

Серушт Наджат

Преимственность и трансформация политики Европейского Союза в отношении Иракского Курдистана

Статья посвящена исследованию эволюции отношений ЕС с Иракским Курдистаном. В статье сформулированы основные тренды и закономерности внешней политики ЕС по отношению к иракским курдам. Автор отмечает высокую степень политической динамики в отношениях между ЕС и Иракским Курдистаном, позволяющей утверждать о смене внешнеполитической парадигмы ЕС как в отношении стран, где проживает курдское меньшинство, так и в отношении самих курдов.

Ключевые слова: курдский фактор, ЕС, дипломатия, интересы, национальное меньшинство, гуманитарная помощь, беженцы.

Стаття присвячена дослідженню еволюції відносин ЄС з Іракським Курдистаном. У статті сформульовані основні тренди та закономірності зовнішньої політики ЄС стосовно іракських курдів. Автор відзначає високий ступінь політичної динаміки

у відносинах між ЄС і Іракським Курдистаном, що дозволяє стверджувати про зміну зовнішньополітичної парадигми ЄС як стосовно країн, де проживає курдська меншина, так і стосовно самих курдів.

Ключові слова: курдський фактор, ЄС, дипломатія, інтереси, національна меншина, гуманітарна допомога, біженці.

The article is devoted to the analysis of the evolution of the EU's relations with Iraqi Kurdistan. The article sets out the basic trends and patterns of the EU's foreign policy towards the Iraqi Kurds. The author notes a high degree of political dynamics in relations between the EU and Iraqi Kurdistan, which allows to draw a conclusion about the change of the EU foreign policy paradigm towards those countries, where the Kurdish minority resides, and the Kurds themselves.

Key words: the Kurdish factor, EU, diplomacy, interests, national minority, humanitarian assistance, refugees.

УДК 327.7(4:567=222.5)

Серушт Наджат,
аспирант кафедры
политических теорий
Национального университета
«Одесская юридическая академия»

Для Европейского Союза отношения с регионом Ближнего Востока характеризуются в первую очередь нестабильностью, вызванной существованием очагов напряженности. С позиций глобального противостояния терроризму этот регион рассматривается как центр исламского экстремизма. Террористическая угроза, исходящая от организаций, базирующихся на территории стран региона, а также возрастающая с каждым годом мусульманская миграция в страны ЕС обуславливают усиление участия ЕС в делах региона. Курдский фактор играет значительную роль в формировании политики ЕС по отношению к ближневосточному региону. Однако ЕС распределяет свое внимание к курдскому вопросу неравномерно, концентрируясь, прежде всего, на положении курдов в Турции.

Политическое взаимодействие ЕС с Иракским Курдистаном, который находится в орбите геополитических интересов США, не имеет продолжительной истории и устойчивого характера. Тем не менее, научное определение особенностей внешнеполитической стратегии ЕС по отношению к Иракскому Курдистану позволяет выделить наиболее оптимальные механизмы сотрудничества с Европой, а также способствует предупреждению кризисных явлений на региональном и межрегиональном уровнях.

Цель статьи – научный анализ эволюции отношений ЕС с Иракским Курдистаном и выявление предпосылок, обуславливающих высокую степень политической динамики в отношениях между Европой и иракскими курдами в начале XXI века.

В период 24-летнего нахождения у власти в Ираке Саддама Хусейна ЕС не поддерживал

политических или договорных отношений с Багдадом, ограничиваясь реализацией санкций Совета Безопасности ООН. Обладая значительным потенциалом в гуманитарной сфере, объединенная Европа сыграла важную роль в создании «зоны безопасности» в Иракском Курдистане в 1991 году. 8 апреля 1991 г. в Люксембурге прошел саммит ЕЭС, на котором был поднят вопрос оказания гуманитарной помощи иракским курдам. Премьер-министр Великобритании Джон Мейджор выдвинул план по созданию «зоны безопасности» в Иракском Курдистане, а также предложил выделить 185 млн долларов [7, с. 423]. С 1992 г. ЕС занимал второе после ООН место по объему гуманитарной помощи иракским курдам. В оказании гуманитарной помощи принимали участие британские, французские, голландские, итальянские военные.

Решающую роль в 1990-х гг. в судьбе Иракского Курдистана продолжал играть Вашингтон. С целью диверсификации своих отношений с другими государствами и ослабления монополии США иракские курды в конце 1990-х гг. активизировали дипломатическую деятельность в Европе. В 1999 г. было открыто представительство Регионального правительства Курдистана при ЕС, находящееся в Брюсселе и выполняющее также функции представительства Иракского Курдистана в странах Бенилюкса. Деятельность представительства сделала возможными прямые контакты курдских лидеров с европейскими элитами.

С начала 2000-х гг. лидеры Иракского Курдистана активно участвуют в процессе лоббирования курдского вопроса на уровне ЕС. В 2000 г.

премьер-министр Регионального правительства Курдистана Нечирван Барзани дважды участвовал в заседаниях Европарламента.

В мае 2002 г. Европейский парламент принял резолюцию «Ситуация в Ираке: 11 лет после войны в Персидском заливе», в которой признавался прогресс, достигнутый Иракским Курдистаном в процессе демократизации. В документе также осуждались широкомасштабные нарушения прав человека в Ираке, отмечалось невыполнение Ираком взятых на себя обязательств уважать права этнических и религиозных групп. С целью предотвращения нарушений прав человека в Ираке резолюция призывала Совет и Комиссию предпринять следующие меры:

- обнаружить и заморозить незаконные финансовые активы иракского руководства на территории ЕС;
- осудить грубые нарушения прав человека;
- оказать поддержку демократической курдской администрации на севере Ирака и помочь в реализации проектов по развитию гражданского общества, гуманитарной сферы, здравоохранения, производства, экономики, образования, свободы слова, печати и т. д.
- оказать давление на иракский режим с целью остановить массовые казни, произвольные аресты, внутренние кампании перемещения и этнические чистки, которым подвергается курдское население;
- обеспечить защиту курдов и шиитов, проживающих на территории Ирака [5].

В ноябре 2002 г. в Брюсселе прошла встреча лидера Демократической партии Курдистана Масуда Барзани и председателя Патриотического союза Курдистана Джалала Талабани с Верховным комиссаром ЕС по вопросам внешней политики и безопасности Хавьером Соланой, на которой поднимался вопрос о правах курдов, проживающих в районах, неподконтрольных Иракскому Курдистану и подвергающихся арабизации.

Однако после ряда встреч на высшем уровне с представителями европейских государств и руководящими органами ЕС лидеры курдского движения в Ираке пришли к выводу, что Германия и Франция не были заинтересованы в свержении режима Саддама Хусейна. У обеих стран были на то различные причины: Франция опасалась резкого усиления влияния США на Ближнем Востоке – регионе, связанном с Францией исторически. Особую озабоченность Франции вызывала судьба Сирии, географически расположенной между проамериканским Израилем и Ираком, который после свержения Саддама Хусейна неизбежно окажется под влиянием США. Германия, по мнению Джалала Талабани, опасалась, что свержение Саддама Хусейна приведет к расклевыванию деятельности немецких компаний, осуществляю-

щих поставки химического оружия баасистскому режиму. Джалал Талабани неоднократно поднимал вопрос об ответственности Германии, поставляющей химическое оружие Ираку, за трагедию Халабаджи и о компенсации курдам [1].

Иракский кризис стал настоящим испытанием для ЕС, обнажив глубокие разногласия между странами – членами объединенной Европы. Уже в начале 2003 г. ЕС окончательно раскололся на союзников и оппонентов США по решению иракской проблемы. В группу европейских сторонников политики Соединенных Штатов в отношении Ирака вошли Великобритания, Португалия, Дания, Нидерланды, Италия, Испания. Американская политика нашла поддержку и в ряде стран Центральной и Восточной Европы, которые были на тот момент кандидатами на вступление в ЕС. Польша, Венгрия, Чехия, уже получившие членство в НАТО, выразили полное согласие с позицией США. Некоторые европейские государства, среди которых можно назвать Францию, Германию, Швецию, Финляндию, Австрию, Ирландию, выразили глубокую обеспокоенность в связи с войной в Ираке и отсутствием резолюции, которая санкционировала бы применение силы. Уже в январе 2003 г. с разницей не более чем в 3 недели странами – членами ЕС было принято два документа с изложенными в них диаметрально противоположными позициями.

2 января 2003 г. во время торжеств по поводу 40-летия со дня подписания Елисейского договора президент Франции Жак Ширак и канцлер Германии Герхард Шредер подписали совместную декларацию, в которой подчеркивалась необходимость участия ООН в урегулировании иракской проблемы и высказывалось несогласие с поспешным военным вмешательством. А уже 30 января 2003 г. в газете «The Wall Street Journal» было опубликовано так называемое «письмо восьми», подписанное главами пяти стран – членов ЕС и тремя странами-кандидатами. В нем лидеры Великобритании, Испании, Италии, Португалии, Дании, а также Чехии, Венгрии и Польши выражали поддержку любых действий США, в том числе и военных, для разоружения Ирака. Это заявление еще больше осложнило отношения стран – членов ЕС [8, с. 205].

В феврале 2003 г. в Брюсселе был созван чрезвычайный саммит ЕС по Ираку. Повесткой дня стал документ, разработанный на основе дискуссий по Ираку, которые прошли за несколько дней до начала встречи в Брюсселе на заседании министров иностранных дел ЕС. Главы МИД 15 стран согласились принять его за основу для дальнейшей корректировки главами государств и правительств стран – членов ЕС. В ходе длительных переговоров лидерам европейских государств удалось найти общие подходы к решению ирак-

ского кризиса. В результате дискуссии был принят заключительный документ, который определил основные принципы политики ЕС в отношении Ирака. В нем подчеркивалось верховенство ООН и Совета Безопасности в урегулировании иракского кризиса, отмечалось, что целью политики ЕС является разоружение Ирака. В документе также было отмечено, что война не является неизбежной, а сила может быть использована только в качестве крайней меры. При этом ответственность за окончание кризиса лежит на Ираке, который должен полностью выполнить требования СБ ООН и резолюцию № 1441, которая требует разоружения страны. Лидеры ЕС решили, что в случае необходимости инспекторам ООН необходимо предоставить больше времени для проверок в Ираке [3].

Компромисс, которого удалось достичь на брюссельском саммите, создал все необходимые условия для более активного вовлечения ЕС в процесс урегулирования иракского кризиса. Положительные тенденции, указывающие на формирование единой внешнеполитической позиции ЕС, были отмечены также на весенней сессии Совета ЕС, которая совпала по времени с началом военной операции в Ираке. Несмотря на то, что в тексте совместного документа, который был подготовлен в мае 2003 г. в завершение весенней сессии Совета ЕС, отсутствует любое упоминание о курдах, в пункте 67 указывается, что политика ЕС базируется на уважении населения Ирака, в том числе лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Кроме того, в данном документе акцентирована необходимость сохранения ведущей роли ООН в урегулировании ситуации вокруг Ирака, а также приветствуется предоставление гуманитарной помощи стране в рамках программы «Нефть в обмен на еду». ЕС также выразил стремление принять более активное участие в урегулировании конфликта вокруг Ирака [4].

После свержения баасистского режима ЕС выбрал новую тактику в отношении Иракского Курдистана. Поддерживая отношения исключительно с Багдадом, ЕС фактически абстрагировался от иракских курдов. Такая внешнеполитическая линия нашла отражение в решении Совета ЕС от 7 марта 2005 г. об открытии миссии ЕС по вопросам верховенства права, главный офис которой был расположен именно в Багдаде, несмотря на предложение иракских курдов выбрать Эрбиль в качестве штаб-квартиры «EUJUSTLEX».

В обращении Европейской комиссии в Совет и Парламент (в котором содержались рекомендации по восстановлению взаимодействия Европейского Союза с Ираком от 7 июня 2006 г.) европейские государства отдельно подчеркнули необходимость сохранения территориальной целостности Ирака [2].

С 2008 г. европейский интерес к Иракскому Курдистану резко возрастает, а политика ЕС по отношению к иракским курдам наполняется новым содержанием. В 2008–2009 гг. в Эрбиле состоялось открытие консульских учреждений ведущих европейских государств – Германии и Франции. Годом позже были открыты консульства других стран – членов ЕС (Польши и Чехии) [9, с. 150]. В 2009 г. Европа направила миссию, призванную наблюдать за выборами на территории Иракского Курдистана. В том же году ЕС начал оказывать помощь лагерям сирийских беженцев в Иракском Курдистане.

Постепенное проникновение ЕС в Иракский Курдистан было обусловлено сугубо прагматичными мотивами. Еще в марте 2003 г. премьер-министр курдского регионального правительства Нечирван Барзани принял участие в международной конференции по вопросам энергетической безопасности, которая была организована Христианско-демократической партией во главе с канцлером Германии Ангелой Меркель. Визит премьер-министра в Германию подогрел европейский интерес к курдской нефти. Но в то время курдское региональное правительство было вынуждено сотрудничать с Багдадом в вопросе экспорта энергоносителей с территории Иракского Курдистана.

В 2011 г. Иракский Курдистан сообщил о приостановлении поставок энергоносителей в Багдад из-за долга последнего перед энергетическими компаниями Эрбиля. С того же года начинается быстрый экономический рост Иракского Курдистана за счет развития нефтегазового сектора, чему в значительной степени способствует нормативно-правовая база, обеспечивающая режим наибольшего благоприятствования иностранным инвестициям. В отличие от центрального иракского правительства, которое предлагает энергетическим компаниям только контракты технического обслуживания, курдское региональное правительство готово договариваться о распределении продукции, что, несомненно, представляется более привлекательным для нефтяных компаний. Только за 2011 г. Эрбиль подписал 50 контрактов о разделе продукции с 29 энергетическими компаниями из 17 стран мира, абсолютное большинство из которых составляют европейские государства, несмотря на возражения со стороны Багдада. На сегодняшний день эти компании пробурили более сорока разведывательных скважин, а также открыли многочисленные нефтяные и газовые месторождения.

Новый этап в отношениях между ЕС и Иракским Курдистаном был закреплен многочисленными резолюциями Европейского Парламента. Если до 2010-х гг. лейтмотивом всех политических актов объединенной Европы оставалось сохранение территориальной целостности Ирака, то уже в

2014 г. Европейский парламент принял резолюцию, в которой отметил, что принимает к сведению заявление со стороны курдского регионального правительства относительно проведения референдума за независимость. В то же время Европейский парламент призывает президента Иракского Курдистана Масуда Барзани обеспечить права всех лиц некурдского происхождения, проживающих в провинции [6].

Выводы. Контент-анализ резолюций Европейского парламента, принятых за последние несколько лет, дает основание сделать выводы о серьезных сдвигах во внешней политике ЕС. Поддержка со стороны ЕС иракских курдов приводит к столкновению интересов Брюсселя и Анкары, поскольку независимость Иракского Курдистана может стать сигналом для курдских меньшинств, проживающих на территории Турции. Угроза территориальной целостности, которая нависла сейчас над одним из государств – кандидатов на вступление в ЕС, толкает Анкару на сближение с Ираном и Сирией, ослабляя позиции ЕС в регионе.

Обострение курдского вопроса потенциально может дестабилизировать Ирак, что приведет к новой волне беженцев и к еще одному миграционному кризису. В этом случае оформление независимости Иракского Курдистана будет иметь серьезные последствия и для самого ЕС, что актуализирует необходимость выработки четкого подхода к решению курдского вопроса мирным путем.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Aneja A. U.S. – France rift sharpens Arab divide. – The Hindu, 2003. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.thehindu.com/thehindu/2003/02/17/stories/2003021701691400.htm>.
2. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament : Recommendations for renewed European Union engagement with Iraq, 7 June 2006 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52006DC0283>.
3. Conclusions of the Informal European Council, 17 February 2003. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.eu2003.gr/en/articles/2003/2/18/1945/>.
4. European Council. Brussels, 20–21 March 2003 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/1993-2003/>.
5. European Parliament Resolution on the situation in Iraq eleven years after the Gulf War, 16 May 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+REPORT+A5-2002-0157+0+DOC+XML+V0//EN&language=ro>.
6. European Parliament resolution on the situation in Iraq , 17 July 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=P8-RC-2014-0059&language=EN>.
7. Freedman L. Gulf Conflict 1990–1991: Diplomacy and War in the New World Order / L. Freedman, E. Karsh. – Princeton, Princeton University Press, 1993. – 540 pp.
8. Trachtenberg M. The Iraq crisis and the future of the Western alliance. In The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations after Iraq by D. Andrews / M. Trachtenberg. – Cambridge University Press, 2005. – P. 201–231.
9. Мосаки Н. Курдистан и курдский вопрос в политике Запада и России / Н. Мосаки. – М. : ИБВ, 2011. – 346 с.