ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА БЕЗПЕКА 12.07.2024 | Микола Капітоненко

Кінець ілюзій

До кінця війни Україна не вступить до НАТО. Союзники готові допомагати, але відповіддю на запит про членство буде фраза про незворотність

Як свого часу в Мартіна Лютера Кінга, в української зовнішньої політики теж є мрія – вступити до НАТО. Але, на відміну від боротьби за рівні громадянські права, міжнародні відносини набагато цинічніші, прагматичніші та нещадніші щодо країн, у яких немає вибору.

Ювілейний саміт Альянсу, як і вся низка подій попереднього року, зменшив табір оптимістів серед українських спостерігачів, наблизивши деяких із них до відчаю. Ідея про те, що Захід робить недостатньо, а НАТО з року в рік знаходить нові відмовки, має дедалі більше прихильників.

З одного боку, це необхідне прозріння. В України ніколи не було реалістичних шансів вступити до НАТО; побудована на цих надіях зовнішня політика була занадто утопічною. Формулювання Бухарестського саміту 2008 року в Києві зрозуміли не так, як слід було, а інтереси країн-членів, насамперед Німеччини та Франції, не зрозуміли зовсім.

Коли почалася російсько-українська війна, помилилися і з приводу її впливу на перспективи вступу України до Альянсу: як тепер очевидно, війна не наближає Україну до НАТО, а віддаляє від нього. Здається, нарешті розібралися і в нехитрому механізмі колективної безпеки НАТО: країни-члени хочуть знизити ймовірність своєї участі у війні, підтримуючи взаємні зобов'язання у сфері безпеки. Захист третіх країн до їхніх планів, як правило, не входить, тому що створює невиправдані ризики. Усі ці міркування ювілейний саміт НАТО проілюстрував з усією очевидністю.

Війна не наближає Україну до НАТО, а віддаляє від нього

З іншого боку, результат саміту не такий уже й поганий, особливо з погляду тих, хто вже не мав ілюзій про членство. Якщо відкинути риторику про мости і незворотність, то

залишаться деякі важливі практичні кроки: допомога в розмірі щонайменше 40 млрд євро щорічно, новий орган координації поставок військового обладнання та навчання українських військових, призначення представника НАТО в Україні та низка обіцянок про постачання різних типів озброєнь на полях саміту.

Фактично підсумкові рішення саміту Альянсу, що стосуються України, є логічним продовженням тієї серії угод про співпрацю у сфері безпеки, які Україна вже підписала з цілою низкою держав. Ці угоди не є гарантіями безпеки, але фіксують хоч якісь зобов'язання щодо підтримки Києва – і за це багато хто вважає їх важливими дипломатичними досягненнями.

Стратегія мінімізації ризиків, уникнення протистояння з Росією і фактичного перетворення війни на проксі остаточно взяла гору і стала основоположною

Вдавшись до такої практики, НАТО фактично розділила підхід адміністрації США, а також решти західних союзників: управління військовою допомогою замість надання гарантій безпеки. Цей підхід пройшов випробування двома з половиною роками війни. Стратегія мінімізації ризиків, уникнення протистояння з Росією і фактичного перетворення війни на проксі остаточно взяла гору і стала основоположною. Схоже, вона залишиться такою незалежно від результатів президентських виборів у США.

Для України це означає затяжну війну на виснаження з неясними шансами. Те, що добре виглядає на папері, може виявитися не настільки ефективним на полі бою. Досвід «ленд-лізу», підтримки України «стільки, скільки буде потрібно» та інших декларацій поки що демонструє сумнівні результати. Зрозуміти, скільки саме і якого озброєння отримає Україна хоча б до кінця поточного року, поки що доволі складно, і судити про ефективність цих рішень Альянсу можна буде тільки через якийсь час.

Російська економіка переорієнтована на війну, і в цих умовах масштаби і темпи західної допомоги

Та й війна не стоїть на місці: 40 млрд євро військової допомоги на рік були б геймчейнджером ще три роки тому, але відтоді річний оборонний бюджет Росії значно зріс і поточного року становить приблизно $120-140 млрд. Російську

Україні можуть виявитися недостатніми не тільки для перемоги, а й для утримання поточного статус-кво.

економіку переорієнтовано на війну, і за цих умов масштаби й темпи західної допомоги Україні можуть виявитися недостатніми не лише для перемоги, про контури якої мало хто має уявлення, а й для втримання поточного статус-кво.

Україна мало що може змінити в цьому підході, тому що в неї немає вибору і впливу на позиції країн НАТО. Але питання в тому, наскільки така стратегія відповідає інтересам самого Заходу. У цьому контексті питання, які стосувалися не України, а міжнародної безпеки загалом, були ще більш проблематичними.

У рік свого 75-річчя НАТО перебуває у складній ситуації. Усвідомлення цієї складності відображено в тій частині Декларації саміту, де йдеться про стратегічне протистояння, нестабільність, що розширюється, і кризи, що повторюються. Світ справді стає більш небезпечним, позиції Заходу перебувають під загрозою, і російське вторгнення в Україну – один із багатьох симптомів. Російсько-українська війна з усією очевидністю поставила перед Заходом перспективу втрати лідерства, перегляду міжнародного порядку і ослаблення єдності. Її довгострокові ефекти створюють додатковий попит на націоналізм, правий порядок денний, авторитаризм і, таким чином, загрожують багатьом ключовим цінностям.

У Заходу більше немає такої силової переваги, яка була 20 років тому, а отже, стратегію, можливо, доведеться змінювати

Відповіддю НАТО на загрози, що множаться, стало збільшення військових витрат і концепція «кругового огляду». Обидві опції можуть виявитися недостатніми. «Круговий огляд» з'явився в риториці Альянсу кілька років тому, і він відображає готовність захищатися від загроз, які походять із різних напрямків (на той час, наприклад, такими були зростаюча агресивність Росії в Європі, тероризм, проблема міграції тощо). Але подальші події показали низький ступінь такої готовності. Множинні загрози виснажують ресурси; разом із цим зростає попит на їхнє обмежене використання. У США, наприклад, результатом цього стало зростання популярності неоізоляціонізму, і проблема зовсім не зводиться до зовнішньополітичних поглядів Дональда Трампа. У Заходу більше немає такої силової переваги, яка була 20

років тому, а отже, стратегію, можливо, доведеться змінювати. Наскільки Альянс дійсно готовий захищатися «на 360 градусів»? Поки що в цьому впевненості немає, як і немає впевненості в тому, що зростання військових витрат союзників на 18 відсотків у 2024 році виявиться достатнім. Схоже, нові виклики вимагатимуть не лише кількісних, а й якісних змін.

Одна з найбільш часто вживаних у Декларації саміту фраз: «Ми будемо продовжувати». Схоже, в НАТО вважають ювілей гарним приводом заявити про історичні успіхи. З одного боку, для цього є підстави. Альянс створив дуже високий рівень захисту для своїх членів і ефективно стримував будь-яких потенційних агресорів. Але, з іншого боку, його ефективність була результатом конкретних історичних обставин, за яких Захід мав значні силові переваги перед конкурентами, а світ загалом залишався західноцентричним. Але сьогодні світ змінюється, і багато процесів складно передбачити. Чи буде продовження звичних підходів, зокрема і в російсько-українській війні, рецептом успіху?

Вашингтонський саміт НАТО став тріумфом обережності, використання перевірених практик, але залишив майбутнє туманним, а надто багато питань – відкритими. Для Києва він став оформленням усіх тих численних сигналів, які долинали з різних столиць протягом останніх місяців: до закінчення війни членом НАТО Україна не стане. Союзники готові допомагати, але відповіддю на запит про членство буде тепер фраза про незворотність замість колишньої про відкриті двері.



Микола Капітоненко
Київ

Кандидат політичних наук Микола Капітоненко (Mykola Kapitonenko) – доцент Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, директор Центру досліджень

міжнародних відносин. Член Громадської ради при Комітеті з міжнародних відносин Верховної Ради України. Редактор журналу *UA: Ukraine Analytica*, автор понад 70 наукових статей. Основна сфера інтересів – міжнародні конфлікти та зовнішня політика України.