

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

Аналитическая записка №5, 2019 (№156)

Европейский союз в поисках модели урегулирования кризиса в Венесуэле

Игорь Щербак

кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Института Европы РАН

***Аннотация.** Обострение кризисной ситуации в Венесуэле вновь сделало актуальной проблему эффективности международного посредничества в урегулировании сложнейших внутренних конфликтов в ключевых регионах мира. В записке анализируется стратегия ЕС по управлению кризисом в этой стране на примере инициативы по созданию международной контактной группы по Венесуэле.*

***Ключевые слова:** международная контактная группа по Венесуэле, кризисная дипломатия, глобальная и региональная стабильность, управление кризисной ситуацией, оптимальная модель управления кризисной ситуацией.*

Эволюция кризиса в Венесуэле и задачи международного сообщества

Усугубление политического кризиса в Венесуэле, который все больше раскачивает ситуацию в стране и может серьезно подорвать стабильность всего региона, активизировало усилия международного сообщества по нахождению выхода из сложившегося конфронтационного тупика.

Во многом тон поиску оптимальной модели урегулирования кризисной ситуации в этой стратегически важной латиноамериканской стране задала российская дипломатия. В Москве обоснованно полагают, что ключ к урегулированию конфронтации в Венесуэле

лежит во всестороннем задействовании возможностей мирного политического процесса, отказе от любых планов вооруженного вмешательства и в создании общенациональной платформы для диалога между противоборствующими политическими силами с целью нахождения взаимоприемлемого компромисса. «Только венесуэльцы имеют право определять свое будущее. Деструктивное внешнее вмешательство недопустимо. Задача международного сообщества – способствовать нахождению взаимопонимания между различными политическими силами в Венесуэле, ставящими во главу угла национальные интересы. Россия готова сотрудничать в этом направлении со всеми государствами, разделяющими данные цели», – говорилось в недавнем Заявлении МИД России в связи с событиями в Венесуэле.¹

Следует отметить, что обозначенные Россией пути урегулирования ситуации полностью вытекают из принципиальных установок Устава ООН на приоритетность мирного урегулирования конфликтов и содействие созданию условий для политического диалога между конфликтующими сторонами.

Венесуэльский кризис в силу своих негативных последствий как для региональной, так и для международной стабильности и мировой экономики (Венесуэла – стратегически важная страна-производитель нефти) находится в фокусе внимания «кризисной дипломатии» ЕС.

Подходы ЕС к разработке модели участия в урегулировании кризиса

На первоначальном этапе развития кризисной ситуации ЕС, исходя из общей линии на приоритетность политических переговоров, сделал ставку на создание коалиций с «единомышленниками» в поисках оптимальных методов управления в Венесуэле. В рамках этой линии ЕС приветствовал создание 15 января группы друзей Венесуэлы (Бразилия, Чили, Мексика, Португалия, Испания, США) под эгидой Генерального секретаря Организации американских государств. В заявлении подчеркивалось, что ЕС рассматривает эту группу в качестве «важного и ценного инструмента в усилиях Генерального секретаря ОАГ по созданию условий для подлинного диалога и примирения в стране».²

Можно предположить, что выдвижению ЕС «автономной» инициативы по венесуэльскому кризису мешало отсутствие согласованной блоковой позиции всех 28 государств-членов по вопросу о признании лидера оппозиции Хуано Гуайдо в качестве «временного президента» Венесуэлы. На заседании совета министров иностранных дел ЕС в Бухаресте в конце января Италия, а также Греция, Словакия, Мальта и Кипр по сути дела воспрепятствовали достижению полноценного консенсуса по данной проблеме.

Дальнейшее нарастание кризиса подтолкнуло ЕС к официальному выдвижению собственной инициативы – созданию международной контактной группы по Венесуэле (соответствующее решение было принято Советом ЕС 31 января 2019 г.). Как

¹ Заявление МИД РФ в связи с событиями в Венесуэле от 24 января 2019 г. Официальный сайт МИД РФ.

² Declaration of the Presidency, on behalf of the European Union, on the establishment of the Group of Friends of Venezuela, P/03/9, Brussels, 21 January 2019

представляется, столь беспрецедентный шаг ЕС может объясняться следующими соображениями.

Во-первых, пониманием всей серьёзности негативных последствий кризиса в Венесуэле для региональной и глобальной стабильности (втягивание Латинской Америки в воронку дестабилизации в случае развития непредсказуемого и неуправляемого сценария в дополнение к уже имеющимся очагам региональной турбулентности на Ближнем Востоке и в Африке).

Во-вторых, возросшими стратегическими амбициями ЕС, стремящимся продемонстрировать способность влиять на глобальные и региональные процессы, в том числе в контексте предотвращения и управления кризисными ситуациями.

В-третьих, нежеланием штаб-квартиры в Брюсселе оставлять «управление» кризисом в руках Вашингтона, все больше склонного к принятию спонтанных и несогласованных с ЕС решений по важным внешнеполитическим вопросам (срыв ядерной сделки с Ираном, выход из РСМД, проблема Голанских высот и т.д.)

В качестве цели группы декларировалось намерение «содействовать единообразному пониманию и скоординированному подходу ключевых международных игроков к ситуации в Венесуэле в целях мирного и демократического решения текущего кризиса». Мандат группы предусматривал решение следующих задач:

- установить связь с заинтересованными национальными игроками для понимания их подходов и требований относительно обеспечения необходимых условий для проведения свободных и справедливых выборов;
- определить устраивающие всех национальных игроков конкретные шаги и меры доверия для серьёзного участия в процессе (освобождение политзаключенных, ликвидация препятствий для равноправного участия оппозиционных партий и их лидеров в выборах, содействие оказанию внешней гуманитарной помощи нуждающемуся населению и т.д.)³

Предусматривалось, что участие в работе группы со статусом наблюдателя будет открыто для всех стран, имеющих влияние на политические субъекты в Венесуэле. Группе отводилось всего 90 дней на реализацию ее мандата и поставленных перед ней целей. Продолжение работы группы будет зависеть от развития ситуации в стране и достигнутых результатов по урегулированию кризиса. Очевидно, что такая формула дает возможность ЕС в случае дальнейшего обострения кризиса выйти из процесса без ущерба для репутации ЕС как «антикризисного менеджера».

Проблемы и перспективы посредничества ЕС

Первое заседание контактной группы состоялось в Монтевидео 7 февраля при участии Германии, Боливии, Франции, Эквадора, Италии, Испании, Нидерландов, Португалии,

³ International Contact Group on Venezuela, Terms of Reference, Council of the European Union, Brussels, 31 January 2019, Colac12 CFSP/PESC 79

Великобритании, Швеции. В центре внимания находились вопросы определения оптимальных путей содействия политическим силам в стране в подготовке президентских выборов в соответствии с конституцией и повышения уровня координации со стороны международного сообщества при оказании срочной гуманитарной помощи населению (в заседании участвовал спецпредставитель объединенной гуманитарной миссии Верховного Комиссара ООН по делам беженцев и Международной Организации по Миграции Э. Штейн).

Группе, несмотря на особую позицию Боливии, удалось достичь договоренности о том, что сопредседатели (высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини и министр иностранных дел Уругвая Р. Новоа) установят контакты с заинтересованными лицами в Венесуэле и международными и региональными партнерами в целях обеспечения необходимых гарантий для успешного проведения выборов, а также для срочной доставки гуманитарной помощи в соответствии с международными гуманитарными принципами. Предусматривалось, что группа направит техническую миссию в Венесуэлу для реализации этих договоренностей и проведет следующее заседание контактной группы в первой половине марта в Эквадоре.

Показательно, что руководство ЕС убеждено, что контактная группа способна найти ключ к урегулированию острейшего кризиса. В этой связи Ф. Могерини, персонально курирующая деятельность группы, в своих интервью постоянно делает упор на том, что эта инициатива ЕС уникальна по своему значению, являясь единственным политическим инструментом на нынешнем этапе, имеющим доступ как к различным контрагентам внутри Венесуэлы, так и к международному сообществу. Подчеркивается, что растет влияние группы в среде стран региона, что может открыть перспективу к переходу группы к посредничеству в урегулировании кризиса в координации с ведущими международными организациями и странами (первоначально мандат группы не предусматривал посреднические функции).

В стратегическом плане ЕС сделал ставку на комплексный подход к управлению кризисом в Венесуэле, призванный усилить эффект своего посредничества – сочетание политических усилий и массивной гуманитарной помощи. За последнее время ЕС мобилизовал 95 млн. долларов на цели гуманитарной помощи как для населения Венесуэлы, так и для соседних стран, затронутых миграцией из этой страны. Особое внимание при этом уделяется, согласно заявлениям Ф. Могерини, обеспечению «политически нейтрального характера помощи ЕС на основе международных принципов и тесной координации с соответствующими международными организациями» (вопросы сотрудничества с ООН по доставке и распределению помощи обсуждались в рамках переговоров Ф. Могерини с заместителем Генерального секретаря ООН М. Лоукко).⁴

⁴ Remarks by High Representative /Vice – President Federica Mogherini at the press conference following the first inaugural meeting of the International Contact Group on Venezuela, Montevideo, 7 February 2019(eeas.europa.eu)

К настоящему моменту у ЕС и международной контактной группы в силу сложности кризиса нет какого-либо четкого видения его преодоления кроме общей установки на содействие «мирному, политическому и демократическому решению кризисной ситуации, исключая применение силы». Пока ЕС не удалось создать общенациональную платформу в Венесуэле для предметного диалога между противоборствующими политическими силами.

Вместе с тем, определенные наработки имеются у некоторых западноевропейских экспертных сообществ, в той или иной степени связанных партнерскими отношениями с кризисными механизмами ЕС. Например, «международная кризисная группа» (International Crisis Group) полагает, что оптимальным выходом было бы скорейшее возобновление переговоров между властями Венесуэлы и оппозицией, а также «разрядка напряженности между двумя де-факто президентами с последующим формированием до президентских выборов временного коалиционного правительства, состоящего из оппозиции и чавистов». Группа также рекомендует ЕС создать широкую коалицию государств, обеспокоенных региональной дестабилизацией, в целях мирного и устойчивого урегулирования кризиса. И в этом плане она считает, что «успех международной контактной группы по Венесуэле будет зависеть от включения в нее не только США и стран лимской группы, но и также государств, оказывающих поддержку президенту Н. Мадуро – России, Китая, Турции и Боливии». И хотя эксперты группы поддерживают в принципе введенные ЕС санкции в отношении окружения Н. Мадуро, они тем не менее призывают избегать жестких санкций (типа введения нефтяного эмбарго), которые могут еще более усугубить бедственное экономическое положение страны. Одновременно предлагается постепенно отменять санкции по мере прогресса в мирном урегулировании.⁵

Выводы

Инициатива ЕС по подключению международной контактной группы по Венесуэле к урегулированию в принципе могла бы внести определенный вклад в решение тяжелейшего внутривнутриполитического кризиса в стране с учетом того, что ЕС дистанцировался от жесткой линии США, допускающих вариант вооруженного вмешательства. Однако успешной реализации миссии контактной группы в плоскости достижения политического урегулирования препятствует ряд факторов.

В первую очередь речь идет о том, что противоречивый курс Брюсселя, сочетающий стремление внести вклад в урегулирование кризиса и одновременно признание Х. Гуайдо в качестве «временного президента» (со стороны части стран ЕС – Германия, Франция, Нидерланды, Румыния и т.д.) вкуче с санкционным давлением на нынешние власти, не создаёт должный уровень доверия в глазах Каракаса к контактной группе как к потенциальному партнеру для запуска внутривнутриполитического диалога⁶ Как это ни парадоксально, но венесуэльская оппозиция также сдержанно относится к ней,

⁵ Venezuela - a rough road ahead, International Crisis Group, 29 January 2019, p.12 (<https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierta/venezuela-rough-road-ahead/>)

⁶ Venezuela: EU's inconsistency could complicate efforts to end crisis, 09.03.2019, DW (WWW. DW.com)

подозревая, что упор ЕС на необходимости создания условий для «прозрачных и демократических» президентских выборов в определенные конституцией страны временные сроки может привести к затягиванию выборов, что играет в нынешней ситуации, якобы, на руку Каракасу.⁷ Посреднические усилия ЕС и контактной группы могли бы быть более эффективны, если бы с самого начала ЕС взял курс на создание широкой коалиции всех государств, заинтересованных в скорейшем мирном урегулировании венесуэльского кризиса, включая Россию, КНР и др. Модификация позиции ЕС по режиму санкций в отношении властей Венесуэлы и признании «второго президента» придало бы дополнительную гибкость деятельности международной контактной группы как по достижению внутривосточного консенсуса, так и в плане мобилизации международной поддержки мирного процесса.

Abstract. *The acute crisis in Venezuela accentuated again the problem of effectiveness of international mediation in solving complex internal conflicts in key regions of the world. The paper analyses the EU strategy on managing the crises through establishment of the international contact group on Venezuela.*

Keywords: *international contact group on Venezuela, crisis diplomacy, global and regional stability, crisis management, optimal model of crises management.*

Дата выпуска: 28 марта 2019 года.

Материал доступен для скачивания по адресу: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics

⁷ Remarks by High Representative /Vice – President Federica Mogherini at the press conference following the first inaugural meeting of the International Contact Group on Venezuela, Montevideo, 7 February 2019(eeas.europa.eu)