

**Ежегодная конференция ОБСЕ по обзору проблем в области
безопасности
Первое заседание
Основной доклад Эрика Рубина,
заместителя помощника госсекретаря, Бюро по делам Европы и Евразии
Государственный департамент США
Вена, 26 июня 2012 года**

Г-н председатель, в первую очередь я хотел бы выразить признательность стране-председателю ОБСЕ за то, что она прилагает столько энергии и усилий для расширения Ежегодной конференции по обзору проблем в области безопасности и повышения ее ценности. Соединенные Штаты приветствуют вашу неустанную работу.

Г-н председатель, благодарю вас за предоставленную мне возможность оказаться в центре внимания вместе с этой группой уважаемых, творческих дипломатов, которые помогают писать страницу истории здесь, во дворце Хофбург, таких как Александр Грушко; в Брюсселе, таких как Хельга Шмид; в Анкаре, таких как Бюлент Мерич; и в других местах, как наш опытный генеральный секретарь Ламберто Занниер. Соединенные Штаты по прежнему глубоко привержены идеалам и видению ОБСЕ, организации, чей широкий географический охват и состав участников – от Ванкувера до Владивостока – и уникальный свод норм и требований позволяют ей вести диалог по чувствительным вопросам внутри государств-участников и между ними, в ситуациях, когда вмешательство таких организаций, как НАТО и ЕС (и, возможно, даже правительств стран, таких как Соединенные Штаты или Россия), может не приветствоваться в такой же мере.

Эта конференция позволяет нам проанализировать наши усилия не только для укрепления безопасности на всем пространстве ОБСЕ, но также для рассмотрения путей расширения концепции всеобъемлющей безопасности для охвата также и наших азиатских и средиземноморских партнеров. Для укрепления безопасности в нашем регионе и за его пределами мы должны удвоить наши усилия, направленные на улучшение выполнения наших основных обязательств в рамках ОБСЕ. Эта конференция предоставляет нам уникальную возможность рассмотреть, как мы можем углубить наше сотрудничество по всем трем измерениям безопасности: военно-политическому, экономическому и человеческому.

С тех пор, как я впервые начал работать с ОБСЕ в 1980-х годах – когда она еще была “конференцией”, - организация преобразовалась. В этой связи я хотел бы подчеркнуть значительное расширение партнерских отношений ОБСЕ за пределами Европы, что, на мой взгляд, является проявлением доверия к нашей организации и признанием ее опыта в важнейших областях, особенно в сфере человеческого измерения. Глядя на содержание работы ОБСЕ, сегодня мы видим, что особое внимание в повестке дня этой конференции уделяется тому, что мы называем “транснациональными угрозами”. И этот факт является ощутимым доказательством

способности ОБСЕ реагировать на новые вызовы и готовность ее членов совместно работать над решением этих сложных проблем.

Мы приветствуем обновленный дух сотрудничества в области военной безопасности, который является наиболее заметным аспектом деятельности этой организации на протяжении всего ее существования: сегодня “холодная война” давно позади, и наши военные организации гораздо меньше размером, чем 20 лет назад, но у нас также меньше прозрачности в отношении крупнейших вооруженных сил в Европе. Это не является движением в правильном направлении, и я уверен, что данная тема будет обсуждаться в ближайшие дни, в том числе с участием моей коллеги, заместителя помощника министра обороны США Селест Уолландер.

Сегодня в своем выступлении я хотел бы сосредоточиться на роли ОБСЕ как “уникального форума” для “предотвращения и урегулирования конфликтов” в Европе, которую наши главы государств и правительств подтвердили в Астане. ОБСЕ находится в уникальном положении для оказания помощи во всех областях развития цикла конфликта, в том числе посредством мер раннего предупреждения и предотвращения на начальном этапе; управления существующими конфликтами и их урегулирования; и восстановления в постконфликтных районах. Было усвоено много ценных уроков, извлеченных из деятельности ОБСЕ в этих областях, и мы должны принимать их во внимание, в то время как мы ищем пути продвижения вперед.

Я сосредоточу внимание на трех областях, с целью развития нашего разговора о важной роли ОБСЕ в урегулировании затяжных конфликтов и в ситуациях конфликта и напряженности в более широком плане: 1) текущей деятельности в зонах конфликтов, включая наши успехи и неудачи, 2) усвоенных уроках, 3) пути продвижения вперед.

Нынешнее состояние

В качестве одного из трех сопредседателей Минской группы ОБСЕ, Соединенные Штаты по-прежнему привержены на самом высоком уровне оказанию помощи сторонам нагорно-карабахского конфликта в достижении прочного и мирного урегулирования. Хотя такое урегулирование к настоящему моменту еще не достигнуто, Минская группа доказала свое жизненно важное значение с точки зрения предотвращения возврата к войне и приближения сторон конфликта к заключению мирного договора. В январе этого года президенты Азербайджана и Армении выступили в Сочи с совместным заявлением, в котором они обязались “ускорить” процесс достижения соглашения по Основным принципам, а также продолжить работу по гуманитарным контактам и механизму расследования инцидентов вдоль линии фронта. Сопредседатели интенсивно работали в стремлении помочь сторонам реализовать сочинское заявление, в том числе буквально на прошлой неделе в своем совместном совещании с министрами иностранных дел Армении и Азербайджана. Хотя Минская группа добилась прогресса в направлении достижения соглашения о рамочной основе для

всеобъемлющего урегулирования, остается проделать важную работу. Как отмечается в совместном заявлении президентов Обамы, Олланда и Путина от 18 июня, мы призвали стороны продемонстрировать свою политическую волю, приняв решения, которые позволят добиться мирного урегулирования на основе содержащихся в Хельсинкском Заключительном акте принципов неприменения силы или угрозы силой, территориальной целостности и самоопределения и равноправия народов.

ОБСЕ имеет значительное присутствие в Молдове, где Миссия ОБСЕ в Молдове играет важную повседневную роль в разрядке напряженности, связанной с приднестровским конфликтом. Как один из посредников на переговорах в формате "5+2", ОБСЕ сыграла значительную роль в возобновлении переговоров в конце 2011 года. ОБСЕ проявляет активность – работая с правительством Молдовы – в деле пропаганды расширения контактов между людьми с обеих сторон, а также в совместной деятельности по решению общих проблем, таких как транспорт. Я рад сообщить, что многие из этих инициатив были положительно восприняты новыми властями в приднестровском регионе. Как прямой результат этой работы, мы наблюдаем реальные улучшения в повседневной жизни людей по обе стороны Днестра. Я хотел бы включить их в число, например, возобновление грузовых железнодорожных перевозок.

Но нам предстоит долгий путь. Внутренние контрольно-пропускные пункты препятствуют свободному перемещению товаров и людей и затрудняют экономическое развитие, совершенно необходимое во всем регионе. Иностранные военные силы – и большой склад боеприпасов – по-прежнему находятся на территории Молдовы без ее согласия. Обстрел 1 января 2012 года гражданина Молдовы со стороны члена миротворческих сил России на одном из внутренних контрольно-пропускных пунктов указывает на необходимость пересмотра мер безопасности, существующих в настоящее время. Прогресс возможен, если все стороны в формате "5+2" готовы конструктивно и разрабатывать новые подходы. Как наблюдатель на переговорах, я могу заверить вас, что Соединенные Штаты готовы работать с ЕС и всеми заинтересованными сторонами, чтобы стимулировать диалог, нацеленный на последние ключевые вопросы политического урегулирования, в то время как мы удваиваем наши усилия, направленные на укрепление доверия и изменение ситуации на местах, с тем чтобы доверие, а не подозрение, было универсальной валютой.

В Грузии ОБСЕ исторически играла важную роль, которая в последнее время значительно уменьшена. Хотя ОБСЕ принимает участие в Женевских дискуссиях, где я регулярно представляю Соединенные Штаты и являюсь сопредседателем Механизма предотвращения инцидентов и реагирования на них (МПИР) по Южной Осетии, это крайне ограниченная роль для организации. На мой взгляд, это упущенная возможность. Грузинские власти ясно дают понять, что они приветствовали бы обновленную роль ОБСЕ в регионе, в том числе в вопросах конфликтов. Не просто заслуживает сожаления, но даже неприемлемо то, что на

такую просьбу государства-участника мы не можем дать положительный и творческий ответ.

МПИР обеспечивают наиболее конкретные преимущества Женевского процесса. Они повышают стабильность на местах и способствуют контактам. Эти встречи являются важным местом для обмена информацией и разрядки напряженности. Мы сожалеем, что встреча МПИР по Абхазии была отложена, хотя, к счастью, работающий под председательством ОБСЕ МПИР по Южной Осетии продолжает нормально функционировать. На наш взгляд, МПИР должны активизироваться за счет расширения их повестки дня, расширения их спектра сотрудничества для охвата уголовных расследований и содействия трансграничной торговли, которая может помочь улучшить жизнь людей, живущих в зонах конфликтов и вблизи них. Есть целый ряд специфических, конкретных шагов, которые могли бы снизить напряженность, повысить прозрачность и проложить путь для контактов, которые могут помочь заложить основу для более позитивного будущего: например, доступ гуманитарной помощи в регионы является крайне недостаточным. При отсутствии миссий ООН и ОБСЕ и отсутствии доступа Миссии наблюдателей Европейского союза, Южная Осетия и Абхазия стали серыми зонами, закрытыми от более широкой международной общественности. Никто от этого не выигрывает. Все проигрывают. Это не является движением в правильном направлении.

Извлеченные уроки

Перейдем к урокам, которые могут помочь определить путь вперед: я хотел бы выделить три урока, отметив, что они могут применяться по-разному в каждом из этих конфликтов и к подходу ОБСЕ к урегулированию конфликтов в целом.

Первое: если мы будем рассматривать конфликты в подавляющем большинстве как военные конфронтации, которые следует урегулировать, мы многого не добьемся. Подготовка населения к миру предполагает обеспечение принятия во внимание проблем прав человека и основных свобод в наших усилиях на каждом этапе цикла конфликта. Гуманитарные контакты и контакты между людьми могут помочь уменьшить напряженность и создать обстановку взаимопонимания, что позволяет народам в соответствующих регионах рассматривать людей по другую сторону в качестве потенциальных партнеров и соседей. Мы должны рассматривать путь вперед, который охватывает человеческий, экономический аспекты и аспект безопасности. Всеобъемлющая концепция безопасности ОБСЕ идеально подходит для этой работы.

Второе: слова имеют значение. Публичное заявление президента Саакашвили о том, что Грузия не будет использовать силу для решения конфликтов в этой стране, направило обнадеживающий сигнал населению региона и международному сообществу. Имеет значение, когда неформальные переговоры в формате "5+2" трансформируются, и возобновляются официальные переговоры с оглашенной повесткой дня для бизнеса. Слова могут также вредить. Соединенные Штаты и другие сопредседатели Минской группы призвали стороны воздержаться от

агрессивной риторики, которая служит лишь для продления конфликта и ничего не делает для подготовки населения к миру.

Третье: действия имеют большее значение. В Грузии более глубокое понимание и повышение стабильности привели к постепенному укреплению доверия и регулярным и предсказуемым заседаниям МПРИ. В таких ситуациях, как та, что сложилась в Молдове, где действует железнодорожное сообщение, и устанавливаются торговые связи и контакты, уменьшается напряженность. Как и ожидалось, мы также усвоили урок о том, что во всех случаях недостаток информации и контактов оказывает негативный эффект: например, отсутствие обмена информацией о вооруженных силах снижает уровень безопасности и доверия.

Добавлю одно замечание: согласно моим наблюдениям, когда мы позволяем ОБСЕ играть определенную роль, обеспечиваемые при этом результаты превосходны. Являясь международной организацией с широким составом участников, ОБСЕ обладает уникальной способностью содействовать движению вперед. Члены этой организации должны находить в себе мужество поручать ОБСЕ принимать активное участие в предотвращении конфликтов, реагировании на них, посредничестве в урегулировании или содействии восстановлению после конфликта. Мы, члены организации, должны целеустремленно думать о том, как мы можем лучше использовать потенциал ОБСЕ для содействия эффективной международной реакции на конфликты.

Хочу в этой связи привести один пример того, чего может добиться ОБСЕ, когда мы позволяем ей использовать свой огромный опыт в этой области. ОБСЕ сыграла важную роль в содействии недавним выборам в Косово. Это была единственная организация, которая располагала авторитетом и возможностями для содействия мирному голосованию, и тем самым она предотвратила вполне реальную возможность насилия. Центр по предотвращению конфликтов, который возглавляет посол Адам Коберацкий, предоставил поддержку, необходимую для содействия переговорам по вопросу о роли ОБСЕ на выборах, в то время как члены миссии ОБСЕ в Косово активно участвовали в разработке концепции для продвижения вперед. Они эффективно работали с другими международными структурами, в том числе КФОР и ЕВЛЕКС. ОБСЕ смогла открыть избирательные участки в крайне сжатые сроки, без каких-либо серьезных инцидентов. Мы должны опираться на этот опыт в целях дальнейшего развития потенциала ОБСЕ по своевременной и эффективной работе в районах потенциального конфликта.

Взгляд в будущее

Путь вперед потребует значительного творчества и политической воли от всех нас. В Астане мы договорились, что “следует активизировать усилия по урегулированию существующих конфликтов в регионе ОБСЕ мирными средствами и путем переговоров, в рамках согласованных форматов, при полном уважении норм и принципов международного права, содержащихся в Уставе ООН, а также

Хельсинкском Заключительном акте". Ясно, что для выполнения наших обязательств мы должны упорно трудиться, чтобы решать не только текущие конфликты, но и предотвращать будущие кризисы в этих регионах и других местах. События в Кыргызстане и Грузии продемонстрировали ограниченность способности ОБСЕ быстро и эффективно реагировать на конфликтные ситуации на пространстве ОБСЕ. Несколько государств-участников – в том числе, например, Россия и Соединенные Штаты – утверждают, что ОБСЕ должна быть в состоянии предоставлять международному сообществу быстро, практически в реальном времени беспристрастную и исчерпывающую информацию о ситуации на местах по мере повышения напряженности. Но существует много разных мнений в отношении методов, которые ОБСЕ должна использовать для этой цели.

Позвольте отметить: организация должна иметь возможность собирать всеобъемлющую информацию из первых рук, быстро проводить совещания для обсуждения пути вперед и немедленно принимать соответствующие меры. Члены этой организации должны решить, что, когда государство-участник ОБСЕ соглашается приветствовать миссию наблюдателей ОБСЕ на своей территории в условиях кризиса, эта просьба будет встречена немедленными и эффективными мерами реагирования – а не задержкой или наложением вето. Я не сторонник расширенной теоретической дискуссии об источниках конфликта. Затянувшиеся конфликты существуют в Европе на протяжении десятилетий; я не уверен, что необходим дальнейший анализ. Что нам сейчас нужно – это политическая воля для коллективного использования данной организации в стремлении изменить будущее: действующий председатель ОБСЕ предложил нам начать рассматривать наше послание для знаменательного 2015 года: 40 лет Хельсинки. Мы согласны. Но нам не нужно пересматривать наши принципы и наши цели. Мы должны, однако, с мужеством и дальновидностью использовать инструменты, которые мы дали этой организации для реагирования на вызовы безопасности в нашем регионе. Бездействие не является приемлемым вариантом. Либо мы будем двигаться вперед – и мы видим, что это возможно, – либо мы отстанем. В то время как остальная часть нас сможет прожить жизнь, не обращая большого внимания на людей, которые живут в районах кризисов и конфликтов, соблюдение принципов Хельсинки не является реальностью. Изменение этого факта – наша задача и наша обязанность.

Благодарю вас, г-н председатель.