

ПОСРЕДНИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТОВ НА ЮЖНОМ КАВКАЗЕ

Шабельникова О.В.*

Необходимость разрешения затянувшихся конфликтов, особенно в Абхазии, Южной Осетии и Нагорном Карабахе высказывалась Европейским союзом еще в начале 90-х гг., но лишь в 2001 г. ЕС официально выразил свою заинтересованность подключиться к процессам политического урегулирования конфликтов на Южном Кавказе [15]. Для усиления своего политического влияния на предотвращение и разрешение региональных конфликтов, Европейский парламент в январе 2002 г [13]. предложил создать пост Специального представителя ЕС на Южном Кавказе. Сразу же после принятия на саммите в Салониках 20 июня 2003 г. документа Хавьера Соланы - «Безопасная Европа в лучшем мире» [16], вошедшего в основу Европейской стратегии безопасности [8] (12 декабря 2003 г.), было окончательно принято решение создать пост Специального представителя ЕС на Южном Кавказе. 7 июля 2003 г. на заседании Европейского совета было решено назначить бывшего посла Финляндии в Москве Хейки Талвитие первым Специальным представителем ЕС на Южном Кавказе, который должен был стать для трех государств Южного Кавказа «представителем всего ЕС в одном лице» [11]. В соответствии с принятым

* **О.В. Шабельникова** - аспирантка кафедры теории и истории международных отношений РУДН. Научный руководитель – к.и.н., доцент кафедры Савичева Е.М.

решением, должность Специального представителя призвана способствовать реализации политических целей ЕС на Южном Кавказе, в числе которых:

- помощь Азербайджану, Армении и Грузии в проведении политических и экономических реформ;
- предотвращение и помощь в разрешении существующих конфликтов;
- содействие процессу возвращения беженцев и вынужденных переселенцев;
- поддержка внутрирегионального сотрудничества;
- повышение последовательности и эффективности политики ЕС на Южном Кавказе [11].

Однако, несмотря на заявленные цели, деятельность Специального представителя была весьма ограничена. По мнению ряда экспертов [9. - С. 4; 10. - С. 167], Специальный представитель ЕС на Южном Кавказе не способен гарантировать урегулирование региональных конфликтов ввиду отсутствия реальных рычагов давления на ключевых игроков. К тому же, после назначения 20 февраля 2006 г. шведского дипломата Петера Семнеби новым Специальным представителем ЕС на Южном Кавказе, Брюссель окончательно отказался от идеи политического вмешательства в разрешении региональных конфликтов, то есть отказался быть ответственным за решение конфликтов. Вместо этого, основной задачей Европейского союза в сфере конфликтного урегулирования стало «оказание содействия» [14. - С. 71] переговорному процессу и постконфликтному восстановлению. По мнению Петера Семнеби, «Европейскому союзу необходимо более активно присутствовать в переговорном процессе. К тому же, Брюссель может использовать свой политический и финансовый вес, чтобы облегчить процесс примирения, согласовать усилия с основными партнерами (в том числе и с Россией) и

инициировать планирование своей возможной роли в урегулировании конфликтов» [7].

Примечательно, что миссия Специального представителя ЕС на Южном Кавказе на период 2003-2008 гг. заключалась главным образом в поддержке переговорного процесса между конфликтующими сторонами и в содействии деятельности ОБСЕ на Южном Кавказе [4. - С. 46]. Но после «Кавказской войны» (8-12 августа 2008 г.) роль Европейского союза в процессе урегулирования региональных конфликтов резко возросла. ЕС, в отличие от России и США, смог сохранить имидж непредвзятого посредника в урегулировании конфликтов на Южном Кавказе. К тому же, благодаря председательствовавшей на тот момент в Совете ЕС Франции ЕС сумел оказать содействие переговорному процессу между участниками августовского конфликта 2008 г. Так, согласно «плану Медведева - Саркози» [5] от 12 августа 2008 г. необходимо: 1. не прибегать к использованию силы; 2. окончательно прекратить все военные действия; 3. обеспечить свободный доступ для гуманитарной помощи; 4. вернуть вооруженные силы Грузии в места их постоянной дислокации; 5. вывести вооруженные силы РФ на линию, предшествующую началу боевых действий; 6. начать международное обсуждение вопросов, касающихся будущего статуса Южной Осетии и Абхазии и путей обеспечения их прочной безопасности.

Принятый план предусматривал также, что с 1 октября 2008 г. российские воинские подразделения, располагающиеся в так называемых буферных зонах, прилегающих к Южной Осетии и Абхазии, должны были быть заменены Миссией из 200 наблюдателей Европейского союза (МНЕС). Стоит отметить, что при прямом посредничестве Президента Франции Николя Саркози, 15 октября 2008 г. в Женеве были запущены механизмы международного обсуждения вопросов будущих статусов Южной Осетии и Абхазии и обеспечения стабильности и безопасности в регионе Южного Кавказа.

Для координации постконфликтного урегулирования, наряду с уже существующим постом Специального представителя ЕС на Южном Кавказе, Советом ЕС был введен пост Специального представителя ЕС в Грузии [12]. По мнению Ирины Болговой, «стремление к усилению «заметности» своего присутствия приводит Европейский союз к принятию некоторых утрированных мер. Так, создание поста Специального представителя ЕС в Грузии не способствует достижению прозрачности и ясности дипломатического инструментария ЕС на Южном Кавказе, тем более если обратить внимание на тот факт, что новый пост занял французский дипломат Пьер Морель, являющийся одновременно и Специальным представителем ЕС в Центральной Азии» [2. - С. 395].

В отличие от активной посреднической деятельности в Грузии по конфликтному урегулированию, Европейский союз не может похвастаться тем же в отношении нагорно-карабахского конфликта. Конфликт, начавший в 1988 г. между Азербайджаном и Арменией из-за Нагорного Карабаха привел к оккупации более 20% азербайджанской территории и одному миллиону беженцев и вынужденных переселенцев. Сложность ситуации требовала международного вмешательства. Так, 24 марта 1992 г. на встрече Совета Министров иностранных дел СБСЕ (Совета по безопасности и сотрудничеству в Европе) было принято решение о созыве мирной конференции СБСЕ, целью которой ставилось добиться прекращения огня и начать переговоры об урегулировании нагорно-карабахского конфликта. Было решено, что на конференции, которая будет созвана в Минске, примут участие представители США, России, Турции, Франции, Германии, Италии, Чехии, Словакии, Швеции, Азербайджана и Армении [3. - С. 884]. Но лишь после подписания 12 мая 1994 г. соглашения о прекращении огня, начали проводиться регулярные переговоры в рамках Минской группы СБСЕ (с 1995 г. ОБСЕ).

С 1997 г. урегулированием армяно-азербайджанского нагорно-карабахского конфликта занимаются три сопредседателя Минской группы ОБСЕ из России, Франции и США. Однако, несмотря на регулярно проводимые встречи в рамках Минской группы ОБСЕ, разрешение конфликта все еще не найдено.

Начиная с 90-х гг. XX в. Европейский союз неоднократно высказывался о необходимости мирного урегулирования конфликта в Нагорном Карабахе в рамках Минской группы ОБСЕ. Но лишь после августовские события 2008 г., показавших насколько «хрупок» мир на Южном Кавказе, Европейский союз решил активизировать свое содействие по разрешению нагорно-карабахского конфликта. По словам Петера Семнеби, «Брюссель готов внести свой вклад в укрепление доверия и поддержать переговоры в рамках Минской группы. Политику ЕС в отношении Абхазии и Южной Осетии можно было бы частично использовать для урегулирования ситуации в Нагорном Карабахе, но полное отсутствие доверия между сторонами до сих пор не давало возможности осуществить системное взаимодействие. К тому же, Европейский союз мог бы также помимо мягких мер по укреплению доверия внести практический и политический вклад в работу Минской группы ОБСЕ. В частности, необходимо упрочить договоренности о прекращении огня» [7].

Другим свидетельством того, что Европейский союз готов из пассивного наблюдателя превратиться в более активного посредника урегулирования нагорно-карабахского конфликта, стало принятие Европейским парламентом 20 мая 2010 г. резолюции «Необходимость стратегии ЕС на Южном Кавказе» [17], в которой говорилось, что «замороженные» конфликты на Южном Кавказе, особенно в Нагорном Карабахе препятствуют экономическому и социальному развитию региона Южного Кавказа и угрожают безопасности даже за его пределами. Поэтому Европейскому союзу необходимо более

активно оказывать содействие разрешению региональных конфликтов. К тому же, появление программы «Восточное Партнерство» и вступление в силу Лиссабонского договора (1 декабря 2009 г.) предоставляют Европейскому союзу хорошую возможность для выработки стратегии по Южному Кавказу. В Европейском парламенте полагают, что выявление общих интересов, особенно экономических будет способствовать началу конструктивного диалога в регионе.

Что же касается нагорно-карабахского конфликта, то в принятой резолюции, Европейский союз выразил твердую поддержку принципу территориальной целостности государств Южного Кавказа, а это означает, что ЕС признает нерушимость государственных границ Азербайджана. К тому же, Европейский союз не заинтересован в сохранение нынешнего статуса-кво (status quo) в нагорно-карабахском конфликте, сложившегося «насильственным образом и без международной легитимизации» и который не только неприемлем, но и несет в себе риск дальнейшей эскалации напряженности и возобновления военных действий. Важным пунктом резолюции стал пункт номер 8, в котором, Европейский парламент призвал «к выводу армянских войск с оккупированных территорий Азербайджана» и подчеркнул необходимость возвращения сотен тысяч беженцев и вынужденных переселенцев в свои дома [17].

Таким образом, принятие данной резолюции означало, что Европейский союз, обеспокоенный отсутствием решения по нагорно-карабахскому конфликту готов внести свой вклад в его разрешение посредством развития культуры диалога и взаимопонимания в регионе.

Однако, несмотря на принятую резолюцию и на неоднократные заявления [6] представителей ЕС, выражающие намерение содействовать скорейшему урегулированию нагорно-карабахского конфликта, Европейский союз до сих пор не предпринял активных действий. По сути, ЕС

предпочитает не вмешиваться в дела Минской группы, а это означает примирение с малоэффективным переговорным процессом в рамках ОБСЕ и сохранение статуса-кво в нагорно-карабахском процессе. К тому же, власти Азербайджана не раз обвиняли Европейский Союз в применении двойных стандартов по отношению к конфликтным ситуациям. Так, «угрожая» одним странам приостановить сотрудничество, речь идет об Израиле, оккупировавшем палестинские поселения [1], ЕС не применяет метод «угрозы» к другим странам, к примеру Армении, оккупировавшей азербайджанские территории. Разная степень вовлеченности ЕС в международные конфликты и отсутствие четкого механизма их урегулирования мешают Европейскому союзу выработать единую позицию по нагорно-карабахскому конфликту.

Литература

1. Абдуллаев Р. Двойные стандарты Европы - потенциальная угроза интересам ЕС на Южного Кавказа. 09.06.2014.- <http://www.1news.az/politics/20140609024019862.html>
2. Болгова И. Восточное партнерство: Европейский Союз в поисках новой внешнеполитической идентичности // Европейский Союз в XXI веке: время испытаний/ Под ред. О.Ю. Потемкиной (отв. ред.), Н.Ю. Кавешникова, Н.Б. Кондратьевой. - М.: Весь мир, 2012.
3. Гасанов А. Современные международные отношения и внешняя политика Азербайджана. — Баку.: «Şərq-Qərb», 2007.
4. Гусейнов Ф. Азербайджан в геополитической стратегии Европейского Союза // Кавказ и глобализация. Журнал социально-политических и экономических

исследований. Институт стратегических исследований Кавказа. Т.4. Выпуск 3-4. Швеция.: SA&CC Press, 2010.

5. Заявление для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам переговоров с Президентом Франции Николя Саркози. 12.08.2008. Москва. Кремль. - http://www.kremlin.ru/appears/2008/08/12/2004_type63374type63377type63380type82634_205199.shtml

6. Оруджев Р. Посол ЕС о Нагорном Карабахе. 22.05.2014. - <http://www.zerkalo.az/2014/posol-es-o-nagornom-karabahe/>

7. Семнеби П. Южный Кавказ в поисках идентичности. 22.10.2011. - <http://www.globalaffairs.ru/number/Yuzhnyi-Kavkaz-v-poiskakh-obschei-identichnosti-15363>

8. Совет ЕС. Европейская стратегия безопасности. Безопасная Европа в лучшем мире. - http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568RUC.pdf

9. Coppieters B. EU policy on the South Caucasus. - <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/afet/20040120/wider%20europe%20caucasus.pdf>

10. Corvaisier-Drouart B., Fontanel J. L'importance des relations économiques, politiques et sociales de l'Azerbaïdjan avec l'Union Européenne / Azerbaïdjan - un pays aux ambitions européennes / Sous la direction de Zeynalov F. et Fontanel J. Paris.: L'Harmattan, 2011.

11. Council Joint Action 2003/496/CFSP of 7 July 2003 concerning the appointment of the EU Special Representative for the South Caucasus. OJ, L 169/74, 08.07.2003.

12. European Council Joint Action of 25 September 2008 appointing the European Union Special Representative for the crisis in Georgia, 2008/760/CFSP. - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:259:0016:0018:EN:PDF>

13. European Parliament resolution on the communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the European Union's relations with the South Caucasus, under the partnership and cooperation agreements (COM (1999) 272 - C5-0116/1999 - 1999/2119 (COS)), Brussels, 28.01.2002.

14. Lussac S. Géopolitique du Caucase. Au carrefour énergétique de l'Europe de l'Ouest. Paris.: Technip, 2010.

15. Patten C., Lindhh A. Resolving a frozen conflict // Financial Times. 20.02.2001.

16. Solana J. L'Europe sûre dans un monde meilleur. Conseil Européen de Thessalonique, 20 juin 2003. - http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/reports/76256.pdf

17. Résolution du Parlement Européen du 20 mai 2010 sur la nécessité d'une stratégie de l'Union Européenne en faveur du Caucase du Sud. (2009/2216 (INI)). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0193+0+DOC+XML+V0//FR>