

Звіт Федеральної ради Швейцарської Конфедерації про оцінку загроз для країни

В.О. Паливода, головний консультант відділу нових викликів
центру зовнішньополітичних досліджень НІСД

Відповідно до чинного законодавства, Федеральна рада (уряд) Швейцарії має надавати Федеральним зборам (двопалатний парламент) інформацію з оцінкою внутрішніх і зовнішніх загроз для країни.

Згідно з положеннями ст. 70 федерального закону від 25 вересня 2015 р. «Про розвідувальну службу», уряд керує діяльністю розвідки та визначає для неї, принаймні раз на чотири роки, пріоритетні розвідувальні завдання. На підставі отриманих Федеральною розвідувальною службою (далі – ФРС) даних, щороку (у разі необхідності, – частіше) готується відкритий звіт для законодавчої влади та для інформування громадськості. Більш вичерпна інформація щодо безпекового середовища міститься у щорічних звітах ФРС «Безпека Швейцарії». Останній такий звіт був оприлюднений у жовтні 2020 р.¹.

В урядовому документі, представленому у травні 2021 р., зазначається, що на безпеку Швейцарії суттєво впливають багато чинників. Ключовими є зростаюче суперництво між великими державами та регіональними державами, що розвиваються, глобалізація з частково протилежними тенденціями до регіоналізації і націоналізму, технічний прогрес і, нарешті, соціальна поляризація суспільства.

Саме посилення згаданого вище суперництва призводить до частішого застосування інструментів сили. Держави «інвестують» у збереження або розширення сфер їхнього впливу та систематичне ослаблення своїх опонентів, що у свою чергу спричиняє зростання нестабільності і напруженості, а також ризик збройних конфліктів, коли жоден із суб'єктів не може зайняти домінуючого становища. Хоча більшість військових, розвідувальних, офіційних, політичних та економічних засобів, що використовуються для цього, можна ідентифікувати, а їхній вплив передбачити, проте швидкий прогрес,

¹ Паливода В.О. Оцінка Федеральною розвідувальною службою Швейцарії безпекового середовища на національному та глобальному рівнях. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-11/otsinka-shveitsariyeu-bezpekovogo-seredovyshcha.pdf>

особливо в галузі оборонних технологій та в кіберпросторі, створює нові ризики, які прораховувати стає все важче.

Такі стабілізуючі чинники, як контроль над традиційними та ядерними озброєннями, стикаються зі значними проблемами. Регіональні конфлікти перетворюються на складні та створюють ризик військової конфронтації між великими та регіональними державами. «Заморожені» конфлікти, як показала війна у Нагірному Карабасі у 2020 р., можуть знову розпалюватися.

Кібератаки мають підвищений потенціал для ескалації, оскільки, згідно з військовими доктринами деяких держав, на них можна відповісти за допомогою кінетичних засобів. Як інструмент розвідувальної діяльності, кіберінструменти стають все більш важливими в результаті процесу цифровізації економіки та суспільства. Для Швейцарії все більшого значення набуває також діяльність з проведення акцій впливу та дезінформації з боку третіх осіб.

Значно зросла роль великих транснаціональних корпорацій з точки зору безпекової політики. У технологічному секторі деякі з них де-факто уже виконують регуляторну функцію, яка конкурує з державним та міжнародним впливом. Іноді економічні інтереси цих компаній суперечать інтересам безпеки держав, які сильно залежать від виробників технологій. Виникнення кризових та надзвичайних ситуацій може значно обмежити простір для маневру цих держав діяти, виходячи з власної безпекової політики.

Загроза джихадистського тероризму для Швейцарії теж залишається високою. У країні зберігається потенціал для насильства як з боку правих, так і лівих екстремістів. Обидві ці сили пов'язані з міжнародними мережами. Обмежувальні заходи боротьби з пандемією коронавірусу, які можуть призвести до економічного тиску та соціальної ізоляції, є додатковим фактором ризику. Вони сприяють життю у віртуальному просторі, а отже, споживанню радикального та джихадистського контенту і посиленню контактів між радикалізованими особами. У центрі уваги мотивованого джихадистами тероризму знаходяться держави, які беруть безпосередню участь у збройній боротьбі з терористичною організацією «Ісламська держава». У Швейцарії можуть здійснюватися напади на їхні дипломатичні та інші представництва, а також на об'єкти, пов'язані з Ізраїлем чи єврейськими організаціями.

Що стосується загрози, спричиненої етнонаціоналізмом, особливо важливою для Швейцарії залишається діяльність Робітничої партії Курдистану (далі – РПК). РПК намагається досягти своїх політичних цілей без насильства, однак вона теж підтримує збройний конфлікт у курдських регіонах. У Європі ця партія продовжує вести пропаганду та ідеологізувати курдську молодь, збирати кошти, вербувати нових членів та організовувати тренувальні табори.

Інформація щодо загрози для Швейцарії з боку ліванської «Хезболли», як зазначено в урядовому документі, буде викладена Федеральною радою в окремій доповіді.

Розвідувальна діяльність іноземних держав на території Швейцарії

залишається постійним явищем, цілі та методи якої майже не змінилися. Тим не менше, цифровізація життя та поширення мережових зв'язків призводять до різкого збільшення випадків шпигунства у кіберпросторі, а суперництво між великими державами та регіональними державами, що розвиваються, породжує загальне посилення шпигунства на глобальному рівні. Крім того, деякі держави вдаються до проведення акцій впливу, кампаній з дезінформації і саботажу з метою послабити або дестабілізувати політичних опонентів чи економічних конкурентів. У деяких випадках відбувається навіть ліквідація небажаних осіб у їхніх власних країнах або закордоном. Подібний замах міг мати місце й у Швейцарії.

На внутрішньополітичну ситуацію у країні продовжує серйозно впливати незаконна діяльність з боку іноземних державних і недержавних суб'єктів. Провідну роль тут відіграють цивільні та військові розвідувальні служби великих та деяких регіональних держав. Окремі спецслужби можуть скористатись створеними ними структурами та розгалуженими мережами або використовувати свої ресурси в інших місцях світу проти громадян Швейцарії та її національних інтересів.

Основні зусилля іноземних спецслужб сконцентровані на Женеві, враховуючи присутність там міжнародних організацій, дипломатичних представництв та неурядових організацій. Об'єктами розвідувального інтересу також є критики режиму, опозиціонери, представники етнічних або релігійних меншин.

Іноземні актори продовжують намагатись закуповувати в Швейцарії матеріали для власних програм виробництва зброї масового знищення або для систем її доставки. Нещодавно Іран значно вдосконалив якості своїх твердопаливних ракетних систем та крилатих ракет, при чому були використані швейцарські матеріали.

Пакистан залишається зацікавленим у ноу-хау та товарах зі Швейцарії, зокрема, у рамках розвитку своєї ядерної програми. Ця держава інвестує значні ресурси в ядерну зброю, і незабаром вона матиме більше ядерних боєголовок, ніж Велика Британія.

Ядерні держави працюють над всебічною модернізацією своїх арсеналів. Хоча у системі стратегічного контролю над озброєннями присутні ознаки погіршення, все ж таки стримуючі чинники між основними ядерними державами залишаються стабільними. Росія постійно вдосконалює власні можливості ведення війни проти потужного супротивника, тоді як НАТО продовжує розширювати можливості стримування та оборони в Європі.

Державні та недержавні суб'єкти можуть зосередити свої зусилля на критичній інфраструктурі, використовуючи при цьому як фізичні атаки, так і кіберінструменти. Мотивами таких атак можуть стати насильницький екстремізм, тероризм, розвідувальна діяльність, політичні чи фінансові міркування.

Починаючи з весни 2020 р., під впливом протипандемічних заходів, швидко прогресує цифровізація суспільства. Поширення форми роботи у дистанційному режимі може поставити під загрозу питання безпеки і призвести до викрадення значних обсягів даних. Це збільшує потенційну вразливість у критичній інфраструктурі як безпосередньо, так і опосередковано, через ланцюги поставок, тобто через взаємозв'язок клієнтів та постачальників послуг.

Багато швейцарських компаній, які пропонують аксесуари та спеціалізовані послуги для експлуатації національної або зарубіжної критичної інфраструктури, можуть становити інтерес для злочинних, тобто фінансово мотивованих суб'єктів, і для державних суб'єктів. Такі хакерські атаки через ланцюг поставок вже відбувались і у подальшому слід очікувати їхнього збільшення.

Крім того, кіберзлочинці постійно диверсифікують свої способи дії. Вони все частіше пропонують доступ, який їм вдалося незаконно отримати, або викрадену інформацію третім особам. Такі пропозиції можуть зацікавити державних суб'єктів.

Застосування сили у міждержавних відносинах продовжується навіть в умовах пандемії та пов'язаної з нею економічної кризи. Водночас великі держави уникають прямої конфронтації у сфері безпекової політики. Китай і Росія зосереджені на розширенні та посиленні сфер свого впливу. Президент Джозеф Байден має намір змінити підходи свого попередника до міжнародного лідерства США серед країн західного світу. Регіональні держави, такі як Іран та Туреччина, використовують свої збройні сили та союзні їм збройні формування за кордоном для забезпечення та розширення власних сфер впливу. Європейський Союз, безумовно, має потенціал стати впливовим гравцем у глобальному масштабі, але залишається відкритим питання про те, чи зможе він використовувати його, особливо з огляду на необхідність консенсусу, якого не завжди вдається досягти.

На початку червня 2021 р. глава МЗС Німеччини Гайко Маас висловився за усунення можливості вето, яким володіє кожна з країн-членів ЄС, щоб це не могло блокувати рішення Євросоюзу.

За президентства Дональда Трампа Сполучені Штати приділяли менше уваги своїм союзникам у Європі та Азії, ніж у минулому. Нова адміністрація Білого дому підтвердила свою прихильність взаємовигідним економічним та політико-безпековим відносинам. Внутрішня поляризація американського суспільства і зростання державного боргу впливають на дієздатність США. Це посилює сподівання Вашингтону на те, що його союзники у Європі, Перській затоці та в Азії будуть самостійно вирішувати свої власні проблеми. Трансатлантичні перспективи за каденції Дж. Байдена залишаються невизначеними.

Нова американська адміністрація вже сконцентрувалася на стратегічному виклику з боку Китаю, а у рамках НАТО США продовжують робити

вирішальний внесок в оборонні можливості Європи. Вашингтон вимагає від європейських союзників взяти на себе більшу відповідальність за власну безпеку та підтримати США у стримуванні Китаю, особливо в економічній та технологічній сферах. Ядерні та регіональні амбіції Ірану, нарощування ядерного арсеналу Північної Кореї залишаються постійними проблемами, що мають глобальні наслідки. Встановлення Ізраїлем дипломатичних відносин з Об'єднаними Арабськими Еміратами та низкою інших арабських держав відкриває нові можливості для економічного співробітництва та співпраці у безпековій сфері у регіоні. Однією з головних причин дипломатичної «відлиги», швидше за все, є надія на більш успішну протидію регіональному впливу Ірану та Туреччини.

Порівняно із США та Росією, Китай в економічному плані краще впорався з коронавірусною кризою. Зміцнення економічної та військової могутності КНР посилює суперництво з провідною світовою державою – США. Це дозволяє Китаю дедалі впевненіше відстоювати його територіальні претензії до сусідніх країн. Південно-Китайське море все більше потрапляє під вплив КНР, а китайські збройні сили все активніше діють у Східно-Китайському морі, загрожуючи Японії. Частішими стали також прикордонні сутички з Індією у Гімалайському регіоні.

Однак основним напрямком діяльності Китаю у розширенні сфери впливу залишається економічний розвиток. У КНР продовжуватимуться зусилля з модернізації та досягнення світового лідерства в окремих технологічних сферах. Китай розширює свій глобальний вплив, укладаючи торгові угоди та роблячи значні зарубіжні інвестиції. Що стосується зовнішньої політики Пекіну, вона все частіше використовує економічні важелі для нав'язування політичних вимог та для відсічі міжнародної критики, яка засуджує дедалі жорстокіші репресії щодо етнічних меншин та дисидентів. Китай теж розширив спектр інструментів для здійснення заходів впливу, особливо після закидів щодо можливого походження вірусу COVID-19.

Влада у Росії характеризується стабільністю, а її стійкість забезпечується завдяки широкому контролю над медіа-середовищем, жорстким заходам проти політичного інакомислення та корупції. Москві вдається успішно розмістити свої обмежені ресурси за кордоном при відносно низьких витратах, щоб зміцнити сфери свого впливу у Східній Європі, на Близькому Сході та у Північній Африці. Президент Володимир Путін використовує слабкі сторони своїх опонентів у зовнішній політиці, заохочуючи їхню роз'єднаність та внутрішні суперечки.

Білорусь стала ще більш залежною від Росії внаслідок ускладнення внутрішньополітичної ситуації, і Кремль прагне посилити свій вплив на Україну. У разі виникнення кризи існує значний ризик ескалації на східному фланзі НАТО. Росія продовжує активно діяти у Сирії, де триває збройний конфлікт. Однак вплив РФ там залишається регіонально обмеженим, оскільки

вона має набагато слабша в економічному відношенні від двох інших великих держав – США та Китаю. Варто виділити відносини між Росією і Туреччиною, які переслідують різні інтереси в конфліктних зонах, залишаючись при цьому близькими економічними партнерами. Президент В. Путін постійно контактує з президентом Туреччини Реджепом Таїпом Ердоганом, намагаючись розмежувати конкуруючі сфери впливу двох країн.

Серед регіональних держав саме Туреччина продовжує найбільше прагнути розширити зону свого впливу. Окрім північного Іраку, вона у військовому плані задіяна у Сирії та Лівії. Її операції проти РПК та пов'язаних з нею груп можуть мати прямі наслідки для безпекової ситуації в Європі. У східному Середземномор'ї Анкара претендує на виключне економічне використання значного морського простору, на який також претендують Греція та Кіпр. Наразі Туреччині вдалося досягти своїх цілей у регіоні, незважаючи на дуже вразливу економіку. Її головний торговий партнер, Європейський Союз, поки що утримується від різких санкцій, не в останню чергу тому, що йому потрібна Туреччина як партнер у боротьбі з нелегальною імміграцією. Водночас, будучи членом НАТО, Туреччина формально залишається союзником багатьох європейських держав, Канади та США.

Досі немає ознак вирішення конфлікту між США та Іраном. Незважаючи на відновлення процесу збагачення урану, що суперечить Спільному всебічному плану дій, схоже, що Іран не націлений на швидкий розвиток ядерної зброї. З моменту вступу на посаду президента Дж. Байдена обидві сторони продемонстрували певну готовність піти на деескалаційні кроки та розпочати нові переговори. Що стосується Північної Кореї, то після періоду розрядки та діалогу зі Сполученими Штатами Пхеньян повернувся до більш конфронтаційної позиції, тому що його амбіції не були задоволені. Виходячи з цього, можна дійти висновку, що говорити про демонтаж північнокорейської програми з розробки зброї масового знищення ще занадто рано.

Слід звернути увагу на те, що оприлюднення звіту Федеральної ради збіглося у часі з відставкою Директора ФРС Жана-Філіпа Годена. Він був обізнаний у тому, що місцева компанія «Crypto AG» (постачальник шифрувальних пристроїв до багатьох країн світу) таємно співпрацювала зі спецслужбами США та Німеччини, але нібито не доповів про це міністру оборони, якому безпосередньо підпорядкований.

ЦРУ і розвідка ФРН контролювали діяльність «Crypto AG» через підставну компанію «Minerva» у Ліхтенштейні, а потім повністю викупили швейцарську фірму. Впродовж десятиліть у рамках операції «Рубікон» Агентство національної безпеки США прослуховувало понад 120 іноземних держав. У 1993 р. німецька сторона передала свою частку у «Crypto AG» Вашингтону, а США продовжували проведення операції як мінімум до 2012 р. Деякі зарубіжні експерти вважають, що швейцарська влада була в курсі американо-німецької діяльності.