

Федуняк С.Г.*

ПЕРСПЕКТИВИ ПОЗАБЛОКОВОСТІ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ТЕНДЕНЦІЙ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ

Проаналізовано особливості проведення Україною політики позаблоковості у контексті сучасних процесів у сфері міжнародної безпеки. Констатується, що вказана політика являється швидше тактичним інструментом, ніж стратегічною ціллю. Визначено умови, за яких політика позаблоковості зможе найбільш адекватно відобразити довготривалі інтереси країни.

Ключові слова: міжнародна безпека, нейтралітет, позаблоковий статус, Україна.

Проанализированы особенности проведения Украиной политики внеблоковости в контексте современных процессов в сфере международной безопасности. Констатируется, что указанная политика является скорее тактическим инструментом, чем стратегической целью. Определены условия, при которых политика внеблоковости сможет наиболее адекватно отражать долгосрочные интересы страны.

Ключевые слова: международная безопасность, нейтралитет, внеблоковый статус, Украина

Peculiarities of non-block's policy of Ukraine in the context of processes within contemporary system of international security have been considered. It is stated that the chosen policy is rather a tactical instrument than the strategic goal. The conditions under which non-block policy reflects long-lasting interests in the most adequate way are considered.

Key words: international security, neutrality, non-block status, Ukraine

У сучасній системі міжнародних відносин, позначеній відсутністю жорсткого поділу світу та нагальною необхідністю для малих та середніх держав чітко визначити свій геополітичний вибір та приналежність до відповідних військово-політичних інститутів, нове дихання отримала концепція позаблоковості. Багато держав більше не потребують вступу до військових союзів з метою гарантування власної безпеки, покладаючись при цьому на власні ресурси, або ж активізацію діяльності регіональних та глобальних міжнародних організацій. Історично позаблоковість розглядається в якості складового елементу нейтралітету, котрий зазвичай потребує спеціального міжнародно-правового закріплення. Проте реальний нейтралітет і довготривала позаблоковість виявляються недосяжними, оскільки нестабільність сучасної міжнародної системи постійно примушує її суб'єктів здійснювати складне балансування між центрами сили, які самі перебувають у процесі постійних змін силових потенціалів, що робить визначення та закріплення постійного статусу досить проблематичним.

Феномени нейтралітету і позаблоковості у сучасній системі міжнародних відносин поки що не отримали належного висвітлення в літературі. Зокрема, можна виділити праці К.Гри-

* доктор політичних наук, професор кафедри міжнародних відносин Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

ценка, А.Зленка, Г.Перепелиці, О.Потехіна, С.Федуняка, І.Преснякова, В.Чумака, які розглядають феномен позаблоковості насамперед у контексті національних інтересів і забезпечення безпеки України [2; 4; 6; 7; 9; 10]. Такий підхід пояснюється як відносною новизною самого явища, так і його значною заполітизованістю, що суттєво ускладнює глибину та об'єктивність аналізу.

Меншою мірою розглядається міжнародний, зокрема, безпековий контекст, що безпосередньо визначає як позитивні, так і негативні наслідки позаблокового статусу для України. Оскільки ця проблематика поки що не стала предметом належного вивчення, автор намагається частково заповнити дану прогалину. Таким чином метою статті є аналіз вигод і проблем з обранням Україною статусу позаблокової держави, зважаючи на тенденції і процеси у сфері безпеки на глобальному та субрегіональному рівнях. Звідси основними завданнями є аналіз характеру загальних безпекових процесів після завершення холодної війни, а також шляхів уникнення негативних наслідків при проведенні Україною політики позаблоковості, зважаючи на довготривалі інтереси країни.

Упродовж останніх двадцяти років висвітилися і набули до певної міри сталих форм деякі тенденції у сфері безпеки. Перш за все, зникнення глобальної конфронтації остаточно утвердило безпеку в якості регіонального та субрегіонального феномену. Це безпосередньо відобразилося на процесі врегулювання конфліктів, з одного боку сприяючи залученню до нього безпосередньо зацікавлених сусідніх держав та активізації регіональних структур безпеки. З іншого боку, регіоналізація конфліктів призвела до загального зниження рівня зацікавленості з боку провідних глобальних гравців, які часто не мали стратегічних інтересів у регіоні. По-друге, серед провідних міжнародних гравців досі існує лише самий загальний і документально неоформлений консенсус стосовно конфігурації сучасної міжнародної системи та, відповідно, її безпекової складової. Вимальовується своєрідний «концерт» регіональних держав-лідерів, що підтримують стабільність у власній сфері впливу і, водночас, не посягають на глобальні інтереси держави-гегемона – Сполучених Штатів. По-третє, ООН так і не стала єдиним універсальним інститутом безпеки, на що сподівалася світова громадськість і значна частина держав, а нічого іншого так і не з'явилося. Провідні держави зробили ставку на власні ресурси та перевірені коаліції. Тому з метою компенсації недостатніх зусиль Об'єднаних Націй з одного боку спостерігаються спроби виходу певних безпекових інститутів за межі традиційних регіонів функціонування, а з іншого – вже згадувана локалізація зусиль по підтриманню миру і безпеки. Таким чином, у сучасному світі все більш помітною тенденцією стала регіоналізація безпеки, і найбільш показовим прикладом у цьому сенсі може вважатися Європа і, особливо, пострадянська Євразія, де процеси інституційного будівництва проходять особливо активно і глибоко. На відміну від Західної і Центральної Європи, де відбулася адаптація і трансформація існуючих і перевірених часом безпекових структур (НАТО), у регіоні Нових незалежних держав була заново створена інституційна база безпеки.

Проте слід зауважити, що формування системи міжнародних відносин із відповідними ефективними структурами безпеки ще далеке до завершення. Тому інституційна база за певними винятками відзначається нестійкістю і пластичністю. Новостворювані структури ще не можуть повністю виконувати покладені на них функції, а вже існуючі фактично досягли межі кількісного зростання. Крім того, на процеси трансформації та створення нових інституційних безпекових структур міжнародної системи накладаються наслідки глобальної економічної рецесії, що призводять до суттєвого зниження безпекового потенціалу провідних держав та міждержавних утворень, зокрема, Європейського Союзу внаслідок збільшення обсягу фінансових ресурсів для вирішення фінансових проблем своїх членів. Це супроводжується падінням авторитету ЄС та привабливості інтеграції в очах правлячих еліт та громадськості європейських держав з-поза меж Союзу. Як наслідок, певна частина з них обирає позаблоковість, передбачаючи залучення власних ресурсів, а також засобів багатосторонньої дипломатії до вирішення безпекових завдань.

Тут впродовж останніх двох років помітне місце займає Україна, яка, без перебільшення, займає унікальне місце в постбіполярній міжнародній системі, оскільки важко знайти приклади у світовій історії, коли країна з такими суттєвими економічними та геополітичними параметрами водночас свідомо залишається поза існуючими системами безпеки. Більше того, вибір на користь позаблоковості робиться в умовах загального зниження економічного і військового потенціалу України. Нинішня влада намагається обґрунтувати такий підхід тим, що позаблоковість може розглядатися в якості одного з варіантів розвитку, спрямованого на концентрацію ресурсів країни в умовах досить проблемного зовнішнього середовища, який сприятиме підвищенню міжнародної суб'єктності України [2]. У щорічному посланні Президента України зазначається, що позаблоковість – це «наріжний камінь української зовнішньої і безпекової доктрини... послідовна позиція захисту національних інтересів без участі у військових союзах, що створює необхідні можливості для розвитку партнерських, взаємовигідних стосунків із іншими державами та міжнародними організаціями за усіма напрямками» [1; 5]. Зовнішньополітичний курс країни на утвердження позаблоковості закладено у «Засадах внутрішньої і зовнішньої політики України», прийнятих Верховною Радою 1 липня 2011 року [2; 3].

У контексті обраних Україною засобів та механізмів забезпечення безпеки необхідно визначити співвідношення категорій нейтралітету і позаблоковості. Як вже зазначалося, нейтралітет за змістом є ширшим поняттям, оскільки позаблоковість може розглядатися в якості інструменту підтримання державою нейтрального статусу. Крім того, він передбачає певну міжнародно-правову фіксацію, на відміну від позаблоковості, від якої при потребі можна відмовитися. Цікаво, що в українському випадку обидва поняття виявилися розірваними, оскільки, обираючи і проголошуючи позаблоковість, Україна де-факто відмовляється від політики нейтралітету.

На штучність категорій нейтралітету і позаблоковості звертає також увагу й А.Зленко. На думку колишнього міністра закордонних справ, для країни такого масштабу і розташування як Україна, нейтральність і позаблоковість є дещо штучними категоріями, оскільки нейтральність означає політичну нерухомість, рівнозначну стагнації. Він посилається на думку експертів, які вважають, що нейтралітет при сучасному геополітичному статусі України «позбавив би її маневру, вкрай необхідних для... посування національних інтересів і гарантування своєї безпеки» [4]. Таким чином, А.Зленко визнає тимчасовість позаблокового статусу.

Проте, на думку відомого експерта Г.Перепелиці позаблоковість несе реальну загрозу: Україна заганяє себе у геополітичну пастку, позбавивши союзників, оскільки, «позаблоковий статус є самозреченням країни від зовнішньої воєнної допомоги у випадку, якщо проти неї буде скоєна воєнна агресія... є гіршим варіантом нейтральності, оскільки не передбачає жодних гарантій безпеки... і одночасно консервує існуючі загрози» [6]. Це у підсумку може призвести до втрати частини території і державного суверенітету. Експерт також звертає увагу на перебування російських військ на українській території як на ще один аргумент ілюзорності української позаблоковості, зважаючи на реальну можливість бути втягненим у війну [6].

Загалом сприймаючи перестороги експертів, спробуємо знайти й позитивні наслідки обрання Україною позаблоковості в якості стратегічного напрямку зовнішньої та безпекової політики. Слід зауважити, що переваги можуть проявитися лише за однієї умови: якщо задекларований статус є дійсно існуючим з усім відповідним нормативно-правовим та інституційним забезпеченням, а не політичною риторикою, спрямованою на задоволення амбіцій окремих політичних сил чи сусідніх держав. Отже, перш за все, позаблоковість нашої держави здатна серйозно розрядити відносини Росії і Заходу, які зможуть домовитися про «правила поведінки», що у свою чергу сприятиме утвердженню реального нейтрального статусу України. Також це сприятиме суттєвому поліпшенню і «десек'юризації» двосторонніх відносин нашої держави зі своїми основними партнерами, особливо Росією, суттєво знижуючи без

пекові фобії російської правлячої еліти. Ще однією гіпотетичною вигодою може стати більш широке поле маневру для української влади на міжнародній арені, оскільки вона не буде обмежена союзницькими зобов'язаннями та інституційним тиском з боку наднаціональних структур.

Однак, на думку автора, ідея позаблоковості в українському варіанті виглядає не як продумана стратегічна концепція, а як радше один із елементів піару та короткотерміновий тактичний крок з боку нинішньої влади з метою тимчасового вирішення насамперед економічних проблем дружніх фінансово-промислових груп. У випадку ж приходу до влади нинішніх опозиційних сил існує досить реальна ймовірність зміни основних зовнішньополітичних орієнтирів і першою жертвою тут, швидше за все, стане позаблоковість. Водночас, зважаючи на особливості розгортання регіональних та субрегіональних процесів, а також специфіку нинішньої української влади, очевидно, що позаблоковість та нейтралітет ще певний час будуть існувати у якості базової концепції зовнішньої та безпекової політики України.

На переконання автора, стратегічним інтересам Української держави у сфері безпеки відповідає її повноправне членство в Організації Північноатлантичного договору. Тому при проведеної політики позаблоковості виникає необхідність заходів, що унеможливають завдання непоправної шкоди для євроатлантичних інтеграційних перспектив України. Мова, зокрема, йде про наступні кроки.

По-перше, як мінімум, необхідно зберегти досягнутий рівень партнерства із Північноатлантичним Альянсом. Це стане підґрунтям для подальшого поглиблення відносин у випадку відмови від багатовекторності. Аналіз свідчить, що за останні два роки Україна досить успішно рухається у цьому напрямі, не знижуючи реального рівня співпраці.

По-друге, спочатку в експертному середовищі, а згодом й на урядовому рівні Україна повинна ініціювати розробку формули позаблоковості та нейтралітету в умовах нестабільної (перехідної) системи міжнародних відносин і намагатися закріпити її в міжнародно-правових документах. У випадку укладення широкомасштабного Договору про європейську безпеку концепти нейтралітету і позаблоковості повинні займати там чільне місце.

По-третє, країна, що обирає позаблоковість (з можливим переростанням у нейтралітет), повинна отримати чітко прописаний і надійний механізм гарантій безпеки з боку провідних держав світу і міжнародних організацій. Його положення повинні залишати можливість виходу із нейтрального статусу у випадку загрози національній безпеці та недотриманні зобов'язань з боку держав-гарантів.

По-четверте, потрібно серйозно прорахувати витрати держави у зв'язку із обранням позаблокового статусу. Не можна ігнорувати й економічні аспекти, зокрема, досвід показує, що нейтральні держави витрачають значно більше коштів на національну оборону, ніж учасники військово-політичних структур. До прикладу, витрати на душу населення Швеції (608 доларів США) у чотири з половиною рази вищі, ніж у Польщі, яка є членом НАТО (136 доларів США) [8].

Таким чином, статус позаблокової держави може надати Україні деяку свободу маневру, але все це має сенс за умов наявності достатніх власних ресурсів забезпечення безпеки при виникненні загрозливих ситуацій, а також у випадку відносно тривалої стабільності міжнародної системи на глобальному і, особливо, регіональному рівні. Водночас, обрання позаблоковості може нести й суттєві загрози. Хоча членство у сучасних безпекових інституціях з одного боку видаються менш зобов'язуючими, проте, вони набули рис більш консервативних і менш схильних допустити новачків у свої лави структур. За таких обставин Україна може втратити шанс увійти до європейських і євроатлантичних інституцій на тривалий період, або ж назавжди. Також може виникнути ситуація, коли вказані структури вже не матимуть особливої цінності для України з точки зору підтримання безпеки.

Отже, розвиток безпекових процесів на глобальному і регіональному рівнях створив певні передумови для проведення політики позаблоковості. У випадку України цей вибір видається

тактичним кроком з метою отримання переваг в умовах економічної кризи та переформатування інститутів безпеки в Європі і Євразії. При цьому при проведенні вказаної політики потрібно знайти адекватні відповіді на певні безпекові виклики і загрози. Перспективи позаблоковості залежить не лише від особливостей внутрішнього розвитку України, але й від загальної динаміки змін у структурі системи міжнародних відносин. При збереженні пластичності конфігурації позаблоковість матиме певний сенс. Якщо ж відбудеться перехід до більш жорсткої і статичної ієрархії у міжнародній системі, то позаблокові середні і, особливо, малі держави опиняться у досить складному становищі. Таким чином, питання балансу вигод і загроз для України залишається відкритим, хоча при цьому загрози видаються дещо суттєвішими, ніж здобутки.

Список використаних джерел

1. Виступ Президента України Віктора Януковича із щорічним посланням до Верховної Ради України. 7 квітня 2011 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/19736.html>.
2. Грищенко К. Поза межами шахівниці: прагматичний порядок денний української зовнішньої політики // Дзеркало тижня. – 2011. – №27. – 17 липня – 6 серпня.
3. Закон України № 2411 – IV від 1 липня 2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2411-17&c=1#Current>.
4. Зленко А. Нейтралітет чи позаблоковість: чи це в інтересах України? // Віче. Наукова бібліотека. 12 січня 2012 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1418>.
5. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.
6. Перепелиця Г. Дилеми безпеки // Атлантична панорама. – 2010 – №3 (28) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.atp.mil.gov.ua/number/28/326.htm>.
7. Потехін О. Нейтралітет і позаблоковість // Євроатлантика. – 2010. – № 3. – С. 7.
8. Скільки коштуватиме Україні нейтралітет? Дискусія екс-міністрів закордонних справ. Інститут світової політики [Електронний ресурс] – Режим доступу: iwr.org.ua/ukr/public/163.html.
9. Федуняк С. Нейтралітет і позаблоковість у постбіполярній системі міжнародних відносин: шанс чи тупик для України? //Агора. – Випуск 11. – 2012. – С. 62-67.
10. Чумак В., Пресняков І. Українська позаблоковість: більше запитань, ніж відповідей // Дзеркало тижня. – 2010. – № 33. – 11 вересня.