



# ПРИПИНІТЬ ХОДИТИ НАВШПИНЬКАХ НАВКОЛО РОСІЇ:

## НАСТАВ ЧАС ПОКЛАСТИ КРАЙ ДЕСЯТИЛІТТЯМ ПОВАГИ ВАШИНГТОНА ДО МОСКВИ

Протягом останніх трьох десятиліть Сполучені Штати визнавали стурбованість Росії станом безпеки та намагалися заспокоїти її тривоги. Вони робили це за рахунок відносин із більш надійними партнерами у Східній Європі, зокрема з Україною. Наприклад, замість того щоб підтримати перші кроки України на шляху незалежності в 1991 році, Вашингтон намагався не допустити розпаду Радянського Союзу через безпідставні побоювання, що там може розпочатися громадянська війна. І замість того щоб змусити Росію нести велику плату за її авторитаризм усередині країни та антидемократичні дії за кордоном, зокрема в Україні, Вашингтон настійливо намагався співпрацювати з Москвою.

Виправдання такого підходу до Східної Європи, орієнтованого на Росію, коливалося між сподіваннями на хороші відносини з Кремлем і побоюваннями, що двосторонні відносини можуть перерости в чергову холодну або, що ще гірше, у гарячу війну. Але результатом стали помилки з вибору пріоритетів національної безпеки США, заснованих на нереалістичних прагненнях замість реальних результатів, особливо в моменти кризи. Навіть коли з'являлися докази того, що войовнича поведінка Росії не дасть можливості створити стабільні чи передбачувані відносини, політика США залишалася незмінною на шкоду як інтересам національної безпеки США, так і безпеці сусідів Росії.

Можна було б сподіватися, що війна Росії в Україні посприє зміні стратегічного мислення США. Але чи то за звичкою, чи то рефлекторно, чи навіть за упередженням (вважаючи росіян і українців «одним народом» або українців «малоросами») головні особи, відповідальні за зовнішню політику США, які приймають рішення, все ще віддають перевагу Росії перед Україною.

Зараз війна досягла перелому. Сполучені Штати повинні вирішити, чи допоможуть Україні підійти до столу переговорів із можливо максимальною силою, чи спостерігатимуть, як Росія реорганізує та поповнює свої війська, адаптує свою тактику та планує вести довготривалу війну на виснаження. Якщо українська демократія переможе, то зовнішні політики США повинні нарешті віддати перевагу відносинам з Україною, якою вона є, а не з Росією, якою вони хотіли би її бачити.



**Александр Віндман**  
підполковник армії США у відставці,  
директор з європейських справ  
у Раді національної безпеки США (2018—2020),  
м. Нью-Йорк, США

### «UNGROUP» ТА ЇЇ СПАДЩИНА

Визначення пріоритету України вимагатиме зламу давньої традиції російськоцентризму в тристоронніх американсько-українсько-російських відносинах. Ця традиція сягає 1989 року, коли високопоставлені члени адміністрації президента США **Джорджа Буша** створили секретну групу міжвідомчих співробітників для вироблення політики щодо можливого розпаду Радянського Союзу. 18 липня того ж року **Роберт Гейтс**, який тоді був заступником радника США з національної безпеки, надіслав Бушу записку під назвою «Думки про немислиме: нестабільність і політична турбулентність у СРСР». Як згадував Гейтс у своїх мемуарах «3 тіні» в 2007 році, він тоді стверджував, що Сполучені Штати «повинні тишком розпочати планування можливих дій США щодо СРСР у відповідь на зміну керівництва чи внутрішньої політики або широкого етнічного насильства та репресій і подумати про наслідки такого розвитку подій для нас».

Незабаром після цього Гейтс доручив **Кондолізі Райс**, тодішньому старшому директору у справах Радянського Союзу та Східної Європи в Раді національної безпеки, створити неформальну групу («*ungroup*»), яка взяла б на себе це «немислиме» завдання. У той час офіційна політика

США все ще була зосереджена на збереженні Радянського Союзу та підтримці зусиль щодо реформ, тому назва об'єднання «Ungroup» відображала і його, здавалося б, неможливий мандат, і статус «цілком таємно».

Команда, яку зібрала К. Райс, включала довірених чиновників з Міністерства оборони, Державного департаменту та Центрального розвідувального управління. Серед них були *Денніс Росс*, тодішній директор із планування політики в Державному департаменті; *Фріц Ермарт*, голова Ради національної розвідки; *Роберт Блеквілл*, офіцер національної розвідки в питаннях Радянського Союзу; *Пол Вулфовіц*, заступник міністра оборони з питань політики, і *Ерік Едельман*, помічник заступника міністра оборони у справах СРСР і Східної Європи. Працюючи таємно, ці чиновники розглядали можливі сценарії розпаду Радянського Союзу та потенційну відповідь США.

Письмових свідчень про обговорення групи або навіть про її існування дуже мало. Я покладаюся в основному на спогади людей, які обіймали високі посади в адміністрації *Джорджа Буша* (деякі з цих спогадів містять подробиці про «Ungroup» без прямої її назви), а також на інтерв'ю з п'ятьма колишніми посадовцями, які або були безпосередньо учасниками «Ungroup», або знали про її роботу. Але висновки, до яких дійшла «Ungroup», помітно вплинули не лише на зовнішню політику США в останні роки існування Радянського Союзу, але й на пріоритети США в нових незалежних пострадянських республіках. Учасники «Ungroup» попереджали про три найбільші загрози, з якими Сполучені Штати зіткнуться після розпаду Радянського Союзу: 1) поява нових ядерних держав; 2) «вільне ядерне озброєння» тобто втрата, крадіжка чи продаж розщеплюваного матеріалу, особливо недержавним суб'єктам або країнам із таємними програмами створення ядерної зброї; 3) суперечлива лояльність у радянській армії, яка може призвести до громадянської війни в нових незалежних республіках або в самій Росії.

Коли немислиме стало неминучим і Радянський Союз почав розпадатися, послаблення цих загроз стало головною метою політики США щодо колишнього радянського блоку. Сполучені Штати домагалися денуклеаризації в колишніх радянських республіках і партнерства з ідеально сильним централізованим російським урядом у Москві. Якби обидві задачі були здійснені, як планувалося, тоді можна було б запобігти широко поширеним етнонаціоналістичним конфліктам і зберегти контроль над колишнім радянським арсеналом у стабільній цілісній Росії, тим самим зменшивши ризики ядерної катастрофи.

Учасники «Ungroup» не виступали проти незалежності радянських республік, але їхній страх перед найгіршим сценарієм сприяв помилкам і втраченим можливостям. Наприклад, відлуння застережень «Ungroup» легко прочитується в сумнозвісній промові Буша («Chicken Kyiv – «курча по-київськи») в українській столиці 1 серпня 1991 року. За кілька тижнів до того, як український парламент ухвалив Акт про незалежність країни, Буш відмовився підтримати право України на самовизначення, застерігаючи, що замість цього може статися прояв «самогубного націоналізму, заснованого на етнічній ненависті». Згідно з тезою учасників «Ungroup» він віддав перевагу ретельно керованому розпаду Радянського Союзу перед бажаннями українців, які переважно більшістю проголосували за незалежність на референдумі наприкінці року.

Слова Буша викликали різку реакцію українців. Для українців, які все ще пам'ятають цю промову або принаймні знають про неї, явна прихильність Буша щодо збереження Радянського Союзу та його готовність відкидати прагнення українців до державності та незалежності були символами невдачі та практичними показниками того, де Україна опинилася в ієрархії відносин США. Хтось може стверджувати, що для адміністрації Буша було розумно віддавати пріоритет Радянському Союзу, який за будь-якими показниками був більшою силою, ніж будь-яка з його потенційних держав-наступниць. Союз мав величезні енергетичні ресурси, колосальний військово-промисловий комплекс і здатний був створювати головні болі Вашингтону. Але намагання впоратися з радянськими, а згодом і з російськими загрозами не повинно було відбуватися за рахунок відносин з незалежними пострадянськими державами. Вашингтон міг би, підтримуючи самовизначення в нових пострадянських державах, виконувати обидві цілі одночасно – пристосуватись до розпаду Радянського Союзу і водночас захищатись від майбутнього російського іредентизму.

Натомість промова Буша в Києві стала ганебним початком складних американо-українських відносин, якого можна було легко уникнути. Буш міг би банально говорити про сприяння миру, демократії та самовизначення й опустити зневажливе застереження щодо громадянського конфлікту. Сполучені Штати мало вплинули на рішення України отримати незалежність, як і на довголіття Радянського Союзу. Зрештою жоден результат не відповідав політичним уподобанням США.

Адміністрація Буша не була повністю єдиною в цьому надто обережному підході до Радянського Союзу, що розпадався; були суперечки також всередині «Ungroup». Наприклад, як зазначають *Майкл Макфол* і *Джеймс Голдгейер* у книзі «Влада та мета», тодішній міністр оборони *Дік Чейні* виступав за політику, яка запобігла би повторній появі радянської чи пострадянської загрози в Євразії. Він вважав, що Сполучені Штати повинні скористатися можливістю підірвати суперника та поширити демократію і західні інститути безпеки далі на схід.

Аргументи Чейні не передбачали відродження Росії, що було важко навіть уявити на тлі величезних економічних, соціальних і політичних проблем, але вони передвіщали ключові події у зовнішній політиці США протягом пострадянських років. Один епізод із мемуарів Гейтса вартий уваги: 5 вересня 1991 року, через місяць після помилки «курчати по-київськи», Чейні посварився з держсекретарем *Джеймсом Бейкером* з приводу наслідків неминучого розпаду Радянського Союзу. За словами Гейтса, Чейні стверджував, що розпад був «у наших інтересах», додавши, що «якщо це буде добровільно, то відбудеться якась асоціація республік. Якщо демократія зазнає краху, нам буде краще, якщо залишки СРСР будуть невеликими». Відповідь Бейкера свідчила про більш домінуючий напрямок мислення в «Ungroup»: «Нашим інтересом є мирний розпад, а не ще одна Югославія».

Я розмовляв з колишніми посадовцями. Ті, хто більше погоджувалися з думкою Чейні, зокрема *Вулфовіц* і *Едельман*, почали розглядати пострадянську європейську безпеку як гру з нульовою сумою зі слабким, але все ще небезпечним геополітичним суперником – Москвою. Вони також бачили нову незалежну, погано захищену Україну,

яка потребує допомоги, і визнавали, що якщо її зміцнити, вона може стати оплотом проти російського реваншизму. Але то були погляди меншості. З Бейкером погодилися найвпливовіші гравці в істеблішменті національної безпеки, які вважали, що американсько-російські відносини повинні стати основою будь-якої структури безпеки після холодної війни. Вони вірили, що якщо їм вдасться зробити Росію правильною, вона стане bastionом стабільності в регіоні і навіть сприятиме позитивним результатам в Україні та інших країнах.

## ЗАСЛІПЛЕНІ МОГУТНІСТЮ

Це зациклення на відносинах з Москвою виявилось надзвичайно міцним. Президенти *Білл Клінтон*, *Джордж Буш-молодший* та *Барак Обама* будували регіональну політику на своїх надіях та побоюваннях щодо Росії – надіях на співробітництво та побоюваннях нової холодної війни. Нині адміністрація президента *Джо Байдена* визначилася з оцінкою ризику війни Росії в Україні, котра могла бути складена «Ungroup», яка була зосереджена більше на внутрішніх російських наслідках конфлікту, ніж на наслідках для самої України. Радянського Союзу давно немає, але занепокоєння щодо нестабільності, російського ядерного арсеналу, регіонального конфлікту та двосторонньої конфронтації залишається.

Щоб не провокувати Москву, Сполучені Штати опосередковано визнали вплив Росії в пострадянському геополітичному просторі України. Вони також часто фільтрують свої рішення щодо України через призму Росії, врівноважуючи свої цілі в Україні своєю потребою у співробітництві з Росією з питань контролю над озброєннями, північнокорейського та іранського ядерного поширення, зміни клімату, Арктики та космічних програм та ін.

Ставлення Сполучених Штатів до України значною мірою подвійне. США взаємодіяли з Україною, коли інтереси та цінності двох країн збігалися. В часи Клінтона Сполучені Штати зробили явний поступ до демократизації та денуклеаризації. Але тільки-но було досягнуто денуклеаризації, як відразу ж за часів президента України *Леоніда Кучми* демократизація застопорилася; імпульс для двосторонньої взаємодії пішов на спад. Під час другого терміну Клінтона та в часи президентства Буша-молодшого і Обами Сполучені Штати відійшли від Києва до співробітництва з Москвою.

Помилкова надія на стратегічне партнерство з реформованою Росією чи, принаймні, на стабільні та передбачувані відносини, здавалося, переважила більш досяжні інтереси та інвестиції США в Україні в ці роки. Сполучені Штати купилися на міф про винятковість Росії та обдурили себе перекрученим баченням двосторонніх відносин, великою мірою ігноруючи ознаки авторитарної консолідації всередині Росії та не прислухаючись до попереджень партнерів у країнах Балтії та Східної Європи. Найгіршим було те, що через своє бажання співпрацювати з Росією Сполучені Штати проігнорували демократичний прогрес в Україні (наприклад, після демократичних рухів там у 2004–2005 та 2013–2014 роках) і підірвали перспективи більш плідної довгострокової співпраці з Києвом. Американські політики виправдовували такий підхід тим, що залучення Росії як відповідального члена міжнародного співтовариства, мовляв, сприяло б демократизації в регіоні. Пізніше, коли крен Росії у бік авторитаризму став

незаперечним, вони виправдовували свій підхід стабільністю, піддавшись страхам повернення напруженості часів холодної війни.

Сполучені Штати не зовсім помилялися, прагнучи взаємовигідних відносин з Росією. Їхня помилка полягала в тому, що вони продовжували переслідувати цю мету ще довгий час після того, як не залишилося реальних шансів на успіх, що мало стати очевидним в 2004 році, коли Росія втрутилася в українські вибори від імені кандидата, якому вона віддала перевагу, або пізніше, в 2008 році, коли Росія вторглася в Грузію. Однак замість того щоб шукати нових партнерів для співпраці, американські політики продовжували свої марні залицяння до кремлівського керівництва. У результаті вони пропустили можливість інвестувати у відносини з Україною, яка завжди була багатобічним двигуном демократизації в регіоні.

## ПРОПУЩЕНІ МОЖЛИВОСТІ

Упродовж останніх 30-и років Київ був більше налаштований на партнерство зі США, ніж Москва. Але Вашингтон вважав за краще цього не бачити. Якби Сполучені Штати були сприйнятливішими до ініціатив України та чутливішими до українських побоювань, вони запропонували б щось більше, ніж розпливчасті «*гарантії безпеки*» у Будапештському меморандумі 1994 року, у якому зафіксовано доленосне рішення України відмовитися від ядерної зброї, котру вона успадкувала від Радянського Союзу після його краху. Натомість угода, підписана Росією, Україною, Великобританією та Сполученими Штатами, вимагала лише консультацій та зобов'язань домагатися дій Ради Безпеки ООН у разі порушень (очевидний недолік з огляду на право вето Росії у цій установі).

Інші ранні спроби двостороннього співробітництва були здійснені лише за наполяганням України. У 1996 році, наприклад, український президент *Леонід Кучма* звернувся з проханням про створення спеціальної двосторонньої американсько-української комісії для розширення співробітництва з питань торгівлі, економічного розвитку та безпеки у рамках тісного стратегічного партнерства. Хоча комісія, названа «Комісія Гора–Кучми» була створена на зразок аналогічної американсько-російської комісії, породжений нею діалог так і не привів до реального стратегічного партнерства. Взаємодія з Росією була головним пріоритетом США; відносини з Києвом були другорядними. Врешті-решт, результати в Україні, як і раніше, вважалися залежними від результатів у Росії.

Помаранчева революція 2004–2005 років надала ще одну можливість співробітництва. Після того як тисячі українських демонстрантів вийшли на вулиці на знак протесту проти фальсифікації другого туру президентських виборів, проклавши шлях до вільного та чесного голосування, через два місяці Сполучені Штати могли б надати велику фінансову та технічну допомогу українським зусиллям з реформування та посприяти українським амбіціям в питанні європейської та трансатлантичної інтеграції. Більш ефективне партнерство могло би запобігти політичній боротьбі та невдалим реформам, які згодом викликали розчарування населення в проєвропейському уряді президента *Віктора Ющенка*.

Натомість Сполучені Штати обрали політику нейтральної території. На саміті НАТО в Бухаресті у 2008 році адміністрація президента США Джорджа Буша наполягала на тому, щоб альянс привітав прагнення України до НАТО. Але США та інші члени НАТО не поспішали роз'яснити,



що саме Україна має зробити для вступу, і відмовилися скласти план дій щодо її членства. Декларація, яка вийшла в результаті саміту, призвела до найгіршого балансу провокацій і запевнень, давши Росії можливість використовувати їх знову, але не зробивши Україну безпечнішою.

Ці невдачі мали болючі наслідки для України. Якби реформи Ющенка загалом мали успіх, то **Віктор Янукович** – російський кандидат, який зазнав поразки після Помаранчевої революції, – можливо, не переміг би на президентських виборах 2010 року. Без президентства Януковича український уряд та збройні сили, можливо, не атрофувалися б, а хижацька клептократія не запанувала б. Революція Гідності 2013–2014 років, відома також як Революція Євромайдану, не була б необхідною, а Україна могла бути не такою вразливою для російської агресії та амбівалентності Заходу. Ціна російського вторгнення у 2014 році на схід України була б значно вищою, якби український уряд та збройні сили були непошкодженими та розвивалися. Більше того, Росії довелося б боротися з сильнішою реакцією Заходу та міжнародним засудженням, якби Сполучені Штати та інші країни, які підписали Будапештський меморандум, продемонстрували сильнішу довгострокову прихильність до української демократії, до суверенітету та територіальної цілісності України.

Навіть якби нічого цього не сталося, Захід міг би жорсткіше відреагувати на вторгнення Росії у 2014 році. Більш жорстка реакція могла б стримати подальшу російську агресію чи принаймні краще підготувати Україну до більшого конфлікту. Сполучені Штати та їхні союзники допомогли модернізувати збройні сили України, але оскільки вони не хотіли провокувати Москву, то відмовилися вводити досить жорсткі санкції проти Росії та надавати важку техніку Україні чи проводити ефективну підготовку українських військ. Президент Росії **Володимир Путін** все одно пішов на загострення. Тепер Захід намагається надолужити втрачене.

Сполучені Штати не винуваті повністю за ці втрачені можливості. Нестримна корупція, політична боротьба та бездарне керівництво в Україні підірвали зусилля щодо реформ та розвитку економіки за роки до Помаранчевої революції. І лише після революції 2013–2014 років Україна по-справжньому повернулася до реформ, прозорості, демократії та європейської інтеграції. Але навіть у ті моменти, коли Україна ставала надійним та здібним партнером, Сполучені Штати не хотіли співпрацювати чи покращувати американсько-українські відносини. Побовання з приводу політичної реакції Москви завжди заважали встановленню тісніших відносин із Києвом.

Цей історичний провал став ще більш очевидним, тому що колишні урядовці США були вимушені приховувати свої записи про політику США у відношенні України. Дуже небагато людей можуть чесно сказати, що за вісім років, які минули після першого вторгнення Росії, вони зробили все, що могли, щоб допомогти Україні провести реформи, прискорити інтеграцію країни з Європою, зміцнити її обороноздатність і посилити стримування. Навіть навмисне ігнорування чи інституціональна схильність нянькатися з Росією не виправдує нехтування Україною.

Частково проблема полягає в багаторічному пережитку холодної війни, під час якої експертиза, освіта та підготовка фахівців з проблем Євразії в установі національної безпеки атрофувалися. Крім того, практично всі експерти, які працювали на уряд США протягом останніх 30 років, були підготовлені радянськими, а не українськими. Як наслідок, експерти були погано підготовлені, щоб визнавати

та розуміти Україну як цілком окрему культурну, етнововну, історичну та політичну цілість. Швидше, ці радянологи, а також росіяни та кремлінологи, які їх замінили, бачили, що російське «ближнє зарубіжжя» завжди було в орбіті Москви. Фізичні кордони нової незалежної України могли бути чітко демарковані, але ментальні кордони української геополітики все ще були прикуті до імперського центру в Москві.

Що ще гірше, регіонознавство також занепало після розпаду Радянського Союзу, що спричинило брак фінансування вивчення мов та спеціальних знань, необхідних для розвитку вчення про регіони. Ті програми радянських досліджень, які збереглися, були перейменовані на російські та східноєвропейські дослідження, російські та євразійські дослідження або якийсь інший варіант цього формулювання, що так само передбачає привілейоване становище Росії по відношенню до решти Євразії.

За деякими винятками (наприклад, Український науково-дослідний інститут Гарвардського університету) більшість університетів США навчають своїх студентів російською мовою, приділяючи особливу увагу російській історії, культурі та літературі. Хоча слов'янська академічна спільнота почала переоцінювати російськоцентристські підходи до вивчення Євразії, цей зсув поки що не відчувається в уряді США. Російський та східноєвропейський досвід – небагато, що є в уряді, – розглядається як заміник знань про Україну. За час, що я провів у Раді національної безпеки, від 2018-го до 2020-го року, результати цього кумулятивного ухилу в освіті з питань національної безпеки стали очевидними. Дуже мало чиновників мали спеціальні знання регіону, не кажучи вже про Україну, і ще менше серед них володіли українською мовою.

Упереджене ставлення до України та Росії зберігається й донині. Адміністрація Байдена, схоже, не може змиритися з тим, що поки Путін перебуває при владі, найкраще, на що можуть сподіватися Сполучені Штати, – це холодна війна з Росією. Тим часом **Вашингтон має докласти всіх зусиль, щоб конфлікт в Україні не перетворився на затяжну війну на виснаження, яка згодом лише збільшить ризики регіонального поширення. Це означає повну підтримку України та надання їй оснащення, необхідного для того, щоб змусити Росію просити миру, а не здригатися від страху щоразу, коли Путін або один із його рупорів говорить щось про ядерний арсенал Москви. Сполучені Штати – наддержавою, Росія – ні. Адміністрація Байдена має діяти так, начебто знає цю різницю, та використовувати свої величезні ресурси, щоб українці могли отримати результати в Україні.**

Але старі звички вмирають не скоро. На думку двох колишніх високопосадовців, які займалися політикою щодо України (один з них працював у адміністрації Байдена), найвище керівництво Ради національної безпеки виступило в ролі духовного наступника «Ungroup». Чиновники Ради національної безпеки прагнули обмежити військову підтримку України, виходячи зі знайомої тези, мовляв, це може призвести до ескалації напруженості у відносинах з Москвою і зруйнувати останні надії на нормалізацію відносин з Кремлем. Незважаючи на те, що **Джо Байден**, держсекретар **Ентоні Блінкен** та міністр оборони **Ллойд Остін** пообіцяли надати Україні всю необхідну підтримку для перемоги у війні, представники Ради національної безпеки США заблокували передачу Україні літаків радянської епохи, відмовилися надати Україні достатньо протиповітряної оборони дальньої дії для захисту неба від російських літаків, зменшили кількість ракетних систем дальньої дії та боеприпасів,

необхідних для знищення російських осередків на театрі військових дій, та припинили обговорення передачі пілотованих та безпілотних літаків, необхідних для попередження російських ударів здалеку по містах України.

За словами колишніх чиновників, керівництво РНБ вважає, що війна становитиме значно більші ризики для США та глобальної стабільності, якщо Україна «занадто багато виграє». Чиновники РНБ хочуть уникнути краху путінського режиму, побоюючись тих загроз, які «Ungroup» визначила три десятиліття тому: поширення ядерної зброї, незакріплена ядерна зброя та громадянська війна. Тому вони прагнуть знизити ймовірність двосторонньої конфронтації між Сполученими Штатами та Росією, навіть ризикуючи сильно перебільшити ймовірність звичайної та ядерної війни. «Хоча ключова мета Сполучених Штатів полягає в тому, щоб зробити все необхідне для підтримки та захисту України, ще одна ключова мета полягає в тому, щоб гарантувати, що ми не опинимося в ситуації, коли ми рухаємось дорогою до третьої світової війни», – сказав **Джейк Салліван**, який очолює РНБ як радник Байдена з національної безпеки, на Форумі з безпеки в Аспені минулого місяця. У цьому надмірному занепокоєнні з приводу того, як Росія може відреагувати на політику США, можна побачити тінь «Ungroup».

Отже, найвище керівництво РНБ виступило духовним наступником «Ungroup».

Планування всіх непередбачених обставин – це відповідальний спосіб упоратися із загрозами національній безпеці, але найгірші сценарії з найменшою ймовірністю не повинні диктувати поведінку США. Шукаючи обхідні шляхи та заходи щодо свого порятунку, наступники «Ungroup» увічнюють нерішучість на найвищих рівнях адміністрації Байдена. Час, витрачений марно на занепокоєння малоймовірною реакцією Росії на дії США, було б краще витратити на поповнення запасів зброї союзників, на навчання українців західним можливостям та на прискорення поставок нових озброєнь Україні.

Сполучені Штати поступово приходять до того, щоб надати деякі необхідні оснащення та кошти, але в невеликих кількостях і не раніше, ніж неквапливість США підірве здатність України утримувати та повертати території на півдні України та на Донбасі. Після кількох місяців роздумів адміністрація Байдена нарешті погодилася на передачу високомобільних артилерійських ракетних систем, відомих як Himars, але відмовилася надати боеприпаси найбільшої дальності, необхідні для поразки російських засобів дальньої дії та знищення їхніх військових запасів. Залишається незрозумілим, чи відправить адміністрація зрештою боеприпаси, які можуть пролітати 190 миль (305 км), що є значним покращенням порівняно з боеприпасами керованої реактивної системи залпового вогню, які вона надає нині, котрі можуть пролетіти лише близько 45 миль (72 км).

Сполучені Штати також ухиляються від надання Україні ракет класу «земля–повітря» середньої та великої дальності, які можуть бути націлені на російські літаки, ракети та, у гіршому випадку, системи доставки будь-якої можливої тактичної ядерної зброї. Україна могла б швидше змусити Росію сісти за стіл переговорів, якби мала такі можливості. А надання достатньої кількості зброї не вплине на забезпечення ресурсами військових планів проти Росії, розрахованих за найгіршим сценарієм. Уряд США може зробити і те, й інше.

Адміністрація Байдена справедливо, хоча й з запізненням, почала говорити про політику перемоги України на

полі бою, але й досі не підкріпила цю риторику необхідною військовою підтримкою. Наразі адміністрація Байдена передала Україні зброї на скромні 8 мільярдів доларів. Додаткова допомога з безпеки була заблокована або відкладена РНБ, або загрузла в бюрократичних коридорах Міністерства оборони. Конгрес прийняв Закон про ленд-ліз для України, відроджуючи програму часів Другої світової війни, яка надає президенту розширені повноваження надавати Україні в борг або орендувати велику кількість військової техніки. Адміністрація Байдена повинна більше використовувати ці повноваження. Вона також повинна очолити зусилля зі створення центрів логістики та забезпечення в Україні не за сотні кілометрів у Польщі та Румунії, а якомога ближче до східних і південних полів битв. Якщо Україна виграє цю війну, то завдяки не лише зброї, але й витривалості та волі.

Сполучені Штати також повинні зробити щось більше для вирішення питання експорту українського зерна. Російська блокада України порушила глобальні ланцюжки поставок продовольства та спонукала до збільшення списку країн, які вводять заборони на експорт зерна. Ця проблема лише посилюватиметься, оскільки російські війська продовжуватимуть атакувати зерносховища і транспортні мережі та грабувати український урожай на окупованих територіях. Забезпечення супроводу українських торговельних суден і відкриття гуманітарного транспортного коридору є одним із потенційних рішень, хоча й ризикованим. Більше ймовірно, що вантажі зерна й надалі транспортуватимуться повільно та неефективно залізницею, баржами та вантажівками до таких країн, як Латвія, Естонія, Литва, Румунія та Болгарія. Україна використовує ширшу колію залізниць, ніж її сусіди з ЄС, і хоча пропускна спроможність залізниці зростає, поточна швидкість та обсяг залізничних перевезень недостатні для усунення існуючого відставання від експорту.

Іншою проблемою є транспортні витрати, а також наявність вантажівок, барж і відповідних залізничних вагонів. Європейський Союз розгорнув план «шляхів солідарності» – альтернативних логістичних маршрутів для експорту української сільськогосподарської продукції через ЄС до третіх країн, але ця екстрена реакція є символом неспроможності Заходу спланувати довгострокові непередбачувані ситуації. За два місяці, відколи ці шляхи були створені, їм не вдалося усунути вузькі місця в судноплаванні, і сільськогосподарська продукція залишилася на міліні недалеко від місця призначення. 22 липня Росія погодилася продовжити експорт зерна. Але через день російські ракети вразили найбільший морський порт України та поставили угоду під загрозу. Залежно від того, коли почати відрахувувати – захоплення Криму в 2014 році чи вторгнення в Україну в лютому – у Сполучених Штатах і ЄС було або п'ять місяців, або вісім років, щоб спланувати серйозні збої в експорті такого роду. Тому розчарує, що їм довелося сперечатися, щоб зібрати воедино клаптикове рішення передбачуваної проблеми.

Знову ж таки, ця непередбачуваність більш зрозуміла, якщо дивитися через призму російськоцентризму Заходу. Планування серйозних збоїв у експорті сільськогосподарської продукції мало сенс, доки неможливо було уявити масштабнішу війну. І навіть у разі війни головним припущенням Заходу було те, що Росія може завоювати Україну або змусити Київ капітулювати в короткий термін; бізнес знайде спосіб продовжувати роботу лише з мінімальними перешкодами. Така ж хибна логіка пояснює те, як Європа

дозволила собі стати залежною від російської нафти та газу, і як вона намагалася відлучитися від цих ресурсів навіть після того, коли небезпека, яку вони представляють, була виявлена. Сполучені Штати та ЄС повинні винести уроки з цих невдач і перевірити припущення, які закривають очі на потенційні загрози, незалежно від того, наскільки надуманими ці загрози можуть здаватися у мирний час.

## ОПОРИ ДЕМОКРАТІЇ

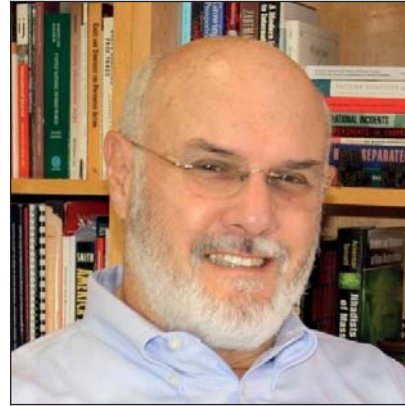
Адміністрація Байдена зробила демократичне оновлення наріжним каменем своєї внутрішньої та зовнішньої політики. Немає кращого способу продемонструвати демократичну рішучість, ніж захист цінностей та інтересів США в Україні. Перемога України не тільки обмежила б можливості Росії для майбутньої військової агресії, але й зміцнила б опору демократії у Східній Європі, продемонструвавши потужний урок як для потенційних авторитарних агресорів, так і для демократичних держав. Поразка України, навпаки, означала б прискорення хвилі авторитаризму та занепаду демократії, яка захлиснула світ за останнє десятиліття.

Щоб забезпечити триумф демократії в Україні, Сполучені Штати повинні спочатку змінити свої моделі мислення та навчитися на десятиліттях помилок. Визнання отруйності російськоцентризму зовнішньої політики США є першим кроком до покращення американсько-українських відносин. Оскільки воєнні зусилля Росії слабшають, а перспектива прямої конфронтації між Сполученими Штатами та Росією знову починає виглядати немислимо, виникне спокуса повернутися до старих способів мислення та планувати нормалізацію відносин із Росією після Путіна. Але такий результат знову призведе до привілейованості Росії над Україною. Навіть якщо Путіна буде скинуто або замінено іншим шляхом, Сполученими Штатами не варто вважати, що Росія може змінитися на краще: зближення потрібно заслужити, а не подарувати. Звільнившись від свого російськоцентризму, Вашингтон зможе краще взаємодіяти зі своїми партнерами у Східній і Північній Європі та прислухатися до них, оскільки ті мають більшу близькість і більше чіткості щодо загроз національній безпеці з боку Росії. Їхні знання та досвід матимуть вирішальне значення для перемоги України над Росією, майбутньої реконструкції України, судового переслідування військових злочинців, процвітання Східної Європи та, зрештою, встановлення процвітаючих демократій у всій Євразії.

Під настійливими прагненнями Сполучених Штатів до позитивних відносин з Росією ховається величезна гордіня. Американці схильні вірити, що вони можуть досягти чого завгодно, але постійно нехтують свободою волі своїх співрозмовників. По правді кажучи, Сполучені Штати ніколи не мали досить впливу, щоб у односторонньому порядку змінити внутрішню політику Росії. Але вони могли б досягти більш перспективного результату з більш охочим партнером – Україною. Якщо Сполучені Штати фундаментально не переорієнтують свою зовнішню політику, віддаляючись від прагнень і орієнтуючись на результати, вони ще більше втраять можливість створити мирну, демократичну Східну Європу. ■

З оригіналом статті можна ознайомитися за посиланням:  
[Stop Tiptoeing Around Russia: It Is Time to End Washington's Decades of Deference to Moscow \(foreignaffairs.com\)](https://www.foreignaffairs.com).

Переклад – Євгенія Рябенко



**Герсон Шер**  
 доктор політології,  
 спеціаліст з питань  
 російсько-американського  
 наукового співробітництва,  
 член редколегії  
 журналу «Світогляд»

## КОМЕНТАР ДО СТАТТІ АЛЕКСАНДРА ВІНДМАНА

8 серпня 2022 року в престижному американському журналі *Foreign Affairs* була надрукована стаття **Александра Віндмана** «Stop Tiptoeing Around Russia – Перестаньте ходити навшпинець навколо Росії». Автор статті простежує відносини США і Росії протягом останніх 30-и років. На його думку, американські політики і вчені в основному ставляться до Росії надмірно шанобливо. Цей пієтет, що дістався нам у спадок, я, як один із цих людей, поділяю.

Спочатку кілька зауважень про Александра Віндмана для тих читачів в Україні, які, можливо, не знають його імені.

До жовтня 2019 року **Александр Віндман** був відомий лише невеликій групі американських політиків і військових. Він був підполковником армії США, де спеціалізувався на питаннях національної безпеки.

Народився Александр Віндман 6 червня 1975 р. в Києві в єврейській родині. У 1979 році після смерті матері батько переїхав з трьома дітьми до США. Александр закінчив Державний університет Нью-Йорка в Бінгемтоні зі ступенем бакалавра 1998 р. У 1999 році отримав звання офіцера піхоти. 2003 року під час бойового відрадження до Іраку зазнав поранення. У 2008 р. став офіцером-експертом з іноземних територій. У 2018 році Віндман був призначений до РНБ США і став у її структурі директором у справах Європи.

Як посадовець високого рангу він заперечував проти зусиль президента **Трампа** та його радників переконати президента України **Володимира Зеленського** розслідувати корупційні дії тодішнього віце-президента **Джо Байдена**, а в листопаді 2019 року дав свідчення в Конгресі Сполучених Штатів у цій надзвичайно суперечливій справі. Ось одна цитата зі свідчення А. Віндмана на засіданні Конгресу: «Навесні 2019 року я дізнався про [втручання] сторонніх осіб, які розповсюджують неправдиві відомості про Україну, несумісні з консенсусною думкою про міжвідомчу взаємодію, що завдають шкоди національній безпеці США, а також підривають зусилля уряду США щодо розширення співпраці з Україною». У лютому 2020 року у відповідь його було звільнено з РНБ, а через кілька місяців він пішов у відставку. Для багатьох американців і для мене також Александр Віндман є національним героєм. Ми поважаємо його за мужність, чесність і служіння нашій нації.

«Визначення України [в політиці США] вимагатиме зламу давньої традиції російськоцентризму в тристоронніх американсько-українсько-російських відносинах», — написав Віндман у *Foreign Affairs*. ■