

ПРОГНОЗИ ТА РИЗИКИ В КОНТЕКСТІ ВПЛИВУ ПІДСУМКІВ ПРОМІЖНИХ ВИБОРІВ У США НА ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНИЙ КУРС СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ ЩОДО УКРАЇНИ В УМОВАХ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РФ

Автор:

Альона Гетьманчук

Американський політикум цілковито занурився у підготовку до проміжних виборів 8 листопада. І те, що ця підготовка відбувається на тлі новин про успішний контрнаступ українських збройних сил – безперечний аргумент для збереження високого рівня підтримки України з боку Вашингтона. Позиції прихильників надання Україні всього, що потрібно для перемоги, на тлі продовження наступальних дій лише посилюватимуться. Це, звісно, не змінить результат проміжних виборів, на яких переобиратимуть третину Сенату та повністю Палату представників США, однак риторика опонентів масштабної допомоги Україні як такої, котра, мовляв, все одно не здатна змінити хід війни на користь України, може дещо підкоригувати, а їхні голоси - передусім в Республіканській партії - зробити не такими гучними. Як і посприє нейтралізації сумнівів, що Україна не заслуговує такого рівня американської допомоги. Перебуваючи останній тиждень у Вашингтоні не доводилось зустрічати жодного політика чи експерта, який би вважав, що Україні взагалі не варто перейматись через результати наступних проміжних виборів, однак якщо успішний контрнаступ триватиме, то перейматись, на думку американських співрозмовників, потрібно буде менше.

ДВОПАРТІЙНА ПІДТРИМКА В КОНТЕКСТІ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ

І демократи, і республіканці пройшли свій шлях від початку війни. Якщо в перший місяць війни у багатьох українців могло скластись враження, що справжні союзники – це республіканці, оскільки саме вони чинили найбільше публічного тиску на Адміністрацію, вимагаючи більш рішучих дій та помітнішої підтримки. Звісно, було й чимало демократів, які підтримували цю позицію, однак вони не могли кидати публічний виклик «власній», Демократичній адміністрації, намагаючись синхронізуватись з нею у концептуальних підходах до реагування на війну Росії в Україні. Турбота про єдність в Демократичній партії не завжди йшла в мінус Україні. Наприклад, безперечним плюсом було те, що ліве крило партії, яке ще називають прогресивним і серед якого популярне бачення, що більше зброї означає більше втрачених людських життів та продовження страждань, а мир, важливіший за перемогу, одногласно голосували за всі ключові пакети допомоги Україні, які були спрямовані, зокрема, і на більше озброєнь. Це дає підстави сподіватись, що й надалі Демократична партія демонструватиме подібну єдність в підтримці важливих для України ініціатив. Водночас, Республіканська партія, попри більш рішучий настрій її представників щодо підтримки України та покарання Росії у перші місяці війни, не змогла забезпечити таку єдність: кожен новий пакет допомоги породжував все більше нових опонентів, що виливалось у все нові голоси проти.

Що об'єднує наразі дві партії – це не лише поновлення інтересу до перебігу військових дій в Україні, але й неприхована цікавість до того, як далі розвиватимуться події. На заклики нашої делегації експертів та громадських лідерів скористатись моментом і надати Україні зброю, необхідну для її перемоги у війні, а не лише локального контрнаступу, американські політики, зазвичай, відповідають власним переліком питань. Найбільш популярні і, як на мене, найбільш показові звучать наступним чином:

- Чи є нинішній контрнаступ поворотним моментом у війні?
- Як саме буде реагувати Путін на успішне звільнення українських земель, особливо наступних великих міст?
- Скільки територій українські збройні сили зможуть повернути до початку зими і початок зими з точки ведення активних бойових дій в Україні – це коли саме?
- На якому етапі Україна може бути готовою до переговорів з РФ?

Ці питання можна інтерпретувати по-різному. І як серйозний початок розуміння того, що сьогодні важливо прискоритись у своїй підтримці й не відкладати на весну того, що можна зробити ще восени, так і як надалі наявний острах можливої реакції Путіна.

Однак, передусім ці питання свідчать про те, що у Сполучених Штатах все більше починають вірити у те, що Україна здатна не просто вистояти, але й має шанс перемогти, навіть якщо саме поняття «перемога» - це доволі в'язка субстанція, яка постійно змінює форму залежно від різних зовнішніх факторів. Водночас, варто зауважити, що консенсус щодо перемоги Україні на політичному рівні все ще не сформований. Поступово формується більшість, якій імпонує ідея, що Україні треба надати все необхідне для перемоги, а не просто для стримування ворога, але проблема в тому, що рішення приймає якраз меншість, яка мислить в дещо інших категоріях – надаємо, дивимось на реакцію Путіна і тоді вирішуємо, що робити далі. І якщо спробувати коротко сформулювати підхід у цьому таборі, то його можна сформулювати як такий, «щоб Україна не дуже виграла, а Росія не дуже програла».

Аргументи про те, що сьогодні принципово важливою є не тривалість підтримки України, а її масштаб, серед представників цього табору апріорі не сприймаються належним чином, оскільки гра в довгу дозволяє їм постійно коригувати рівень підтримки в межах такого, котрий би запобіг «втягуванню» США у III світову війну. Не дозволяє до кінця сформулювати бачення перемоги України відсутність бачення щодо майбутнього Росії. Елементи політики, згідно з якою з Росія може бути корисною для США у вирішенні певних глобальних питань, і уряд США має завжди тримати якщо не двері, то хоча б вікно трішки привідкритим для майбутнього діалогу, виявились достатньо живучими і безпосередньо впливають на формування позицій Вашингтона щодо окремих запитів Києва (наприклад, на небажання визнати Росію державою-спонсором тероризму). Понад те, Росія й надалі не сприймається як належна загроза тому, що американці називають життєво важливими інтересами США. Звідси постійний наголос на тому, що це війна в Європі, загрожує передусім Європі і саме Європа має нею опікуватись в першу чергу. І проблема в тому, що так думають не лише окремі республіканці-трампісти, але й чимало тих, хто безпосередньо впливає на вироблення та прийняття рішень у Вашингтоні.

Крім того, спостерігається бажання не палити всі мости в контексті можливих переговорів між Києвом та Москвою, хоча в американській столиці підкреслено наголошують: Україна сама має вирішити, коли і на яких умовах розпочати ці переговори. Але враховуючи нашу залежність від західної зброї, дуже важливо також, щоб в американській столиці розуміли й інше: всі спроби не поставляти в тій кількості, в тій швидкості і в тій якості необхідну зброю, в якій потребують українські збройні сили сьогодні, сприйматимуться в українському суспільстві винятково як спроба схилити Україну до переговорного процесу. Ми про це достатньо відверто говорили в американській столиці.

Вже сьогодні представники обох партій у Вашингтоні говорять про те, що насправді справа не в політичному рішенні надати Україні все, що їй потрібно для подальших вражаючих успіхів на полі бою, а в технічних причинах: неспроможності американських виробництв встигнути за українською інтенсивністю використання зброї. Тому, що умовно кажучи, якщо Україна за день активних бойових дій витрачає те, що американські заводи звикли виготовляти за місяць, то питання дійсно є. Так само

швидше технічними, а не політичним називають у США питання ненадання Україні танків та літаків, а от надання далекобійних АТАСАМС – тут не приховують, політичне. Наскільки дійсно причина тут в об’єктивних технічних обмеженнях, а не самонав’язаних політичних? Не завжди зрозуміло. Хоча заради справедливості треба зауважити, що деякі близькі партнери та союзники вже понад 5 років чекають від США замовлені на оплачені Стінгери або літаки F-16.

В чому точно можна погодитись з американськими урядовцями – це в перебільшення ролі ленд-лізу, яке існує в Україні. У США щиро дивуються, чому Україна намагається якнайшвидше задіяти інструмент ленд-лізу, який сам по собі є складнішим та коштовнішим, аніж нинішні три програми, за якими надається допомога безоплатно, без складної схеми оплати або позики. Щодо того, що по ленд-лізу можна буде отримувати саме ті озброєння та військову техніку, котру неможливо отримати за іншими програмами – теж не є правдою, оскільки основні потреби України у будь-якому разі будуть погоджуватись на високому політичному рівні, особливо якщо йдеться про розблокування постачань певних видів зброї в принципі.

МОЖЛИВІ ВИКЛИКИ ПІСЛЯ ВИБОРІВ

Як, враховуючи ці тренди, розвиватиметься ситуація з підтримкою України залежно від наступних виборів?

Традиційно проміжні вибори у США називають «проміжним прокляттям»¹ для президентської партії, яка зазвичай втрачає більшість принаймні в одній з палат в Конгресі. Винятками є вибори, які відбувались на фоні потужних потрясінь для США: на тлі «великої депресії», Карибської кризи чи після терористичних атак 11 вересня. Наскільки таким потрясінням для США стала війна Росії в Україні – питання відкрите, однак останні опитування показують, що у демократів з’явилися шанси залишити за собою принаймні більшість у Сенаті.

Також вже сьогодні можна стверджувати, що американські виборці свій голос формуватимуть під впливом внутрішніх факторів. Зокрема, під впливом рішення щодо скасування Верховним Судом США конституційного права на аборт та подальші дії окремих штатів і представників партій в цьому питанні, а також питання інфляції, ріст якої вдалось загальмувати в останні місяці, що відразу позитивно позначилось на рейтингу Байдена (плюс 5 починаючи з липня).

Хоча питання зовнішньої політики та війни Росії в Україні самі по собі не здатні зробити погоду на виборчих дільницях, але варто заважати на спроби окремих політиків – зокрема так званого трампістського крила Республіканської партії – схрестити економічні негаразди з питаннями зовнішньої політики. Коли, скажімо, кошти, які виділяються на

¹ Why Trump’s presence in the midterms is risky for the GOP, Nate Silver, FIVETHIRTYEIGHT, Sep. 2, 2022, <https://fivethirtyeight.com/features/why-trumps-presence-in-the-midterms-is-risky-for-the-gop/>

Україну, позиціонуються як кошти, які б мали піти в кишені або ж принаймні на потреби пересічних американців, а ріст цін – як наслідок війни в Україні (саме війни в Україні, а не конкретно Путіна, який цю війну розпочав).

Саме трампістських республіканців варто розглядати і як найбільшу загрозу для майбутньої підтримки Україні. Особливо драматично події можуть розвиватись в Палаті представників США, де шанси Республіканської партії отримати більшість значно вищі, ніж шанси у Сенаті. Передбачається, що трампісти при цьому можуть взяти третину голосів партії – тобто від 60 до 80 місць². Наразі Республіканське керівництво та ті, кого відносять до рейганівського крила політичної сили різними каналами доносить думку, що воно зможе дати раду такій кількості трампістів, однак в політичних оглядачів є чимало сумнівів з цього приводу.

По-перше, ця група хоч і буде нечисельною, однак може бути досить гучною та деструктивною під впливом свого ідейного натхненника Дональда Трампа. Залучення конкретного колишнього президента США у проміжні вибори – одна з ключових (якщо не ключова) особливостей виборів 2022 року. Однак, ще більшою особливістю може стати вплив колишнього президента США на формування політик в Конгресі вже після виборів. У більшості поінформованих експертів в американській столиці є сумніви, що майбутній потенційний лідер більшості в Конгресі Кевін Маккарті зможе чинити належний опір Трампу. А Трамп, звісно ж, захоче конвертувати свою підтримку конкретних конгресменів, які займуть позиції, у посилення своєї позиції як потенційного кандидата в президенти та помсти Байдену особисто, за те, що минулий похід в президенти виявився невдалим. Передусім, це можуть бути ініційовані розслідування щодо різних фрагментів діяльності Байдена, включно з відомим кейсом про Хантера Байдена в Україні, який рекошетом битиме і по Україні.

Цілком ймовірно, що саме після проміжних виборів Трамп оголосить і про свій намір балотуватись на майбутніх президентських виборах. Якщо він і надалі залишатиметься найбільш популярним кандидатом від Республіканців, вони не зможуть маргіналізувати його вплив та позицію. А позиція Трампа щодо причин повномасштабного вторгнення відома, і він її чітко проартикулював в одному зі своїх нещодавніх інтерв'ю – 45-й президент США вважає, що Україна могла б запобігти повномасштабному вторгненню, якби віддала Крим Росії та відмовилась від вступу до НАТО³.

По-друге, республіканці-трампісти сприймають можливу перемогу України у війні як перемогу Байдена. Зрозуміло, що їхньою природною реакцією робити все можливе, аби Байден такої перемоги не отримав. Навпаки – якомога показовіше програв.

² Інтерв'ю з американськими експертами та політиками у Вашингтоні під час адвокаційного візиту за підтримки Міжнародного центру української перемоги з 12 по 17 вересня 2022 року

³ Full interview: President Trump Talks with Clay and Buck, July 29, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=1puD9LV3cDU>

По-третє, чимало з тих, хто буде обраний до Конгресу – буде без жодних знань про Україну. Однією з особливостей нинішніх виборів є те, що балотуються чимало не тільки кандидатів з вираженими трампістськими позиціями і з прямою підтримкою Трампа, але й тому, що балотуються помітно багато невідготовлених, непрофесійних людей з республіканського боку, очевидно далі вважаючи, що нові обличчя, без політичного бекграунду – це плюс (хоча динаміка показує, що саме невідготовленість і непрофесійність кандидатів може бути однією з причин, яка може коштувати республіканцям більшості у сенаті). Тому природньо, що потрібен буде час, аби «наздогнати» тих колег у Конгресі, які вже мають певні знання та досвід. І тут дуже важливо буде, до кого вони звертатимуться за експертизою щодо України – чи до поміркованих, але тих, які розуміють важливість підтримки України колег, чи тих, хто сповідує чітко ізоляціоністські погляди.

Найбільші питання – і відповідно, найбільші виклики – можуть розпочатись, коли почнуться серйозні дискусії щодо внеску в реконструкцію України: тобто йтиметься про дійсно дуже великі кошти, які потрібно буде виділити для України. Один з вашингтонських стратегістів навіть висловив думку, що у США вагаються щодо потреби швидкої перемоги України, оскільки перемога України означатиме перехід до відбудови країни, а надання зброї та участь у відбудові - неспівмірні за масштабами явища. І якщо порівняти підтримку надання Україні зброї та підтримку відбудови, то виявиться, що щодо постачань зброї у Вашингтоні на тлі готовності інвестувати у відбудову спостерігається справжній консенсус.

Хоча серйозна дискусія щодо відбудови у Вашингтоні ще не розпочалась, серед трампістів вже панує переконання, що питаннями відбудови – як і загалом України - має опікуватись передусім Європа, бо «Україна-це задній дворик Європи». Щодо чого є однозначний політикум - це щодо того, що в процесі реконструкції не повинен брати участь Китай. Китай - поруч з Росією – є чи не останньою великою темою, щодо яких у США існує дійсно двопартійний консенсус. Всі заяви з України про те, що Китай може долучитись до процесу відбудови, сприймаються в американській столиці помітно болісно і серйозно підважують аргументи прихильників «допомоги для перемоги». Мовляв, навіщо інвестувати в перемогу України – щоб потім туди зайшов Китай? Не виключено, що в один момент ми матимемо парадоксальну ситуацію, коли США не готові будуть надавати Україні потрібні кошти, але й китайські заохочуватимуть не брати.

По мірі збільшення загального обсягу допомоги Україні, наростатимуть й питання з боку передусім цього ж крила Республіканської партії про підзвітність використання наданих коштів.

Крім того, зважаючи на обсяги наданої та проданої зброї, у США починають хвилюватись щодо власної безпеки – чи вистачить, умовно кажучи, їм самим зброї для покриття власних оборонних потреб як для стримування потенційних ворогів, так і для підтримання безпеки всередині країни (навіть попри те, що в кожному пакеті допомоги для України забивається і сума на поповнення власних американських запасів. Не виключено, аби пояснити своє небажання давати Україні більше потрібної зброї

аргументи про неспроможність виробляти більше зброї та загрози власній американській безпеці – те, що ми певний час вже чуємо від деяких європейських країн – гучніше лунатимуть і з Вашингтона.

Гарною новиною для нас є те, що в американському суспільстві інтерес до війни знизився, але запит на підтримку України залишається досить високим – близько 72% американців виступають за постачання більше зброї Україні⁴, а ще 73% хотіли б бачити Україну в НАТО. Є відмінності щодо підтримки серед виборців у двох партіях на користь демократів, але навіть серед республіканців наявна більшість у всіх ключових для України питаннях. Це звужує поле для маневру навіть для найзятіших трампістів, оскільки їхні підходи дуже часто диктуються настроями в суспільстві.

ЩО РОБИТИ? ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Найкращий спосіб утримувати підтримку США, незалежно від результатів виборів – це створити стійке враження, хто перемагає, а хто програє у війні. Американці мають бути переконані, що підтримують не просто Україну, а переможців. Наразі такої однозначної впевненості немає, але опитування зроблені у США ще у минулому місяці на цю тему показують, що більше опитаних вірило в перемогу РФ у війні (33%), аніж України (16%)⁵. Цілком можливо, що опитування, проведені після останніх успішних контрнаступів збройних сил України, покажуть інший результат. Адже враження перемоги забезпечується передусім за рахунок відчутних успіхів на полі бою. Таким чином автоматично спрацьовує аргумент про ефект раніше наданої допомоги та підтримки з боку США, що обеззброює критиків такого підходу. Водночас, з українського боку важливо активно комунікувати, що будь-який успіх на полі бої безпосередньо залежить від постачань потрібних озброєнь. Лімітовані поставки ведуть до лімітованого контрнаступу.

2. Важливо ідентифікувати та працювати з тими конгресменами та сенаторами в обох партіях, які готові публічно вимагати робити більше для перемоги України. Потрібно виходити з того, що ніщо так не впливає на їхнє розуміння війни Росії як їхні особисті поїздки до України. Наразі лише дуже обмежена кількість сенаторів та конгресменів були в Україні з початку війни. Причому з сенату переважна більшість це були сенатори-республіканці, з Палати представників – більше конгресменів-демократів. Незважаючи на те, що Республіканці відіграли важливу роль в перші місяці війни, вчиняючи тиск на Адміністрацію щодо більш рішучої та швидкої підтримки України, більший ефект на Білий Дім має публічна позиція представників власної, Демократичної партії (таких, скажімо, як Річард Блюменталь чи Джейсон Кроу).

⁴ 7 in 10 Americans want to send more weapons to Ukraine, Poll finds, Defence One, August 23, <https://www.defenseone.com/policy/2022/08/7-10-americans-want-send-more-weapons-ukraine-poll-finds/376224/>

⁵ Americans are more likely to believe Russia will eventually win the war than to believe Ukraine will, You Gov America, August 2, 2022, <https://today.yougov.com/topics/international/articles-reports/2022/08/04/more-believe-russia-will-win-war-than-ukraine-poll>

3. Палата представників США, яка переобирається повністю та більш ймовірно, ніж сенат, матиме Республіканську більшість може стати більшим викликом для України, ніж Сенат після виборів. Відповідно, важливо вже налагоджувати і відповідним чином працювати з майбутнім лідером більшості Кевіном Маккарті, розуміючи, що і він, і інші республіканці так звані «рейганісти» відчуватимуть постійний тиск від своїх однопартійців-«трампістів» та особисто Трампа, який залишається найбільш популярним республіканським кандидатом на президентські вибори 2024 року. 41% виборців Республіканської партії вважають Трампа важливішим за партію – це реальність, яку потрібно брати до уваги і працювати також і з «трампістами», які підтримуючи Трампа, готові підтримувати і Україну. Окремий трек – це робота з виборцями Трампа, серед яких багато християн-євангелістів: до них потрібно донести наслідки російської повномасштабної війни саме з точки зору українських євангелістів.

4. Потрібне більше залучення європейських партнерів в принципі та більша комунікація їхнього внеску в перемогу України у Сполучених Штатах. Один з улюблених аргументів трампістського крила Республіканської партії – що Європа робить дуже мало, весь тягар підтримки лежить на Америці, хоча війна відбувається у Європі і Росія передусім загрожує також інтересам Європи. Тут важливо комунікувати, що країни ЄС теж роблять свій внесок, навіть якщо часто свідомо не афішують своєї військової допомоги для України. Крім того, вони на сьогодні мають справу з близько 4 мільйонами українських біженців, на відміну від США. Водночас, варто значно більше працювати з країнами ЄС і в питаннях фінансової допомоги та озброєнь. Отримуючи більше від США – ми отримуємо більше від Європи, отримуючи більше від Європи – отримуємо більше від США. Це взаємозалежний процес.

5. Маємо бути готовими до того, що все частіше будемо чути аргументи про вичерпання запасів американської зброї, неспроможність тамтешніх виробництв відповісти на рівень замовлень (заводи вже мовляв завантажені на 5-10 років вперед). До цього також все чіткіше додаватиметься аргумент про загрози власній обороноздатності внаслідок активного надання та продажу озброєнь Україні та іншим партнерам і союзникам в світі. Саме тому, ми маємо чітко пріоритизувати, яка зброя нам потрібна саме із США, а яка з інших країн світу. Ми вже активно підкреслюємо в діалозі з американцями, що очікуємо від них рішень не лише по американській зброї, але й фасилітації в отриманні зброї від інших союзників та партнерів США у світі (Південна Корея, Німеччина etc) Наприклад, у питанні постачання західних танків і європейські, і американські військові експерти сходяться на тому, що Україні більше потрібні сьогодні німецькі Леопарди-2, які є на обслуговуванні 13 країн Європи, ніж американські Абрамси: і з точки зору ціни, і підтримки та обслуговування. США тут потрібні, швидше, як політичний криголам, який надаючи Україні хоча б один свій танк, зніме аргументи з Берліна про неформальну домовленість щодо непостачання західних танків Україні у принципі.

6. Для роботи з наступним Конгресом важливо сформулювати розуміння, що в Україні в принципі відбувається прогрес у різних сферах. Образ України як однієї з найкорумпованіших країн світу, який десятиріччями формувався у США (і Україна дуже часто в цьому допомагала) виринатиме кожен раз, коли обговорюватиметься

новий пакет фінансової допомоги. Питання, яке теж особливо цікавить різних стейкхолдерів в американській столиці – що відбувається з українськими олігархами: наскільки вони реально втрачають не тільки фізичні активи, але й вплив на прийняття рішень у державі.

7. Чи не найбільш гостру реакцію в контексті теми відновлення України викликає можливість залучення Китаю до процесу відбудови в Україні. Всі заяви з приводу такого залучення, які лунають з української столиці, у Вашингтоні ретельно відстежуються і серйозно підважують позиції тих, хто виступає за надання Україні всієї потрібної допомоги заради перемоги, а не заради довготривалого стримування Росії. Це питання опосередковано стосується того, з якою Україною світ матиме справу після війни: більш схильною до авторитаризму і з посиленням впливом Китаю, чи демократичною, більш інтегрованою в Європу політично та економічно. І в інтересах України, і в інтересах демократичного світу, звичайно ж, другий варіант.

Використані джерела

1. 7 in 10 Americans want to send more weapons to Ukraine, Poll finds, Defence One, August 23, <https://www.defenseone.com/policy/2022/08/7-10-americans-want-send-more-weapons-ukraine-poll-finds/376224/>
2. Americans are more likely to believe Russia will eventually win the war than to believe Ukraine will, You GovAmerica, August 2, 2022, <https://today.yougov.com/topics/international/articles-reports/2022/08/04/more-believe-russia-will-win-war-than-ukraine-poll>
3. Full interview: President Trump Talks with Clay and Buck, July 29, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=1puD9LV3cDU>
4. Why Trump's presence in the midterms is risky for the GOP, Nate Silver, FIVETHIRTYEIGHT, Sep. 2, 2022, <https://fivethirtyeight.com/features/why-trumps-presence-in-the-midterms-is-risky-for-the-gop/>
5. Інтерв'ю з американськими експертами та політиками у Вашингтоні під час адвокаційного візиту за підтримки Міжнародного центру української перемоги з 12 по 17 вересня 2022 року

© Центр «Нова Європа»

Автор:

Альона Гетьманчук



Центр «Нова Європа»
Київ

Інформація та погляди, викладені в цьому дослідженні, належать авторам і не обов'язково відображають офіційну думку Фонду Конрада Аденауера та Міністерства закордонних справ України.

Центр «Нова Європа»

Е-пошта: info@neweurope.org.ua

<http://neweurope.org.ua/>