



# В поисках устойчивого мира: Тематическое Исследование Миростроительства в Южном Кавказе

Февраль 2020



## Об этом исследовании

В этом документе представлены основные выводы региональной встречи GPPAC на Южном Кавказе <sup>1</sup> с акцентом на восприятие местными миротворцами путей построения прочных и действенных партнерств на Южном Кавказе.

---

*Исследование подготовлено Международным Центром по Конфликтам и Переговорам (ICCN).<sup>2</sup>*



---

<sup>1</sup> Региональная встреча состоялась 25-26 ноября 2019г. в Дубае (Объединенные Арабские Эмираты) с участием членов сети GPPAC на Южном Кавказе, включая ICCN, Армянский Национальный Комитет Хельсинской Гражданской Ассамблеи, Азербайджанский Национальный Комитет Хельсинской Гражданской Ассамблеи, Женский Информационный Центр, НПО ARSMIRA, Ассоциация Вынужденно Перемещенных Женщин – Согласие, Союз Исследования Проблем Женщин, Хельсинкская Инициатива-92, Информационный Центр Кутаиси.

<sup>2</sup> ICCN служит продвижению мира в Грузии и на Южном Кавказе через Южно-Кавказское сетевое партнерство, охватывающее Армению, Азербайджан, Грузию, а также 3 отколовшихся региона - Абхазию, Южную Осетию и Нагорный Карабах. С 2004 года ICCN действует как региональный секретариат Глобального партнерства по предотвращению вооруженных конфликтов (GPPAC).

## **Введение:**

# **Обзор Контекста и Региональной Вовлеченности**

Затяжные и/или замороженные конфликты на Южном Кавказе все еще ждут своего справедливого разрешения. Любое нарушение режима прекращения огня между конфликтующими сторонами может привести к дестабилизации всего региона. Конструктивное партнерство с международными и региональными многосторонними партнерами может способствовать созданию регионального, национального и местного потенциала для участия в мирном диалоге относительно ситуаций в Нагорном Карабахе, Абхазии, Южной Осетии, а также конфликта между Грузией и Россией. Даже краткий обзор существующих мирных усилий многосторонних партнеров со всей очевидностью демонстрирует взаимосвязь между снижающимся влиянием многосторонних партнеров и ограниченными мандатами и возможностями для поддержания мира в регионе.

### **Конфликт между Грузией и Россией**

Несмотря на разработку нескольких инициатив по установлению мира между Грузией и Россией, все они либо исчезли, либо остались в значительной степени неэффективными. С момента своего создания в 1993 году, присутствие Миссии Наблюдателей Организации Объединенных Наций в Грузии (МООННГ) выполняло превентивную функцию для всех сторон, включая проверку соблюдения сторонами соглашения о прекращении огня между правительством Грузии и абхазскими властями. После грузино-российского конфликта МООННГ покинула Грузию в 2009 году, поскольку в Совете Безопасности ООН, Россия наложила вето на продление мандата миссии, сославшись на изменение политического ландшафта. Миссия Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Грузии, учрежденная в 1992 году для содействия переговорам между конфликтующими сторонами в зоне грузино-осетинского конфликта, также была закрыта в декабре 2008 года после истечения срока ее мандата. Таким образом, Грузия лишилась двух важнейших участников и платформ в области миростроительства и предотвращения конфликта, МООННГ и Миссии ОБСЕ, которые обеспечивали столь необходимое международное присутствие, мониторинг конфликтов, отчетность и посредничество.

В настоящее время Миссия Наблюдателей Европейского Союза (EUMM) и соответствующие ей форматы Механизма Предотвращения и Реагирования на инциденты (IPRM) при содействии EUMM, ОБСЕ (в Эргнети) и под председательством ООН (в Гали) образуют единственные в своем роде существующие и значимые платформы для укрепления безопасности на местах и удовлетворения потребностей пострадавшего от конфликта населения с точки зрения гуманитарной безопасности и безопасности человека. EUMM - единственная миссия, которая отслеживает и сообщает о соответствующих событиях, в то время как IPRM служат платформами для выявления потенциальных рисков, принятия последующих мер по инцидентам и обмена информацией об ежедневных проблемах, влияющих на проживающих там общин. Однако, поскольку мандат EUMM ограничен лишь мониторингом и уведомлением о выявленных данных только в тех зонах конфликта и вокруг них, к которым они имеют доступ, они фактически отсечены от выполнения своей работы в Абхазии и Южной Осетии. Таким образом, EUMM лишь частично способна справиться с проблемами, существующими в зонах конфликта.

Продолжаются частые похищения жителей Грузии осетинской милицией и российскими пограничниками вдоль административной границы (ЛАГ), а также постоянное смещение предполагаемой «государственной границы» самопровозглашенного государства Южная Осетия вглубь территорий контролируемой Грузией. В случае продолжения подобные инциденты создают риск возобновления конфликта. Формат переговоров Женевских Международных Дискуссий (GID), возглавляемый ЕС с Организацией Объединенных Наций и ОБСЕ в качестве сопредседателей, был запущен в 2009 году и остается единственной международной платформой, в которой отобранные заинтересованные стороны могут участвовать в поисках разрешения конфликта. GID концентрируется на вопросах безопасности и гуманитарных потребностях пострадавшего населения, уделяя меньше внимания миростроительству. Тем не менее, некоторые недавние положительные изменения в GID включают назначение Е. Айше Джихан Султаноглу в качестве представителя ООН в GID в 2018 году. Г-жа Султаноглу стремится вовлечь местных женщин-миротворцев в диалог на более регулярной основе. Чтобы активизировать значимое участие женщин, она в качестве примера предложила идею создания консультативной группы женщин-миротворцев на организованном ОБСЕ в Вене, Австрия, 13-15 ноября 2019 года семинаре по продвижению инклюзивных подходов к миростроительству на Южном Кавказе. GID не демонстрирует сколько-нибудь ощутимого прогресса за 11 лет, что вызывает законные вопросы о целесообразности и обоснованности текущего формата GID. Одна из основных проблем, с которыми сталкивается GID, заключается в том, что российское правительство отказывается признавать себя стороной в конфликте и вместо этого пытается позиционировать себя в качестве посредника. Таким образом, GID остается в тупиковом положении и вызывает обоснованные озабоченности и недовольства среди пострадавших от конфликта общин. Другой существенной проблемой является недостаточное участие и вовлеченность местных миротворцев в GID. Несмотря на то, что GID был создан в «неформальной обстановке», когда участники присутствовали в своем личном качестве без официальных назначений, GID по-прежнему дистанцирован от общественных групп. Платформа считается «закрытой», поскольку отсутствует информация о повестке дня заседаний GID, а также нет возможности представить рекомендации от местных миротворцев и более широких общественных кругов.

### **Конфликт в Нагорном Карабахе**

В отсутствие значимого участия региональных организаций платформы для диалога показали незначительный ощутимый успех в деле установления мира. Минская Группа является основным переговорным форумом по нагорно-карабахскому конфликту между Арменией и Азербайджаном, работающим на уровне официальной дипломатии.<sup>3</sup> Но из-за отсутствия местных миротворцев и активистов в обсуждениях, а также без опыта миростроительства и операционной поддержки со стороны международного сообщества, Группа упускает ключевые компоненты, которые может предложить более инклюзивный диалог на уровне экспертов в отношении разработки проработанных вариантов и совместно согласованных решения. Таким образом, ситуация между Арменией и Азербайджаном в отношении Нагорного Карабаха остается напряженной, а насилие с обеих сторон конфликта время от времени нарастает; Почти каждый день появляются новости о ракетных обстрелах и гибели солдат.<sup>4</sup> Помимо отсутствия прочного форума для диалога, политическая динамика также оказывает значительное влияние на траектории конфликта. Во-первых, политическая ситуация внутри обеих стран не склоняется к поиску компромиссов для решения исходной проблемы. Растущее разделение между людьми внутри государств приводит к созданию среды, способствующей насилию.

<sup>3</sup> См. Мандат и Основные Ресурсы Минской Группы ОБСЕ: <https://www.osce.org/mg>

<sup>4</sup> См. (Февраль 2020) новости из Армений и Азербайджана: <https://armenpress.am/eng/news/1003331.html>; <https://www.azernews.az/aggression/161436.html>



Такая закрытая и напряженная политическая среда ставит интересы национальной и региональной безопасности выше безопасности местного населения и отрицательно влияет на пространство гражданского участия, влияет на меры по укреплению доверия и формирует соответствующую риторику политики и соответствующие решения. Наконец, эпизодическое участие местных миротворцев в нерегулярных мероприятиях не оказывает какого-либо значимого влияния на процесс и не ставит местную ответственность в центр миростроительства.

Этот климат нестабильности и изоляции омрачает положение в регионе. Конфликты на Южном Кавказе были упомянуты в 12 проблемных областях, определенных Генеральным секретарем ООН Антониу Гутерришем в его выступлении 16 января 2018 года на неофициальном заседании Генеральной Ассамблеи. Он сказал, что «для разрешения этих ситуаций необходимо отбросить опасную волну национализма и активизировать соответствующие посреднические инициативы». Однако такие вдохновляющие заявления не вылились в какие-либо ощутимые действия из-за политической динамики, традиционных подходов к безопасности и отсутствия значимой вовлеченности. Это заставило местных миротворцев поверить в то, что этот регион был оттеснен на «задний двор» международной повестки в области мира. Ему не хватает наглядности, видимости и необходимого внимания со стороны региональных и международных многосторонних партнеров для поддержки духа устойчивого мира в регионе.

### **Рекомендации:**

- Организация Объединенных Наций должна инвестировать в адекватный анализ конфликтов с учетом местного опыта и данных, собранных на местах;
- Региональные отделения департамента ООН по политическим вопросам и вопросам миростроительства должны создать карту соответствующих участников миростроительства в регионе и поддержать наращивание потенциала тех, кто лучше всего может реагировать на коренные причины и первые признаки нестабильности;
- Организация Объединенных Наций должна поддерживать соответствующие стороны в создании новых и гибких платформ для инклюзивного и открытого диалога, где соответствующие стороны, заинтересованные в мире, могут работать совместно для выработки инклюзивных решений;
- Все многосторонние партнеры в регионе должны систематизировать и институционализировать свое взаимодействие с местными миротворцами, например с такими как Сеть Женщин-Медиаторов Южного Кавказа (NWMSC).

## Деятельность Организации Объединенных Наций: Что Удалось Осуществить?

Местные миротворцы, включая женские и молодежные группы, выделили следующие инициативы, выдвинутые Организацией Объединенных Наций в последние годы для укрепления процесса миростроительства на Южном Кавказе:

Совместная программа *UNDP-DPPA* по наращиванию национального потенциала для предотвращения конфликтов поддерживает команду из трех национальных советников по вопросам мира и развития в Армении, Азербайджане и Грузии, а также регионального советника по вопросам мира и развития. Команда оказывает поддержку трем миссиям ООН в странах на Южном Кавказе в плане политического анализа, готовности к кризисным ситуациям связанных с конфликтом и поддержки программ миростроительства.<sup>5</sup> Что касается программирования миростроительства, команда конкретно работала над определением изначальных положений для субрегиональных миротворческих инициатив, привлечением местных миротворцев и сетей гражданского общества к общему южнокавказскому диалогу по субрегиональным вызовам и приоритетам, а также укреплению поддержки среди ключевых международных партнеров и доноров для новых инициатив мира и развития. С точки зрения перспектив местных миротворцев, проекты, реализованные в рамках этих инициатив, способствовали укреплению доверия и вовлечению общественности. Однако влияние этих инициатив оставляет желать лучшего, особенно когда речь идет о роли советников по вопросам мира и развития в поддержке анализа конфликтов, наращивания потенциала и развития знаний.

Другим примером передовой практики является механизм раннего реагирования по укреплению доверия (COBERM), созданный в мае 2010 года для решения ряда проблем, возникших в ходе грузино-абхазских и грузино-осетинских боевых действий в 1990-х годах, с тремя завершёнными этапами в течение 2010-2018 гг, и недавно запущенной четвертой фазы в мае 2019 года осуществляемой Программой Названия Организации Объединенных Наций (UNDP) в Грузии при поддержке Европейского Союза.<sup>6</sup> Это полностью аполитичная программа, дающая измеряемые, ощутимые результаты, а также значимое участие гражданского сектора и местных миротворцев. Программа поддержала несколько ориентированных на результат целевых инициатив местных миротворцев, стремящихся повлиять на укрепление доверия внутри и между разделенных конфликтами общинами. Например, в рамках проекта Studio Re была создана серия тематических передач, включая ток-шоу и документальные фильмы, чтобы восстановить доверие между общинами, разделенными войной. Однако, во многих случаях получатели грантов COBERM мало знают о деятельности друг друга и, следовательно, не могут развить существующую работу, создавать синергию и избежать дублирования ресурсов.

Еще одна многообещающая перспектива для поддержания мира в регионе - назначение национальных координаторов по устойчивому развитию в Грузии, Армении и Азербайджане. Они поддерживают периодические встречи за круглым столом с местными активистами и экспертами по вопросам устойчивого развития для оценки реализации целей устойчивого развития в регионе. Однако отсутствие информации и понимания самой повестки дня в области устойчивого развития и ее актуальности на местном уровне по-прежнему остается предметом озабоченности и существенно

<sup>5</sup> См. сводную страницу UNDP Поддерживая Мир и Развитие на Южном Кавказе: <https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/projects/peace-and-development.html>

<sup>6</sup> См. Страницу проекта COBERM в UNDP's: <https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/projects/coberm.html>

затрудняет прогресс. Это также связано с недостатком осознанности, осведомленности, ответственности, контроля, спроса и соответствующего политического вклада со стороны широкой общественности.

Несмотря на работу, проводимую ООН в регионе, население стран Южного Кавказа не полностью информировано и не понимает роли ООН в разрешении конфликтов в регионе. В дальнейшем это выражается в дискурсе о принятии решений и миростроительстве, поскольку дезинформация и нехватка информации создают благодатную почву для различных беспочвенных утверждений, могущих ослабить лидерство Организации Объединенных Наций.

Миростроительство в регионе будет более устойчивым, если субъекты, фонды и программы Организации Объединенных Наций будут лучше взаимодействовать с местным населением и сделают действия на местах способными устранять коренные причины конфликтов и нестабильности. Используя свое влияние и рычаги воздействия, Организация Объединенных Наций может внести большой вклад в поддержание мира в регионе, способствуя укреплению доверия на основе местной ответственности и поддерживая инклюзивные процессы разработки региональных норм, политики и инициатив на различных основах, включая мир и безопасность, развитие и права человека.

### **Рекомендации:**

- Организация Объединенных Наций должна повысить способность и возможности государств-членов в регионе участвовать в укреплении доверия, миростроительстве с учетом гендерных аспектов и предотвращении конфликтов;
- Совместная программа UNDP-DPPA должна поддерживать советников по вопросам мира и развития в разработке четких ориентированных на местную специфику рамок для анализа конфликтов, которые уделяют первоочередное внимание чувствительности к конфликтам и включают механизмы для интеграции различных потоков информации и анализа;
- Региональному офису ООН на Южном Кавказе следует поддерживать укрепление доверия, способствуя открытому и прозрачному диалогу внутри и между разделенными общинами на всех уровнях;
- Все фонды и программы Организации Объединенных Наций должны повышать осведомленность о ее работе в регионе, в том числе путем обмена возможностями для местных миротворцев и укрепления их способности участвовать в соответствующих инициативах;
- Региональному отделению ООН следует организовывать периодические инклюзивные форумы для оценки выполнения соответствующих повесток ООН в регионе и способствовать разработке соответствующих региональных норм;
- Программа Развития Организации Объединенных Наций и другие крупные доноры в регионе должны поощрять обмен информацией, избегать повторения сделанного и обеспечить взаимодополняемость между получателями грантов.

## Ответственность на Местах в Регионе: Наведение Мостов

Чтобы усилия по миростроительству были устойчивыми, они должны укорениться в местных общинах. Конфликты имеют местные и региональные аспекты, с которыми можно эффективно справиться только тогда, когда местный опыт и анализ связаны с региональными и глобальными нормами, механизмами и возможностями.

Местные сети миростроительства играют уникальную роль, внося свой вклад в формулировку концепции «ориентированной на людей - снизу вверх», которая часто отсутствует в анализе безопасности, ориентированном на государство. Эта перспектива включает в себя значимую экспертизу, знания широких масс и местного контекста, которые играют ключевую роль в анализе динамики конфликта, властных отношений, действующих лиц и эффективного раннего предупреждения и реагирования. Благодаря гибкости своих структур и тесным отношениям с различными группами населения, местные миротворцы часто могут связаться с местами и субъектами, недоступными официальным правительственным чиновникам или международным субъектам.

**Медиаторство:** При поддержке Совета Европы судебные медиаторы были официально признаны в регионе, но миротворческая медиация еще официально не признана и не узаконена. Отмечается недостаток возможности и приверженности для развития отвечающих национальным потребностям стран мирных процессов и инфраструктур, например, в Колумбии, Гане и Южной Африке. Вместо того, чтобы инициировать мирный процесс через существующие правительственные и общественные процессы, в регионе применяется только международное мирное посредничество. Но, как следствие, мирный процесс не считается целостным, общественным процессом, в который все заинтересованные стороны могут вносить свой вклад в равной степени. Отсутствие официального признания и легитимации миротворческой медиации, также сокращает национальные и региональные ресурсы для предотвращения конфликтов и поддержания мира, также как и признание медиаторских инициатив местных миротворцев.

В то же время во всем мире международное сообщество увидело огромное влияние миротворческого медиаторства по инициативе женщин, возглавляемого женскими медиаторскими сетями. Это побудило женщин-миротворцев со всего Южного Кавказа собраться вместе и основать сеть женщин-медиаторов Южного Кавказа.<sup>7</sup> Сеть привлекает и укрепляет женщин как национальных медиаторов в процессах по обеспечению мира до, во время и после конфликтов, чтобы внести свой вклад в поддержание мира в регионе. Создание и развитие такой сети, которая является ключевым ресурсом обучения и действий на Южном Кавказе, уже стимулировало участие и диалог между абхазскими, осетинскими, карабахскими, армянскими и азербайджанскими женщинами. Однако, без постоянной финансовой и операционной поддержки со стороны доноров и других многосторонних партнеров, сеть не имеет возможности стать полностью функциональной и законной для воздействия на существующие мирные процессы.

**Журналистика Мира:** Журналистика мира на Южном Кавказе способствует укреплению доверия и является областью работы, в которой местные миротворцы могут уверенно заявить об умеренном успехе. В 2018 году ICCN и его партнеры в Армении и Азербайджане успешно реализовали пилотный проект по созданию сети внештатных журналистов GPPAC по всему региону, которые поощряют предотвращение конфликтов

<sup>7</sup> См. (12 октября 2018г.) Инициатива Международного Центра по Конфликтам и Переговорам: [http://iccn.ge/index.php?article\\_id=232&clang=1](http://iccn.ge/index.php?article_id=232&clang=1)



и выступают за насаждение культуры мира.<sup>8</sup> Участники сети пресс-работников подготовили и распространили ряд образовательных материалов о мире, укреплении доверия и предотвращении конфликтов. Посредством своей информационно-разъяснительной работы участники сети пресс-сотрудников вдохновляли аудиторию на альтернативное понимание проблем, противодействовали разжиганию ненависти и распространению ложной информации, помогали преодолеть враждебность и недоверие между различными участниками и создавать атмосферу взаимной поддержки и доверия. Впоследствии в регионе были проведены семинары о мире и безопасности с участием средств массовой информации, для повышения осведомленности о роли средств массовой информации в укреплении доверия и поощрения более широкого участия средств массовой информации в распространении идей и посланий мира.

**Неформальный Миротворческий Процесс под Местную Ответственность:** Местные миротворцы по обе стороны конфликта в Нагорном Карабахе давно выступают за создание независимого процесса гражданского общества по линии неформальной дипломатии (Track 2), чтобы отстаивать более открытый и прозрачный метод переговоров для обеих общин. Созданный в 2014 году Независимый Гражданский Минский Процесс ведет параллельные официальные переговорные процессы и консультируется напрямую с сопредседателями Минской Группы.<sup>9</sup> К сожалению, из-за отсутствия политической поддержки группа потеряла свое влияние.

Принцип местной ответственности, особенно когда он поддерживается посредством инициатив, подобных тем, которые обсуждались выше, является ключом к эффективным усилиям по поддержанию мира на Южном Кавказе. Местные миротворцы могут сыграть жизненно важную роль в обеспечении официальных переговорных процессов соответствующими точками зрения, ценным опытом и экспертизой, донесением мнений и отзывов на уровне общин. Более того, в ситуациях, когда официальные процессы являются политически чувствительными или оказываются в тупике, продолжение диалога на уровне общин, организованного местными миротворцами, может предоставлять собой ценную альтернативу. Роль местных миротворцев также очень актуальна после достижения мирного соглашения на официальном уровне, поскольку они могут стать движущей силой для подготовки конфликтующих обществ к примирению и будущему мирному сосуществованию.

### Рекомендации:

- Фонды и программы Организации Объединенных Наций должны предоставлять операционную и финансовую поддержку для повышения ответственности на местах, включая гибкие гранты, которые можно адаптировать к анализу местных коренных причин конфликтов, более глубокому пониманию и построению политики и программ, основанных на приоритетах местных сообществ, и инклюзивному пространству для диалога, совместного анализа и координации;
- Командам ООН в странах следует уделять приоритетное внимание наращиванию потенциала государств-членов, чтобы они выделяли ресурсы и развивали мирные процессы на национальном и региональном уровнях, развивали архитектуры мира, а также справедливые и подотчетные институты;
- Команды Организации Объединенных Наций должны организовать консультации в рамках треугольника между правительствами, местными миротворцами и донорами на национальном уровне, чтобы лучше обозначить проекты и участников, заслуживающих поддержки, и обеспечить предсказуемое финансирование;
- Генеральному секретарю ООН следует побуждать все части системы ООН, включая Фонд Миростроительства, поддерживать местные механизмы и стратегии, направленные на пропаганду мира, равенства и ненасилия.

<sup>8</sup> См. (15 декабря 2018г.) Страница новостей ICCN о Журналистах для Мира: [http://iccn.ge/index.php?article\\_id=289&clang=0](http://iccn.ge/index.php?article_id=289&clang=0)

<sup>9</sup> См. (3 ноября 2014г.) новости Commonsplace.eu: [http://commonsplace.eu/index.php?m=23&news\\_id=3110](http://commonsplace.eu/index.php?m=23&news_id=3110)

# Роль Региональных Экономических Систем: Синергии Между Миростроительством и Экономикой

Экономическое развитие является одним из предварительных условий поддержания мира, поскольку экономические системы играют ключевую роль в стабилизации и восстановлении общества после конфликта или в условиях конфликта. Резолюция №2282 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций признала, что поддержание мира включает «движение к восстановлению, реконструкции и развитию» (РВ. 31), и что «ускорение экономического развития в странах, затронутых конфликтом» (РВ. 64) должно быть частью комплексного и последовательного подхода к поддержанию мира. Таким образом, экономическое партнерство и системы на региональном уровне могут создавать благоприятную среду для экономического роста, иностранных инвестиций и создания рабочих мест.

В регионе Южного Кавказа есть две конкурирующие региональные экономические системы: Евразийский Экономический Союз (ЕАЭС) под эгидой России и Соглашение об Ассоциации с ЕС с углубленной и всеобъемлющей зоной свободной торговли (DCFTA).<sup>10</sup> Грузинские и армянские предприятия и хозяйственные субъекты могут получить значительные выгоды как от DCFTA, так и от ЕАЭС. В частности, DCFTA в определенной степени может быть привлекательной для бизнеса в отколовшихся регионах Грузии, поскольку способствует их деизоляции.

Обе системы имеют противоречивые интересы и, следовательно, ставят под сомнение перспективы устойчивого экономического развития в регионе. В последнее время Азербайджан был признан крупным экспортером нефти и газа в Европу наряду с возросшим транзитным профилем. В то же время такое развитие событий дало Грузии возможность играть более важную роль в качестве транзитной страны. Любой конфликт интересов между двумя экономическими системами может иметь далеко идущие последствия для экономического развития региона, например, на транзит нефти и газа по всему региону.

С другой стороны, экономическая межправительственная комиссия, созданная между Грузией и Арменией на правительственном уровне, может служить примером хорошей практики усилий правительств по решению экономических проблем, периодически возникающих между двумя странами.<sup>11</sup> Он оказался особенно эффективным в обеспечении взаимодополняемости и мирного сосуществования различных экономических систем на Южном Кавказе, в частности Соглашения об Ассоциации с Углубленной и Всеобъемлющей Зоной Свободной Торговли с Грузией и Евразийского Экономического Союза с Арменией, соответственно.

## Рекомендаций:

Затяжной характер конфликтов в регионе требует повышенного внимания и лидерства Фонда миростроительства Организации Объединенных Наций и других международных доноров в поддержке проектов, направленных на развитие и улучшение экономической взаимосвязанности и взаимодополняемости между конкурирующими системами. Это срочно необходимо там, где это возможно, для преобразования экономической конкуренции во взаимовыгодное сотрудничество.

<sup>10</sup> См. Вебстраницы Евразийского Экономического Союза и DCFTA: <http://www.eaeunion.org/?lang=en>; <https://ec.europa.eu/chafea/agri/en/content/deep-and-comprehensive-free-trade-areas-dcfta-eu-ukraine-association-agreement>

<sup>11</sup> См. Официальные новости правительства Армении: <https://www.gov.am/en/news/item/9522/>

## Обсуждение Существующих Вызовов

Диалог и конструктивное партнерство являются одними из основных инструментов миростроительства. Необходимо предоставить безопасное и нейтральное пространство, чтобы стороны могли эффективно с ориентацией на результат, взаимодействовать друг с другом по политически чувствительным вопросам, связанным с конкретным конфликтом. Региональные пространства и платформы, которые позволяют вести диалог, совместный анализ и продвижение региональных норм, рамок и действий с международными, региональными и местными участниками миростроительства, служат мостом, соединяющим участников, обычно разделенных конфликтами, с целью развития общего понимания забот, интересов и потребностей каждой стороны. Однако такие инклюзивные диалоги не проводятся на Южном Кавказе, и местные миротворцы, если они и присутствуют, не рассматриваются как партнеры в процессе и отнесены к неформальной дипломатии (Track 2), где к деятельности национальных неправительственных субъектов относятся «терпимо», но эта деятельность никогда не узаконена.

В регионе работа по миростроительству политизирована и рассматривается как антигосударственная активность. Сужение политического пространства, политическая поляризация и разногласия между правозащитниками и борцами за мир это основные проблемы, с которыми сталкиваются местные миротворцы при попытках создать инклюзивное пространство для диалога на Южном Кавказе.

Это связано с отсутствием достаточных механизмов для обеспечения доступа людей к правам человека. Это особенно актуально, когда речь идет о поддержке значимого участия женщин в миростроительстве и посредничестве. Даже задача сделать женщин-медиаторов заметными в процессах неформальной дипломатии (Track 2) оставалось проблемой на протяжении последних 25 лет, в основном из-за низкого уровня гендерной чувствительности среди государственных чиновников, а также из-за отсутствия понимания важности реализации национальных планов действий по вопросам женщин, мира и безопасности. Точно так же молодежь лишается мотивации к участию в миростроительстве из-за кажущейся невозможности реинтеграции отклонившихся регионов мирными средствами и растущей атмосферы взаимного недоверия.

Кроме того, доноры, традиционно работающие на Южном Кавказе для поддержки демократического развития и местного миростроительства, сократили свою финансовую поддержку. Воздействие миростроительства снижается из-за неэффективного распределения средств, проблем с получением финансирования для миростроительства и ограниченного влияния местных миротворцев на определение политических приоритетов. Это означает, что многие миротворцы смогли предпринять инициативы только за свой счет, ограничив масштабы своей работы и возможности для роста. Доноры менее склонны финансировать проекты, имеющие долгосрочные цели, и стремятся получить немедленный, краткосрочный эффект. В этой обстановке местным миротворцам становится еще труднее бороться за средства с международными организациями, оказывающими поддержку в регионе. Приоритеты этих международных организаций часто не соответствуют стратегиям местных миротворцев в отношении предотвращения и разрешения конфликтов.

Чтобы мирный процесс был устойчивым и целостным, необходимо сделать его инклюзивным. В то время как миростроительство на Южном Кавказе сталкивается с серьезными вызовами, инклюзивный диалог и конструктивное партнерство могут способствовать устранению разрозненности между различными экспертными знаниями при приверженности национальных правительств и дополнительной технической,

политической и финансовой поддержке со стороны Организации Объединенных Наций, региональных организаций и соответствующих доноров.

#### **Рекомендации:**

- Организация Объединенных Наций должна усилить создание инклюзивных пространств для диалога, в том числе с местными миротворцами, и способствовать более тесным связям между неформальными (Track 2) и формальными (Track 1) переговорными процессами;
- Команды ООН в странах и региональные отделения ООН должны продолжать наращивать потенциал и оказывать поддержку государствам-членам в создании благоприятных условий для организаций гражданского общества, включая снятие всех юридических и нормативных барьеров для регистрации организации гражданского общества при получении финансирования миростроительства;
- Фондам и программам Организации Объединенных Наций следует рассмотреть вопрос о повышении гибкости своей финансовой поддержки местного миростроительства в регионе и, при необходимости, оказывать финансовую поддержку отдельным индивидам - борцам за мир и права человека в форме основанных на заслугах, премий и наград;
- Организация Объединенных Наций не должна оказывать политическую поддержку мирным процессам, в ходе которых с женщинами и молодежными группами не проводятся конструктивные консультации;
- Региональные офисы ООН должны поддерживать создание региональных коалиций по вопросам молодежи, мира и безопасности (YPS) и интегрировать повестку дня YPS в соответствующие стратегии и программы.



## Заключения и Рекомендации

Достижения международных и региональных игроков на Южном Кавказе в области миростроительства, а также проблемы, выявленные членами сети GPPAC-Южный Кавказ, показывают необходимость пересмотра того, как Организация Объединенных Наций и другие соответствующие стороны поддерживают мир и ответственность на местах в контексте замороженных и затяжных конфликтов.

Поддержание мира требует активизации действий по налаживанию стратегических и операционных региональных партнерств с местными миротворцами, включая женщин-миротворцев и молодежные группы, Организацию Объединенных Наций, национальных субъектов, а также региональные и субрегиональные организации.

Важнейшие действия, которые необходимо предпринять миротворческим силам Организации Объединенных Наций для практического осуществления поддержания мира на Южном Кавказе, включают:

### Региональная Поддержка:

- Организация Объединенных Наций и другие международные организации должны активизировать свои посреднические усилия в контексте затяжных и замороженных конфликтов.
- Председатели соответствующих мирных процессов должны обеспечить создание инклюзивных пространств для диалога, в том числе с местными миротворцами, и более тесные связи между неформальными (Track 2) и официальными (Track 1) переговорными процессами;
- Отделения Организации Объединенных Наций в регионах и странах при поддержке соответствующих программ должны организовывать инклюзивные периодические форумы для оценки выполнения соответствующих повесток ООН в регионе и способствовать разработке соответствующих региональных норм;
- Организация Объединенных Наций не должна оказывать политическую поддержку мирным процессам, в которых с женщинами не проводятся конструктивные консультации;
- Команды ООН в странах должны уделять приоритетное внимание наращиванию потенциала государств-членов для выделения ресурсов и развития мирных процессов на национальном и региональном уровнях, развития архитектуры мира и справедливых и подотчетных институтов.

### Практическая Поддержка:

- Организация Объединенных Наций должна повысить способность государств-членов в регионе понимать и участвовать в укреплении доверия, миростроительстве с учетом гендерных аспектов и предотвращении конфликтов;
- Организация Объединенных Наций должна вкладывать средства в адекватный анализ конфликтов на основе данных местного опыта и информации собранной на местах. Для усилий по продвижению мира надо сделать приоритетными создание карты соответствующих участников миростроительства в регионе и создание потенциала для тех, кто наилучшим образом может реагировать на коренные причины и ранние признаки нестабильности;

- Организация Объединенных Наций должна повышать осведомленность о работе ООН в регионе, ее основных программах, возможностях для местных миротворцев и укреплять их способность участвовать в соответствующих инициативах;
- Совместная программа UNDP-DPPA должна поддерживать советников по вопросам мира и развития в разработке четких рамок для анализа конфликтов, учитывающих местные особенности, которые уделяют первоочередное внимание чувствительности к конфликтам и включают механизмы для интеграции различных потоков информации и анализа;
- Генеральному секретарю ООН следует побуждать все части системы ООН, включая Фонд Миростроительства, поддерживать местные механизмы и стратегии для пропаганды идей мира, равенства и ненасилия.

### Партнерство и Миростроительство:

- Офисы ООН в регионах и странах должны составить карту действий и участников, имеющих потенциал для укрепления мира, предотвращения конфликтов и избегания повторения вооруженного противостояния;
- Организация Объединенных Наций должна поддерживать соответствующих участников в создании новых и гибких платформ для инклюзивного и открытого диалога, где соответствующие стороны, заинтересованные в мире, могут работать совместно для разработки инклюзивных решений;
- Организация Объединенных Наций должна поощрять систематизацию и институционализацию взаимодействия государств-членов с местными миротворцами, такими как сеть женщин-медиаторов Южного Кавказа (NWMSC);
- Региональные офисы Организации Объединенных Наций должны поддерживать создание региональных коалиций по вопросам молодежи, мира и безопасности и интегрировать повестку этих коалиций в соответствующие стратегии и программы;
- Фонд миростроительства Организации Объединенных Наций и другие международные доноры должны поддерживать проекты, направленные на развитие и улучшение экономической взаимосвязанности и взаимодополняемости между конкурирующими экономическими системами.

### Финансирование Миростроительства:

- Команды Организации Объединенных Наций в странах должны организовать консультации в виде треугольника между правительствами, местными миротворцами и донорами на национальном уровне для определения проектов и участников, заслуживающих поддержки, и обеспечения предсказуемого финансирования;
- Фонды и программы Организации Объединенных Наций должны рассмотреть возможность увеличения гибкости своей финансовой поддержки для местного миростроительства в регионе и, при необходимости, оказывать финансовую поддержку отдельным индивидам борцам за мир и права человека в форме премий и наград на основе заслуг.
- Программа Развития Организации Объединенных Наций и другие крупные доноры в регионе должны поощрять обмен информацией, неповторение проектов и взаимодополняемость между получателями грантов.

