

На межі коми

Війна Росії проти України блокує ОБСЄ. На зустрічі Ради міністрів у Скоп'є потрібно знайти рішення. Разом з Москвою?

Своєю агресивною війною проти України Росія не тільки витерла ноги об будь-яке міжнародне право, але й зруйнувала міжнародний порядок, заснований на правилах, за дотриманням яких стежать багатосторонні організації. Паралельно з атаками Росія блокує численні багатосторонні процеси ухвалення рішень у міжнародних організаціях. Сукупно з зусиллями Заходу, спрямованими на міжнародну ізоляцію Росії, це завдає дуже неприємних «додаткових збитків». Навіть прихильники міжнародного порядку, заснованого на правилах, включно з Німеччиною, не зацікавлені в цьому.

Особливо страждає від такого розвитку подій Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), найбільша в світі регіональна організація з питань безпеки. На відміну від НАТО, ЄС або новоствореного Європейського політичного співтовариства, ОБСЄ, як і ООН, є організацією держав з різними цінностями. Крім усіх членів НАТО і ЄС, серед 57 досить різноманітних країн-учасниць є також Росія, Білорусь і Україна. Однак дієздатність організації значно обмежена з лютого 2022 року, якщо не ще до того. Принцип консенсусу, який застосовується до всіх важливих рішень, найчастіше використовує Росія (та її союзниця Білорусь) для політичного блокування організації.

*Не тільки Росія блокує –
Захід також
намагається
заблокувати Росію в
ОБСЄ*

У 2022 році, після нападу Росії на Україну, Польща, яка тоді головувала в ОБСЄ, запровадила політику *No business as usual*, яку схвалила та активно підтримала більшість інших держав-учасників. Це було зроблено, щоб дати зрозуміти, що учасники ОБСЄ повинні враховувати кричущу поведінку Росії в політичних взаємодіях між собою. Відтоді у Відні майже не було діалогів в рамках ОБСЄ: або серійні монологи, або делегації навіть виходили з зали, коли

виступали російські представники. Про якусь дискусію не могло бути й мови. Отже, політична поляризація між країнами – учасницями ОБСЄ, спричинена агресивною війною Росії, призвела до того, що *No business as usual* на практиці перетворилося в *No business at all*. Це пов'язано з тим, що Захід відповідає на російську політику блокади контрблокадою. В результаті знижується дієздатність ОБСЄ, оскільки вона дедалі більше стає заручницею конфлікту між Росією і Заходом.

Останній річний бюджет організації було прийнято 2021 року під час головування Швеції. Відповідно, ОБСЄ вже майже два роки не має можливостей для фінансового планування. Робота організації та її виконавчих структур триває завдяки тимчасовим адміністративним рішенням, але фінансова база ОБСЄ вкрай обмежена. Існує ризик, що політичний параліч рано чи пізно призведе до фінансового виснаження організації.

Щорічного консенсусного рішення країн-учасниць вимагає не тільки бюджет, а й переважна більшість мандатів для польових операцій ОБСЄ. Крім того, принцип консенсусу застосовується до ключових кадрових рішень (зокрема, до призначення Генерального секретаря) і рішень про головування в ОБСЄ наступного року. В той час як Фінляндію вже призначено головою ОБСЄ на 2025 рік, питання про наступника Північної Македонії, яка головує цього року, й досі відкрите.

У вкрай складній ситуації, в якій нині перебуває ОБСЄ, Рада міністрів цього року має особливе значення. Три ключові питання – головування, бюджет і керівні посади – мають бути розглянуті в Скоп'є 30 листопада і 1 грудня. Щорічні збори 57 країн-учасниць є центральним керівним органом цієї організації на рівні міністрів закордонних справ. Але, враховуючи відмови декількох країн від участі в зустрічі ОБСЄ через рішення організаторів запросити на неї голову російського МЗС Сергія Лаврова, є побоювання, що політичний параліч продовжиться й після зустрічі в Скоп'є і що шанси на ефективну ОБСЄ в майбутньому ще більше погіршаться.

Без бюджету, голови та персоналу вищої ланки ОБСЄ загрожує параліч

ОБСЄ ризикує залишитися без голови наступного року, оскільки Росія ще два роки тому відхилила кандидатуру Естонії, а тепер наполягає на тому, щоб наступним головою

стала країна, яка не є членом НАТО. Можна припустити, що альтернативні кандидати з числа країн – членів ЄС, які б відповідали цій умові, як-от Австрія або Мальта, не будуть вступати в гру, поки Естонія не зніме свою кандидатуру. Досягти компромісу, вочевидь, буде складно, оскільки деякі дипломати ЄС вважають зняття естонської кандидатури поступкою Росії.

Крім того, може виникнути загроза вакууму на центральних керівних посадах ОБСЄ, якщо генеральну секретарку Хельгу Шмід, яка перебуває на посаді з 2020 року, і керівників трьох інститутів ОБСЄ не буде затверджено на наступний трирічний термін на Раді міністрів. В ОБСЄ ходять чутки, що російські дипломати вже про це подбали. Без бюджету, голови та персоналу вищої ланки ОБСЄ загрожує параліч. Щоб розрубати гордіїв вузол політичної поляризації, найважливіші держави ЄС і НАТО, які підтримують Україну, повинні об'єднати зусилля і знайти спільну позицію, яка дозволить ОБСЄ подолати параліч. Пріоритет тут – прагматизм. Це означає необхідність знайти спільний знаменник з Москвою попри всі розбіжності, щоб принаймні прояснити питання головування в 2024 році та кадрів.

Але пошук спільного знаменника ускладнюють зовнішні обставини. Рішення про дозвіл приїхати в Скоп'є на Раду міністрів міністру закордонних справ Сергію Лаврову, який перебуває в міжнародному розшуку, викликає певні дипломатичні складнощі.

Напередодні Ради міністрів у Скоп'є складається майже нерозв'язна ситуація

Альтернатива прагматичному підходу, який передбачає біль і втрату обличчя – безкомпромісне дотримання політики *No business as usual*. Це швидко ввело б ОБСЄ в стан коми й було б на користь російській дипломатії. Москва наводила б кінець ОБСЄ як приклад подвійних стандартів Заходу, як доказ її власного наративу про те, що Захід завжди кричить про свою відданість принципу багатосторонності, але не цурається знищити важливу організацію, якщо не може її повністю контролювати.

Напередодні Ради міністрів у Скоп'є складається майже нерозв'язна ситуація: пошук рішення з Росією не здається ні доречним, ні здатним здобути більшість. Водночас не чути голосів, навіть з

Москви, які б закликали до припинення існування ОБСЄ. Словом, немає політичної волі знищити ОБСЄ, але навряд чи її достатньо для того, щоб зберегти життєздатність організації. Тому Північна Македонія, яка нині головує, закликає використати час, що лишився до Ради міністрів (хоч його і обмаль), для пошуку творчих рішень за участі найважливіших держав. Підтримка з їхнього боку буде вкрай необхідна. І Росія, і Захід, вочевидь, і досі мають фундаментальну зацікавленість у збереженні ОБСЄ. Це може й має бути найнижчим спільним знаменником, від якого можна відштовхуватися. Зрештою, багатосторонню організацію, як і довіру, зруйнувати можна швидко, а от вибудовувати довго.

Переклад з німецької Дар'ї Прусенко



Крістос Каціоуліс

Відень

Крістос Каціоуліс (Christos Katsioulis) керує Регіональним офісом "За співпрацю та мир" представництва Фонду ім. Фрідріха Еберта (FES) у Відні. До того він працював в Лондоні, Афінах та Брюсселі, а також упродовж п'яти років був експертом з питань зовнішньої політики й політики безпеки відділу Аналізу міжнародної політики Фонду. Вивчав політологію та історію в університетах у Трірі та в Салоніках.

