
**ԵՎՐԱՍԻՈՒԹՅԱՆ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ
ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԿԱԶՄԱԿՈՐՄԱՆ, ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ԸՆԹԱՅԸ**

Ա. Ֆ. ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ

1990-ական թթ. վերջերին Եվրոպական անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականության (ԵԱՊԲ) ի հայտ գալը Եվրոպական միության պատմության ամենասակնառու զարգացումներից էր: Մինչ այդ անվտանգությանը և հատկապես պաշտպանությանը վերաբերող հարցերը գրեթե անտեսված էին եվրոպական ինտեգրման օրակարգում: Եվրոպական կառավարությունները սովորաբար զգույշ էին վերաբերում այս զգայուն ասպարեզում հավաքական գործողություններ ձեռնարկելուն և հակված չէին այդ բնագավառն ընդգրկելու իրենց ինտեգրացիոն քննարկումներում: Այդուհանդերձ, սառը պատերազմի ավարտից հետո Եվրոպայում անվտանգության լուրջ խնդիրներ ծառայեցին. խոսքը հատկապես նախկին Հարավսլավիայի արյունալի փլուզման մասին է: Քանի որ Միացյալ Նահանգները (այսինքն՝ նաև Հյուսիսատլանտյան դաշինքի կազմակերպությունը՝ ՆԱՏՕ-ն) չէր կամենում մշտապես ներգրավված մնալ հեռավոր Հարավարևելյան Եվրոպայի երկրների գործերում, Եվրամիության (ԵՄ) անդամ պետությունները զգացին, որ անհրաժեշտ է ավելի մեծ եռանդով արձագանքել իրենց անմիջական հարևանությամբ ծավալված ճգնաժամերին, ինչն էլ նպաստեց Միության անվտանգության և պաշտպանության մեխանիզմներին թափ հաղորդելու նրանց որոշմանը: Այդպիսով, ԵՄ-ի անդամ պետությունների ղեկավարների՝ Բյուլնում կայացած Եվրոպական խորհրդում ԵՄ կառավարությունները զարկ տվեցին ԵԱՊԲ-ի ստեղծման գործընթացին, որը դարձավ ԵՄ-ի՝ 1993 թ. հռչակված Ընդհանուր արտաքին և անվտանգության քաղաքականության (ԸԱԱԲ) բաղկացուցիչ մասը:

* * *

Նախքան անդրադառնալն այն պատմական որոշումներին, որոնք ԵԱՊԲ-ի ստեղծման պատճառ դարձան կամ, ինչպես ընդունված է ասել, «քաղաքացիական» Եվրոպան վերածեցին ռազմական «տերության», կարևոր է նշել, որ անվտանգությունն ու պաշտպանությունը երկար ժամանակ բացակայում էին եվրոպական ինտեգրացիայի «ճաշացանկում»: 1954 թ.՝ Եվրոպական պաշտպանական համայնք ստեղծելու նախաձեռնության ձախողումից հետո, անվտանգությունը և պաշտպանությունը սկսեցին համարվել Եվրոպական համայնքների (ԵՀ) անդամ երկրների համար անմատչելի ոլորտներ: «Անվտանգություն» տերմինը կրկին մտավ եվրոպական բառապաշար 1970-ականներին, երբ ստեղծվեց Եվրոպական քաղաքական համագործակցությունը (ԵԶՀ)՝ ԵՀ-ի անդամ պետությունների արտաքին գործերի նախարարներին համախմբող խորհրդատվական մի թույլ կառույց: Այդ ժամանակ, սակայն, անդամ պետություններին հետաքրքրում էին անվտանգության տնտեսական տեսանկյունները: Այլ կերպ ասած՝ Եվրոպական քաղաքական համագործակցության ստեղծումից հետո սառըպատերազմյան այն ենթադրությունը, որ Եվրոպայի տարածքային պաշտպանությունը ՆԱՏՕ-ի գործն է,

չհանվեց օրակարգից: Վերլուծաբանները սովորաբար պնդում են, որ Եվրոպական քաղաքական համագործակցության միակ արժանիքն անդամ պետությունների միջև «արտաքին քաղաքականության վերաբերյալ տեղեկատվության փոխանակման և խորհրդակցության մշակույթի» ձևավորումն էր¹:

Սառը պատերազմի ավարտից հետո և 1990-ականների սկզբին տեղի ունեցած Եվրոպայի անվտանգության քարտեզի արմատական փոփոխության հետևանքով (որն այլ իրադարձությունների թվում ներառում էր նաև Հարավսլավիայի բռնի ու դաժան մասնատումը), Եվրոպական համայնքների ժառանգորդը՝ նորաստեղծ Եվրամիությունը (ԵՄ), ստեղծված քաղաքական վակուումը լրացնելու նպատակով որոշեց ունենալ առանձին՝ Ընդհանուր արտաքին և անվտանգության քաղաքականություն (ԸԱԱՔ): Մասստրիխտի գազաթափոցովում տեղի ունեցած երկարատև քննարկումներից հետո որոշվեց, որ Եվրամիությունը հիմնադրող Մասստրիխտի պայմանագրի 14-րդ հոդվածը պետք է վերաբերի «համընդհանուր պաշտպանության քաղաքականության վերջնական ձևավորմանը», ինչն էլ կհանգեցնեի «համընդհանուր պաշտպանության»²: Սակայն Մասստրիխտը թողեց պաշտպանության հետ կապված որոշումների ընդունումը մեկ այլ կազմակերպության՝ պարապուրդի մատնված Արևմտաեվրոպական միությանը (ԱԵՄ), որը բաղկացած էր այն եվրոպական երկրներից, որոնք նաև ՆԱՏՕ-ի անդամ էին: 1992 թ. հունիսին ԱԵՄ արտաքին գործերի և պաշտպանության նախարարները հանդիպեցին Բոննից ոչ հեռու գտնվող Փիթերսբերգի հյուրանոցում և կազմեցին հռչակագիր, որում մանրամասնվում էին կազմակերպության ստանձնելիք նոր առաքելությունները: Դրանցից էին՝ «մարդասիրական և փրկարարական, խաղաղասպահ, ճգնաժամերի կառավարման ժամանակ մարտավարական ուժերի» այդ թվում խաղաղասպահության առաջադրանքներ»³, որոնք հաճախ կոչվում են «փիթերսբերգյան առաջադրանքներ»: Դրանք ենթադրում էին բավականին հավակնոտ օրակարգ, եթե հաշվի առնենք, որ խոսքը 1992 թ. մասին է:

Միայն «փիթերսբերգյան առաջադրանքների» մշակման համատեքստը հասկանալով է հնարավոր բացատրել, թե ինչու ԱԵՄ-ի և ԵՄ-ի անդամ պետությունները նախընտրեցին իրենց ռազմական համագործակցության շրջանակները սահմանափակել գերազանցապես ճգնաժամերի կառավարման խնդիրներով: Նախ, ԱԵՄ-ի անդամ պետություններն այդ որոշումն ընդունեցին իրենց անմիջական հարևանությամբ ծավալված լուրջ ճգնաժամերի պայմաններում: Հարավսլավիայի, մասամբ նաև Խորհրդային Միության արյունալի փլուզումը, ինչպես նաև Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրներում տիրող անկայուն իրավիճակը հստակ մատնանշում էին, որ հարկավոր է վերանայել եվրոպական անվտանգության՝ սառը պատերազմի տարիներին ձևավորված հիմնարար սկզբունքները և ներպետական

¹ Տե՛ս **Adrian Treacher**, *From Civilian Power to Military Actor: the EU's Resistable Transformation*, *European Foreign Affairs Review*, 9 (2004), **Ադրիան Թրիչեր**, «Քաղաքացիական տերությունից՝ ռազմական դերակատար, ԵՄ-ի դժկամ վերափոխումը», «Եվրոպայի արտաքին քաղաքականության ամսագիր», 9 (2004), էջ 54:

² Տե՛ս *Treaty of the European Union (consolidated version)* [Եվրամիության պայմանագիր (համախմբված տարբերակ)], <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12002M/pdf/12002M-EN.pdf> և **Jean-Yves Haine**, “ESDP: An Overview”, *EUISS online briefings* [**Ժան Իվ Հայն**, «ԵԱՊՔ, ակնարկ»], <http://www.iss-eu.org/esdp/01-jyh.pdf>, էջ 1:

³ *Western European Union Council of Ministers Petersberg Declaration*. Bonn, 19 June 1992 [Արևմտաեվրոպական միության նախարարների խորհրդի Փիթերսբերգյան հռչակագիր, Բոնն, 1992թ. հունիսի 19], <http://www.bits.de/NRANEU/docs/petersberg92.pdf>:

հակամարտությունները դասել անվտանգության գլխավոր սպառնալիքների շարքը: Վտանգներով լի նոր միջավայրի ձևավորման հետ մեկտեղ՝ նույն ժամանակահատվածում թափ էր առնում եվրոպական ինտեգրման գործընթացը: Միությունն «ավարտական տեսքի» բերելու մղումը մասամբ պայմանավորված էր միջազգային հարաբերությունների հարթությունում տեղի ունեցած համակարգային փոփոխություններով և արտացոլում էր այն անորոշությունն ու վախը, որ առկա էր եվրոպական մի շարք երկրներում՝ կապված սառը պատերազմի ավարտի հետևանքների հետ:

Այդուհանդերձ, ճգնաժամների կառավարման ասպարեզում հավաքական կարողություններ ձեռք բերելու որոշման հիմքում ընկած շարժառիթների շարքում կարևոր դեր էր խաղում նաև այն պարզ զգացողությունը, որ Եվրոպան գնալով ավելի մեծ պատասխանատվություն պետք է ստանձնի սեփական անվտանգության ապահովման գործում: Ի վերջո, եվրոպացիներն իրենց հաշվարկներում չէին կարող անտեսել Միացյալ Նահանգների դիրքորոշումը և հատկապես այն թեժ քանավեճը, որ ծավալվել էր այդ տարիներին ԱՄՆ-ի՝ իբրև Եվրոպայի անվտանգության երաշխավորի հետագա դերի շուրջ: Բանավեճի հիմքում ընկած էր դաշինքի անվտանգության ապահովման հարցերում եվրոպացիների կողմից ավելի մեծ ֆինանսական և ռեսուրսային պատասխանատվություն ստանձնելու վերաբերյալ ամերիկյան պահանջը: Եվ վերջապես, կասկած չկա, որ հիշյալ որոշման կայացման գործում պակաս դեր չի խաղացել նաև Վաշինգտոնի և ՆԱՏՕ-ի անդամ եվրոպական պետությունների այն պնդումը, որ եվրոպական ռազմական կարողությունները չպետք է կրկնօրինակեն Հյուսիսատլանտյան դաշինքի՝ հավաքական անվտանգության հետ առնչվող գործառույթները:

Փիթերսբերգյան հռչակագրին հաջորդող տարիներին Ընդհանուր արտաքին և անվտանգության քաղաքականությունը էական փոփոխություններ չկրեց: Նույնիսկ երբ 1997թ. Ամստերդամում վերանայվեց Եվրամիության պայմանագիրը, քաղաքականությունը միայն «կոսմետիկ» փոփոխությունների ենթարկվեց: Մի շարք անդամ երկրների՝ Արևմտաեվրոպական միությունը (այդ թվում՝ Գերմանիայի, Ֆրանսիայի, Իտալիայի և Իսպանիայի) ԵՄ-ի հետ միավորելու փորձերը արգելափակվեցին (մասնավորապես Միացյալ Թագավորության կողմից): Փոխարենը ԵՄ-ն իրավունք ստացավ առանց պայմանականությունների օգտվելու ԱԵՄ-ի տրամադրության ներքո եղած ռեսուրսներից. այս փոփոխությունն ուշագրավ է, քանի որ նախկինում ԵՄ-ն պետք է դիմեր ԱԵՄ-ին ռեսուրսներ տրամադրելու «խնդրանքով»: Բացի այդ, ԱԵՄ անդամ չհանդիսացող երկու պետությունների՝ Շվեդիայի և Ֆինլանդիայի առաջարկների հիման վրա «փիթերսբերգյան առաջադրանքները» ներառվեցին ԵՄ պայմանագրի 17-րդ հոդվածի մեջ⁴: ԱԵՄ-ն հռչակվեց որպես «Միության զարգացման քաղկացուցիչ մաս»:

Եվրոպական ռազմական կարողությունների հզորացման հիմնական խթանը դարձավ 1998թ. նախկին Հարավսլավիայում (այս անգամ Կոսովոյում) արյունահեղությունը դադարեցնելու՝ եվրոպական երկրների անկարողության փաստը: Այդ տարվա հոկտեմբերին Ավստրիայի Պորթօֆալտ քաղաքում կայացած ԵՄ գագաթաժողովի ժամանակ Բրիտանիայի նոր լեյբորիստ վարչապետը՝ Թոնի Բլեյրը, հայտարարեց իր երկրի քաղաքականության մեջ շարունակելու փոփոխության մասին՝ հրաժարվելով ԵՄ-ի կողմից ռազմական կարողություններ ձեռք բերելուն իր նախկին

⁴ Տե՛ս **Antonio Missiroli**, Background of ESDP (1954-1999). EUISS online briefings [**Անտոնիո Միսսիրոլի**, Եվրոպայի անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականության նկարագիր (1954-1999)], <http://www.iss-eu.org/csdp/02-am.pdf>, էջ 2:

դիմադրությունից⁵: Բրիտանական դիրքորոշման մեջ այս շրջադարձը տեղի ունեցավ մի քանի գործոնների պատճառով, որոնցից ամենակարևորը Բլեեթի՝ ռազմական ոլորտում Եվրոպայի արդյունավետությունը բարձրացնելու ցանկությունն էր: Վարչապետը հիմնավորեց քաղաքականության մեջ այդ փոփոխությունը Ատլանտյան դաշինքը փրկելու մտահոգությամբ, որին, իր կարծիքով, սպառնում էր ռազմական գործողությունների բնագավառում Եվրոպացիների անկարողությունը, մի երևույթ, որ ցավալիորեն ակնհայտ դարձավ 1990-ականների բալկանյան պատերազմներում: Այս ամենի հետ մեկտեղ՝ Բլեեթին հարկավոր էր իր Եվրոպացի գործընկերներին ցույց տալ, որ բրիտանացիները նույնպես կարող են «լավ Եվրոպացիներ» լինել և առաջնորդություն ստանձնել միասնական Եվրոպայի համար կարևոր խնդիրների քննարկման ժամանակ: Վարչապետի պաշտոնը ստանձնելուց ի վեր Բլեեթը ցանկանում էր, որ բրիտանացիներն ազատվեն Եվրոպայի նկատմամբ ունեցած չափից դուրս թերահավատ վերաբերմունքից և ցույց տան, որ Միացյալ Թագավորությունը Գերմանիայի և Ֆրանսիայի հետ միասին ԵՄ-ի առաջատար անդամ պետություններից է: Հաշվի առնելով, որ այդ պահի դրությամբ Միացյալ Թագավորությունը որոշել էր դուրս մնալ ձևավորվող Եվրոյի գոտուց և շենգենյան համաձայնագրի կարևոր մասերից՝ պաշտպանությունը հենց այն ոլորտն էր, որտեղ Բրիտանիան (որի զինված ուժերը բավականին բարձր հեղինակություն էին վայելում Եվրոպայում) կարող էր օրինակ ծառայել և իր ետևից տանել մյուս անդամ պետություններին և այդպիսով փոխել թե՛ բրիտանացիների վերաբերմունքը ԵՄ-ի նկատմամբ և թե՛ Եվրոպացիների վերաբերմունքը Բրիտանիայի հանդեպ:

Գիտորդները նշում են ևս մեկ փաստ. բրիտանական և ֆրանսիական զինված ուժերի և Բոսնիայի խնդրով որոշումների ընդունման գործընթացում ներգրավված պաշտոնատար անձանց համատեղ փորձի շնորհիվ բրիտանացիների և ֆրանսիացիների դիրքորոշումները անվտանգության և պաշտպանության հարցերի շուրջ բավականին մերձեցան: Տեսնելով բրիտանացիների գործողությունները Բոսնիայում՝ ֆրանսիացիները հանգեցին այն եզրակացության, որ ՆԱՏՕ-ի լիիրավ անդամ լինելը հավասարազոր չէ ազատ գործելու հնարավորությունների սահմանափակմանը: Միևնույն ժամանակ բրիտանացի բարձրաստիճան քաղաքական գործիչները հասկացան, որ Բրիտանիայի շահերը միշտ չէ, որ համընկնում են ԱՄՆ-ի շահերին, և որ Վաշինգտոնի միջամտողական «բնագրները» նույնպես սահման ունեն⁶:

Պորթգալի ոչ պաշտոնական գազաթափողվին հաջորդած զարգացումները կարելի է որակել որպես իսկապես պատմական իրադարձություններ: 1998թ. նոյեմբերին Ավստրիայում տեղի ունեցան ԵՄ պաշտպանության նախարարների, ինչպես նաև ԵՄ-ի նախագահությունը ստանձնած պետության՝ Ավստրիայի բարձրաստիճան ներկայացուցիչների և ՆԱՏՕ-ի գլխավոր քարտուղարի հանդիպումները: Սակայն Եվրոպայի անվտանգության քաղաքականությունը և ճգնաժամերի կառավարումն առավել գործուն դարձնելուն միտված իրական շարժիչ ուժն ի հայտ եկավ հանդիպումներից մեկ ամիս հետո:

1998թ. դեկտեմբերին Սեյնթ-Մալոյում կայացած բրիտանա-ֆրանսիական բեկումնային գազաթափողվի մասնակիցներն ընդգծեցին, որ ԵՄ-ն պետք է զարգացնի «անկախ գործելու կարողություն» երաշխավորված վստահելի զինուժով, այն օգտագործելու մասին որոշումներ կայացնելու միջոցներով և պատրաստակամությամբ, որպեսզի ԵՄ-ն կարողանա արձագանքել միջազգային ճգնաժամերին»

⁵ Տե՛ս **Treacher**, նշվ. աշխ., էջ 60-61:

⁶ Տե՛ս նույն տեղը:

և «որպեսզի իր ձայնն աշխարհում լսելի դարձնի»⁷: Պաշտպանության ոլորտի պատասխանատուների հռչակագրում, սակայն, հիշատակվում է նաև ՆԱՏՕ-ի մասին: Փաստաթղթում նշված է, որ ԵՄ-ն գործողություններ կծավալի միայն այնտեղ, «որտեղ Գաշինքը ներգրավված չէ», որպեսզի «ավելորդ կրկնություն» տեղի չունենա: Այսպիսով, ինչպես նշում է Ժան-Իվ Հայնը, «բրիտանական կարճաժամկետ պրագմատիզմի և Եվրոպան հզորացնելու ֆրանսիական երկարաժամկետ նկրտումների համատեքստում Եվրոպական անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականությունը ապահովեց փխրուն, բայց իրական *սրտագին համաձայնություն՝ անտանտ*»⁸:

Սեյնթ-Մալոյի «ոգին» իր առաջին պտուղները տվեց Գերմանիայի Քյոլն քաղաքում 1999թ. հունիսին տեղի ունեցած Եվրոպական խորհրդի ժամանակ: Եվրոպական պետությունների ղեկավարները և կառավարությունները Սեյնթ-Մալոյի հռչակագրի տեքստի մի մասը ներառեցին իրենց ընդհանուր հռչակագրի տեքստում: Նրանք հայտնեցին իրենց պատրաստակամությունը տրամադրելու ԵՄ-ին ԵԱՊԶ-ի արդյունավետ մեկնարկի համար անհրաժեշտ միջոցներն ու կարողությունները: Չնայած որոշվեց ինստիտուցիոնալ հարցերի շուրջ որոշումները որոշ ժամանակով հետաձգել, Եվրոպացի ղեկավարները ցանկություն հայտնեցին պաշտպանության քաղաքականության կառույցները ներառել միության երկրորդ սյան մեջ: Համաձայնություն ձեռք բերվեց, որ ԵՄ-ի խորհուրդը ռազմական ճգնաժամերի կառավարման որոշումները կընդունի միաձայնության սկզբունքի հիման վրա⁹:

Վստահելի ռազմական կարողություններ ձեռք բերելու ճանապարհին վճռական նշանակություն ունեցավ Հելսինկիի 1999թ. դեկտեմբերի Եվրոպական խորհուրդը: Ֆինլանդիայում անդամ պետությունները մշակեցին «Հիմնական նպատակներ 2003թ. համար» փաստաթուղթը: Նրանք հանձն առան մինչ 2003թ. ստեղծել մարտունակ 60.000-անոց Արագ արձագանքման ուժեր (ԱԱՌԲ), որը հնարավոր կլիներ 60 օրվա ընթացքում տեղակայել թե՛ կետերում և պահել մեկ տարի՝ վերոհիշյալ Փիթերսբերգյան առաջադրանքները կատարելու համար¹⁰: Ակնկալվում էր, որ մինչև 2003թ. դեկտեմբերը ԵՄ-ն ի վիճակի կլինի համաժամանակյա իրականացնել մեկ «ծանր» առաքելություն (օրինակ, մարտնչող ուժերի բաժանում) և մեկ «թեթև» առաքելություն (օրինակ, մարդասիրական կամ փրկարարական)¹¹:

Կառույցները

Հելսինկիի խորհրդում նաև մշակվեցին այն «նոր քաղաքական և ռազմական մարմիններն ու կառույցները», որոնք պետք է «հզորացնեին միության կարողությունները՝ ապահովելու անհրաժեշտ քաղաքական վերահսկողություն և ռազմավարական

⁷ “Joint Declaration on European Defense”, St. Malo, December 3-4, 1998 [Եվրոպական պաշտպանության մասին համատեղ հռչակագիր, Սեյնթ-Մալո, 1998թ. դեկտեմբերի 3-4], <http://www.iss-eu.org/chaillet/chai47e.html#3>:

⁸ **Haine**, նշվ. աշխ., էջ 3:

⁹ Տե՛ս **Fraser Cameron**, The Foreign and Security Policy of the European Union: Past, Present and Future. Sheffield: Sheffield Academic Press, 1999 [**Ֆրեյզեր Քամերոն**, Եվրամիության արտաքին և անվտանգության քաղաքականությունը՝ անցյալը, ներկան և ապագան (Շեֆիլդ՝ Շեֆիլդի ակադեմիական մամուլ, 1999)], էջ 79:

¹⁰ Տե՛ս **Treacher**, նշվ. աշխ., էջ 63-64:

¹¹ Տե՛ս **Paul Cornish and Geoffrey Edwards**, The strategic culture of the European Union: a progress report, International Affairs 81, no. 4 (2005) [**Փոլ Գորնիշ** և **Ջեֆրի Էդվարդս**, ԵՄ-ի ռազմավարական մշակույթը. ընթացիկ զեկույց, Միջազգային հարցեր 81, համար 4, 2005թ.], էջ 803:

ուղղություն [...] գործողությունների համար՝ միևնույն ժամանակ հարգելով մեկ միասնական կառույցի շրջանակները»¹²: Այդ նոր ռազմաքաղաքական կառույցներից էին Քաղաքական և անվտանգության կոմիտեն (որը հայտնի է ֆրանսերեն COPS կրճատ անվամբ)՝ կազմված անդամ պետությունների դեսպաններից, Եվրոպական ռազմական կոմիտեն, որն անվանապես բաղկացած է անդամ պետությունների գլխավոր շտաբների պետներից, իսկ իրականում՝ նրանց ներկայացուցիչներից, Եվրոպական գլխավոր շտաբը՝ բաղկացած անդամ պետությունների ավելի քան 100 ռազմական մասնագետներից: Ինչ վերաբերում է այս կառույցների գործառնություններին, ապա Քաղաքական և անվտանգության կոմիտեն պատասխանատու է ճգնաժամերի կառավարման բոլոր գործողությունների ընդհանուր «քաղաքական վերահսկողության ու ռազմավարական ուղղվածության» համար, ինչպես նաև գլխավոր քարտուղարի/ԸԱԱԶ Բարձր ներկայացուցչի (1997 թ. Ամստերդամի Եվրոպական խորհրդի ժամանակ ստեղծված պաշտոն¹³) հետ սերտ կապեր պահպանելու համար: Եվրոպական ռազմական կոմիտեն ռազմական խորհրդատվություն է տրամադրում Քաղաքական և անվտանգության կոմիտեին և գլխավոր քարտուղար/Բարձր ներկայացուցչին: Այն նաև ուղղություն է տալիս Եվրոպական գլխավոր շտաբին ճգնաժամերի կառավարման գործողությունների հարցում: Եվրոպական գլխավոր շտաբի գործառնություն է իրականացնել վաղ նախագուշացման գործողություններ, իրավիճակի գնահատում և ռազմավարական պլանավորում: Այն նաև ձևակերպում է ԵՄ խնդիրները կարողությունների կտրվածքով, ինչպես նաև՝ ներքին ընթացակարգեր և դրկտրիններ: Այս կառույցները «կորցրին» իրենց կարգավիճակն իբրև «ժամանակավոր» մարմիններ, երբ վերջապես 2001թ. վերջին «ներառվեցին» Նիցցայի պայմանագրի մեջ: Նշենք նաև, որ ճգնաժամերի կառավարման քաղաքացիական բաղադրիչի համար առաջարկները ձևակերպվել են Ճգնաժամերի կառավարման քաղաքացիական տարրերի կոմիտեի կողմից (CIVCOM) և փոխանցվել են COPS-ին: Կոմիտեն բաղկացած է անդամ երկրների ներկայացուցիչներից, ինչպես նաև Եվրահանձնաժողովի ու Խորհրդի աշխատակազմերի անդամներից:

2000 թ. ԵԱՊԶ-ի մեջ ներմուծվեց քաղաքացիական տարր, մի զարգացում, որը բացատրվեց ճգնաժամերի կառավարման հարցում եվրոպացիների յուրահատուկ մոտեցմամբ և Բոսնիայի Մոստար քաղաքում ԱԵՄ-ի քաղաքացիական կառավարման նախկին փորձը կիրառելու անհրաժեշտությամբ: 2000 թ. հունիսին Սանտա Մարիա դե Ֆեյրայում տեղի ունեցած Եվրոպական խորհրդում ուրվագծվեցին այն չորս ոլորտները, որտեղ անհրաժեշտ էր ձեռք բերել կոնկրետ «քաղաքացիական» կարողություններ: Այդ ոլորտներն էին՝ ոստիկանության, օրենքի գերակայության հզորացումը, քաղաքացիական կառավարումը և քաղաքացիների պաշտպանությունը: Անդամ պետությունները հոժարակամ համաձայնեցին ոստիկանական ուժեր տրամադրել բազմազգ գործողությունների համար: Տրամադրվածն ավելին էր, քան պահանջվում էր (օրինակ, 2001թ. նոյեմբերին կայացած Ոստիկանական

¹² “Presidency Conclusions, Helsinki European Council, 10-11 December 1999” [«Նախագահության եզրակացությունները, Հելսինկիի Եվրոպական խորհուրդ, 1999 թ. դեկտեմբերի 10-11»], http://europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_en.htm:

¹³ Ամստերդամի պայմանագրով գլխավոր քարտուղարի/Բարձր ներկայացուցչի (ուս հաճախ կատակով անվանում են պրն. ԸԱԱԶ) պարտականությունն է աջակցել Խորհրդին ԸԱԱԶ-ի հարցերում, մասնավորապես՝ երրորդ կողմերի հետ քաղաքական երկխոսություն վարելու հարցում: Ի հավելումն, նրա պարտականությունն է նաև օգնել Խորհրդին՝ ձևակերպելու և կազմելու քաղաքական որոշումներ (տե՛ս **Cameron**, էջ 65):

կարողությունների տրամադրման համաժողովում անդամ պետությունները խոստացան մինչև 2003թ. 5000 ոստիկան ուղարկել հակամարտությունների կանխման և ճգնաժամների կառավարման համար¹⁴), իսկ 2002թ. փետրվարի 18-ին Միությունը հայտարարեց, որ 2003թ. հունվարի 1-ից պատրաստ կլինի Բոսնիա-Հերցեգովինայում փոխարինել ՄԱԿ-ի Միջազգային ոստիկանական ուժերին (IPTF):

Կարողությունների հզորացման մրցավազք

Ի տարբերություն քաղաքացիական նպատակների՝ 2003թ. Հիմնական նպատակի իրագործումը հետհեխնկյան ժամանակաշրջանում այնքան էլ սահուն չէր ընթանում: Չնայած 2000թ. նոյեմբերին կայացած համաժողովում անդամ պետությունները հանձն առան մինչև 2001թ. կեսերը տրամադրել 100.000 զինվոր, 400 ինքնաթիռ և 100 նավ, գլխավոր քարտուղար և Բարձր ներկայացուցիչ Խավիեր Մուլանան զգուշությամբ էր գնահատում Հեխնկյի ժամանակացույցը: ԵՄ-ի արձագանքը 2001թ. սեպտեմբերի 11-ի ահաբեկչական գործողություններին ապացուցեց, որ այս զգուշությունը հիմնավորված էր: Ահաբեկչական հարձակումներից հետո ԵՄ-ն իր անդրատլանտյան դաշնակցին քիչ բան կարող էր առաջարկել արագ տեղակայելի և օպերատիվ կարողությունների առումով:

Կարողությունների հարցում թերությունների առատությունը վերացնելու նպատակով 2001թ. դեկտեմբերին Լաեկենի Եվրոպական խորհրդում որոշվեց զարկ տալ Եվրոպայի կարողությունների հզորացման գործողությունների ծրագրին (իր էությամբ սա կարողությունների հզորացման «ներքևից վերև» եղանակով իրականացվող մեխանիզմ է, որի շուրջ ԵՄ պաշտպանության նախարարները համաձայնության էին եկել 2001թ. նոյեմբերի Կարողությունների կատարելագործմանը նվիրված համաժողովում): 2002թ. մարտին ազգային փորձագետներից բաղկացած 19 հանձնախումբ սկսեց մշակել հնարավոր լուծումներ (յուրաքանչյուր հանձնախումբում կար «առաջատար» պետություն, ակտիվ մասնակիցներ և դիտորդներ): Մեկ տարի անց հանձնախմբերը ներկայացրեցին իրենց զեկույցները, որոնցում նշված էին բազմաթիվ թերություններ և դրանք շտկելու ուղիներ: Ջեկույցները նպաստեցին մի քանի նոր նախաձեռնությունների իրականացմանը, որոնցից մեկը կարողությունների զարգացման մեխանիզմն էր, որի նպատակն էր Հեխնկյան նպատակին հասնելու գործընթացը առաջ մղել պարբերական ստուգումների միջոցով, որոնք պետք է անցկացվեին միմյանց հաջորդող Եվրոպական խորհուրդների նախագահությունների օրոք¹⁵:

Այդ պարբերական ստուգումների արդյունքներից էր «Հիմնական նպատակ 2010թ. համար» փաստաթուղթը, որի շուրջ համաձայնություն ձեռք բերվեց ԵՄ-ի անդամ պետությունների ղեկավարների՝ 2004թ. հունիսին կայացած Եվրոպական խորհրդում: Անդամ պետությունները խոստացան մինչև 2010թ. ի վիճակի լինել ուժեր տեղակայելու ԵՄ-ի հիմնադիր պայմանագրով նախատեսված «ճգնաժամների կառավարման բոլոր դեպքերի համար»: Նոր ծրագրում ընդգրկված էին հին և նոր զաղափարներ, ինչպիսիք են ԵՄ ռազմական շտաբի մեջ քաղաքացիական-ռազմական բջիջի ստեղծումը և նոր Հիմնական նպատակի համար հռչակված՝ ազգային ուժերի գնահատման չափորոշիչների մշակումը: Հիմնական նպատակ 2010-ի

¹⁴ Տե՛ս **Cornish and Edwards**, նշվ. աշխ., էջ 805:

¹⁵ Տե՛ս նույն տեղը, էջ 803-804 և **Burkard Schmitt**, European Capabilities Action Plan (ECAP), EUISS online briefings [**Բուրկարդ Շմիդտ**, Եվրոպայի կարողությունների հզորացման գործողությունների պլան], <http://www.iss-eu.org/esdp/06-bsccap.pdf>, էջ 1-4:

համար՝ նման ծանրակշիռ ներդրում ունենալու խթանը, ըստ ամենայնի, գալիս է Եվրոպական պաշտպանական գործակալությունից, որը ստեղծվել է 2004թ. հուլիսին որպես միջկառավարական կառույց Խորհրդի որոշմամբ: Եվրոպական պաշտպանական գործակալությունը հերթական հավակնոտ կառույցներից մեկն է, որը պետք է ուղղություն տա և վերահսկի Եվրոպայի կարողությունների հզորացման գործողությունների ծրագրի իրագործումը:

2003թ. վերջին եվրոպացիները հանդես եկան նաև այսպես կոչված «մարտական խմբերի» նախաձեռնությամբ, որի նպատակը ԵՄ-ի զորքերը հեշտորեն տեղակայելի դարձնելն էր: Սրա հիմքում ընկած էր ճգնաժամային գոտիներում 15 օրվա ընթացքում 1500 հոգանոց զորախմբեր տեղակայելու և դրանք 30 օր պահելու միտքը (չնայած սրանք չպետք է փոխարինեին վերոհիշյալ 60.000-անոց Արագ արձագանքման ուժերին): Մարտական խմբերն ամբողջական գործառնական կարողության հասել են 2007-ին¹⁶:

Վերջին մի քանի տարիներին զգալի առաջընթաց է տեղի ունեցել նաև ԵԱՊԶ-ի քաղաքացիական բաղադրիչում: 2004թ. սեպտեմբերին ստեղծվեց Եվրոպական ոստիկանական ուժը՝ բաղկացած շուրջ 3000 ֆրանսիացի, իտալացի, իսպանացի, պորտուգալացի և հոլանդացի ոստիկաններից: Այս ոստիկանական ուժի կենտրոնակայանը Իտալիայում է, իսկ ոստիկանական ուժն ունի 30 օրվա ընթացքում տեղակայվելու հնարավորություն: ԵՄ-ի անդամ պետությունների ղեկավարների՝ 2004թ. դեկտեմբերին կայացած Եվրոպական խորհրդի ժամանակ հաստատվեց 2008թ. Հիմնական քաղաքացիական նպատակը: Գաղափարն առաջացել էր 2004թ. նոյեմբերի Քաղաքացիական կարողությունների ներդրմանը նվիրված համաժողովում, և ինչպես իր ռազմական «գործընկերոջ» դեպքում, այստեղ ևս հստակ թիրախներ սահմանվեցին անդամ պետությունների ներդրումների, թերությունների բացահայտման և դրանք շտկելու ուղիների գնահատման համար¹⁷:

Իրաքյան վտրձաքարը

Ուզման և քաղաքացիական հիմնական նպատակներ սահմանելու, գերակայություններ և թերություններ բացահայտելու, առաջընթացը ստուգելու ամբողջ գործընթացը տեղի էր ունենում միջազգային ասպարեզում քաղաքական կարևոր զարգացումների համատեքստում, որոնք սկսվել էին ԱՄՆ-ի վրա սեպտեմբերի 11-ի ահաբեկչական հարձակումից հետո ԱՄՆ-ի նախաձեռնած, այսպես կոչված, «ահաբեկչության դեմ պատերազմից»: Ակնհայտորեն Իրաքի ղեկավար Սադամ Հուսեյնի դեմ պատերազմ մղելու Վաշինգտոնի մտադրությունը ամենասուր խնդիրն էր այդ ժամանակաշրջանի ինչպես անդրատլանտյան, այնպես էլ ներեվրոպական (այսպես կոչված «ատլանտիստների» և «եվրոպամետների» միջև, ինչպես նաև հին ու նոր անդամ պետությունների շրջանում) հարցերում: Չնայած դիրքորոշումների ծայրահեղ տարբերություններին, այնուամենայնիվ, ԵԱՊԶ գործընթացը 2002-2003թթ. կանգ չառավ: Ընդհակառակը, ինչպես ապացուցում են վերը և ստորև նշված նախաձեռնություններն ու նվաճումները, այն առաջ էր շարժվում բավականին արագ:

Նախևառաջ, Իրաքի շուրջ անդրատլանտյան տարածայնությունները չհետաձգեցին ԵՄ-ի և ՆԱՏՕ-ի միջև այսպես կոչված «Բեռլին պլյուս» համաձայնագրի վերջնական տարբերակի ընդունումը (այս համաձայնագրի ընդունումը դանդաղել էր

¹⁶ Տե՛ս նույն տեղը, էջ 805:

¹⁷ Տե՛ս նույն տեղը, էջ 806:

հունա-թուրքական վեճերի պատճառով): 2002թ. վերջին (երբ ՄԱԿ-ում նախապատերազմական «արտակարգ իրավիճակի կիզակետն էր»), երկու կողմերը Բրյուսելում համաձայնագիր կնքեցին, որով նախանշվում էին ճգնաժամերի կառավարման գործողությունների ժամանակ նրանց գործընկերության սկզբունքները¹⁸:

Այնուհետև, նույն այս ժամանակահատվածում ԵՄ-ն մշակեց հիշարժան դոկտրինալ փաստաթղթեր, որոնցից ամենագլխավորը Եվրոպական անվտանգության ռազմավարությունն էր, որը միաձայն ընդունվեց անդամ պետությունների ղեկավարների կողմից 2003 թ. Բրյուսելում կայացած Եվրոպական խորհրդում¹⁹: Գլխավոր քարտուղար և Բարձր ներկայացուցիչ Խավիեր Սոլանայի կողմից պատրաստված այդ փաստաթուղթը (որի ամբողջական անվանումն է «Անվտանգ Եվրոպա առավել ապահով աշխարհում. Եվրոպական անվտանգության ռազմավարություն») շոշափում է այն մարտահրավերները, որոնց Միությունը պետք է դիմակայի նոր դարաշրջանի անվտանգության սպառնալիքները, մասնավորապես՝ զանգվածային ոչնչացման զենքերը, ահաբեկչությունը, տարածաշրջանային հակամարտությունները և կազմակերպված հանցավորությունը հաղթահարելիս: Եվրոպական անվտանգության ռազմավարությունը հիմնված է անվտանգության համապարփակ մոտեցման վրա: Նրանում շեշտվում է, որ ԵՄ-ն և դրա անդամ երկրները կհամագործակցեն՝ լուծելու անվտանգության գերակա խնդիրները մի դաշտում, որտեղ շեշտադրվում են բազմակողմ ինստիտուտները (մասնավորապես, ՄԱԿ-ը) և օրենքի գերակայությունը՝ այն իմաստով, որ նույնիսկ այնպիսի լուրջ անվտանգության սպառնալիքներ, ինչպիսիք ահաբեկչությունը և զանգվածային ոչնչացման զենքերի տարածումն են, պետք է չեզոքացվեն «արդյունավետ բազմակողմանիության» միջոցով:

Ի վերջո, 2003 ճգնաժամային տարում աշխարհն ակնառես եղավ նաև ԵԱՊԶ առաջին քաղաքացիական և ռազմական գործողությունների մեկնարկին, որոնք քննության առան Միության ունակությունը՝ գործադրելու նախկին տարիներին, ինչպես նաև «Բեռլին պլյուս» համաձայնությամբ կուտակված կարողությունները: ԵԱՊԶ-ի շրջանակներում առաջին գործողությունները տեղի ունեցան, երբ ԵՄ-ի ոստիկանական և ռազմական ուժերը տեղակայվեցին Բոսնիա-Հերցեգովինայում, Մակեդոնիայում և Կոնգոյի Դեմոկրատական Հանրապետությունում:

Առաքելությունները

Եվրամիության ոստիկանական առաքելությունը Բոսնիա-Հերցեգովինայում (EUPM) Եվրոպական անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականության շրջանակներում կատարված քաղաքացիական ճգնաժամերի կառավարման առաջին գործողությունն էր: Ինչպես և ծրագրված էր, այն մեկնարկեց 2003թ. հունվարի 1-ին և փոխարինեց ՄԱԿ-ի Միջազգային ոստիկանական ուժերին (IPTF): Այս առաքելության մանդատն ավարտվեց 2005թ. դեկտեմբերին: Գործողության նպատակն էր հզորացնել տեղական օրենքների կիրարկման կարողությունները:

¹⁸ Տե՛ս **Jean-Yves Haine**, Berlin Plus, EUISS online briefings [**Ժան-Իվ Հայն**, Բեռլին պլյուս], <http://www.iss-eu.org/esdp/03-jyhb%2B.pdf>, էջ 1-3:

¹⁹ Այդ նույն Եվրոպական խորհրդի կողմից ընդունված մեկ այլ կարևոր փաստաթուղթ էր՝ EU Strategy against Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Document adopted by the Heads of State and Government at the European Council, December 12, 2003 [«Չանգվածային ոչնչացման զենքերի տարածման դեմ ուղղված ԵՄ-ի ռազմավարությունը», 2003թ. դեկտեմբերի 12], http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/78340.pdf:

2003թ. մարտի 31-ին ԵՄ-ն սկսեց ռազմական ճգնաժամերի կառավարման առաջին գործողությունը՝ *Կոնկորդիան*, Մակեդոնիայի (նախկին հարավսլավական) Հանրապետությունում: Այստեղ ԵՄ-ն փոխարինեց ՆԱՏՕ-ի *Դաշնակցային ներդաշնակություն* (Allied Harmony) կոչվող գործողությանը: *Կոնկորդիայի* նպատակն էր նպաստել Մակեդոնիայի Հանրապետությունում կայունության հաստատմանը և ապահովել 2001թ. օգոստոսին ընդունված Օհրիդի շրջանակային համաձայնագրի պատշաճ իրականացումը, մի փաստաթուղթ, որն ուղղված էր Մակեդոնիայի բնակչության սլավոնական և ալբանական հատվածների միջև ահագնացող լարվածությունը թուլացնելուն: Չնայած *Կոնկորդիան* համարվում էր ԵՄ-ի կողմից իրականացվող առաքելություն, բայցևայնպես այն մեծապես կախված էր ՆԱՏՕ-ի գույքից և կարողություններից, ինչպես նաև նախատեսված էր «Բեռլին պլյուս» համաձայնագրով²⁰: 2003թ. դեկտեմբերին *Կոնկորդիային* հաջորդեց EUPOL *Պրոքսիման*՝ ոստիկանական մի առաքելություն, որի նպատակն էր աջակցել Մակեդոնիայի իշխանություններին՝ կատարելագործելու իրենց ոստիկանական ուժերը: *Պրոքսիմայի* մանդատի ավարտից հետո՝ 2004թ. վերջերին, սկսվեց Մակեդոնիայի (նախկին հարավսլավական) Հանրապետությունում ԵՄ-ի ոստիկանական խորհրդատվական խմբի առաքելությունը (EUPAT):

Կոնգոյի Դեմոկրատական Հանրապետության հյուսիս-արևելյան շրջանում՝ Իտորիում, մարդասիրական և քաղաքացիական լայնածավալ ճգնաժամը կանխելու նպատակով և ի պատասխան ՄԱԿ-ի գլխավոր քարտուղարի կոչին՝ Եվրամիությունը 2003 թ. հունիսի 12-ին առաջին անգամ՝ առանց ՆԱՏՕ-ի կարողություններին ապավինելու, կարճաժամկետ ռազմական առաքելություն ուղարկեց թե՛մ կետ (այն տևեց մինչև նույն տարվա սեպտեմբերի 1-ը): *Արտեմիս* կոչվող այս առաքելությունը ԵՄ-ի առաջին գործողությունն էր Եվրոպայի սահմաններից դուրս:

2003-ից ի վեր ԵԱՊԶ գործողությունների աշխարհագրությունն ընդլայնվել է: 2004թ. ամռանը ԵՄ-ն օրենքի գերակայության առաքելություն ուղարկեց Վրաստան (EJUST *Թեմիս*)՝ աջակցելու երկրի նոր իշխանություններին իրականացնելու բարեփոխումներ քրեական դատավարության համակարգում: Նույն տարում ոստիկանության վերապատրաստման առաքելություն ուղարկվեց Կոնգոյի մայրաքաղաք (EUPOL Կինշասա): Դրան հաջորդող տարում ԵՄ-ն սկսեց խորհրդատվական և օժանդակության առաքելություն՝ Կոնգոյի անվտանգության բարեփոխումների նպատակով (EUSEC-ԿԳՀ): Բոսնիա-Հերցեգովինայում ՆԱՏՕ-ի SFOR առաքելության մանդատի ավարտից հետո 2004թ. դեկտեմբերին ԵՄ-ն այնտեղ ուղարկեց իր ռազմական առաքելությունը (*Ալթես*): 2005թ. ապրիլին հիմնադրվեց Պաղեստինի ոստիկանությանն օժանդակող ԵՄ համակարգող գրասենյակը (EU COPPS)՝ օգնելու պաղեստինյան իշխանություններին իրականացնել ոստիկանության բարեփոխումներ: Նույն տարվա նոյեմբերին ԵՄ-ն ընդլայնեց Պաղեստինի Ինքնավարությանը տրամադրվող իր ոստիկանական օժանդակությունը, սկսելով EUPOL-COPPS ԵԱՊԶ առաքելությունը պաղեստինյան տարածքներում (որի գործողությունները պետք է լրացնեն համայնքի և անդամ պետությունների գործողությունները նույն տարածքում):

2004 թ. սկսած ԵՄ-ն նաև վերապատրաստել է Իրաքի դատական, ոստիկանական և քրեակատարողական հիմնարկների կառավարման համակարգերի

²⁰ Կոնկորդիայի մասին ավելի մանրամասն տե՛ս **Catriona Mace**, Operation Concordia: developing a “European” approach to crisis management? International Peacekeeping 11, no. 3 (2004) [**Կատրիոնա Մեյս**, Կոնկորդիա գործողությունը. ճգնաժամերի կառավարման «եվրոպական» մոտեցում, «Միջազգային խաղաղասպառնություն 11», N 3 (2004)], էջ 474-490:

պաշտոնյաներին (Իրաքում օրենքի գերակայության համախմբված առաքելության շնորհիվ, EUJUST LEX): Ի հավելումն, ԵՄ-ն քաղաքական, ֆինանսական և տեխնիկական օժանդակություն է տրամադրել նաև Մուդանի Դարֆուր շրջանում Աֆրիկյան միության առաքելությանը (AMIS II): ԱՄԵԱՆ-ի հինգ և Եվրոպական ազատ առևտրի ընկերակցության՝ ԷՖՏԱ-ի երկու անդամ պետությունների հետ համագործակցելով՝ ԵՄ-ն մոնիտորինգի առաքելություն է ուղարկել Ինդոնեզիայի Աչեի գավառ (սա հաջորդում էր տեղական ապստամբների և կենտրոնական կառավարության միջև խաղաղության կնքմանը): Բազմամյա ձգձգումներից հետո 2008թ. մեկնարկեց ԵՄ-ի առաքելությունը Կոսովոյում (EUPK):

Այսպիսով, եթե փորձենք ԵԱՊԶ-ի շրջանակներում ցայսօր իրականացված և շարունակվող գործողությունները տեղավորել երևակայական առանցքի վրա, որի մի բևեռի շուրջ խմբված են քաղաքացիական, իսկ մյուսի շուրջ՝ ռազմական առաքելությունները, ապա կտեսնենք, որ դրանց միայն փոքր մասն է (ընդամենը չորսը) զուտ ռազմական բնույթ ունեցել, իսկ մյուսներն, ըստ էության, եղել են «քաղաքացիական»: Առաքելությունների ցանկն աչքի է ընկնում նաև գործողությունների վայրերի և բովանդակության բազմազանությամբ: Ավելին՝ առաքելություններից և ոչ մեկը չի եղել երկարաժամկետ պլանավորման արդյունք, այլ կարճ ժամանակում համակարգման ուղղությամբ աշխատանքներ են տարվել զգալի թվով գործակալությունների և կառավարությունների ներկայացուցիչների հետ: Մյուս կողմից, իհարկե, հիշյալ գործողությունների ճնշող մեծամասնությունը փոքր մասշտաբ է ունեցել: Օրինակ, Վրաստանում իրագործված օրենքի գերակայության առաքելությունը բաղկացած է եղել միջազգային շուրջ տասը փորձագետներից: Այնուամենայնիվ, կարողունակությունն ու արդյունավետությունն ավելի մեծ նշանակություն ունեն քաղաքականության նպատակների իրականացման տեսանկյունից, և պատահական չէ, որ Եվրամիությունն իր նպատակներին հասնելու ճանապարհին կարծես թե գերադասում է փոքր, բայց հաստատուն քայլեր կատարել:

ԵԱՊԶ զարգացմանը նպաստած գործոնները

Վերլուծելով վերը ներկայացված փաստական տվյալները, կարող ենք առանձնացնել գործոնների երեք հստակ խումբ, որոնք նպաստել են եվրոպական անվտանգության և պաշտպանության ընդհանուր քաղաքականության ձևավորմանը, այն է՝ ներքին, արտաքին և «մարդկային»: Անդրադառնալով առաջին խմբին՝ նշենք, որ քաղաքական մեկնաբանները և Եվրամիության ներկայացուցիչները միակարծիք են իրենց այն գնահատականում, որ ԵԱՊԶ-ի զարգացման գործում հիմնական և վճռորոշ շարժիչ ուժ են հանդիսացել ԵՄ-ի անդամ պետությունները. ԵԱՊԶ-ն չէր կարող առաջընթաց ապրել, եթե չբավարարեր Եվրամիության անդամների բազմապիսի շահերը: Բանն այն է, որ քաղաքականության կազմավորման գործընթացն ուղեկցվել է կառուցողական անորոշությամբ, այսինքն՝ բոլոր անդամ պետությունները (թե՛ այսպես կոչված ատլանտիստները, թե՛ եվրակենտրոն հայացքների հետևորդները և թե՛ չեզոքները) իրենց շահերին համապատասխանող ինչ-որ բան են գտել Սեյնթ-Մալոյում կայացված համաձայնության մեջ: Ժամանակի ընթացքում՝ վերոհիշյալ ինստիտուցիոնալ կառույցների ստեղծման և մեկը մյուսին հաջորդող կարողությունների գնահատումների միջոցով տեղի ունեցած ԵԱՊԶ աշխուժացմանը զուգահեռ, կառուցողական անորոշությունն աստիճանաբար նվազել է:

Անորոշության նվազման այս միտումը մասամբ կարող է բացատրվել նրանով, որ անդամ պետություններն սկսել են ավելի քաջ գիտակցել ԵՄ անունից հանդես գալու առավելությունները: ԵԱՊԶ մոդելի դրական կողմն այն է, որ հարցականի

տակ չի դնում պայմանագրերի միջկառավարական բնույթը, իսկ իրականում խորհրդակցությունների համար բավականին լայն հնարավորություններ կան: Չնայած քաղաքականության միջկառավարական կառուցվածքին՝ թարմ գաղափարների ձևավորման ու համատեղ վերլուծության համար գոյություն ունի բավականին լայն դաշտ: Նույնիսկ եթե թղթի վրա շատ փոփոխություն չկա, դե-ֆակտո կարելի է խոսել ԵՄ անդամ պետությունների արտաքին քաղաքականության ինտեգրման մասին:

Անտարակույս, անդամ պետություններն իրենց արտաքին քաղաքական շահերի հարցում չափազանց պահպանողական են: Ավելին՝ նրանք նույնիսկ ծավալապաշտական միտումներ ունեն: Այն պետությունները, որոնք ավանդաբար ակտիվ արտաքին քաղաքականություն են վարել (օրինակ՝ Ֆրանսիա, Մեծ Բրիտանիա, Գերմանիա եռյակը) գործուն քայլեր են կատարում իրենց ազգային քաղաքականությունները ԵՄ հարթություն բարձրացնելու հարցում: Այնուամենայնիվ, երբ կոնկրետ միջոցառումների կարիք է զգացվում, նրանք կարծես թե հեշտ են համաձայնության գալիս, ինչի մասին լավագույնս վկայում է իրաքյան առաքելությունը:

Այս կամ այն առաքելության կամ միջոցառման իրականացման հարցում ցանկացած պետության շահի ետևում թաքնված դրդապատճառները սովորաբար տարբեր են լինում: Ինչևէ, «աշխարհագրությունը, պատմությունը, ժամանակը և այլն, թե ով ինչի մասին է մտահոգված» հենց այն բանաձևն է, որը կարող է օգտակար լինել պետությունների նախընտրություններն ուսումնասիրելիս: Այսպես, աշխարհագրության կտրվածքով նոր անդամ պետությունների համար չափազանց մեծ հետաքրքրություն է ներկայացնում այն ամենը, ինչ տեղի է ունենում դեպի արևելք ընկած հարևան երկրներում. օրինակ, այս հանգամանքով էր պայմանավորված բալթյան պետությունների կողմից Վրաստանում օրենքի գերիշխանության առաքելության խրախուսումը: Ավստրիան և Հունաստանը, բնականաբար, հետաքրքրված են իրենց հարևան բալկանյան երկրների կայունությամբ: Պատմության առումով Ֆրանսիայի և Բելգիայի ակտիվ ներգրավումը Կոնգոյի Դեմոկրատական Հանրապետություն ուղարկված առաքելություններում և հոլանդացիների շահագրգռվածությունն ինդոնեզական առաքելությամբ խոսուն օրինակներ են: Ինչ վերաբերում է շահերի ձևավորման ժամանակային կողմին, ապա հարկ է նկատել իրաքյան հարցում Իսպանիայի դիրքորոշման փոփոխությունը 2004 թ. սկզբին երկրում նոր կառավարության իշխանության գալուց հետո, որն, ինչպես հայտնի է, դուրս բերեց իսպանական զորախումբն Իրաքից: ԵԱՊԶ-ի առաքելություններին օժանդակելու կարևոր դրդապատճառ էր նաև ԵՄ-ի հեղինակությունը պահպանելու և աշխարհում ԵՄ-ի վարկանիշը բարձրացնելու ցանկությունը: Եթե կրկին անդրադառնանք Վրաստան ուղարկված առաքելության օրինակին, ապա բալթյան պետությունների շահագրգռվածությունը կարող է մեկնաբանվել նաև սեփական հեղինակությունը բարձրացնելու նրանց ցանկությամբ, իսկ առաքելության բուն գործունեությունը կարելի է դիտարկել իբրև աշխարհում ԵՄ դերակատարությանը թափ հաղորդելու փորձ, քանի որ ԵՄ-ն ըստ էության իր այդ քայլով քաղաքական աջակցություն էր առաջարկում Վրաստանի նորընտիր կառավարությանը: Ի վերջո, անդամ պետությունները կարող են պարզապես հետաքրքրված լինել իրենց նորահայտ քաղաքացիական և ռազմական կարողությունները փորձարկելու մեջ (EJUST Themis-ի դեպքում նրանք ցանկանում էին փորձել, թե ինչպես է աշխատում «օրենքի գերակայության» մեխանիզմը): Այսպիսով, անդամ պետությունների զանազան շահերից ու դրդապատճառներից յուրաքանչյուրը այս կամ այն կերպ նպաստել է ԵԱՊԶ առաջընթացին:

ԵԱՊԶ-ի զարգացմանը նպաստած գործոնները քննարկելիս չի կարելի ան-

տեսել նաև այն դասերը, որոնք քաղվել են այդ քաղաքականությունն իրականացնողների կողմից: Ինչպես արդեն նշվել է, հենց քաղաքականության ծնունդը հաճախ վերագրում են բալկանյան այն դառը դասերին, որ ԵՄ-ն քաղեց 1990-ական թթ. ընթացքում: Դասերը, որ անցած մի քանի տարում Բրյուսելում և անդամ պետությունների մայրաքաղաքներում աշխատող քաղաքականություն մշակողները յուրացրել են, հիմնականում քաղվել են առաջին առաքելություններից ու նախևառաջ՝ Բալկաններից:

Բալկաններ ուղարկված առաքելությունները ԵՄ-ին տվել են գործնական մեծ փորձ, օրինակ՝ ճգնաժամերի կառավարման ընթացակարգերը կատարելագործելու, ճգնաժամային գոտիներում աշխատանքային էթիկայի կանոնների մշակման, անվտանգության հատվածի բարեփոխման և այլ ասպարեզներում: Ավելին՝ ակնհայտ է, որ այդ առաքելությունները ազդել են նաև ԵՄ-ի անվտանգության հայեցակարգի մշակման վրա: Կարողությունների կատարելագործումից և առաջին առաքելություններից քաղված փորձը արտացոլված է Եվրոպական անվտանգության ռազմավարության մեջ, ինչն առավել իրատեսական է դարձրել այդ փաստաթուղթը:

ԵԱՊԶ-ի ակտիվ զարգացման հարցն ուսումնասիրելիս հարկավոր է ուշադրություն դարձնել ոչ միայն պետությունների, այլև անհատների և հատկապես եվրոկրատների դերակատարությանը: Օրինակ, արժանահիշատակ է այն զգալի ներդրումը, որ ունեցել է ԵՄ խորհրդի գլխավոր քարտուղար և ԸԱԱԶ գծով Բարձր ներկայացուցիչ Խավիեր Մոլանան: Որոշ դեպքերում նա պարզապես «խախտել է» ԵԱՊԶ-ի միջկառավարական մեխանիզմների սահմանները և նախաձեռնությունը վերցրել է իր ձեռքը: Այս իմաստով ուշագրավ է Եվրոպական անվտանգության ռազմավարության մշակման դեպքը: Մոլանան ռազմավարության նախագիծը ոչ մի անգամ քննարկման չի դրել Մշտական ներկայացուցիչների կոմիտեում (COPS)՝ շրջանցելով տասնյակ երկրների ղեկավարների հետ փաստաթուղթը համաձայնեցնելու դիվանագիտական քաշքշուկը: Փաստորեն գլխավոր քարտուղարը կարողացել է մեկ քայլ առաջ անցնել նվազագույն ընդհանուր հայտարարից՝ իր ետևից տանելով անդամ պետություններին:

Ինչ վերաբերում է նրա դրդապատճառներին, ապա Մոլանան բազմիցս դրվատանքի է արժանացել իր այն անասան համոզման համար, որ ԵԱՊԶ-ն պետք է որքան հնարավոր է վաղ «գործի անցնի»: Այնուամենայնիվ, կարելի է ենթադրել, որ Մոլանայի ակտիվությունը պայմանավորված է եղել ոչ միայն «եվրոպասիրական» դրդապատճառներով: Անտարակույս, գլխավոր քարտուղարի եռանդը բխել է նաև սեփական պաշտոնի ու գրասենյակի ինստիտուցիոնալ դերն ու դիրքն ամրապնդելու ցանկությունից: Գլխավոր քարտուղարն, իհարկե, միայնակ չի գործել իր այս նպատակին հասնելու համար: Նրան օժանդակել են Խորհրդի գլխավոր քարտուղարության աշխատակիցները, ովքեր պաշտոնապես որևէ դեր չունեն քաղաքականության կերտման հարցերում, սակայն ոչ պաշտոնական մակարդակում զգալի անդրկուլիսյան աշխատանքներ են տարել ԵԱՊԶ-ի ձևավորումն ու կայացումը երաշխավորելու համար:

Անցած տարիներին ԵԱՊԶ առաջընթաց զարգացմանը նպաստած արտաքին գործոնների շարքում կարելի է առանձնացնել այն արտաքին պահանջարկը, որ հայտնվեց քաղաքականության երևան գալուց հետո: Փաստորեն արտաքին դերակատարների հետաքրքրությունը ԵԱՊԶ նկատմամբ հարաճուն բնույթ է ստացել, և նրանք ցանկանում են գործի դնել այն՝ ճգնաժամերի կարգավորման տեսակետից սեփական նպատակներին հասնելու համար: Այս տեսակետն ապացուցող օրինակները բազմաթիվ են: Ներկայացնենք դրանցից մի քանիսը:

ԵԱՊՔ առաքելություններին նկատելի ուշադրություն են դարձրել միջազգային կառավարական ու ոչ կառավարական կազմակերպությունները, ինչպես նաև ԵՄ անդամ չհանդիսացող պետությունները: Այսպես, 2003թ. ի պատասխան ՄԱԿ-ի գլխավոր քարտուղարի կոչի Կոնգոյի Դեմոկրատական Հանրապետություն ուղարկվեց հիշատակված *Արտեմիս* առաքելությունը: Ավելին՝ դրա մանդատը մանրամասն շարադրված էր ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհրդի թիվ 1484 բանաձևում: Այդպիսով ՄԱԿ-ն օգտվեց ԵՄ-ի «միջանկյալ» ծառայություններից՝ մինչև կազմակերպության գործախումբը հասավ ճգնաժամ ապրող Իտուրիի շրջան 2003թ. աշնանը: Նույն ժամանակահատվածում ՄԱԿ-ը (Կոնգոյի անցումային կառավարության հետ մեկտեղ) խնդրեց Եվրամիությանը ԿԴՀ ուղարկել մեկ այլ՝ այս անգամ արդեն քաղաքացիական առաքելություն՝ հիշյալ EUPOL Կինշասան: ՄԱԿ-ին հետաքրքրում է նաև մարտական խմբերին վերաբերող նախաձեռնությունը, քանի որ այդ խմբերը կարող են ռազմավարական պահեստ դառնալ համաշխարհային կազմակերպության համար: Այս դեպքում, սակայն, Եվրամիությունը առայժմ զգուշություն է ցուցաբերում և ՄԱԿ-ին հայտնել է, որ Միությունը նշված խմբերի տեղակայման հարցում պահպանում է իր՝ որոշումներ ընդունելու ինքնավարության իրավունքը:

Ֆինլանդիայի նախկին նախագահ Մարտտի Ահտիսաարին, որը ներկայումս գլխավորում է Ճգնաժամների կառավարման նախաձեռնություն (ՃԿՆ) ոչ կառավարական կազմակերպությունը, առաջիններից մեկն էր, որ մեծ հետաքրքրություն ցուցաբերեց Ինդոնեզիայի Աչեի մարզում խաղաղության գործընթացին ԵՄ ներգրավման մեջ, երբ 2005թ. հուլիսին Ինդոնեզիայի կառավարությունը և աչեցի ապստամբները Հելսինկիում խաղաղության համաձայնագիր ստորագրեցին: Ահտիսաարին, ում միջնորդական ջանքերի շնորհիվ խաղաղության համաձայնագրի կնքումն իրականություն դարձավ, դիմեց Եվրամիությանը՝ խնդրելով վերջինիս աջակցությունը: Նկատենք, որ Եվրամիությունը միակ դերակատարն էր, որ ընդունելի էր հակամարտող երկու կողմերի համար, որոնք խնդրեցին Բրյուսելին տարածաշրջան դիտորդներ ուղարկել իրենց ստորագրած փոխընթացման հուշագրի իրականացման ընթացքը մոնիտորինգի ենթարկելու համար: Միությունն արագ արձագանքեց նրանց խնդրանքին՝ Ինդոնեզիա ուղարկելով Աչեի մոնիտորինգի առաքելությունը:

Եղել են նաև դեպքեր, երբ օտարերկրյա կառավարություններն են պատրաստակամություն հայտնել հյուրընկալել ԵԱՊՔ առաքելություններ: Կոնկորդիա առաքելությունը Մակեդոնիայի նախկին Հարավսլավական Հանրապետություն է ուղարկվել այդ երկրի կառավարության խնդրանքով: Կոնկորդիային հաջորդած EUPOL Պրոքսիման նույնպես տարածաշրջան է ուղարկվել Սկոպյեի կառավարության հրավերով, որ գլխավոր քարտուղար և Բարձր ներկայացուցիչ Մոլանային էր փոխանցել այդ երկրի վարչապետ Բրանկո Չրվենկովսկին: Վրաստանի «օրենքի գերակայության» առաքելության ստեղծումը նույնպես հիմնված է եղել այդ երկրի կառավարության հրավերի հիման վրա (հրավերքն ուղարկել էր հանգուցյալ վարչապետ Ջուրաբ Ժվանիան): Ի վերջո, EUSEC ԿԴՀ-ն նույնպես Կոնգոյի կառավարության պաշտոնական խնդրանքի «պտուղ» է:

Իրաքի շուրջ անդրատլանտյան և ներեվրոպական ճգնաժամը ցույց տվեց, որ արտաքին զարգացումները շարունակում են խորը ազդեցություն ունենալ եվրոպական արտաքին քաղաքականության վրա: Իրաքյան պատերազմը և դրան նախորդած տարածայնությունները Եվրամիության անդամ պետությունների միջև ոչ թե կասեցրին, այլ ընդհակառակը, արագացրին եվրոպական ընդհանուր անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականության զարգացումը: Ըստ էության, այդ տարածայնություններն աննախադեպ դինամիզմ հաղորդեցին քաղաքականու-

թյանը, որը կարծես երկրորդ շունչ ստացավ: Ոմանք սա համարում են արտասովոր երևույթ, սակայն թերևս սխալվում են, քանի որ ԵԱՊԶ ողջ պատմությունը առնվազն մասամբ կապված է եղել ԵՄ-ից դուրս տեղի ունեցած բացասական զարգացումներին Միության արձագանքների՝ ռեակցիայի հետ: Այս խնդրին երկու տեսանկյունից կարելի է մոտենալ: Առաջինն այն է, որ չնայած Իրաքի նվաճման խնդրի շուրջ ունեցած տարաձայնություններին, անդամ պետությունները գործնականում փորձեցին կառուցողական մոտեցում ցուցաբերել. երկրորդն այն է, որ Իրաքի շուրջ եղած տարաձայնությունների պատճառով է, որ հաղորդվեց այս լրացուցիչ խթանը, որով նրանք փորձեցին գտնել ընդհանուր ռազմավարական մի գիծ (ինչն արտացոլված է Եվրոպական անվտանգության ռազմավարությունում), ինչպես նաև հասնել այնպիսի կոնկրետ պայմանավորվածությունների, որոնք անխուսափելիորեն կհաշտեցնեին հակադիր դիրքորոշումները:

Անկախ այն բանից, թե որ տեսանկյունն ենք որդեգրում՝ փաստն այն է, որ իրաքյան ճգնաժամից հետո անդամ պետությունների համար ավելի հեշտ էր համաձայնության գալ ԵԱՊԶ-ի, քան շատ այլ հարցերի շուրջ, քանի որ թերևս ավելի դյուրին էր փոխըմբռնման հասնել կոնկրետ առաքելությունների հարցում:

Երրորդ արտաքին գործոնը, որը հնարավոր է բնութագրել իբրև ԵԱՊԶ-ի առաջխաղացման նախապայմաններից մեկը, ԵՄ-ՆԱՏՕ հարաբերությունների բարելավումն է 2001թ. սեպտեմբերի 11-ից, և հատկապես այսպես կոչված «Բեռլին պլյուս» համաձայնագրի կնքումից հետո: Ինչպես վերլուծաբաններ Քորնիշն ու Էդվարդսն են նշում. «Եվրամիության՝ անվտանգության և ռազմավարության բնագավառ մուտքը մեծապես պայմանավորված է եղել (խսկ գուցե նաև հնարավոր դարձել) ՆԱՏՕ-ի հետ ԵՄ հարաբերությունների շնորհիվ»²¹: Կասկածից վեր է, որ ԵԱՊԶ գործունեության վերելքը ռազմական ճգնաժամերի կառավարման բնագավառում հնարավոր է դարձել շնորհիվ անվտանգության ոլորտի երկու դերակատարների միջև կայացած համաձայնության: Այնուամենայնիվ, Կատրինա Սեյսը, ով հետազոտել է Կոնկորդիայի գործունեությունը, որը, ինչպես արդեն նշվել է, ռազմական ճգնաժամերի կառավարման առաջին առաքելությունն էր և առաջին գործողությունը, որ անցկացվել է Բեռլին պլյուսի հիման վրա, իր հոդվածներից մեկում շեշտում է, որ Եվրամիության մոտեցումը ճգնաժամերի կառավարմանը միայն մասամբ է առնչվում ԵՄ-ՆԱՏՕ հարաբերություններին, քանի որ Միությունն ի վիճակի է իրականացնել փոքրամասշտաբ ռազմական գործողություններ ինչպես ՆԱՏՕ-ական ակտիվների օգտագործմամբ, այնպես էլ առանց դրանց²²: Հետևաբար, այս գործոնի դերը նույնպես չի կարելի գերազնահատել:

Հյուսիսատլանտյան դաշինքի, կամ ավելի ճիշտ կլինի ասել դրա ամենահզոր անդամի՝ Միացյալ Նահանգների հետ Եվրամիության հարաբերությունների բնույթը զարգացման զգալի ներուժ է պարունակում անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականության համար: Այդուհանդերձ, փորձը ցույց է տվել, որ նույն այդ հարաբերությունները կարող են ունենալ նաև արգելակող ազդեցություն: Բավական է հիշել, որ Եվրամիությունը պատրաստ էր Բոսնիա-Հերցեգովինայում ՆԱՏՕ-ի ուժերին փոխարինող առաքելություն ուղարկել դեռ 2002 թ. դեկտեմբերին, սակայն նույն ժամանակահատվածում անդրատլանտյան հարաբերություններում տիրող լարվածությունը «հարկադրեց» Միացյալ Նահանգներին լռություն պահպանել որոշ ժամանակ, մինչդեռ Եվրամիությունը սպասում էր պատասխանի: ՆԱՏՕ-ի SFOR առաքելությունն ավարտին հասցնելու մասին որոշումն ընդունվեց

²¹ Cornish and Edwards, նշվ. աշխ., էջ 818:

²² Stéu Mace, նշվ. աշխ., էջ 486:

2004թ. հունիսին կայացած ՆԱՏՕ-ի ստամբուլյան գագաթաժողովում, որից հետո միայն հնարավոր դարձավ Բոսնիայում ծավալել Եվրամիության *Ալթես* գործողությունը:

Եզրակացություն

Եվրոպական միության պաշտպանության և անվտանգության քաղաքականության կազմավորման և զարգացման գործընթացի վերլուծությունը հանգեցնում է ուշագրավ եզրակացությունների: Այդ քաղաքականության ամենաակնառու ասպեկտներից մեկը նրա զարգացման դրական դինամիկան է, որի լավագույն վկայությունը վերջին տարիներին ճգնաժամերի կառավարման նպատակով Միության նախաձեռնած առաքելությունների թվի շարունակական մեծացումն է: Նվաճումները շատ ավելի նշանակալից են դառնում, երբ հաշվի ենք առնում, թե որքան զգայուն բնագավառում (անվտանգություն և պաշտպանություն) են իրականացվել այս բոլոր գործողությունները: Ավելին՝ ԵԱՊԶ-ն բարեհաջող կերպով հաղթահարեց սեպտեմբերի 11-ին հաջորդած քաղաքական ցնցումները և առաջ ընթացավ նույնիսկ ավելի հաստատակամորեն, քան «մայր» քաղաքականությունը՝ ԸԱԱԶ-ը:

Այսպիսով, ԵԱՊԶ ստեղծումը մեծացրել է ԵՄ-ի արտաքին քաղաքականություն վարելու մեխանիզմների թիվը. քաղաքականությունն այնպես է կառուցված, որ չի «սպառնում» անդամ պետությունների «անհատական» շահերին: Ուստի, դրա հետագա զարգացումը թույլ կտա Միությանը որդեգրել առավել համընդգրկուն մոտեցում արտաքին հարաբերությունների խնդիրների նկատմամբ, թեև քաղաքականության ձևակերպման հետ կապված շատ հարցեր առայժմ մնում են անպատասխան, քանի որ դրանք կապված են հիմնարար որոշումների ընդունման հետ, որոնցից մեկն էլ այն է, թե որքան «կոշտ» կամ մաքիավելական ընդհանուր արտաքին քաղաքականություն են ցանկանում վարել ԵՄ-ի անդամ պետությունները:

А. Ф. АРУТЮНЯН — *Формирование и развитие Общей политики безопасности и обороны Европейского Союза.* — Появление в конце 90-ых годов прошлого века Общей европейской политики безопасности и обороны (ОЕПБО) — один из самых значительных итогов в истории внешней политики Европейского Союза (ЕС). В статье представлены и проанализированы те исторические события, которые содействовали становлению этой политики после окончания холодной войны. В отличие от многих других общих политик Евросоюза, ОЕПБО с момента появления развивалась достаточно динамично: в течение всего лишь нескольких лет в Брюсселе были основаны новые гражданские и военные структуры; Евросоюз определил для себя гражданские и военные Основные Цели; были достигнуты специальные договоренности с НАТО по линии военного антикризисного управления; было реализовано более пятнадцати гражданских и военных разномасштабных операций на разных континентах; была разработана и опубликована Европейская стратегия безопасности. В статье освещаются основные факторы, послужившие толчком для формирования и развития ОЕПБО. Эти факторы можно разделить на три группы: внутренние, внешние и “человеческие”. Среди внутренних факторов важнейшую роль играли и продолжают играть интересы стран-членов ЕС, совпадение которых является главнейшей предпосылкой действий Союза на внешнеполитической арене. Среди внешних факторов можно выделить военно-политические шоки за границами Союза (распад Югославии, война в Ираке) стимулировавшие дальнейшую европейскую интеграцию в сфере политики безопасности и обороны. Наконец, немалым был и остается вклад отдельных лиц, заинтересованных в долгосрочном успехе ОЕПБО и поощряющих новые инициативы, связанные с углублением интеграции в этой сфере.