

## Europska unija i Južni Kavkaz (Armenija, Azerbajdžan i Gruzija)

MARIJANA MUSLADIN  
Odjel za komunikologiju Sveučilišta u Dubrovniku

Ovaj rad prikazat će razvoj bilateralnih odnosa Europske unije s državama Južnog Kavkaza (Armenija, Azerbajdžan i Gruzija) kroz Sporazume o partnerstvu i suradnji, Europsku susjedsku politiku i Istočno partnerstvo. Cilj je ukazati na stratešku važnost Južnog Kavkaza za EU i izložiti ključne probleme s kojima se skupina bivših sovjetskih republika susreće od početaka svoje neovisnosti. U želji da uspješno izbalansiraju vlastite nacionalne i političke interese, povijesne veze i tradiciju, ali i pritiske izvane, vanjskopolitička orijentacija južnokavkaskih zemalja vrti se u krugu između Rusije i Europske unije. Pritom, između njih samih postoje brojni problemi - nedostatak bilateralne i regionalne suradnje, te zaleđeni etnički problemi koji u svakom trenutku mogu prerasti u otvorene sukobe. Cilj je pokazati kako Europska unija, od raspada Sovjetskog Saveza, različitim politikama i instrumentima djeluje u smjeru stabilizacije istočnog susjedstva. Iz pregleda bilateralnih odnosa Europske unije s Armenijom, Azerbajdžanom i Gruzijom, izvode se i ključni sigurnosni izazovi iz regije Južnog Kavkaza.

**Ključne riječi:** EU, Južni Kavkaz, Europska susjedstva politika, Istočno partnerstvo, sigurnosni izazovi

### 1. Uvod

Gledajući unatrag, Južni Kavkaz nije bio u središtu pozornosti Europske unije. Međutim, neposredno nakon proglašenja neovisnosti od Sovjetskog Saveza, države Južnog Kavkaza – Armenija, Gruzija i Azerbajdžan postaju predmetom snažnog interesa ne samo svojih susjeda (Irana, Rusije i Turske) već i Europske unije. Razlog za pojačani interes velikih sila prema regiji rezultat je atraktivnog geoeкономskog i geostrateškog položaja Južnog Kavkaza (tranzitno područje) i velikih naftnih rezervi (Azerbajdžan) te značajnih

sigurnosnih razloga (Južna Osetija, Abhazija, Gorski Karabah). Zbog naftnih rezervi i atraktivnog geostrateškog položaja, regija se u gospodarskom i sigurnosnom smislu postavila kao važan tranzitni prolaz između Europe i Azije. Smješten na periferiji Turske, Irana i Rusije, Kavkaz je stoljećima služio kao arena za politička, vojna, vjerska i kulturna rivalstva. Krajem 18. stoljeća Rusko carstvo širi se južno od glavnog grebena planine Kavkaz, dok se narodi sa sjeverne padine Kavkaza još desetljećima bore za

neovisnost (Mulvey, 2000). Pojam Južnog Kavkaza (Transkavkaz) obuhvaća geopolitičku regiju smještenu na granici istočne Europe i jugozapadne Azije. To je područje sastavni dio cijelog geografskog područja Kavkaza koje dijeli Euroaziju na dva dijela. Čitavo područje Armenije i većina teritorija Gruzije i Azerbajdžana smatra se sastavnim dijelom Južnog Kavkaza.

Kroz noviju političku povijest, regija se promatra kao jedinstveni politički entitet ujedinjavan dva puta – tijekom Ruskog građanskog rata 1918. godine kao Transkavkaska Federativna Demokratska Republika i pod sovjetskom vladavinom od 1922.-1936. kao Transkavkaska Socijalistička Federativna Sovjetska Republika. Raspadom Sovjetskog Saveza i proglašenjem neovisnosti početkom 1990-ih godina, države Južnog Kavkaza – Armenija, Gruzija i Azerbajdžan započinju bilateralne kontakte s Europskom unijom.

Europska unija postupno ulazi u regiju ranih devedesetih godina prošlog stoljeća kada započinje tranzicijski proces zemalja Južnog Kavkaza prema tržišnoj ekonomiji i demokraciji. Bilateralna suradnja postupno se razvija kroz projekte tehničke i ekonomske pomoći Europske unije, što je posljedica potpisivanja Sporazuma o partnerstvu i suradnji sa svim trima zemljama Južnog Kavkaza, te njihova stupanja na snagu 1999. godine. Proširenje Unije, njezini energetske interesi i sve veće zanimanje za sigurnosna pitanja rezultiraju i sve aktivnijom politikom u odnosu na države u regiji. Od 2003. godine Europska unija ima specijalnog predstavnika za Južni Kavkaz, a 2004. godine Armenija, Gruzija i Azerbajdžan uključene su u Europsku susjedsku politiku.<sup>1</sup> Sve veći politički angažman pratila je i povećana financijska pomoć EU u regiji, a od 2006. godine Europska investicijska banka odobrava zajmove za sve tri južnokavkaskе države. Jačanje suradnje s EU nastavlja se uključivanjem Gruzije, Armenije i Azerbajdžana i u politiku Istočnog partnerstva 2009.

Postizanje stabilnosti i sigurnosti Južnog Kavkaza postavlja se kao jedan od važnijih ciljeva europske vanjske i sigurnosne politike. Zbog toga, Europska unija nastoji sudjelovati u svim međunarodnim pokušajima da se prevladaju brojni konflikti prisutni u regiji. U tom smislu, regionalna suradnja i mirno rješavanje sporova predstavljani su kao ključni instrumenti spomenutih politika

1 Europska susjedstva politika svoju je prethodnicu imala u konceptu Proširene Europe, prvotno osmišljenom za umanjivanje negativnih efekata proširenja na Ukrajinu, Moldaviju i Bjelorusiju. Međutim, inicijativa je zbog pritiska drugih država u susjedstvu proširena i na ostale mediteranske zemlje prvotno obuhvaćene Barcelonskim procesom, a uskoro i na južnokavkaskе države.

u kojima participiraju države Južnog Kavkaza.

U pogledu etničkih, jezičnih i kulturnih raznolikosti, Kavkaz je jedna od najrazličitijih regija svijeta. S nekoliko desetaka etničkih zajednica<sup>2</sup> i niza „zaleđenih“<sup>3</sup> etničkih sukoba, regija čini jezično i etnički složeni mozaik. Upravo zbog toga smatra se jednom od najturbulentnijih i potencijalno „najzapaljivih“ regija u svijetu.

S druge strane, atraktivan geostrateški položaj zemalja u regiji dovodi do visoke koncentracije različitih vanjskih interesa. U posthladnoratovskom svijetu, Južni Kavkaz zbog energetskih izvora postaje područje snažne konkurencije i nadmetanja između velikih sila. Glavne snage koje čine dio kavkaskog sigurnosnog kompleksa su: Rusija, Iran, Turska, SAD te u zadnje vrijeme i Europska unija.

Etničke napetosti koje u svakom trenutku mogu prerasti u oružane sukobe, unutarnje borbe, političko nasilje i međunarodni kriminal – kategorije su koje utječu na potencijalne prijetnje za sigurnost čitave regije. U tom smislu, geopolitički i geostrateški položaj regije Južnog Kavkaza za EU je od velikog značaja.

Nekoliko je glavnih razloga za rast interesa Europske unije prema Južnom Kavkazu. Najvećim proširenjem iz 2004. godine, kada je Uniji pristupilo deset novih članica, EU se zemljopisno našla u neposrednom susjedstvu Južnog Kavkaza te je u svoj krug dobila države koje su s regijom duboko povezane. S druge strane, poticaji za širenje demokratskih i ekonomskih reformi za EU dobili su novi zamah nakon „revolucije ruža“ u Gruziji, 2003.<sup>4</sup>

Ubrzo nakon toga, kada je Rusija odlučila prekinuti dotok energije Ukrajini i Gruziji, pojavio se hitan znak kako EU treba preinačiti svoju energetske politiku i ograničiti energetske ovisnosti o Rusiji. Tako je pažnja usmjerena prema izvorima nafte i plina u Kaspijskom bazenu i tranzitnim mogućnostima zemalja Južnog Kavkaza.

2 Najviše su zastupljeni Armenci, Gruzijci i Azeri. Pored geografske bliskosti, ovi narodi ne pripadaju istim porodicama naroda, tako Gruzijci pripadaju kavkaskoj grupi naroda, Azeri turskoj, dok su Armenci zasebna grupa. Pored njih tu žive Oseti, Abhazi, Turci, Iranci, Rusi, Grci i mnogi drugi mali narodi.

3 Termin „zaleđeni sukob“ nije najsretniji jer sugerira kako je neki sukob stavljen na čekanje. Prikladnije bi bilo takve sukobe definirati kao neriješene ili dugotrajne sukobe. Pojam dugotrajnog sukoba često se koristi za opisivanje sporova na širem području Crnoga mora: Transnistriji, Južnoj Osetiji, Abhaziji i Gorskom Karabahu.

4 Revolucija ruža trajala je 2003.-2004. Tom prilikom svrgnut je s vlasti autoritarni predsjednik Edvard Ševardnadze, a izabran je Mihail Saakašvili.

Novi energetske interesi razlog su i veće zabrinutosti Unije oko neriješenih sukoba u regiji što je i spomenuto u ranije prihvaćenoj Europskoj sigurnosnoj strategiji, gdje su regionalni sukobi navedeni kao ključna prijetnja europske sigurnosti.<sup>5</sup> Prema tome, sukobi na teritoriju Južnog Kavkaza mogu uzrokovati nestabilnosti i izvan svojih granica i time dovesti u opasnost samu europsku sigurnost.

Područja u kojima postoje „zaleđeni sukobi“ predstavljaju također i plodno tlo za različite vrste takozvanih „soft“ sigurnosnih izazova. Zbog svojeg geografskog položaja, Južni Kavkaz idealan je prolaz za krijumčarenje oružja, droge i trgovinu ljudima, a veliki izazov za Europsku uniju predstavljaju moguće ilegalne imigracije stanovništva (Helly, 2001: 4) te potencijalne terorističke opasnosti. Ovi izazovi znak su sve aktivnije politike EU prema državama Južnog Kavkaza u smislu jačanja napora u postizanju stabilnosti regije.

U isto vrijeme, slično kao i sa slučajem Turske, postoje značajna opiranja pojedinih članica EU oko toga da se Unija dublje uključi u sigurnosna pitanja na Južnom Kavkazu. Iako je, kroz različite politike i instrumente suradnje, prisustvo EU u regiji neosporno, intenzivna uloga, u sigurnosnom smislu i dalje je vrlo diskutabilna. Na politiku Europske unije prema regiji Južnog Kavkaza utječu brojni unutarnji i vanjski faktori.<sup>6</sup> Neki od njih potiču aktivnost Unije, dok drugi, različitim ograničenjima uzrokuju opiranja u samoj Uniji, pa time i oprezniju politiku.

Sve to, i još mnogo drugih okolnosti dovode do složene situacije u pogledu odnosa EU i zemalja Južnog Kavkaza, posebno iz razloga što su sve tri države zainteresirane za europski integracijski proces. Poput Turske, sve su izrazile spremnost za pokretanje demokratskih i ekonomskih reformi u okviru Europske susjedske politike, odnosno Istočnog partnerstva. Iako se te politike razlikuju od europske politike proširenja, jer se ne osigurava specifična pristupna perspektiva, njima se ne prejudiciraju izgledi zemalja koje bi u nekom budućem trenutku odlučile podnijeti zahtjev za

članstvom. S druge strane, nema sumnje kako su sve tri države proeuropski orijentirane, i kako, u okviru akcijskih planova, provode potrebne demokratske i ekonomske reforme. Stoga se iz ove perspektive postavlja pitanje kako će na pozitivne korake susjednih zemalja odgovoriti EU, koja bi se, u slučaju ispunjavanja svih kriterija, mogla naći u ozbiljnoj dilemi o mogućem proširenju Unije na države Južnog Kavkaza.

## 2. Europska unija i Armenija

Bez izlaza na more, ekonomski najsiromašnija država Južnog Kavkaza, nalazi se potpuno izvan područja Europe, ali za razliku od Azerbajdžana, smatra se kulturno vezanom uz europski kontinent.<sup>7</sup> Armenci su razvili visoku civilizaciju, koja je obuhvaćala vlastiti jezik, kulturu i crkvu. Armenija je prva država koja je preuzela kršćanstvo kao službenu državnu vjeru, što je ostavilo neizbrisive tragove u armenskoj kulturi (Ludwig, 1995: 95).

Raspadom Sovjetskog Saveza i proglašenjem neovisnosti 1991. Republika Armenija našla se u turbulentnoj političkoj regiji, obilježenoj etničkim ratovima i socijalnim nemirima. Uz činjenicu da je izgubila većinu svojih trgovačkih partnera, Armenija je bila suočena i s problemom civilizacijske orijentacije. Međutim, na temelju povijesne i kulturne pripadnosti Armenaca, po proglašenju neovisnosti, europske integracije postaju jedan od glavnih vanjskopolitičkih ciljeva države.

S druge strane, zbog interesa za stabilnim i razvojnim susjedstvom Europska unija ima strateški interes pomagati procese demokratske tranzicije i tržišne ekonomije svih bivših sovjetskih republika, pa tako i Armenije. Taj interes posebno se povećao u trenutku proširenja Unije na istok, 2004., kada su se države Južnog Kavkaza približile EU, pa je interes za intenzivnijom suradnjom i partnerstvom bio logičan.

Potpisivanjem sporazuma o Partnerstvu i suradnji 1996. godine (*EU-Armenia Partnership and Cooperation Agreement*) i njegovim stupanjem na snagu 1999. godine Armenija ulazi u ugovorne odnose sa Europskom unijom. Od tada, sporazum predstavlja temeljni pravni okvir za razvoj bilateralnih odnosa EU i Armenije i široku suradnju u području političkog dijaloga, trgovine, ulaganja, ekonomske, zakonodavne

5 Strategija definira pet glavnih izazova sigurnosti i stabilnosti na koje Europska unija mora biti spremna odgovoriti: terorizam; proliferaciju oružja za masovno uništenje; regionalne konflikte; slabe države i organizirani kriminal. Europska unija okružena je regijama s postojećim izvorima regionalnih sukoba čiji su izvori vrlo različiti. Etnički, vjerski, ekonomski, pitanje granica, prava manjina, problemi su čije je rješavanje jako teško, a nekakva jednostrana rješenja do sad se nisu pokazala kao uspješan model trajnog uklanjanja problema.

6 Najvažniji vanjski faktori su Rusija i SAD, a od unutarnjih nafta i nedostatak koherentne politike. O faktorima koji utječu na politiku EU prema Kavkazu vidi opširnije u: Dekanozishvili, 2004.

7 Armenci su starosjedilački maloazijski narod indoeuropskog podrijetla. Armenija je do 1454. bila moćno carstvo s bogatom kulturom i u jednom je razdoblju vladala čitavim područjem između Crnoga mora i Kaspijskog jezera. Armenski se kralj Trdat III. obratio na kršćansku vjeru još godine 301., dakle prije nego što je car Konstantin uzdigao kršćanstvo na razinu rimske državne religije.

i kulturne suradnje. Poštivanje demokracije i temeljnih ljudskih prava, međunarodnog prava i razvoj djelotvorne tržišne ekonomije, osnovni su elementi na kojima počiva odnos EU i Armenije, a posebno su naglašeni u okviru Sporazuma o partnerstvu i suradnji. Riječ je o ugovoru koji, uz odnose EU i Armenije, pokriva i bilateralne odnose Armenije i svih članica Europske unije.<sup>8</sup> Provedbu sporazuma i redoviti politički dijalog osiguravaju i različite zajedničke institucije: Vijeće za suradnju (*Cooperation Council*), Odbor za suradnju (*Cooperation Committee*), Pododbor za trgovinu, ekonomiju i srodne pravne poslove (*Subcommittee on Trade, Economic and Related Legal Affairs*) te Parlamentarni odbor za suradnju (*Parliamentary Cooperation Committee*). Najvažniji dugoročni cilj suradnje s EU je izgradnja odnosa s Armenijom koji će osigurati temeljne demokratske vrijednosti - vladavinu prava, poštivanje ljudskih prava i konsolidaciju tržišne ekonomije.

Kako bi pomogla ostvarenju spomenutih ciljeva, uz političku podršku, EU je u razdoblju od 1992. do 2002. Armeniji osigurala zajmove u visini od 335 milijuna eura, od čega je 79 milijuna eura dodijeljeno u okviru programa TACIS.<sup>9</sup> Osnovni cilj programa TACIS je potpomagati demokratsku tranziciju i tržišnu ekonomiju, a pokriva dva prioritetna područja: institucionalne, pravne i administrativne reforme i ublažavanje negativnih socijalnih posljedica tranzicije. Kroz ovaj program potpomaže se i provedba Armenske strategije za smanjivanje siromaštva (*Armenia's Poverty Reduction Strategy*), usvojene 2003.

U financijskom smislu, EU se od 1992. koristila različitim instrumentima kako bi pomogla demokratske reforme u Armeniji - od programa TACIS za regionalnu suradnju, Programa za sigurnost hrane (*Food Security Programme*) do izvanredne financijske pomoći koja se ostvarivala u okviru Europske inicijative za demokraciju i ljudska prava (*European Initiative for Democracy and Human Rights - EIDHR*).

Dokaz spremnosti Europske unije da proširi svoju suradnju s Armenijom, preko onoga što je predviđeno Sporazumom o partnerstvu i suradnji, odluka je o priključivanju južnokavkaskih država u Europsku susjedsku politiku. Kao prvi korak u tome smjeru, u ožujku 2005. objavljen je državni izvještaj (*Country Report*) o procjeni

napretka političkih i ekonomskih reformi u Armeniji. Izvještaj naglašava područja u kojima je potrebno ojačati bilateralnu suradnju s EU. Slijedom toga, u studenom 2006. Europska komisija usvaja petogodišnji akcijski plan za Armeniju (*Armenia Action Plan*). Kao osnovni instrument provedbe Europske susjedске politike, akcijski plan sadržava konkretne ciljeve i akcije koje treba postići u kratkom i srednjem roku.<sup>10</sup> Poseban naglasak je na demokratizaciji, ljudskim pravima, socioekonomskim reformama, smanjivanju siromaštva, energetske i sigurnosnim pitanjima. Akcijski plan za Armeniju navodi osam prioritetnih područja djelovanja:

- Jačanje demokratskih struktura i vladavine prava, reforma pravosuđa, borba protiv korupcije (slobodni i poštenu izbori, nezavisnost pravosuđa, jačanje uloge civilnog društva);
- Poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu s međunarodnim obvezama (nezavisnost medija, sloboda udruživanja, zaštita privatnog vlasništva, suradnja s europskim institucijama);
- Poticanje ekonomskog rasta i ravoja, smanjivanje siromaštva, zaštita okoliša i održivog razvoja (makroekonomska stabilnost, jačanje ruralne infrastrukture, zaštita prirodnih izvora vode, socijalna zaštita i obrazovanje);
- Jačanje privatnog sektora i pozitivne investicijske klime (privući strane investitore, modernizirati i pojednostavniti poreznu administraciju, izbjegavati dvostruka oporezivanja u bilateralnim odnosima s članicama EU);
- Daljnja konvergencija ekonomskih propisa i administrativnih mjera (progresivna provedba nacionalnog programa u skladu s provedbom sporazuma o partnerstvu i suradnji, dugoročna strategija - usvajanje zakona koji osiguravaju arbitražne postupke u skladu s međunarodnim standardima);
- Razvoj energetske strategije i modernizacija nuklearne elektrane u Medzamoru<sup>11</sup> (usvajanje i provedba strategije koja će biti u skladu s energetske zakonima EU, usvajanje strategije upravljanja radioaktivnim otpadom);

10 Vrijeme provedbe akcijskih planova ovisi o tome što je dogovoreno sa svakom pojedinom državom, uglavnom je to razdoblje između tri i pet godina, dok je primjerice provedba reformi u okviru akcijskih planova naznačena kao prioritetna.

11 Nuklearna elektrana izgrađena 1970. godine u gradu Medzamoru, proizvođača je oko 40% armenske energije, nakon potresa 1988. kratko je zatvorena. Nakon turskih i azerskih blokada i nestašice energije, armenske vlasti odlučile su je 1993. ponovno otvoriti. Očekuje se da će se sredstva za rad elektrane ispitati do 2016.

8 Kompletan tekst sporazuma o partnerstvu i suradnji između EU i Armenije dostupan je na adresi: [http://www.delarm.ec.europa.eu/en/newsletter/pdf/pca\\_armenia.pdf](http://www.delarm.ec.europa.eu/en/newsletter/pdf/pca_armenia.pdf).

9 Vidjeti službene stranice Delegacije EU u Armeniji, [http://www.delarm.ec.europa.eu/en/eu\\_and\\_armenia/cooperation.htm](http://www.delarm.ec.europa.eu/en/eu_and_armenia/cooperation.htm).

- Pridonosi mimom rješenju sukoba u Gorskom Karabahu<sup>12</sup> (pojačati diplomatske napore prema mirnom rješenju spora, osigurati političku potporu - poštivati međunarodno pravilo na pravo svakog naroda na samoodređenje, poticati kontakte između ljudi, intenzivirati dijalog Europske unije sa sukobljenim stranama kako bi se ubrzali pregovori);
- Poboljšati regionalnu suradnju (suradnja sa susjednim zemljama na rješavanju regionalnih pitanja, promicati pomirenje između naroda, aktivno sudjelovati u regionalnim inicijativama koje potiču ekonomski rast i razvoj, zaštitu okoliša i prometnu suradnju zemalja Južnog Kavkaza, održavati suradnju u području energije i prometa u kontekstu odnosa EU i pomorskih zemalja Crnog i Kaspijskog mora, jačati bilateralnu i multilateralnu suradnju s crnomorskom regijom (*EU-Armenia Action Plan*).<sup>13</sup>

Sljedeći strateški dokument - *Country Strategy Paper* – CSP, kojim se intenzivira suradnja Armenije s EU, pokriva financijsku pomoć Europske komisije za razdoblje od 2007. do 2013., a podudara s glavnim financijskim instrumentom Europske susjedske politike (*European Neighbourhood and Partnership Instrument* – ENPI).

U dogovoru s vladom u Armeniji, a na temelju bilateralnih interesa, u isto vrijeme usvojen je i Nacionalni indikativni program (*National Indicative Programme* - NIP) čiji su prioritetni ciljevi:

- Jačanje demokratskih struktura;
- Potpora regulatornim reformama i izgradnja administrativnih kapaciteta;
- Pomoć u smanjivanju siromaštva.

U okviru ovog programa, za proračunsko razdoblje od 2007. do 2013. godine, predviđeno je izdvajanje Europske unije u visini od 98,4 milijuna eura.<sup>14</sup> Uz nacionalni program, Armenija će imati koristi i od regionalnih i interregionalnih programa EU-a te raznih tematskih programa kao što je europski instrument za demokraciju i ljudska prava (*European Instrument for Democracy and Human Rights* - EIDHR).

12 Gorski Karabah, službeno Republika Gorski Karabah je teritorij u Južnom Kavkazu. Predmet je spora između Azerbajdžana, u čijem je sastavu bio za vrijeme Sovjetskog Saveza i Armenije jer Armenci čine veliku većinu stanovništva. Međunarodna zajednica smatra Gorski Karabah dijelom Azerbajdžana, ali *de facto* kontrolu nad teritorijem ima Armenija.

13 Vidjeti: [http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp\\_action\\_plan\\_armenia.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp_action_plan_armenia.pdf)

14 Vidjeti na stranicama European Union External Service, [http://eeas.europa.eu/armenia/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/armenia/index_en.htm)

Za Europsku uniju, Armenija posljednjih godina ima relativno zadovoljavajuću razinu makroekonomske stabilnosti,<sup>15</sup> a vrlo dobru suradnju ima i sa Svjetskom bankom, Međunarodnim monetarnim fondom i ostalim međunarodnim financijskim institucijama. Međutim, mjere za smanjivanje nacionalne razine siromaštva i dalje su na snazi. Prema EU, najvažniji izazovi za Armeniju sljedećih nekoliko godina predstavljaju jačanje demokratskih struktura, poštivanje ljudskih prava, vladavine zakona i osnovnih građanskih sloboda. Ustavne reforme iz 2005. godine bile su prvi korak prema ostvarivanju ovih ciljeva, a naglasak je bio na slobodi izražavanja, zabrani cenzure i neovisnosti medija.<sup>16</sup>

Najveći problemi Armenije, najsiromašnije države Južnog Kavkaza, mogu se zažeti u nekoliko točaka: država bez izlaza na more, nedostatak prirodnih izvora, veliki vojni izdatci i općenita orijentiranost na razvoj vojne industrije, snažna ovisnost o ruskoj vojnoj industriji i ruskim energetske potencijalima. Prema Leili Alievoj, ta ekonomska i energetska ovisnost prema velikoj sili bila je glavni kamen spoticanja efikasnog tranzicijskog procesa. To je priječilo reforme i vodilo prema ekonomskom i političkom monopolu te slabljenju društvene moći (Alieva, 2006: 9). Zbog dugih razdoblja krize, koja su uzrokovana i ruskim blokadama granica s Gruzijom, armenske vlasti trebaju preispitati svrhovitost svoje energetske ovisnosti o Rusiji.

Pozivajući se na domaće (armenske) i strane analitičare, Alieva tvrdi kako, unatoč slabim resursima i zatvorenom položaju, Armenija ima dobre izgleda u pogledu provedbe gospodarskih reformi (Alieva, 2006: 10). Takvo stajalište pokazalo se ispravnim 2003. kada je Armenija postala službena članica Svjetske trgovinske organizacije.

Najveći kamen spoticanja u pogledu jačanja suradnje s EU, jest beskompromisna pozicija u pogledu sukoba u Gorskom Karabahu što smatra svojim prioritetom. Takva pozicija udaljava Armeniju od suradnje i jačanja odnosa s važnim susjedima, Turskom i Azerbajdžanom, što posredno utječe i na političku i ekonomsku stabilnost čitave regije.

Prema tome, za Europsku uniju najveći sigurnosni izazov koji se vezuje uz Armeniju čini složena situacija u Gorskom Karabahu. EU ima snažan interes za razvoj političke i ekonomske

15 Prema podacima Europske komisije, Armenija je tijekom nekoliko godina dosegla dvoznamenkasti rast BDP-a.

16 Kompletan sadržaj demokratskih reformi u Armeniji dostupan je na adresi: <http://www.article19.org/pdfs/analysis/armenia-constitution-and-freedom-of-expression.pdf>.

stabilnosti i prosperiteta na Južnom Kavkazu. U tom smislu, sukob Armenije i Azerbajdžana oko Gorskog Karabaha glavna je prepreka takvoga razvoja koja, osim toga, doprinosi ukupnoj regionalnoj nestabilnosti. Kako bi olakšala dijalog s južnokavkaskim zemljama, EU je u srpnju 2003. godine imenovala posebnog predstavnika EU za Južni Kavkaz.<sup>17</sup> Njegov mandat uključivao je pomoć u razvoju sveobuhvatne politike EU prema regiji, podršku u sprječavanju sukoba i razvoju mehanizama za mirno rješavanje sporova. U slučaju Gorskog Karabaha, posebni predstavnik usko je surađivao i sa supredsjedateljem takozvane OESS-ove grupe iz Minska,<sup>18</sup> koja je sastavljena od predstavnika SAD-a, Francuske i Rusije.

Međutim, pokušaji EU da se pomoću posebnog izaslanika i preko akcijskog plana Europske susjedske politike izravno uplete u sukob u Gorskom Karabahu, nisu se pokazali uspješnim. Naprotiv, pojedina iskustva pokazala su svojevrsna ograničenja izravnog utjecaja i uloge EU u rješavanju sukoba. Realizaciju temeljnih ciljeva vanjske i sigurnosne politike Europske unije, a rješavanje sukoba u neposrednom susjedstvu to sigurno jest, usporava i činjenica kako se Armeniju ne smatra europskom državom. Uzimajući u obzir probleme koji su se događali u samom europskom dvorištu devedesetih godina, a koji su demonstrirali nemoć koordinirane političke suradnje europskih država, teško je očekivati usvajanje koherentne politike i jedinstvenog stava članica EU prema aktivnijem uključivanju Europske unije u sukob na Kavkazu. Ipak, nove političke inicijative Europske unije prema istočnom susjedstvu (Istočno partnerstvo,

Crnomorska sinergija)<sup>19</sup> morale bi promijeniti takvu situaciju.

### 3. Europska unija i Azerbajdžan

Zbog njegovog jedinstvenog zemljopisnog položaja (smješten na granici Europe i Azije) i bogatstvu prirodnih izvora nafte i plina, Europska unija ima strateške interese za suradnju s Azerbajdžanom. Iako većinski muslimanska država na nemirnom Kavkazu, Azerbajdžan je još 1918. uspostavio sekularnu, demokratsku republiku.<sup>20</sup> Neovisnost od Sovjetskog Saveza proglašena je u kolovozu 1991.

Odnosi Azerbajdžana i Europske unije sežu još u rane devedesete godine prošlog stoljeća. Tijekom vremena, bilateralni odnosi stalno su se nadograđivali, pa danas postoji visoka razina dijaloga i suradnje na mnogim poljima. Ulaskom u Ujedinjene narode 1992. azerbajdžansko gospodarstvo sve više se otvara prema međunarodnoj zajednici, a posebno prema Europi.

Formalni odnosi s EU započinju 1996. godine potpisivanjem Sporazuma o partnerstvu i suradnji (*EU-Azerbaijan Partnership and Cooperation Agreement*)<sup>21</sup> koji stupa na snagu 1999. Sporazum je označio početak, uglavnom pozitivnog odnosa Europske unije i Azerbajdžana u smislu okrenutosti prema zajedničkim ekonomskim interesima. Partnerstvo je osiguralo aktivnu suradnju u području političkog dijaloga, trgovine, investicija, ekonomije, pravosuđa i kulture. Ulaskom u Vijeće Europe 2001. Azerbajdžan se još više okreće Europi i Zapadu.<sup>22</sup>

17 Prvi posebni predstavnik EU za Južni Kavkaz bio je veleposlanik Heikki Talvitie, a trenutni predstavnik je švedski diplomat Peter Semneby.

18 OESS-ova grupa iz Minska, osnovana je 1992. godine u okviru tadašnje Konferencije za europsku sigurnost i suradnju (KESS). Glavni cilj grupe bio je podupirati pregovore i mirno rješavanje spora između Armenije i Azerbajdžana oko teritorija u Gorskom Karabahu. U grupi s vremenom participiraju i predstavnici Njemačke, Bjelorusije, Italije, Portugala, Nizozemske, Švedske, Finske, Turske te Armenije i Azerbajdžana. Vidjeti više na: <http://www.osce.org/mg>.

19 Istočno partnerstvo (2009.) je multilateralni okvir suradnje EU sa šest istočnih susjeda, bivših zemalja Sovjetskog Saveza - Gruzija, Ukrajina, Moldova, Azerbajdžan, Armenija i Bjelorusija, koje EU nastoji stabilizirati a da im pritom ne daje perspektivu članstva. Crnomorska sinergija (2008.) je politička inicijativa za suradnju Europske unije s crnomorskom regijom u okviru Europske susjedske politike. Cilj Crnomorske sinergije je razvoj suradnje između crnomorskih zemalja te suradnje između Unije i crnomorske regije. Crnomorska sinergija trebala bi upotpuniti napore koje je Europska unija dosada poduzimala na promicanju stabilnosti i reformi u zemljama koje okružuju Crno more.

20 Još 1918. godine Azerbajdžan je proglasio neovisnost (Demokratska Republika Azerbajdžan). To je bila prva moderna parlamentarna republika u muslimanskom svijetu, sve dok ju 1920. sovjetska Crvena armija nije inkorporirala u SSSR. Azerbajdžan danas broji oko 8,5 milijuna stanovnika, a približno 95% stanovništva čine šijiti.

21 Sadržaj dokumenta dostupan na: [http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0917\(01\):EN:NOT](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0917(01):EN:NOT)

22 Od pristupanja, 25. siječnja 2001., Azerbajdžan vrlo aktivno sudjeluje u radu Vijeća Europe, a do danas je ratificirao preko 50 sporazuma.

Sljedeći korak u približavanju Azerbajdžana europskim integracijama zbio se 2004., kada Azerbajdžan postaje sastavni dio Europske susjedske politike. To je značilo kako Europska unija namjerava proširiti i produbiti odnose s Azerbajdžanom i izvan ciljeva naznačenih u Sporazumu o partnerstvu i suradnji.

Sljedom toga, državno izvješće iz 2005. godine naznačilo je glavna područja u kojima se bilateralna suradnja EU i Azerbajdžana treba pojačati. Na temelju njega, u studenom 2006. usvojen je petogodišnji akcijski plan koji reflektira specifično stanje i stupanj razvoja Azerbajdžana te konkretne ciljeve koje treba postići u kratkom i srednjem roku. Naglasak je na demokratizaciji, ljudskim pravima, socioekonomskim reformama, smanjivanju siromaštva i konfliktnim pitanjima. Prioritetna područja suradnje su investicije u infrastrukturi, djelomična integracija azerbajdžanske ekonomije u EU i partnerstvo sa Unijom u eksploataciji nafte nad dijelom kaspiskog mora koje kontrolira Azerbajdžan (*EU-Azerbaijan Action Plan*).<sup>23</sup> U tom smislu, u studenom 2006. godine usvojen je i takozvani memorandum o razumijevanju<sup>24</sup> s ciljem uspostavljanja partnerstva na energetskom polju. Bio je to ključan korak u jačanju energetskih odnosa Europske unije i Azerbajdžana, pomažući u isto vrijeme modernizaciju i reformu azerbajdžanskog energetskog sektora.

U strateškom dokumentu (*Country Strategy Paper*) koji pokriva razdoblje 2007.-2013. osnovna namjera Europske unije je proširiti i ubrzati realizaciju političkih ciljeva naznačenih u Sporazumu o partnerstvu i suradnji i ciljeva u okviru akcijskog plana. Riječ je o tome da se dosadašnja razina suradnje proširi prema postupnoj ekonomskoj integraciji i široj političkoj suradnji isključivo unutar novog instrumenta Europske susjedske politike (*European Neighbourhood and Partnership Instrument* - ENPI).

Strateški ciljevi suradnje EU i Azerbajdžana mogu se svesti na sljedeće :

- Potpomaganje tranzicijskog procesa u Azerbajdžanu (ciljevi koji su naznačeni u Sporazumu o partnerstvu i suradnji ,tj.

23 Kompletan sadržaj akcijskog plana za Azerbajdžan dostupan je na adresi: [http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp\\_action\\_plan\\_azerbaijan.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp_action_plan_azerbaijan.pdf)

24 Riječ je o dokumentu koji opisuje bilateralni ili multilateralne sporazum, približavanje volje dviju ili više strana prema liniji zajedničkog djelovanja. Koristi se u slučajevima u kojima se ne podrazumijeva pravna obveza ili u situacijama u kojima strane ne mogu postići zakonski provediv sporazum.

potpuni prijelaz na demokratski sustav i tržišno gospodarstvo);

- provedba akcijskog plana Europske susjedske politike (cilj Unije je putem susjedske politike postići stabilnost, sigurnost i prosperitet Azerbajdžana kako bi se spriječile nove crte podjele);
- sigurnosni izazovi (postizanje stabilnosti i sigurnosti u europskom susjedstvu jedan je od ciljeva europske sigurnosne strategije, u tom smislu ističe se vrijednost demokratskog međunarodnog poretka i efektivnog multilateralizma u sigurnosnim pitanjima);
- ispunjavanje političkih ciljeva (suzbijanje siromaštva,<sup>25</sup> promicanje dobrog upravljanja i poštivanja ljudskih prava, najvažniji je cilj razvojne politike Unije).<sup>26</sup>

Kao i s druge dvije južnokavkaske države, u dogovoru s azerbajdžanskom vladom usvojen je Nacionalni indikativni program (*National Indicative Programme* - NIP) koji pokriva razdoblje od 2007. do 2010. godine. Za realizaciju programa predviđena su financijska sredstva u iznosu od 92 milijuna eura<sup>27</sup> koja se trebaju iskoristiti u tri prioritetna područja:

1. Potpora demokratskom procesu i dobrom upravljanju - reforma javne uprave; vladavina prava i reforma pravosuđa; ljudska prava, razvoj civilnog društva i lokalne samouprave; obrazovanje, znanost, razvoj ljudskih kontakata.
2. Potpora socioekonomskim reformama, borba protiv siromaštva i izgradnja administrativnih kapaciteta - promicanje međusobne trgovine, poboljšanje investicijske klime i jačanje socijalne reforme te jačanje konkurentnosti.

25 Azerbajdžan se kvalificira kao zemlju u tranziciji. Prema podacima iz 2005. spadao je u države s nižim srednjim dohotkom po glavi stanovnika. Međutim, od 2001. do 2010., Azerbajdžan, uz Turkmenistan i Ekvatorijalnu Gvineju, imao je najveći rast GDP-a po glavi stanovnika.

26 *European Neighbourhood and Partnership Instrument: Azerbaijan, Country Strategy Paper 2007-2013*. Dostupno na adresi: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_csp\\_azerbaijan\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_azerbaijan_en.pdf)

27 Radi usporedbe, financijska sredstva za Azerbajdžan u okviru NIP-a nešto su manja od financijskih sredstava odobrenih za Armeniju (za proračunsko razdoblje 2007.-2013 predviđeno je izdvajanje od 98,4 milijuna eura). Međutim, NIP za Azerbajdžan pokriva razdoblje od 2007.-2010. Službene stranice Europske komisije: *European Commission, External Relations, Azerbaijan*, pretraženo 19. veljače 2010.

3. Podrška u provođenju zakonodavnih i gospodarskih reformi u prometnom i energetskom sektoru te sektoru zaštite okoliša.<sup>28</sup>

Pored nafte i plina, Azerbajdžan je u središtu vanjske i sigurnosne politike EU i zbog položaja Gorskog Karabaha. Teritorij Gorskog Karabaha glavni je razlog neslaganja s politikom Europske unije i sve dok Armenija i Azerbajdžan budu polagali puno pravo na Gorski Karabah i zbog činjenice da se Azerbajdžan nije odrekao upotrebe vojne sile u pogledu rješavanja toga problema, mogu se očekivati problemi u odnosima Europske unije i Azerbajdžana. Stabilno i razvojno susjedstvo, jedan je od ciljeva sigurnosne politike Europske unije i u tom smislu mirno rješenje problema Gorskog Karabaha jednako je bitno kako za strane u sukobu, tako i za EU.

Europska unija je u prethodno navedenim strateškim dokumentima naznačila kako joj je cilj postupna stabilizacija čitave regije Južnog Kavkaza, podržavajući mirno rješenje sukoba između Armenije i Azerbajdžana oko Gornjeg Karabaha. U svome strateškom dokumentu (*Country Strategy Paper – CSP*) EU ističe kako će nastaviti svoju snažnu predanost mirnom rješenju spora, što, uz ostale aktivnosti, podrazumijeva stalnu potporu razvoju civilnog društva i demokratskih vrijednosti te poštivanja ljudskih prava na teritoriju Azerbajdžana. Osim toga, u navedenom dokumentu, EU ide i korak dalje u smislu obećanja da će, ukoliko se sukob prevlada tijekom provedbe CSP-a, osigurati specifičnu pomoć u konsolidaciji teritorija što podrazumijeva obnovu i rehabilitaciju konfliktnih područja, povratak izbjeglica te uklanjanje prekomjerne akumulacije konvencionalnog oružja (malo i lako naoružanje, ostatci eksplozivnih naprava).<sup>29</sup> Odgovarajućim financijskim instrumentima, cilj Europske unije je i provedba različitih mjera povjerenja kao osnovnog preduvjeta kvalitetne suradnje u južnokavkaskoj regiji.

Od 2008. osnivanjem stalne delegacije Europske unije za Azerbajdžan, a time i pune suradnje, Europska komisija nastoji zemlju što više približiti Uniji. Prema EU, politički dijalog s Azerbajdžanom je sve bolji, a s vremenom bi trebao obuhvatiti niz tema iz područja ekonomije, poljoprivrede, pravosuđa i društvenih pitanja. Kroz različite oblike tehničke pomoći Europska unija pomaže u razvoju niza

područja te je aktivna u promicanju ljudskih prava i izgradnje civilnog društva u Azerbajdžanu. U tom smislu, posebna odgovornost Unije je poticati slobodu, stabilnost i prosperitet svojih susjeda, pa su konkretni oblici suradnje sa regijom neophodni kako bi se odgovorilo na zajedničke izazove ali i zadovoljile aspiracije tih zemalja. Inicijative koje je Europska unija prije poduzela u energetskom sektoru, tebare bi donijeti pozitivne rezultate u srednjem i dužem razdoblju.<sup>30</sup>

Europska unija inače je najvažniji trgovački partner svih triju zemalja Južnog Kavkaza. Najvažnija komponentna trgovine je izvoz energenata iz Azerbajdžana u EU. S druge strane, kao rezultat otvaranja naftovoda (Baku-Tbilisi-Ceyhan), koji povezuje Kaspijsko more s Mediteranom, od 2005. izvoz nafte u EU je u stalnom porastu. Uz zajednički energetski plan, i EU i Azerbajdžan podržavaju izgradnju naftovoda koji bi trebao osigurati siguran dotok azerbajdžanske nafte u Europu. Intenzivnija energetska suradnja EU i Azerbajdžana ključna je za sigurnost europskih izvora energije ali i brži razvoj azerbajdžanske ekonomije.

Uz snažnu energetska politiku, EU i Azerbajdžan surađuju na nekoliko zajedničkih projekata,<sup>31</sup> a EU podržava i azerbajdžanski nacionalni program za veće korištenje alternativnih i obnovljivih izvora energije. Uz to, Azerbajdžan je partnerska zemlja u energetskom programu Europske unije (INOGATE)<sup>32</sup> koji ima četiri glavna područja djelovanja: povećanje energetske sigurnosti; približavanje energetske tržišta unutarnjim tržišnim načelima EU; potpora održivom energetskom razvoju; privlačenje investitora i ulaganja u energetske projekte od zajedničkog i regionalnog interesa.<sup>33</sup>

Pokretanjem politike Istočnog partnerstva, 2009. Unija je ponudila svojim partnerima na istoku, odnosno Južnom Kavkazu, mogućnost sklapanja sveobuhvatnog sporazuma o pridruživanju. To za sada ostaje predmetom dogovora, a cilj je poboljšati razmjenu roba i usluga i postići sporazume o slobodnoj trgovini.<sup>34</sup> Kao dio projekta Istočnog partnerstva, predviđa se i usvajanje sporazuma o viznom režimu koji bi trebao olakšati putovanja iz Azerbajdžana u Europu i time osigurati brojne

28 *European Neighbourhood and Partnership Instrument: Azerbaijan, National Indicative Programme 2007-2010*. Kompletan sadržaj dostupan na adresi: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_nip\\_azerbaijan\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_nip_azerbaijan_en.pdf)

29 *European Neighbourhood and Partnership Instrument: Azerbaijan, Country Strategy Paper 2007-2013*

30 Južni koridor treba djelovati na proširenju izvoznih pravaca u EU, a studije o kaspijskom razvoju i suradnji, trebale bi Uniji olakšati pristup plinu iz kaspijske regije.

31 Najvažniji projekt izgradnja je cjevovoda koji osigurava opskrbu Europe kaspijskom naftom.

32 Program međunarodne energetske suradnje između EU, Turske i zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza.

33 Vidi detaljnije pod: [http://www.inogate.org/inogate\\_programme/about\\_inogate](http://www.inogate.org/inogate_programme/about_inogate)

34 Uvjetne do članstva u WTO-u.



moćnosti za azerski narod. Prema najboljem scenariju, takva suradnja mogla bi Istočno partnerstvo definirati kao uspješnu inicijativu Europske unije i primjer pozitivne suradnje za širu regiju.

U isto vrijeme, treba voditi računa i o činjenici kako Azerbajdžan ima snažne veze s Rusijom i Iranom te sa svojim susjedima na Kaspijskom moru i na Kavkazu.<sup>35</sup> Dakle, za uspješan razvoj države, azerbajdžanska vlada mora dobro uskladiti svoju europsku politiku s regionalnom. Snažna orijentiranost prema Europi i provođenje brojnih reformi po uzoru na EU ipak nije nikakvo jamstvo za dublju suradnju, odnosno članstvo u EU. Stoga je održavanje dobrih regionalnih odnosa također vrlo bitno.

Prema Leili Alievoj, „Azerbajdžan kao zemlja s većinski muslimanskim stanovništvom, s velikom pozornošću prati razvoj odnosa EU i Turske“ (2006: 7). Poteškoće koje se pojavljuju oko mogućeg turskog članstva u Europskoj uniji, reflektiraju se i na slučaj Azerbajdžana u smislu da uzrokuju „sumnje hoće li se Unija ikada otvoriti i za nekršćanske države“ (Alieva, 2006: 7), bez obzira na činjenicu da su ispunile ili će ispuniti sve zadatke koji su pred njih postavljeni. Ipak, unutarnja situacija u EU, problemi koji su započeli ustavnim krizom, odnosno ratifikacijom Lisabonskog ugovora do sadašnje najveće ekonomske i financijske krize u povijesti EU,<sup>36</sup> ukazuju da, uz iznimku Republike Hrvatske, dugi niz godina neće biti proširenja Europske unije na nove članice.<sup>37</sup>

#### 4. Europska unija i Gruzija

Gruzija je treća južnokavkaska država smještena na raskrižju Europe i Azije u kojoj su težnje za neovisnošću od Sovjetskog Saveza bile najizraženije. Tome su u prilog išli aktivni disidentski pokreti i gruzijska dijaspora, pa nije čudno da je Gruzija

proglasila neovisnost osam mjeseci prije konačnog raspada SSSR-a.<sup>38</sup> Prvo izabrano gruzijsko vodstvo<sup>39</sup> imalo je viziju zemlje kao regionalne sile, politički i ekonomski neovisne od Rusije. Danas, dvadesetak godina od proglašenja neovisnosti, Gruzija je daleko od idealističkih vizija svojih državotvoraca.

Unatoč velikim naporima prema demokracizaciji i stabilizaciji ekonomije, Gruzija se bori s razvojem svojeg gospodarstva, a industrija još osjeća negativne posljedice ruske ostavštine koja je dovela do velike nezaposlenosti u državi. Isto tako, unatoč političkih promjena koje su se zbile 2003.,<sup>40</sup> postoji opravdana sumnja u sposobnost Gruzije da u isto vrijeme provode demokratske reforme i razvije takav politički kurs koji će se moći nositi sa separatističkim režimima u Abhaziji i Južnoj Osetiji,<sup>41</sup> odnosno s politikom prema Rusiji. Osnovni problem za Leilu Alijevu krije se u činjenici, kako Gruzija, poput Azerbajdžana još nije u mogućnosti kontrolirati pojedine dijelove vlastitog teritorija i predložiti razumno političko rješenje sukoba (Alieva, 2006: 9).

Osnova razlika u očekivanjima dublje ekonomske i političke suradnje s Europskom unijom krije se u činjenici da je Gruzija poput Armenije, a za razliku od Azerbajdžana, siromašna izvorima. Osim svojeg tranzitnog položaja, Gruzija nema većih vrijednosti koje su zanimljive i koje može ponuditi Zapadu. S druge strane, pokušava se nametnuti kao lider u procesu demokracizacije zemalja Južnog Kavkaza.

Odnosi Gruzije i EU započinju nakon što je Gruzija uspostavila suverenost. Bilateralni odnosi dodatno su se intezivirali 2003. nakon „revolucije ruža“ kada je smijenjen autoritarni vođa Eduard Ševarnadze. Nova uprava, na čelu sa Mihailom Saakašvilijem uhvatila se u koštac s ambicioznom programom ekonomskih i političkih reformi. Gruzijci su dobili obećanje kako će se

35 Prije svega zbog velikog broja Azera koji tamo živi.

36 Posljednji govor člana Europske komisije Joséa Manuela Barrosa pred Europskim parlamentom u Strasbourgu 28. rujna 2011., opisuju kao vrlo vatrenim i emotivnim vapajem za spas EU „...Ovo je najveća kriza za Europsku Uniju u njezinoj povijesti. Ovo je kriza povjerenja kakva nije viđena desetljećima...“, <http://www.poslovnipuls.com/2011/09/28/jose-manuel-barroso-eu/> (pristupljeno 29. rujna 2011.).

37 Ugovor iz Nice nije omogućavao članstvo za više od 27 država. Iako su u predloženoj Europskom ustavu uključeni mehanizmi koji omogućuju daljnje proširenje, ovaj dokument nikada nije ratificiran. Umjesto njega, 13. prosinca 2007. potpisan je novi reformski ugovor. Lisabonski ugovor stupio je na snagu 1. prosinca 2009., nakon što je prošao proces ratifikacije u svim državama članicama EU.

38 Službeni nadnevak raspada SSSR-a je 1. siječnja 1992., a Gruzija je neovisnost proglasila u travnju 1991.

39 Pokret za neovisnost predvodili su pjesnik Merab Kostava i jezikoslovac Zviad Gamsahurdia koji je bio izabran za prvog predsjednika neovisne Gruzije. No, proglašenjem neovisnosti sumorna i nasilna povijest te zemlje nije se nimalo razvedrila ni smirila. Prvo je Gamsahurdia zbačen s vlasti u državnom udaru, niti godinu dana otkako je došao na vlast, potom je četiri godine kasnije predsjednik postao autoritarni Eduard Ševarnadze, bivši sovjetski ministar vanjskih poslova.

40 Nakon „revolucije ruža“.

41 Dvije separatističke regije u Gruziji - Abhazija i Južna Osetija, smještene uz rusku granicu, jednostrano su proglasile neovisnost nakon pada Sovjetskog Saveza 1992., zbog čega su ratovala s gruzijskim vojnim snagama, Južna Osetija 1991., 2004. i 2008. te Abhazija 1992.-1993.

politički i gospodarski život znatno popraviti, ali su za to nužne duboke reforme najvažnijih sustava: pravosuđa, oružanih snaga, financijskog i energetskog sustava.<sup>42</sup>

Sa stajališta Europske unije, Gruzija je u tranzicijskom procesu postigla određene rezultate na području borbe protiv korupcije,<sup>43</sup> poboljšanja investicijske i poslovne klime, modernizacije vojske i reforme državne i javne uprave. Primjerice, u financijskom sektoru gdje je vladao potpuni kaos, redovitim isplata mirovina i plaća, Gruzijci su napokon zadobili povjerenje u vladu, a reformama u oružanom sektoru Gruzija je pokazala kako se namjerava odmaknuti od tradicionalnog ruskog utjecaja. Slijedom toga, Gruzija je ojačala svoje veze i sa Sjedinjenim Američkim Državama i NATO-m, a od 2004. i njezina ekonomija ide uzlaznom putanjom.<sup>44</sup>

Ugovorni odnosi s Europskom unijom reguliraju se Sporazumom o partnerstvu i suradnji koji stupa na snagu 1999., a temelji se na zajedničkim vrijednostima – poštivanju demokratskih vrijednosti, vladavine prava i ljudskih prava te prihvaćanju tržišne ekonomije.<sup>45</sup> Sporazum predstavlja formalni okvir za suradnju u području političkog dijaloga, trgovine, investicija, ekonomije, pravosuđa i kulturne suradnje. Za njegovu provedbu odgovorne su zajedničke institucije - Vijeće za suradnju (*Cooperation Council*), Odbor (*Cooperation Committee*), pododbor za trgovinu, ekonomske i pravne odnose (*Subcommittee on Trade, Economic and Related Legal Affairs*) te odbor za parlamentarnu suradnju (*Parliamentary Cooperation Committee*).<sup>46</sup>

Značajan iskorak u odnosima Gruzije i Europske unije zbio se 2004. uključivanjem Gruzije u Europsku susjedsku politiku. Slijedom toga, a na temelju državnog izvještaja iz 2005. koji je naznačio područja u kojima treba poboljšati bilateralnu suradnju, 2006. usvaja se petogodišnji akcijski plan za Gruziju. Osnovni cilj je ubrzati ispunjavanje odredbi iz Partnerstva, a podrazumijeva veći stupanj ekonomske integracije i dublje

političke odnose s Unijom.

Aksijski plan posebno je fokusiran na:

- Jačanje demokracije, vladavine prava, i poštivanje ljudskih prava;
- socioekonomske reforme, poboljšanje poslovne klime, smanjivanje siromaštva;
- rješavanje konflikata;
- sigurnosna pitanja, uključujući upravljanje granicama;
- regulatorno približavanje različitih sektora od energije do transporta;
- regionalnu suradnju.<sup>47</sup>

Prema ciljevima iz akcijskog plana pred Gruzijom stoje krupni izazovi. Izgradnja i funkcioniranje demokratskih institucija, zaštita i poštivanje elementarnih ljudskih prava, zabrana krijumčarenja i trgovine ljudima, veća sloboda medija, osiguranje građanskih prava, poboljšanje odnosa sa svojim susjedima i smanjivanje stope siromaštva. U ekonomskom smislu, zbog ovisnosti o politički nepouzdanjoj Rusiji, pitanje preusmjeravanja trgovinskih odnosa Gruzije postavilo se kao hitno.

Kako bi se, pored navedenih inicijativa, još više pomogao reformski proces u Gruziji, u okviru financijskog instrumenta Europske unije (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*- ENPI) usvojen je strateški dokument (*Country Strategy Paper – CSP*) koji pokriva financijsku pomoć Europske unije u razdoblju od 2007-2013. Usklađen je sa Nacionalnim indikativnim programom (*National Indicative Programme – NIP*), a financijska pomoć Europske unije usmjerena je prema nekoliko prioritarnih područja: potpora razvoju demokracije i vladavine prava; potpora ekonomskom razvoju i provedbi akcijskog plana; pomoć u mirnom rješavanju unutarnjih sukoba u Gruziji.

U želji da postane respektabilan politički i ekonomski subjekt na regionalnom i međunarodnom planu, Europska unija promiče svoje vrijednosti i interese različitim političkim instrumentima, financijskom pomoći i preferencijalnim trgovinskim sporazumima. Takvim instrumentima nastoji postići stabilnost, sigurnost i održivi razvoj svojih susjeda, vodeći računa pri tom o trenutnoj ekonomskoj i političkoj situaciji svake države. U slučaju Gruzije, državni strateški dokument koncipiran je s ciljem utvrđivanja najprikladnije političke suradnje s Europskom unijom. Prema tome, prioritetni ciljevi suradnje EU-a i Gruzije su:

42 Vidi u: CSIS Statesmen's Forum, 2006.

43 Nakon izbora, nova je gruzijska vlada započela učinkovit rat protiv korupcije, pokrenula je akciju zatvaranja pripadnika različitih kriminalnih skupina koje su kontrolirale velike dijelove zemlje.

44 Bilježi se prosječan godišnji rast između 7 i 9%, unatoč ruskim trgovačkim i prometnim ograničenjima iz 2006. i rastu cijene energije.

45 Kompletan sadržaj Sporazuma o partnerstvu i suradnji dostupan je na adresi: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0804\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0804(01):EN:NOT)

46 Izvor: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/georgia/eu\\_georgia\\_summary/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/georgia/eu_georgia_summary/index_en.htm)

47 Detaljnije o akcijskom planu za Gruziju u: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/georgia\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/georgia_enp_ap_final_en.pdf)

- Partnerstvo u promicanju tranzicijskog procesa u Gruziji (osnovni ciljevi ekonomske, političke i kulturne suradnje i postupnog prijelaza u demokratski sustav i tržišnu ekonomiju dogovoreni su u okviru Sporazuma o partnerstva i suradnji);
- provedba akcijskog plana Europske susjedske politike (u skladu s ciljevima Europske sigurnosne strategije - postizanje stabilnosti, sigurnosti i prosperiteta kako bi se spriječio nastanak novih crta razdvajanja);
- sigurnosni izazovi (rješavanje sukoba u dvjema regijama, Abhaziji i Južnoj Osetiji uz mogućnost aktivnog sujedlovanja Europske unije u naporima prema mirnom rješenju spora, te pružanje financijske pomoći za projekte oporavka u zonama sukoba);
- sigurnost opskrbe energijom (naglašava se važnost Gruzije kao tranzitne države u opskrbi EU naftom i plinom iz Kaspijskog bazena - naftovod Baku-Tbilisi-Ceyhan i plinovod Baku-Tbilisi-Erzurum postaju strateški važni energetske koridori koji preko Gruzije povezuju Tursku s Kaspijskim bazenom);
- postizanje političkih ciljeva (smanjivanje siromaštva<sup>48</sup> kao najvažniji cilj razvojne politike).<sup>49</sup>

Prema podacima Europske unije, u razdoblju od 1992. do 2006. putem različitih financijskih instrumenata Gruzija je od Europske unije dobila pomoć u visini od oko 505 milijuna eura. U početcima gruzijske neovisnosti, financijska pomoć bila je usmjerena pretežno na humanitarnu pomoć i opskrbu hranom, dok se krajem devedestih godina prošlog stoljeća pomoć Europske unije preusmjerava prema konkretnoj tehničkoj potpori.<sup>50</sup> Tako je u razdoblju od 2003. do 2004. u okviru programa TACIS Gruzija dobila 14 milijuna eura potpore za provedbu institucionalnih, pravnih i administrativnih reformi, sanacije negativnih tranzicijskih posljedica i restrukturiranja programa primarnog zdravstvenog sustava.<sup>51</sup>

48 Unatoč solidnom ekonomskom rastu posljednjih godina, trećina gruzijske populacije još živi u siromaštvu.

49 Prema: *European Commission, European Neighbourhood and Partnership Instrument: Georgia, Country Strategy Paper, 2007-2013*, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_csp\\_georgia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_georgia_en.pdf)

50 Primjerice pomoć u jačanju sigurnosti hrane u sektoru poljoprivrede.

51 Službene stranice Europske komisije, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/georgia/eu\\_georgia\\_summary/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/georgia/eu_georgia_summary/index_en.htm), pretraženo 9. ožujka 2010.

Od ostalih programa pomoći, Gruzija je imala koristi i od programa takozvane regionalne suradnje (*TACIS Regional Cooperation Programme - Interstate Programme*).<sup>52</sup>

Gruzija, Armenija i Azerbajdžan potpisnici takozvane Inicijative iz Bakua - političkog dijaloga o energetske i prometnoj suradnji Europske unije i primorskih zemalja Crnoga i Kaspijskog mora te njihovih susjeda koji djeluju u okviru programa TRACECA i INOGATE. Najvažniji cilj Inicijative iz Bakua je postupna integracija energetske tržišta i participacija partnerskih zemalja na energetske tržište Europske unije. Krajnji cilj je stvoriti transparentna tržišta energije koja su u stanju privući investitore i osigurati sigurnost opskrbe energijom. Također, Inicijativa iz Bakua smjera prema transeuropskoj prometnoj suradnji koja se temelji na zajedničkim prometnim interesima. Za ovu svrhu 2004. na ministarskoj konferenciji u Bakuu oformljene su četiri radne skupine: zračna, sigurnosna, kopnena, infrastruktura, a 2006. na sastanku u Sofiji i peta radna grupa zadužena za pomorski promet.<sup>53</sup>

U razvoju odnosa Gruzije i Europske unije, uz spomenutu financijsku i tehničku pomoć Europske unije u procesu tranzicije, u sigurnosnom smislu potrebno se osvrnuti i na reakciju Unije na sukob u Gruziji, koji je izbio u kolovozu 2008. Rat u Gruziji zapravo je počeo još 1989. pobunom u jednoj od tri gruzijske autonomne republike, Abhaziji, gdje je zatražena neovisnost. Dvije godine kasnije izbio je rat u Južnoj Osetiji nakon čega su se gruzijske snage povukle, a već sljedeće godine i u Abhaziji. Otada su, uz veliku rusku pomoć te dvije republike *de facto* neovisne.<sup>54</sup> Nakon što je Zapad u ožujku 2008. priznao neovisnost Kosova, Južna Osetija traži od svijeta da prizna i njezinu neovisnost. Ubrzo zatim, nakon što je odbila model podjele vlasti, Gruzija napada Južnu Osetiju.

Oružanim napadom na separatističku pokrajinu Južnu Osetiju i izbijanjem rata s Rusijom, kao posljedice takvog poteza, Gruzija je ozbiljno poljuljala svoju međunarodnu poziciju, dok je

52 TRACECA - program međunarodnog prometa koji uključuje EU i 14 zemalja istočne Europe, Kavkaza i središnje Azije; INOGATE - program međunarodne energetske suradnje između EU, Turske i bivših sovjetskih republika (bez baltičkih zemalja) te u okviru Centra za regionalni razvoj Južnog Kavkaza u Tbilisiju (*Regional Environmental Centre for South Caucasus in Tbilisi*).

53 O Inicijativi iz Bakua, ministarskim sastancima i rezultatima suradnje vidi na: [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/international/regional/caspian/energy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/regional/caspian/energy_en.htm)

54 Još je Staljin, podrijetlom Gruzijac, Abhaziji dodijelio status autonomne republike u sastavu Gruzije, dok je Osetiju podijelio na sjeverni dio u sastavu Rusije i južni dio u sastavu Gruzije.

predsjednik Saakašvili ispao jedan od najvećih gruzijskih tragičara.<sup>55</sup> Prema nekim autorima, bio je to vrlo loš pokušaj da se svijetu pokaže ujedinjena Gruzija i time ojača svoj narušeni ugled u međunarodnoj zajednici.

Najveći gruzijski problem uz spomenute probleme koje imaju gotove sve tranzicijske države, predstavljaju neriješeni međuetnički sukobi. Osim većinskih Gruzijaca, Abhaza i Oseta, u toj kavkaskoj državi živi čitav niz manjih etničkih zajednica koje, možda, ne traže neovisnost, ali svakako traže kulturnu autonomiju. Sve su to sigurnosni izazovi koji se u određenom trenutku mogu rasplamsati u oružane sukobe. S obzirom da se radi o neposrednom susjedstvu Europske unije, Unija se i ovdje pokušala nametnuti kao medijator u sukobu. Međutim, kako nije sastavni dio formalnih mehanizama rješavanja konkretnog sukoba, Europska unija nastoji aktivno pridonositi naporima za mirnim rješavanjem sukoba u Abhaziji i Južnoj Osetiji uz pomoć specijalnog izaslanika za Južni Kavkaz. U razdoblju od 1997. - 2006. Europska unija je odobrila 33 milijuna eura pomoći za ekonomski oporavak dviju konfliktnih zona i za pokretanje potrebnih mjera izgradnje povjerenja. Od izbijanja sukoba, u kolovozu 2008. EU je putem različitih nevladinih organizacija, agencija UN-a i Crvenog križa, distribuirala šest milijuna eura pomoći za stanovništvo zahvaćeno sukobom u Južnoj Osetiji i drugim dijelovima Gruzije. Osim toga, pojedine države članice Europske unije i same su financijski pomagale ratom pogođena područja u iznosu od preko osam milijuna eura.<sup>56</sup>

Gruzijaska strategija o brzopoteznom vraćanju odmetnutog područja Južne Osetije propala je ponajprije iz razloga što su previdjeli hitru rusku reakciju, a zatim i zbog pritiska svijeta, ponajviše Europske unije. Ubrzo nakon napada, 1. rujna 2008. Europska unija sazvala je hitan sastanak na temu događaja u Gruziji. Čelnici Europske unije tada su odlučili odgoditi pregovore o novom partnerstvu s Rusijom do trenutka dok Moskva potpuno ne povuče svoje trupe s gruzijskog teritorija. Dogovoreno je da će se na područje zahvaćeno sukobom poslati specijalna misija Europske unije za utvrđivanje činjenica i procjenu humanitarnih potreba. Uz prekid vatre, Europska

unija pozvala je i na međunarodnu suradnju i pregovore oko sukoba u Južnoj Osetiji. Na izvanrednom *summitu* čelnici Europske unije također su ponovili svoje nezadovoljstvo ruskim priznanjem dviju regija, Južne Osetije i Abhazije neovisnim državama. Sazivanje hitnoga sastanka i davanje svojevrsnog ultimatumu Rusiji, sa stajališta čelnika Europske unije ocijenjeno je kao snažna volja EU, da se većim povezivanjem s crnomorskom i južnokavkaskom regijom pokaže odlučnijom u postizanju mira i sigurnosti u problematičnom susjedstvu.<sup>57</sup>

## 5. Sigurnosni izazovi u regiji

Jedan od ciljeva Zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske unije je regionalna stabilnost i sigurnost. U tom smislu, postizanje stabilnosti i sigurnosti Južnog Kavkaza postavlja se kao jedan od važnijih ciljeva Europske susjedne politike. Zbog toga, Unija nastoji posredovati i sudjelovati u svim međunarodnim pokušajima da se prevladaju brojni konflikti i stvori potreban mir u regiji. Zadatak nije nimalo lagan, ako se u obzir uzme činjenica kako dosadašnji pokušaji, ne samo Europske unije, već i ostalih međunarodnih aktera nisu bili uspješni. Osim toga, riječ je o etnički ponajviše podijeljenoj regiji u svijetu, sa preko 50 etničkih grupa.

Ipak, alternative nema i Europska unija, uz sve dosadašnje politike i instrumente, i one koje će još usvojiti, treba ostati aktivan partner u stabilizaciji regije Južnog Kavkaza.

Prema izvješću koje je, za potrebe Švedske agencije za međunarodnu suradnju i razvoj, pripremio *Cornell Caspian Consulting*<sup>58</sup> najveće sigurnosne izazove za regiju, a time i za Europsku uniju moguće je podijeliti u četiri kategorije koje su međusobno povezane:

1. Etničke napetosti i sukobi – od čega su najteži oni između Armenije i Azerbajdžana oko Gorskog Karabaha te između Gruzije i separatističkih pokrajina Abhazije i Južne Osetije.
2. Građanski sukobi i političko nasilje te

55 Ovdje treba napomenuti kako se stolica Mihaila Saakašvili ozbiljno zaljuljala godinu dana prije sukoba, kada su u Tbilisiju organizirane protuvladine demonstracije gdje se okupilo oko 50.000 ljudi. Nakon toga, na izvanrednim predsjedničkim izborima, u siječnju 2008. jedva je ponovno osvojio vlast.

56 Izvor: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/georgia/eu\\_georgia\\_summary/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/georgia/eu_georgia_summary/index_en.htm), pretraženo 10. ožujka 2010.

57 Dan poslije *summita*, Europski parlament proveo je svojevrstu anketu među stručnjacima Europske unije za Kavkaz o reakciji EU na sukob u Južnoj Osetiji. Mišljenja su dostupna na adresi Europskog parlamenta: [http://www.europarl.europa.eu/news/public/story\\_page/030-35714-245-09-36-903-20080901STO35697-2008-01-09-2008/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/030-35714-245-09-36-903-20080901STO35697-2008-01-09-2008/default_en.htm).

58 Radna skupina sa sjedištem u SAD-u koja prikuplja podatke, analizira i daje savjete fizičkim i pravnim osobama o političkoj, ekonomskoj i sigurnosnoj situaciji na Južnom Kavkazu.

državni udari – koji su na relativnoj visokoj razini, što pak pogoršava ekonomsku situaciju u regiji.

3. Međunarodne prijetnje, trgovina drogom i islamski radikalizam - Južni Kavkaz je idealan tranzitni prolaz za krijumčarenje različitih vrsta roba; porast opasnosti od terorističkih prijetnji pojavila se nakon što su se Gruzija i Azerbajdžan uključile u rat protiv terorizma; problematično područje doline Pan-kisi<sup>59</sup> u Gruziji.
4. Geopolitička konkurencija regionalnih sila – zbog energetskih izvora Južni Kavkaz u posthladnoratovskom svijetu postaje područje snažne konkurencije i nadmetanja između velikih sila što na države Južnog Kavkaza ostavlja različite posljedice. Glavne snage koje čine dio kavkaskog sigurnosnog kompleksa su: Rusija, Iran, Turska, SAD i Europska unija.<sup>60</sup>

Etničke napetosti koje u svakom trenutku mogu prerasti u oružane sukobe, unutarnje borbe, vanjska uplitanja velikih sila, političko nasilje i međunarodni kriminal – glavni su izazovi sigurnosti čitave regije. Na temelju prethodno izloženih sigurnosnih izazova, glavne prijetnje miru i sigurnosti Južnog Kavkaza, a time i potencijalne prijetnje europskoj sigurnosti moguće je sažeti u nekoliko točaka:

1. Slabe države – mlade države opterećene sovjetskim nasljeđem u nemogućnosti su provesti adekvatne reforme koje bi izgradile efikasne i funkcionalne demokratske institucije. Velika i neučinkovita birokratska struktura u velikoj mjeri otežava ekonomske aktivnosti i ulaganja, a kao u većini tranzicijskih zemalja, ove su države opterećene problemima korupcije.
2. Loši socioekonomski uvjeti – južnokavkaske države još su kasnih 1980-ih godina imale drastičan pad ekonomske produktivnosti koji se nastavio nakon osamostaljenja. Ekonomska recesija uzrokovala je siromaštvo i bijedu pa je preko polovice populacije regije živjelo ispod granice siromaštva. Takvo stanje uzrokovalo je velike frustracije među ljudima i stalne promjene vlasti, a rizik političke apatije vodio je u

nasilne proteste (primjerice u Gruziji, u zimu 2001.) Loši socioekonomski uvjeti također povećavaju opasnost od pojave raličiti ekstremista kojima je takvo stanje u državi idealno za pokretanje terorističkih aktivnosti i pridobivanje podrške šireg sloja stranovništva.

3. Politička kultura – zbog svoje autoritarne prošlosti kao sastavnog dijela sovjetskog režima, države Južnog Kavkaza nemaju tradiciju demokratske političke kulture. Sloboda govora, predstavnička demokracija, višestranačje i civilno društvo kategorije su koje se tek razvijaju. „Sovjetski mentalitet“ glavni je problem koji onemogućava razvoj ovih zemalja. Demokratska načela još uvijek nisu čvrsto ukorijenjena u kavkasko društvo što povećava opasnost pojave nedemokratskih ideologija.
4. Vanjska uplitanja – krhka politička ravnoteža unutar i između ovih zemalja, ekonomske i demokratske slabosti uzrokovale su potrebu za potporom i pokroviteljstvom raličutih vanjskih aktera. S duge strane, atraktivan geostrateški položaj tih zemalja dovodi su visoke koncentracije različitih vanjskih interesa. Prema tome, politički procesi u tim zemljama u pravilu se odvijaju u odnosu na interese i odnose s vanjskim silama. U takvoj situaciji stvaraju se svojevrsni odnosi ovisnosti, čime se onemogućava samostalan razvoj zemalja Južnog Kavkaza. Kako je utjecaj vanjskih faktora neizbježan, političke strukture na Kavkazu mogu se samo nadati da im razvoj odnosa s primjerice, SAD-om, EU, Rusijom ili Turskom može dati određenu prednost u unutarnjim političkim borbama. S druge strane, neizvjesna politika i odnosi između velikih sila vode u nesigurnost i neizvjesnost političkog procesa na Kavkazu.
5. Terorizam – u situaciji ekonomske i političke nestabilnosti čitave regije i nesposobnosti političke vlasti da uspostavi kontrolu nad vlastitim teritorijem (Azerbajdžan, Gruzija), međunarodni kriminal može postati značajna prijetnja u budućnosti. Razgrnata kriminalna mreža do sada je uspješno pronalazila saveznike u koruptivnom državnom aparatu što je od regije napravilo glavnu rutu ilegalne trgovine oružjem, ljudima i drogom (Cornell Caspian Consulting, 2002). Do sada, nijedna od tri južnokavkaske države nije pokazala sposobnost niti političku volju da se ozbiljno

59 Područje u Gruziji poznato kao baza za obuku islamskih fundamentalista, te po trgovini drogom, otmicama i slično. Navodno povezan s djelovanjem al-Qa'ide (Kurt-sikidze i Chikovani, 2002).

60 O utjecaju velikih sila na situaciju u južnom Kavkazu vidjeti više u: Cornell Caspian Consulting, 2002, <http://www.silkroadstudies.org/docs/publications/2004/SIDA.pdf>.

uhvati u koštac s tim problemima. Međunarodni utjecaj, posebno instrumenti i politike Europske unije, u budućnosti bi trebali biti uspješniji u sprečavanju ovih opasnosti. Sve dok postoji opasnost izbijanja etničkih sukoba, strateški položaj regije Južnog Kavkaza predstavljati će idealnu bazu za aktivnosti različitih kriminalnih i terorističkih organizacija.

6. Rizik od izbijanja rata između Azerbajdžana i Armenije – neriješeni sukob između Armenije i Azerbajdžana oko Gorskog Karabaha najveća je prijetnja miru i sigurnosti čitave regije. Rješenje sukoba godinama se ne nazire što vodi riziku nastavka neprijateljstva većih razmjera. Iako su, u skladu s ciljevima Europske susjedske politike i akcijskih planova koje provode, političke elite u Armeniji<sup>61</sup> i Azerbajdžanu sklone mimom rješavanju spora, opasnost od novog nasilja i dalje je izgledna. Izbijanje novoga oružanog sukoba za regiju bi imalo katastrofalne posljedice. Prema tome, velike regionalne sile, EU, Turska i Rusija trebaju iskoristiti svoj utjecaj na obje sukobljene strane. Njihovi stavovi i konkretne akcije mogu imati značajnu ulogu u sprečavanju rata, ali isto tako i u njegovu pokretanju.
7. Sukobi u Abhaziji i Južnoj Osetiji – situacija u Abhaziji i Južnoj Osetiji za Gruziju ima jednaku važnost kao i Gorski Karabah za Azerbajdžan. S druge strane, to više nije stvar samo sukobljenih strana već ima dublje posljedice i na ostale aktere u regiji. Europska unija je u više navrata u svojim najvažnijim dokumentima politike susjedstva i Istočnog partnerstva naglasila da je, uz Gorski Karabah, najveći izazov sigurnosti regije rješavanje situacije u dvije gruzijske pokrajine. S obzirom na brojne neuspjele pregovore, ostaje činjenica da ni ovaj problem neće biti riješen u skoroj budućnosti. Ne tako davno izbijanje oružanog sukoba u Južnoj Osetiji,<sup>62</sup> hirovita intervencija Rusije, posredovanje Europske unije i ostalih međunarodnih aktera dokaz su konstantne napetosti koja u svakome trenutku može buknući u novi oružani sukob i time ozbiljno dovesti u pitanje sigurnost čitave regije.
8. Islamski radikalizam – rizik jačanja islamskog radikalizma kao prijetnje regional-

noj sigurnosti trenutno se ne čini izglednim. Međutim, ne tako daleki rusko-čečenski rat,<sup>63</sup> razočaranje u demokratske procese i tržišnu ekonomiju u smislu negativnih posljedica tranzicijskog procesa, faktori su koji utječu na moguće širenje islamskog radikalizma u regiji.<sup>64</sup> Sustavna kršenja osnovnih ljudskih prava, siromaštvo, pojava autoritarnih vođa i moguće napetosti u rusko-čečenskim odnosima plodno su tlo za terorističke akcije islamskog predznaka u širem susjedstvu Južnog Kavkaza.

## 6. Zaključak

Europska unija i ostali regionalni i međunarodni akteri koji imaju strateške interese u regiji Južnog Kavkaza, svojim utjecajem mogu pomoći u smanjivanju sigurnosnih izazova i u prevenciji sukoba na Južnom Kavkazu. Tri glavna pravca u prevenciji sukoba, naglašena u akcijskim planovima Europske susjedske politike su jačanje demokratskih vrijednosti, razvoj civilnog društva i potpora privatnom sektoru.

Političkim inicijativama Europske unije (Europska susjedska politika, Crnomorska sinergija i Istočno partnerstvo) odnosi EU i država Južnog Kavkaza dobili su novu, kvalitetniju dimenziju. Ove države, za razliku od prije, sada imaju konkretne pravne okvire za razvoj bilateralnih odnosa s Europskom unijom, a time i za svoj unutarnji razvoj. Demokratski principi i institucije Europske unije, utemeljene na liberalnim idejama najbolji su primjer za razvoj ovih država, ali i ostatka regije. Na tim demokratskim osnovama, EU može i mora imati značajnu ulogu u dugoročnom razvoju mira i stabilnosti Južnog Kavkaza.

Međutim, jednako kao i u slučaju mediteranskih susjeda, Europska unija svojim politikama i financijskim instrumentima može pomagati, ali ne može biti zamjena za političku volju zemalja Južnog Kavkaza.

63 Čečensko odcjepljenje od Ruske Federacije Moskva je odlučila prekinuti potkraj 1994. invazijom na Čečeniju i opsadom glavnoga grada Groznog. U loše izvedenoj i pripremljenoj opsadi Groznog čečenske su snage nanijele teške gubitke ruskim snagama. Ipak, Čečenija se ponovno pretvorila u središte kriminala i terorizma, a nakon ubacivanja čečenskih gerilaca na teritorij susjednog Dagestana i serije terorističkih napada na ruske gradove, Moskva je u jesen 1999. zapovjedila novu invaziju na Čečeniju. U Drugom čečenskom ratu, ruska je opsada Groznog, unatoč odlučnom čečenskom otporu, uspješno je dovršena u veljači 2000. godine, <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/065-662005/dossier.asp>.

64 Širenjem utjecaja salafista, islamskog (sunitskog) pokreta, zahvaćen je sjever Azerbajdžana i muslimanski dijelovi sjeverne Gruzije.

61 Iako je u sukobu doživjela dalekosežnije ekonomske i demografske posljedice, Armenija ne odustaje od stajališta da ne treba priznati neovisnost Gorskog Karabaha.

62 U ljeto 2008. godine.

## Literatura

- Alieva, L. (2006): EU and South Caucasus, *Centrum für angewandte Politikforschung Discussion Paper*, [http://www.cap.lmu.de/download/2006/2006\\_Alieva.pdf](http://www.cap.lmu.de/download/2006/2006_Alieva.pdf) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Barić, R. i Cvrtić, V. (2008): Europska sigurnost na početku 21. stoljeća, u: Tatalović, S. (ur.), *Hrvatska i europsko sigurnosno okruženje*, Zagreb: Centar za sigurnosne studije i Politička kultura
- Communication from the Commission - European Neighbourhood Policy, *Strategy Paper*, 12. svibnja 2004. [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Cornell Caspian Consulting (2002): *The South Caucasus - A Regional Overview and Conflict Assessment*, Swedish International Development Cooperation Agency, Department for Central and Eastern Europe, <http://www.silkroadstudies.org/docs/publications/2004/SIDA.pdf> (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- CSIS Statesmen's Forum with Zurab Zhvania Prime Minister of Georgia (2006): *After the Rose Revolution: Building Georgia's Future*, <http://csis.org/event/after-rose-revolution-building-georgias-future> (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Dekanozishvili, M. (2004): The EU in the South Caucasus: By What Means, to What Ends?, *The Georgian Foundation for Strategic and International Studies Occasional Paper*, 2: 1-15
- EU-Armenia Action Plan*, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/armenia\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/armenia_enp_ap_final_en.pdf) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- EU-Azerbaijan Action Plan*, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/azerbaijan\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/azerbaijan_enp_ap_final_en.pdf) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- EU-Georgia Action Plan*, [http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp\\_action\\_plan\\_georgia.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp_action_plan_georgia.pdf) (28. rujna 2011.)
- European Neighbourhood and Partnership Instrument: Azerbaijan, National Indicative Programme 2007-2010*, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_nip\\_azerbaijan\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_nip_azerbaijan_en.pdf) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- European Neighbourhood and Partnership Instrument: Azerbaijan, Country Strategy Paper 2007-2013*, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_csp\\_azerbaijan\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_azerbaijan_en.pdf) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- European Commission (2004): European Neighbourhood Policy, *Strategy Paper*, <http://ec.europa.eu/world/enp> (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- European Commission, *Eastern Partnership*, COM(2008) 823 final, 3. prosinca 2008., [http://www.eeas.europa.eu/eastern/docs/com08\\_823\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/eastern/docs/com08_823_en.pdf) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Helly, D. (2001): *EU Policies in the South Caucasus*, <http://www.ceri-sciencespo.com/archive/june01/helly.pdf> (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Jafarova, E. (2008): *EU and South Caucasus: Prospects and Implications*, Saarbrücken: VDM
- Kurtsikidze, S. i Chikovani, V. (2002): Georgia's Pankisi Gorge: An Ethnographic Survey, *Berkeley Program in Soviet and Post-Soviet Studies Working Paper Series*, [http://iseees.berkeley.edu/bps/publications/2002\\_03-kurt.pdf](http://iseees.berkeley.edu/bps/publications/2002_03-kurt.pdf) (pristupljeno 28. rujna 2009.)
- Lobjakas, A. (2010): EU Frustrated by South Caucasus Divisions, *Radio Free Europe-Radio Liberty*, [http://www.rferl.org/content/EU\\_Frustrated\\_By\\_South\\_Caucasus\\_Divisions/2006805.html](http://www.rferl.org/content/EU_Frustrated_By_South_Caucasus_Divisions/2006805.html) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Ludwig, K. (1995): *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Zagreb: Pan liber
- Mulvey, S. (2000): The Caucasus: Troubled Borderland, *BBC*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/460353.stm> (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States and the Republic of Armenia*, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0909\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0909(01):EN:NOT) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States and the Republic of Azerbaijan*, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0917\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0917(01):EN:NOT) (pristupljeno 28. rujna 2011.)
- Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States and Georgia*,

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0804\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21999A0804(01):EN:NOT) (pristupljeno 28. rujna 2011.)

Sasse, G. (2008/9): The ENP Process and the EU's Eastern Neighbours: 'Conditionality-lite', Socialisation and Procedural Entrapment, *Global Europe Papers*,

<http://www.bath.ac.uk/esml/research/security/pdf/sasse.pdf>

Shafee, F. (2004): New geopolitics of the South Caucasus, *Caucasian Review of International Affairs*, 4 (2): 184-186

Shiriyev, Z. (2010): South Caucasus Needs More Pro-Active EU Engagement, *Opinion*, Centre for Strategic Research & Analysis, 31. svibnja

#### Mrežne stranice

<http://www.economist.com/>

<http://ec.europa.eu>

[www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

<http://www.consilium.europa.eu>

<http://www.hrvatski-vojniki.hr>

<http://www.iss.europa.eu>

<http://www.osce.org/mg>



## European Union and South Caucasus (Armenia, Azerbaijan and Georgia)

MARIJANA MUSLADIN

Department of Communication Studies, University of Dubrovnik

This paper will show the development of bilateral relations between the European Union and the countries of South Caucasus (Armenia, Azerbaijan and Georgia) through Partnership and Cooperation Agreements, the European Neighbourhood Policy and Eastern Partnership. The aim is to emphasize the strategic importance of the South Caucasus for the EU and present key issues which group of former Soviet republics faced from the beginnings of their independence. In order to successfully balance their national and political interests, historical connections and traditions, but also pressures from outside, foreign policy orientation of the South Caucasian countries revolves in a circle between Russia and the European Union. In the same time, these countries are facing many problems in their relationships - lack of bilateral and regional cooperation and frozen ethnic problems, which at any moment can turn into open conflicts. This paper aims to show how the European Union, from the collapse of the Soviet Union, through various policies and instruments, works towards stabilization of the eastern neighborhoods. The key security challenges in the South Caucasus region are performed from a review of bilateral relations between EU and Armenia, Azerbaijan and Georgia.

**Keywords:** EU, South Caucasus, European Neighbourhood Policy, Eastern partnership, security challenges