

INTERNATIONAL WEEKLY

№14

15.08.2014 – 02.09.2014



Foreign
Policy
Research
Institute

Видання "INTERNATIONAL WEEKLY"
здійснюється за підтримкою
ФОНДУ ФРІДРІХА НАУМАННА ЗА СВОБОДУ
та Центру інформації та документації
НАТО в Україні



Friedrich Naumann
STIFTUNG
FÜR DIE FREIHEIT

УКРАЇНА – ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ**АНАЛІЗ ТЕМИ ТИЖНЯ*****СПРОБИ МЕРКЕЛЬ СХИЛИТИ КИЇВ ДО ПОСТУПОК МОСКВИ МАЛИ НАСЛІДКОМ НАРОЩУВАННЯ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ***

Візит Ангели Меркель до Києва 23 серпня 2014 р. українська влада намагалася подати як партнерську підтримку. Проте реалії показали, що наміром канцлера Німеччини було схилити Київ піти на примирення із Москвою, навіть якщо це потребуватиме значних поступок. Візит відбувся напередодні запланованих на 26 серпня переговорів у Мінську за участі керівництва України, ЄС, Росії, Білорусі та Казахстану. Очевидно, Путін знав про цілі Меркель, тож не дивно, що вже за дві дні після її від'їзду з Києва російські війська здійснили масштабне вторгнення на територію Луганської і Донецької областей, що мало схилити Київ до поступливості. На такому тлі заяви про досягнуті в Києві домовленості щодо «плану Меркель» із відбудови Донбасу, як і обіцянки канцлера виділити на ці потреби €500 млн., фактично нічого не означають, адже за нинішніх тенденцій домовлятися про відбудову регіону Меркель доведеться вже із Москвою, а не із Києвом.

За такої позиції Німеччини не дивно, що проект підсумкового документу саміту ЄС 30 серпня 2014 р. не передбачав реального посилення санкцій проти РФ¹. «Беззубий» текст із традиційним висловленням «стурбованості» був погоджений країнами-членами ЄС на рівні їх постійних представників 27 серпня, коли російські війська вже кілька днів неприховано великими колонами заходили на територію України, захоплюючи населені пункти і знищуючи українську армію. Президент України Петро Порошенко був вимушений терміново вилетіти до Брюсселю і провести десяток зустрічей із лідерами низки впливових європейських держав, щоб добитися зміни тексту підсумкового документу саміту ЄС, включивши до нього доручення Єврокомісії в тижневий термін підготувати пропозиції щодо нових санкцій проти РФ. Рішення саміту також містить заклик до імплементації мирного плану Порошенка, включаючи припинення вогню, відновлення Україною контролю над кордоном, припинення потоку зброї і військового персоналу з РФ, а також звільнення заручників і в'язнів, які утримуються сепаратистами і Росією². При цьому, дії РФ у документі так і **не були чітко названі військовою агресією чи війною**. Назвати речі своїми іменами наважилася лише президент Литви **Даля Грібаускайте**: *"Наразі Росія фактично перебуває у стані війни з Україною – країною, яка прагне ближчої інтеграції з ЄС. Таким чином, думаю, можна стверджувати, що Росія*

¹ Див.: http://static.euractiv.com/files/euco_conclusions_financialtimes_29-8-14.pdf.

² Special meeting of the European Council (30 August 2014) – Conclusions. - http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/144538.pdf.

сьогодні перебуває у стані війни з Європою".³

Петро Порошенко та президент Європарламенту Мартін Шульц домовилися, що **ратифікація Угоди про асоціацію та ЗВТ Україна – ЄС** відбудеться у Верховній Раді та Європейському парламенті синхронно. Що стоїть за цією домовленістю – бажання прискорити ратифікацію, чи, навпаки, затягнути її (адже технічно організувати синхронну ратифікацію буде нелегко) – стане зрозуміло у вересні, імовірно під час запланованого на 11-12 вересня візиту до Києва Президента Єврокомісії Жозе Мануеля Баррозу. У Брюсселі президент України також домовився про надання Україні фінансової допомоги (€1 млрд. кредиту та грант на €250 млн.), а також допомоги нелетальною зброєю.

Прохання Порошенка про обмін розвідданими із країнами ЄС залишилося без відповіді. Невідомо, як реалізовуватиметься і усна обіцянка допомогти нелетальною зброєю, адже уряд Німеччина вже кілька місяців затримує видачу дозволу на постачання 20 тис. бронешилетів, замовлених Міністерством оборони України.

Важливим для Києва результатом саміту ЄС стало обрання польського прем'єра Дональда Туска головою Європейської Ради. Це відкриває більше можливостей для євроінтеграційних планів Києва та допомагатиме добиватися чіткішої позиції ЄС щодо російської агресії. У той же час, не варто переоцінювати цього призначення, адже рішення ЄС все-рівно залежатимуть від позиції Берліна та Парижа. **Про відсутність однозначної позиції Євросоюзу на підтримку України свідчить інше важливе кадрове рішення – призначення Федеріки Могеріні верховним представником ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки.** Її останні заяви, що «Росія вже не є стратегічним партнером ЄС»⁴ не повинні вводити в оману, адже на посаді міністра закордонних справ Італії Могеріні відзначилася підтримкою «Південного потоку» і відсутністю чіткої позиції щодо російської агресії в Україні.

Тривожною є інформація про **можливе блокування чотирма країнами ЄС посилення санкцій проти РФ.** Окрім *Кіпру* (улюбленого місця для «відмивання коштів» пострадянського криміналітету), це **три країни Вишеградської групи – Чехія, Словаччина та Угорщина.** Словацький прем'єр Роберт Фіцо прямо заявив, що «залишає за собою право вето щодо санкцій», бо вважає їх «беззмістовними та контрпродуктивними»⁵. З одного боку, така позиція свідчить про політичний розкол у Вишеградській групі та про вразливість вихідців із соцтабору до російських грошей. З іншого боку – **санкції й справді не працюють, адже у нинішньому урізаному вигляді можуть нанести шкоду економіці РФ хіба що в довгостроковій перспективі, і аж ніяк не зупинити її нинішню агресію проти України.**

Керівник польського МЗС Радослав Сікорські в інтерв'ю «Gazeta Wyborcza» **завив про відповідальність Німеччини за провали Євросоюзу в російсько-українському конфлікті:** «Німеччина взяла на себе відповідальність за переговори з президентом Путіним, за що ми повинні бути вдячні канцлеру Німеччини, але успіху, здається, немає. Це може означати, що або формула помилкова, або недостатньо аргументів».⁶ **Такими заявами Сікорські змушує Берлін вважати розв'язання нинішньої кризи справою честі та тестом на здатність Німеччини бути лідером ЄС.**

Загалом, попри збереження сильного проросійського лобі в Євросоюзі, тенденції свідчать про поступове посилення позицій України. Це відбувається як внаслідок активної роботи української дипломатії на чолі із Президентом Порошенком та керівником МЗС П.Клімкіним, так і в результаті зухвалих дій Путіна, який «підставляє» своїх європейських партнерів і змушує їх **«прозрівати» від колишньої русофільії.** Провал

³ Грібауйсайте: Росія фактично перебуває у стані війни з Європою. - <http://www.eurointegration.com.ua/news/2014/08/30/7025515>.

⁴ Росія більше не стратегічний партнер ЄС – Могеріні. - <http://www.eurointegration.com.ua/news/2014/09/1/7025546>.

⁵ Slovak PM Slams Sanctions on Russia, Threatens to Veto New Ones. - <http://www.ndtv.com/article/world/slovak-pm-slams-sanctions-on-russia-threatens-to-veto-new-ones-584447>.

⁶ Sikorski: umiemy zarządzać naszymi ambicjami. -

http://wyborcza.pl/politykaekstra/1,140551,16574116,Sikorski__umiemy_zarzadzac_naszymi_ambicjami.html.

переговорів у Берліні 17 серпня за участю керівників зовнішньополітичних відомств України, Росії, Німеччини та Франції; масштабне вторгнення російських військ за два дні після візиту Меркель до Києва і якраз під час переговорів у Мінську – все це ставить прихильників примирення із Росією в дуже незручне положення. Меркель була зрештою змушена публічно визнати, що «Росія намагається змінити існуючі кордони шляхом погроз або навіть шляхом насильства»⁷, а Міністр закордонних справ Німеччини Штайнмаєр заявив про неприпустимість намірів РФ захопити українські території для сухопутного доступу до Криму⁸.

Для того, щоб зростаюча політична підтримка Євросоюзом України конвертувалася нарешті в дієву допомогу, Київ має публічно наполягати на виконанні країнами Заходу їх зобов'язань за Будапештським меморандумом; донести до європейської громадськості, що війна РФ проти України – це одночасно і війна проти Євросоюзу; а також знайти підходи до тих держав ЄС, які нині блокують розширення санкцій проти РФ.

⁷ Меркель: це не внутрішня криза, а конфлікт України та РФ. - <http://www.eurointegration.com.ua/news/2014/09/1/7025573>.

⁸ Штайнмаєр застеріг Росію від анексії сухопутних коридорів до Криму. - <http://www.dw.de/штайнмаєр-застеріг-росію-від-анексії-сухопутних-коридорів-до-криму/a-17892152>.

УКРАЇНА – НАТО



АНАЛІЗ ТЕМИ ТИЖНЯ

ЧИ ЗМУСИТЬ УЕЛЬСЬКИЙ САМІТ НАТО ОБИРАТИ МІЖ ІМІТАЦІЄЮ СОЛІДАРНОСТІ ТА РЕАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ?

Саміт НАТО в Уельсі 4-5 вересня 2014 р. стане поворотним в історії Альянсу: або блок буде посилений, або публічно виявить нездатність захистити своїх членів. Головна тема саміту – російська агресія проти України. Проте головне питання – не допомога Україні, а посилення східних рубежів НАТО, перш за все, країн Балтії та Польщі. Останні сподівалися, що на території їх країн будуть розміщені військові бази Альянсу, проте стає очевидним, що «стара» Європа таки не наважиться на рішення, що суперечитиме Основоположному акту Росія-НАТО, незважаючи на порушення Москвою всіх домовленостей та норм міжнародного права.

18 серпня канцлер Німеччини Ангела Меркель відвідала Латвію, офіційно – щоб висловити «підтримку», реально – щоб переконати цю Балтійську країну не просити створювати на її території військову базу НАТО⁹. Можна припустити, що аналогічні «профілактичні» бесіди були проведені і з керівництвом *Польщі*, адже за два дні потому польський міністр оборони Томаш Семоняк висловив сумнів, що в Уельсі приймуть рішення про створення в його країні постійної бази НАТО – через «небажання членів НАТО бути задіяними у Східній Європі на такому рівні»¹⁰. Окрім Німеччини, традиційно не хочуть «дражнити» Кремль Франція, Італія та Іспанія.

Отже, швидше за все, замість очікуваних баз, на саміті буде прийнято рішення створити в країнах Балтії, Польщі та Румунії склади зі зброєю та іншу інфраструктуру, яка дозволить за дві доби розгорнути там сили швидкого реагування НАТО чисельністю в кілька тисяч осіб. Цілком очевидно, що військові бази і військові склади – не одне й теж саме, особливо за умов, коли Росія за три дні може дійти до Варшави (таку думку висловив экс-заступник міністра оборони Польщі генерал Вольдемар Скрзипчак)¹¹. Питання, яке імовірно турбує поляків та балтійців, – скільки часу знадобиться НАТО, щоб прийняти рішення відправити сили швидкого реагування в разі, якщо РФ розпочне гібридну, неоголошену війну, замасковану під народне повстання? Поляки добре пам'ятають, як Франція та Британія «виконували» свої союзницькі зобов'язання в 1939 р., і бачать, як «виконуються» зобов'язання перед Україною в рамках Будапештського меморандуму, тож підозри Радослава Сікорського, що «деякі

⁹ Новая база НАТО: Меркель не переубедила Латвию. - <http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/novaya-baza-nato-merkel-ne-pereubedila-latviyu.d?id=44865202>.

¹⁰ Szef MON: Baz NATO w Polsce nie będzie. -

http://wyborcza.pl/1,75478,16506702,Szef_MON_Baz_NATO_w_Polsce_nie_będzie.html.

¹¹ Gen. Skrzypczak: Polska nie ma Naczelnego Wodza. - <http://www.wprost.pl/ar/464715/Gen-Skrzypczak-Polska-nie-ma-Naczelnego-Wodza>.

західноєвропейські країни ... сприймають нас [країни ЦСЄ] як свою протитанкову міну», небезпідставні¹².

Незрозуміло також, чому НАТО готується захищатися від потенційної російської агресії лише в Східній Європі, якщо очевидно є також підготовка Кремля до майбутнього силового протистояння із Канадою в Арктиці? Відсутність стратегічного планування – очевидна слабка ланка НАТО, яка не дає Альянсу можливості діяти на випередження, і блок змушений лише із запізненням реагувати на вже існуючі кризи.

Очікується, що на Уельському саміті **Швеція, Фінляндія, Австралія, Грузія і Йорданія отримають статус особливих партнерів НАТО**, що передбачатиме поглиблену співпрацю розвідок, розширення участі в навчаннях і в силах швидкого реагування. У той же час, існують великі сумніви, що Грузія отримає на саміті План дій членства, незважаючи на послідовне виконання нею вимог Альянсу і на її більш вагомий внесок у місії НАТО в Іраку та Афганістані, ніж внесок низки діючих членів блоку.

У саміті НАТО візьме участь делегація України на чолі із Петром Порошенком. За підсумками засідання Комісії Україна-НАТО буде прийнято спільну заяву, в якій, вірогідно, буде висловлено підтримку суверенітету і територіальної цілісності України. Очікуються також рішення щодо надання Україні консультативної та матеріально-технічної допомоги для посилення її обороноздатності, головним чином за допомогою трасових фондів з удосконалення системи зв'язку та обміну інформацією, перепідготовки та соціальної адаптації військовослужбовців, логістики і стандартизації, кібер-захисту.

На більше Україна, яка досі офіційно не задекларувала свого бажання стати членом НАТО, претендувати наразі не може. **За півроку нова влада так і не спромоглася скасувати позаблоковий статус** (відповідний законопроект Кабмін нарешті підготував лише за кілька днів до саміту), навіть **Річна національна програма співробітництва Україна-НАТО на 2014 р. була затверджена лише 2 вересня того ж 2014 р.**, коли, за логікою, вже мала би бути готова РНП на 2015 р. **Отримання Україною статусу основного союзника США поза НАТО затягнулося** і очікується лише наприкінці року¹³, хоча такий статус міг би стримати подальшу російську інтервенцію.

Позачергове засідання Комісії Україна-НАТО 29 серпня, після різкого зростання масштабів російської агресії, мало своїм підсумком чергову заяву про засудження дій РФ. Однак, важливим сигналом став коментар Андерс Фог Расмуссена на прес-конференції щодо заяви українського прем'єра Арсенія Яценюка **про намір України скасувати позаблоковий статус. Генсек НАТО сказав, що Альянс поважатиме таке рішення Києва**, а також нагадав про рішення Бухарестського саміту 2008 р., що Україна стане членом НАТО, якщо буде цього хотіти і відповідатиме критеріям¹⁴. Підтримка курсу на вступ до НАТО більшістю населення України вже є, а відповідність критеріям, як свого часу показав досвід Греції і Туреччини, має оцінюватися із врахуванням форс-мажорних обставин. Тоді ці дві країни терміново прийняли до Альянсу саме для захисту від потенційної радянської агресії. Що ж стосується боєздатності української армії – то в нерівних боях проти елітних російських підрозділів вона демонструє якості, якими може похвалитися не кожний нинішній член НАТО.

Що стосується **можливої військової допомоги від членів НАТО**, то на відповідний заклик Міністра закордонних справ України Павла Клімкіна **позитивну відповідь наразі дала лише Хорватія**, яка висловила готовність поставити Україні 14 військових вертольотів Мі-8МТВ-1. **Польща** повідомила, що може надати військову

¹² Sikorski: umiemy zarządzać naszymi ambicjami. -

http://wyborcza.pl/politykaekstra/1,140551,16574116,Sikorski__umiemy_zarzadzac_naszymi_ambicjami.html.

¹³ Статус союзника США поза НАТО Україна може отримати до кінця року – міністр. -

<http://www.pravda.com.ua/news/2014/09/2/7036541>.

¹⁴ NATO Secretary General statement after the extraordinary meeting of the NATO-Ukraine Commission. - http://www.nato.int/cps/en/SID-CF62A753-8C9B5BDA/natolive/news_112210.htm?selectedLocale=en.

допомогу після Уельського саміту. Натомість Ангела Меркель вкотре висловила проти надання Україні військової допомоги, попри те, що **Німеччина** надає таку допомогу іракським курдам. Очевидно, справа не лише в тому, що Україна не є членом НАТО (Ірак теж до Альянсу не входить), а в тому, що Берлінська стіна продовжує стояти в головах лідерів країн «старої» Європи, і все, що на Схід від цієї «стіни», вони досі вважають російською зоною інтересів. Та **якщо НАТО зараз не допоможе Києву зупинити російську агресію на українській землі, то за рік-два Альянс постане перед питанням, яким чином зупинити Путіна на території країн Балтії**. І тоді Німеччині та Франції доведеться жертвувати вже не економічними інтересами, а життям своїх громадян.

Головне питання, на яке мав би дати відповідь Уельський саміт – чи мають країни НАТО достатньо політичної волі та солідарності для рішучої відсічі агресії РФ – очевидно, залишиться без відповіді. Маючи в разі потужнішу сукупну військову міць, **провідні держави НАТО демонструють панічний страх перед Путіним, чим провокують його на подальше розширення агресії**. Ніякі нові збройні склади, інфраструктура чи кілька тисяч сил швидкого реагування не знизять рівень загроз, якщо Альянс не демонструватиме готовності діяти рішуче і сміливо.

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА



АНАЛІЗ ТЕМИ ТИЖНЯ

ЧИ ЗМОЖУТЬ МІНСЬКІ ЗУСТРІЧІ ПРИНЕСТИ МИР БЕЗ КАПІТУЛЯЦІЇ УКРАЇНИ?

Суттєво потіснивши в серпні 2014 р. сепаратистів на Донбасі, Україна мала шанс підійти до запланованих на 26 серпня переговорів у Мінську із досить сильними позиціями. Проте кремлівська програма посилення переговорних позицій виявилася краще озброєною. **Перевіривши реакцію ЄС, США і НАТО вторгненням в Україну «гуманітарного конвою» 22 серпня, Путін переконався, що він може сміливо нарощувати агресію.** На перехід чергової «червоної лінії» у вигляді прямого вторгнення сотень російських військових КАМАЗів у супроводі десятків БТРів – Захід відреагував традиційними «стурбованими» заявами. Путін правильно зрозумів це як відсутність намірів реально підтримувати Україну (постачанням зброї чи хоча б посиленням санкцій проти Росії), і вже за кілька днів тисячі солдат російської армії на сотнях одиниць броньованої техніки та із авіаційною підтримкою розпочали масований наступ на позиції українських збройних сил одразу на кількох напрямках.

У такій ситуації розпочалися **переговори в Мінську**, на яких Порошенко запропонував Путіну підтримати його мирний план, у відповідь на що президент Росії очікувано розповідав про непричетність Москви до подій на Донбасі, а також скаржився, що Угода про Асоціацію України з ЄС шкодить російській економіці, наполягаючи на внесенні змін до її тексту. Путін запропонував Україні обговорювати умови припинення вогню із представниками самопроголошених Донецької та Луганської республік – дуже зручна для Москви позиція, адже рішення за них приймає Кремль, проте відповідальність за невиконання домовленостей – на нібито самостійних ДНР і ЛНР.

Реальними результатами Мінської зустрічі стали домовленості про відновлення роботи тристоронньої контактної групи із врегулювання ситуації на Донбасі, а також про відновлення переговорів про постачання газу в Україну. Фактично йдеться про повернення до статус-кво, який існував на початку літа.

«Мирні» заяви Путіна супроводжувалися масованим наступом російської армії, і до початку зустрічі контактної групи Україна – ДНР/ЛНР в Мінську 2 вересня українські війська втратили кілька важливих населених пунктів, сотні вбитих, поранених та полонених. Лідери ДНР та ЛНР заявили экс-президенту Леоніду Кучмі, який представляв Україну, що контрольовані ними території більше не будуть у складі України, навіть за умов федерації. Можливо, така позиція є елементом торгу із розрахунком, що у відповідь Київ буде просити залишитися ціною федералізації, що й було початковою вимогою Росії,

яка розглядає присутність Донбасу в складі України як джерело дестабілізації, економічний тягар і чинник, який завадить інтегруватися до ЄС та НАТО.

Та слід враховувати, що кінцевою метою Росії є сухопутний шлях до Придністров'я, як мінімум – до Криму. Саме тому останніми днями російська армія пробивається до Маріуполя, готуючи атаку на місто із суходолу та з моря. Тоді переговори в Мінську можуть стати лише відволікаючим маневром напередодні саміту НАТО, доки армія РФ готує напад.

Відволікаючим маневром може бути і т.зв. «мирний план Путіна», запропонований ним 3 вересня під час телефонної розмови із Порошенком. Сім пунктів президента РФ включають: припинення активних наступальних операцій ДНР/ЛНД (насправді – російської армії); відведення збройних сил України від Донецька та Луганська; припинення вогню; припинення використання бойової авіації; обмін всіх полонених; відкриття гуманітарних коридорів для біженців і гуманітарних вантажів (очевидно, російських); направлення на Донбас ремонтних бригад для відновлення інфраструктури. **При цьому, Путін, звісно ж, не бере на себе відповідальності за виконання цих зобов'язань сепаратистами.**

У будь-якому разі, *до переговорів із Путіним слід підходити, будучи наготові до найгіршого сценарію.* І заява Президента Франції Франсуа Олланда про припинення постачання Росії «Містралей» – перший серйозний крок у правильному напрямку. Тільки загроза реальних санкцій, які в короткостроковому терміні здатні обвалити російську економіку (наприклад, виключення РФ із міжнародних платіжних систем і позбавлення рубля конвертованості), а також посилення української армію сучасним озброєнням – здатні зупинити російську агресію. Києву також потрібно реально подивитися на речі: закріпитися на існуючих рубежах; відмежувати контрольовані ним райони Донецької та Луганської областей від територій, що захоплені російськими військами; за допомогою ЄС і НАТО укріпити кордони із Росією; і приготуватися до затяжного і складного процесу повернення контролю над рештою Донбасу.