

A stylized world map in shades of blue, with a focus on Europe and Africa. The map is composed of various shades of blue, creating a layered effect. The background of the entire cover is a dark blue gradient with subtle geometric patterns.

ISPC

1 (17)' 2019

**БЕЗПЕКА
&
ПАРТНЕРСТВО**

**ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНИЙ
БЮЛЕТЕНЬ**

Редакційна колегія:

Головний редактор

Мальський М.З.

Надзвичайний і Повноважний Посол України,
д-р екон. наук, професор.

Відповідальний редактор:

Кучик О.С.

канд. істор. наук, доцент,

Члени редколегії:

Вовк Р.В., канд. фіз.-мат. наук, доцент;

Іжнін І.І., канд. політ. наук, доцент;

Поліщук К.В., канд. політ. наук, доцент.

Бюлетень є періодичним виданням Центру міжнародної безпеки та партнерства. На його сторінках розміщено аналітичні матеріали, експертні висновки та виступи, що торкаються актуальних проблем міжнародної безпеки та питань міжнародного життя. На сторінках Бюлетеня Ви знайдете новини центру та інформацію про заходи, які проводяться ЦМБП.

Безпека та партнерство. Інформаційно-аналітичний бюлетень . - Львів: Центр міжнародної безпеки та партнерства, 2019. - Випуск 1. - 16 с.

Трибуна експерта

Does the United States support Ukraine?*Renata Duda**Assistant Professor
University of Wrocław,
Institute of International Studies*

Abstract: The axis of the public discussion on the future relations of the United States (U.S) and Ukraine, that has involved the American political and military circles since 2014, was the plan of the State Department and United States Congress to support Ukrainian military capabilities with Javelin's anti-tank defense systems, which Kyiv has been seeking since the outbreak of the conflict with the Russian Federation (RF). Finally, as a part of the \$47 million contract finalized in April 2018, Ukraine purchased 210 anti-tank Javelin missiles (FGM-147) and 37 launchers with command units from the United States. The contract, concluded in accordance with the Foreign Military Sales (FMS) procedure, also includes technical support

of the U.S government and arms company (Raytheon / Lockheed Martin Javelin Joint Venture) and a basic training package. These weapons are to significantly contribute to the improvement of Ukraine's long-term defense capabilities necessary to maintain its independence and territorial integrity.

Relations between the United States and Ukraine are considered in the broader context of the Euro-Atlantic security environment, and although Ukraine does not play a fundamental role in it, due to its geopolitical location, it has recently been positioned as a buffer zone between the East and the West. As Markiyan Malskyy and Igor Iznin have argued, the reconfiguration of the international order caused by the end of the Cold War, created a so-called gray security zone in the Central and Eastern Europe, that is countries unable to provide security for themselves¹. With the

¹ Markiyan Malskyy, Igor Iznin, Ukraina w kontekście wybranych systemów bezpieczeństwa europejskiego w okresie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, *Wschód Europy*, Vol. 2, 2/2016, s. 111, [www. http://journals.umcs.pl/we](http://journals.umcs.pl/we).

expansion of the North Atlantic Treaty Alliance (NATO) and the admission of new members, this zone shifted to the East embracing some post-Soviet countries (Belarus, Ukraine, Moldova, Armenia, Georgia, Azerbaijan) and at the same time, became an area of rivalry between the West (NATO, EU) and the Russian Federation. This is of particular importance in the face of changes initiated by Russia's recent actions (annexation of Crimea, supporting pro-Russian separatists in Eastern Ukraine) aimed at undermining the existing international order, co-created after the Second World War by the United States. The confrontational policy of President Vladimir Putin has shown that his aggressive and hostile actions aimed at political and economic destabilization and fueling NATO's internal dissatisfaction over Kiev's inability to end the conflict may also become a threat to its member states. The decision to strengthen the so-called NATO's eastern flank, by a constant, rotational presence of the Alliance's forces, was thus another sequence of actions launched by the United States and their European allies aimed

at stopping Russia from further escalation of the conflict. This overtly hostile character of Russian politics has prompted Western experts and politicians to reflect on Ukraine's military capabilities not only to stop the destabilizing operations carried out by Russia (which still denies the presence of Russian soldiers in Eastern Ukraine), but also on its readiness to repel any possible open Russian aggression.

The election of Donald Trump to the office of the President of the United States was met in Ukraine with restraint, both by experts and politicians (mainly from the ruling party, because part of the opposition responded to the decision of the Americans positively). The caution of Kiev's reaction was mainly due to (i) the lack of a coherent vision of mutual relations and (ii) the criticism of the excessive costs of US involvement in stabilizing Ukraine presented by Donald Trump. This rhetoric clearly indicated that Ukraine would not be among the priorities of American Foreign Policy. Moreover, concerns were raised of the possibility of an agreement between the United States and Russia,

which could result in the informal recognition of Russian domination in the post-Soviet area² or even a kind of political revenge for the open support of Hillary Clinton during the election campaign. Regardless of these objections, relations between Kiev and Washington were also influenced by previous U.S. commitments towards Ukraine, including financial and technical assistance³. After the annexation of Crimea by the Russian Federation (March 2014), the U.S. assistance

to Ukraine was aimed at supporting extensive political and economic reforms, and - to a much lesser extent - training of the Ukrainian army and the supplying of military (non-lethal) equipment, e.g. individual equipment, means of communication, counter-battery radars, and a small number of Humvee vehicles. Despite the pressure of the high officials of the State Department and military circles, and despite the circumstances that could be interpreted as a pretext to strengthen Ukraine's defense capabilities (e.g. shooting down the Malaysian Airline plane by Pro-Russian separatists over the territory of Donbass), President Barack Obama did not agree to governmental transfers of lethal weapons on a large scale under the Foreign Military Sales (FMS) procedure. FMS is the main governmental export channel for American weapons, involving the Department of Defense, which, on the behalf of the U.S. government, negotiates the conditions for the transfer of arms and military technologies with foreign importers. During the Obama presidency, only small commercial exports of lethal weapons were approved using

2 In 2017, the United States Congress adopted the Countering Russian Influence in Europe and the Eurasia Act of 2017, which finally confirmed the stance of the US government that it would never recognize the annexation of Crimea as a legal act. All legal acts adopted by the United States Congress relating to the situation in Ukraine are listed in the document: Cory Welt, Ukraine: Background and U.S. Policy, November 1, 2017, Congressional Research Service 7-5700 www.crs.gov.

3 According to data provided by USAID, since the outbreak of the Dignity Revolution in Ukraine (2014), the U.S. government has allocated over \$ 1.3 billion to technical and political assistance. More about foreign aid from the United States to Ukraine: Vincent L. Morelli, Ukraine: Current Issues and U.S. Policy, Congressional Research Service. Report prepared for Members and Committees of Congress, January 3, 2017, pp. 37-39; Overview of U.S. policy on Ukraine, <https://razomforukraine.org/policyreport/overview-of-u-s-policy-on-ukraine/>. {accessed: 10/04/2018}

the Direct Commercial Sales (DCS) formula. Transfers of this kind are negotiated privately (without the intermediation of government agencies) between U.S companies and foreign contractors, however, it is required to obtain a State Department license, necessary to complete the transaction. The Obama's administration, whose term of office resulted in the signing of the Minsk agreements (2014), was afraid that increasing military assistance to Ukraine would make negotiations difficult and at the same time would provoke Russia not only to escalate military activities, but also to increase the disinformation aimed at legitimizing its activities at Crimea and in the Eastern part of Ukraine. Obama's pursuit of maintaining transatlantic solidarity, a kind of «united front» of actions with Europe in the case of Ukraine's military support and maintaining economic sanctions against Russia was also important.

This position changed on December 22, 2017, when Donald Trump launched the procedure of governmental transfer (FMS) of Javelin

systems to Ukraine, thus abolishing the restrictions imposed during the presidency of Barack Obama. On March 1, 2018, the Defense Security Cooperation Agency (DSCA) announced that it received the State Department's approval for this sale. In accordance with applicable law, the US Congress was also notified. The legitimization of the transfer of lethal weapons ended the three-year debate and was primarily perceived as a clear political signal sent to Moscow indicating the support of Ukraine by NATO member states (also Canada agreed to the lethal weapon's sale) in its efforts to defend its territory from further escalation of the conflict. It is also a warning to Russia that the Western countries are ready for further military support of Ukraine in its fight against pro-Russian separatists from Donbass armed by Russia which is a violation of the Minsk agreements. But the military importance of this step is definitely much smaller. In this regard, experts agree that even the largest transfer of weapons cannot compensate for the Russian advantage in the

battlefield, it can only increase the costs of Russian military operations and thus (probably) force Russia to withdraw from the destabilizing activities in eastern Ukraine. The long-term effects of strengthening the Ukrainian army with modern Javelin systems, which are necessary to carry out a deep reform of Ukraine's military forces both with regard to the armaments and the command system, are not without significance.

There were also opponents of this politically and militarily important decision. For example, in Charles Kupchan's opinion⁴, the conviction that Vladimir Putin will withdraw from Ukraine due to the high costs (financial and personal) of the carried-out activities is wrong. On the contrary, using the extensive disinformation activities, he will blame the United States for the escalation of the conflict and will take steps of balancing potential losses in military capabilities.

Kupchan also draws attention to the existing European solidarity with Ukraine, which is the strongest leverage of the West. U.S unilateral actions in the field of arms transfers could violate this solidarity, threatening to escalate the conflict and dismiss the possibility of an agreement.

In summary, the defensive nature of the delivered weapon and its relatively small numbers make them unable to change the fate of war in the military sense. The weapons, which Kiev sought for more than three years, can significantly increase the cost of conducting Russian military operations and force Moscow to withdraw from the eastern part of Ukraine. They can also serve as a potential bargaining chip in peace talks conducted in the so-called Normandy format. The transfer of modern anti-tank missiles is also undoubtedly an indispensable a step in the modernization of the Ukrainian Armed Forces and, what was emphasized by President Petro Poroshenko, as an expression of Western allies' support of freedom and democracy in Ukraine.

4 Kupchan Charles, Why giving Ukraine lethal weapons would be a massive mistake, The Washington Post, August 7, 2017, https://www.washingtonpost.com/news/global-opinions/wp/2017/08/07/why-giving-ukraine-lethal-weapons-would-be-a-massive-mistake/?utm_term=.b1233c1ed212.

FGM-148 Javelin is a manual anti-tank system consisting of Command and Launch Unit (CLU) and anti-tank guided missile. The armed forces of the United States and their European allies are equipped with weapons of this kind since the 1990s. They are considered simple to use (they can be operated by one soldier, because they are relatively light) and very effective as defensive weapons in the case of tank attacks (they have a thermal imaging system and hit the target from above, where the tank is most vulnerable to impacts). This type of precise and modern weaponry was lacking in the inventory of the Ukrainian army so far. Although the implementation of the contract with the US government will only slightly remove the key weaknesses of the Ukrainian national defense, it will, on an ad hoc basis, allow for dealing more effectively with subsequent attacks of pro-Russian separatists. At the end of April 2018, the State Department confirmed the delivery of Javelin missiles and their launchers to Ukraine, stating that the weapons are defensive in their nature and

will not change the military balance in the region. Also, the Ukrainian side confirmed that it will not use the new weapon for offensive purposes, but only in the case of Russia's attack on the position of Ukrainian troops. These assurances are consistent with the conditions set by the United States, which seek to minimize the risk of the missile systems being intercepted by the Russian side by all available means. The Ukrainian headquarters guaranteed, therefore, that Javelin systems will be stored in military training centers and regularly controlled by American soldiers, they will also not go to the frontline and will be kept at the rear of the Ukrainian army.

Аналізуємо підсумки Мюнхенської конференції з безпеки⁵

55-та Мюнхенська конференція з безпеки позначилась очевидним розломом у відносинах між США та Європою. Чим вона

⁵ За матеріалами засобів масової інформації: // <http://www.ispc.org.ua/archives/5253>

запам'ятається?

“Після минулої конференції я був пригнічений, але після теперішньої зрозумів, що тоді це був оптимізм”, – з властивою прямоотою й іронією Тоомас Хендрік Ільвес, колишній президент Естонії та один зі старожилів Мюнхенської конференції з безпеки, каже те, що багато хто думає, підбиваючи підсумки форуму, що завершився 17 лютого. “Лінії розділу між Атлантикою стали більш жорсткими”, – зазначив політик у розмові з DW.

Мюнхенська конференція – це, перш за все, демонстрація того, що називають трансатлантичним партнерством: США і Німеччини, а також США і Євросоюзу. Однак партнерство, яке склалося після Другої світової війни, опинилось під питанням на початку президентства Дональда Трампа. “Теперішня адміністрація зруйнувала базову довіру до США, – каже Ільвес. – Її доведеться наново відбудовувати”.

Схожі, хоча і більш стримані заяви пролунали і від голови Мюнхенської конференції Вольфганґа Ішінґера. “Якщо у попередні роки ми давали

нашій конференції назву “До краю прірви і назад” і думали, що, можливо, це перебільшення, то зараз після багатьох розмов думка більшості учасників така, що проблема дійсно має місце”, – заявив колишній німецький дипломат, підбиваючи підсумки зустрічі.

Починаючи з 2017 року, вже втретє поспіль учасники Мюнхенської конференції бачать дві різні Америки. Америка президента Дональда Трампа устами віце-президента Майка Пенса запевняла, що трансатлантичний альянс є міцним, що Америка досі очолює західний світ, а Північноатлантичний альянс “сильний, як ніколи”. Однак тон цієї нової Америки у розмові з Європою стає дедалі жорсткішим. Попри напроцуд теплу і сонячну погоду в баварській столиці, в конференц-холі війнуло холодом, коли Пенс майже в ультимативній формі закликав європейців вийти з ядерної угоди з Іраном. Америка Трампа показала своє ставлення до Мюнхенської конференції, зокрема, відсутністю ключових членів уряду. До

Баварії не приїхали ні радник президента з національної безпеки Джон Болтон, ні глава Держдепу Майк Помпео, хоча він і перебував поруч – у Польщі.

Однак була й інша Америка, яку представили велика делегація Конгресу США на чолі зі спікеркою Палати представників демократкою Ненсі Пелосі та колишній віце-президент, також демократ Джо Байден. Бальзамом для європейської душі стали його слова про те, що “це мине, і ми повернемося”. Байден мав на увазі чинну республіканську адміністрацію в Білому домі та її політику “Америка передусім”. Але 76-річний Байден виглядав втомленим, а його голос був слабким. Упевненості в тому, що трансатлантичні тріщини вдасться швидко залатати, після його виступу не було.

Песимістично оцінюють підсумки Мюнхена і деякі представники російської делегації. “Не було бажання досягти результату”, – сказав колишній посол Росії в США Сергій Кисляк. Він був тут й минулого року та каже, що у цілому розчарований конференцією.

Росію в Мюнхені традиційно представляв глава МЗС Сергій Лавров. Він виголосив промову про необхідність повернутися до ідеї “спільного європейського дому” та розкритикував Європу за “втрачені можливості”. Виступив він без ентузіазму, очевидно, розуміючи, що Захід не пристане на пропозицію забути конфлікт через Україну і перейти до економічного зближення. Ще більш незвично прозвучала пропозиція ремонтувати “європейський дім” від представника країни, яку звинувачують у руйнуванні європейської архітектури безпеки.

Двоє заступників Лаврова взяли участь в дискусіях щодо контролю над ядерною зброєю і врегулювання ситуації в Сирії. Обидва обговорення показали, що позиції Росії та США далекі й спільних дій не передбачається. Як дали зрозуміти представники РФ, Москва взяла до відома позицію Заходу, але свою не змінюватиме і готова чекати.

Президент України Петро Порошенко – один з небагатьох, хто задоволений результатами Мюнхенської

конференції. Щоправда, він завжди так каже. Цього разу Порошенко взяв участь у дискусії не в головному залі, де саме відбувалося обговорення глобального потепління, а в скромнішому приміщенні.

Можливо, організатори не хотіли давати йому занадто велику трибуну, щоб уникнути звинувачень у підтримці одного з кандидатів на виборах президента України в березні. А можливо, керувалися рейтингом потенційно важливих світових криз, складеному приватною американською фірмою Eurasia Group та опублікованому в доповіді Мюнхенській конференції. Україна посідає в ньому дев'яте місце з десяти.

Вже майже традиційної на полях Мюнхенської конференції зустрічі міністрів закордонних справ у нормандському форматі, тобто Німеччини, Франції, Росії та України, не було. Її навіть не анонсували. Раніше Москва заявила, що поки не бачить сенсу в цьому заході та звинуватила Київ у невиконанні мінських домовленостей.

Але назвати оптимізм Порошенко безпідставним

було б неправильно. Від першого дня конференції Україну в своїх виступах згадували провідні політики. І не просто згадували, а обіцяли підтримку. Канцлер Німеччини Ангела Меркель, зокрема, запевнила Порошенка, що і в майбутньому домагатиметься продовження транзиту російського газу Україною, попри будівництво газопроводу "Північний потік-2". Не виключила вона й нових санкцій проти Росії в разі ескалації конфлікту на сході України.

Мюнхенська промова Меркель, в якій вона стала на захист ліберального світового порядку, а також критикувала Росію і США, вже назвали однією з вершин нинішньої конференції. "Це було вражаюче", – підтверджує Тоомас Ільвес. Щоправда, колишній естонський політик виявив в промові один недолік. За його словами, коли канцлер говорила про "Північний потік" та як приклад наводила надійні поставки газу з СРСР, вона "забула про те, що на початку 1990-х Росія з політичних мотивів відключала газ країнам Балтії, а в другій

половині 2000-х – Україні”, – каже Ільвес.

У сухому залишку після Мюнхенської конференції-2019 багато хто мав враження, що, попри спроби врятувати старий світовий порядок, теперішня фаза невизначеності надовго затягнеться. Це збігається і з оцінкою авторів доповіді Мюнхенської конференції. “Багато чого залежатиме від того, наскільки великої шкоди завдано, – каже Томас Ільвес. – Після Другої світової війни ще не було антиєвропейськи налаштованого президента США”. Не виключено, що вже найближчим часом Німеччина на собі відчує, що це означає: очікується, що Вашингтон може запровадити мита на німецькі автомобілі. Меркель в Мюнхені назвала таку перспективу “лякаючою”.

Трансформація багатосторонніх механізмів співробітництва в умовах кризи міжнародної системи

Олександр Кучик

*канд. істор. наук, доцент
Львівський національний
університет
імені Івана Франка*

Процеси формування сучасного міжнародного порядку виявляють доволі цікаві тенденції розвитку міжнародного співробітництва. Дихотомія процесів інтеграції та дезінтеграції поступово змінює процес творення поліполярного світоустрою з притаманним йому поліархічністю міжнародного співробітництва. З іншого боку завершення «канікул біполярності» ставить на порядок денний питання відродження біполярності нового типу з наявними не двома центрами впливу а двома групами інтересів які протистоять одна одній. Історична ретроспектива творення міжнародного світопорядку заснованого на балансі інтересів та могутності держави сягає глибини віків. Водночас поява та утвердження у світовій політиці багатосторонніх механізмів співробітництва,

як от міжнародні консультації, конференції, а головню міжнародні організації вносять якісні зміни в систему міжнародних відносин. Особливо це позначається в умовах загострення протистояння, або появи нових тенденцій у творенні сучасного багатопольярного світу. Показовим у цьому плані є процес диверсифікації міждержавного багатостороннього співробітництва в рамках міжнародних міжурядових організацій. Якщо після завершення Першої світової війни кількісний склад та чисельність самих інститутів багатостороннього співробітництва налічувало кілька десятків держав то на сьогоднішній день можемо бачити наявність всеохоплюючого співробітництва в рамках міжнародних організацій які представляють інтереси переважної більшості держав світу.

Кризові явища в сучасній системі міжнародного співробітництва часто пов'язують із системними причинами неефективного співробітництва в рамках не лише глобальних міжнародних організацій з їхніми універсальними механізмами пошуку компромісу та консенсусу, а й регіональних форумів співпраці. Особливо це стосується міждержавного співробітництва у сфері міжнародної безпеки, яка на сьогоднішній день отримала

нове розуміння та тлумачення з огляду на новітні виклики та загрози. З цього погляду надзвичайно актуальним завданням для науковців є вирішення принаймні кількох ключових завдань щодо пошуку оптимальної моделі такої співпраці. Звідси постає питання трансформації ролі міжнародних організацій та їхньої спроможності у вирішенні глобальних, а почасті й регіональних проблем.

Розмивання суверенітету держави через послаблення державоцентричної моделі міжнародного співробітництва з одного боку та перетікання суверенітету до наддержавних інституцій та міждержавних об'єднань викликає певний анархізм у багатосторонньому співробітництві на міжнародній арені. Відтак часто на порядок денний постає питання реформування як структури так і діяльності системи Організації Об'єднаних націй яка в умовах наростання кризових тенденцій у міжнародному співробітництві перетворюється на механізм «заговорювання» та «проголошення стурбованості або глибокої стурбованості» щодо тих чи інших резонансних міжнародних процесів та подій.

Наслідком неспроможності (неефективності) в розв'язанні низки міжнародних проблем, головню міжнародних збройних конфліктів, міжнародне

співтовариство шукає альтернативних механізмів багатосторонньої дипломатії для врегулювання криз. У цьому контексті на перший план виходять переговорні групи та медіаторство (посередництво) у врегулювання тих чи інших конфліктів. Яскравим прикладом тут може слугувати російськоукраїнський конфлікт який серед іншого продемонстрував недовіру ООН в збереженні миру через його порушення однією з держав-членів Організації. Як альтернативний варіант погодження чи узгодження позицій виступила низка «форматів врегулювання», як от, Женевський, Мінський, Нормандський тощо. Цей факт дає підстави стверджувати про зміну ролі міжнародної організації як арбітра в міжнародних відносинах стосовно дій чи бездіяльності тих чи інших акторів у врегулюванні міжнародних криз і ставить питання розробки нових більш дієвих механізмів які відповідатимуть сучасним принципам міжнародних відносин. Однак всупереч оптимістичним сценаріям завершеності процесу формування нового міжнародного порядку на порядок денний виходить песимістичні настрої щодо багатосторонньої співпраці в рамках міжнародних організацій які часто сьогодні використовуються державами

для реалізації виключно власних геополітичних та геостратегічних інтересів без уваги до інтереси решти членів тієї чи іншої міжнародної організації

ISPC

The background of the entire page is a deep blue gradient. Overlaid on this are several thin, light blue lines that form a complex, web-like pattern, possibly representing a network or data flow. In the lower-left quadrant, there is a stylized map of Europe and North Africa in a lighter shade of blue. The ISPC logo is positioned in the bottom-left corner, consisting of the letters 'ISPC' in white on a dark blue rectangular background.

ISPC

www.ispc.org.ua
facebook.com/ispc.org.ua
centre@ispc.org.ua