წ. "coronabonds", რომლის მომხრეც 9 სახელმწიფო იყო, ხოლო მკაცრად ეწინააღმდეგებოდა გერმანია და ნიდერლანდები. (Tharoor, 2020) ამ დაპირისპირების უმთავრესი მიზეზი მდგომარეობდა ამ ორ ჯგუფს შორის არსებულ ინტერესთა სხვაობაში, კერძოდ ეკონომიკურად ძლიერ სახელმწიფოთათვის მიუღებელი იყო საერთო სესხის აღება, რადგან მათ მიაჩნდათ, რომ მათი ქვეყნის მოქალაქეებს არ უნდა ეხადათ სესხი სხვა სახელმწიფოთა მიერ გადადგმული არაეფექტური ეკონომიკური პოლიტიკის გამო და აპელირებდნენ ევროკავშირის ხელშეკრულების 125-ე მუხლზე, რომელიც გამორიცხავს ევროკავშირის სახელმწიფოების პასუხისმგებლობას ერთმანეთის ვალეებზე. (Becker, 2020) ეკონომიკური პრობლემის წინაშე მდგარ ქვეყნებს კი კრიზისის დაძლევის ერთადერთ გზად ერთობლივი სესხი მიაჩნდათ და არ სურდათ სესხის დამოუკიდებლად აღება ევროპული სტაბილურობის მექანიზმის მეშვეობით, რადგან ეს გარკვეულ პირობითობის ელემენტებს შეიცავდა და მოითხოვდა მტკივნეული სტრუქტურული რეფორმების გატარებას. ეს ინტერესთა კოლიზია კი იმდენად ძნელად გადასალახი აღმოჩნდა, რომ მხოლოდ 2020 წლის 20 ივლისს, (ევროპული საბჭოს შეხვედრაზე, 3 დღიანი მოლაპარაკებების საფუძველზე) მიღწეულ იქნა კომპრომისი და დამტკიცდა ეკონომიკის აღდგენისა და დახმარების გეგმა.

## დასკვნა

2019 წელს დაწყებული კოვიდპანდემია მსოფლიოს მთავარ გამოწვევად იქცა, გამოწვევის არ ყოფილა არც ევროკავშირი, რომელმაც ვირუსის გავრცელების საწყის ეტაპზე, ვერ მოახერხა ადეკვატური რეაგირება და საერთო ძალებით გამკლავება ვირუსის გავრცელებასთან. ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები, რომ დამოუკიდებლად და შეუთანხმებლად მოქმედებდნენ არერთხელ გამოჩნდა, თუმცა რა იყო ამ ყოველივეს გამომწვევი მიზეზი შეუსწავლელი რჩებოდა.

საბოლოო ჯამში, მოცემული თვისებრივი კვლევით დადგინდა, რომ ევროკავშირის არაკოორდინირებული პოლიტიკა, რაც გამოიხატებოდა ევროკავშირის წევრთა მიერ იტალიისათვის დახმარების დროულად არ აღმოჩენაში, საზღვრების შეუთანხმებელ ჩაკეტვაში, კონტროლის დაწესებაში პირბადეებსა და სხვა ჯანდაცვის საშუალებებზე- აიხსნება ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ ეროვნული ინტერესების სუპრანაციონალურ ინტერესებზე მალლა დაყენებით და არა სამართლებრივი საფუძვლით. ევროკავშირის სამართლებრივი ჩარჩოსა და კრიზისებზე რეაგირების არსებული მექანიზმის შესწავლამ გამოკვეთა, რომ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების ერთობლივ ქმედებას არა თუ აბრკოლებდა არსებული ხელშეკრულებები, არამედ



პირიქით ხელს უწყობდა უფრო მეტი სოლიდარობისა და შეთანხმებული მოქმედებისაკენ. ამგვარად, მთავარი მიზეზი თუ რატომ ვერ შეძლო ევროკავშირმა ეფექტურად კრიზისის მართვა, უკავშირდება წევრი სახელმწიფოების პოლიტიკური ნების არარსებობას. ევროკავშირის ქმედებების ინტერგოვერმენტალიზმის თეორიული ჩარჩოს მეშვეობით გაანალიზებამ ასევე დაგვანახა, რომ საკვანძო გადანწყვეტილებათა უმრავლესობა მიიღებოდა მთავრობათშორისი ხასიათის მქონე ინსტიტუტის, ევროპული საბჭოს მიერ, ხოლო ყველაზე სუპრანაციონალურ ინსტიტუტს, ევროკომისიას სახელმწიფოები მხოლოდ რეკომენდაციების მისაღებად მიმართავდნენ. აქედან გამომდინარე დადასტურდა, რომ ევროპულ ინტეგრაციის წარმართვაში კვლავ დიდ როლს თამაშობენ სახელმწიფოები, რომლებიც საკუთარი ეროვნული ინტერესების გათვალისწინებით განსაზღვრავენ რა სფეროებში სურთ დაახლოება, კოვიდპანდემიის დროს კი მათ არ გამოავლინეს პოლიტიკური ნება, რათა ინტეგრირებული პოლიტიკური კრიზისი ევროპულ დონეზე ემართათ.

საგულისხმოა, რომ ე.წ. “პირველი ტალღის” პერიოდში კრიზისის მართვისას სახელმწიფოთა მიერ ევროკავშირის სუპრანაციონალურ ინტერესებზე მაღლა, ეროვნული ინტერესების დაყენება ყველაზე მკაფიოდ 2020 წლის მაისში, ეკონომიკური აღდგენის პროგრამაზე არსებულ დაპირისპირებით აღსავსე ხანგრძლივ მოლაპარაკებებში გამოიკვეთა.

## ბიბლიოგრაფია

1. Alemanno, A. (2020). The European Response to COVID-19: From Regulatory Emulation to Regulatory Coordination? *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 307–316. <https://doi.org/10.1017/err.2020.44>
2. Bayer, L. (2020). *EU response to corona crisis 'poor,' says senior Greek official*, The politico, Retrieved from: <https://www.politico.eu/article/eu-response-to-coronavirus-crisis-poor-says-senior-greek-official/> on 23.07.21.
3. Becker, A. (2020). *Coronabonds and the idea of European financial unity*, DW, Retrieved from: <https://p.dw.com/p/3aId7> on 23.07.21.
4. *COVID-19 situation update for the EU/EEA, as of 19 May 2021*. (2021). European Centre for Disease Prevention and Control. <https://www.ecdc.europa.eu/en/cases-2019-ncov-eueea>
5. Council of European Union (2021). The Council's response to crises (IPCR) Retrieved from: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/ipcr-response-to-crises/> on 23.07.21.
6. EU Commission Press Corner (2020). *Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the European coordinated response to the COVID-19 outbreak*, Retrieved from: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_20\\_532](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_20_532) on 21.07.21.
7. European Commission (2021). Timeline of EU action, Retrieved from: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action_en) on 22.07.21.
8. EURACTIV (2020). Michel: EU's way of working is 'too slow', Retrieved from: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/michel-eus-way-of-working-is-too-slow/> on 22.07.21.
9. Fitch Solution Group. (2020). Europe's Uncoordinated Response to Covid-19 Will Have Multifaceted Political Implications. [https://www.fitchsolutions.com/search?search\\_api\\_fulltext=uncoordinated&type=All&sector=&topic](https://www.fitchsolutions.com/search?search_api_fulltext=uncoordinated&type=All&sector=&topic)
10. Gray, R. (2020). *Lack of solidarity hampered Europe's coronavirus response, research finds*, Horizon, Retrieved from: <https://horizon-magazine.eu/article/lack-solidarity-hampered-europe-s-coronavirus-response-research-finds.html> on 23.07.21.
11. Hoffman, S. (1995). *The European Sisyphus: essays on Europe 1964-94*. Oxford: Westview.
12. Herszenhorn, D. M., & Wheaton, S. (2020). *How Europe failed the coronavirus test*. POLITICO. <https://www.politico.eu/article/coronavirus-europe-failed-the-test/>
13. Jones, L. (2021). *Coronavirus: How the pandemic has changed the world economy*. BBC News; BBC News. <https://www.bbc.com/news/business-51706225>
14. Lloyd, N. (2020, December 16). *How has the coronavirus pandemic affected the economy in Europe?* Euronews; Euronews.com. <https://www.euronews.com/2020/12/16/how-has-the-coronavirus-pandemic-affected-the-economy-in-europe>
15. Paun, C., & Deutsch, J. (2020, March 6). *Health ministers squabble over face masks at coronavirus talks*. POLITICO; POLITICO. <https://www.politico.eu/article/health-ministers-squabble-over-face-masks-at-coronavirus-talks/?fbclid=IwAR1fZ8d2MI78p2GRBgoexD1nGjR0nq6jO4rM6EJC8WttrOJDUwMgolYIR4o>

16. PURNHAGEN, K. P., DE RUIJTER, A., FLEAR, M. L., HERVEY, T. K., & HERWIG, A. (2020). More Competences than You Knew? The Web of Health Competence for European Union Action in Response to the COVID-19 Outbreak. *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 297–306. <https://doi.org/10.1017/err.2020.35>
17. Tharoor, I. (2020). “*Coronavirus reopens Europe’s angry divide*”, The Washington Post, Retrieved from: <https://www.washingtonpost.com/world/2020/04/01/coronavirus-reopens-europes-angry-divide/> on 23.07.21.
18. *2020 Year in Review: The impact of COVID-19 in 12 charts*. (2020). World Bank Blogs. <https://blogs.worldbank.org/voices/2020-year-review-impact-covid-19-12-charts>
19. Wanat, Z. & Bayer, L (2020). “*Polish PM claims EU has not contributed a single cent to fight coronavirus*”, The Politico, Retrieved from: <https://www.politico.eu/article/polish-pm-claims-eu-has-not-contributed-any-cent-to-fight-coronavirus/> on 23.07.21
20. *WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard*. (2021). Who.int. <https://covid19.who.int/>
21. ბურძენიძე, მ. (2010). კვლევის სახეების კლასიფიკაცია და სპეციფიკა ემპირიულ სოციოლოგიაში. თსუ: თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი.