ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА БЕЗПЕКА 19.06.2024 | Ганна Шелест

Три дилеми Саміту миру

З чим пов'язані очевидні та неочікувані результати Глобального саміту миру у Швейцарії?

Це вже не Тегеран-1943, але ще не Ялта-1945. У країн, які беруть участь в перемовинах, ще немає повного відчуття, що вони можуть перемогти. Вони, з одного боку, все ще шукають варіанти перемоги, а з іншого – вже думають про майбутній світоустрій. Саме такі перші аналогії приходять на думку при аналізі підготовки та проведення першого Глобального саміту миру в Швейцарії. І якщо відомі історичні зустрічі мали значно меншу кількість держав-учасниць і чітке розуміння, хто є на чиєму боці, то швейцарський саміт скоріше нагадував скорочену версію Генеральної Асамблеї ООН.

Від ідеї до реалізації, від вибору місця до підбору слів у фінальному комюніке – як Україні, так і іншим учасникам саміту постійно доводилося стикатися зі складним вибором, жоден з яких міг не бути ідеальним.

Швейцарія чи Україна

Віддавши Швейцарії право організації саміту, Україні довелося передати і частину контролю над його результатами. Зрозуміло, що Швейцарія хотіла насамперед підтвердити свій багаторічний статус нейтральної посередниці. І хоча Україна на всіх рівнях була активно залучена, від дипломатичної роботи з майбутніми учасниками до узгодження тексту комюніке, все ж таки фінальне слово залишалося за Берном. Це мало свої наслідки.

Намагання догодити всім учасникам саміту могло призвести до негативних наслідків для України

По-перше, скорочення порядку денного до трьох з десяти пунктів Формули миру: ядерна безпека, продовольча безпека, повернення полонених. Саме ті питання, які вважаються найбільш компромісними та де загальна позиція і так званого Заходу, і так званого Глобального Півдня за великим рахунком збігаються. По-друге, максимально вихолощена перша версія фінального

комюніке. Намагання догодити всім учасникам саміту могло призвести до негативних наслідків для України та процесу врегулювання конфлікту у довгостроковій перспективі. Крім того, могло зацементувати російську агресію і її наслідки, як, наприклад, окупація ЗАЕС або порушення територіальної цілісності України. І хоча фінальна версія документу прибрала більшість ризиків, знайшла чіткіші слова щодо російської агресії, вона явно стала менш амбітною, ніж планувала українська сторона. Але навіть цей варіант навіть коштував організаторам саміту декількох учасників.

Кількість чи якість

Для України було вкрай важливим набрати не менше голосів, ніж голосували за резолюції ООН. Нагадаю, у березні 2014 року резолюцію ГА ООН «Про територіальну цілісність України» підтримали 100 країн. У лютому 2024-го безпрецедентна 141 країна проголосувала за Резолюцію ГА ООН «Принципи Статуту ООН, що лежать в основі всеосяжного, справедливого і тривалого миру в Україні», яка охоплює ключові положення Формули миру. Оригінальний текст 16 червня 2024 року підписали 80 країн, що можна порівняти з середнім показником голосування в ГА ООН за українські щорічні резолюції щодо порушення прав людини на окупованих територіях.

У міжнародній практиці не так часто трапляється, що комюніке залишається відкритим до підписання після закінчення спільного заходу. Угоди, меморандуми, конвенції – так, але комюніке у своїй основі є документом, який фіксує, що було саме на зустрічі. Залишити відкритим для підписання фінальне комюніке саміту в Швейцарії було вимушеним кроком і фактично планом Б на випадок, якщо деякі країни не зможуть або не захочуть приєднатися до самого саміту. Оскільки для низки малих та острівних держав було достатньо складно і логістично, і фінансово приїхати на саміт, а багато хто з них не бачив політичного сенсу летіти через пів земної кулі на подію, яка безпосередньо не торкається їхніх національних інтересів, то перспектива більш пізнього підписання відкривала для них вікно можливостей.

Але через три дні після саміту відбувся зворотній процес: три країни

– Ірак, Йорданія та Руанда – відкликали свої підписи під комюніке. Це є незвичним кроком і все ще потребує пояснення, оскільки текст не змінювався після підписання. І якщо Ірак та Руанда зникли з сайту МЗС Швейцарії через добу, то ситуація з Йорданією взагалі незрозуміла. Бо вона була на екрані, який продемонстрували під час саміту, але в тексті, який з'явився на сайті – вже ні.

Відсутність Генерального секретаря ООН на саміті лише підкреслила зменшення ролі, яку ООН могла б відігравати як посередник в російсько-українській війні

11 держав (пізніше 13), присутніх на саміті, не погодились підписувати фінальне комюніке. Досить очікувано це члени БРІКС – Бразилія, Індія, Південна Африка, та неочікувано – Саудівська Аравія, країна, яка допомагала з організацією зустрічей радників. Відмовились також Бахрейн, Вірменія, Індонезія, Лівія, Мексика, Об'єднані Арабські Емірати та Тайланд. Деякі називали відсутність РФ головною причиною. Але знайшлися й ті, хто формальною причиною обрав присутність Ізраїлю. Крім того, від підписання відмовились Ватикан та ООН, чиї представники також брали участь. Сам факт відсутності Генерального секретаря ООН на саміті є негативною тенденцією, яка лише підкреслила зменшення ролі, яку ООН могла б відігравати як посередник в російсько-українській війні.

Немає також відповіді, чому стратегічний партнер України – Азербайджан – не був присутній на саміті навіть на рівні посланника. Водночас Вірменія, яка ще нещодавно вважалася однією з основних союзниць Москви, хоча й не підписала фінальну резолюцію, але була присутня. А дві країни, які мають достатньо проросійську репутацію, Угорщина та Сербія, навіть підписали фінальний документ. І якщо позицію Угорщини можна списати на узгоджену позицію країн – членів ЄС, то рішення Сербії не було обмежено політичними рамками. Незважаючи на активну роботу проти саміту з боку як РФ, так і Китаю, їм не вдалося відмовити Бразилію, Туреччину, Саудівську Аравію та ОАЕ від участі у саміті.

Критики саміту активно обговорюють, «чи варто було поспішати з проведенням», наголошуючи, що довша підготовка теоретично могла забезпечити більшу кількість учасників. Їхні опоненти наполягають, що важливо було підлаштуватися під саміт G7, щоб спростити низці світових лідерів логістику, а отже, забезпечити

участь на найвищому рівні. Спостерігачі наголошують, що підготовка відбулася на фоні чергових «мирних ініціатив» Китаю та Бразилії, тому була необхідність зафіксувати для міжнародної спільноти саме «український» формат майбутніх перемовин. Однак і перші, і другі, і треті забувають, що фактично перемовини про проведення саміту тривають з першої річниці повномасштабного вторгнення.

З Росією чи без

Власне кажучи, ця дилема останніми місяцями для багатьох країн розпадалася на декілька менших. Від наполягання низки країн, що справжні мирні переговори неможливі без участі РФ – позиція, яку просувала і сама Москва, до готовності багатьох країн обговорювати лише глобальні питання без таких чутливих, як трибунал за воєнні злочини. Ба більше, активна робота РФ на підрив саміту і висловлювання про «готовність до переговорів» призвели до того, що навіть міністр закордонних справ Туреччини Хакан Фідан заявив, що саміт не має сенсу, доки в ньому не братиме участь Росія, хоча і підписав фінальний документ.

Якщо для України вкрай важливим було зафіксувати спільну позицію держав, з якою далі можна буде за сприятливих військово-політичних умов виходити на переговори з Москвою, то багато країн боялися, що завдяки участі в саміті без РФ або підписанню комюніке вони можуть втрати свій статус нейтральних в цій війні або їхні посередницькі ініціативи не будуть сприйматися в майбутньому.

Що далі

Багато серйозних питань залишилися відкритими після саміту. Чи варто поспішати з проведенням другого саміту, в якому попередньо вже заявлена можливість участі РФ, без значних перемог на полі бою? Чи варто докладати зусиль до значного збільшення кількості учасників на наступний саміт, що може негативно вплинути на процес узгодження наступних рішень? Неминуче постане питання – чи розширювати коло підписантів, чи працювати над збільшенням підтримки інших пунктів Формули миру, яка хоч і не відзначається в комюніке швейцарського саміту напряму, але залишається основним пріоритетом України. Як мінімізувати негативний ефект від просування альтернативних китайських ініціатив та навіть обговорення російської «пропозиції» переговорів, яка відбулася напередодні швейцарського саміту?

Та, мабуть, найголовніше питання – як знайти механізми, щоб

реалізувати ті положення, які були зафіксовані у Спільному комюніке про основи миру в Україні 16 червня 2024 року.

Ганна Шелест
Київ

Ганна Шелест (Hanna Shelest) - к.політ.н., директорка безпекових програм Ради з питань зовнішньої політики "Українська призма", головна редакторка UA: Ukraine Analytica.