

Украинская безопасность в будущем: каковы опции?

ПОНАРС Евразия
Аналитическая записка № 353
Сентябрь 2014

Владимир Дубовик,
Одесский национальный университет им. И.И. Мечникова

События нескольких последних месяцев доказали неэффективность существующих механизмов обеспечения безопасности Украины. Страна оказалась в некой «мертвой зоне», вакууме, пытаясь (и часто неудачно) обеспечить безопасность своими силами, защищаясь против российской агрессии.

Нет сомнений в том, что коррупция, некомпетентность и халатность превалировали в Украине во многих сферах, в том числе и в сфере национальной безопасности и обороны. Военная реформа оказалась неэффективной. Военные ассигнования были неадекватными, причем фонды часто просто не доходили до адресата. Общественный надзор фактически отсутствовал, в то время как социальный статус военных и уровень общественной поддержки этой сферы был низким (он стабильно растет в последние месяцы).

Правление Виктора Януковича, в первую очередь, нанесло вред украинским вооруженным силам, как, впрочем, и другим секторам жизни страны. Украина была практически «разоруженной», в результате ли сознательного предательства и/или как следствие коррумпированности системы государственного управления.

Какие уроки можно сделать из текущего состояния конфликта Украины с Россией, не только для украинских вооруженных сил, но и в плане более широкого обеспечения украинской безопасности? Какие существуют опции?

Опция первая: сохранение статус-кво

Этот путь хорошо знаком Украине, которая годами избегала всестороннего анализа рисков и угроз сохранения статус-кво. Сценарий прямого вторжения России, по мнению Киева, был экстремальным и нереалистичным. Нет сомнений в том, что и при лучшей подготовке задача противостояния российской интервенции была бы сверхсложной. Тем не менее, подготовка планов на сей случай вкупе с соответствующей дипломатической активностью является ключевой частью мандата государственной власти и могла бы лучше подготовить страну к нынешним событиям.

Украинские руководители, постоянно занятые своими мелкими политическими и финансовыми «разборками», пренебрегали жизненно важными угрозами и планированием на случай реализации худшего сценария. Они всегда видели в проекте «украинской независимости» путь к личному обогащению и продвижению интересов своих группировок, вместо того, чтобы уделять внимание национальным интересам, укреплению национального государства и подготовке к возможным угрозам.

Дипломатически Украина пребывала в комфортном расслабленном состоянии, полагая, что определенные международные соглашения обеспечат защиту страны. Будапештский меморандум 1994го года лучший этому пример. Украина не получила четких и конкретных гарантий своей безопасности при подписании этого меморандума, ограничившись размытыми «заверениями» ее безопасности. Годами украинские эксперты в области безопасности пытались обратить внимание на тот факт, что «заверения» в этом меморандуме расплывчаты и ненадежны, и что ее единственным шансом получения адекватной защиты от потенциальных угроз стало бы присоединение Украины к евроатлантической системе безопасности.

Грубые нарушения Российской Федерацией Будапештского меморандума не должны быть полным сюрпризом. Отношения Украины с Россией всегда были делом сложным. Снова и снова слова и даже подписи Москвы под документами ничего не значили. Две других страны, поставившие свои подписи под Будапештским меморандумом – Соединенные Штаты и Великобритания – в целом выполнили свои обязательства. Они неоднократно обращали внимание на агрессию России против Украины в рамках международного сообщества (в том числе и в Совете безопасности ООН) и приняли участие в интенсивных консультациях по этому поводу. К сожалению, это все, что они обязывались сделать в соответствии с этими «заверениями» в сфере безопасности.

Опция «ничего неделания», сохранения статуса-кво должна быть отброшена. Она обрекает Украину на такие же беды и в будущем. Она оставит Украину абсолютно беззащитной и уязвимой, на милость агрессора.

Опция вторая: нейтралитет

«Постоянный нейтралитет» или «финляндизация» Украины сегодня часто предлагается Кремлем и даже некоторыми искренними доброжелателями Украины, которые видят в этом единственный путь к спасению страны. Любая попытка навязать такое «решение» Украине, вместо того, чтобы помочь ей выстоять против российской агрессии, морально ущербна и является плохой политической рекомендацией.

Во-первых, даже если такое соглашение о нейтралитете будет достигнуто, послужной список России по выполнению гарантий в отношении Украины позволяет думать, что первая просто нарушит свои обязательства, когда сочтет необходимым. Во-вторых, не будет никакого механизма по воплощению такого «решения» в жизнь. Представить, как такой механизм может выглядеть, просто невозможно. В-третьих, такое «решение» стало

бы эхом самых темных страниц истории наравне с мюнхенским соглашением или пактом Риббентропа-Молотова. Это стало бы последним ударом по международному порядку и праву, победой для Кремля (поощряя его действовать и дальше в такой же манере) и поражением для Запада, ведя, вполне возможно, к краху сколько-нибудь значимого евроатлантического сотрудничества в сфере безопасности. Диктаторы и агрессоры по всему земному шару будут вдохновлены: имеее интерес к своему соседу? Используйте силу и потом настаивайте на его особом статусе, тем временем (как минимум) жестко закрепляя его в своей сфере влияния. В конечном итоге, это приведет к уничтожению самого концепта государственного суверенитета. Нарушение и последующее ограничение украинского суверенитета не приведет к большей стабильности. Украина перестанет быть субъектом на международной арене. Она лишится как своей «автономии», так и «безопасности».

То, что некоторые защитники «постоянного нейтралитета» склонны забывать, или – игнорировать, это то, что современные контекст и обстоятельства абсолютно отличны от того положения в каком была Австрия в период после завершения второй мировой войны или Финляндия в годы «холодной войны». Украина также не является Швейцарией. Защищать такой подход сейчас означает обрекать украинскую безопасность и будущий региональный и международный порядок на провал.

Может ли Украина обеспечить свою безопасность, опираясь исключительно на свои ресурсы и потенциал, без международной поддержки или специфических двусторонних или многосторонних соглашений? Такая идея часто предлагается националистами в разных странах. Украинские националисты, хотя и немногочисленные и политически маргинализованные, не являются исключением.

Такая опция имела бы больший шанс на успех для отражения угроз более низкого уровня, но конфликт Украины с Россией всегда будет ассиметричным, оставляя Украине минимальный шанс на успех против широкомасштабного вторжения. Такая опция также потребует масштабной и постоянной милитаризации Украины, что нанесет вред демократии, правам человека и социальному сектору. Страна вряд ли в состоянии реализовать эту опцию на текущем этапе, и это не станет благоприятным сценарием и на отдаленное будущее.

Опция третья: ядерное вооружение

Существует точка зрения о том, что «нуклеаризация» Украины, возвращение в нее ядерного орудия может быть одной из опций. Учитывая сложившиеся обстоятельства, не удивляет, что такая идея распространилась в стране и обрела некоторую популярность, в меньшей степени среди экспертов, и в большей – среди широкой общественности. Украинские националисты, и партия «Свобода» в частности, поддерживают такую идею. «Свобода» выступила неудачно в президентских выборах 2014го года, но сохранила шанс выступить лучше в предстоящих парламентских выборах. В любом случае тот факт, что

общественности импонирует эта идея, возможно, приведет к тому, что такая опция останется - как минимум на уровне риторики – в политической повестке дня.

Объективно говоря, Украина уже избавилась в прошлом от ядерного оружия на своей территории, и «нуклеаризация» не является действенной опцией. Это практически невозможно и в любом случае не будет эффективно. Это приведет к большей нестабильности для Украины и всего региона. Это не поможет против агрессии России по ряду причин, в том числе из-за географической приближенности и огромного российского ядерного арсенала.

Опция четвертая: интеграция в систему евроатлантической безопасности

Суть данной опции заключается в том, чтобы стать частью зоны евроатлантической безопасности. Этот вариант рассматривается многими как оптимальный, по сути, единственно эффективный. Такой вариант остается возможным и теоретически, и формально. Однако очевидно, что лучшие времена для решительного движения в этом направлении остались в прошлом. Сложившиеся на данный момент обстоятельства не способствуют реанимации попыток включения Украины в НАТО. Антагонизм России к этой идее резко возрос, да и со стороны многих стран-участниц альянса мы видим явное нежелание продвигаться в этом направлении. Украинская общественность остается разделенной по этому вопросу, хотя опросы в период после начала вторжения России показали заметный рост поддержки такой перспективы

В то же время, независимо от вопроса о возможном членстве Украины (что до сих пор возможно в соответствии с решениями принятыми на саммите НАТО в Бухаресте в 2008м году, стратегической концепцией альянса и другими определяющими документами), необходимо больше сотрудничества между Украиной и НАТО. Лидеры альянса должны осознавать, что Украина сражается именно за те ценности и принципы, которые лежат в основе евроатлантического процесса – справедливый международный порядок, государственный суверенитет и территориальная целостность, права человека и более демократическая политическая система. НАТО должна действовать соответственно, помогая Украине выстоять. НАТО должна быть в состоянии сделать уроки из нынешнего кризиса и лучше адаптироваться к реагированию на подобные текущие и будущие угрозы и вызовы. У НАТО есть шанс быть более релевантным и сильным региональным актором. В этом деле Украина будет естественным союзником для нее.

Опция пятая: партнерство США - Украина

В завершение, двустороннее партнерство в области безопасности с Соединенными Штатами является еще одной, и на данном этапе, возможно, оптимальной, опцией. Для успеха такого партнерства потребуются долгосрочная готовность США посвятить свои ресурсы и энергию Украине, что будет включать в себя четкое понимание того каким образом это в интересах Соединенных Штатов. Если эта недавно начатая «холодная война», как некоторые ее называют, между Россией и Западом (и в особенности США)

пойдет по пути эскалации, то такой сценарий окажется для Вашингтона не столько вопросом выбора, сколько необходимости. Со стороны Украины реализация такой опции также потребует многого. Киев должен будет покончить с коррупцией и неадекватным государственным управлением, и оставаться на демократической траектории развития. В отличие от «постоянного нейтралитета» такая опция не будет подрывать украинский суверенитет, так как она не будет навязана Украине. Такая опция сделает Украину сильнее, позволив ей с большей уверенностью справиться с жизненно важными угрозами. «Акт по предотвращению российской агрессии 2014го года», который был представлен в Конгрессе ранее в этом году, который предполагает предоставление Украине (а также Грузии и Молдове) статуса ключевого (вне НАТО) союзника США является шагом в правильном направлении. Его можно одобрить в качестве закона и реализовать соответствующими последующими шагами. Это поможет Украине, другу Соединенных Штатов, выстоять, при этом способствуя продвижению американских интересов в регионе и во всем мире.

Elliott School of International Affairs

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
EU R A S I A ● TO RESEARCH AND
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. www.ponarseurasia.org