

УДК 327

МАЛИ И РЕГИОН ГВИНЕЙСКОГО ЗАЛИВА В ФОКУСЕ СТАБИЛИЗАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ ЕВРОСОЮЗА

© 2022 ЩЕРБАК Игорь Николаевич*

Отдел Европейской Безопасности Института Европы РАН.
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3.

*E-mail: inshcherbak@gmail.com

Поступила в редакцию 22.03.2022

После доработки 09.04.2022

Принята к публикации 16.05.2022

Аннотация. В центре исследования находится стабилизационная стратегия Евросоюза в отношении Мали и соседних стран Гвинейского залива. Проанализированы ключевые элементы стратегии, в основе которой лежит интегрированный подход к управлению кризисами в нестабильных регионах и странах. В этой связи в статье особое внимание уделено опыту ООН в разработке и практическом применении современной концепции стабилизационных миссий. Показано, что продвигаемая Евросоюзом модель стратегии предполагает реализацию пакета мер силового характера в сочетании с социально-экономическими и финансовыми стимулами стабилизации ситуации в кризисных странах и регионах. Подчеркивается, что эффективность стабилизационных миссий во многом зависит от поддержания баланса между силовым компонентом и мерами по социально-экономической стабилизации кризисных стран и регионов. Как показал опыт стабилизационной миссии в Мали, смещение акцента в сторону приоритетности силовой части стабилизационной стратегии может стать контрпродуктивным в плане мирного урегулирования конфликта и восстановления управляемости. В этой связи в статье дан анализ проблем, с которыми столкнулся стабилизационный проект ЕС в Мали и обозначены возможные пути корректировки стабилизационной стратегии ЕС.

Ключевые слова: стабилизационная стратегия Евросоюза, Мали, Гвинейский залив, концепция стабилизационных миссий ООН, мирное урегулирование конфликтов, корректировка стабилизационной стратегии.

DOI: 10.31857/S0201708322040076

EDN: gjlxcc

17 февраля 2022 г. президент Франции Э. Макрон объявил о завершении анти-террористической операции Евросоюза (операция «Бархан» с участием 2400 военнослужащих из Франции) в Мали, а также о начале скоординированного вывода соответствующих военных контингентов Франции и ее союзников по ЕС. Вместе с тем Э. Макрон заявил о решимости ЕС продолжить оказывать помощь африканским странам региона Гвинейского залива в борьбе с террористической угрозой и о намерении передислоцировать военные подразделения ЕС в Нигер и частично в Буркина-Фасо для выполнения задач по борьбе с террористическими группировками в регионе. Принятое решение объяснялось невозможностью для ЕС эффективно осуществлять свои обязательства по борьбе с терроризмом в регионе в условиях создания многочисленных препятствий для этой деятельности со стороны переходных властей Мали [Macron announces, 2022].

Сворачивание Францией операции «Бархан» в Сахеле было неоднозначно встречено некоторыми постоянными членами СБ ООН. По мнению МИД России, вывод французского контингента из Мали может спровоцировать всплеск террористической активности, с которым страны региона пока не в состоянии справиться самостоятельно, и это чревато дестабилизацией всего субрегиона. При этом ни совместные силы «Сахельской пятерки», ни миссия ЕС «Такуба» не обладают достаточным потенциалом для полноценного отражения данной угрозы [В МИД рассказали..., 2021].

Особенности стабилизационного проекта ЕС и Франции для стран Гвинейского Залива и его эволюция

Завершение военного присутствия Франции в Мали подвело черту под применением Брюсселем и Парижем в регионе Гвинейского залива модели стабилизационной миссии в ее нынешнем специфическом виде.

Первоначальная концепция Евросоюза предусматривала сбалансированное сочетание военных, политических и социально-экономических функций стабилизационной миссии. Такой подход базировался на сложившейся в ЕС установке, что достижение устойчивой стабильности и мира в уязвимых государствах невозможно без обеспечения развития, улучшения условий безопасности в таких странах при должном рассмотрении глубинных причин возникновения внутренних конфликтов. В свою очередь, это требует от ЕС создания условий для социально-экономического развития в уязвимых государствах, формирования эффективных общественных институтов и ответственных правительств, способных обеспечить доступ населения к базовым услугам [Delina Goxho, Unpacking the EU New Sahel Strategy..., 2021].

Как правило, стабилизационные миссии ЕС осуществляются в рамках Общей политики безопасности и обороны и в основном ориентируются на предоставление помощи государствам в укреплении их правоохранительного потенциала в постконфликтных ситуациях (например, стабилизационные миссии ЕС в Ливии по содействию в охране границ и в Косово по реформе сектора безопасности – EULEX).

Вместе с тем ст. 43 Лиссабонского договора установила довольно широкие задачи для гражданских и военных стабилизационных миссий ЕС, которые дают возможность проведения как операций по разоружению сторон, предупреждению конфликтов, по предоставлению гуманитарной помощи и спасению населения, так и оказанию помощи третьим сторонам в их борьбе с терроризмом [Consolidated texts of the EU Treaties..., 2008].

Создание в 2013 г. многосторонней стабилизационной миссии ЕС в Мали (*Operation Serval*), в которой французский военный контингент играл ведущую роль, было продиктовано необходимостью предотвратить расширение влияния действующих на севере Мали террористических исламистских группировок на центральные и южные районы страны и на соседние африканские государства Гвинейского залива. Позднее эта операция была трансформирована при активной роли министра обороны Франции Жан-Ив Ле Дриана (в настоящее время министр иностранных дел) в антитеррористическую операцию «Бархан» с участием 4,5 тыс. французских военнослужащих (*Operation Barkhane*). Это способствовало созданию международной коалиции в поддержку стабилизации Мали и соседних государств (Нигер, Чад, Мавритания, Буркина-Фасо) и предотвращению проникновения террористических группировок в зону между Ливией и Атлантикой [Engrayer la communautarisation..., 2020].

Перевод стабилизационной миссии на решение приоритетных задач по борьбе с терроризмом руководство ЕС объясняло тем, что терроризм в регионе Гвинейского залива – Сахеля представляет прямую угрозу безопасности не только соседним с Мали государствам (Марокко, Алжир, Ливия), но и самому Евросоюзу¹. Для осуществления стабилизационного проекта ЕС в странах Сахеля в январе 2020 г. была создана в кооперации с Сахельской группой пяти стран (Мавритания, Мали, Буркина-Фасо, Чад, Нигер – «Сахельская пятерка») коалиция в пользу Сахеля. В вопросе Сахеля основной упор Евросоюз делал на интеграцию вопросов безопасности, развития и управления в целях эффективного кризисного регулирования.

Коалиция в пользу Сахеля, по сути, стала координационным механизмом для согласования интересов ЕС, основных доноров в лице ведущих государств-членов ЕС (Германии, Франции, Италии, Нидерландов) и «Сахельской пятерки» при осуществлении конкретных проектов. Наличие такого механизма снимало ряд проблем, связанных с отсутствием согласованности в действиях партнеров ЕС, включая ООН, обеспечением участия стран Сахеля в обсуждении приоритетов таких проектов с точки зрения реальных интересов этих стран, а также контроля использования финансовых инвестиций Евросоюза в регион.

Особенность Сахельского проекта в том, что он реализовался в условиях продолжающегося вооруженного противостояния между радикальными мусульманскими вооруженными группировками (ISGS) и вооруженными силами сахельской группы пяти стран, поддерживаемой французским контингентом (в рамках совместной операции *Task Force Tacuba*). Ситуация осложнялась террористическими

¹ Understanding the EU Strategy for the Sahel, European Parliament, briefing. 07.09.2020. URL: <https://euparl.europa.eu> (дата обращения: 25.05.2022)

атаками на военные базы Мали и Нигера и демонстрациями против военного присутствия Франции в регионе.

Первоначальный сценарий развертывания классической стабилизационной миссии ЕС в Мали (со сбалансированным военным и гражданским мандатами) подвергся серьезной эрозии в силу ряда обстоятельств. Это во многом негативно сказалось на его конечной результативности.

Во-первых, стабилизационная миссия ЕС была вынуждена решать поставленные задачи в условиях интенсивного и затяжного вооруженного противостояния сторон в конфликте (достигнутое в 2015 г. мирное соглашение в Алжире между центральными властями Мали и сепаратистскими группировками на севере страны практически было сорвано).

Во-вторых, в результате военного переворота в 2020 г. обострилась военно-политическая обстановка на севере и в центре Мали.

В-третьих, ухудшились отношения между Францией – основным поставщиком военного контингента для стабилизационной миссии ЕС и Мали (новые власти страны объявили о выходе из соглашений о сотрудничестве в сфере обороны с Парижем, юридической основы для пребывания военного французского контингента).

Сахельский проект был подкреплен солидным финансированием со стороны ЕС 800 различных программ в регионе до 2022 г. (на эти цели Союз мобилизовал 2,4 млрд евро; всего на содействие развитию региона на период с 2014 по 2020 гг. было выделено 8 млрд евро). Это позволяло одновременно обеспечивать стабилизацию ситуации в регионе путем модернизации национальных вооруженных сил и решать среднесрочные и долгосрочные задачи развития, воссоздания системы государственного управления и поддержания инфраструктуры. При этом упор делался на совместные военно-гражданские проекты (*CIMIC operations*) по линии французского агентства по развитию (*AFD*) и военного контингента Франции (*Operation Barkhane*) в районах с наибольшей интенсивностью противостояния с террористическими вооруженными группировками (например, Инде Лиман, Ансонго, Менака в Мали). Речь идет о проектах с быстрой отдачей (*quick-impact projects*), которые осуществляются местными неправительственными организациями в интересах первоочередных потребностей населения. Такой подход в принципе позволял обеспечить поддержку местным населением усилий центральных властей и их иностранных партнеров по борьбе с террористами, а в перспективе стабилизировать социально-экономическую и гуманитарную ситуацию и обеспечить устойчивое развитие [Enrauer la communautarisation..., 2020].

Создание ведущими странами ЕС коалиции в пользу Сахеля позволило отработать новую модель интегрированного подхода к управлению кризисами в условиях нестабильной ситуации в регионе. Важным моментом новой модели является пакетный подход к кризисному регулированию, основанный на применении силовых методов (в регионе задействованы две вооруженные миссии ЕС по борьбе с террористами и криминалом – *EUCAP Sahel Niger*; *EUCAP Sahel Mali*) в сочетании с социально-экономическими и финансовыми стимулами стабилизации внутривнутриполитической ситуации в кризисных странах. В ЕС исходили из того, что хотя такой подход не даст немедленных результатов в плане кардинального перелома в ситуации с

безопасностью (вооруженное противостояние в странах Сахеля продолжается), он может оправдать себя в долгосрочном плане, поскольку инвестиции в развитие создают основу для политического диалога и нахождения взаимоприемлемого компромисса для мирного решения кризисных ситуаций. С этим связывались и надежды ЕС на укрепление своего присутствия и влияния в регионе в посткризисной перспективе. Одновременно Брюссель сделал ставку на повышение уровня координации деятельности ЕС и ООН в контексте стабилизации ситуации в Мали. В апреле 2013 г. по инициативе Парижа Совет Безопасности ООН включил в мандат стабилизационной миссии ООН в Мали (MINUSMA) дополнительные функции, связанные с обеспечением защиты крупных городов Мали от террористических группировок, а также с восстановлением присутствия государственных структур на севере страны и оказанием содействия правительству в обучении сил безопасности. На практике стабилизационная миссия оказывала логистическую поддержку контртеррористическим силам Франции в Мали.

Параллельно в рамках стабилизационной стратегии в Мали Евросоюз приступил к поддержке национальных и региональных структур в обучении персонала сил безопасности и армии для охраны границ и обеспечения внутренней безопасности. В этих целях в Мали и Нигере были созданы учебные центры по подготовке и обучению специалистов для национальных сил безопасности и армии (*EUCAP Sahel Niger*; *EUCAP Sahel Mali*; *EUTM Mali*). Этим же целям послужило созданное при содействии Германии и Франции в 2019 г. региональное партнерство в сфере безопасности и стабильности (*Partnership for Security and Stability in Sahel – P3S*). В результате Брюсселю удалось усилить потенциал созданного в 2014 г. военного альянса пяти государств Сахеля (*G5 Sahel Joint Force*), на который в рамках партнерства с ЕС были возложены задачи по координации совместных операций ЕС и государств Гвинейского залива.

Стабилизационная стратегия ЕС в регионе приросла компонентом по социально-экономическому развитию стран Гвинейского залива. При финансовой поддержке Франции и Германии, а также ПРО ООН, Всемирного Банка и Африканского банка развития в 2017 г. был сформирован Сахельский альянс для решения задач по координации социально-экономического развития стран региона (Евросоюз мобилизовал более 11 млрд евро на инвестиции в программы в сферах занятости, образования, продовольственной безопасности и развития сельских районов, предоставления базовых услуг населению и обеспечения внутренней безопасности) [Transition au Mali..., 2021].

Таким образом, стабилизационная миссия ЕС в регионе Гвинейского залива на начальном этапе формировалась на основе двух интегрированных компонентов – силового (направленного на подавление террористических группировок в Мали и соседних государствах региона, а также на усиление военного потенциала государств региона и их вклада в совместные с ЕС операции) и пакета мер «мягкой силы», направленного на социально-экономическую стабилизацию и восстановление государственного управления. Такое сбалансированное сочетание «жестких» и «мягких» мер позволяло ЕС не допустить дестабилизации ситуации не только в Мали, но и в соседних государствах Гвинейского залива.

Операция ЕС и Франции в Мали стала составной частью более широкой региональной стратегии ЕС по стабилизации всего района Гвинейского залива. В таком подходе есть своя логика в силу взаимосвязанности стран Гвинейского залива в вопросах обеспечения безопасности, торгово-экономических отношений, культурной и социальной общности. Региональная стабилизационная модель впоследствии была применена Евросоюзом и в отношении преодоления последствий афганского кризиса и его негативного влияния на ситуацию в соседних с Афганистаном государствах Центральной Азии [Щербак, 2022].

Современная концепция стабилизационных стратегий и миссий

Миссия ЕС в зоне Гвинейского залива в целом следует разработанной в ООН и западном экспертном сообществе современной концепции стабилизационных миссий. На это, в частности, может указывать тот факт, что стабилизационная миссия ЕС в Мали осуществлялась в стыковке со стабилизационной миссией ООН в Мали (*MINUSMA*). На данную концепцию во многом повлияли утвердившиеся на Западе взгляды о том, что цель стабилизационных миссий должна состоять в восстановлении национальных институтов управления в «несостоявшихся государствах» или в странах, находящихся на грани разрушения. В этой связи стабилизационные миссии, начиная от «сил стабилизации НАТО и ЕС в Боснии и Герцеговине» (*Stabilization Force*) и последующих интервенций НАТО в Ираке и Афганистане, были подчинены задаче восстановления или укрепления государственных институтов управления в странах, в которых они были разрушены или практически не существовали. При этом в силу того, что государственные институты управления являются легитимным источником власти и порядка, они должны были поддерживаться даже с помощью применения силы против негосударственных игроков, сеющих хаос и беспорядки [Curran, Holtom, 2015].

Вместе с тем в экспертной среде существует точка зрения, что ставка стабилизационных миссий на поддержку исключительно центральных властей в конфликтных государствах приходит в противоречие с ситуацией на местах. В частности, отмечается, что в «несостоявшихся государствах» с ослабленной центральной властью возникают гибридные формы социально-политической власти или новый феномен «полицентрического управления», которые либо дополняют официальные структуры власти, либо заменяют их, в том числе в вопросах предоставления базисных услуг и обеспечения безопасности [Podder, 2014].

Более того, в условиях вооруженного противостояния проблема «полицентрического управления» обостряет борьбу между различными группировками и формальными представителями власти за легитимность своего статуса как части системы местного управления и за контроль над ресурсами и территорией. Все эти факторы во внутреннем балансе сил важно учитывать при планировании и осуществлении стабилизационных миссий в зонах конфликтов, поскольку исключение оппозиционных правительству группировок из политического диалога или игнорирование их интересов может привести к затягиванию процесса мирного урегулирования и постконфликтного восстановления.

Стабилизационная миссия ЕС столкнулась с комплексной социально-политической обстановкой в Мали, которая характеризовалась гибридной интеграцией государственных институтов с местными этническо-культурными, религиозными и общественными лидерами. С нарастанием вооруженной борьбы в стране в эту систему власти были включены представители организованной преступности и экстремистские религиозные группировки. Таким образом, эффективность деятельности стабилизационных миссий может зависеть от их способности учитывать в практической работе фактор взаимозависимости между государственными и негосударственными структурами [Voas, 2015].

Опыт деятельности стабилизационной миссии ООН в Мали (*MINUSMA*) в тандеме с аналогичной миссией ЕС показывает, что ее ориентация на поддержку центрального правительства и лояльных ему вооруженных сил в борьбе против оппозиционных радикальных группировок, с одной стороны, укрепила связи миссии с официальными властями Мали и содействовала временному ослаблению террористических группировок в стране. С другой стороны, кооперация стабилизационной миссии ООН с воинским контингентом Франции в Мали и их совместные контртеррористические операции воспринимались экстремистскими группировками как ширма для реализации «неоколониалистской стратегии» западных стран в Мали и использовались ими для дискредитации нейтральности ООН в глазах местного населения [Chivvis, 2015].

Сам факт практического использования ООН стабилизационных миссий отражает новые реалии в геополитической ситуации и происходящие изменения в моделях миссий и операций ООН. Если в предыдущие десятилетия традиционные миссии ООН по поддержанию мира в основном были ориентированы на достижение соглашений о мирном урегулировании конфликтов, то на современном этапе акцент в операциях ООН смещается в сторону управления конфликтами с помощью как дипломатических инструментов, так и силовых средств. В последнее время наметилась устойчивая тенденция переключения политических инструментов кризисного реагирования ООН (специальные политические миссии, специальные представители Генерального секретаря ООН и т.д.) исключительно на урегулирование политических аспектов конфликтов. В то же время стабилизационные миссии ООН начинают в большей степени специализироваться на силовом сопровождении мирного процесса (недопущение подрыва террористами мирного процесса, защита гражданского населения и персонала ООН, противодействие криминальным структурам). Эти тенденции уже обозначились в деятельности ряда миротворческих операций ООН, мандаты которых предусматривают реализацию ими функций кризисного управления (миссия ООН в Южном Судане – *UNMISS*; совместная миссия ООН – ОАЕ в Дарфуре – *UNAMID*; стабилизационная миссия ООН в Мали – *MINUSMA*). В соответствии с концепцией ООН в отличие от традиционных миссий ООН по поддержанию мира стабилизационные миссии обладают расширенным мандатом на применение силы. При этом использование силы в ходе осуществления стабилизационных миссий в основном предназначено для побуждения сторон к решению своих проблем в рамках мирного политического процесса, а не к продолжению вооруженного противостояния. Применение силы подобными миссиями

подчинено задаче создания необходимых условий для стабилизации общей ситуации в зоне конфликта и последующего мирного восстановления. Однако такой подход на практике означает, что стабилизационные миссии должны обладать достаточным военным потенциалом и политической волей применять силу в случае потенциальных угроз целям и мандату миссий [Cedric de Coning, 2020]. В свою очередь, эффективность стабилизационных миссий во многом зависит от поддержания баланса между силовым компонентом и мерами по социально-экономической стабилизации кризисных регионов. Абсолютизация силовой части мандата таких миссий может стать контрпродуктивной в плане мирного урегулирования конфликтов особенно в условиях затяжных кризисных ситуаций и внутреннего раскола общественного мнения.

В экспертной среде выдвигаются следующие аргументы в пользу сбалансированного подхода к осуществлению стабилизационных миссий.

Упор на приоритетное использование силы в целях борьбы с терроризмом может привести к сужению «гражданского пространства» и ущемлению позиций легитимных оппозиционных сил в кризисных странах.

Сложившаяся практика получения международными организациями согласия принимающих правительств для развертывания стабилизационных миссий, независимо от их роли в конфликте, может подорвать нейтральный имидж международных организаций и вовлечь их в затяжные вооруженные конфликты, которые практически невозможно выиграть, несмотря на огромные финансовые и материальные ресурсы, потраченные на эти операции. Более того, участие международных организаций в подобных операциях серьезно повышает риски для них в зонах кризисов в будущем и подрывает значение принципов многосторонности в глазах населения «уязвимых государств».

Оптимальной стратегией для стабилизационных миссий может стать синхронизация борьбы с терроризмом с усилиями по мирному урегулированию конфликтных ситуаций и защите прав человека, оказанию гуманитарной помощи содействию развитию на всех стадиях конфликтного цикла [Larry Attree, Jordan Street, 2020].

Предлагаемая концепция синхронизации «жестких» и «мягких» мер реагирования на террористические угрозы применительно к стабилизационным миссиям заслуживает внимания. Однако в практическом плане пока нет успешных примеров эффективности подобной модели кризисного реагирования, поскольку террористические группировки используют методы гибридной подрывной деятельности и пытаются дестабилизировать политическую и социально-экономическую ситуацию.

Такая ситуация связана с природой современных конфликтов и появлением новых факторов, оказывающих непосредственное воздействие на их динамику. При этом сами конфликты имеют тенденцию к возобновлению конфликтного цикла и становятся все более бесперспективными в плане достижения прочного политического урегулирования. Одним из важнейших факторов, осложняющих политическое урегулирование конфликтов, представляется организованная преступность, которая подрывает хрупкую стабильность временных соглашений о прекращении вооруженного противостояния, а также легитимность структур управления кон-

фликтными странами, что переводит, как правило, такие конфликты в разряд тяжелых. Незаконная эксплуатация организованной преступностью «конфликтных ресурсов» (алмазы, руды цветных металлов, наркотики, драгоценные породы леса и т.п.) в сочетании с контролем со стороны международной преступности рынков сбыта и транзитных путей поставок нелегальной продукции из зоны конфликтов подпитывает их влияние в зонах конфликтов и способствует дальнейшему обострению конфликтных ситуаций, сужая тем самым перспективу их политического урегулирования при содействии как ООН, ЕС и других международных организаций.

Конфликт в регионе Гвинейского залива подтверждает эти негативные тенденции. Питательной материальной средой для организованной преступности в нем стали нелегальная миграция и наркотрафик в страны Западной Европы. Эти процессы сопровождались обострением борьбы различных группировок организованной преступности за контроль над ресурсами и финансовыми потоками. В результате это привело к их фрагментации и децентрализации. В свою очередь, снизилась заинтересованность этих группировок в достижении какого-либо мирного и инклюзивного политического урегулирования, поскольку продолжение конфликта на фоне разрушения государственного управления и общей дестабилизации социально-экономической ситуации отвечает коммерческим интересам криминальных группировок.

Ситуация в регионе Гвинейского залива еще больше осложнилась во время пандемии COVID-19, которая затормозила операции как стабилизационной миссии ООН (*MINUSMA*), так и военного контингента Франции и ЕС (в рамках операции «Бархан»). Вследствие коронакризиса сократилось финансирование со стороны ЕС ряда программ по поддержке развитию стран региона.

Причины неэффективности силовой модели стабилизационной стратегии ЕС в регионе Гвинейского залива и возможные пути ее коррекции

Несмотря на то что совместная операция ЕС и его союзников из стран Сахеля против радикальных террористических группировок в Мали позволила временно обеспечить тактические преимущества для ЕС в плане их ослабления, не удалось решить главную задачу – преодолеть кризис управления, а также восстановить должный уровень доверия населения к центральным и региональным властям и обеспечить безопасность населения на уровне местных общин.

В самый разгар контртеррористических операций страна столкнулась с беспрецедентным уровнем межэтнического насилия в сельских районах, которое активно использовалось в своих целях террористическими группировками для расширения своего влияния. Спираль насилия в сельских районах не только в Мали, но и в Нигере отчасти генерировалась местными силами безопасности и полиции, участвующими вместе с ЕС в совместных операциях, что приводило к усилению позиций сторонников оппозиции официальным властям, в том числе из числа радикальных мусульманских группировок, недовольных итогами выборов, вмешательством Франции, процветающей коррупцией и неспособностью властей обеспечить безопасность. В результате произошло расширение зоны нестабильности и усиление

влияния экстремистских группировок как в Мали, так и в соседних странах – Нигере и Буркина-Фасо. Соответственно реализация намеченных ЕС проектов развития Мали, призванных восстановить социально-экономическую стабильность, оказалась практически невозможной [Transition au Mali..., 2021].

В складывающихся условиях растущей нестабильности в регионе используемая ЕС модель стабилизационной стратегии при опоре на силовые методы не принесла ожидаемых результатов. В этой связи возникает вопрос о внесении Евросоюзом коррективов в эту стратегию с целью повышения ее эффективности и возможности успешного применения в других кризисных регионах.

В экспертной среде обсуждают следующие элементы возможной корректировки стабилизационной стратегии Евросоюза.

Приоритет должен уделяться политическому диалогу в поисках мирного решения спорных проблем на местном уровне (доступ к природным ресурсам и финансированию), а также между центральными властями и местными общинами.

Внешним игрокам, включая ЕС, следует уделять первоочередное внимание содействию центральным властям в предоставлении базовых услуг населению как на местном, так и национальном уровнях – образование, здравоохранение, справедливое распределение и управление природными ресурсами (в настоящее время приоритет на национальном уровне в странах региона отдается вопросам безопасности – на это уходит почти 40% бюджетов).

Проведение реформы финансового сектора стран региона в целях обеспечения прозрачности расходов, устранения коррупции, в том числе использования предоставляемых ЕС донорских средств для развития.

Военные операции в регионе против террористических группировок должны быть встроены в реализацию вышеперечисленных приоритетов и подчинены созданию условий для укрепления доверия между центром и местными властями, а также для восстановления управления в стране и обеспечения безопасности населения.

Еще одним вариантом может стать разработка Евросоюзом и партнерскими региональными организациями «дорожных карт» по противодействию террористическим угрозам в зонах проведения стабилизационных операций применительно к конкретным странам и регионам с учетом особенностей ситуации в каждом конкретном случае. Подобные «дорожные карты» могут содержать планы приоритетных операций, основанных на поэтапной синхронизации мер по подавлению террористических группировок с мерами социально-экономической стабилизации данных стран и регионов [A Course Correction..., 2021].

Данные рекомендации экспертов в принципе могут привести к определенному повышению эффективности стабилизационной стратегии Евросоюза в кризисных регионах. Однако возрастающие масштабы современных конфликтов в мире и в отдельных регионах, в том числе в Африке, ставят вопрос о необходимости разработки согласованных международных мер по предотвращению и мирному урегулированию кризисных ситуаций на глобальном и региональном уровнях. Этому содействовала бы разработка и принятие Советом Безопасности ООН декларации о мирном урегулировании конфликтных ситуаций на глобальном и региональном

уровнях, в которой были бы закреплены международно-правовые обязательства всех государств в отношении мирного урегулирования конфликтов.

Заключение

Стабилизационная стратегия ЕС в Мали стала ответом на новые вызовы безопасности в Сахаро-Сахельском регионе, который остается одним из самых нестабильных в Африке. Основные причины многочисленных кризисных ситуаций в регионе состоят в значительном ухудшении социально-экономического положения населения, деградации государственного управления, обострении борьбы за природные ресурсы, росте межобщинных противоречий и организованной преступности. Кризисная ситуация усугубляется активизацией террористических группировок религиозного характера, которые целенаправленно используют конфликты на национальном и региональном уровнях для усиления своего влияния и создания альтернативного правления.

Современная модель стабилизационной стратегии ЕС в регионе, которая сформировалась на основе двух интегрированных компонентов – силового (антитеррористической направленности) и пакета «мягкой силы», была призвана решить задачу политической и социально-экономической стабилизации в геополитических интересах Евросоюза. Однако поставленных целей Брюсселю достичь не удалось в силу специфики внутривосточной ситуации в Мали, напряженных отношений между Францией и новыми властями и переориентации стабилизационной стратегии на использование военной силы для нейтрализации террористической угрозы. Реализация стабилизационной стратегии ЕС осложнялась комплексной социально-политической обстановкой в Мали и появлением нового феномена «полицентрического управления» в уязвимых государствах (гибридная интеграция государственных институтов с местными этническо-культурными и общественными кругами). Опыт стабилизационной миссии ЕС в Мали показывает, что эффективность подобных миссий в потенциально кризисных регионах во многом будет зависеть от синхронизации и сбалансированности применения силы и мер социально-экономической стабилизации. Оптимальной моделью стабилизационных миссий может стать их фокусирование на содействии в мирном урегулировании конфликтных ситуаций на местах, поощрении межобщинного диалога, восстановлении государственного управления, а также экономики этих стран и предоставлении базисных услуг населению. При этом определяющей тенденцией должно стать встраивание силовых методов в контекст решения вышеперечисленных первоочередных задач.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Европа между трех океанов (2019) Под общей редакцией Ал.А. Громыко и В.П. Федорова. Изд. Нестор-История, Москва, Россия.

Европа в поиске новых решений: монография (2020) Отв. ред. Р.Н. Лункин, П.В. Осолов. Институт Европы РАН, Москва. DOI: http://dx.doi.org/10.15211/report52020_372

- Щербак И.Н. (2019) Роль ООН, ЕС, ОБСЕ в кризисном урегулировании. *Доклад Института Европы РАН*, № 367, Институт Европы РАН, Москва. ISBN 978-5-981-63=152- 169
- Африка перед лицом современных вызовов и угроз. (2021) Отв. ред. Волков С.Н. Институт Африки РАН, Москва. 216 с. ISBN 978-5-91298-265-1
- Филиппов В.Р. (2021) Политический кризис 2020–2021 в Мали. *Ученые записки Института Африки РАН*, № 3(56). DOI: 10.31132/2412-5717-2021-56-3-42-55
- Щербак И.Н. (2022) Стратегия ЕС в Центральной Азии и Афганистане: новый подход. *Научно-аналитический Вестник ИЕ РАН*. № 1. С. 17–24. DOI:10.15211/vestnikieran120221724
- Наджаров А.Н. (2021) Внешняя политика Франции в районе Африканского Рога. *Современная Европа*, № 5. С. 190–198. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52021190198>
- В МИД рассказали, к чему приведет вывод французских военных из Мали. (2021) РИА Новости, 27.12.2021. URL: <https://ria.ru/20211227/mali8-1765596479.html> (дата обращения: 25.05.2022)
- Boas, M. (2015) Crime, Coping and Resistance in the Mali- Sahel Periphery, *African security*, 8(4) 319. DOI: <https://doi.org/10.1080/19392206.2015.1100506>
- Cedric de Coning, UN Peacekeeping doctrine in a new era. (2020) 3 February 2020. United Nations. URL: cedricdeconing.net/2020/02/03/un-peacekeeping-doctrine-in-a-new-era/#idref17 (accessed 17.03.2022)
- Chivvis, C.S. (2015) *The French war on Al Qa'ida in Africa*. New York: Cambridge University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781316343388>
- Consolidated texts of the EU Treaties as Amended by the Treaty of Lisbon. (2008) January 2008. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228848/7310.pdf (accessed: 20.02.2022)
- A Course Correction for the Sahel Stabilization Strategy (2021) Report No 299. Africa, February 2021. URL: <https://www.crisisgroup.org/Africa/sahel/229-course-correction-sahel-stabilisation-strategy> (accessed: 25.03.2022)
- Curran, D and Holtom, P. (2015) Resonating, Rejecting, Reinterpreting: Mapping the Stabilization Discourse in the United Nations Security Council. 2000—14. *Stability: International Journal of Security and Development*, 4(1), Art. 50. DOI: <https://doi.org/10.5334/sta.gm>
- Delina Goxho. (2021) Unpacking the EU New Sahel Strategy, 22 April 2021, EGMONT. URL: <https://egmontinstitute.be> (accessed: 25.05.2022)
- Enrayer la communautarisation de la violence au centre du Mali, Crisis Group (2020) Report No 293, Africa, 9 November 2020. URL: <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/sahel/mali/293-enrayer-la-communautarisation-de-la-violence-au-centre-du-mali> (accessed: 12.03.2022)
- Larry Attree, Jordan Street. (2020) Redefining a UN doctrine to avoid regime protection operations. September 2020. URL: https://www.t/files/safeworld_-_redefining_un_peace_doctrine_to_avoid_regime_protection_operations_-september_2020.pdf (accessed: 20.03.2022)
- Macron announces French troop withdrawal from Mali. (2022) 17.02.2022, France 24. URL: <https://www.../en/france20220217-live-macron-holds-conference-on-sahel-engagement-as-france-poised-to-withdraw-troops-from-mali> (accessed: 20.02.2022)
- Podder, S. (2014) Mainstreaming the non- state-bottom-up governance and post- conflict legitimacy. *Conflict, Security & Development*, 14(2): 213-43. DOI: <https://doi.org/10.1080/14678802.2014.889878>
- Transition au Mali: préserver l'aspiration au changement, Crisis Group. (2021) Report No 304. Africa, 21 September 2021. URL: <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/sahel/mali/304-transition-au-mali-preserver-laspiration-au-changement> (accessed: 21.03.2022)

Mali and Gulf of Guinea in the focus of the European Union's stabilization strategy

I.N. Shcherbak*

Candidate of Sciences (History)

*Department of European Security at the Institute of Europe
of the Russian Academy of Sciences.*

11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009.

***E-mail:** *inshcherbak@gmail.com*

Abstract. The article focuses on the EU stabilization strategy in a relationship to Mali and the region of Gulf of Guinea. The author analyses the key elements of the strategy which contains an integrated approach to crisis management in the unstable countries and regions. Special attention is paid to UN experience in development and practical utilization of modern concept of stabilization missions. It is argued that EU's stabilization strategy presupposes realization of a package of military measures in combination with economic and financial incentives aimed at stabilization of crisis situations in fragile states and regions. The author stresses the point that stabilization strategy's effectiveness depends on ability to maintain a balance between the approach based on utilization of force and measures of economic stabilization of fragile states and regions. The EU's and UN experience in Mali showed that focus on priority of military approach could be counterproductive in terms of achieving peaceful agreements and restoration of stability and governance in fragile states. The article explores the challenges confronting the EU's stabilization mission in Mali and possible ways for correction of the EU's stabilization strategy.

Key words: EU's stabilization strategy, Mali, Gulf of Guinea, UN concept of stabilization missions, peaceful regulation of conflicts, correction of stabilization strategy.

DOI: 10.31857/S0201708322040076

EDN: gjlxcc

REFERENCES

- Volkov S.N. (2021) (ed.), *Africa pered lytsom sovremennykh vyzovov i ugroz* [Africa and modern challenges and threats], Institut Afriki RAN, Moscow. 216 p. ISBN978-5-91298-265-1 (in Russian).
- Fillipov V.R. (2021) *Politichesky crisis 2020–2021* [Political crisis 2020–2021 in Mali], *Uchenyy zapiski instituta Afriki RAN*, No 3(56). DOI: 10.31132/2412-5717-2021-56-3-42-55 (in Russian).
- Najarov A.N. (2021) *Vneshnyaya politika Francii v raione Africanskogo Roga* [French Foreign Policy in the region of Horn of Africa], *Sovremennaya Evropa*, No 5, pp. 190–198. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52021190198> (in Russian).
- Shcherbak I.N. (2022) *Strategia ES v Zentralnoy Azii i Afganistane: noviy podhod* [EU strategy in Central Asia and Afghanistan: new approach]. *Vestnic Insituta Evropy RAN*, No 1, pp. 17–24. DOI: 10.15211/vestnikieran 120221724 (in Russian).
- Gromyko A.I.A., Fedorov V.P. (2019) (eds.), *Evropa Mejdu treh okeanov* [Europe between three oceans], Nestor-Istoriya, Moscow. 608 p. (in Russian).

Evropa v poiske novyh reshenij [Europe in search of new solutions]: monografiya. (2020) Otv. red. R.N. Lunkin, P.V. Oskolkov. Institut Evropy RAN, Moscow. DOI: http://dx.doi.org/10.15211/report52020_372 (in Russian).

Shcherbak I.N. (2019) Rol OON, ES, OBSE v krizisnom uregulirovanii [Role of the UN, EU, OSCE in crisis management]. *Doklad Instituta Evropy RAN*, Moscow. ISBN 978-5-98163-152-8 (in Russian).

V MID rasskazali, k chemu privedet vyvod francuzskih voennyh iz Mali [The Foreign Ministry told what the withdrawal of the French military from Mali will lead to]. (2021) RIA Novosti, 27.12.2021. URL: <https://ria.ru/20211227/mali8-1765596479.html> (accessed: 25.05.2022) (in Russian).

Boas, M. (2015) Crime, Coping and Resistance in the Mali- Sahel Periphery, *African security*, 8(4) 319. DOI: <https://doi.org/10.1080/19392206.2015.1100506>

Cedric de Coning, UN Peacekeeping doctrine in a new era. (2020) 3 February 2020. United Nations. URL: cedricdeconing.net/2020/02/03/un-peacekeeping-doctrine-in-a-new-era/#idrrref17 (accessed 17.03.2022)

Chivvis, C.S. (2015) *The French war on Al Qa'ida in Africa*. New York: Cambridge University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781316343388>

Consolidated texts of the EU Treaties as Amended by the Treaty of Lisbon. (2008) January 2008. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228848/7310.pdf (accessed: 20.02.2022)

A Course Correction for the Sahel Stabilization Strategy (2021) Report No 299. Africa, February 2021. URL: <https://www.crisisgroup.org/Africa/sahel/229-course-correction-sahel-stabilisation-strategy> (accessed: 25.03.2022)

Curran, D and Holtom, P. (2015) Resonating, Rejecting, Reinterpreting: Mapping the Stabilization Discourse in the United Nations Security Council. 2000—14. *Stability: International Journal of Security and Development*, 4(1), Art. 50. DOI: <https://doi.org/10.5334/sta.gm>

Delina Goxho. (2021) Unpacking the EU New Sahel Strategy, 22 April 2021, EGMONT. URL: <https://egmontinstitute.be> (accessed: 25.05.2022)

Enrayer la communitarisation de la violence au centre du Mali, Crisis Group (2020) Report No 293, Africa, 9 November 2020. URL: <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/sahel/mali/293-enrayer-la-communitarisation-de-la-violence-au-centre-du-mali> (accessed: 12.03.2022)

Larry Attree, Jordan Street. (2020) Redefining a UN doctrine to avoid regime protection operations. September 2020. URL: https://www.t/files/safeworld_-_redefining_un_peace_doctrine_to_avoid_regime_protection_operations_-_september_2020.pdf (accessed: 20.03.2022)

Macron announces French troop withdrawal from Mali. (2022) 17.02.2022, France 24. URL: <https://www.france24.com/en/france/20220217-live-macron-holds-conference-on-sahel-engagement-as-france-poised-to-withdraw-troops-from-mali> (accessed: 20.02.2022)

Podder, S. (2014) Mainstreaming the non- state-bottom-up governance and post- conflict legitimacy. *Conflict, Security & Development*, 14(2): 213-43. DOI: <https://doi.org/10.1080/14678802.2014.889878>

Transition au Mali: preserver l'aspiration au changement, Crisis Group. (2021) Report No 304. Africa, 21 September 2021. URL: <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/sahel/mali/304-transition-au-mali-preserver-laspiration-au-changement> (accessed: 21.03.2022)