

INTERNATIONAL  
DEBAT & ANALYSERedaktør: Flemming Rose  
flemming.rose@jp.dk

I samarbejde med

Bloomberg

The Washington Post

FP  
Foreign Policy

Dansk Institut For Internationale Studier

# Europas frosne konflikter

Mange havde håbet, at etableringen af en udenrigstjeneste i EU ville fremme løsningen af frosne konflikter i det tidligere Sovjetunionen. Det er imidlertid ikke sket.

**PETER MUNK JENSEN**  
internationale@jp.dk

**Tre frosne konflikter** i Transnistrien i Moldova, Nagorno-Karabakh i Aserbajdsjan og Sydossetien/Abkhasien i Georgien befinder sig alle i EU's østlige naboer. De kaldes "frosne", fordi der ikke har været bevægelse af betydning i dem i årevis. Og megen opmærksomhed får de heller ikke.

Men EU's berettigede opmærksomhed om Afghanistan, Mellemøsten og Det Arabiske Forår må ikke ske på bekostning af EU's grundlæggende interesse i stabilitet i sit nabolag og dermed i de frosne konflikter.

For negativ bevægelse i konflikterne kan berøre EU's medlemslande direkte i form af afbrudte el-

sion til Georgien og EU-retsstatsmission til Georgien. Efter oprettelsen af EEAS er ingen nye missioner iværksat.

De igangværende missioner har generelt været vellykkede. Men de er alle ad hoc-reaktioner på specifikke begivenheder i regionen, snarere end proaktive engagementer som led i en bred strategisk vision for EU's politik for regionen. Unighed blandt medlemslandene om forholdet til Rusland og frygten for at tirre Rusland har yderligere begrænset missionerne.

Gamle institutionelle kulturer i rådet og kommissionen med indbyrdes konkurrence og territoriale slagsmål eksisterer fortsat og stiller sig også i vejen for, at EEAS kan udnytte de politiske redskaber mere effektivt i en samlet EU-udenrigspolitik.

Flere medlemslande frygter, at et styrket EU-engagement vil tirre Rusland, og de ønsker ikke at sætte forholdet til Rusland på spil for nogle trods alt fjerne konflikter i nogle fjerne lande.

Kommissionen har set med skepsis på rådets engagement i det østlige naboer og opfattet det som en "trussel" mod kommissionens indflydelse og "ikke-politiske" engagement i området. Kommissionen har også været modstander af langvarige "politiske" engagementer i konfliktløsning, som rådet i nogle tilfælde har været fortalende for. Det kunstige skel mellem "politiske" og "ikke-politiske" redskaber har medført, at naboskabspolitikken er blevet udstyret med en for lav profil i forhold til at være et seriøst, længerevarende engagement i konfliktløsning.

EU afviste således at erstatte OSCE i Georgien i 2005 og ønskede heller ikke at engagere sig i fredsbevarelse i Transnistrien i 2006. EU er altså meget tilbage fra "politiserede" forpligtelser i konflikter i det østlige naboer.

Ser man på det officielle EU-sprogbrug om engagement i de frosne konflikter, var man i begyndelsen af den europæiske naboskabspolitik i 2004 temmelig forsigtig og næsten uambitiøs. Senere omkring oprettelsen af EEAS i 2010 blev sprogbruget mere ambitiøs. Denne EU-aktivisme er stadig på bordet, men ansvaret for og initiativ til at gøre fremskridt i konflikterne parkeres solidt hos de berørte partnerlande uden en aktiv rolle for EU.

Uanset nye strukturer er EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspoli-

tik ikke stærkere, end medlemslandene vil. Virker EEAS, handler det nok så meget om, at medlemslandene vil, at den virker. Og medlemslandene har ikke hidtil kunnet finde sammen om en styrket EU-indsats og EU-profil i de frosne konflikter.

Flere medlemslande frygter, at et styrket EU-engagement vil tirre Rusland, og de ønsker ikke at sætte forholdet til Rusland på spil for nogle – for mange EU-lande – trods alt fjerne konflikter i nogle fjerne lande.

Andre EU-lande prioriterer bare ikke området særligt højt og vil hellere bruge de knappe ressourcer andre steder. På kort og mellem-lang sigt er der derfor næppe udsigt til et væsentligt ændret EU-engagement i de frosne konflikter.

Selv om de fleste indser, at tør konflikterne op, og ender de i væbnede sammenstød – Armenien og Aserbajdsjan opruster kraftigt, og der skydes og dræbes nu jævnlige ved grænsen – vil EU-landene at være blandt de første og mest berørte.

Peter Munk Jensen er senioranalytiker ved DIIS.

© DIIS