



АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

Статус основного союзника США поза НАТО

мрія чи близька перспектива?

Статус основного союзника США поза НАТО – мрія чи близька перспектива?

Аналітична записка програми Дослідження Північної Америки Ради зовнішньої політики “Українська призма” в рамках проекту Інституційного розвитку аналітичних центрів за підтримки Посольства Швеції в Україні, Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE) та Міжнародного фонду «Відродження».

Автор: Олександр КРАЄВ

Рецензент: Дмитро Шеренговський

Редактор: Ганна ШЕЛЕСТ

Коректор: Надія БУРЕЙКО

© Рада зовнішньої політики “Українська призма”, 2021
www.prismua.org

ВСТУП	4
СТАТУС ОСНОВНОГО СОЮЗНИКА ПОЗА НАТО	7
ЗАКОНОДАВЧЕ ТА ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	11
МІСЦЕ ОСП НАТО У ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИНАХ УКРАЇНИ ТА США	13
КЕЙСИ ІНШИХ СОЮЗНИКІВ.....	18
МОЛДОВА, ГРУЗІЯ ТА УКРАЇНА: ТРІО КАНДИДАТІВ.....	23
ПОЗИЦІЯ СПІЛЬНОГО ОПОНЕНТА: РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ.....	25
ОСНОВНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ ОТРИМАННЯ СТАТУСУ ОСП НАТО	26
СТРАТЕГІЯ ДІЙ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ОТРИМАННЯ СТАТУСУ ОСП НАТО.....	30

Проголошена у Конституції України стратегічна мета - вступ до Організації Північноатлантичного Договору (НАТО) - є ключовим аспектом забезпечення зовнішньої безпеки України. Проте досягнення цієї мети - це довгий і складний процес політичних і безпекових перемовин та внутрішньополітичних реформ. Водночас російська анексія Автономної Республіки Крим та міста Севастополь і продовження агресії на сході країни ставлять перед Україною не лише довготермінові, але й критичні завдання сьогодення.

З-поміж усіх союзників України, які протягом останніх семи років підтримували національний суверенітет та територіальну цілісність України, особливо варто виділити Сполучені Штати Америки. Вашингтон підтримує Україну як на двосторонньому рівні, так і в прагненні до тіснішої співпраці з НАТО. У контексті максимального розширення та поглиблення політично-безпекової співпраці між двома країнами на теперішньому етапі найвищим її рівнем може стати статус основного союзника Сполучених Штатів поза НАТО (тут і далі - ОСП).

Відтак, контент-аналіз інформаційного поля України показує, що ідея отримання статусу ОСП НАТО постійно циркулює у суспільному дискурсі України з 2014 року і завойовує дедалі більше прихильників. В

умовах постійно наростаючої агресії Російської Федерації проти України допомога найближчих союзників стає одним із визначальних факторів посилення обороноздатності держави. Водночас в оцінках більшості державних та громадських діячів в Україні статус основного союзника поза НАТО знаходить вельми поверхневе та неповне висвітлення. Отримання статусу ОСП є скоріше “сяючим містом на пагорбі”. Проте розробленої стратегії, яка кінцевою метою має отримання статусу основного союзника поза НАТО, наразі не існує.

В Україні питання отримання статусу основного союзника поза НАТО постійно присутнє в інформаційному полі з 2014 року, хоча його висвітлення було не систематичним та в більшості випадків не було підкріплено фактологічним матеріалом – наприклад, аналізом супутнього законодавства, кейсів статусу ОСП НАТО у інших країнах, контент-аналізом відповідних заяв вітчизняних та закордонних політиків щодо цього питання, тощо.

Ситуація ускладнюється і тим, що попри законодавче закріплення статусу основного союзника поза НАТО в американському законодавстві, критерії для його отримання не визначені. І тому отримання ОСП багато в чому залежить від цілої низки політико-дипломатичних факторів.

Важливим для мети цього аналізу є не упустити і ставлення основного агенту сек'юритизації для всього наративу отримання Україною статусу ОСП НАТО та загалом відносин із США. Це є важливим для розуміння

тих небезпек, які Російська Федерація може створити для України у випадку отримання нашою державою статусу ОСП НАТО.

Надання Україні статусу основного союзника поза НАТО вже доволі тривалий час знаходиться на американському політичному порядку денному вже тривалий час. Варто зауважити, що вперше це питання було підняте ще у 2014 році у зв'язку із агресивними діями РФ щодо Криму та його подальшою анексією. Наприклад, в Акті про підтримку суверенітету, територіальної цілісності, демократії та економічної стабільності в Україні від 3 квітня 2014 року, прийнятого Конгресом США, міститься заклик до “розширення надання безпекової підтримки, проведення спільних навчань з країнами Центральної та Східної Європи, включаючи країни члени НАТО, а також країни що бажають вступити в НАТО та відповідні країни-учасниці Східного партнерства”. І хоча прямо Україна і не згадується, проте вона де-факто включена в безпекову проблематику регіону.

Дана аналітична робота покликана дати відповідь на низку питань:

- Наскільки можливим наразі є отримання статусу основного партнера поза НАТО для України?
- Які кроки необхідно здійснити уряду, військовому керівництву та громадянському суспільству для досягнення цієї мети?
- Яке ставлення американської сторони до відповідної української амбіції?

СТАТУС ОСНОВНОГО СОЮЗНИКА ПОЗА НАТО

Не всі країни, які знаходяться в межах партнерських політичних та безпекових відносин зі Сполученими Штатами, є членами НАТО. Проте підтримка цих країн є важливою складовою для просування геополітичних інтересів та цілей США, тому інституціоналізація такого формату як основний союзник поза НАТО завжди була лише питанням часу.

На сьогодні до списку таких союзників входять країни, які географічно не можуть належати до Північноатлантичного альянсу, проте з якими необхідно встановити схожий рівень військово-технічної співпраці. Цей статус концентрується саме на безпековому вимірі співпраці та на підтримці обороноздатності союзників США. Важливо відмітити, що цей статус не включає гарантій безпеки, аналогічних до тих, які отримують країни-члени Північноатлантичного альянсу.

Станом на 2021 рік статус основного союзника США поза НАТО мають 17 держав, а саме: Австралія, Аргентина, Афганістан, Бахрейн, Бразилія, Єгипет, Ізраїль, Йорданія, Кувейт, Марокко, Нова Зеландія,

Пакистан, Республіка Корея, Таїланд, Туніс, Філіппіни, Японія.

Особливі союзники США поза НАТО

(Major Non-NATO Ally або MNNA)

Статус надано:

■ Джорджем Г. В. Бушем

■ Австралія (1989)
■ Єгипет (1989)
■ Ізраїль (1989)
■ Республіка Корея (1989)
■ Японія (1989)

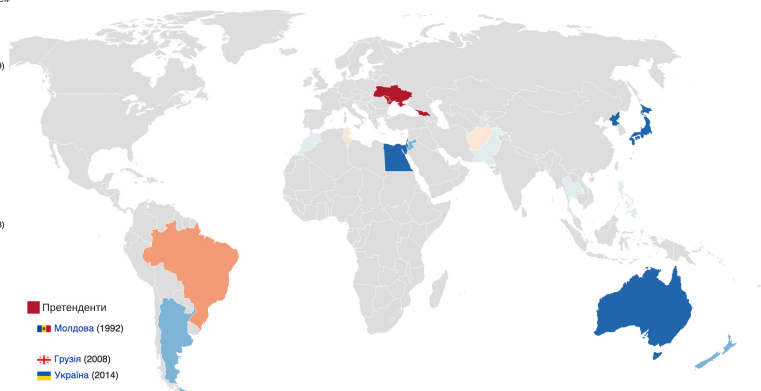
■ Біллом Клінтоном
■ Йорданія (1996)
■ Нова Зеландія (1997)
■ Аргентина (1998)

■ Джорджем В. Бушем
■ Бахрейн (2002)
■ Емірати (2003)
■ Тайвань (де-факто) (2003)
■ Філіппіни (2003)
■ Кувейт (2004)
■ Марокко (2004)
■ Пакистан (2004)

■ Барак Обамою
■ Афганістан (2012)
■ Туніс (2015)

■ Дональдом Трампом
■ Бразилія (2019)

■ Претенденти
■ Молдова (1992)
■ Грузія (2008)
■ Україна (2014)



Мар: Рада зовнішньої політики "Українська призма" • Created with Datawrapper

Виходячи з досвіду країн, які вже набули статусу ОСП НАТО, та базуючись на законодавчих та виконавчих актах американського законодавства, основний союзник США поза НАТО отримує наступне (але перелік може і розширюватися):

- залучення у спільні дослідницькі проекти з Департаментом оборони США зі спільним розподіленням бюджетів;
- залучення до спільних контртерористичних заходів;
- пріоритетність у закупівлі та доставці військової техніки, озброєння, комплектуючих та спорядження;

- розширені можливості використання американського фінансування для розвитку збройних сил (передбачає дозвіл на використання цих коштів для закупівлі летального озброєння);
- можливість залучення партнера до спільних проєктів у космічній галузі.

Що дає статус особливого союзника США поза НАТО?



(список може розширюватись)



залучення у спільні дослідницькі проєкти з Департаментом оборони США із спільним розподіленням бюджетів



залучення до спільних контртерористичних заходів



пріоритетність у закупівлі та доставці військової техніки, озброєння, комплектуючих та спорядження



розширені можливості використання американського фінансування для розвитку збройних сил



можливість залучення партнера до спільних проєктів у космічній галузі



Виходячи з досвіду країн, які вже набули статусу ОСП НАТО, та базуючись на законодавчих та виконавчих актах американського законодавства

Крім статусу основного союзника поза НАТО, існують і інші формати співпраці, такі як:

Основний стратегічний партнер. Такого статус набув Ізраїль відповідно до Закону про стратегічне партнерство між США та Ізраїлем у 2013 році. У порівнянні зі статусом ОСП НАТО, основний стратегічний партнер отримує ще більш розширену підтримку спільних проєктів у сфері безпеки та

використання американського озброєння, а також розвиває два додаткових напрями співпраці - науково-академічний та корпоративний (інвестиції в бізнес, підтримка проєктів сільського господарства та інфраструктури - підтримка стратегічного потенціалу союзника).

Основний партнер у сфері оборони. У 2016 році Сполучені Штати визнали Індію “основним партнером у сфері оборони”. Цей статус передбачає підтримку у сфері закупівлі нових технологій та нових типів озброєння і був спрямований насамперед на переорієнтацію індійського ринку озброєнь з Росії на США.

ЗАКОНОДАВЧЕ ТА ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Формат основного союзника поза НАТО було створено згідно із поправкою до зведеного Кодексу федерального законодавства США, яка була прийнята Конгресом у 1987 році. Першою країною, що отримала статус, у 1989 році став Ізраїль. Це відбулось на фоні посилення позицій США на Близькому Сході під час Адміністрації президента Рейгана. У тому ж році статус ОСП НАТО отримали Єгипет, Японія, Австралія та Південна Корея.

Основним документом, який регулює положення про ОСП НАТО на рівні американського законодавства, є Закон про іноземну допомогу 1961 року. Розділ 22 (Зовнішні відносини) Кодексу федерального законодавства США містить відповідні положення, які регулюють порядок визначення основного союзника поза НАТО (глава 2321k). Вищезгадана поправка конгресмена Нанна 1987 року, яка затвердила ОСП, кодифікується у Розділі 10 (Збройні сили), глава 2350а. Усі подальші положення щодо функціонування та співпрацю у форматі ОСП НАТО наводяться саме на основі даного закону та уточнень, внесених Законом про контроль за експортом озброєнь 1976 року.

Угода про визнання країни основним союзником США поза НАТО укладається міністром оборони США за згодою Конгресу та з подальшим затвердженням

президентом. Відповідно до секції 517 Закону про іноземну допомогу розірвати таку угоду може президент власним указом із відповідним попереднім повідомленням Конгресу за 30 днів. Проте на сьогодні прецедентів розірвання такої угоди не було.

МІСЦЕ ОСП НАТО У ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИНАХ УКРАЇНИ ТА США

Аналіз прийнятих законів та постанов

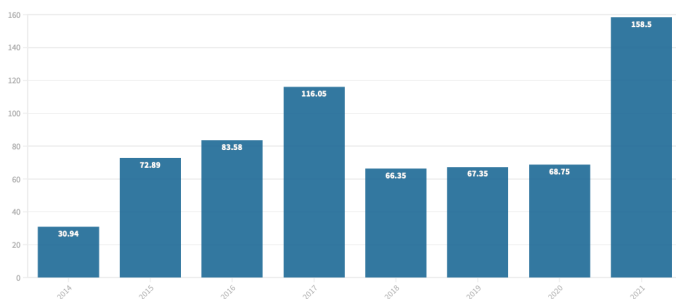
Основним документом, який регулює питання двосторонніх відносин України та США, є Хартія Україна - США про стратегічне партнерство 2008 року. У другому розділі "Співробітництво у сфері оборони та безпеки" роль США зазначається як основний союзник в аспірації України стати частиною Північноатлантичного Альянсу. Станом на 2008 рік таке формулювання питання було прогресивним, але наразі потребує уточнень і подальшої роботи з огляду як на політичні зміни всередині США, так і на пророблену роботу у двосторонніх відносинах щодо розвитку безпекових та політичних контактів.

Прийнятий Конгресом США 18 грудня 2014 року "Акт про підтримку свободи України" (Ukraine Freedom Support Act of 2014) у пояснювальній частині визначає Україну, Грузію та Молдову як "основних союзників поза НАТО". Проте практичного втілення та продовження подібне визначення не знайшло, як не знайшло воно і законодавчого закріплення в наступних документах аналогічної тематики.

22 березня 2017 року Верховна Рада України за поданням групи з 12 народних депутатів (від партій “Радикальна партія”, “Народний фронт” та “Блок Петра Порошенка”) зареєструвала законопроект, який містив звернення до Конгресу США про підписання з Україною нової безпекової угоди, яка мала б містити, крім іншого, і статус основного союзника поза НАТО. Проте далі етапу розгляду на рівні профільного комітету законопроект не пішов. Розгляд аналогічного проекту очікувався у травні 2021 року. За ініціативи народного депутата Олексія Гончаренка, 15 квітня законопроект №5380 було подано на розгляд керівництву Верховної Ради, однак він досі знаходиться лише у статусі наданого на ознайомлення.

Протягом останніх двох років зі сторони Офісу Президента України, Президента особисто та Міністерства закордонних справ України не спостерігалось акцентування уваги на даному питанні та/чи згадування цієї тематики.

Допомога для сектора безпеки України від США 2014-2021 рр. (млн дол США)



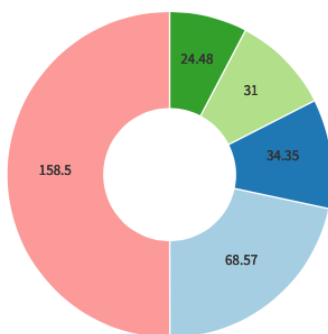
Джерело: FOREIGNASSISTANCE.gov



Водночас з американської сторони дане питання здебільшого представлене проголошенням принципів, які в собі уособлює статус ОСП НАТО. Американці переважно уникають згадок та аналізу потенціалу самого статусу основного союзника. Під час промови на Мюнхенській безпековій конференції 19 лютого 2021 року президент Байден, зокрема, зазначив, що “... відстоювання суверенітету і територіальної цілісності України залишається життєво важливим завданням для Європи і Сполучених Штатів”.

Понад половина допомоги США для України у 2021 році – на сектор безпеки (млн дол США)

Демократія, права людини та урядування Економічний розвиток
Охорона здоров'я Мультисекторна допомога Мир та безпека



Визначним кроком зі сторони США став розгляд у Палаті представників 30 травня 2019 року законопроекту “Акт розширення американсько-українського безпекового співробітництва” (U.S.-Ukraine Security Cooperation Enhancement Act), який ініціювали конгресмени МакКол, Енгель, Кінзінгер та Кітінг. Згідно із цим документом, за умови

проведення перегляду та реновації певного набору законів у оборонній сфері, Україна матиме можливість отримати статус ОСП НАТО. Проте це була перша й остання ініціатива на рівні Конгресу, яка не знайшла свого законодавчого та інституційного продовження – будучи представленим у Конгресі, він так і не дійшов до голосування.

Оцінки експертної спільноти

Трохи більше репрезентований потенціал України до здобуття ОСП НАТО в експертному середовищі. Зокрема, про це неодноразово зазначається у звіті Atlantic Council “Байден та Україна: стратегія для нової адміністрації” від березня 2021 року (“Biden and Ukraine: A Strategy for the New Administration”). У звіті містяться рекомендації щодо надання статусу основного союзника. Цей статус сприймається як один з етапів ширшої та активнішої інтеграції України до НАТО, а також як один з потенційних важелів тиску на Російську Федерацію.

9 березня 2021 року аналітичний центр CATO Institute опублікував статтю Теда Галена Карпентера “Коли Україна стала головним “союзником” Сполучених Штатів?” (“Since When Did Ukraine Become an Important U.S. “Ally?”). Автор сприймає новий пакет допомоги Україні (на 125 млн доларів) як вияв бачення адміністрацією президента Байдена України своїм союзником. Першою ознакою цього Карпентер називає нові поставки озброєння та проведення спільних навчань, які активізувалися ще за часів адміністрації

президента Трампа і наразі залишаються частиною політики адміністрації Байдена. Таким чином американським президентам нібито вдалося створити з Україною відносини на рівні із країнами-членами Північноатлантичного альянсу без її безпосереднього долучення до НАТО.

КЕЙСИ ІНШИХ СОЮЗНИКІВ

Інші країни, які свого часу отримали статус основного союзника США поза НАТО, пройшли до цього різний шлях і працюють у цьому статусі з різною інтенсивністю та цілями. Розглянемо декілька з них. Наведені нижче кейси були обрані наступним чином: найглибше інтегрований союзник (Японія); союзник, який прийшов до статусу основного союзника поза НАТО через реформи та з високим рівнем власної ініціативи (Аргентина); останній із визначених союзників, який також є ілюстрацією політичної складової даного кейсу (Бразилія). Варто зауважити, що в Україні доволі популярним є розгляд ізраїльського кейса у статусі основного союзника поза НАТО, проте в межах даного аналізу його основні особливості можуть бути висвітлені через японський кейс, і тому його додавання буде скоріше обтяженням для дослідження.

Японія

Внаслідок режиму окупації, встановленого після капітуляції у Другій світовій війні, новий японський державний апарат та формування сил самооборони проходили за практично повного контролю зі сторони американської адміністрації. Таким чином із самого початку модерного етапу історії політично та військово

Японія була пов'язана близькими відносинами зі Сполученими Штатами. Вони регулювалися переважно японо-американським Договором безпеки 1951 року, який надалі був замінений на менш асиметричний Договір про взаємне співробітництво і гарантії безпеки 1960 року. Наявність на японській території американських військових баз, стратегічна важливість географічного розміщення в часи Холодної війни та існування постійної загрози від сусідніх комуністичних держав (з якими відносини Японії більшу частину новішої історії не складалися) стали достатнім підґрунтям для дедалі більшого закріплення близьких відносин кооперації та союзництва між США та Японією. Крім того, важливим фактором залишалася і відсутність у Японії власних збройних сил, що було закріплено у Конституції. Лише нещодавно почався активний процес перегляду і потенційного скасування цього положення на рівні парламенту Японії.

Таким чином, статус основного союзника поза НАТО, отриманий у “першу хвилю” у 1987 році, став логічним розвитком і юридичним закріпленням існуючих близьких відносин між двома державами. Це дозволило унормувати відносини у безпековому секторі та розвивати нові додаткові сфери (наприклад, спільні операції з підтримання миру). Багато в чому саме на японському кейсі і будувалися подальші еволюції елементів статусу основного союзника поза НАТО для нових учасників формату.

Аргентина

Аргентина стала основним союзником США поза НАТО у 1998 році під час адміністрації президента Білла Клінтона. На думку багатьох аналітиків, кейс Аргентини є відмінним від попередніх визначених союзників і багато в чому заклав основу для нового бачення цього статусу уже з початку 2000-х років.

Унікальність аргентинського випадку полягає у тому, що усі попередні визначені союзники входили тим чи іншим чином у зону геостратегічних інтересів США та складали частину безпекового порядку денного для президентських адміністрацій у Вашингтоні. Водночас, на думку аргентинських дослідників, Аргентина не мала подібної безпеково-політичної компоненти важливості під час приєднання до кола союзників США поза НАТО. Вона не могла надати США переваг та важелів впливу у своєму регіоні, як інші союзники у своїх відповідних регіонах. Натомість країна, на їх думку, досягла статусу основного союзника поза НАТО завдяки відповідності ціннісним та політичним орієнтирам урядів двох країн, націлених на розвиток, демократизацію та економічні реформи. Відтак, у випадку Аргентини отримання статусу основного союзника поза НАТО фактично стало продовженням економічної та політичної співпраці на базі проведення внутрішньополітичних та суспільних реформ у самій Аргентині.

Водночас Аргентина із новим статусом отримала усі відповідні переваги й у безпековому секторі, завдяки чому на початку 2000-х років країна була спроможна розпочати і реформу військового сектору. При цьому

це не було спорадичним явищем, викликаним виключно новим статусом. Насправді саме активна залученість аргентинських військових протягом 1992-1998 років до міжнародних миротворчих операцій під егідою ООН і в прямій зв'язці з участю та активністю американського миротворчого контингенту дозволила аргентинцям створити прецедент близького безпекового співробітництва із США. Важливо також не забувати, що Аргентина стала єдиною країною Південної Америки, яка взяла участь на стороні США у війні у Перській затоці – такі спільні операції дозволили Аргентині розширити власну співпрацю зі Сполученими Штатами та набути статус основного союзника. Це відбувалось і на фоні політики економічної лібералізації, яку протягом 1989-1999 років проводив президент Карлос Менем у фарватері економічної моделі США.

У випадку Аргентини статус ОСП НАТО став складовою ширшого комплексу розширення відносин із США. Сам по собі статус союзника не був єдиною метою аргентинського уряду, проте став яскравим виразником покращеної кооперації, розвитку двосторонніх відносин і зміг значно посилити процес реформ аргентинської армії, покращити її боєздатність та тактичну сумісність із військами країн-членів НАТО.

Бразилія

Визнання Бразилії у 2019 році основним союзником США поза НАТО несло в собі декілька важливих

політичних аспектів. По-перше, відігравав роль особистий фактор на той момент чинного президента Дональда Трампа, який запам'ятовується великою увагою до особистих контактів та відносин зі своїми візаві. Надання статусу ОСП було логічним результатом поступового зближення двох держав протягом перших трьох років його каденції і певним чином вписувалося у формат його особистих дружніх взаємин із президентом Бразилії Болсонару (який сам вів “про-Трамлівську, проамериканську політику і кампанію” у 2018 році).

Другим важливим політичним фактором надання Бразилії статусу основного союзника поза НАТО стало стримування більшого зближення Бразилії із Російською Федерацією у форматі БРІКС. Політичне суперництво у Південній Америці на рівні трикутника Вашингтон – Москва – Пекін досі є достатньо активним, і тому закріплення певного рівня союзних відносин із найпотужнішими державами регіону безперечно відповідає інтересам Вашингтону. Як мінімум, станом на 2019 рік подібний крок допоміг США почати витискати зі збройного ринку Бразилії місцевих монополістів – Росію та КНР.

Варто відмітити, що у форматі основного союзника Бразилія розвиває разом зі Сполученими Штатами низку стратегічних безпекових проєктів, зокрема у сфері розвитку спільних аерокосмічних програм та подальшого розвитку аерокосмічних технологій.

МОЛДОВА, ГРУЗІЯ ТА УКРАЇНА: ТРІО КАНДИДАТІВ

На сьогодні очевидним та єдиним де-факто визнаним (не юридично, проте номінально на рівні політичного визнання даного факту) кандидатом на отримання статусу основного союзника поза НАТО є Україна. Проте вона не є єдиною державою, яка свого часу демонструвала власне бажання та прагнення до отримання ОСП НАТО. Важливим у цьому контексті є те, що два інші кандидати – також з пострадянського простору і на сьогодні є партнерами України у процесу європейської та євроатлантичної інтеграції. Йдеться про Молдову та Грузію, і в контексті нашої теми обійти їх кейси неможливо.

Уже згаданий на початку “Акт про підтримку свободи України”, крім всього іншого, згадує і питання про надання статусу основного союзника поза НАТО не лише Україні, але разом і Молдові та Грузії. Подібні заяви були дуже позитивно сприйняті – наприклад, грузинський міністр з європейської та євроатлантичної інтеграції Алексій Петріашвілі заявив, що отримання такого статусу “покращить стратегічне партнерство Грузії зі США у всіх напрямках, насамперед у сфері безпеки... Дуже важливо, щоб Грузія, Молдова та Україна були разом визнані основними союзниками США”. Водночас реагування зі сторони Молдови було

доволі стриманим, адже там питання приєднання до формату основного союзника залишилося на рівні порядку денного прозахідних та ліберальних партій.

Проте свого подальшого розвитку поза межами декларативного збільшення підтримки та розширення безпекової та інформаційної співпраці ця тема не знайшла. На сьогоднішньому етапі її продовжує розвивати лише Україна, тоді як у Молдові та Грузії вона опинилася радше на політичному маргінесі.

ПОЗИЦІЯ СПІЛЬНОГО ОПОНЕНТА: РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Фактично РФ сек'юритизує питання будь-якого розширення відносин України з Альянсом (навіть у форматі розширення двосторонньої співпраці із США, яке у РФ досі, за логікою холодної війни, сприймається як загальна співпраця з НАТО), таким чином створюючи з них *casus belli* та аргументуючи ним подальші загострення на тимчасово окупованих територіях.

Російська Федерація вкрай болісно сприймає можливість будь-якого зближення України та НАТО. Основна частина російських медіа використовують наратив потенційної “агресії НАТО” та “концентрації підрозділів НАТО на кордоні з Росією”. Водночас важливо зауважити, що негативна риторика РФ стосується ширшої тематики відносини України з Північноатлантичним альянсом, проте не зачіпає самого статусу основного союзника як певної безпекової загрози.

Загальний меседж російської комунікації щодо будь-якого зближення України та НАТО залишається незмінним та є вкрай ворожим за своїми характеристиками, що і не дивно в умовах продовження російської агресії проти України.

ОСНОВНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ ОТРИМАННЯ СТАТУСУ ОСП НАТО

1. Ризик несиметричної відповіді зі сторони Російської Федерації.

Хоча сім років агресії Російської Федерації призвичаїли до постійного існування небезпеки нової ескалації, зближення України із США, особливо за лінією безпекових гарантій, неодмінно викличе різку та прогнозовано жорстку реакцію Москви. Про це неодноразово у тій чи іншій формі зазначали як кремлівські чиновники, так і представники російських ЗМІ. Проте цю дилему безпеки можливо розв'язати через використання комплексного підходу. Для успіху України необхідні два фактори - оперативність та ініціативність. Набуття статусу основного союзника поза НАТО не може стати питанням довготривалого політичного торгу. Адже після прийняття рішення про слідування цим шляхом і в момент його втілення воно повинно підкріпитися безпековою компонентою (спільні навчання, посилення військової присутності українських союзників на території України тощо).

2. Відсутність достатньої інформаційної бази щодо ставлення населення та політичного істеблішменту до даної проблематики.

Чому важливо в цьому контексті проаналізувати ставлення населення України до такого політичного

кроку? На те існує декілька причин. По-перше, варто враховувати суспільну думку у питаннях, які можуть потенційно викликати значний суспільний резонанс у частини населення. Таким чином відбудеться транспозиція зовнішньополітичних питань у сферу внутрішньополітичних, що в даному конкретному випадку може стати скоріше негативним фактором.

По-друге, нинішня монобільшість політичної партії “Слуга Народу” в українському парламенті очевидно тяжіє до вирішення найгостріших питань зовнішньої та внутрішньої політики шляхом винесення їх на народні референдуми. Подібні референдуми вже пропонувалися на рівні першого заступника Голови Верховної Ради стосовно членства України в Європейському Союзі та НАТО, а прийнятий у січні 2021 Закон “Про всеукраїнський референдум” дозволяє проведення подібних референдумів з питань “загальнодержавного значення” (до яких подібна політична логіка може віднести і питання отримання статусу основного союзника поза НАТО). І хоча очевидно, що питання статусу ОСП НАТО є переважно питанням ефективної кооперації українського військово-промислового комплексу та розвитку економічної співпраці двох держав, все ж ця тема надзвичайно піддатлива до інформаційних провокацій і саме тому може бути подана в такому ключі. З огляду на вищенаведені фактори, дослідження суспільної думки стосовно отримання Україною статусу основного союзника США поза НАТО стане важливою частиною загального дослідження даної проблеми.

Як щодо суспільної підтримки вступу України до НАТО, так і у випадку з ОСП НАТО ми можемо мати дуже відмінну картину як серед різних верств населення, так і серед представників різних політичних партій. Водночас помилкою буде накладати результати раніше проведених досліджень щодо підтримки вступу до НАТО та на їх основі характеризувати підтримку ідеї основного союзника поза НАТО, тому це питання потребує подальшого дослідження і висвітлення. Проведення дослідження суспільної думки повинно супроводжуватися належною попередньою інформаційною кампанією, направленою на інформування населення та осіб, що приймають рішення, щодо переваг та особливостей статусу основного союзника поза НАТО. Це допоможе в перспективі уникнути цілого ряду інформаційних маніпуляцій.

3. Заміщення питання вступу України до НАТО наданням Україні статусу ОСП НАТО у рамках безпекової співпраці України та США.

На сьогодні жодна з країн, яка має статус ОСП НАТО, не перебуває серед країн, які готуються до вступу до Альянсу відповідно до плану дій щодо членства. Таким чином статус основного союзника поза Альянсом номінально заміняє їм членство, проте без більшості політичних та безпекових гарантій, у тому числі і без можливості застосування Статті 5 Вашингтонського договору та цілої низки інших привілеїв, які з собою несе безпосереднє членство в НАТО. Звісно, потрібно зважати і на те, що географічно більшість країни зі статусом основного союзника перебувають поза

північноатлантичним регіоном. Для України вкрай важливим у контексті набуття статусу ОСП НАТО є не нівелювати таким чином власних північноатлантичних амбіцій.

Однак тут варто зауважити, що законодавчо не існує жодних перепон, які б виникали для держави-основного союзника поза НАТО щодо її вступу до лав Альянсу.

4. Звуження зовнішньої безпекової співпраці України з США виключно до формату ОСП НАТО.

Попри доволі широкі перспективи, які надає формат основного союзника для розвитку безпекової співпраці двох держав, водночас це може встановити певні обмежувальні умови для функціонування зовнішньої безпекової співпраці України в інших форматах – наприклад, у розвитку двосторонньої співпраці з іншими країнами (наприклад, Великою Британією). Аналіз такого статусу в інших країнах показує, що експорт технологій, закупка озброєння, проведення навчань майже повністю орієнтувалися лише на відносини зі Сполученими Штатами, що суттєво звужує потенціал та ширину збройного ринку для країни.

5. Питання надання статусу основного союзника поза НАТО є політичним.

Як і у всіх подібних питаннях зовнішньої безпеки, фактор політичної волі того чи іншого політика чи партії є одним із визначальних для набуття статусу ОСП НАТО. І хоча в україно-американських відносинах ризики такого порядку є мінімальними, залишати їх поза увагою даного аналізу було б помилкою.

СТРАТЕГІЯ ДІЙ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ОТРИМАННЯ СТАТУСУ ОСП НАТО

Спираючись на досвід інших союзників США поза НАТО, подібний статус може дати Україні кілька ключових переваг.

По-перше, усі питання безпекової співпраці будуть виведені з-під удару політичної кон'юнктури (зразки впливу якої ми спостерігали, наприклад, під час «телефонного скандалу» Трампа і Зеленського або під час спротиву щодо виділення безпекового фінансування України зі сторони деяких сенаторів-демократів ніби-то через «проблему з неонацизмом») та стануть незмінним вектором стратегічної співпраці.

По-друге, цей статус відкриє Україні можливості для технічно якіснішої співпраці з американськими військовими, що позитивно вплине на реформу та переозброєння ЗСУ.

По-третє, даний статус несе за собою певне нове геостратегічне позиціонування держави – у даному випадку створює більш видимий меседж захисту та підтримки зі сторони США.

З практичної точки зору, новий статус найбільше переваг надасть саме військово-промислому

комплексу України та загалом розвитку українських збройних сил. Можна, зокрема, виділити наступні точки розвитку:

- якісне і кількісне покращення спільних навчань американських та українських військових спеціалістів усіх рівнів із максимальним залученням американських військових технологій;
- систематичний обмін розвідувальною інформацією між спеціалістами;
- збільшення постачання та продажу Україні летальної зброї, компонентів, устаткування та засобів американського виробництва, відповідно і їх більш активне застосування збройними силами України;
- розширення україно-американської співпраці в аерокосмічній сфері на державному рівні, експорт американських технологій у цій сфері;
- розвиток спільних дослідницьких та технічних проєктів у сфері оборонних технологій в усіх сферах застосування збройних сил.

Для втілення даної амбітної мети в життя необхідно провести ряд заходів на декількох рівнях відповідальності, зокрема:

На державному рівні

1. Офіційно закріпити на рівні постанови Верховної Ради України запит про надання Україні статусу ОСП НАТО;

2. На рівні Міністерства оборони України сформувати офіційний запит до Міністерства оборони США стосовно розгляду можливості надання Україні статусу ОСП НАТО, сформувати відповідну робочу/експертну групу;
3. На рівні Комісії Україна – НАТО та її додаткових форматів просувати ідею, що отримання статусу ОСП НАТО не є відмовою/видозміною/запереченням прагнення України до членства в Північноатлантичному Альянсі;
4. На рівні Міністерства закордонних справ розвивати тему ОСП НАТО в операційних та стратегічних контактах з американськими колегами. Для підсилення цього наративу доцільно також окремо наголошувати на важливості призначення посла США до Києва як основного контактного центру розв'язання питань стратегічного характеру.

На рівні експертної спільноти:

1. Проводити моніторинг суспільної думки щодо ставлення населення України до отримання статусу основного союзника США поза НАТО;
2. Підготувати аналітичні матеріали та формувати інформаційну базу щодо всіх аспектів співпраці у форматі статусу ОСП НАТО (таких як напрями військово-технічної співпраці, розробка нових оборонних контрактів відповідно до статусу основного союзника тощо), розробка стратегії підсилення української обороноздатності із новими можливостями;

3. Посилювати співпрацю із американськими колегами у питанні оцінки підтримки розвитку цього напрямку як серед експертного середовища США, так і серед політичного істеблішменту.