

Криза середнього віку

Через 50 років після заснування ОБСЄ переживає кризу. Для відновлення її життєздатності потрібна нова стратегія поведінки з автократіями.

Цими днями ОБСЄ мала би святкувати. Адже 50 років тому, 3 липня 1973 року, розпочалися переговори в рамках Наради з безпеки та співробітництва в Європі (НБСЄ). Її наступниця, ОБСЄ, дає можливість 57 своїм членам щотижня вести у віденському Хофбурзі переговори на різноманітні теми, такі як контроль за озброєнням, управління конфліктами, економічне співробітництво та права людини. Проте в ОБСЄ немає жодного натяку на святковий настрій, ба навіть навпаки: після 24 лютого 2022 року панують стрес і депресія. Найважливіші рішення вимагають схвалення всіх 57 держав – членів ОБСЄ. Але роботі цього механізму консенсусу перешкоджає Росія, істотно обмежуючи здатність організації діяти.

Критична фінансова ситуація – одна з причин постійного занепокоєння. Кошти з'їдає інфляція, а річний бюджет не ухвалюється з 2021 року, натомість існують лише щомісячні «бюджети виживання». Зазвичай планування безпеки міжнародної організації має геть не такий вигляд. Інша проблема – відсутність згоди щодо того, яка держава має головувати в ОБСЄ 2024 року, а також щодо потенційних кадрових рішень, що стосуються керівництва Секретаріату та трьох правозахисних інституцій.

Проте після 24 лютого 2022 року західні демократії застосовують революційні підходи, щоб дозволити ОБСЄ вижити, зокрема, обходять принцип консенсусу за допомогою добровільних фінансових внесків. Після того, як у 2022 році Росія, наклавши вето, змусила ОБСЄ закрити польові операції в Україні, з'явилася нова програма підтримки України. Австрія заявила про готовність у разі потреби перебрати на себе головування в ОБСЄ в 2024 році.

Західні уряди підтримують ОБСЄ через її унікальність. Це єдина регіональна організація, де представники США, Росії та України, серед інших, і досі регулярно зустрічаються. Тож саме ОБСЄ була б логічним місцем для переговорів про мир в Україні. Крім того, ця

організація встановила глобальні стандарти певних видів діяльності, наприклад, захисту меншин та спостереження за виборами. Але малоймовірним зникнення ОБСЄ робить не лише екстрена державна допомога, а й інертність її апарату. Зокрема, місцевий персонал розпізнає й поважає невидимі червоні лінії, за якими в проектах ОБСЄ перебувають польові операції з погляду авторитарних держав-членів.

*В нинішній
зовнішньополітичній
доктрині Росії ОБСЄ, на
відміну від НАТО, ЄС
та Ради Європи, не
розглядається як
супротивник*

Допомагає ОБСЄ й те, що авторитарні держави теж вважають її корисною. Центральна Азія, затиснута між Росією та Китаєм, хоче поглибити зв'язки з Європою. Ще одна перевага полягає в тому, що в нинішній зовнішньополітичній доктрині Росії ОБСЄ, на відміну від НАТО, ЄС та Ради Європи, не розглядається як супротивник.

Однак для того, щоб ОБСЄ залишалася впливовою, демократіям потрібна стратегія поведінки з авторитарними державами-членами. Зрештою, саме автократії послаблюють організацію, хоча демократії теж неодноразово демонстрували зневагу до неї та мали проблеми з власними авторитарно-популістськими тенденціями. Автократи вбачають, зокрема, в закріплених у «людському вимірі» ОБСЄ правах людини, як-от вільних виборах, свободі зібрань та вільних ЗМІ, загрозу для своєї влади. Демократизація зони впливу ОБСЄ, подібна до тієї, що відбулася в 1990-ті, коли стало можливим створення ліберальних інститутів, у середньостроковій перспективі малоймовірна. Такі держави, як Таджикистан і Туркменістан, належать до найбільш репресивних у світі поряд з Росією, Білоруссю та Азербайджаном, і навіть Сербія вважається лише частково вільною країною.

Виробити стратегію протидії автократії в межах ОБСЄ, на жаль, іще складніше, ніж на глобальному рівні. ОБСЄ ніколи не була клубом однодумців, тож будь-яка спроба сформувати альянс проти автократій всередині організації зруйнувала б її. Крім того, з метою ізоляції Росії Німеччина та інші західні демократії прагнуть тіснішої співпраці з такими державами, як Казахстан.

Стратегію протидії автократіям усередині ОБСЄ треба будувати цеглина за цеглиною. По-перше, демократії мають визначити питання, які потребують колективного вирішення, оскільки виходять за межі кордонів і при цьому становлять інтерес для автократій. Передовсім ідеться про зменшення ризиків, пов'язаних

зі зміною клімату.

*Коли демократії
сприяють наступу на
базові права, вони
підживляють
автократичну
пропаганду, яка радо
починає говорити про
подвійні стандарти*

По-друге, демократіям варто бути відкритими до співпраці з Росією. Звісно, це важко, адже Росія відверто ревізійністська, на відміну від Радянського Союзу, який хотів закріпити статус-кво за допомогою НБСЄ. Чи зможе ОБСЄ знову очолити цивільну миротворчу операцію в Україні або стати майданчиком для переговорів на тему контролю за конвенційною зброєю, залежить від того, чи буде Росія «лише» авторитарною і більше не імперіалістичною. Але навіть ревізійністська Росія має бути зацікавлена в запобіганні небажаних військових ескалацій. Отже, обмін військовою інформацією може знову стати безпечним інструментом в ОБСЄ.

По-третє, демократії мають стежити за тим, щоб ОБСЄ приділяла увагу темам, у яких інші (фінансово потужніші) міжнародні організації ще не домінують, або, принаймні, вимагати більшої координації. Наприклад, програми захисту кордонів у Центральній Азії ОБСЄ здійснює паралельно з ЄС та ООН.

По-четверте, щоб бути в змозі обстоювати принципи ОБСЄ в галузі прав людини, демократії мають викликати довіру. Коли демократії сприяють наступу на базові права, вони підживляють авторитарну пропаганду, яка радо починає говорити про подвійні стандарти. Під час співпраці з авторитарними державами демократії мають ставити на перше місце наслідки для місцевого населення, а не власні безпекові інтереси. Наприклад, співпраця поліції з країнами Центральної Азії пов'язана з ризиком ненавмисного посилення репресивних органів. Крім того, викликати довіру означає для демократій контролювати одна одну. З огляду на це поширена серед членів ЄС практика утримання від критики на адресу однієї з країн в межах ОБСЄ стає проблемою.

Криза лібералізму послаблює ОБСЄ – інклюзивну безпекову організацію, засновану на ліберальних принципах – зсередини. Існують і виклики ззовні, передовсім зростання ваги Китаю в зоні впливу ОБСЄ. Демократи в ОБСЄ мусять визначити необхідні рівні співпраці та полеміки, щоб відновити життєздатність організації. Розробка відповідної стратегії важливіша, ніж святкування 50-річчя, під час якого за символами, як-от груповими фото з авторитарними

ховаються підважені основи ОБСЄ.

Переклад з німецької Дар'ї Прусенко



Корнеліус Фрізендорф

Д-р Корнеліус Фрізендорф (Cornelius Friesendorf) – керівник Центру досліджень ОБСЄ та науковий співробітник Інституту досліджень проблем миру та політики безпеки (IFSH) Гамбурзького університету.

