

**Ежегодная конференция ОБСЕ по обзору проблем в области
безопасности**

Сессия открытия

**Основное выступление Эрика Рубина,
заместителя помощника госсекретаря, Бюро по делам Европы и Евразии
Государственный департамент США
Вена, 19 июня 2013 года**

Подготовленный текст выступления

Господин председатель, благодарю вас за предоставленную мне возможность выступить в составе этой замечательной группы деятелей, в которую входят заместитель министра иностранных дел Украины Андрей Олефир, заместитель министра иностранных дел Российской Федерации Алексей Мешков, заместитель генерального секретаря Службы внешней деятельности Европейского союза Мацей Поповский и генеральный секретарь ОБСЕ Ламберто Заньер. Соединенные Штаты по-прежнему глубоко привержены концепции всеобъемлющей безопасности ОБСЕ и принципам Хельсинкского Заключительного акта, которые являются краеугольным камнем этой организации. Во все более глобализованном и взаимосвязанном мире уважение к правам человека внутри государств связано с безопасностью и сотрудничеством между государствами. Мы считаем, что ОБСЕ должна играть уникальную роль в создании будущего неделимого трансатлантического сообщества безопасности, которое включает в себя партнеров от Ванкувера до Владивостока и подает пример сотрудничества регионам за рамками нашего членства.

Тема ЕКОБ этого года – “Хельсинки+40” – отражает стремление государств-участников изучить пути того, как ОБСЕ может способствовать продвижению целей Хельсинкского Заключительного акта в сегодняшней глобальной среде безопасности. Для достижения намеченных результатов в течение двух с половиной лет требуется продуктивная работа во всех трех измерениях. Препятствия на пути эффективного сотрудничества нашего сообщества безопасности становятся все более и более очевидными в годы после Саммита в Астане. Мы должны изменить эту ситуацию.

В ближайшие два года мы должны найти новые способы совместной работы для достижения конкретных результатов по трудным проблемам безопасности, не в последнюю очередь – по затяжным конфликтам, с которыми мы сталкиваемся в регионе ОБСЕ. Мое скромное предложение заключается в том, что на этой встрече мы должны обсудить не только то, как будет выглядеть организация на 40-летие Хельсинкского Заключительного акта, но и то, как мы будем обеспечивать соблюдение обязательств Хельсинки и сохранение актуальности этой организации в ее 50-летний юбилей и в последующие годы.

Как мы можем развивать полный потенциал ОБСЕ для содействия истинному сообществу безопасности, как это было предусмотрено в Астане? Ответ на этот вопрос почти целиком лежит в готовности всех государств-участников использовать уникальные инструменты ОБСЕ для преодоления современных вызовов безопасности.

Сегодня я хотел бы предложить несколько идей о том, как мы могли бы использовать процесс “Хельсинки+40” для укрепления нашей организации и нашего сообщества для решения этих задач.

Текущие угрозы и вызовы

Сегодня члены ОБСЕ сталкиваются с вызовами безопасности, которые в некотором смысле радикально отличаются от тех, что существовали десять, или двадцать, или сорок лет назад. Холодная война закончилась, но мы все еще далеки от достижения неделимого сообщества безопасности. Сейчас у нас меньше транспарентности в военной области, чем десять лет назад. Затянувшиеся конфликты продолжают угрожать безопасности всех стран и ограничивать потенциал групп населения, непосредственно затронутых конфликтами. В составе ОБСЕ есть государства как к востоку, так и к западу от Вены, чья приверженность демократическим принципам управления ставится под вопрос. Мы видим отступления от обязательств по фундаментальным свободам самовыражения, собраний, ассоциаций и вероисповедания; угрозы безопасности журналистов; серьезные недостатки в области верховенства закона; а также нетерпимость и дискриминацию в отношении этнических, религиозных и других меньшинств. Во многих государствах-участниках гражданское общество подвергается растущему давлению и ограничениям. Все эти проблемы мешают правительствам и гражданам эффективно решать актуальные проблемы, которые имеют последствия для стабильности и безопасности.

На прошлогодней ЕКОБ многие ораторы утверждали, что это сообщество неодинаково реагирует на потребности всех его государств-участников в области безопасности, или даже не в равной мере понимает их. В ходе дискуссии экспертов на прошлогодней сессии открытия два выдающихся дипломата, которые не всегда соглашались – Александр Грушко и Бюлент Мерич – выступили с совершенно аналогичными заявлениями о том, что в нашем сообществе ОБСЕ существуют глубокие пробелы в области безопасности, регионы с меньшей военной безопасностью, меньшей экономической безопасностью, меньшей человеческой безопасностью, чем другие регионы на нашем пространстве. Этот факт – и я принимаю это как факт – должен вызывать серьезную озабоченность у данной организации и ее 57 членов. США разделяют мнение о том, что неделимая безопасность является одной из ключевых концепций, на которых создана ОБСЕ, и что мы должны более упорно работать над воплощением этого принципа в реальность. Статус-кво, при котором некоторые страны на пространстве ОБСЕ находятся в меньшей безопасности, чем другие, является неприемлемым.

Существуют реальные источники опасности, которые в непропорциональной степени затрагивают некоторые части этого сообщества. Затяжные конфликты Европы подавляют политическое, экономическое и социальное развитие во всех прилегающих районах и подрывают чаяния целых народов. Мы не можем допустить, чтобы этот статус-кво приобрел постоянный характер.

Некоторые другие угрозы исходят из-за пределов региона ОБСЕ: страны Ближнего Востока и Северной Африки испытывают тектонические политические, социальные и экономические изменения. Растет напряженность в отношениях между демократическими ценностями прав человека, толерантности и плюрализма и угрозами этим принципам, включая экстремизм и преследование меньшинств. Угроза

распространения оружия массового уничтожения является глобальной проблемой. Этнические, политические, религиозные и социальные различия сохраняются не только на пространстве ОБСЕ; в действительности они распространены за его пределами, с трагическими последствиями для многих стран-партнеров.

Мы должны решить эти проблемы, мы должны очистить наш собственный дом и подавать пример другим сообществам.

Добавленная ценность ОБСЕ

ОБСЕ предоставляет важные инструменты для построения единого сообщества безопасности, члены которого имеют равный потенциал во всех трех измерениях. Легко видеть, что концепция всеобъемлющей безопасности ОБСЕ, которая непосредственно связывает военно-политическую безопасность с экономикой, окружающей средой, правами человека и основными свободами, делает ее уникальным механизмом для продвижения общих интересов в Европе и Центральной Азии. В настоящее время ОБСЕ поддерживает контакты между молодыми людьми из Центральной Азии и Афганистана в Академии ОБСЕ в Бишкеке. ОБСЕ также обучает высокопоставленных должностных лиц пограничных служб из Центральной Азии, Афганистана и всего региона ОБСЕ в Колледже подготовки персонала управления границами в Душанбе.

Очевидно, что ОБСЕ добавляет уникальную ценность: немногие организации могут похвастаться столь обширным списком государств-участников или эффективным использованием денежных средств, как ОБСЕ.

В период ограниченных ресурсов структуры и потенциал ОБСЕ могут обеспечивать огромную отдачу от инвестиций, но лишь в случае, если мы будем всерьез воспринимать необходимость мудрого распределения ресурсов. И их перераспределения. Мы должны принять решение по переброске ресурсов из регионов, где уже многое достигнуто – таких, как Балканы, – в регионы и проблемные сферы, в которых возникают новые потребности, и насущные потребности. Я понимаю, что бюджет переключить непросто – сокращение слишком крупной миссии на Балканах не превращается автоматически в увеличение ресурсов для Центральной Азии, а также для Монголии. Но в этот период жестких бюджетных ограничений нет оснований для поддержания крупных миссий там, где они не нужны.

“Хельсинки+40”

Процесс “Хельсинки+40” предоставляет редкую возможность для саморефлексии и изучения путей использования этой организации и продвижения нашей концепции сообщества безопасности. Я хотел бы предложить четыре основных направления нашей будущей работы и один пример того, что мы должны стремиться достичь с помощью процесса “Хельсинки+40”.

- Во-первых, хотя мы должны пробовать применять инновации, новые подходы не могут заменить добросовестного выполнения существующих обязательств ОБСЕ. Какие шаги мы можем ввести в целях поощрения полного осуществления? Обязательства в военно-политическом и человеческом измерениях составляют основу

Хельсинкского Заключительного акта. Выполнение этих обязательств является высшим долгом членов нашей организации.

- Во-вторых, Хельсинкский процесс должен выявлять и развивать пути применения этих принципов в меняющемся мире с учетом новых технологий, растущей взаимозависимости, трансграничных связей гражданского общества, а также новых и возникающих угроз нашей общей безопасности.
- В-третьих, процесс “Хельсинки+40” должен содействовать укреплению взаимного доверия в военно-политической сфере и придать новый импульс режимам контроля над обычными вооружениями, а также укреплению доверия и безопасности. Безопасность, которая обеспечивается для государств-участников ОБСЕ, часто неравномерна, особенно в так называемых серых зонах Европы. Мы должны быть нацелены на восстановление обстановки в ОБСЕ, когда транспарентность в военной области является нормой, создавая более стабильную среду безопасности для всех.
- В-четвертых, гражданское общество должно иметь право голоса и заметную роль в дискуссиях в рамках “Хельсинки+40”. Процессы и процедуры ОБСЕ должны быть усилены, чтобы в большей степени учитывать роль и вклад гражданского общества. Включение гражданского общества в такие мероприятия, как наше ежегодное Совещание по человеческому измерению в Варшаве, является уникальной отличительной чертой ОБСЕ, и мы должны найти пути для расширения такого рода взаимодействия в течение года и во всех измерениях. Еще одним хорошим примером является мероприятие в рамках Дней безопасности перед ЕКОБ. Но, на мой взгляд, существуют аргументы в пользу того, что наша работа с гражданским обществом также не должна ограничиваться пространством ОБСЕ. Я бы выделил, в частности, первое измерение, где богатая история европейского сотрудничества в области безопасности должна стать примером для других регионов. Сейчас, когда мы стремимся оживить работу по контролю над вооружениями и укреплению доверия и улучшить нашу собственную реализацию обязательств в рамках первого измерения, ОБСЕ может и должна работать с другими регионами над повышением осведомленности об опасности распространения оружия массового уничтожения и неограниченной конкуренции в области обычных вооруженных сил.

“Хельсинки+40” и конфликты

С учетом этих четырех изложенных приоритетов позвольте мне кратко остановиться на примере области, где процесс “Хельсинки+40” должен вызвать позитивные перемены, если мы хотим построить лучшее будущее и неделимое сообщество наций.

Нигде не демонстрируется неравный уровень безопасности на пространстве ОБСЕ более наглядно, чем в регионах с затяжными конфликтами. Эти конфликты представляют собой одну из самых серьезных угроз для безопасности в евроатлантическом регионе, и статус-кво является серьезной и неоспоримой угрозой для ОБСЕ. В рамках процесса “Хельсинки+40” следует рассмотреть конфликты в Грузии, Молдове и Нагорном Карабахе, не только из-за общей угрозы, которую они представляют в плане физической безопасности, но и потому, что эти конфликты противоречат многим основным принципам Хельсинки, которые мы стремимся отстаивать, включая уважение суверенитета, отказ от угрозы силой или ее применения, территориальную целостность государств и самоопределение народов. Трудность

урегулирования конфликтов не может мешать нам вести диалог или подрывать нашу решимость добиться конкретного прогресса. Ценность данной организации заключается в готовности ее членов объединяться в реагировании на кризисные ситуации, предотвращении и прекращении потенциальных и реальных конфликтов, а также в содействии урегулированию конфликтов и примирению.

Мы не ожидаем, что процесс “Хельсинки+40” разрешит конфликты, но до 2015 года мы должны добиться прогресса, выявить и принять меры в каждом измерении, которые международное сообщество сможет активно поддержать для создания перспектив урегулирования этих конфликтов.

Мы обязаны четко дать понять, что международное сообщество считает, что статус-кво является неприемлемым, и что мы готовы тратить реальную энергию и ресурсы, чтобы изменить его.

Какие шаги возможны? Они могут включать новые меры по развитию связей и взаимодействия между народами; улучшению экономических и экологических условий жизни людей, пострадавших от конфликтов; уменьшению потенциала для военного противостояния и демилитаризации конфликтов.

В Молдове мы должны развить усилия Миссии ОБСЕ по разработке практических мер укрепления доверия по обоим берегам Днестра. ОБСЕ находится в авангарде содействия прогрессу как в контексте переговоров в формате “5+2”, так и через свою активную полевую миссию в стране. Меры по содействию демилитаризации конфликта, такие как сокращение числа контрольно-пропускных пунктов или устранение избыточного военного имущества, в том числе вывоз оставшихся российских боеприпасов из Колбасны, достижимы. У нас есть ресурсы для поддержки этих усилий, где это необходимо.

Ясно также, что как организация мы должны делать больше для улучшения ситуации на местах в Грузии. Являясь частым участником Женевских международных дискуссий, я собственными глазами видел проблемы и возможности, связанные с разработкой мер по улучшению доверия и обстановки в плане безопасности на местах. Это трудная ситуация. Что может сделать ОБСЕ? Если мы уполномочим такую миссию, данная организация сможет содействовать контактам между людьми, поддерживать гуманитарную помощь и развивать проекты по вовлечению в процесс гражданского общества. Мы могли бы найти способ позволить наблюдателям – в том числе МНЕС – работать по обе стороны административной границы. Грузинские власти ясно заявили о своей открытости к повышенному вниманию ОБСЕ к этим вопросам; наша неспособность отреагировать как сообщество наносит ущерб ОБСЕ, а также принципам, которые мы исповедуем. ОБСЕ может и должна делать больше для поддержки и расширения деятельности в Грузии.

Роль ОБСЕ в Нагорном Карабахе во многом определяется Минской группой. В качестве одного из сопредседателей Минской группы Соединенные Штаты по-прежнему привержены этому процессу на самом высоком уровне. Безусловно, одной из наших целей в рамках процесса “Хельсинки+40” должно быть подтверждение нашего стремления к достижению прочного и мирного урегулирования и к поддержке работы сопредседателей в разработке мер укрепления доверия. Мы также заинтересованы в дальнейшем развитии роли гражданского общества в процессе

урегулирования конфликта. ОБСЕ может способствовать диалогу между этими общинами, параллельно подкрепляя тем самым работу Минской группы.

Заключение

Я долго говорил, но тем для обсуждения много. Стоящие перед нами вызовы – в том числе задача достижения прогресса в урегулировании затяжных конфликтов – трудны, но они не являются непреодолимыми. В рамках процесса “Хельсинки+40” мы должны сохранять прицел на будущее: каким бы мы хотели видеть это сообщество (и эту организацию) в юбилей “Хельсинки+50”? Мы должны спросить себя, как может – и я считаю, должна – ОБСЕ усиливаться и адаптироваться, в то время как мы подтверждаем неизменную приверженность ее работе и принципам.

В последнее десятилетие представители некоторых государств-участников ставят под сомнение ценность или даже само существование ОБСЕ. Для меня ясно, что вакуум, который останется без этой организации, неприемлем для всех нас. Европа без подотчетности в области прав человека, военной деятельности и эффективного управления будет угрожать каждому из нас. Пора вспомнить и вновь подтвердить жизненно важную роль ОБСЕ. В рамках сообщества в составе 57 стран мы не всегда будем соглашаться по всем аспектам каждого вопроса, но все мы должны быть готовы действовать для удовлетворения реальных и насущных интересов наших членов. И, наконец, мы должны стремиться к распространению достижений этой организации и этого сообщества на остальной мир за пределами пространства ОБСЕ.