SECTION 9. WORLD HISTORY AND INTERNATIONAL RELATIONS**9.1 Статус «основного союзника поза НАТО»: еволюція підходів та значення для України**

Вивчення військово-політичних союзів та блоків обумовлено, насамперед, змінами, що відбулися на міжнародній арені з моменту ослаблення та розпаду СРСР. Ця подія повністю змінила конфігурацію глобальних міжнародних відносин. Для України такі інструменти, як статус союзника поза блоком НАТО, мають надзвичайне значення, що обумовлено кількома факторами. По-перше, активне використання даного інструменту допоможе ефективніше захищати інтереси нашої держави у безпековій сфері. По-друге, більш ретельне вивчення можливостей даного механізму зовнішньополітичної активності офіційного Вашингтону допоможе вітчизняним дипломатам активізувати діалог та підвищити ефективність розвитку українсько-американського стратегічного партнерства.

На сучасному етапі офіційний Білий дім має найбільшу систему альянсів та союзних угод у світі. США підтримують дипломатичні відносини із 190 державами, мають два багатосторонні та п'ять двосторонніх договорів про гарантії безпеки [194], ведуть діалог з АСЕАН у даній сфері, беруть участь у Східноазійському саміті та активно використовують інші формати співпраці [195-196]. Політика встановлення союзних зв'язків використовується ними для утвердження своїх національних інтересів як на глобальному так і на регіональному рівнях. Основою союзної системи у міжнародній співпраці США є Організація Північноатлантичного договору (НАТО).

Еволюція становлення та функціонування механізму «основного союзника поза блоком НАТО» у зовнішньополітичній діяльності США пройшла кілька етапів. Створений на початку холодної війни військово-політичний блок НАТО формувався як механізм забезпечення колективної безпеки держав Західної Європи. Після закінчення «холодної війни» в діяльності Північноатлантичного

альянсу настав період трансформації. Головними загрозами для держав-союзників були визначені наступні: держави з нестабільними режимами, міжнародний тероризм, «країни-ізгої», загрози природних та техногенних катастроф. В цих умовах необхідним було і залучення інших держав для проведення операцій на віддалених територіях та розширення меж блоку, однак коло його потенційних членів залишалося обмеженим вимогою, щоб учасниками були лише європейські країни [197].

Потреба у створенні глобальної системи співробітництва та впливу у безпековій сфері поза Північноатлантичним альянсом у політичних колах США почала своє становлення ще до розпаду біполярної системи. Цьому процесу сприяли кілька факторів: протистояння СРСР, різке збільшення витрат на військово-промисловий комплекс з середини 1980-х років, недотримання 2 % рівня оборонних витрат державами-членами НАТО та зростання дефіциту федерального бюджету лягли важким тягарем на офіційний Вашингтон.

Американському політичному проводу необхідно було у найкоротші терміни створити іншу форму взаємодії держав, відмінну від типового військово-політичного блоку, яка допомогла б зберегти США місце лідера у світових міжнародних відносинах, забезпечити безперешкодний доступ до світових природних ресурсів, знизити витрати на оборонні програми, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, легітимізувати військову присутність у регіонах реалізації національних інтересів та гарантувати підтримку держав-союзників.

Новою формою такої взаємодії стало співробітництво поза блоком НАТО, засноване ще адміністрацією Р. Рейгана за допомогою легітимації поняття «основний союзник поза НАТО». У практичній міжнародній діяльності наділяючи обрані країни цим статусом, США отримували інструмент для розширення свого військового, економічного та політичного впливу у певних регіонах, а країни, що ставали партнерами цього механізму отримували поглиблене партнерство із США та додаткові переваги щодо забезпечення власної безпеки.

Таким чином, термін «основний союзник поза НАТО» (major non-NATO ally) виник в американському політичному лексиконі у 1986 році [198]. Офіційний Вашингтон визначає його як взаємовигідні військово-політичні відносини з країнами, які не є членами НАТО.

Ще більшу актуальність вивчення ролі статусу «основний союзник поза НАТО» у зовнішньополітичній стратегії США набуло після появи законопроекту про присвоєння цього статусу Грузії, Молдові та Україні. Більш передбачав надання військової допомоги, впровадження та інвестування енергетичних проектів у цих державах, що безпосередньо зачіпає економічні та політичні інтереси України. Подальший розвиток співробітництва поза НАТО отримало і в період президентства Д. Трампа – статус основного союзника було надано Бразилії.

Сьогодні до групи основних союзників поза НАТО входять сімнадцять країн - Австралія, Єгипет, Ізраїль, Японія, Південна Корея, Йорданія, Нова Зеландія, Аргентина, Бахрейн, Філіппіни, Таїланд, Кувейт, Марокко, Пакистан, Афганістан (у період перебування при владі демократичного уряду), Туніс та Бразилія. При цьому багато хто з них одночасно є і т.зв. «контактними країнами» (contact countries) [199] НАТО та здійснюють окремі програми спільно з альянсом.

Відносини США та союзних держав, які не входять до НАТО, але є важливими партнерами, представляють особливий дослідницький інтерес. При цьому аналіз впливу нового статусу на союзні відносини США дуже слабо представлений у наукових публікаціях і навіть у матеріалах ЗМІ. Вже на початковому етапі вивчення цієї теми постає безліч питань: що дає цей статус США і державі, що його отримала; навіщо він був запроваджений, якщо є НАТО; що об'єднує такі різні держави, яким надається статус, наприклад Японію та Пакистан?

Відповідно до американського законодавства, головні привілеї держав основних союзників поза НАТО зводяться до наступних:

1. Право країни-союзника на розміщення на своїй території американських озброєнь, військової та спеціальної техніки (22 USC 2321h).

2. Право отримання допомоги США у придбанні боєприпасів, оснащених збідненим ураном (22 USC 2378a).

3. Право на участь у спільних з США заходів оперативної та бойової підготовки на двосторонній або багатосторонній основі при рівному розподіл витрат (22 USC 2761).

4. Право на участь компаній держав-союзників у конкурсі на окремі контракти США для утримання, обслуговування та ремонту обладнання Міністерства оборони США (10 USC 2350a).

5. Право на участь у спільних із США науково-дослідних та дослідно-конструкторських роботах (10 USC 2350a).

6. Право на отримання кредиту матеріалів та обладнання для розробки та тестування результатів спільних досліджень (22 USC 2796d).

7. Право оформлення експортних ліцензій на супутники, їх компоненти та технології виробництва у пріоритетному порядку (22 USC 2778).

8. Право країн-союзників, розташованих на південному та південно-східному флангах НАТО, на пріоритетне постачання оборонної техніки понад встановлених норм США (22 USC 2321j) [200].

У списку вимог до кандидатів на набуття статусу «основний союзник поза НАТО» вказується, що держава повинна мати демократично обраний уряд; співпрацювати зі Сполученими Штатами з питань забезпечення безпеки, включаючи спільну боротьбу із тероризмом; поважати політичні та юридичні права своїх громадян, у тому числі підтримувати права громадян обирати свій уряд за демократичними канонами [201].

Положення всіх законопроектів про статус «основний союзник поза НАТО» згодом було додано до статті 10 «Збройні сили» та 22 «Міжнародні відносини» Кодексу США та склали його юридичну основу.

Проводячи аналогію з двостороннім договором про гарантії безпеки, важливо відзначити наявність подібностей та відмінностей. До подібностей слід

віднести військово-політичний характер співробітництва та наявність різних пілг, що надаються як сторонам двосторонніх договорів зі США, так і державам основним союзникам поза НАТО. Статус, як і союзний договір, є одним із ключових інструментів зміцнення взаємодії Сполучених Штатів із іноземними державами у безпековій сфері.

До розбіжностей слід зарахувати порядок оформлення співробітництва. На відміну від стандартної процедури укладання союзного договору [202] процес надання статусу іноземній державі проходить набагато легше. З огляду на відсутність тексту про зобов'язання сторін оформлення співробітництва в рамках досліджуваного статусу має дві стадії замість чотирьох – розгляд та присвоєння. Керівництво Сполучених Штатів неохоче вдається до процедури підписання союзницьких договорів, оскільки отримати дві третини голосів у Сенаті США достатньо складно [203]. Американські законодавці часто сприймають союзи, засновані на договорах, як тягар, який обмежує суверенітет США та створює безліч проблем. Для того, щоб уникнути схвалення угод Конгресом, виконавча влада просуває інші засоби партнерства та союзництва, такі як статус основного союзника поза НАТО.

Іншою відмінністю статусу від союзного договору є той факт, що статус юридично не передбачає захисту Сполученими Штатами іноземної держави у разі збройного нападу. Це дозволяє США уникнути ймовірності бути втягнутими у конфлікт. Статус, на відміну від договору, «працює» завжди, тоді як договір – лише у разі загрози безпеці, яка може не виникнути зовсім.

Статус основного союзника не передбачає якісно нових міждержавних відносин, але передбачає встановлення та розвиток найтісніших військових зв'язків. Це схоже на статус члена НАТО та союзника Сполучених Штатів, який в силу географічних та політичних факторів не може стати повноправним учасником Організації Північноатлантичного договору. Держави, включені до списку основних союзників поза НАТО, користуються багатьма правами та привілеями держав членів військового блоку, але позбавлені поширення на них положень статті 5 Статуту НАТО [197].

Надання статусу не виключає наявності інших угод між сторонами (деякі такі держави мають і договори безпеки зі США) та підключення держави до нових або вже існуючих організацій (наприклад, НАТО). Проте взаємодія із групою країн у межах статусу представляється керівництву Сполучених Штатів більш привабливим у порівнянні з зобов'язаннями учасника військового блоку, оскільки передбачає, насамперед, пріоритет національних інтересів союзника. Взаємодія в рамках військового блоку, навпаки, має на увазі баланс інтересів усіх учасників.

Статус полегшує процедуру виділення Сполученими Штатами різних кредитів та позик державам-союзникам за межами НАТО, для здійснення якої у Зводі законів США прописані спеціальні програми. Один із них міститься у статті 22 розділі 2796d «Кредити на матеріали та обладнання для науково-дослідних цілей». В ньому сказано, що міністр оборони США може затверджувати кредити державам основним союзникам поза НАТО на матеріали чи обладнання з метою проведення спільних дослідницьких програм, розробок та випробувань. Міністр оборони також може санкціонувати закупівлі у кредит або приймати в дар витратні матеріали та обладнання від країн союзників. Кожна угода, що здійснюється сторонами відповідно з цим розділом, має бути оформлена у вигляді письмової угоди між міністром оборони США та представником держави союзника [204].

Висновки. До сьогодні на особливу увагу заслуговує започаткований з кінця 1980-х років – інструмент американської зовнішньої політики надання статусу основного союзника США поза НАТО. Основними передумовами його створення стали: протистояння з СРСР та країнам Варшавського договору; необхідність зниження витрат на військові потреби; недотримання щорічного 2%-ного рівня оборонних видатків від ВВП членами НАТО; необхідність проведення операцій на віддалених від альянсу територій; неможливість набуття повноправного членства в НАТО неєвропейськими державами; бажання керівництва США створити форму міждержавної взаємодії, яка приносила б вигоду без великих витрат у сфері безпекового співробітництва.

На сьогодні Сполучені Штати уникають закріплення союзних відносин, механізмами холодної війни. Керівництво США не відмовляється від військово-політичних угод, але намагається знизити свою залежність від союзників. В рамках практичної реалізації досліджуваного механізму не передбачено захист Сполученими Штатами союзної держави в у разі збройного нападу. Це дозволяє США уникнути ймовірності бути втягнутими у конфлікт.

Статус основного союзника поза НАТО не передбачає якісно нових міждержавних відносин, але встановлює найтісніші військові зв'язки. Його можна порівнювати іч статусом члена НАТО, але він запроваджується для держав які в силу географічних та політичних факторів не можуть стати повноправним учасником Організації Північноатлантичного договору. Держави, включені до списку основного союзника поза НАТО, користуються багатьма правами та привілеями держав його членів, але позбавлені поширення на них положень Статті 5 Вашингтонського договору. Статус закріплює двостороннє співробітництво, що спрощує процедуру його юридичного оформлення, відкриває можливості участі у спільних із США науково-дослідних проектах, проведення заходів оперативної та бойової підготовки, що дає право на пріоритетне постачання озброєнь, військової та спеціальної техніки США союзним державам.

Протягом всього періоду еволюції цього механізму США розвивали групу основних союзників поза НАТО. Сьогодні США мають таких союзників на кожному континенті. Здійснюючи фінансові впливання в економіки своїх основних союзників за межами альянсу, постачаючи озброєння, військову та спеціальну техніку, сприяючи вирішенню конфліктів, просуваючи держави, що отримали статус основного союзника поза НАТО, у різні міжнародні політичні та економічні організації, Сполучені Штати формують із статусу ефективний інструмент своєї зовнішньої політики.

Відносини між державами-основними союзниками та США унікальні та поширюються на різні сфери співробітництва партнерів. Сполучені Штати надають цим державам виняткову фінансову та військову підтримку. Щорічна

військова допомога, що направляється в союзні держави, полягає у перерахуванні грошових коштів, фінансуванні різних військових проектів та розробок, які допомагають військовому сектору країн основних союзників поза НАТО зміцнювати свої позиції. Найбільш яскравим прикладом цьому є розвиток партнерства між США та Ізраїлем.

Статус є і специфічним типом лобіювання, відмінним від інших форм союзницьких відносин через відсутність інституційних елементів, інтегрованості у союзню систему США, комплексного впливу реальних переваг від співпраці та підвищення власного авторитету від прив'язки до США. Всі ці фактори в комплексі здійснюють вплив на політичну поведінку держави-партнера.

Статус хоч і називається союзницьким, він не завжди служить цілям утворення військово-політичного союзу. Еволюція статусу показує, що він може бути використаний як оновлення старого військово-політичного союзу, засіб заохочення або агітації, спосіб збереження іноземної держави у сфері свого впливу. Статус – це універсальний інструмент, який може як служити союзним відносинам, так і вирішувати інші актуальні для США зовнішньополітичні завдання.

Статус, є способом вирішення специфічної проблеми чи завдання. Кожна адміністрація використовує статус відповідно до нагальних потреб держави. Причому в деяких випадках він продовжується, а іноді служить разовим елементом зовнішньої політики США. Для України отримання такого статусу надало багато переваг і зміцнило зовнішньополітичні позиції нашої держави, передусім у безпековій сфері.