

# Сергей Власов

## ПЯТЬ ЛЕТ УКРАИНСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ: ПОИСК МОДЕЛЕЙ ПРОДОЛЖАЕТСЯ

### С Западом или с Востоком: вынужденный выбор

Для Украины уход из СССР с самого начала означал необходимость дистанцирования от России. Казалось бы, Россия, инициировавшая Беловежские соглашения, также должна была быть заинтересована в независимой Украине. На деле, однако, Киев уже скоро почувствовал давление Москвы по различным направлениям.

Такое давление воспринималось Украиной однозначно как посягательство на ее независимый статус. Но по прошествии времени становится очевидным, что как таковая цель формального лишения Украины независимости не стояла. Речь шла, вероятнее всего, об удержании ее как слабого государства в сфере влияния российских интересов.

В момент своего образования Россия имела все формальные атрибуты и налаженную инфраструктуру центральной власти, Украина же только приступала к созданию своей властной структуры и не могла конкурировать в этом с бывшим партнером по СССР. Все ее институты власти, включая внешнеполитические, были отягощены негативным опытом региональной компетенции, направленным против украинской независимости. Процесс идентификации собственных интересов был нелегким и продолжительным по времени. Основной проблемой стало преодоление традиционного несамостоятельного восприятия Украины внешнеполитическими партнерами в международных многосторонних институтах, а также в двусторонних отношениях с Россией.

Потребность дистанцирования от России, использовавшей для давления все имеющиеся инфраструктурные связи по линии внешней политики и политики безопасности, заставляла Украину разрывать не только действительно мешающие ей нити зависимости, но и часто полезные для нее самой связи.

Активные действия России воспринимались на Украине как угроза ее суверенитету и безопасности, создавали перед ней во внешнеполитических приоритетах проблему выбора между Россией (СНГ) и Западом (НАТО, ЕС, ЗЕС). Российское давление, по существу, подталкивало Киев к выбору. И Киев в ответ форсировал процесс сближения с западными институтами.

### Дистанцирование от России в западном направлении

Питательной средой для иллюзий в отношении Запада стала большая экономическая помощь, которая шла на Украину накануне и после провозглашения ею независимости в августе 1991 г., прежде всего из США и Канады. В этот период существовало совершенно определенное представление о том, что, используя поддержку, организованную украинской диаспорой, можно построить целую систему внешнеполитических связей.

Помощь диаспоры сыграла свою роль. На эти средства был создан и поддерживался Рух - первая крупная альтернативная КПСС - КПУ политическая сила, положившая конец однопартийной системе в стране. На ее средства создавались и существовали первое время дипломатические представительства Украины в США, Канаде и некоторых других странах. Но для отлаживания всей системы международных связей Украины ни влияния, ни средств диаспоры было недостаточно.

После ориентации на диаспору настал черед Германии, на которую Украина рассчитывала

опереться в своем движении - а) от России, б) на Запад. Это совпало с тем, что, как представлялось, по молчаливому согласию Запада именно Германия стала "ответственной" за Украину. После прекращения периода конфронтации с СССР США стали все глубже уходить в проблемы, связанные с "третьим миром".

Германия действительно сыграла значительную роль в становлении независимости Украины. Достаточно вспомнить, что еще в период существования СССР, после принятия Украиной своей Декларации о независимости, поездка председателя Верховного совета Л. Кравчука в Баварию пробила брешь, открыв процесс признания украинской независимости де-факто. Это была идея украинской стороны: добиться встречи с первыми лицами Германии, поехав формально не в столицу Германии, а в Баварию.

После провозглашения независимости, в силу выше обозначенных причин, в начале 90-х годов внешняя политика Украины решала две проблемы: 1) дистанцироваться от России и 2) понравиться Западу. С этой целью Украина добровольно взяла на себя обязательства ядерного разоружения и нейтралитета.

Как считалось на Украине, в результате политики безъядерности Украина значительно снизила интерес к себе со стороны Запада и стала более уязвимой перед Россией. Одновременно были потеряны целая отрасль в хозяйственном комплексе, значительные материальные средства, просто уничтожена или заброшена уникальная и дорогостоящая инфраструктура. Одной из самых существенных утрат в этой политике была потеря десятков тысяч уникальных профессиональных кадров. Все эти утраты для страны оказались невозполнимыми. Обязательства безъядерности, которые сами по себе являются целесообразными с точки зрения международной стабильности, особенно в регионе Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), привели пока к самому крупному проигрышу во внешней политике Украины, значительно снизив ее возможную роль как в регионе, так и в мире.

Полного поражения в этом вопросе Украине удалось избежать колоссальными усилиями путем получения в 1995 г. от США и Великобритании "гарантий ядерной безопасности", осуществимость которых, тем не менее, многие на Западе считают спорными.

Вместе с тем такая политика внесла значительный вклад в обеспечение региональной и европейской ядерной стабильности, поскольку сняла все проблемы, связанные с присутствием в ЦВЕ ядерного оружия: и для НАТО, и для России, и для украинских соседей, прежде всего для Польши. Ни одна страна мира до тех пор так не поступала, но этот шаг еще до сих пор не оценен по достоинству ни Западом, ни Россией, ни тем более соседями Украины.

Несомненным позитивом ядерного разоружения Украины стали рост ее имиджа и значительное повышение авторитета у внешнеполитических партнеров.

В 1994 г. ориентация на какую-то отдельную страну во внешней политике перестала играть существенную роль. Есть общий интерес к процессу западноевропейской интеграции. К этому же времени изменилось отношение к ряду ранних концепций. Наиболее показательна в этом плане концепция Черноморско-Балтийского союза (ЧБС).

### **Концепция Черноморско-Балтийского союза**

В начале 90-х годов казалось, что после распада СССР, Югославии и Чехословакии на границе Европы и Азии возник целый ряд государств, очень близких по характеру возникших перед ними внешнеполитических проблем. И в качестве одной из важнейших было дистанцирование от российской сферы влияния.

Идея использовать это обстоятельство в украинских интересах впервые появилась у Украинской республиканской партии, а с 1992 г. она стала и политической идеей президента Л. Кравчука. У

республиканцев она выглядела абсурдно, поскольку в качестве мотива выдвигала "объединение вокруг Украины государств Центральной и Восточной Европы, а затем и всей Европы для противостояния России и США". По сути, это была эмоциональная реакция на российско-американское сближение после окончания "холодной войны" на фоне американского невнимания к Украине.

У Кравчука она выглядела более взвешенной концепцией так называемого Черноморско-Балтийского союза, территориально ограниченного только вертикальным Черноморско-Балтийским регионом, без попытки составить альтернативу США и России. В действительности основной доминирующей идеей этого союза было создание противовеса российскому влиянию, что как раз и привело к ее неудаче.

Не успев политически как следует оформиться, будучи только декларированной украинским президентом, эта идея была похоронена рядом факторов, сделавших ее реализацию невозможной.

1. Концептуально исходя из альтернативности влиянию России в регионе ЦВЕ, она не нашла поддержки ни на Востоке, ни на Западе. Согласившись с разделением сфер влияния НАТО и России по западным границам Молдовы, Украины и Белоруссии, Запад сам, без участия России, подписал концепции ЧБС приговор. Это проявилось в начале широкого политического процесса стремления восточноевропейских государств, прежде всего Польши, вступить в НАТО и Европейский союз, в развертывании НАТО программы "Партнерство ради мира", также поглотившей все варианты региональных союзов в сфере политики безопасности.

Страны СНГ отвергли идею ЧБС как новую конфронтационную модель трехполюсного построения европейского международного порядка. Существующая российско-натовская модель, сохраняя некоторый потенциал конфронтационности, тем не менее во всем объеме восприняла инерцию позитивного мышления в политике безопасности, заложенную распадом ОВД и прекращением "холодной войны", и является предсказуемой.

Для Запада идея ЧБС более негативна, чем двухполюсная модель. Существование Черноморско-Балтийского союза, противостоящего России, породило бы черноморско-балтийскую дугу нестабильности.

2. Второй главный фактор, делающий невозможным ЧБС, - это кризис политики в отношении национальных меньшинств и связанные с ним территориальные проблемы, которые Украина имеет абсолютно со всеми своими соседями - потенциальными партнерами по ЧБС. Идея союза была сдержанно воспринята в регионе по причине опасения усиления Украины и лишения возможности претендовать на ее территории с компактным проживанием нацменьшинств: румын, венгров, русинов, поляков.

Этот фактор, по сути, делает невозможной любую региональную модель безопасности в Центральной и Восточной Европе.

3. Оставался невыясненным и вопрос о региональном лидерстве в контексте идеи ЧБС. На эту роль вместе с Украиной претендовала и Польша. Не случайно вслед за инициативой Л. Кравчука в 1992 г. вскоре последовала инициатива Л. Валенсы о НАТО-бис с той же идеей региональной структуры безопасности, но с польской доминантой.

### **Так называемое стратегическое партнерство с Польшей**

Начало независимой внешней политики Украины было связано с расчетами на тесное сотрудничество с Польшей и на формирование "стратегического партнерства" с ней. Решающим, с точки зрения Украины, было то, что такое партнерство выгодно обеим сторонам в их сближении с западными институтами. Украина также считала, что Польше нужна будет ее поддержка и в отношениях с Россией. На первых порах так и было. Польша подыгрывала Украине. Была создана

даже межпрезидентская комиссия, призванная координировать политику "стратегического партнерства".

Тем не менее для Польши все оказалось проще, а для Украины сложнее. Россия неожиданно "отпустила" Польшу, а также страны Балтии.

Почувствовав свободу, Польша после 1994 г. значительно вырвалась вперед в своем стратегическом движении к НАТО и утратила интерес к украинскому партнерству, впрочем, как и к любому другому партнерству в Восточноевропейском регионе.

В результате Украина осталась без перспектив стратегического партнера в западном направлении. Польско-украинского тандема не получилось, и более того, удаляясь на Запад, Польша дала значительный толчок Украине к переосмыслению своих возможностей на западноевропейском направлении, стимулируя противоположную тенденцию в ее мышлении и политике.

В настоящее время Украина окончательно отказалась от расчета на польский тандем и даже усматривает в действиях Варшавы значительный негативный потенциал.

1. Одним из ключевых моментов своего вхождения в общеевропейские структуры Польша считает возможность создания "Веймарского треугольника" из Польши, Франции и Германии.

Нынешнее сближение с Германией Польша аргументирует необходимостью компенсации за "барьеры, лежавшие между Польшей и Германией со времен Второй мировой войны".

2. Вполне вероятно, что сближение с Западом необходимо Польше для создания возможностей будущих претензий на Востоке, в том числе и в отношении Украины.

3. Польша не выделяет Украину в своем отношении к странам СНГ, где главным партнером она видит только Россию.

Польская трактовка пакта Риббентропа-Молотова фактически поддерживает территориальные претензии Румынии к Украине.

### **Южное направление внешней политики Украины**

Здесь выделяются два основных компонента, которым Украина придает исключительное значение: а) Черноморская зона экономического сотрудничества; б) Турция.

#### *Черноморская зона экономического сотрудничества*

Реальной и наиболее действенной пока региональной структурой, где Украина может играть свою собственную роль и иметь возможности влияния, является Ассоциация черноморского сотрудничества с ее Парламентской ассамблеей и Черноморской зоной экономического сотрудничества (ЧЗЭС). Декларация о ней подписана в 1992 г. 11 государствами региона, в том числе Украиной и Россией. Она стала первой международной региональной организацией, куда Украина вошла как независимое государство на равных с Россией правах, т.е. где у нее не было отягощающего комплекса неполноценного члена, как, например, в ООН и ее структурах, ОБСЕ и др.

Украина поддерживает идею о перспективном преобразовании ЧЗЭС в союз типа ЕС и видит в ней важную возможность для себя участвовать в программах экономического сотрудничества без доминирования России.

Оценка возможностей ЧЗЭС требует упоминания о значительных различиях во внешнеполитической ориентации участников, существенном кризисном потенциале региона и ряде

чисто экономических проблем. Это снижает привлекательность ЧЗЭС для Киева.

Во-первых, внешнеторговая политика в странах-участницах реализуется на разных уровнях: национальном (например, в Турции), наднациональном (например, в Греции как члене ЕС). В регионе СНГ модели регулирования пока не сформулированы.

Во-вторых, существенно различаются не только механизм и инструменты, но и стратегия и тактика регулирования: от политики либерализации этой сферы на основе продвинутой тарифной тактики (Турция, Греция) до практического отсутствия какой-либо эффективной политики в данной области (регион СНГ, частично Болгария, Румыния, Албания).

Среди политических проблем ЧЗЭС выделяется проблема политического и экономического лидерства, на которое претендуют Турция, Россия и в значительной мере Украина. (1).

Альтернативой СНГ взаимодействие в ЧЗЭС конечно же для Украины быть не может как с точки зрения масштабов, так и с точки зрения его восприятия сторонами.

### *Отношения с Турцией*

Начало этого взаимодействия было многообещающим. Украина рассчитывала использовать турецкий интерес к себе для создания противовеса России в ЧЗЭС и как аргумент в своей внешней политике вообще. Расчеты Украины на сотрудничество с Турцией базировались на недовольстве двух стран по поводу расширения НАТО на Восток. Украина при этом недовольна тем, что расширение происходит без нее, а Турция - что это расширение может ликвидировать ее монопольное представительство натовских интересов в регионе Черного моря. Оказалось, что по этому вопросу Турции выгоднее иметь дело с Россией.

Осознание этого на Украине пришло одновременно с пониманием колоссальной угрозы для нее со стороны Турции в контексте крымскотатарской проблемы. Реально осознавая невозможность сближения с Украиной, Турция практически не делает шагов ей навстречу. И наоборот, все говорит за то, что в ближайшее время Турция значительно укрепит свое экономическое присутствие в Крыму через крымских татар и перейдет к программе создания там системы своего политического присутствия. В результате создается опасность потери этой части территории страны, если в ответ на возможный крымскотатарский (исламский) терроризм Россия решит защитить русских Крыма.

Некоторые возможности ослабления турецкого натиска на Юге существуют через сближение Украины и Армении, у которой есть известные проблемы и с Турцией, и с Россией. С Россией из-за того, что она не вступает в невыгодный для нее таможенный союз СНГ, а с Турцией - из-за ее конфликта с Азербайджаном. Ситуация для Украины значительно улучшится, если она сумеет войти в соглашение об экономическом сотрудничестве, достигнутое между Арменией, Ираном, Туркменистаном, Грузией и Румынией. Создав связь Тегеран-Ереван-Киев, Украина получит шанс альтернативного Турции партнерства и пресечет возможный турецко-румынский альянс по территориальным проблемам, которые Украина имеет с Румынией и которые в названном контексте, возможно, зреют с Турцией.

### **Украина в программе НАТО "Партнерство ради мира"**

Наиболее существенной инициативой, институционально ориентирующей на Запад украинские интересы политики безопасности, является программа "Партнерство ради мира", подписанная Украиной 8 февраля 1994 г. Помимо других известных позитивных сторон украинского участия в ней это реальная возможность получить институциональную поддержку НАТО инициативы о демилитаризации бассейна Черного моря, с которой может выступить Украина. Это было бы логическим продолжением уже сделанных заявлений о превращении Балтийско-Черноморского региона в зону мира. Такая реализация идеи ЧБС спасла бы и ее саму, и вывела бы Украину в сфере политики безопасности на уровень регионального лидера.

Но на пути демилитаризации региона лежит комплекс украинско-российских проблем вокруг раздела Черноморского флота и военных баз. После выборов 1994 г. и смены правящей коалиции западные приоритеты во внешней политике Украины подверглись значительному пересмотру. Председатель Верховной рады А. Мороз считает, что "пора прекратить толкаться в коридорах НАТО, поскольку это ничего не дает Украине".

Сохраняя дистанцию от Верховной рады по проблеме стратегии экономических и политических реформ, и прежде всего политической системы, президент Кучма, тем не менее, концептуально соглашается с Морозом в отношении стратегической ориентации Украины. Он советует "не обманывать себя вопросом, куда идет Украина": на Запад или на Восток, так как ей, по его словам, нет необходимости куда-либо идти, поскольку ее место определено исторически и географически.

Но не только поэтому не стоит переоценивать перспективы участия Украины в программе НАТО. Помимо прочего, программа потребует соблюдения ряда условий, и прежде всего обеспечения открытости в национальном оборонном планировании и формировании военного бюджета, а также обеспечения гражданского контроля над военным ведомством. Учитывая последнее, Украине будет пока проще подписать любой военный союз с Россией, чем допустить настоящий гражданский контроль в военной сфере и декларировать военный бюджет, что также предусматривается участием в программе НАТО. Выполнить названные условия будет практически невозможно еще по одной причине - глубокой криминализации военно-промышленного комплекса, контроль над которым станет возможен только после глубоких реформ в политике и экономике страны, после легализации главных составляющих теневой экономики. Таким образом, политическое движение Украины на Запад может столкнуться с сопротивлением теневой сферы военно-промышленного комплекса. И это может стать самым большим препятствием такому движению, по крайней мере в области политики безопасности.

Накануне выборов в России весной 1996 г. Л. Кучма сделал неслучайное заявление об ориентации Украины на НАТО как о стратегии во внешней политике. Но обращает на себя внимание, что сделал он это после серии консультаций с Б. Ельциным. Поэтому заявление президента Украины эксперты оценивают как демонстрацию глубокой степени согласованности в политике безопасности Украины и России. По всей видимости, Украина действительно будет активно наращивать свои действия в отношении западных институтов интеграции, прежде всего НАТО, но представлять при этом согласованную с Россией позицию.

### **Будущая роль ОБСЕ глазами украинских политиков**

Укрепление европейской безопасности остается одним из приоритетных направлений украинской политики. В качестве центрального элемента политической системы безопасности рассматривается и в дальнейшем будет рассматриваться ОБСЕ. На Украине считают, что позиция стран ОБСЕ не позволила России повторить чеченский вариант в Крыму. В споре с Россией по поводу Крыма Украина ощущает реальную поддержку со стороны ОБСЕ. Поскольку пока нет более эффективной, нежели в ОБСЕ, структуры по проблемам разоружения, прав человека, экологической безопасности, Украина рассматривает ее как единственный эффективный институт обсуждения и разрешения этих вопросов в Европе, позволяющий использовать свои механизмы при постановке вопросов политики безопасности.

При этом Украина отказывается от практики обращения за поддержкой к партнерам постфактум. Приоритет отдается превентивным консультациям при подготовке решения. При этом программа НАТО "Партнерство ради мира" таких возможностей предоставить не может, и эти возможности не могут быть эффективно использованы из-за явного доминирования там Запада. В любом случае апелляция к ОБСЕ является для Украины гораздо более приемлемой.

Украина не выдвигает каких-либо конкретных планов реформирования ОБСЕ, а лишь в общем плане поддерживает эту идею.

При нынешнем положении доминирует мнение, что ОБСЕ исчекала себя. Она действительно примирила противоположные интересы, но дальше выступает часто как консервативный фактор. Например, полностью неконструктивным показывает себя один из основных принципов Хельсинки - нерушимость границ. Он полностью не приспособлен к процессам, происходящим в Восточной Европе, а потому, следуя ему, совершает ошибки и проявляет свою неэффективность и НАТО.

Второй, уже политически очевидной неконструктивной стороной ОБСЕ является постановка в центр интересов развития общества государства как института. Однозначная поддержка этого института и его интересов создает значительный потенциал небезопасности в европейской политике. В конце концов, новые государства в Восточной Европе появились вопреки принципам ОБСЕ-ОБСЕ, а не в контексте их соблюдения. Никак пока не вписывается в логику ОБСЕ тенденция к регионализации, которая уже носит черты глобальности.

Что касается ситуации в Крыму, то, как представляется, ОБСЕ не знает, как ей поступить: следовать ли принципу нерушимости границ государства или стать на защиту прав конкретных людей.

Скепсис относительно возможностей ОБСЕ порождает, с одной стороны, охлаждение к ней в политических кругах, с другой - появление абсолютно надуманных вариантов ее преобразований в многочисленных "независимых исследовательских институтах", в большом количестве появившихся в последнее время на Украине. Наиболее популярный вариант, который был внесен даже на рассмотрение комиссии Верховной рады по международным вопросам, связан с приданием ОБСЕ наднациональных функций в Европе, созданием единой европейской армии из национальных частей, но под единым командованием и с размещением за счет национальных средств на национальных территориях. НАТО никак не вписывается в новую систему и ее предлагается каким-то образом влить в будущую военную структуру ОБСЕ.

### **Отношение Украины к Европейскому союзу**

Налаживание взаимопонимания между Украиной и ЕС было длительным. Новую страницу их отношений открыли решения Европейского союза относительно Украины, одобренные осенью 1994 г. Позиция ЕС, сдвинувшись с мертвой точки, дала импульс политическому диалогу. Для Украины это был хороший сигнал о том, что Европа не останется равнодушной к ее судьбе.

Украина в свою очередь с пониманием относится к осторожным шагам по отношению к себе: формальное применение антидемпинговых мер против конкурентоспособных товаров украинского происхождения; вопрос об экономических реформах; ликвидация ядерного оружия; закрытие Чернобыльской АЭС и другие выдвигаемые перед Украиной условия всячески оттягивают рассмотрение ее как полноправного члена Европы и принятие ее как полноправного партнера в ЕС.

Со своей стороны Украина ожидает понимания своих нужд и проблем, обращаясь к ЕС с просьбой "открыть дорогу с двусторонним движением". В этом смысле для нее было бы важно, чтобы страны ЕС оказывали ей поддержку в политической сфере, т.е. дали бы почувствовать ей, что считают Украину составной частью не только географического, но и политического, а в будущем и экономического европейского пространства. В частности, для нее была бы важна официальная, открытая поддержка ЕС права Украины на обеспечение территориальной целостности, нерушимости границ, суверенитета в отношениях с Россией, Румынией, а также в какой-то мере Венгрией и Словакией. Украина ожидает более активной поддержки в содействии институциональной интеграции в европейские структуры, например в получении статуса наблюдателя в Западноевропейском союзе (ЗЕС), участия Украины в консультативных встречах ЕС с ассоциированными членами - странами Восточной Европы.

Преодолевая экономический кризис и приняв в октябре 1994 г. новую экономическую стратегию, Украина высоко оценивает практические шаги ЕС по содействию реформированию экономики. Это - подписание Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, выработка глобальной инициативы ЕС

по отношению к Украине, решения о дальнейшем развитии связи ЕС и Украины (1994, о. Корфу), активное влияние ЕС на подготовку документа "Семерки" (Неаполь), которым предусматривается выделение Украине существенной финансовой поддержки (4 млрд. долл.) на проведение экономической реформы.

В настоящее время Украина стремится получить от ЕС признание ее статуса как государства с переходной экономикой. Ряд государств, в том числе США и Япония, и международных институтов, таких как ГАТТ, признали подобный статус за Украиной.

Не скрываются и расчеты на широкую финансовую поддержку ЕС по ряду направлений: кредитование взаимных поставок между финансовыми организациями и третьими государствами; совершенствование географической структуры ее внешней торговли; расширение льгот на украинские товары, экспортируемые в ЕС; оказание помощи в решении проблемы дефицита платежного баланса, получении стабилизационного фонда (1,5 млрд. долл.), финансировании (4 млрд. долл.) проекта санирования Чернобыльской АЭС, решение о закрытии которой принято.

Имея в виду отсутствие активного политического движения в ЕС, практически все политические партии и силы поддерживают шаги в этом направлении. При этом одним удовлетворяет само наличие такого движения Украины на Запад; других - сочетание этого движения с диалогом с Россией; третьих - как раз слабые темпы такого движения.

### **Украина и Совет Европы**

Украина была принята в СЕ 9 ноября 1995 г. Не все требования Совета Европы Украина выполнила. Не отменен смертный приговор, хотя на его исполнение и наложен мораторий. Не совсем выполнены условия по приватизации. Украине дан аванс, которым она не преминет воспользоваться.

Какие же плюсы получила Украина? Это, конечно, а) признание Европой; б) приятное первенство перед Россией. Еще одним плюсом членства Украины в СЕ является активизация отношений с Францией. Кроме всего прочего, Украина присоединилась не только к СЕ, но в будущем получит доступ ко всем экономическим и гуманитарным программам этой организации, что сулит несомненные дивиденды членства.

А каковы же минусы? Придется вводить запрещение смертной казни, национальные меньшинства активизируются, появятся тысячи жалобщиков в Международный Суд и Комитет по защите прав человека. Украине придется платить ежегодно 2 млн. долл. членских взносов. Правда, говорят, что финансовые выгоды перекроют суммы взносов, но весь вопрос упирается в то, что взнос Украины ляжет бременем на население, т.е. на бюджет, а инвестиции и доходы от них пойдут в теневой сектор.

Главный результат вступления в СЕ, к которому, собственно, Украина и стремилась, - это то, что членство укрепило ее безопасность и суверенитет.

### **Проблема СНГ во внутривнутриполитической дискуссии на Украине**

Существующее поле векторов внешнеполитической ориентации условно можно разделить на три направления: Восток, Запад, самостоятельный третий путь. Содержание первых двух говорит само за себя: "Запад" означает западноевропейские институты интеграции; "Восток" - Россию и СНГ в нынешнем варианте. Сторонники третьего варианта делятся на менее многочисленную часть приверженцев регионального центрально-восточноевропейского объединения с некой лидирующей ролью Украины и более многочисленную часть, поддерживающую формулу "и с Россией, и с Западом".

Рассмотрим все течения по порядку. Сторонники политического движения на Запад предполагают



одновременное удаление от России. К ним относятся прежде всего Рух и все национал-демократическое крыло, представленное рядом небольших партий. СНГ представляется им только как инструмент привязывания к российскому влиянию с угрозой украинской независимости. Аргументация сводится к цитированию З. Бжезинского: "Без Украины у России есть шанс стать демократическим государством, с Украиной его у России нет".

По мнению исследовательских центров, существующих на Украине на западные деньги (например, Института демократии им. П. Орлика), в движении на Запад не следует резко отталкивать Россию. Более того, СНГ пока необходимо поддерживать и использовать как форму "бракоразводного процесса". (2).

В контексте политического движения на Запад лежит предположение, что СНГ использовалось и необходимо России только как механизм доминирования в регионе бывшего СССР. Но движение от нее не означает вместе с тем процесса интеграции с Западом. И в этом смысле можно различать два уровня: а) ориентированную на Запад политику Украины, примером которой может служить трехстороннее соглашение, подписанное ею 14 января 1994 г. с Россией и США по вопросу ядерного оружия, открывшее для нее более глубокие возможности политического, экономического и военного сотрудничества с Западом; б) институциональную интеграцию. Последняя предполагает в качестве условия необходимость более активных политических шагов Украины: 1. Отчетливо заявить о своем намерении полноправно интегрироваться в политико-экономическую западную систему на основе соответствующего реформирования своего общества; 2. Однозначно поддержать членство в НАТО и ЕС Вышеградской группы, что рассматривалось бы в качестве первых шагов Украины к вступлению в эти институты; 3. Рассматривать НАТО и ЕС как институциональную основу панъевропейского содружества и активно добиваться полноправного членства в этих организациях. (3).

Таким образом, этому политическому крылу положительная роль СНГ видится только как формула умиротворения российских имперских амбиций и цивилизованного политического ухода от России.

Второе, альтернативное предыдущему крыло в политическом спектре отношений к СНГ составляет Компартия Украины - самая крупная партия страны - и конгломерат примыкающих к ней немногочисленных политических сил, которых можно назвать аграриями. На состоявшемся в марте 1995 г. съезде КПУ была принята программа перевода воссоздания СССР из теоретических споров в практическую плоскость. Можно с уверенностью сказать, что политическую базу этого решения обеспечивают 97 депутатов-коммунистов из 403 в Верховной раде, а с сочувствующими социалистами и аграриями - 140. На упомянутом съезде партия объявила себя официально оппозиционной нынешнему президенту Л. Кучме и его курсу реформ.

В зависимости от политической конъюнктуры вокруг компартии на Украине и в других странах региона СНГ предусматривается развитие в двух возможных вариантах: 1) первоначальное объединение с последующим реформированием экономического сектора в направлении демонтажа уже осуществленных рыночных реформ в отдельных государствах; 2) отмена рыночных реформ в отдельных государствах и только после этого объединение в нео-СССР.

В качестве форм будущего союза рассматривался механизм СНГ при его существенной трансформации и придании ему общесоюзных функций. Наиболее подготовленными областями интеграции называются военная и экономическая (именно в такой последовательности).

Третье направление в отношении к СНГ представляет центристский спектр, состоящий из двух течений со значительными принципиальными отличиями. Малочисленная часть придерживается мнения о возможности самостоятельного развития Украины не на Запад и не на Восток, а в роли регионального лидера, способного объединить вокруг себя в "буферной" функции многие государства Центральной и Восточной Европы. Политически это партии и силы национально-патриотического крыла, прежде всего УНА-УНСО и Украинская республиканская партия. В СНГ

они не видят никакой позитивной функции и считают участие в нем Украины ошибкой, не имеющей никаких политических перспектив в контексте реальной украинской независимости.

Политически наиболее влиятельным в настоящее время является центристское направление, стремящееся сочетать позитивные стороны сотрудничества с Россией и интеграцию в западные институты. При этом доминирующим мотивом выступает, с одной стороны, осознание невозможности разорвать ментальные, исторические, не говоря уже об экономических, связи с Россией и регионом бывшего СССР. С другой - представление о значительных трудностях и растянутости во времени интеграции с Западом, которая при нынешнем состоянии экономики Украины пока вообще невозможна. Удручает и выстроившаяся очередь из восточноевропейских стран в эти структуры.

Сторонники этого курса, к которым относятся президент Л. Кучма и председатель Верховной рады А. Мороз, считают, что приоритетным стратегическим направлением являются добрососедские отношения и интеграция с Россией. А развитие сотрудничества с Западом должно идти не за счет и тем более не в ущерб украинско-российским связям. Такая политика является логически выверенной и в наибольшей степени отвечает задачам внутренней интеграции и стабилизации украинского общества. Ее можно назвать политикой без четкой геополитической ориентации в деструктурированном пространстве Центральной и Восточной Европы.

В качестве ориентиров рассматривается преимущественно политическое и, насколько возможно, экономическое сотрудничество с западными странами и институтами и преимущественно экономические и, насколько возможно, политические отношения с Россией. (4).

Суть политики - в принципиальном отказе от любых проявлений конфронтационности, попыток использовать антироссийские настроения и попыток противопоставления Запада и России в политике, в активном содействии развитию общеевропейского сотрудничества. В этом случае Украина может сыграть решающую роль в предотвращении реставрации геополитической биполярности на континенте.

Отказ от однозначности в выборе не рассматривается как изоляционизм, индивидуализм и аморфность. Среди сторонников этого направления звучат также предостережения от увлечения мессианством и призывы не обманывать себя образами "евразийского моста", "буфера", "посредника" и утопической задачей политического объединения Востока и Запада. Эта центристская позиция поддержки СНГ и участия в нем Украины предусматривает в качестве условия значительное реформирование нынешней структуры Содружества независимых государств.

### **Перспективы экономического союза СНГ**

Серьезных, влиятельных проектов реформирования экономического союза СНГ Украина официально не выдвигает и не разрабатывает. Отношение к нему нынешнего руководства страны исходит из формулы о ситуационном подходе во внешнеэкономической политике. Это означает, что СНГ, не имея других приемлемых для Украины альтернатив, остается одним из главных приоритетов во внешнеэкономических ориентациях при однозначной поддержке интеграционных тенденций в нем. Все будет зависеть от эффективности работы органов СНГ, чего до сих пор не было. Если функционирование будет неэффективным, Украина отдаст предпочтение двухсторонним отношениям.

Проблемы, которые Украина будет решать в ходе экономического сотрудничества в регионе СНГ, сводятся к двум основным положениям.

1. Восстановление экономических связей является не самоцелью, а условием экономического развития и наиболее доступной частью внешнеэкономического пространства.

2. Восстановление экономических связей будет сопровождаться их диверсификацией с целью преодоления зависимости от этого региона (5) и сбалансированным распределением этой зависимости на другие регионы, в частности на Запад.

Экономические структуры, которые созданы в рамках СНГ, - МЭК, Платежный союз и др. - не смогут быть эффективными, пока не получат наднациональные функции. Но Украина категорически возражает против любых наднациональных структур, поэтому проблема экономической эффективности СНГ превращается для нее в политическую. Единственное, на что она согласилась, - это на арбитражные органы. Так же категорична Украина и в отношении применения в СНГ любых санкций, соглашаясь лишь с исключением из Содружества.

Такая норма международного права, как приоритет международных договоров над национальным законодательством, по мнению Украины, не может относиться к конституционным актам. Это означает, что в случае коллизии с подписанными документами в СНГ она будет руководствоваться своей Конституцией и Законом об экономической самостоятельности.

Украина не поддерживает форсирования интеграционного процесса со стороны России и Казахстана. Принципами участия для нее являются, с одной стороны, "СНГ разных скоростей" по аналогии с "Европой разных скоростей", а с другой - избирательное участие в конкретных программах или только в определенной части какой-то программы. То есть скорость интеграции пусть зависит от эффективности ее для украинской экономики.

Поддержка Украиной интеграционных и экономических решений СНГ во многом будет зависеть от того, насколько успешно удастся решать с их помощью имеющиеся у Украины проблемы экономического характера с Россией и Туркменистаном, которых немного, а из основных - две:

- различие подходов России и Украины к проблеме транзита грузов и использованию объектов инфраструктуры (газонефтепроводов, линий электропередач);

- задолженность России и Туркменистану в основном за поставленные энергоносители.

Анализ показывает, что вторая проблема решаема с использованием механизма СНГ. Достижение компромисса возможно по одному из следующих вариантов:

1. Россия и Туркменистан могли бы иметь соответствующую квоту в средствах, получаемых Украиной от международных финансовых институтов.

2. Реструктуризация долгов (в долгосрочные).

3. Конверсия долгов в другие активы (например, участие России и Туркменистана в собственности газопроводов, предприятий и т.п. на Украине).

4. Списание долгов взамен полного вхождения Украины в СНГ.

5. Помощь в получении Украиной новых кредитов от международных финансовых организаций (форма отложенных долгов).

Позитивное для Украины решение проблемы задолженности смогло бы кардинально изменить ее отношение к СНГ и интеграционному процессу в регионе бывшего СССР.

### **Военное сотрудничество с Россией**

Оно развивается довольно быстрыми темпами. Только за один 1995 г. между двумя бывшими тогда министрами обороны Грачевым и Шмаровым подписано около 30 соглашений о сотрудничестве в военной области. Наиболее весомое из них - соглашение об объединенной системе ПВО. Эксперты

считают, что объединение этих систем необходимо влечет за собой глубокую интеграцию в военной, военно-технической, военно-стандартизационной, военно-технологической и структурной областях.

Этим соглашением Украина отошла от принципа внеблоковости. В нем речь идет не только о ПВО, но и о противоракетной и противокосмической обороне.

В сочетании с "гарантиями ядерной безопасности" НАТО это соглашение более чем ясно говорит о продолжающейся интеграции Украины и России в военной области. Причем Россия во всех подписываемых документах получает значительное преимущество, поскольку, как, например, в данном соглашении о совместной ПВО, Украина не располагает ни ядерным оружием - компонентом ПВО, ни средствами уничтожения ракет противника: все находится в России. По сути, оно сводится к использованию Россией украинской территории в целях раннего оповещения и для стационарирования компонентов ПВО. При этом Украина еще и выполняет фактическую функцию "буферной зоны безопасности".

Украина привязывается к военной доктрине России, которая не является оборонительной. В результате такой интеграции Россия уже имеет значительный рычаг давления на Украину, говорящий о существующем де-факто военном союзе, несмотря на настойчивые заявления руководства Украины о нежелании вступать в военный союз СНГ.

### **Самостоятельный фактор в политике**

Пятилетний опыт внешней политики Украины содержит много ошибок. Тем не менее к наиболее важным его итогам относится то, что внешняя политика Украины стала самостоятельным фактором международной жизни, признаваемым и уважаемым в России, СНГ и на Западе. Даже обилие серьезных проблем, стоящих перед внешней политикой Украины, свидетельствует о том, что в регионе Центральной и Восточной Европы появилось независимое и самостоятельное государство со своей особой ролью.

Украина выступает как самостоятельный фактор в отношениях России и Турции, России и Запада, Польши и Запада, не говоря о том, что есть и потенциально назревают претензии к ней территориального и иного характера со стороны практически всех ее соседей, прежде всего Румынии, Словакии, России.

Отказавшись от ядерного оружия, Украина сыграла свою самостоятельную санирующую роль, полностью изменив ситуацию ядерной стабильностью в регионе Центральной и Восточной Европы. Тем самым она создала себе значимый позитивный имидж в международных делах, используя который она может рассчитывать на поддержку своих действий в разрешении крымского клубка проблем, где ее интересы сталкиваются с интересами России и Турции, в полном объеме осознавая то, что Крым является вторым регионом после Балкан, где могут столкнуться интересы христианского и исламского миров.

---

1. См.: Лукьяненко Д., Мацко Т., Дмитриева Т. Поетапно, вибірково і м'яко: перспективи, інтеграції в рамках ЧЗЕС // Політика і час. Київ, 1995. № 4. С. 51-53.

2. См.: Билынский В. Внешнеполитическая интеграция Украины на пороге XX века // Политическая мысль. Киев, 1994. № 3. С. 81-82.

3. См. там же.

4. См.: Дергачев А. И Россия и Запад // Политическая мысль. 1994. № 3. С. 72.

5. В настоящее время на Украине только 20% технологий имеют заверченный цикл, остальные зависят от существенных компонентов из-за рубежа, прежде всего из России.