

**КОЖУХОВ ЮРИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ,  
ЛУКИН ВЛАДИМИРНИКОЛАЕВИЧ,  
МУСИЕНКО ТАМАРА ВИКТОРОВНА**

## ОБСЕ – ОПАСНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

### АННОТАЦИЯ

В статье представлен анализ отдельных программных документов ОБСЕ; выявлено расхождение между заявленными целями, задачами и практикой их реализации, показаны некоторые результаты деятельности ОБСЕ по обеспечению безопасности.

**Ключевые слова:** ОБСЕ; безопасность; геополитика; ООН; мониторинговая комиссия; гуманитарная помощь; международный терроризм, информационные войны; стратегическая культура.

**KOZHUKHOV Y. V.,  
LUKIN V. N.,  
MUSIENKO T. V.**

## OSCE – DANGEROUS SECURITY

### ABSTRACT

The article presents an analysis of some strategic documents of the OSCE: It reveals a discrepancy between the stated goals and practices for their implementation, showing some of the results of OSCE's activity on security.

**Keywords:** OSCE; security; geopolitics; the United Nations; monitoring committee; humanitarian assistance; international terrorism; information warfare; strategic culture.

Одна из крупнейших региональных организаций в мире, занимающаяся вопросами безопасности, – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее – ОБСЕ, Организация).

На ноябрь 2016 года ОБСЕ (до 1994 года – Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе – СБСЕ) объединяла 57 государств Европы, Северной Америки, Центральной Азии и 11 партнеров по сотрудничеству, из которых четыре африканские страны – Алжир, Египет, Марокко, Тунис; две ближневосточные – Израиль и Иордания; четыре азиатские – Япония, Таиланд, Республика Корея, Афганистан, а также Австралия.

Как заявлено на официальном сайте ОБСЕ, эта организация, состоящая более чем из 3460 сотрудников, работает во имя стабильности, мира и демократии, оказывает помощь государствам-участникам в укреплении доверия и формировании свободного, демократического, общего и неделимого евроатлантического и евразийского сообщества безопасности на пространстве с населением более одного миллиарда человек по двадцать одному направлению.

Она служит основой для политического диалога по широкому кругу вопросов безопасности и платформой для совместной деятельности по улучшению жизни людей и их сообществ.

ОБСЕ дает своей деятельности самую высокую оценку в военной области, в которой она «стремится к повышению открытости, прозрачности и сотрудничества, и создала самый современный в мире режим контроля над вооружениями и мер укрепления доверия. Направления работы включают в себя реформирование сектора безопасности и безопасного хранения и утилизации лёгкого и стрелкового оружия и обычных боеприпасов».

ОБСЕ содействует преодолению различий и формированию доверия между государствами на основе сотрудничества в таких областях, как предотвращение конфликтов, регулирование кризисов и постконфликтное восстановление.

С помощью Форума по сотрудничеству в области безопасности, Центра по предотвращению конфликтов, департаментам по всем направлениям деятельности, Бюро по демократическим институтам и правам человека (далее – БДИПЧ), Бюро ОБСЕ по вопросам свободы средств мас-

совой информации, Верховного комиссара по делам национальных меньшинств, Парламентской ассамблеи (объединяющая более трёхсот законодателей из парламентов государств-участников Организации), экспертных подразделений и сети полевых операций ОБСЕ занимается рядом вопросов, влияющих на общую безопасность, включая контроль над вооружениями, терроризм, надлежащее управление, энергобезопасность, торговлю людьми, демократизацию, свободу средств массовой информации и национальные меньшинства [1].

Подход Организации к безопасности включает военно-политическое, экономико-экологическое и человеческое измерения. ОБСЕ декларирует приверженность десяти принципам поведения по измерениям безопасности, закрепленным в Заключительном акте Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от первого августа 1975 года:

- I. Суверенное равенство, уважение прав, присущих суверенитету.
- II. Неприменение силы или угрозы силой.
- III. Нерушимость границ.
- IV. Территориальная целостность государств.
- V. Мирное урегулирование споров.
- VI. Невмешательство во внутренние дела.
- VII. Уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений.
- VIII. Равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой.
- IX. Сотрудничество между государствами.
- X. Добросовестное выполнение обязательств по международному праву [2].

Вместе с тем, практическая деятельность ОБСЕ во многом не согласуется с заявленными целями и задачами, провозглашенными и закрепленными в международном документе принципами. Конец XX и начало XXI веков кардинально изменили геополитическое пространство. Это произошло, по мнению авторов, в том числе и по причине отхода от всех десяти заявленных принципов, прежде всего, со стороны ОБСЕ.

Не случайно в рамках этой Организации 18 ноября 1999 года на Стамбульском саммите была принята Хартия европейской безопасности (далее – Хартия), в которой подтвержда-

лась приверженность продекларированным в Хельсинки принципам. Но с другой стороны, в Хартии было заявлено, что в новой ситуации безопасность и мир должны быть упрочены с помощью подхода, сочетающего теперь лишь два основных элемента: укрепление доверия между людьми внутри государств и развитие сотрудничества между государствами.

Особого внимания заслуживает восьмой пункт Хартии, в котором провозглашалось, что «Каждое государство-участник имеет равное право на безопасность. Мы вновь подтверждаем присущее каждому государству-участнику право свободно выбирать или менять способы обеспечения своей безопасности, включая союзные договоры, по мере их эволюции. Каждое государство также имеет право на нейтралитет. Каждое государство-участник будет уважать права всех других в этом отношении. Они не будут укреплять свою безопасность за счет безопасности других государств. В рамках ОБСЕ ни одно государство, группа государств или организация не может быть наделена преимущественной ответственностью за поддержание мира и стабильности в регионе ОБСЕ или рассматривать какую-либо часть региона ОБСЕ в качестве сферы своего влияния» [3, С. 2, 9].

Действующий председатель ОБСЕ, министр иностранных дел Германии Франц-Вальтер Штайнмайер в мае 2016 года заявил: «многие полагают, что наша концепция единого пространства безопасности и стабильности никогда не станет реальностью».

Урсула Фрёзе, редактор журнала ОБСЕ «Сообщество безопасности», считает, что прочного мира и стабильности в регионе ОБСЕ никогда не удастся достичь без укрепления экономических связей по всему их спектру. Возможно это, полагает аналитик, и есть «ключ к выходу из геополитического тупика, в который, как представляется, все дальше заходит эта группа из 57 государств, приверженных строительству сообщества безопасности на всем пространстве северного полушария» [4].

Проблемы регионального экономического сотрудничества обсуждались в ходе проводившегося в рамках Дней безопасности ОБСЕ мероприятия на тему «От конфронтации к со-

трудничеству: восстановление основанной на сотрудничестве безопасности в Европе», организованного Генеральным секретарем ОБСЕ Ламберто Заньером в Берлине 23–24 июня 2016 года. Одной из обсуждавшихся тем была системная совместимость, и в частности, взаимосвязь между различными формами экономической интеграции в регионе ОБСЕ, включая Европейский союз (далее – ЕС, Евросоюз) и Евразийский экономический союз.

Вроде бы понимание важности экономических связей в деле укрепления безопасности есть, но Европейский союз вновь продлевает экономические санкции против Российской Федерации – стержня Евразийского экономического союза.

И здесь есть проблема соответствия слов и действий ОБСЕ. Вмешательства во внутренние дела суверенных государств осуществляются с помощью различных инструментов: «революции» типа «оранжевых» и иных цветов; реализация геополитических интересов в рамках американской и европейской стратегических культур; поддержка в борьбе с государственными институтами различных типов «оппозиций», включая террористические организации; политические и экономические санкции; приемы кибер- и информационных войн; методы превентивных войн [5, С. 743–744], резолюции международных инструментов в виде ООН, НАТО и другие.

Оценивая ведущие стратегические тренды на перспективу до 2030 года, приверженцы идей европейского регионализма (европеистский подход) исходят из того, что в ближайшие 15 лет по мере того, как в мире будут происходить глобальные изменения стратегического ландшафта, основным источником нестабильности и отсутствия безопасности на границах и в самом Евросоюзе, выступают следующие факторы:

- новый баланс сил, обусловленный смещением мирового экономического и политического центра из северной Атлантики в Азию; демографический взрыв в Африке, а также освобождение от ледяного покрова морских путей в Арктическом регионе, что влечет за собой изменение геополитической динамики, ведет к стратегической неопределенности и постепенной замене

союза европейских государств как ведущих военных держав новыми субъектами мировой политики и геополитики.

- технологические достижения в качестве источника фрагментации и уязвимости глобальной безопасности. Риски связаны не только с воздействием критических технологических инфраструктур на киберпреступность и кибервойны, но и с угрозой использования новых технологий в международных и внутригосударственных конфликтах, рисками кибертерроризма, разрушения государственности и неуправляемости общественно-политических процессов.
- гибридные войны как комбинированное применение специальных вооруженных формирований, информационных атак и сетевых информационных кампаний, скрытой поддержки оппозиционных сил.
- непреходящая угроза джихадистского экстремизма как в форме радикализации определенной категории лиц внутри границ ЕС, так и в виде активизации деятельности террористических организаций, действующих в нестабильных странах в пределах своего стратегического ареала, включая соседние европейские страны.
- вероятность крупномасштабного регионального конфликта на Ближнем Востоке и расширение внутригосударственных конфликтов в Африке из-за различных причин; включая дальнейшие политические потрясения; увеличение влияния негосударственных акторов, прежде всего противостоящих государству группировок, поддерживающих углубление конфликта по линии противостояния суннитов и шиитов; рост противоречий внутри суннитов; экономические потрясения; ухудшение инфраструктуры; изменение климата и увеличение стихийных бедствий [6, Р. 9–10].

Отсюда и активизация в использовании инструментов американско-европейских стратегических культур.

После «арабской весны», пришедшей в Северную Африку не по законам природы, а по стрем-

лению стран, входящих в ОБСЕ, в Ливии, например, по данным Специального представителя Генерального секретаря и главы Миссии ООН по поддержке Ливии Мартина Коблера на декабрь 2016 года правительство национального единства не имеет доступа к вырученным средствам от продажи нефти (видимо, они все у «оппозиции», которую возвращала Организация). Дефицит бюджета составляет 70 процентов от ВВП. В результате беззакония и коррупции финансовые резервы Ливии за три года снизились со 108 миллиардов долларов до 46 миллиардов долларов [7].

Это кроме того, что единой Ливии больше не существует, а есть не подчиняющиеся «правительству национального единства» пять по сути самостоятельных регионов. А спецпредставители ООН предлагают уже который по счету план по стабилизации ситуации в Ливии.

Такой результат (устранение влиятельной в Северной Африке политической фигуры, снижение стоимости ливийской нефти и другое) выгоден Евросоюзу. Он стал возможен не только из-за военного вмешательства НАТО, но и мобилизации в рамках американской и европейской стратегических культур групп населения под флагом борьбы с деспотическим режимом М. Каддафи и защиты «общечеловеческих ценностей».

Европейские аналитики, представляющие в частности Европейское оборонное агентство (European Defence Agency – EDA), полагают, что отсутствие в Европе полноценной общей стратегической культуры затрудняет достижение соглашения о том, когда, где и как возможно применение силы.

В соответствии с этим тезисом отсутствие сложившейся общей стратегической культуры служит препятствием усилиям ЕС в области развития своего военного потенциала. В частности, выполняющие соответствующие задачи Европейское оборонное агентство, остается малоэффективным, поскольку государства-члены ЕС предпочитают продвигать национальные оборонные инициативы.

В то же время, без соглашения о том, какую роль должен в этом отношении играть ЕС, сложно определить необходимый военный

потенциал, который следует формировать объединенной Европе.

Европейское оборонное агентство было создано в 2004 году для поддержки государств-членов ЕС в их усилиях по совершенствованию европейского оборонного потенциала в области кризисного управления, европейской безопасности и оборонной политики [8, Р.3].

Действительно, особенностью европейской стратегической культуры является ее фрагментированность и недостаточная степень интеграции. Стратегическая культура Европы реализуется сегодня отдельными европейскими странами, имеющими собственную традиционную в основе своей национальную стратегическую культуру. В перспективе формирование интегрированной стратегической культуры возможно и в рамках ЕС. Она может быть определена как совокупность убеждений, установок и норм, сформированных по отношению к возможности применения силы, которых придерживается сообщество, занимающееся проблемами безопасности и обладающее «уникальным историческим опытом» в этой области.

Ключевое значение здесь имеет интерпретация этого исторического опыта, который передается посредством социализации, а также путем предоставления ее объектам своего рода когнитивных матриц, которые служат в качестве своеобразных фильтров, через которые и воспринимаются все последующие события и осуществляется их эмоциональное восприятие [8, Р. 3–4].

Сформировались различные институциональные логики, которым соответствуют различные представления о тех или иных аспектах оборонной интеграции в ЕС и управления этим процессом. Эти различия обусловили расхождение в позициях относительно проблем безопасности и оборонного потенциала Евросоюза, которые в свою очередь, непосредственно связаны с разработкой стратегической культуры ЕС, выбором ее идеологических и концептуальных оснований.

Эти расхождения в подходах возможно классифицировать следующим образом:

- Атлантизм против европеизма (Atlanticism vs. Europeanist approaches) – разногласия

в отношении источников формирования оборонного потенциала ЕС, что означает ориентацию либо на сохранение доминирования США в обеспечении военного потенциала НАТО, либо укрепление позиций Европейского оборонного агентства.

- Регионализм против глобализма (Regional vs. Global approach) в подходе к вопросам безопасности и обороны – в частности, ключевым индикатором здесь выступает готовность государств-членов ЕС к применению силы за пределами Европы, что в свою очередь, определяется особенностями их стратегической культуры. Основные расхождения в подходах здесь касаются стратегических воздушных перевозок и морских перевозок, которые необходимы для выполнения миссий за пределами региона.
- Активная поддержка применения военной силы против позиции в поддержку ограничения в применении силовых методов (Pro-active on the use of force vs. Restrictions concerning the use of force) – это предполагает конкретизацию целей и задач развития военного потенциала в Европе и масштаб военных операций с участием вооруженных сил европейских стран, а именно ограниченное участие в конфликтах невысокого уровня, либо в качестве последней инстанции для снижения напряженности, или, напротив, вовлеченность в качестве полноценного участника в более сложные военные операции вне пределов региона.
- Оборонный суверенитет против совместного военного потенциала (Defence sovereignty vs. Pooled defence resources) – речь идет о выборе между предпочтением государствами-членами ЕС в пользу наращивания оборонного потенциала на национальном уровне или выбором в качестве приоритетного инструмента – Европейского оборонного агентства, используемого для создания совместного пула оборонных возможностей с другими государствами-членами ЕС.

Таким образом, с одной стороны, есть государства-члены, которые предпочли бы, чтобы

оборонно-промышленный комплекс, включая исследования и разработки в области производства вооружений, оставались на национальном уровне и были направлены на обеспечение суверенитета, самодостаточности и национальной безопасности.

С другой стороны, есть государства-члены ЕС, которые предпочли бы, чтобы оборонный потенциал, в том числе исследования и разработки в области производства вооружений, проводились в рамках парадигмы общей европейской безопасности, включая транснациональные проекты, общие стандарты и совместные программы приобретения вооружений.

Эти четыре параметра рассматриваются европейскими аналитиками в качестве ключевых факторов развития стратегической культуры Евросоюза в сфере безопасности и их значимости для определения тенденций в развитии военного потенциала ЕС.

Три первых параметра из этих измерений отражают основные принципы стратегической культуры, а именно содержат платформу для ответа на вопрос «когда», «где» и «как» ЕС считает возможным применение силы. Ответ на вопрос «Когда» относится к выбору между ограничением или разрешением на применение силы; на вопрос «Где» – связан с позицией выбора между регионализмом и глобализмом в подходах к вопросам безопасности и обороны; и ответ на вопрос «Как» определяется предпочтением атлантистского или европеистского подходов [8, Р. 5–6].

На взгляд авторов, постепенно в стратегической культуре Европы усиливается влияние ориентации на регионализацию – преимущественно с позиций идей европеизма. Но оба подхода ориентированы на усиление милитаризации Евросоюза, курс на создание объединенных вооруженных сил Европы, что усиливает риски и угрозы безопасности на евразийском континенте.

С позиции силы ОБСЕ предпринимаются попытки вмешательства во внутренние дела Российской Федерации и ее внешнеполитические действия.

Так, пятого декабря 2016 года Совет Безопасности ООН не смог принять резолюцию

по Сирии, в которой предлагалось объявить семидневное перемирие в сирийском городе Алеппо; прекратить всякое сотрудничество с ИГИЛ, фронтом «ан-Нусра» и другими террористическими организациями; вооруженным группам, не включенным в «черный список» Совета Безопасности, «как можно скорее отмежеваться от террористов».

Проект резолюции был представлен делегациями Испании – члена ОБСЕ, Египта – партнера ОБСЕ и Новой Зеландии. Вместо реальной борьбы с международным терроризмом – такие резолюции, которые, по словам представителя России в ООН, могут использовать в свою пользу только террористы для перегруппировки своих сил. Нет подобной резолюции по иракскому Мосулу, в котором абсолютно идентичная ситуация. Это потому, наверное, что там «обеспечивает безопасность» мирных граждан ОБСЕ.

Россия и Китай использовали право вето: одиннадцать государств Совета Безопасности проголосовали «за», но Россия, Китай и Венесуэла – «против». Ангола при голосовании воздержалась [9].

Результатом 27 конфликтов продолжающихся в 2016 году на геополитическом пространстве планеты гуманитарная помощь потребовалась более чем 76 миллионам человек из 31 страны мира. Число перемещенных в результате конфликтов лиц превысило 51 миллион человек – наивысший показатель после окончания Второй мировой войны.

Авторам не удалось найти на страницах официального сайта ООН численности беженцев, а также нуждающихся в гуманитарной помощи в Ираке. Но скрупулезно подсчитано их количество в Сирии – 6,1 миллиона стали внутренними беженцами, в гуманитарной помощи нуждаются 13,5 миллиона жителей Сирии, сотни тысяч сирийцев живут в условиях блокады [10].

ОБСЕ организует работу по обеспечению безопасности по разным направлениям. В частности, создаются и направляются мониторинговые комиссии в районы напряжения или противостояния различных сил, создающие угрозы безопасности человека.

Так, в октябре 2016 года Специальная мониторинговая комиссия ОБСЕ в Украине

(далее – СММ) состояла из 689 человек, из которых около шестисот наблюдателей – на востоке Украины. В составе СММ представители, в основном, европейских стран, включая 39 наблюдателей от Российской Федерации. Это меньше, чем от Великобритании (42) и почти в два раза меньше, чем от США (70). Международные наблюдатели – невооруженные гражданские люди, которые должны:

- предоставлять отчеты на основе собственных наблюдений и установленных фактов;
- собирать информацию и отчитываться о ситуации с безопасностью;
- информировать о гуманитарной ситуации и потребностях людей и оказывать содействие в доставке помощи другими организациями;
- помогать налаживать диалог и способствовать прекращению огня на мест.

В этой работе им помогали 320 местных сотрудника – ассистенты, советники, административный персонал.

Они не вмешиваются в боевые действия, не проводят расследований, не доставляют гуманитарную помощь, но способствуют ее доставке [11].

Одной из задач полевых операций Организаций является содействие прекращению распространения излишнего оружия и помощь в его уничтожении.

Вместе с тем, в результате настойчивых просьб и требований Украины 23 сентября 2016 года Палата представителей Конгресса США, одобрила законопроект H.R. 5094 «To contain, reverse, and deter Russian aggression in Ukraine, to assist Ukraine's democratic transition, and for other purposes» (далее – H.R. 5094, законопроект H.R. 5094), аккредитованный перевод которого в российских СМИ – «О поддержке стабильности и демократии в Украине», хотя содержит выражение «сдерживание российской агрессии в Украине».

В H.R. 5094, поддержанном ранее Комитетом по иностранным делам, кроме сохранения санкций против Российской Федерации перечислены скоординированные с союзниками и партнерами США действия и средства поддержки Украины: усиление противодействия российской информационной пропаганде, содействие привлечению

иностранных инвестиций в экономику Украины и ряд других. Особое внимание в этом ряду привлекает разрешение поставки Украине летальных «оборонительных» систем вооружений [12].

В большинстве случаев эффективность работы подобных комиссий, да и работы по другим направлениям такова, что дала основание Президенту Российской Федерации В. В. Путину заявить: «А такой важный механизм обеспечения общеевропейской и трансатлантической безопасности, как ОБСЕ, постоянно пытаются превратить в инструмент обслуживания чьих-то внешнеполитических интересов, и в результате этот важнейший инструмент работает вхолостую» [13].

Таким образом, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, заявленная как инструмент и гарант безопасности на пространстве ОБСЕ не только не способствует укреплению безопасности, но деятельность Организации содержит риски и угрозы в современном геополитическом пространстве.

В своей деструктивной деятельности ОБСЕ использует весь современный арсенал приемов и методов реализации своих геополитических и геоэкономических интересов в нарушении декларируемых этой Организацией принципов.

Результатом деятельности ОБСЕ является резкое обострение проблем безопасности и геополитической обстановки в мире.

#### Список литературы

1. Что такое ОБСЕ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: (дата обращения: 02.12.2016).
2. Заключительный акт Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от первого августа 1975 года. – М.: Политиздат, 1975. – 79 с.
3. Хартия европейской безопасности. Стамбульский саммит 18 ноября 1999 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/mc/39573?download=true> (дата обращения: 02.12.2016).
4. Фрёзе У. Эксперимент ОБСЕ в сфере системной совместимости // Сообщество безопасности. – 2016. – № 2. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.osce.org/node/279906>

(дата обращения: 05.12.2016).

5. *Ивашов Л. Г.* Геополитика русской цивилизации / Отв. ред. О.А. Платонов. – М.: Институт русской цивилизации, 2015. – 800 с.
6. More Union in European Defence. Report of a Ceps Task Force. February 2015. Centre for European Policy Studies. Brussels. 2015.
7. Центр новостей ООН. Спецпредставитель ООН предложил план по стабилизации ситуации в Ливии. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=27106#.WEiDFYXhWpw> (дата обращения: 01.12.2016).
8. The European Defence Agency and Permanent Structured Cooperation: Are we heading towards another missed opportunity? [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://epubs.surrey.ac.uk/664237/1/L%20Chappell%20P%20Petrov%20The%20EDA%20and%20PSCD%20-%20Defence%20Studies%20December%202011%20final.pdf> (дата обращения: 06.12.2016).
9. Центр новостей ООН. Россия и Китай применили право вето при голосовании резолюции по Алеппо. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=27100#.WEh8BYXhWpw> (дата обращения: 02.12.2016).
10. ООН. Гуманитарная помощь. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sections/priorities/humanitarian-assistance/index.html> (дата обращения: 02.12.2016).
11. Отчет Специальной мониторинговой комиссии ОБСЕ в Украине по состоянию на 26 октября 2016 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/277401?download=true> (дата обращения: 02.11.2016).
12. H.R. 5094 «To contain, reverse, and deter Russian aggression in Ukraine, to assist Ukraine's democratic transition, and for other purposes». (дата обращения: 04.12.2016).
13. Выступление В. В. Путина на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай» 27.10.2016 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53151> (дата обращения: 27.10.2016).