

Сергій
Корсунський

Зовнішня
політика
в епоху
трансфор
мації

Як не залишитись
на узбіччі історії

**Сергій
Корсунський**

**Зовнішня
політика
в епоху
трансфор
мації**

**Як не залишитись
на узбіччі історії**

Харків



2020

УДК 94(477)
К69

Серія «Історія та політика»

Дизайнер обкладинки Віталій Котенджи

Корсунський С.

К69 Зовнішня політика в епоху трансформацій / Сергій Корсунський. — Х. : Віват, 2020. — 256 с. — (Серія «Історія та політика», ISBN 978-966-942-843-1).

ISBN 978-966-982-596-4 (PDF)

ISBN 978-966-982-210-9

Світ вступив у період глобальних трансформацій, основні риси якого – це криза лідерства, націоналізм і популізм, взаємна недовіра, небачена нерівність у розподілі суспільних благ і примат сили над правом. Україна стала ареною зіткнень інтересів глобальних світових гравців. Проте у часи радикальних змін для нашої країни відкриваються можливості подолати шлях від трагічного минулого до омріяного майбутнього. Як це можна зробити, що потрібно усвідомити для досягнення цієї мети?

УДК 94(477)

ISBN 978-966-982-596-4 (PDF)

ISBN 978-966-942-843-1 (серія)

ISBN 978-966-982-210-9

© Корсунський С. В., 2020

© ТОВ «Видавництво “Віват”», 2020

- Мій любий друже, хто вам дозволить?
- Це не має значення. Важливо, хто мене зупинить.

*Айн Ренд. Джерело*¹

¹ Ренд Айн. Джерело; пер. з англ. Олени Замойської. — К.: Наш Формат, 2016. — 752 с.

ВІД АВТОРА

Дивно переконувати людину, яка себе поважає, що її думка важлива. Те саме справедливо й для держав. Існує чимало прикладів, коли не найбільші й не найбагатші країни добивалися поваги значною мірою тому, що мали власну думку, стратегії, цілі й рухалися до них, попри, здавалося б, нездоланні перешкоди. Вони теж дослухалися до чужих порад, але діяли так, як було потрібно насамперед їм. На жаль, ще з часів Київської Русі у нас інші традиції — сподіватися на варягів. Негативний досвід нам не завада, адже в нашому суспільстві переважає думка, що іноземні експерти розумніші за власних, чужоземна освіта краща за вітчизняну, програми МВФ — панацея від економічних хвороб, високі зарплати держчиновників здатні зарадити корупції, а бізнесмени, які подалися в управлінці, хабарів не беруть. М'яко кажучи, жодна з цих тез не є правдивою, і давно вже час їх полишити. Якщо ми не навчимося поважати самих себе, цього не робитиме ніхто. Якщо ми самостійно не мислитимемо й не розумітимемо, що наша думка важлива, єдине, що можна гарантувати, — це місце на узбіччі історії.

Якось у розмові з представниками КНР український чиновник ужив фразу «Ми — маленька країна», на що китайський гість заперечив: «Це зовсім не так. Ви — велика й важлива країна». І хоча визначення «маленька» щодо України було використано при порівнянні з Китаєм (будь-яка країна, крім Індії, маленька порівняно з КНР), думка китайця примусила замислитися. Адже якщо добре подумати, то він має рацію, ми — не маленька країна, з грандіозною історією й достатніми ресурсами, з досвідом виживання у складних історичних

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА В ЕПОХУ ТРАНСФОРМАЦІЙ

умовах. І наш приклад, і наша думка — важливі. Водночас важливо розуміти, що в XXI столітті час плине інакше, ніж п'ятсот чи навіть сто років тому. Світ стрімко змінюється, і все, що у ньому відбувається, потребує оперативного осмислення й рішучих дій. Майбутнє треба конструювати ще зі вчора, і для того, щоб воно здійснилося, спочатку треба його помислити.

Ця книжка — не наукова монографія і, тим більше, не підручник, хоча колись я обіцяв колегам написати щось подібне до «практики міжнародних відносин» на додачу до підручників з «теорії». Вона розрахована на широке коло читачів, що цікавляться зовнішньою політикою, і я буду широко радий, якщо вони знайдуть у ній те, що допоможе збагнути, у якому оточенні Україна буде своє майбутнє і на що треба зважати, щоб це майбутнє було світлим. Як сказав один мій друг-бізнесмен, я не знаю жодного успішного песиміста. Чудові слова! От тільки річ у тім, що для оптимізму потрібні підстави, а вони — у знанні предмета, у вмінні аналізувати, мислити й творити. Епідемія COVID-19 іще раз довела, що багаті теж плачуть, і, коли йдеться про спільні для всього людства новітні виклики, подолати їх можливо лише разом¹.

Ми живемо в епоху трансформацій. Для одних вони правлять за виправдання власних невдач, для інших — за вікно можливостей. Мені до вподоби друге. Хто не хоче — шукає причини, а хто хоче — шляхи.

¹ *Josep Borell*. Four Priorities for a Global Pandemic Strategy. Project Syndicate. 30 March, 2020.

РОЗДІЛ 1

ПОГЛЯД НА СВІТ ІЗ ЦЕНТРУ СХІДНОЇ ЄВРОПИ

ГЛОБУС УКРАЇНИ

Спроба дивитися на світові події крізь призму нашої, української точки зору пов'язана з певним ризиком. «Ну хто ми такі?» — скажуть одні. «Україна — центр Всесвіту», — скажуть інші. Як показує практика, домовитися їм буде нелегко. Мабуть, не випадково, коли йдеться про зовнішньополітичне бачення України, на думку спадає аналогія з космологією. Адже те, що ми бачимо, залежить від місця, з якого ми дивимося. Наприклад, спостерігаючи за космосом, ми дивимося на Всесвіт з внутрішнього краю якоїсь бульбашки в рукаві Оріону десь на околицях галактики Чумацький Шлях.

З одного боку, не найстатусніша, як сказали б у нас, прописка. З другого — ближче до центру галактики наша планета могла би просто згоріти, а далі від нього — замерзнути. Поки нових планет з будь-якими формами життя не виявлено, заведено вважати, що нам усе-таки пощастило — співвідношення «ціни» і «якості» виявилось оптимальним. Саме завдяки чому ми й існуємо.

Так само й Україні — з географією пощастило практично в усьому. Помірний клімат, наявність досить широкого спектру природних ресурсів, води й родючих земель, навіть вихід до моря є — здавалося б, усе це гарантує цілком безбідне існування. Єдине, у чому нам не поталанило, — це з сусідом. Мати під боком державу, діапазон мріянь якої жорстко обмежений ідеями імперії, примату держави над людиною, показушної релігійності й тотальної зневаги до кожного, хто не може дати здачі, — серйозний виклик. Лише тридцять років тому після сторіч стагнації на задвірках імперії Україні вдалося вирватися на волю, але наслідки «братерських обіймів» і досі не подолано. Ми все ще шукаємо власну ідентичність, сперечаємося про мову, історичні факти, намагаємося відповісти на запитання: а що таке, власне, бути українцем? Час уже закінчити боротися за минуле. Украй важко розвиватися державі, яка ніяк не визначиться із сенсом власного існування.

У книжці Льюїса Керрола «Аліса в Країні Див» є блискучий діалог Аліси й Чеширського Кота.

- Скажіть, будь ласка, куди мені звідати йти? — спитала Аліса.
- А куди ти хочеш потрапити? — відказав Кіт.
- Власне, мені однаково, — сказала Аліса.
- Тоді й однаково, куди йти, — зауважив Кіт.

— ...аби лиш кудись дійти, — докінчила Аліса.

— О, кудись ти дійдеш, — сказав Кіт. — Треба тільки достатньо довго йти¹.

Якби у нас був час, ми могли б дозволити собі досить довго йти, аби, як радив Кіт, урешті кудись дійти. Але у нас його, мабуть, уже немає. Світ пройшов лінійний етап розвитку, сьогодні він — на старті експоненти. На порозі — штучний інтелект, здатний конкурувати з людським мозком, економіка даних, зміна парадигми розвитку у зв'язку зі змінами клімату, зміщення «центру Всесвіту» з Європи в Азію й останній етап поділу світових ресурсів. Ні в чому з цього ми участі не беремо. В українському суспільстві досі не припиняються дискусії про те, де місце України у світі та яким шляхом нам треба йти, щоб туди потрапити. Членство в ЄС і НАТО, так наполегливо деклароване як зовнішньополітичний пріоритет, не має і не може бути самоціллю, тільки інструментом. Процвітання, стабільність і безпека — приблизно так можна було б сформулювати цілі, спроможні об'єднати усіх. Але для їхнього досягнення важливо розуміти, який вигляд має навколишня дійсність, ну, хоча б у масштабі Землі. Бо світ не україноцентричний. Глобус України — анекдот, а не реальність. Є інші полюси й осі, навколо яких обертаються інтереси ключових гравців. Основний принцип міжнародних відносин полягає у тому, що держави діють виключно у своїх національних інтересах. Тож там, де починаються наші інтереси, цілком можуть з'явитися ще чийсь. Необхідно навчитися

¹ Льюїс Керрол. Аліса в Країні Див. — К.: Видавництво «А-БА-БА-ГА-ЛА-МА-ГА», видання одинадцяте, 2013.

формулювати й відстоювати власні цілі й пріоритети, враховуючи при цьому весь комплекс взаємодій, часто взаємовиключних і суперечливих, для того щоб визначити оптимальний шлях до успіху. В зовнішньому середовищі вирують чинники непереборної сили, але є чимало й цілком керованих факторів. Важливо тільки відрізнити одне від іншого й уміти користуватися різноманітними обставинами у власних інтересах.

Погляд з України — держави, розташованої на кордоні Східної Європи (насправді — у її центрі), що має лише обмежені можливості виходу на основні торговельні шляхи, чий ВВП коливається на позначці особистого статку Джеффрі Безоса — власника «Амазон», а частка у світовій економіці становить 0,28%, — здається малозначним. Але це не так. Історія має багато прикладів, коли й невеликі гравці змушували себе поважати. А у нас територія — більша за Францію і населення — досі близько 40 млн співвітчизників. Дійсно, у 2019 році за даними авторитетного дослідження *GfK Purchasing Power Europe*, Україна посіла останнє місце за купівельною спроможністю серед 42 країн Європи (якщо середній дохід у Європі після сплати податків на одну особу становить 14 739 євро, то в Україні — 1830, що у вісім разів менше; на першому місці Ліхтенштейн з 67 550 євро на особу). Водночас у більшості світових рейтингів, а їх нараховується понад два десятки, Україна міцно посідає місце у середині (окрім індексів багатства і сприйняття корупції, де ми в «лідерах»). Ми — все ще офіційно бідні, але ми — не маленькі, нам просто треба навчитися бачити й чітко усвідомлювати реальність, щоб ухвалювати правильні рішення. Тож візьмімо телескоп і погляньмо в зоряне небо.

ТРИ ЕТАПИ Й ТРИ СКЛАДОВІ ЧАСТИНИ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУЧАСНОГО СВІТОУСТРОЮ

Перше, що впадає у вічі, — це дійсно глобальні зміни всієї системи міжнародних відносин, що стали очевидними протягом останніх п'яти-шести років. Повоєнний устрій світу переживає в наші дні справді драматичну трансформацію — третю, якщо закінчення Холодної війни вважати першою. Вочевидь, слід погодитися з тими, хто стверджує, що великою мірою переможцем у Другій світовій війні стали США. Поки Сталін був заклопотаний формуванням поясу комуністичних режимів у Центральній Європі, дрібними крадіжками у вигляді експропріації Кенігсберга і частини Курильських островів, США створювали глобальну інфраструктуру впливу — ООН, МВФ, Світовий банк, ГАТТ-СОТ, НАТО і, з часом, сприяли об'єднанню Західної Європи у ЄС. Сьогодні, коли більшість європейських сателітів СРСР не лише позбавилися спадщини комунізму, а й стали членами ЄС і НАТО, стратегічний прорахунок «найкращого друга фізкультурників» став особливо очевидним. Світом править долар, а не балістичні ракети. У Росії це породило те явище, яке в Україні називають коротко й смачно — *победобесіє*. Саме Росія, до того ж одна-однісінька, без підтримки і допомоги перемогла нацизм — така нині офіційна версія історії «за Путіним». Більше досягнень показати світові не виходить.

Але повернімося до трансформацій. У повоєнний період двом світовим полюсам — США і СРСР — вдалося уникнути прямої конфронтації, але зрештою в нерівній битві двох культур, ідеологій і соціально-економічних моделей перемаг Захід. Втягнувшись у гонку озброєнь, СРСР так і не зміг з неї вийти. Демонізація «загрозлого в споживанні» ЄС і «войовничого блоку НАТО»

не допомогла — колишні «братерські» республіки віддали перевагу хай і вразливій, але незалежності, а не новому союзному договору (насправді — російському поневоленню). На Заході на деякий час повірили, що саме вони відтепер є творцями майбутнього. Росія, на їхню думку, була здатна стати демократичним і відповідальним партнером, автократи в Центральній Азії особливого клопоту не завдадуть, треба лише потурбуватися про ядерне роззброєння України й Білорусі (власне, багато хто в Білорусі й досі вважає, що це саме їхня країна перша відмовилася від ядерної зброї і, понад те, має стосунок до Будапештського меморандуму). Але все сталося не зовсім так, як про це мріяли провідні американські ідеологи. Цілковитої й остаточної перемоги лібералізму в 1990-х не сталося. Ба більше, насправді неподільний триумф ліберального світогляду тривав не так уже й довго і завершився менше ніж через 10 років після розпаду СРСР. Прихід до влади Путіна, який, утім, спочатку ще говорив про співпрацю і прогрес, став крахом надій умовного «Заходу» на демократичні трансформації у Росії. Ми ще повернемося до того, як прихід Путіна було обставлено в контексті російсько-американських відносин, проте другою переломною подією в сучасній історії, що відбулася на зміні тисячоліть, стало зовсім не його обрання. Цього разу трагічні події трапилися у США.

Погожого осіннього ранку 11 вересня 2001 року сталося те, чого не міг очікувати ніхто, — безпрецедентні за своїм масштабом, жорстокістю і кількістю жертв теракти у США. Важко уявити міру приниження, яку пережила наймогутніша країна світу, коли Нью-Йорк оповила хвиля куряви й жахливих зойків, коли рухнули вежі-близнюки на Мангеттені. Від Перл-Гарбора й до того трагічного дня, коли пасажирські літаки врізалися

у вежі Всесвітнього торговельного центру в Нью-Йорку й у будівлю Пентагону в передмісті Вашингтона, США вважали себе невразливими. Шок, розгубленість, гнів — усе це погані порадики в зовнішній політиці. Війна в Іраку, що стала прямим наслідком подій 11 вересня і не мала ніякого стосунку до покарання винних в організації актів терору, дестабілізувала й без того крихкий Близький Схід. Ситуація у Сирії, Лівії, Єгипті, загострення навколо Ірану й навіть різка зміна політики Росії щодо сусідів — усе це розпочалося з війни в Іраку. Путін розцінив дії США як сигнал до зміни міжнародних норм і правил застосування сили. Він переконався: досить сфабрикувати підстави — й можна діяти.

І ось тепер, від 2014 року, на наших очах відбувається третій і, очевидно, найграндіозніший етап трансформації сучасного світоустрою. Агресія проти України, анексія Криму й окупація частини Донецької і Луганської областей остаточно зруйнували архітектуру міжнародної безпеки. В її основі були і потоптаний Будапештський меморандум, і міжнародне право у вигляді сотень українсько-російських договорів, у кожному з яких підтверджувалася повага до територіальної цілісності й суверенітету України, і фактична відмова РФ від примату міжнародного права й виконання рішень міжнародних судів на своїй території. Зі знаменитої промови Путіна на Міжнародній конференції з безпеки в Мюнхені 2007 року, яку більшість західних учасників просто не удостоїли увагою, і до недавніх наполегливих вимог до ЄС, США й НАТО залучати Росію до будь-якого діалогу з питань безпеки наміри Москви стали сьогодні гранично зрозумілі. Нічим не підкріплена претензія на рівне з провідними економіками світу право вирішувати долі окремих держав і народів, вимога про невтручання у «зони впливу», категоричне

неприйняття ліберальних цінностей, передусім — особистої свободи, свободи слова й зібрань. Відтепер будь-які помилки Заходу трактуються Москвою як індульгенція на повторення подібних помилок в інших частинах світу й зовсім в іншому історичному контексті. Досить згадати намагання виправдати анексію Криму політикою Заходу стосовно Косова.

Агресія проти Грузії стала спробним каменем нової політики Росії, а коли Захід майже не зреагував на окупацію частини грузинської території, почалася практична підготовка до анексії Криму. Недопущення можливого членства Грузії й України в НАТО, демонстрація сили державам колишнього СРСР, стримування процесів розширення ЄС — усе це складові третього етапу трансформації.

Цікаво, що безнадійно застаріла концепція «зон впливу», яку Росія так наполегливо нав'язує всім іншим центрам сили вже протягом десятиліття, у 2007—2008 роках проглядалася на ще одному напрямку — енергетичному, точніше, газовому. У рамках Форуму держав-виробників газу — консультативної структури з питань розвитку ринків газу, що не має статусу міжнародної організації, Росія докладала досить системних зусиль із закріплення ринків природного газу за виробниками за принципом «зон впливу» і взаємного невтручання. Тобто коли, наприклад, ринок Центральної і Східної Європи закріплено за Росією, то інші держави зобов'язуються не постачати туди свій газ, навіть якщо для цього існує технічна можливість. Зрозуміло, така політика не була й не могла бути підтримана, але сам факт появи подібної ідеї дуже показовий. Узяти все й поділити, як пропонував Шариков.

Проекція змін повоєнного устрою світу в часі супроводжувалася і смисловою трансформацією соціально-економічних

основ умовної «західної» моделі. Умовної — бо її не існує в єдиному і незмінному вигляді й до «Заходу» належать і Японія з Австралією. На жаль, держави ЄС виявилися не в змозі реалізувати успішну, за деякими уявленнями, політику «плавильного тигля» і впоратися з потоком біженців з охоплених конфліктами держав Північної Африки й Близького Сходу. Та й міра толерантності до представників інших релігій, сексуальних меншин, трансгендерів і навіть прав жінок виявилася не такою вже однорідною. Важко повірити, але у більшості країн Перської затоки, які дуже тісно співпрацюють з умовним «Заходом», жінки здобули право голосувати тільки в XXI столітті, а, приміром, у Швейцарії — у 1971 році. У Туреччині, яка з 2005 року веде перемовини про членство в ЄС, лише відносно недавно скасували заборону жінкам-членкиням парламенту ходити у штанях і носити тюрбани в державних установах. Деякі держави ЄС категорично відкидають солідарний підхід до прийняття біженців з мусульманських держав саме на релігійній основі.

На кожному з етапів трансформації ліберального світового порядку його складові частини — демократія, цінності та інституції — зазнавали відчутних змін. Якщо наприкінці 1990-х здавалося, що переможну ходу демократії не спинити, то через чверть століття після закінчення Холодної війни ситуація більше не здається настільки переконливою. На досить категоричну думку президента Ради з міжнародних справ США Річарда Хааса¹, у наші дні світовий порядок перестав бути і ліберальним, і світовим, і порядком (тут Хаас із сарказмом перефразує Вольтера, який говорив, що за тисячу років з моменту заснування Священна Римська імперія перестала

¹ *Richard Haas. Liberal World Order R.I.P., Project-Syndicate, March 21, 2018.*

бути і «священною», і «римською», і «імперією»). Водночас неможливо не помітити, що демократії зазнають відчутних втрат з боку популізму, правого радикалізму і націоналізму, а цінності верховенства права, прав людини, мультикультуризму, поваги до суверенітету і територіальної цілісності інших держав — розмиваються й у випадку Росії — злочинно порушуються. Міжнародні інституції (зокрема РБ ООН, ОБСЄ, СОТ) дедалі більше втрачають авторитет у зв'язку з неспроможністю ефективно виконувати ті функції, які на них поклалися, а основи міжнародного права, особливо у галузі безпеки, фактично знівельовані агресією Росії проти України.

Не бачена в історії людства «експансія демократії» протягом двадцяти років, починаючи з середини 1970-х, призвела до того, що у 1993 році більшість країн світу з населенням понад мільйон осіб вважалися демократичними. Зростав рівень свободи, і дедалі більше країн переходили до категорії «вільних» за класифікацією *Freedom House*. Проте приблизно після 2006—2007 років кількість країн, де рівень свобод зазнавав втрат, почала перевищувати ті, у яких демократія розвивалася. Остаточно на шлях авторитаризму стала Росія, а згодом і Угорщина з Венесуелою та Філіппінами, не кажучи вже про драматичні події у цілій групі країн Близького Сходу та Північної Африки. У значній кількості розвинутих країн Європи почали зміцнюватись праві сили, з'явилися ознаки релігійної та расової ворожнечі, не останньою чергою пов'язані з хвилею нелегальної міграції з регіону Середземномор'я. У Сполучених Штатах дедалі частіше говорили про помилковість ідеї поширення демократії у країнах, які до цього не готові. Якщо за опитуванням *Pew Research Center* у 2001 році майже третина американців були згодні з тим, що