

МИР ТА БЕЗПЕКА

# КОНЦЕПЦІЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Експертні рекомендації

Під загальною редакцією  
**Є. Габер, С. Корсунського, Г. Шелест**  
Жовтень 2020



Реалізація економічних та торговельних інтересів України вимагає їх політичної підтримки та дипломатичного супроводу. Важливим є пошук нових партнерів та розширення представництва України у країнах Азії, Африки та Латинської Америки.



Створення позитивного іміджу України в світі мають забезпечити нові інструменти публічної дипломатії, просування сучасного бренду країни з широким залученням української діаспори та бізнесу.



Швидкий розвиток новітніх технологій вимагає дослідження сучасних розробок у галузі штучного інтелекту, біологічних та технологічних загроз, які можуть стати елементами гібридної війни з ефективністю, що переважатиме застосування конвенційної зброї.

МИР ТА БЕЗПЕКА

# КОНЦЕПЦІЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

# Зміст

<b>КОНЦЕПЦІЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ</b>	4
<b>МІСЦЕ УКРАЇНИ В СВІТІ</b>	5
<b>РОСІЙСЬКА ФЕДЕРАЦІЯ</b>	8
<b>ЄВРО-АТЛАНТИЧНІ СТРУКТУРИ БЕЗПЕКИ</b>	12
<b>СПОЛУЧЕНІ ШТАТИ АМЕРИКИ</b>	17
<b>КАНАДА</b>	21
<b>РЕГІОН ЛАТИНСЬКОЇ АМЕРИКИ І КАРИБСЬКОГО БАСЕЙНУ</b>	24
<b>КРАЇНИ ЄВРОПИ</b>	29
ЄВРОПЕЙСЬКЕ СЕРЕДЗЕМНОМОР'Я: Португалія, Іспанія, Франція, Італія, Греція, Мальта, Кіпр.....	29
БАЛКАНСЬКИЙ РЕГІОН: Словенія, Хорватія, Сербія, Боснія і Герцеговина, Чорногорія, Македонія, Албанія, Болгарія.....	33
КРАЇНИ ЦЕНТРАЛЬНОЇ І СХІДНОЇ ЄВРОПИ: Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Румунія .....	38
КРАЇНИ БАЛТІЇ: Литва, Латвія, Естонія.....	43
КРАЇНИ ЗАХІДНОЇ ТА ПІВНІЧНОЇ ЄВРОПИ: Австрія, Бельгія, Данія, Ісландія, Люксембург, Норвегія, Нідерланди, Німеччина, Республіка Ірландія, Фінляндія, Швейцарія, Швеція.....	47
ЧОРНОМОРСЬКИЙ РЕГІОН: Азербайджан, Вірменія, Грузія, Молдова, Болгарія, Румунія, Туреччина, РФ .....	51
<b>КРАЇНИ АЗІЇ ТА ТИХООКЕАНСЬКОГО РЕГІОНУ</b>	56
ЦЕНТРАЛЬНА АЗІЯ: Казахстан, Узбекистан, Киргизстан, Таджикистан та Туркменістан .....	56
КИТАЙСЬКА НАРОДНА РЕСПУБЛІКА .....	60
ПІВДЕННО-СХІДНА АЗІЯ, АВСТРАЛІЯ ТА НОВА ЗЕЛАНДІЯ: Японія, Республіка Корея, КНДР, Монголія, Індонезія, Таїланд, Малайзія, Сінгапур, В'єтнам, Лаос, Камбоджа, М'янма, Бруней, Філіппіни .....	63
ПІВДЕННА АЗІЯ: Індія, Пакистан, Бангладеш, Бутан, Непал, Шрі-Ланка .....	67
ІРАН ТА АФГАНІСТАН.....	70
<b>КРАЇНИ АФРИКИ</b>	71
КРАЇНИ СУБСАХАРСЬКОЇ АФРИКИ.....	71
КРАЇНИ ПІВНІЧНОЇ АФРИКИ: Алжир, Єгипет, Лівія, Мавританія, Марокко, Судан та Туніс.....	74
<b>КРАЇНИ БЛИЗЬКОГО СХОДУ Ірак, Сирія, Ліван, Йорданія, Палестинська Автономія, Саудівська Аравія, Катар, Бахрейн, ОАЕ, Ємен, Ізраїль</b>	78
<b>ЕКОНОМІЧНА ДИПЛОМАТІЯ: ПРІОРИТЕТИ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНИХ ЗНОСИН УКРАЇНИ</b>	82
<b>ЕНЕРГЕТИЧНА ДИПЛОМАТІЯ: ЗОВНІШНІ ФАКТОРИ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ</b>	86
<b>ПУБЛІЧНА ДИПЛОМАТІЯ: ПРОМОЦІЯ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ НА МІЖНАРОДНІЙ АРЕНІ</b>	91
<b>БАГАТОСТОРОННЯ ДИПЛОМАТІЯ: СВІТОВІ ІНСТИТУТИ, МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА РЕГІОНАЛЬНІ ФОРМАТИ</b>	94
<b>ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ</b>	103
<b>АВТОРИ</b>	105

## КОНЦЕПЦІЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Дана публікація підготовлена в рамках проекту «Концепція зовнішньої політики України», який здійснювався Дипломатичною академією України ім. Геннадія Удовенка при Міністерстві закордонних справ за підтримки Представництва Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі та у співпраці з UA: Ukraine Analytica.

Мета проекту – проаналізувати основні географічні та тематичні напрями зовнішньої політики України та надати рекомендації щодо концептуального наповнення та пріоритетів зовнішньої політики України на середньострокову перспективу до 2030 року.

Проект об'єднав експертів найкращих українських аналітичних центрів та університетів, які спеціалізуються на тематиці зовнішньої політики та безпеки.

Робота над Концепцією тривала два роки (2019–2020 рр.).

Протягом першого етапу (2019 рік) були проаналізовані основні регіональні напрями зовнішньої політики України, двосторонні відносини зі США, Російською Федерацією та КНР, а також місце України в євроатлантичних структурах безпеки. Деякі з цих питань були додатково опрацьовані протягом 2020 року.

Другий етап (2020 рік) був присвячений тематичним напрямкам (економічна, енергетична, публічна дипломатія, питання безпеки тощо), а також підготовці фінальних рекомендацій. Проте пандемія COVID-19 не тільки змінила формат проведення публічних заходів, але і значним чином вплинула на актуальність аналізу основних тем. Пандемія коронавірусу призвела до різкого і неочікуваного падіння світової економіки, уповільнення або припинення торговельних зв'язків, активізувала протистояння США і Китаю, стала каталізатором перегляду інвестиційної і торговельної політики, з точки зору усунення монополізму, насамперед, у сфері виробництва медичних товарів, фактичному банкрутству цілих галузей транспорту і туризму. Активізувались і політичні процеси, пов'язані зі спробами пошуків винних в економічних проблемах, пов'язаних з пандемією, а також ростом популізму.

Робота над доповідями 2020 року велась здебільшого онлайн. Пропонований текст є збіркою відредагованих аналітичних матеріалів, які були представлені під час

серії публічних обговорень за участі експертів-міжнародників, істориків та економістів, представників аналітичних центрів, неурядових організацій, університетів, журналістів, чинних та колишніх дипломатів, представників центральних органів виконавчої влади тощо. Редакційна колегія проекту узагальнила ці розробки, висновки та рекомендації. Водночас, члени редакційної колегії вимушені констатувати, що у зв'язку із стрімкою зміною політико-економічного ландшафту, яка була викликана пандемією, у заключних матеріалах не вдалося врахувати деякі події, які значною мірою впливатимуть на здійснення зовнішньої політики України. Серед таких варто відзначити кризу у Білорусі, неочікувану зміну Уряду Японії, значне загострення відносин КНР з США, Австралією та Чехією, зміну статусу Гонконгу, активізацію азійської політики Німеччини і Франції, загострення між Туреччиною і Грецією, нормалізацію відносин між Ізраїлем і низкою арабських країн, зокрема, ОАЕ. Саме тому було прийнято рішення не вважати цей текст остаточним, а розглядати його, як і у 2019 році, в якості матеріалів для врахування і подальшої роботи.

Таким чином, цей підсумковий документ є результатом дворічної роботи над проектом «Концепція зовнішньої політики України», який буде представлений до уваги Офісу Президента України, Міністерства закордонних справ України, Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва Верховної Ради України з метою врахування у практичній діяльності, та оприлюднений для широкої громадськості.

Слід відзначити, що робочі матеріали 2019 року були передані до зазначених інституцій і вже використовуються робочою групою МЗС при розробці Азійської стратегії зовнішньої політики України. Вони також будуть використані в якості навчальних посібників Дипломатичної академії України імені Геннадія Удовенка для державних службовців, що опікуються зовнішніми зносинами України, та депутатів Верховної Ради України в рамках проекту підвищення кваліфікації у сфері зовнішніх зносин.

Матеріали проекту можуть бути використані при підготовці Стратегії зовнішньополітичної діяльності України, розробка якої передбачена Указом президента про рішення РНБОУ від 14 вересня 2020 року про Стратегію національної безпеки України.

## 1

## МІСЦЕ УКРАЇНИ В СВІТІ

Реалістичне визначення пріоритетів зовнішньої політики України та шляхів їх досягнення є необхідною умовою для обґрунтованого і наполегливого просування та захисту національних інтересів країни. Таке визначення передбачає розуміння місця української держави у світі, її сприйняття з боку інших держав, аналіз поточних світових тенденцій, усвідомлення викликів та перспектив у різних сферах. Беручи до уваги, що Україна довгий час не мала чітко артикульованих пріоритетів своєї зовнішньої політики, окрім курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію, виникла необхідність системного та комплексного визначення, що є пріоритетами України, які країни або тематика є перспективними для активізації співпраці, які виклики потребують належної уваги з боку української держави та її представників, відповідальних за формування та реалізацію зовнішньої політики.

Відповідно до класифікації Міжнародного валютного фонду Україна належить до групи Emerging and Developing Europe, до якої увійшли 16 країн<sup>1</sup>, як членів ЄС, так і членів Східного партнерства. ВВП України у 2019 р. становить 150 млрд дол. США, що складає 0,3% від світового ВВП. Посідаючи 32 місце у світі за кількістю населення та 47 місце за розміром території, маючи багаті природні ресурси, Україна займає лише 55 місце у світовій торгівлі, що, за висновками міжнародних організацій та фінансових інституцій, свідчить про неефективне використання існуючого потенціалу та можливостей. Рівень ВВП на душу населення є передостаннім серед держав Європи. Обтяжуючим фактором є вимушені високі оборонні витрати, спричинені агресією РФ (5% ВВП, 14 місце у світі). Обнадійливим фактором є високий рівень освіти та доступу до інтернету (29 місце у світі).

Водночас, Україна є відповідальним членом міжнародних організацій, довгий час посідала провідне місце серед держав-контрибуторів до операцій з

підтримки миру, є одним із лідерів серед країн-експортерів зерна, продукції металургійної та авіа промисловості, оборонного співробітництва та торгівлі озброєннями. Досвід, набутий за роки російсько-українського конфлікту, зокрема, щодо протидії новим викликам, гібридним загрозам, кібератакам та інформаційним операціям, є важливим фактором безпечного та політичного співробітництва з країнами світу.

Україна формує свою зовнішню політику в умовах складної трансформації ліберального світового порядку, який склався після Другої світової війни. Насамперед, ця трансформація передбачає переосмислення провідними державами світу своїх пріоритетів, концептуальних засад міждержавної взаємодії; завершення переходу від біполярного до мультиполярного світу в умовах економічної глобалізації; збільшення дефіциту безпеки, пов'язаного із загостренням проблем тероризму, екстремізму, розповсюдженням зброї масового знищення. Окрім того, при визначенні пріоритетів зовнішньої політики України, важливо розуміти ті глобальні тенденції, процеси і кризи, які визначають поточний стан міжнародних відносин і впливатимуть на формування зовнішньополітичного курсу України в середньостроковій перспективі. Зокрема, до таких слід віднести:

### ТЕНДЕНЦІЇ:

- Тотальна втрата взаємної довіри: виборці, за рідким виключенням, не довіряють політичним партіям і урядам, країни – одна одній, члени світової спільноти – міжнародним організаціям. Внаслідок цього, на внутрішньополітичному рівні спостерігається зростання націоналістичних, правих та лівих популістських рухів навіть у країнах з міцними демократичними традиціями. На зовнішньополітичному рівні спостерігається зменшення ролі міжнародних інституцій та поваги до взятих на себе міжнародних зобов'язань.
- Підрив поваги до норм та нехтування принципами міжнародного права, ігнорування виконання домовленостей та договорів, що призводить до трансформації системи міжнародного права, особливо в контексті гарантій безпеки.

1 Албанія, Білорусь, Боснія та Герцеговина, Болгарія, Косово, Молдова, Північна Македонія, Польща, Румунія, Росія, Сербія, Туреччина, Україна, Угорщина, Хорватія, Чорногорія. World Economic Outlook Database. International Monetary Fund. October 2019. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>

- Глобальна криза лідерства. Зокрема, спостерігається конкуренція у різних частинах світу щодо регіонального лідерства, а також зменшення рівня довіри до США та інших глобальних гравців.
- Небачене зростання нерівності як всередині окремих суспільств, так і між країнами та регіонами, що призводить до виникнення протестів та силового протистояння, яке часто має наслідком зміни правлячих режимів.
- Новий етап боротьби за ресурси (Африка та Арктика). Серед ключових гравців – Китай, США, ЄС, Росія, Туреччина.
- Технологічний розвиток, який, з одного боку забезпечує перехід до нового промислового укладу, а з іншого – створює нове поле для агресивних дій, на межі з війною, а у соціальному плані - віртуалізує життя індивідів, суспільств, країн.

## ПРОЦЕСИ:

- Самоусунення Сполучених Штатів Америки від ролі лідера демократичного світу, глобальної потуги, яка відстоює ідеали свободи і прав людини.
- Значне зростання ролі Китаю, який протягом останніх тридцяти років здійснив еволюційну трансформацію від країни третього світу до другої за номінальним ВВП світової економіки, яка є викликом для домінування США в економічному, військовому і політичному плані.
- Збільшення випадків агресивної політики Росії у різних регіонах світу, фактичне намагання повернути собі статус глобальної потуги з імперськими амбіціями.
- Зменшення ролі багатосторонніх інституцій, у тому числі ООН, СОТ і ОБСЄ. Вихід США з Паризької угоди по клімату, домовленостей з Іраном. Вихід США та Росії з договору про РСМД, а також останньої з Женевської конвенції щодо захисту цивільного населення під час міжнародних збройних конфліктів тощо.
- Зростання нестабільності у країнах Латинської Америки Це стосується, зокрема, Мексики, Болівії, Чилі, Куби, Еквадору, Венесуели, Бразилії.
- Мілітаризація окремих регіонів світу.

## КРИЗИ:

- Окрім постійної загрози економічної кризи, яка може виникнути за моделлю 2008 року внаслідок торговельних суперечок США з КНР і США з ЄС, у світі об'єктивно спостерігається криза нерівності, коли абсолютна меншість населення планети володіють абсолютною більшістю суспільного багатства.
- Криза Європейського проекту, яка зокрема, обумовлена проблемою біженців, Брекзітом, зростанням впливу популістських рухів і правих політичних сил, незгодженістю позицій щодо розширення ЄС та поглиблення співпраці в рамках самого Європейського Союзу.
- Безпечові кризи на Близькому Сході, зокрема, у Сирії, Лівії, Ємені, протистояння між сунітськими монархіями Затоки і Іраном, продовження арабо-ізраїльського протистояння.
- Загострення конфлікту у Нагорному Карабаху та погіршення безпекової ситуації на Кавказі загалом.
- Безпечова криза навколо КНДР та її ядерної програми.
- Криза навколо ядерної програми Ірану, повернення США до режиму анти-іранських санкцій, фактичне поновлення процесів збагачення урану в ІРІ.
- Криза в Гонконгу та загрози у Південно-Китайському морі через політику КНР.
- Політична криза в Білорусі внаслідок президентських виборів 2020 року.
- Криза в Східному Середземномор'ї та загострення протистояння між Грецією та Туреччиною.
- Криза глобальної інфраструктури у сфері охорони здоров'я.
- Економічна криза внаслідок пандемії Covid-19 та глобального локдауну.

# **РЕГІОНАЛЬНІ НАПРЯМИ (МАТЕРІАЛИ ЗА 2019 р.)**

## 2

## РОСІЙСЬКА ФЕДЕРАЦІЯ

## ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Зовнішня політика України в цілому критично залежить від російського напрямку, який, в свою чергу, великою мірою обумовлений подальшим ходом війни, перспективами її закінчення і можливими наслідками.

У війні проти України Росія використовує неспівставний військово-політичний потенціал, перевагу у 12 разів за рівнем ВВП, можливості фінансового забезпечення інформаційного впливу і створення активного проросійського лобі, зокрема, в країнах ЄС та США. Зважаючи на це, головними цілями України у відносинах з Росією є:

- Припинення війни на Донбасі, яке може бути досягнуто лише через комплекс заходів двостороннього та багатостороннього характеру, зокрема, шляхом використання інструментів міжнародної посередницької та миротворчої діяльності (наприклад, взаємодія у рамках Нормандського формату).
- Звільнення окупованих територій АР Крим, Донецької та Луганської областей, а також їх відбудова та реінтеграція, що є середньостроковою метою.
- Притягнення РФ до відповідальності за збройну агресію та окупацію АР Крим та ОРДЛО, шляхом застосування міжнародно-правових інструментів та санкційного режиму на двосторонній та багатосторонній основі. Формування сприятливого міжнародного середовища для зміцнення суверенітету та вибудовування відносин із союзниками для захисту від агресії РФ, що здійснюється, зокрема, у рамках співробітництва з державами-членами НАТО, насамперед США, а також розвиток відносин в з ЄС, що сприятиме зниженню залежності від торговельно-економічних відносин з РФ, які, попри стан агресії, залишаються важливими.

## НЕДОЛІКИ ЧИННОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ НА РОСІЙСЬКОМУ НАПРЯМІ

Поточна політика України щодо країни-агресора формувалася у критичних умовах незаконної анексії Криму і воєнної інтервенції на сході України, на фоні несприятливих зовнішніх і внутрішніх чинників, що створювали

реальну загрозу українській державності. На сьогодні, експертне середовище констатує відсутність системної державної стратегії дій. Зокрема, політика щодо тимчасово окупованих територій здійснюється значною мірою без достатнього законодавчо-правового забезпечення. Крім того, несформованою залишається ідея миротворчої місії ООН на Донбасі. Відсутність стратегічного мислення та непослідовність дій були наслідками недосконалості і слабкості системи державного управління, проблем у правоохоронній, судовій, оборонній сфері тощо. Відповідно, існує потреба у чіткій, збалансованій, концептуально визначеній державній політиці щодо РФ (включно з планом дій щодо звільнення і реінтеграції окупованих територій Криму і ОРДЛО).

Шість років російської агресії проти України, сучасний характер і спрямованість політики Кремля, геополітична динаміка і розклад сил у регіоні і на світовій арені тощо ставлять під питання можливість швидкого врегулювання російсько-українського конфлікту, принаймні, у середньостроковій (3-5 років) перспективі. Про ворожість політичного режиму РФ до України свідчать останні кроки російської сторони:

- указ В. Путіна про «паспортизацію» мешканців ОРДЛО;
- обмеження поставок енергоресурсів;
- намагання скликати засідання РБ ООН щодо «мовного закону» в Україні;
- попередження В. Путіна офіційному Києву «не чіпати» проросійську опозицію в Україні.

Оголошуючи українську державність «штучним явищем», Кремль не піде на поступки і компроміси щодо окупованого Донбасу. Тема Криму також залишатиметься для РФ «закритою». Крім того, російська сторона обирає ультимативний тон і позицію сили у спілкуванні з Києвом. З усіх варіантів міждержавних відносин найбільш імовірним залишається варіант тривалого конфронтаційного співіснування, жорсткого відстоювання національних інтересів, стримування і протистояння Росії за допомогою міжнародної солідарності і посередництва.

Конфлікт з РФ має довгостроковий і важко прогнозований характер. Україна повинна бути готовою до



військової, економічної, гуманітарної, інформаційної, кібернетичної ескалації російської агресії.

Оцінюючи проблеми, ризики і обмежувальні фактори української політики на російському напрямі, слід звернути увагу на наступне.

1. Основні проблеми зосереджені всередині країни. Серед них слід виокремити наступні:

- складна соціально-економічна ситуація, корумпованість у владних колах, надмірна монополізація і «тнізації» економіки, проблеми у правоохоронній, судовій сферах, недосконалість системи державного управління, недовіра суспільства і відчуження влади;
- використання Кремлем періоду становлення нової влади в Україні, браку адекватної оцінки можливостей на російському напрямі, проблемність структурно-кадрових трансформацій у зв'язку зі зміною влади в Україні (Офіс Президента, РНБОУ тощо);
- дефіцит комплексної збалансованої державної політики щодо країни-агресора, а також неефективна модель зовнішньої політики, якій досі притаманні: незадовільний рівень координації дій гілок влади на зовнішньополітичній арені, неефективне використання наявного кадрового потенціалу, неналежний рівень матеріально-технічного, фінансового забезпечення дипломатичної служби;
- розбіжності у геополітичних орієнтаціях громадян на регіональному рівні, наявність помітних проросійських симпатій в окремих регіонах країни;
- діяльність на теренах України впливової «п'ятої колони» – проросійської політичної партії «Опозиційна платформа – за життя», яка має чисельну фракцію у Верховній Раді, і підтримується потужною інформаційною корпорацією у складі трьох загальнонаціональних телеканалів.

2. На українську зовнішню політику в цілому і на політику щодо РФ зокрема, впливають непередбачуваність, висхідна конфліктність геополітичної ситуації і, водночас, ускладнення зовнішньополітичного становища України:

- Складні світові процеси обмежують готовність Заходу підтримати Україну, послаблюють єдність у протистоянні з Росією і відштовхують тему російсько-українського конфлікту на геополітичне узбіччя. Поглиблюється криза глобальних (ООН) і регіональних (ОБСЄ) структур безпеки, які нині не в змозі вирішити проблему агресії РФ проти України. Ускладнюється ситуація на європейському напрямі. Ключовий партнер України – ЄС перебуває у стадії трансформації, обтяжений внутрішніми проблемами (наслідки Brexit, та міграційної кризи, конфліктність між органами ЄС і країнами-членами). Вибори до Європарламенту (травень 2019 р.) призвели до фрагментації

політичних сил, посилили відцентрові процеси та зміцнили праворадикальні настрої. Небезпечним для України є акт відновлення повноважень російської делегації у ПАРЕ (червень 2019 р.). Таке рішення, ухвалене під впливом Німеччини, Франції та деяких інших країн, містить загрозу ланцюгової реакції в рамках інших інституцій, ризик мінімізації або зняття санкцій і налагодження відносин з Москвою, несприятливо впливатиме на рівень громадської підтримки євроінтеграційного курсу в Україні.

Час грає не на користь України – тема Криму поступово зникає з порядку денного світової політики. Триває відчуження окупованого Донбасу від України, його політико-ідеологічна, соціокультурна русифікація, вкорінення ідеології «русского мира». У двосторонніх відносинах склалася патова ситуація: РФ має можливості зупинити Україну в її намірах – економічне зростання, інтеграція в НАТО і ЄС, але не може примусити до слідування російським інтересам – відмова від незалежності і суверенітету, євразійська «інтеграція», політична підзвітність Москві.

3. Економічні зв'язки України з Російською Федерацією завжди носили асиметричний характер та були визначальними для України у двосторонніх відносинах (понад 40% імпорту та експорту) до того часу, коли РФ почала активно використовувати їх як засіб тиску на українську політику. Ситуація для України була ускладнена тим, що частина вітчизняної продукції призначалася для продажу в країні, де РФ частково контролювала політичну владу або транзитні потоки. Як наслідок вже з 2012 р. частково, а від початку збройної фази протистояння з РФ майже повністю, Україна вимушена була переорієнтовуватися на нові ринки.

Політичні та економічні чинники поставили на порядок денний завдання мінімізувати економічні зв'язки з країною-агресором. Зовнішньоекономічний, як і зовнішньополітичний, курс значною мірою відбиває домінуючі цінності спільнот та їх лідерів. Вибудовувати сталі довгострокові економічні відносини з країною, в якій вони підпорядковані політичній доцільності шляхом встановлення державного контролю над ресурсами, концентрації засобів виробництва та штучним узалежненням приватного сектору, видається неможливим. Брак довіри та політична упередженість партнера постійно загрожуватимуть безпеці двосторонніх економічних відносин навіть у мирний період. В стані війни такі відносини мають максимально скоротитися, якщо не припинитися.

За таких обставин торгівля із РФ може носити лише обмежений характер та зберігатися щодо товарів і послуг, які абсолютно неможливо замінити товарами походженням з інших країн. Подібної торговельної політики слід притримуватися доти, доки влада РФ не припинить агресію та окупацію.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Головною метою політики України на російському напрямі в середньостроковій перспективі є забезпечення умов для припинення російсько-українського збройного конфлікту та повернення незаконно анексованої території АР Крим та окупованих територій Донецької та Луганської областей до складу України. Ефективна політика на цьому напрямі потребує консолідованих зусиль на внутрішньому і зовнішньому фронтах.

В узагальненому вигляді ефективність політики України щодо протистояння російської агресії може бути досягнута результативними діями влади на наступних напрямках:

- зміцнення обороноздатності країни, сектору безпеки – модернізація і посилення ЗС України, системи правоохоронних і розвідувальних органів, розвиток ВПК;
- соціокультурне, гуманітарне, політико-ідеологічне об'єднання України, зміцнення соборності, єдності громадян країни, подолання міжрегіональних розбіжностей і світоглядних відцентрових тенденцій;
- проведення ефективних, відчутних громадянами внутрішніх реформ – насамперед приборкання корупції, реформування судової системи, забезпечення верховенства права;
- утримання політико-дипломатичної солідарності, фінансово-економічної, військово-технічної, гуманітарної допомоги країн-партнерів. Збереження і за можливості зміцнення санкційного фронту проти РФ;
- забезпечення прискорення і продуктивності європейської і євроатлантичної інтеграції;
- забезпечення сталого економічного розвитку, енергетичної незалежності, диверсифікації експорту, енергетичних ресурсів та форм взаємодії з основними економічними потугами.

Слід орієнтуватися на те, що українсько-російські міждержавні відносини в умовах неоголошеної війни тривалий час здійснюватимуться у режимі конфронтації, обмежених контактів, жорсткого відстоюванні національних інтересів за допомогою міжнародного посередництва. Україна має бути готовою до військової, економічної, гуманітарної, інформаційної, кібернетичної ескалації російської агресії.

З огляду на це на зовнішньому напрямі зусилля української дипломатії, потенціал контактів на вищому і високому рівнях, робота делегацій на майданчиках міжнародних інституцій, діяльність закордонних представництв України мають бути сфокусовані на наступних пріоритетних напрямках:

1. Забезпеченні політико-дипломатичним шляхом (у рамках Нормандського формату, Тристоронньої

контактної групи та інших міжнародних майданчиків) припинення бойових дій на сході України, встановлення стабільного і довгострокового перемир'я. З цією метою необхідно:

- домагатися дотримання відведення військ у визначених «пілотних» точках і далі вздовж лінії зіткнення; забезпечити ефективний контроль у «сірій зоні»;
- активізувати політико-дипломатичний діалог з РФ за участі міжнародних посередників; ініціювати у рамках «Нормандської четвірки» ухвалення Меморандуму про довгострокове перемир'я, а також можливий перегляд Мінських протоколів (Мінськ III).
- винести на обговорення ГА ООН питання про перемир'я на Донбасі;
- ухвалити державну концепцію реінтеграції окремих районів Донецької та Луганської областей, у якій, зокрема, чітко визначити норми і правила дії української влади на звільнених територіях;
- сприяти «інтернаціоналізації» процесу врегулювання конфлікту на Донбасі – використовувати міжнародні механізми і майданчики, підключати до миротворчого процесу різних міжнародних гравців. Зокрема, забезпечити присутність на Донбасі місії ООН, ОБСЄ, ПАРЕ, Комітету Червоного Хреста, Репортерів без кордонів, міжнародних правозахисних і гуманітарних організацій;
- продовжити процес обміну полоненими; опрацювати схему двосторонніх домовленостей щодо спрощення процедур обміну; ініціювати участь міжнародних посередників у процесі обміну.

2. Ініціювати на переговорних майданчиках (насамперед у Нормандському форматі) план запровадження на всій окупованій території Донецької і Луганської областей військово-цивільної миротворчої місії ООН (включаючи з Міжнародною тимчасовою адміністрацією).

3. Максимально сприяти зміцненню і розширенню кола країн, що підтримують суверенітет і незалежність України. Використовувати контакти з країнами - світовими і регіональними лідерами для розширення підтримки України у протистоянні агресії РФ в найбільш проблемних регіонах – Центральна та Південно-Східна Азія, Африка, Близький Схід, Латинська Америка. Розширювати групу підтримки України в ООН.

4. Відстоювати і просувати на міжнародному рівні, у т.ч. шляхом народної, культурної, бізнес-дипломатії ідею спільного протистояння загрози агресивної зовнішньої політики РФ. Сприяти формуванню уявлення у світовій спільноті, серед політичного істеблішменту провідних країн світу реальних цілей геополітики Кремля. Використовувати можливості української діаспори та економічної еміграції для забезпечення широкого реальної інформації про злочини і наслідки російської агресії в Україні.

5. Забезпечувати утримання нинішнього рівня політико-дипломатичної солідарності, воєнної, фінансово-економічної, гуманітарної підтримки з боку провідних країн світу і міжнародних інституцій. У рамках воєнно-політичного партнерства з провідними країнами світу і міжнародними організаціями створювати умови для зміцнення і модернізації оборонного потенціалу України шляхом поглиблення співпраці з НАТО у рамках Річних національних програм, Комплексного пакета допомоги і Програми посилення можливостей, активізації двостороннього військово-технічного співробітництва, насамперед із США, Канадою, іншими країнами-членами НАТО, розширення співпраці з оборонними та безпековими структурами ЄС (Європейське оборонне агентство, центри протидії гібридним загрозам, PESCO).

6. Сприяти утриманню і зміцненню санкційної політики Заходу проти Росії. Координувати насамперед з ЄС і США українську політику санкцій (у т.ч. у рамках відповідного рішення РНБОУ від 19 березня 2019 р. про застосування обмежувальних заходів щодо РФ);

7. Забезпечувати координацію дій з країнами-партнерами для ефективного опору спробам РФ нав'язати власний порядок денний, послабити санкційні заходи, відновити режим відносин Кремля з західними країнами в форматі «business as usual» у рамках міжнародних організацій. Наголошувати на неприйнятності нав'язування Україні різних варіантів нейтралітету, що не передбачають створення реалістичного механізму забезпечення безпеки та попередження агресії;

8. У рамках чинного енергетичного діалогу з ЄС просувати вироблення спільного підходу до зниження споживання російських енергоносіїв та електроенергії та згортання атомної енергетики, залежної від російських поставок і технологій.

9. Максимально сприяти всіма можливими засобами утриманню на актуальному світовому порядку денному теми незаконно анексованого Криму і окупованого Донбасу – активно просувати ці теми на майданчиках ООН, ПАРЄ, ОБСЄ, ЄС, НАТО, на інших міжнародних заходах, у ЗМІ.

10. Вживати політико-дипломатичні, міжнародно-правові, інформаційні та інші заходи для визнання світовою спільнотою, міжнародними судовими інстанціями, провідними міжнародними організаціями, насамперед ООН, Росії в якості країни-агресора, сторони міждержавного російсько-українського конфлікту. З цією метою:

- адресно та цілеспрямовано просувати цю ідею на високому рівні у рамках двосторонніх відносин з країнами-партнерами (насамперед із групою країн, які утрималися під час голосування за Резолюції ГА ООН по Криму), а також

- відстоювати позицію засудження російської агресії у відносинах з пострадянськими країнами;
- намагатися переконати «нейтральні» країни-члени ООН щодо підтримки ідеї визнання Росії стороною міждержавного конфлікту та засудження порушення норм міжнародного права та Статуту ООН;

12. Забезпечити фінансове і професійне юридичне супроводження позовів проти РФ, що розглядаються у різних міжнародних судових інстанціях. Максимально сприяти міжнародному судовому процесу щодо катастрофи літака MH-17, збитого російською системою «Бук».

## 3

## ЄВРО-АТЛАНТИЧНІ СТРУКТУРИ БЕЗПЕКИ

### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Членство України в Організації Північноатлантичного договору (НАТО) як запорука безпеки держави, зокрема, в умовах агресії РФ та інших регіональних безпекових загроз, визнано пріоритетом державної політики (зокрема, закріплено у Конституції України) та підтримується переважною більшістю громадян. Реалізація цього стратегічного наміру залежить від бачення Україною свого місця на європейському фланзі НАТО та від здатності довести членам Альянсу нагальність і перевагу такого рішення.

На відміну від часів «холодної» війни, зараз країни Європи дуже по-різному бачать виклики та загрози власній безпеці. На додаток до цього, увага США змістилась на Китай, що зменшило вагу європейських справ. Саме цим можна пояснити здебільшого реакційний характер дій Альянсу в умовах кардинального погіршення безпекової ситуації на європейському континенті, спричиненого збройною агресією Росії проти України, незаконною анексією Криму, агресивною зовнішньою політикою та гібридною війною Кремля проти європейських країн та їх трансатлантичних союзників. Показовим є те, що Стратегічна концепція оборони і безпеки членів НАТО від 2010 року залишається незмінною.

Усвідомивши факт і масштаби агресії РФ проти України, Альянс здійснив певну переоцінку викликів та загроз з боку Москви та розпочав реалізацію заходів щодо посилення власної безпеки (оборона), безпеки союзників та партнерів (стримування). Вже на Уельському саміті 2014 р. НАТО ухвалило План дій щодо забезпечення готовності комплексу заходів у відповідь, зокрема, збільшення кількості навчань, зростання кількості винищувачів і кораблів для патрулювань повітряного та морського простору (у Балтійському, Чорному та Середземному морях), розбудову сил реагування НАТО та створення Об'єднаних сил підвищеної готовності. На Варшавському саміті 2016 року для підсилення гарантій безпеки країнам Балтії та Польщі ухвалено рішення щодо розміщення на їх території 4 багатонаціональних груп на ротаційній основі. На Брюссельському саміті 2018 року Альянс затвердив Ініціативу щодо посилення готовності, яка передбачає здобуття до 2020 року країнами-членами спроможності сформува-

ти упродовж 30 днів боєздатні сили з 30 додаткових батальйонів, 30 важких механізованих батальйонів, 30 ескадрилей ВПС та 30 крупних кораблів ВМС.

Швеція та Фінляндія активізували безпекову взаємодію як одна з одною, так і з НАТО. Криза солідарності (острах, що гарантії колективної безпеки не спрацюють) підштовхує Польщу та Румунію здобути додаткові запевнення та ще більше залучити на свій бік США, закуповуючи американську зброю та техніку і пропонуючи розміщення на своїй території додаткового контингенту ЗС США (понад 5 тис. у Польщі). Авіацію СРСР/РФ замінюють на американську/європейську Угорщина, Чехія, Словаччина, Болгарія.

Після обрання Дональда Трампа президентом США Білий дім доволі жорстко стимулює європейських союзників виконувати свою частину зобов'язань, зокрема, у частині фінансової відповідальності перед Альянсом – досягнення рекомендованих 2% витрат свого ВВП на оборону, а також спрямування щонайменше 20% своїх оборонних бюджетів на основні види озброєння і техніки, у тому числі на пов'язані з цим науково-дослідні та конструкторські розробки.

Попри наявні позитивні зрушення та прийняті високі рішення, більшість європейських держав-членів НАТО не виконують в повній мірі взяті на себе зобов'язання та не відповідають встановленим критеріям, що безумовно створює проблеми із здатністю адекватно реагувати на наявні виклики та загрози. Так, лише 5 країн виконують обидві рекомендації для країн-членів - щодо фінансування оборони та придбання озброєння і техніки (США, Сполучене Королівство, Польща, Латвія та Литва). Естонія та Греція виконують рекомендацію щодо 2% ВВП, а Люксембург, Румунія, Туреччина, Норвегія, Нідерланди, Франція, Іспанія та Словаччина – рекомендацію щодо 20% по озброєнню. Після певного росту витрат на придбання зброї та техніки у 2015-2017 рр. у 2018 році відбулось суттєве зменшення цього показника.

Найпотужніша держава ЄС і європейської частини НАТО – Німеччина планує подолати 1,5% бар'єр лише у 2024 році (53% німців взагалі виступають проти збільшення витрат на оборону, у той час коли лише 43% - за).

При цьому, згідно зі звітом Бундесверу за 2018 рік, менше третини військових активів є доступними для використання, а плани стосовно збільшення особового складу ЗС ФРН неодноразово зривалися. Окрім кращих умов у приватному секторі такий стан спричинено хибним відчуттям безпеки, необґрунтованим пацифізмом, а також тривалим занедбанням питань оборони.

Навіть більш боєздатні збройні сили Великої Британії зіштовхуються з серйозними проблемами. Так, плани щодо збільшення особового складу ЗС три роки поспіль зриваються, відбувається скорочення Королівського флоту та ядерного потенціалу країни.

Викликає занепокоєння стан боєготовності центральних та східно-європейських країн. При цьому, на відміну від "старої" Європи, ці країни мають обмежені фінансові та виробничі ресурси, аби виправити положення у найближчій перспективі. Тож, можна констатувати, що номінально адекватні загрозам сили європейських союзників не є такими з точки зору критичної оцінки їх боєздатності. Зближення Москви і Анкари погіршує не лише ситуацію для чорноморських країн, а й ставить під загрозу південно-східний фланг та нестабільні і вразливі до російських впливів Балкани.

В умовах виходу Британії з ЄС не сприяють подоланню кризи ідеї Франції щодо «стратегічної автономії» та Німеччини стосовно необхідності протидіяти як Росії й Китаю, так і Сполученим Штатам (останнім – принаймні в економічній сфері). Прагнення Берліну і Парижу «компромісно» вирішити «українську кризу» аби повернутися до нормального стану справ з Росією, готовність радше враховувати московські «аргументи» (щодо ненадання ПДЧ Україні), аніж легітимні вимоги Києва не допустити відновлення сфер впливу, викликають стурбованість демократичних країн Центральної та Східної Європи.

Іншу важливу проблему становлять суспільні настрої: неадекватне сприйняття загроз, слабе бажання захищати союзників, неготовність протистояти Росії та антиамериканізму. Проблематичною виглядає підтримка ідеї членства України в НАТО низкою країн Альянсу.

Підтримка членства Німеччини в НАТО з 68% у 2017 році знизилась до 54% в 2018 р., у Франції – з 54% до 39%. Готовність захищати союзників перевищує половину опитаних європейців: 66% британців, 58% німців та 53% французів. Втім, якщо доведеться йти на допомогу американцям, то свою готовність висловили лише 27% німців, 42% французів та 45% англійців. Якщо Росія є стороною конфлікту з одним з її сусідів-членів НАТО, то 48% німців, 38% французів та 30% англійців не вважають за потрібне прийти на допомогу.

Згідно з опитуваннями громадської думки, з тим, що Україна має стати членом НАТО погоджуються 50% німців (проти – 50%), 49% французів (проти – 50%), 49% голландців (проти – 50%), 76% поляків

(проти – 24%), 72% литовців (проти – 27%). З думкою, що надання членства може спричинити війну з Росією, погоджуються 53% литовців, 48% німців, 47% поляків та 39% французів. В цілому проти розширення Альянсу виступають 40% німців, 38% французів та 37% італійців<sup>2</sup>.

Навіть найбільші прихильники України серед колишніх іноземних урядовців та дипломатів, а також співробітників аналітичних центрів, доволі скептично оцінюють перспективи членства України і шукають «прийнятні» формули на його заміну. Аналітики Brookings пропонують утворення зони нейтральних держав від Швеції й Фінляндії до Чорного моря і Кавказу (включаючи, Україну і Грузію). Згідно з цією формулою, Росія має вивести свої війська з території України, Молдови та Грузії, а НАТО – відмовитись від планів щодо їхнього членства в Альянсі. Лунають пропозиції Україні, Росії та НАТО погодитись, що українське членство в НАТО зараз є не на часі, поширюються ідеї обмеженого суверенітету («фінляндизація»).

Повернення України до сфери російського впливу означало б кардинальне погіршення безпекового середовища, загрозу втрати Україною суверенітету, незалежності, територіальної цілісності, демократичного розвитку, прав і свобод громадян, а також унеможливлення зростання добробуту через запровадження неефективної політико-економічної моделі російського зразку. Членство в НАТО та/або гарантії безпеки з боку США є єдиними інструментами недопущення цього сценарію.

В умовах триваючої агресії Росії, неготовності низки європейських держав бачити Україну членом НАТО, а також враховуючи фактор Трампа, що слугує подразником для європейців та прагне «укласти угоду» з Путіним, перед Україною постає завдання з чотирьох складових:

По-перше, реальні зміни у політичній та економічній площині, боротьби з корупцією, а також трансформація сектору безпеки і оборони у відповідності до цінностей та цілей Заходу є необхідними для посилення стійкості суспільства та держави у протидії агресивній зовнішній політиці Кремля. Вони ж слугуватимуть підставою для наших партнерів до наближення (approximation) та у кінцевому рахунку – повноцінної інтеграції.

По-друге, сусідні держави та окремі країни північної та західної Європи мають стати пріоритетом взаємодії за принципом «все що можливо, аж до рівня членства». Це означає усунення перешкод до поглиблення

2 Разом з тим, серед позитивів членства України в НАТО відзначили відповідність стратегічним інтересам Альянсу 50% німців та італійців, 47% голландців, 44% британців та 38% французів. З думкою, що Україна в НАТО сприятиме захисту від Росії погоджуються 49% поляків, 39% литовців, 34% британців, 23% німців, 20% французів і лише 17% італійців.

взаємодії у безпековій та оборонній сфері, відновлення та посилення довіри, поглиблену взаємодію у питаннях оцінок безпеки та опрацювання скоординованих зовнішньої та безпекової політик, відкритість для партнерів оборонно-промислового комплексу як передмови для реалізації спільних проектів.

По-третє, пріоритетне залучення Сполучених Штатів в українську економіку, енергетику, ОПК та інші сфери створюватиме сприятливі умови для набуття статусу найбільшого союзника поза НАТО (що дає розширені можливості, але не гарантії безпеки) та, у перспективі, союзницьких відносин (з гарантіями безпеки). У цьому контексті ефективно працює польська модель особливих відносин (надійного та корисного партнера – американського форпосту в Європі).

По-четверте, крім просування загального нарративу щодо цінності України в НАТО для країн-членів, необхідно запровадити цільові сили та кампанії для окремих країн, зокрема, тих, де поширені скептичні настрої щодо членства України в Альянсі.

Попри заяви про «найефективніший оборонний союз усіх часів», непорушність принципу колективної безпеки, адаптацію до «нових викликів та загроз», майбутнє Альянсу, його здатність проактивно діяти та концептуальне майбутнє не виглядають безхмарними. Втім, це зовсім не означає недоцільність прямувати до членства в Альянсі. Реформування сектору безпеки і оборони у відповідності до стандартів НАТО (навіть за умов віддаленої перспективи членства), здійснення трансформацій у суспільно-політичній та економічній царинах (політична частина критеріїв щодо членства) сприятиме перетворенню України на потужну, у тому числі у військовому плані, державу. За таких умов Україна з безпекової проблеми може перетворитися на невід’ємний елемент європейської архітектури безпеки.

## ОБ’ЄКТИВНІ ПІДСТАВИ ДЛЯ РОЗГЛЯДУ ПИТАННЯ ПРО ПРИЙНЯТТЯ УКРАЇНИ В НАТО

Ревізіоністська політика Російської Федерації є однією з найскладніших проблем на порядку денному Північноатлантичного Альянсу. Задля відновлення статус-кво часів холодної війни РФ, зокрема, проводить цілеспрямовану політику щодо політичної дестабілізації країн євроатлантичної спільноти, надаючи підтримку популістським рухам, а також активно використовуючи засоби інформаційної війни. Ревізіонізм Москви посилює конвенційну загрозу внаслідок нарощування військової присутності РФ шляхом інтенсивної мілітаризації Криму, Чорноморського басейну та Калінінградського анклаву.

Викликом для безпеки євроатлантичних країн залишається невизначеність питання лідерства Сполучених

Штатів. Питання витрат на оборону, специфіка німецько-американських протиріч, зростання антиамериканізму у зовнішній політиці Франції, переорієнтація уваги США з Європи на Азійсько-Тихоокеанський регіон призводять до послаблення традиційних зв’язків між європейськими країнами та США.

На тлі змін, що відбуваються в євроатлантичній архітектурі безпеки, виникає загроза єдності НАТО через відсутність системного концептуального переосмислення ролі Альянсу в сучасному світі. Політика подальшого розширення Альянсу на схід, проблема адаптації до нових форм загроз, певна «регіоналізація» викликів, питання застосування статті 5 Вашингтонського договору – ці фактори ускладнюють вироблення нових засад спільного існування держав у рамках Альянсу.

Окремим викликом для союзників є розширення функцій НАТО з огляду на виникнення безпекових загроз нового формату в різних регіонах світу. Перед Альянсом стоїть завдання врегулювання функціональної діяльності, класифікації нових викликів, узгодження стратегічних напрямів політики в умовах актуалізації традиційної військової загрози на континенті з боку Росії, а також можливості ескалації нестабільності в Західних Балканах.

Гібридні загрози залишаються серйозним викликом для Альянсу. Анексія Росією Криму в 2014 р. та її агресія на Сході України є типовим прикладом спільного використання нетрадиційних методів (пропаганда, підривної діяльності та кібератак) і традиційної військової сили для досягнення стратегічних цілей. Об’єктивна реальність вимагає від НАТО розробки відповідних засобів протистояння та попередження гібридної агресії.

Україна, яка безпосередньо пов’язана з зазначеними викликами та загрозами, мимоволі опинилася у становищі полігона гібридної війни новітнього часу.

З огляду на зазначені виклики регіональному безпековому середовищу питання євроатлантичної інтеграції України, включно з його головною складовою, НАТО, є об’єктивно необхідним. В політичному вимірі євроатлантична інтеграція України – це безальтернативний вектор зовнішньої політики для Києва. Після подій 2014 р., коли Україна зазнала російську гібридну агресію, реалізація політики євроатлантичної інтеграції стала екзистенційною потребою для Києва та, водночас, викликом для Брюсселя.

Основоположними документами, що продовжують визначати відносини між Україною та НАТО на сучасному етапі, є Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору від 9 липня 1997 р., а ключовим інструментом – Комісія Україна-НАТО. У своїх євроатлантичних прагненнях Київ орієнтується на визначальне рішення

Бухарестського саміту Альянсу 2008 р. про те, що Україна стане державою-членом НАТО.

На сьогодні в рамках взаємодії України з НАТО існують належні практичні механізми підготовки України до членства в цій організації. Мова йде зокрема про Річну національну програму (РНП) під егідою Комісії Україна-НАТО, яка набула якості стратегічного документу з комплексного реформування країни, наближення її до європейських та євроатлантичних стандартів. Однак важливо відзначити, що РНП не замінює План дій щодо членства (ПДЧ), надання якого є, передусім, важливим політичним сигналом РФ. Не надаючи ПДЧ Україні Брюссель відправляє інший негативний сигнал Москві, що спонукає її до активних дій по закріпленню регіону у своїй сфері впливу. Крім того, отримання ПДЧ має для України вагомий внутрішньополітичний значення. Якщо Україні не нададуть ПДЧ протягом найближчих трьох-чотирьох років, українці розчаруються не тільки в Альянсі, але й у владі, яка ставить для країни нереальні цілі (членство в НАТО, входження в Шенгенську зону тощо). Відсутність досяжних орієнтирів, якими можна вимірювати прогрес євроатлантичної інтеграції є найзначнішим викликом для української влади.

При цьому важливо обирати реальні кроки, відмовляючись від «хибних шляхів». Так серед попередніх цілей, яких Україна прагнула досягнути на саміті НАТО в 2018 р., була участь у програмі «Партнерство розширених можливостей» (Enhanced opportunity partnership - EOP), до якої сьогодні залучені Австралія, Фінляндія, Грузія, Йорданія та Швеція. Справа в тому, що в НАТО не раз заявляли про два шляхи: для країн, що прагнуть членства в Альянсі, та для партнерів, які не мають подібних амбіцій. Прагнучи приєднання до EOP, Україна свідомо потрапляє в пастку партнерства, позбуваючись перспективи членства.

В такому становищі вже 5 років перебуває Грузія, яку поступово перестають сприймати як претендента на членство. Тому важливим є не практичні переваги участі у EOP, а сигнали, які Київ надсилає до столиць країн-членів НАТО.

Таким чином, основною дилемою відносин Україна-НАТО є співвідношення статусів партнера та аспіранта. Україна має замінити партнерство/співробітництво на більш ефективний інноваційний механізм багатосторонньої взаємодії, який би враховував специфіку російських впливів в регіоні, геостратегічне положення країн (Україна, Молдова, Грузія) і реалістичні умови гібридної та конвенційної війни. Політика євроатлантичної інтеграції має будуватися на специфічних інструментах, що надаватимуть державам-учасникам можливості EOP, але під іншим «ім'ям» - з перспективою членства для держав-учасниць, що представляють східний фланг НАТО.

Зважаючи на потребу посилення обороноздатності України та ключову роль, яка в цих процесах

відводиться відносинам з партнерами, доцільно також поглибити військово-оборонне співробітництво з країнами «Бухарест 9», що репрезентують Східний фланг НАТО, за рахунок створення субрегіональної платформи для держав-аспірантів – Грузії та України, а потенційно й для Молдови. Таке об'єднання необхідне для прискорення реформування національних секторів безпеки та оборони за стандартами НАТО, набуття відповідності критеріям членства в Альянсі. Співпраця з форматом «Бухарест 9» сприятиме синхронізації політики, зокрема – щодо протидії гібридним загрозам з боку Росії. Це створить новий механізм комунікації між країнами, які на пряму зацікавлені в посиленні безпеки ЦСЄ. Для України буде забезпечений інституційний майданчик для відпрацювання практичних дій (військові маневри, співпраця ОПК, військово-політичні консультації, обмін розвідданими тощо) в контексті реалізації євроатлантичної перспективи.

Ідея створення платформи для країн-аспірантів НАТО в регіоні відображає позицію США щодо зміцнення регіональної безпеки через створення нових локальних альянсів, яку вона вже впроваджує на Близькому Сході (так зване «Арабське НАТО») та в Сахелі. Тому платформа під егідою об'єднання «Бухарест 9» напевно отримає всебічну підтримку США.

Субрегіональна платформа може стати наступним етапом розвитку відносин України, Грузії, Молдови з Альянсом, форматом регіональної взаємодії, підготовкою для отримання ПДЧ в контексті досягнення фінальної мети – членства в НАТО. Такий формат існував у Вишеградській групі в 1990-х роках для країн ЦСЄ, які прагнули євроатлантичної та європейської інтеграції. Забезпечуючи статус країн-аспірантів, стимулюючи виконання річних національних програм (або ПДЧ після його надання), платформа стимулювала б розвиток відносин України, Грузії та Молдови з Альянсом.

Символізм створення у Чорноморському регіоні інституційного безпекового об'єднання, базованого на євроатлантичних цінностях, в умовах наростання російської загрози важко переоцінити. Москва побачить чіткий сигнал щодо наявності червоних ліній для своєї поведінки. Зі свого боку Захід отримує важливий інструмент стримування агресивної політики Російської Федерації.

Акцент співробітництва України з Північноатлантичним альянсом має робитися не на посиленні загрози конфронтації з Росією, а на зміцненні спроможностей НАТО. Цьому сприятимуть реалістичні ініціативи із чіткими індикаторами виконання на субрегіональному рівні за сприяння близьких партнерів України зі Східного флангу Альянсу. Лише за цих умов євроатлантична інтеграція для Києва стане не утопічною абстракцією чи мрією, а реальною перспективою, яка допоможе ефективно реалізувати стратегічні інтереси України та захистити свою національну незалежність і суверенітет.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Крім головного завдання – утворення згаданої стратегічної платформи України, Грузії та Молдови в межах співробітництва з НАТО, – Україні доцільно:

1. актуалізувати питання безпеки в Чорному морі через агресивні дії Російської Федерації. Дипломатам треба привертати увагу до нинішнього статусу Керченської протоки, фактичної анексії Азовського моря Росією. Уваги потребує використання РФ українських економічних зон у Чорному морі як потенційної причини для дестабілізації, зокрема в Південних регіонах України;
2. запропонувати НАТО розглянути можливість залучення України до розробки Стратегії Альянсу в Чорноморському регіоні;
3. розвивати співпрацю аналітичних центрів, державних та недержавних установ, що займаються проблематикою збройних конфліктів та новими загрозами на кшталт гібридної війни, зокрема у контексті розробки системи раннього попередження та знешкодження певних дестабілізуючих тенденцій в регіонах, які можуть стати джерелом для розвитку російської гібридної агресії;
4. ініціювати збільшення кількості навчань ВМС за підтримки НАТО із сценаріями спільного патрулювання прибережної зони, відпрацювання протидесантних і десантних операцій, відпрацювання дій на мілководді;
5. розглянути можливість використання досвіду країн-членів НАТО (зокрема країн Балтії, Польщі) щодо створення національної системи територіальної оборони. Запросити радників, інструкторів НАТО для розробки нормативно-правової бази, налагодження взаємодії територіальної оборони з Нацгвардією і ЗСУ.



## 4

## СПОЛУЧЕНІ ШТАТИ АМЕРИКИ

## ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

В українському дискурсі Сполучені Штати Америки здебільшого визначаються як стратегічний партнер та союзник. Формальними підставами для таких заяв виступають українсько-американська Хартія про стратегічне партнерство від 2008 року<sup>3</sup> та діяльність американсько-української Комісії стратегічного партнерства. В обох випадках мова йде про спільні цінності, демократію, сильну й незалежну Україну. Але змістовних підстав для того, щоб вважати українсько-американські відносини стратегічним партнерством все ще бракує. Востаннє президент США відвідував Україну в далекому 2008 році. Україна отримує вп'ятеро менше допомоги від США, ніж Ірак; втричі менше за Афганістан, Ефіопію чи Південний Судан<sup>4</sup>.

У відносинах між Вашингтоном та Києвом помітний дефіцит конструктивного порядку денного і дієвих інструментів співпраці. Тому надто оптимістичний погляд викривлює справжній характер відносин між двома країнами, які є асиметричними, де сторони переслідують різні цілі на різних рівнях, і де інтереси лише частково збігаються за окремими напрямками.

Розуміння, що це за інтереси і що за напрямки, є обов'язковим завданням перед початком формулювання й втілення ефективної стратегії двосторонніх відносин. Питання безпеки та протидії російській агресії; верховенство права та гуманітарні питання; економіка та енергетика – ці сфери визначені пріоритетами стратегічного партнерства. Але за кожною з них стоять нюанси сприйняття двох надто різних суб'єктів: слабшої сторони асиметричного конфлікту з Росією і єдиної в світі наддержави.

Гасло Дональда Трампа «Америка понад усе» стало органічною складовою Стратегії національної безпеки, яка побудована на традиційній для американської стратегічної культури тезі – сильна Америка відповідає інтересам не лише американців, але й тих по всьому

світу, хто хоче співпраці із США в реалізації спільних інтересів і цінностей<sup>5</sup>.

Геополітичне середовище реалізації американської великої стратегії постійно змінюється. На сучасному етапі його ключовими рисами є виклики з боку Китаю та Росії на глобальному рівні, а також дестабілізуючий потенціал КНДР та Ірану на регіональному. Поряд із цими загрозами, що витікають із несумісності інтересів окремих держав, існують більш загальні процеси, що змінюють контекст реалізації довгострокових американських інтересів. До них насамперед належать послаблення та навіть ерозія демократії у світі<sup>6</sup>, криза режиму нерозповсюдження ядерної зброї та загострення нетрадиційних безпекових загроз, наприклад, у сферах кіберпростору та транснаціональних відносин. Уповільнення ядерного розповсюдження залишається ключовим елементом американської глобальної стратегії. Україні варто враховувати це, не лише апелюючи до Будапештського меморандуму, але й пояснюючи зв'язок між підривом довіри до міжнародних гарантій, кризою інститутів безпеки та зростанням попиту на ядерну зброю в сучасному світі.

## СТРАТЕГІЧНІ ПИТАННЯ ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИН

Довгий час ставка на розповсюдження норм та інститутів демократії була прикметною рисою американської стратегічної культури. Частково вона обумовлена неоліберальною теорією «демократичного миру», згідно з якою демократії майже не воюють одна з одною. Збільшення кількості та зміцнення демократичних режимів по всьому світу, таким чином, виглядали як шлях до глобальної стабільності, у якій США – держава із найбільшою мірою відповідальності і ексклюзивним статусом у міжнародній системі – була зацікавлена найбільше. Важливість цього інструменту зберігається

3 Хартія Україна-США про стратегічне партнерство // Посольство США в Україні // <https://ua.usembassy.gov/uk/our-relationship-uk/u-s-ukraine-charter-strategic-partnership-uk/>

4 USAID. Foreign Aid Explorer // <https://explorer.usaid.gov/>

5 National Security Strategy of the United States of America, December, 2017 // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

6 Democracy in Retreat. Freedom on the World, 2019 // Freedom House // <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019/democracy-in-retreat>

і сьогодні, але реалії змінилися: останніми роками помітним є зворотній тренд до зменшення питомої ваги демократичних режимів та наростання їхньої слабкості. Для деяких регіонів, наприклад, Східної Європи, ці процеси стали визначальними. З огляду на це розгрування «демократичної карти» може стати вдалим рішенням для України, але за умови, якщо вона сама зможе перетворитися на стабільний демократичний режим.

«Нетрадиційні безпекові загрози» за останні два десятиріччя вже стали доволі традиційними. Вони відрізняються від класичних загроз з боку інших держав тим, що мають транснаціональний характер, не можуть бути локалізовані на території конкретної держави, а також активно експлуатують вразливість людей до сучасних технологій. Доволі знайомі виклики, пов'язані із міжнародним тероризмом, доповнюються активізацією контрабанди, торгівлі людьми, загостренням проблем біженців. Дедалі більшого значення набувають виклики кібербезпеки та війна за «інформацію». Протидія такого роду викликам вимагатиме від США специфічних зусиль і нового погляду на роль інших держав, включно з Україною.

Постачання озброєнь протягом кількох років були й залишаються одним із ключових пунктів порядку денного українсько-американських відносин. Найбільш поширеними інструментами в арсеналі Вашингтону залишаються формальні гарантії безпеки та постачання озброєння. Надання таких гарантій перетворює країну на справжнього союзника США. Але відбувається це тоді, коли Вашингтон не наражається на надвисокий ризик постати перед вибором: воювати за союзника чи підірвати довіру до власних безпекових гарантій. Коли гарантії безпеки не надаються, на порядку денному з'являється опція постачання озброєнь.

У березні 2018 року Державний департамент схвалив продаж Україні ПТРК Javelin. Втім, будуючи стратегію подальших відносин із США, варто пам'ятати, що одноразове постачання зброї на незначну суму ніколи не створює сильного ефекту.<sup>7</sup> Зброя різних типів, що надходить постійно, матиме зовсім інший ефект. Крім того, такі постачання дозволять всерйоз вести мову про залученість США до підвищення безпеки України, яка несе загрози через конфлікт на Сході. Постачання зброї не є гарантією безпеки, але частина репутації країни-експортера все ж таки ставиться на карту, якщо тільки такі постачання достатньо великі.

7 Сукупна вартість американських ПТРК, призначених для постачань в Україну, оцінюється у 47 млн доларів. В грудні 2017 року було також санкціоноване постачання в Україну снайперських гвинтівок та супутнього обладнання на 41,5 млн доларів. В той же час загальний обсяг експорту американської зброї у 2017 році склав біля 42 млрд доларів; а Ізраїль – країна-лідер з отримання військової допомоги за заявою Державного департаменту у тому ж році – отримав такої допомоги на більш ніж на три мільярди дол.

Надання статусу «основного союзника поза НАТО» (Major Non-NATO Ally, MNNA), яке обговорюється в Україні вже протягом кількох років, відкриває розширені можливості для співпраці із Міністерством оборони США, придбання озброєння та обладнання, фінансування оборонних замовлень з боку США та ін. Де факто на сьогодні такий статус мають 17 держав. Він не надає жодних гарантій безпеки і залишає відкритим питання співвідношення союзників та інструментів.

Протидія російській агресії, що визначена як один із пріоритетів двостороннього партнерства, втілюється в позиції США по Криму, режимі антиросійських санкцій та протидії Північному потоку-2 і, в цілому, прагненні послабити російські позиції на європейському енергетичному ринку. Кримська декларація від 25 липня 2018 року, посилаючись на декларацію Уеллеса 1940 року, ще раз окреслила позицію США щодо невизнання спроби анексії Росією Криму<sup>8</sup>. Принциповість американської позиції відповідає інтересам України, але обумовлюється не ними, а власними геополітичними розрахунками Вашингтону. Дух і букву декларації потрібно вміти використати; цей документ – лише можливість.

Підтримка сприятливого співвідношення сил, зокрема, на регіональному рівні; зміцнення режиму нерозповсюдження ядерної зброї; боротьба із нетрадиційними загрозами та сприяння поширенню демократії – крізь таку призму США дивитимуться на міжнародну політику і на розбудову своїх відносин із іншими державами. В тому числі, і з Україною.

Із подібною увагою до стратегічних інтересів сторін доцільно розглядати й позицію США з інших важливих для України питань – антиросійських санкцій та енергетичної безпеки. США теж хочуть послаблення Росії, як і Україна. Як і Київ, Вашингтон хотів би зашкодити реалізації Північного потоку-2, але мотиви двох столиць у цьому питанні є різними.

## ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНА СИТУАЦІЯ В США І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДТРИМКИ УКРАЇНИ

Підтримка України Сполученими Штатами спирається на відповідний консенсус у країні. У Конгресі США двопартійна підтримка України наразі виглядає доволі стабільною. З початку російської агресії Конгрес США прийняв низку законів, що були націлені на підтримку України та покарання агресора. Важливо, звичайно, й те, що саме Конгрес вирішує питання надання фінансової допомоги. Тому, Україні варто активізувати безпосередні відносини з Конгресом США, а не тільки з виконавчою гілкою влади.

8 Crimea Declaration / Michael Pompeo, Secretary of State, July 25, 2018 // <https://www.state.gov/crimea-declaration/>

Позитивне ставлення до України превалює і у відповідних державних агенціях США, в тому числі таких як Державний департамент та Міністерство оборони. Ключові посади тут обіймають неполітичні призначенці, що працювали за різних адміністрацій, професіонали з великим досвідом роботи з Україною, знаннями щодо нашої країни та розумінням найважливіших викликів. При усій значущості вищої виконавчої ланки, зокрема Адміністрації президента, впливовість середньої ланки, не можна недооцінювати. Саме вони відповідають за ситуативну, повсякденну взаємодію з Україною, втілюють американську політику на «українському напрямку».

У Сполучених Штатах також склалась помітно проукраїнська позиція серед широких верств громадськості. Переважна більшість американців вважають необхідним підтримувати Україну за умов російської агресії. Звичайно, є і ті, хто вважає, що Вашингтону потрібно дотримуватись нейтральної позиції, не займаючи чийсь сторону в цьому конфлікті, але прибічники такого підходу наразі складають меншість. На перспективу, однак, можна передбачити зростання саме цього прошарку.

Провідні представники американського експертного середовища, ключові мозкові центри також переважно займають позицію на підтримку України. Проблема полягає в тому, що нинішній президент США Д. Трамп не дуже прислуховується до експертів. Вплив експертного середовища саме на нього є невисоким. Ця тенденція тільки закріпиться якщо Трамп виграє вибори та залишиться президентом на другий термін. Водночас, ці аналітичні центри формують політичний та суспільний дискурс щодо України в США.

Важливою рисою комплексу ставлень до України у США є також доброзичливе ставлення до неї провідних засобів масової інформації. Звичайно, тут також іноді з'являються критичні публікації, але переважно настрої є проукраїнським, зокрема, в оцінках українсько-російського конфлікту. Водночас, спостерігається зменшення впливу традиційних ЗМІ. Д. Трамп збудував свою машину інформаційної підтримки за рахунок переважно лояльних до нього інтернет-видань та соціальних медіа.

В цілому, проукраїнські настрої у США є більш усталеними та впливовими, ніж у багатьох країнах Європи. Втім, варто відзначити і низку серйозних ризиків.

## ОСНОВНІ РИЗИКИ

Один з ризиків полягає у можливому підйомі чергової хвилі «втоми від України». Протягом років розвитку двосторонніх відносин такі хвилі приходили неодноразово. Зазвичай вони викликаються розчаруванням у спроможності та готовності україн-

ської політичної еліти до фундаментальних зрушень, системних реформ, боротьби проти корупції тощо. За таких настроїв поширюються песимістичні погляди, втрачається віра у те, що американська допомога Україні може бути дієва. Це призводить до певного відсторонення від України.

Другий важливий ризик полягає у тому, що США не мають імунітету від поширеного на заході намагання нормалізувати відносини з Росією. Таке намагання у США менш помітне ніж, скажімо, у Франції чи Німеччині, але воно існує. Бажання за будь-яку ціну запобігти початку нової «холодної» війни з Москвою домінує у стратегічному мисленні США. Таким чином, існує можливість і, навіть, вірогідність того, що на певному етапі українські питання можуть винести «за дужки», намагаючись зробити чергову спробу перезавантаження відносин з Росією.

Нарешті, третій помітний ризик, є ситуативним і пов'язаний з президентством Д. Трампа. Хоча за часів його адміністрації формально підтримка Україні залишалась частиною офіційного підходу, та Україні навіть була надана летальна зброя, все це сталося скоріше всупереч позиції президента, аніж завдяки йому. Великою мірою в Україні Трамп бачить перешкоду на шляху досягнення домовленостей з РФ і не розуміє, чому саме США мають підтримувати Україну в її конфлікті з Росією. Якщо Трамп виграє вибори 2020 року, він може сприйняти це як карт-бланш для реалізації своїх ідей, зокрема, у зовнішній політиці і на «українському напрямку».

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

1. Вибудувати виважену, послідовну політику щодо США, що буде базуватись не на реагуванні, а на проактивній позиції. Визначити чіткі пріоритети на американському напрямку і зосередитися на реалістичних рішеннях: систематичному постачанні зброї, дипломатичній та фінансовій підтримці та ситуативним коаліціям з широкого кола питань – від енергетики до стримування Росії.
2. Координувати роботу різних органів та відомств, за умов провідної ролі МЗС. Зосередження центру прийняття рішень в Офісі Президента є продовженням застарілої і неефективної практики в Україні. Рішення мають будуватись на колегіальному процесі, до якого мають бути причетні досвідчені фахівці з «американського напрямку», дипломати. Неформальні контакти часом можуть грати корисну роль, але не можуть бути заміником послідовної дипломатичної та зовнішньополітичної роботи.
3. Вибудувати прямі стосунки із законодавчою гілкою влади США, яка є впливовою на «українському напрямку», має проукраїнський консенсус та служить запорукою послідовності підтримки України з боку США.

4. Привернути увагу американських партнерів до доцільності відновлення постійно діючого органу координації співпраці США та України (по типу комісії Л. Кучма - А. Гор). Відновлення такого органу мало б сприяти кращій взаємодії країн у різних галузях та на різних рівнях, допомогло б наповненню стратегічного партнерства реальним змістом.
5. Зосередити увагу на просуванні об'єктивних інформаційних проектів про Україну у США. Спрямувати зусилля на збереження переважно позитивного іміджу України у США, протидії поширенню анти-українських наративів, фейків та дезінформації.
6. Максимально дистанціюватись від американського внутрішньополітичного протистояння, звести до мінімуму публічні коментарі щодо імпічменту президента і «справи Бурісми», в тому числі, щодо можливого тиску з боку Білого дому на офіційний Київ у 2019 році.
7. Звернути увагу на необхідність покращення PR роботи на «американському напрямку». Зокрема, оперативно розповідати про важливі кроки реформування України, як то нові закони, рішення Кабінету Міністрів тощо. Просувати конкретні історії успіху, аби протидіяти створенню суцільного негативу у висвітленні подій в Україні.
8. Активізувати співпрацю з США в енергетичній сфері. США швидко перетворюються на впливового гравця у сфері енергетики у Балто-Чорноморському регіоні. Це видно з прикладів співпраці Сполучених Штатів з Польщею, країнами Балтії та задекларованими намірами по відношенню до Білорусі. Зберігають важливість американські санкції щодо трубопроводу «Північний потік-2». Очевидно, що ця співпраця має бути посилена.
9. Активізувати зусилля задля покращення інвестиційного клімату в Україні, зокрема, для залучення американського бізнесу та капіталу.
10. Розвивати співробітництво у військовій сфері, що вже отримало значну динаміку після початку російської агресії у 2014 році. Варто говорити про продовження візитів військових США до України на ротаційній, але регулярній основі, збільшення американської присутності в Чорному морі, активізацію спільних навчань, розширення їх сценаріїв тощо
11. Чітко та проактивно формулювати запит української сторони на пакет американської допомоги, беручи до уваги потреби українських військових.
12. Окрім власне питань Чорноморської безпеки, слід продовжити консультації щодо ситуації в Азовському регіоні та Керченській протоці. Де-факто блокування Азовського басейну та можливість блокування чорноморського узбережжя Росією залишається серйозним викликом для України. Відтак, варто було б запровадити постійний механізм консультацій з США на цьому напрямку.

## 5

## КАНАДА

## ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Канада є другою за територією країною світу (10 млн кв. км), обіймає особливе місце в світовій економіці (10-а економіка світу, ВВП 1,7 трл дол.) та міжнародній політиці.

Економіка Канади базується на видобутку корисних копалин, експорті електроенергії, високотоварному сільському господарстві та вигідному симбіозу з потужним сусідом - США. Початком симбіозу стало підписання Автомобільного Пакту (Canada-US Automotive Pact, 1965 р.), який закріпив за американськими автогігантами (Ford, Chrysler, General Motors) можливість виробництва автомобілів, вузлів та запчастин в Канаді, водночас прибравши митні тарифи при перетині кордону цією продукцією. Як результат, у Канаді виникли сотні тисяч робочих місць, нові виробництва та конструкторські центри, а країна перейшла на американські стандарти безпеки і якості, замість європейських. Досвід симбіозу в автовиробництві підштовхнув до ідеї створення зони вільної торгівлі США-Канада (1988), до якої залучили Мексику і уклали Північноамериканську ЗВТ (NAFTA, 1993, модернізована у 2020 як USMCA).

Важливими галузями економіки Канади є також транспортне машинобудування, дорожня техніка, сільськогосподарські машини, електрообладнання. Серед сировинних галузей – видобуток корисних копалин, лісове господарство, зернові, ріпакова олія, молокопродукти, м'ясо. Близько 80% ВВП Канади виробляється в пов'язанні з компаніями з США. ВВП Канади стабільно зростає, зокрема через постійний зовнішній приплив робочої сили. Канадська еміграційна політика (бл. 3% новоприбулих щорічно) орієнтується на азіатські і африканські країни, обмежує приїзд некваліфікованої робочої сили і вважається найдосконалішою у світі. Водночас вона залишається дискримінаційною по відношенню до громадян України, інших країн ЦСЄ з поза ЄС.

Основні види озброєння Канада закуповує у США, ФРН, Британії, Італії та Швеції.

В останні роки у Канаді, відповідно до одного з пріоритетів національної політики, ведуться вагомні наукові дослідження у сфері охорони довкілля та кліматичних змін.

## СТАН ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИН

Україна та Канада – визнані і близькі партнери у гуманітарній та політичній сфері, однак довгий час це не відбивалося на економічно-торгівельному співробітництві. Так, товарообіг зріс незначно за останні 30 років, несуттєво змінилося і його наповнення. На відміну від Зони вільної торгівлі з Європейським Союзом, ЗВТ України з Канадою (2017) не вивело Україну у суттєві торговельні партнери Канади, але значно збільшила обсяги товарообігу. Так, у 2015 торгівля між країнами складалася з: 30 млн експорту і 202 млн імпорту, у 2017 р. – відповідно 50 і 300 млн, у 2019 р. – 85 і 194 мільйони доларів США. Спостерігається стійкий ріст українського експорту. Але розширення договору про ЗВТ на сферу послуг все ще актуально. Основними статтями експорту у 2019 р. були чорні метали млн, мідь, овочі, екстракти рослин, хімічні сполуки, рослинні жири, деревина. З канадського боку отримані транспортні засоби млн, риба, нагрівальне устаткування/котли, фармацевтика.

Експерти дотримуються думки, що значних змін в обсягах та асортименті товарообігу навряд чи слід чекати. Економіки партнерів значною мірою конкурентні (видобувний та аграрний напрями). Доцільно очікувати на зростання експорту з Канади фармацевтичної продукції, яка має найвищі якісні стандарти. Подібна стабільна ситуація спостерігається і у сфері послуг, де, на відміну від товарів, Україна має значне позитивне сальдо. В 2018 р. Україна експортувала до Канади послуг на 88 млн дол., у 2019 - 95,5 млн дол., а придбала у 5 разів менше. Найбільші сфери – комп'ютерні послуги (40 млн дол.), ділові, транспортні, з боку Канади – ділові, транспортні, комп'ютерні. За свідченнями канадських ділових кіл, до 30% комп'ютерного програмного забезпечення, інших послуг забезпечується за рахунок аутсорсингу з України та значної кількості фахівців, що працюють в Канаді, перебуваючи в українській реєстрації. У загальному обсязі послуг, що їх надає на експорт Україна, вони становлять менше 1%.

У політичній сфері, натомість, стосунки активно розвиваються.

Українсько-канадські відносини набули міждержавного характеру у вересні 1991 року, до формального

набуття незалежності (візит Голови Верховної Ради УРСР Л. Кравчука), надалі стрімко розвивалися, зокрема, завдяки швидкому визнанню результатів референдуму про незалежність (02.12.1991). Протягом цих тридцяти років відбулися десятки візитів глав держав, урядів, спікерів парламентів, очільників МЗС, Міноборони та інших відомств. Укладено понад сто договорів, угод, меморандумів тощо в усіх сферах взаємовідносин. З 2017 р. діє ЗВТ з Канадою – перша ЗВТ між Україною та державою Сімки.

Причиною встановлення і розвитку особливо тісних зв'язків між країнами була і залишається велика і активна українська діаспора, яка існувала як важливий політичний та гуманітарний фактор упродовж попередніх 100 років.

Канадські українці (саме так офіційно називають українську громаду) налічують 1,36 млн осіб за походженням (лише 11% з них володіють українською мовою, її канадським варіантом). Хоча кількість діаспори незначна (4% від населення Канади), вони об'єднані компактним поселенням, організованою структурою, активною позицією в зовнішній та безпековій політиці, займають впливові позиції у політичному та бізнес колах Канади.

З метою самозбереження канадські українці створили власну «батьківщину» в умовах Канади – загальнонаціональну представницьку організацію (Конгрес українців Канади), релігійні, навчальні, фінансові, ділові, молодіжні, дитячі, студентські, художні структури, засоби масової інформації (радіо, теле, друковані, електронні), об'єднання провінційного, міського рівня в місцях щільної концентрації тощо. Саме це дозволило канадським українцям діяти організовано для просування власних інтересів та підтримки і захисту України на загальнонаціональному та провінційних рівнях. Така єдність і організованість мала особливо помітне значення з огляду на порівняно однакову підтримку, яку мають головні канадські політичні партії (ліберали і консерватори), що надавало громаді значнішу роль, ніж могла б забезпечити їх чисельності.

Канадські українці, обрані у національний та провінційні парламенти, традиційно діють спільно у випадках, що стосуються зв'язків з Україною чи питань етнічних груп в Канаді. Вони були головною етнічною групою, яка згуртовувала інші етнічні групи з Центральної та Східної Європи, Кавказу і Центральної Азії за часів СРСР. Залишаються головною силою в етнічному угрупованні, що протистоїть імперській політиці Російської Федерації, агресії проти України. Канадські українці очолюють світову українську діаспору під егідою глобального Світового конгресу українців (штаб-квартира в у. Торонто). Канадська українка Христя Фріланд стала у 2016 р. міністром закордонних справ, у 2019 – віце-прем'єр-міністром Канади.

Маючи неспівмірно помітну політичну вагу, канадські українці активно впливають на позицію уряду

у європейських та, зокрема, українських справах. Це наочно проявилось під час агресії РФ, коли і консервативний уряд Гарпера, і його наступник ліберальний уряд Трюдо виявилися найбільш гострими і предметними критиками дій РФ. Канада жорстко заблокувала можливість повернення РФ до складу Сімки, активно і послідовно викриває злочинні дії РФ у рамках міжнародних організації та на форумах, зокрема завдяки своєму високому авторитетові на міжнародній арені (ОБСЄ, ООН, НАТО, численні міжпарламентські, економічні, гуманітарні заходи).

Завдяки зусиллям канадських українців уряд пішов на створення спеціальної тренувальної військової місії в Україні UNIFIER, у рамках якої батальйонні групи канадських Збройних Сил з вересня 2015 р. на ротатійній основі проводять бойову підготовку підрозділів ЗСУ (пройшло понад 10 тис. осіб), надають знання в штабній, оперативній, технічній, організаційній та інших сферах за стандартами НАТО. Канадські представники становлять основу Групи іноземних військових радників при Міноборони України. За ініціативою КУК внаслідок ухвалених парламентом політичних рішень з'явилися можливості закупівлі зброї в Канаді.

Водночас, зазначена підтримка України не є важливою частиною канадського політичного дискурсу.

Канада в цілому підтримує США в їх діях на міжнародній арені (Балкани, Близький Схід, європейські справи), хоча їй вдається проводити порівняно незалежну політику у торговельних питаннях. У безпековій і торговельній сферах Канада як правило займає більш гнучку і погоджену з партнерами політику, що дозволяє їй мати позитивний імідж поза колом багатих розвинених держав.

Цей імідж Канада використовує і для активної участі в операціях з підтримки миру та відповідних переговорних процесах у багатьох регіонах світу. Канадський контингент виглядає найбільш прийнятним у разі розгортання міжнародної адміністрації на території ОРДЛО, і найменш прийнятним для РФ.

Двосторонні українсько-канадські відносини ззовні здаються безхмарними, незважаючи на послідовну точкову критику з боку Оттави недоліків у проведенні реформ, повільних змін у правоохоронній, безпековій, фінансовій сферах в Україні. Разом з тим, в місцевому політикумі є впливові сили, які постійно критикують особливу близькість з Україною через високий рівень корупції та незрілість еліт, що проявилось у ході парламентських слухань. Опір розширенню допомоги Україні існує і в МЗС, і особливо у Канадському агентстві міжнародної допомоги. На сьогодні, в атмосфері своєрідного політичного зобов'язання, взятого ліберальним урядом Трюдо, зокрема під тиском впливової Х. Фріланд, є підстави вважати, що двосторонні відносини, які будувалися на етнічному факторі, набули достатньої цінності для партнерів і стали символом

допомоги у реформах країнам, що розвиваються, з боку країн Заходу. Однак такий стан не є даністю, він вимагає не лише послідовної інформаційної роботи у Канаді, а й дбайливого, наполегливого залучення канадських інвесторів у приватизаційні процеси в Україні, не зосереджуючись на етнічному факторі.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Використовувати потенціал значного впливу канадських українців у парламенті, уряді та державних агенціях Канади задля розвитку політичного діалогу з офіційною Оттавою.
2. Створити умови для залучення канадських інвесторів до приватизаційних процесів в Україні, розвитку співпраці у сфері високих технологій та ІКТ.
3. Опрацювати можливість залучення канадського контингенту у разі розгортання миротворчої операції / міжнародної адміністрації на території ОРДЛО, як найбільш прийняттого для України варіанту.
4. Опрацювати можливість участі Канади у Міжнародній платформі з деокупації Криму та інших багатосторонніх форматах протидії російській агресії.
5. Активізувати співпрацю з Канадою у сфері військово-технічного співробітництва, зокрема, розбудови військово-морських спроможностей України.
6. Підтримувати регулярні контакти з організаційними структурами української діаспори в Канаді як важливого політичного, культурного та гуманітарного фактору у двосторонніх відносинах.
7. Активізувати переговори щодо розширення ЗВТ з Канадою на сфери послуг.
8. Активізувати переговори щодо спрощення Канадою візового режиму для українських громадян.

## 5

## РЕГІОН ЛАТИНСЬКОЇ АМЕРИКИ І КАРИБЬСЬКОГО БАСЕЙНУ

### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Регіон Латинської Америки і Карибського басейну (ЛАКБ) є одним з найбільш динамічних у світі як за темпами економічного розвитку, так і за перебігом внутрішніх політичних і соціальних процесів. Розташований у Західній півкулі у безпосередній близькості до США, регіон є постійним об'єктом їхньої зовнішньої політики, і також ареною для оскарження її статусу світового лідера іншими геополітичними гравцями – Китаєм та Російською Федерацією.

На території ЛАКБ – 33 незалежні держави і 15 залежних територій. Країни регіону суттєво розрізняються за площею території та за потенціалом. Серед них є дуже великі (Бразилія), великі і середні (Мексика, Аргентина, Перу), малі (Гайана, Нікарагуа, Гондурас) і мікродержави (Сент-Вінсент і Гренадини, Барбадос, Домініка).

У більшості держав (окрім Куби, Венесуели і Нікарагуа) зараз встановлені демократичні режими. Жодна з держав регіону не володіє ядерною зброєю, що закріплено у Договорі Тлателолько (Договір про заборону ядерної зброї в Латинській Америці та Карибському басейні), чинному з 1968 р.

Три найбільші держави, на які припадає майже 2/3 ВВП регіону – Аргентина, Бразилія і Мексика – входять до «Групи двадцятки» (G-20). Ці ж країни зараховують до групи «Нових індустріальних країн» (НІК), які характеризуються високими темпами економічного зростання. Бразилія і Мексика позиціонують себе як країни з глобальними інтересами. Бразилія претендує на місце постійного члена Ради безпеки ООН.

Країни ЛАКБ надзвичайно багаті на природні ресурси, передусім, на корисні копалини. Регіон є другим у світі за сукупним обсягом покладів нафти (понад 20% світових покладів), і першим за обсягом надважкої нафти, основна частина якої зосереджена у Поясі Оріноко: на території Венесуели (підтверджені запаси 300,878 млрд барелів, є найбільшими у світі), а також у Бразилії, Гайані, Мексиці, Колумбії.

За сукупним економічним потенціалом регіон посідає третю сходинку у світі після США і Китаю. Майже всі

країни в ЛАКБ входять в групу з середнім рівнем доходів і швидко розвиваються, хоча в багатьох країнах зростання є нестабільним. ВВП за паритетом купівельної спроможності на душу населення (реальний ВВП) Латинської Америки і Карибського басейну становив у 2018 р 10,6 трлн дол. США, у тому числі Бразилії – 3,4 трлн дол. (8 місце в світі) та Мексики – 2,5 трлн дол. (12 місце в світі).

Міжнародні організації:

- Усі незалежні держави регіону є членами ООН та СОТ.
- 19 держав ЛАКБ бере участь у міжрегіональному об'єднанні Організація Ібероамериканських держав.
- Три найбільші держави регіону – Аргентина, Бразилія і Мексика – входять до G-20.
- Мексика, Перу, Чилі, Колумбія беруть участь в організації Азійсько-Тихоокеанського економічного співробітництва (АРЕС).
- Чилі та Мексика входять до складу Організації економічного співробітництва та розвитку.
- Венесуела і Еквадор є членами Організації держав-експортерів нафти (ОПЕК);
- Мексика була членом Північноамериканської зони вільної торгівлі (NAFTA) разом зі США і Канадою, зараз уклала нову угоду з цими державами;
- Бразилія входить до складу BRICS.

У ЛАКБ існує найбільш розгалужена у світі мережа інтеграційних угод. Єдиним регіональним політичним утворенням, що включає всі держави ЛАКБ, є Співдружність Латиноамериканських і Карибських Держав (СЕЛАК), у яку трансформувалась Група Ріо-де-Жанейро. Іншими об'єднаннями на регіональному рівні є:

- Організація Американських Держав (ОАД) – регіональна структура в межах ООН, яка впродовж тривалого часу відігравала роль головного політичного форуму і основного інструменту проведення переговорів у Західній півкулі;
- економічний регіональний проект – Латиноамериканська Асоціація з Інтеграції (АЛАДІ), яка координує діяльність субрегіональних об'єднань,



- регіональна консультативна організація з питань економічної інтеграції – Латиноамериканська Економічна Система (ЛАЕС).
- також до регіональних організацій можна з певними зауваженнями віднести Асоціацію Карибських Держав (АКД).

На субрегіональному рівні найбільш дієвими є чотири старі економічні об'єднання: Спільний ринок Південного Конусу (МЕРКОСУР), Андійська співдружність націй (АСН), Система центральноамериканської інтеграції (СЦАІ) та Карибська співдружність (КАРИКОМ), та більш нове – утворений у 2011 р. Тихоокеанський Альянс.

МЕРКОСУР у складі Аргентини, Бразилії, Венесуели і Уругваю об'єднує 250 млн осіб і понад 75% сукупного ВВП регіону; за розмірами і економічним потенціалом він є другим у світі після ЄС митним союзом, і третьою після ЄС і НАФТА зоною вільної торгівлі. Крім того, існують політико-економічні об'єднання «Проект Месоамерика» та Організація Східнокарибських Держав (ОСКД). Також функціонують субрегіональні організації, які мають функціональний характер (Організація Договору зі співробітництва в Амазонії, Латиноамериканська організація з енергетики тощо). В регіоні існує така форма політичної інтеграції, як парламенти регіонального (Латиноамериканський та Індіанський) та субрегіонального рівня (Амазонський, Андійський тощо).

Головними торговельними партнерами держав регіону є США і КНР. При цьому Сполучені Штати, які впродовж XX століття домінували на ринках регіону, з середини минулого десятиліття почали поступатися впливом КНР. Впродовж 2001-2017 рр. частка США у сукупному зовнішньоторговельному обороті регіону знизилася з 51 до 38%, а частка КНР зросла з 2 до 13%. Держави ЄС зберігають присутність на ринках регіону (ЄС є головним імпортером продукції Белізу і Панамі, і головним джерелом імпорту для Бразилії), що завдячує більшою мірою традиційним історичним зв'язкам і культурній спільності, проте так само все більше поступаються китайському натиску. РФ має дуже обмежену присутність на ринках регіону, яка переважно сконцентрована на декількох країнах – Кубі, Венесуелі та Нікарагуа, та до недавнього часу, меншою мірою Болівії та Еквадорі.

Попри те, що Китай спромігся потіснити США, регіон ЛАКБ є і завжди буде для останніх «найближчим зарубіжжям», зберігає своє стратегічне значення «паску безпеки». З усіх держав, з якими США уклали угоди про створення ЗВТ, більше половини знаходиться у Латинській Америці – це 11 держав: Чилі, Колумбія, Коста-Ріка, Домініканська Республіка, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Мексика, Нікарагуа, Панама і Перу. Крім того, Бразилія і Аргентина отримали статус «основних союзників США поза НАТО». Тому не дивно, що після зменшення уваги впродовж майже двох десятиліть, зараз США знову намагаються посилити свій вплив у ЛАКБ, у тому числі, через збільшення російської присутності в регіоні.

Китай зараз є головним торговельним партнером для Перу і Чилі, головним джерелом імпорту для Куби, Болівії, Парагваю, Уругваю, і головним імпортером продукції Бразилії. З двома першими державами і також з Коста-Рікою Китай уклав угоди про створення зони вільної торгівлі. Китай також є головним інвестором регіону – основні інвестиції спрямовані на розбудову інфраструктури (енергетики і транспорту). Найбільший обсяг китайських інвестицій спрямовується до Бразилії. Китай також став основним кредитором: впродовж останніх 12 років китайські банки надали державам регіону кредитів на загальну суму понад 150 млрд доларів (переважно на фінансування проектів у сфері інфраструктури, і також у сектори енергетики і видобувної промисловості). Найбільшим реципієнтом китайських кредитів до недавнього часу була Венесуела, другим Аргентина, третім Перу. Зараз сукупна заборгованість держав регіону перед державними фінансовими установами КНР складає понад 133 млрд дол., більша частина цієї заборгованості припадає на Венесуелу (67,2 млрд дол.), що стало причиною припинення її кредитування. Такі країни, як Панама, Уругвай, Еквадор, Венесуела, Чилі, Болівія, Коста-Ріка, Куба і Перу долучилися до ініціативи «Нового Шовкового шляху», втілення якої в них пов'язане, передусім, з будівництвом інфраструктури – залізниць, шосейних доріг, аеропортів і морських портів.

Російська Федерація задля створення протидії США активно намагається посилити свою присутність у латиноамериканському регіоні, розширюючи економічне співробітництво та надаючи фінансову і консультативну підтримку окремим урядам, в першу чергу, Венесуели, Куби і Нікарагуа (до нещодавнього часу також Болівії), в обмін на просування ними російської позиції (зокрема, щодо України) у міжнародних організаціях і форумах.

РФ є головним ринком для продукції Куби, а з середини 2019 р. внаслідок санкцій, введених США на торгівлю з державною нафтовою компанією Венесуели (PDVSA) стала головним торговельним партнером цієї країни. Частка «Роснефть» у експорті PDVSA перевищила 50%.

Крім того, Росія є другим після США постачальником зброї до ЛАКБ: впродовж 2000-2018 рр. Російською Федерацією було продано в регіоні зброї на суму 4664 млн дол., з яких 3850 млн до Венесуели (впродовж 2006-2014). Крім того, РФ надавала військову підтримку під час антиурядових протестів у Венесуелі, в той час як США та ЄС підтримали опозицію. Проте навіть у відносинах з цими союзними країнами наявні проблеми, пов'язані, передусім, з відсутністю у РФ коштів для інвестування в їхні економіки.

РФ проводить дуже активну інформаційну політику в державах регіону, використовуючи власні медіа, насамперед, новинні агентства SPUTNIK, телеканал RT та агентство RUPTLY, які мають іспано- і португаломовний контент, що робить інформацію доступною для більшості населення регіону.

Співпраця з Бразилією в межах БРІКС дещо обмежилася на тлі змін у глобальній політичній ситуації, через які похитнулися позиції об'єднання. Крім того, нове керівництво Бразилії так само, як і керівництво інших держав ЛАКБ, занепокоєно розширенням постачання до регіону російської військової техніки і обладнання та російської військової присутності (як військового контингенту, так і найманців ПВК).

Найбільшою і найпотужнішою державою в ЛАКБ є Бразилія – п'ята за розміром території країна світу (8.5 млн км. кв., що еквівалентно 47% території Південної Америки), вона входить до десятки найбільших економік світу. Паралельно із розвитком традиційних галузей важкої індустрії в Бразилії розвиваються наукомісткі виробництва (електроніки і робототехніки, виготовлення нових матеріалів, біотехнологій, атомної та авіакосмічної промисловості). Зараз Бразилія посідає провідні позиції у світі з декількох перспективних напрямків. Вона володіє солідним аерокосмічним комплексом: бразильська корпорація "Embraer" є третім у світі після «Boeing» і «Airbus» виробником і експортером авіаційної техніки. Країна вийшла у світові лідери з виробництва альтернативної енергії (біоетанол і біодизель). При цьому Бразилія практично забезпечує свої потреби у вуглеводнях, володіючи передовими технологіями глибоководного буріння на континентальному шельфі. Є значними досягнення у генетиці, електроніці та інформатиці. Бразилія є найбільшим у світі виробником етанолу (на основі цукрової тростини).

## ІНТЕРЕСИ УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

Регіон ЛАКБ є одним з найбільш недооцінених напрямів зовнішньої політики України. Співробітництво з регіоном ніколи не входило до пріоритетів української зовнішньої політики, він майже ігнорувався порівняно з іншими регіонами світу. Нехтуючи співробітництвом з країнами поза межами ЄС і НАТО, зокрема, з таких регіонів, як ЛАКБ, що мають значний потенціал розвитку, Україна може у середньотерміновій перспективі втратити місткі ринки для збуту високотехнологічної продукції, а в найближчій перспективі – політичну підтримку на міжнародному рівні.

Останнє пов'язано, передовсім, з діяльністю РФ, яка намагається витіснити Україну з усіх ринків з використанням політичних та фінансово-економічних важелів. Є численні випадки продажу Російською Федерацією продукції української промисловості (авіаційної, ВПК).

Результатом російської діяльності є зменшення за останні роки підтримки України керівництвом держав ЛАКБ, що яскраво проявилось під час голосування в ГА ООН за "українські" резолюції. Слід зауважити, що в ГА ООН країни ЛАКБ мають 33 місця, що становить 17% голосів. Якщо у 2014 р. резолюцію про територіальну цілісність України та у 2016 р. резолюцію «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці

Крим та м. Севастополь, Україна» підтримали 13 країн регіону, утрималися 14 і 15 держав відповідно (у тому числі, Бразилія, Аргентина та Колумбія), і в обох випадках 4 держави (Болівія, Куба, Нікарагуа, Венесуела) проголосували "проти", то у 2017 р. лише 8 держав підтримало відповідну резолюцію, а у 2018 та 2019 – підтримали по 7.. Так само небагато держав підтримало резолюцію «Проблема мілітаризації АР Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів»: у 2018 р. – 6, а в грудні 2019 р. – 8, "проти" 3; утрималися в обох випадках 17 держав. Слід відзначити, що серед тих країн, які з 2016 р. "утримуються" і висловлюються "проти" під час голосування за українські резолюції – держави, в яких діють українські диппредставництва: Аргентина і Бразилія та в яких численні українські діаспори, а також Мексика, Перу, Чилі, та Куба.

Україна має тривалу історію відносин з державами ЛАКБ. Пов'язано це, насамперед, із тим, що до них були спрямовані одні з перших великих потоків українських мігрантів в кінці XIX ст. Зараз в цих країнах мешкають найбільші після РФ, Канади і США українські громади – Бразилія (500 тис. осіб), Аргентина (250-300 тис. осіб.), також чисельними є громади у Парагваї (10-12 тис. осіб) і Чилі (близько 1 тис. осіб).

Однак з того часу відносини між регіоном ЛАКБ та Україною розвивалися доволі повільно, що пояснюється, зокрема, великою відстанню між ними та існуванням численних бар'єрів для розширення торговельно-економічного співробітництва.

Зараз у ЛАКБ діє шість диппредставництв України – в Аргентині, Бразилії, Кубі, Мексиці, Перу і Чилі (відділення посольства Аргентини), а в Україні п'ять диппредставництв латиноамериканських країн – посольство Аргентини, Бразилії, Куби, Мексики, аташат з економічних і торгових питань Перу; ще декілька країн представлені через посольства у державах ЄС (Гватемала, Колумбія, Перу, Чилі).

Україна є постійним спостерігачем в ОАД. Попри те, що безвізовий режим в'їзду для українців надали 20 з 33 держав регіону і ще три надають візи за спрощеною процедурою, це не збільшило потоки туристів до країн ЛАКБ, що пов'язано зі значними для більшості українців логістичними витратами.

Хоча вступ України до СОТ мав сприяти розширенню торговельних відносин з державами ЛАКБ, вони досі залишаються дуже обмеженими. У 2019 р. торговельний баланс у відносинах з регіоном був негативним, експорт української продукції до держав ЛАКБ склав 349,9 млн дол. США, що становить лише 0,76% сукупного експорту України. Імпорт продукції держав регіону також був обмеженим – 818,8 млн дол. – 1,48% сукупного імпорту України. У «Експортній стратегії України: Дорожня карта стратегічного розвитку торгівлі на період 2017-2021 рр.» ринки Латинської Америки не

згадуються серед основних, хоча є доволі місткими, і могли би привабити Україну як потенційні для збуту промислової продукції з високою доданою вартістю.

Бразилія є головним партнером України в ЛАКБ. Крім торгівельно-економічного співробітництва держави намагаються розвивати спільні проекти у науково-технічній сфері. Україна мала наміри налагодити співпрацю з Бразилією у космічній галузі на початку 2000-х: йшлося про довгострокове співробітництво у використанні ракети-носія «Циклон-4» на пусковому центрі «Алкантара», однак згодом воно було припинено за ініціативи бразильської сторони. У жовтні 2019 р. чинний президент В. Зеленський на зустрічі з президентом Бразилії Ж. Болсонару обговорив можливості поновлення цього проекту. Наразі важливим для співробітництва є «інсуліновий проект», який реалізується фармацевтичним підприємством ПрАТ «Індар» (м.Київ) та бразильською державною фармакологічною компанією «Фармангіньюс» (м.Ріо-де-Жанейро).

При здійсненні оцінки потенціалу розширення номенклатури високотехнологічної продукції України для експорту на ринки ЛАКБ слід враховувати наступні особливості.

Значна частка підприємств важкої промисловості, що функціонують в ЛАКБ, це партнерські програми з іноземними компаніями, оскільки представники бізнесу країн регіону не мають достатньо коштів для суттєвого розширення виробництва і створення великих підприємств. Також латиноамериканський ринок недостатній для підтримки конкурентоспроможності власного масового високотехнологічного виробництва. Хоча в окремих державах регіону є значні успіхи у сфері ІТ-технологій, за «масштабом» вони значно поступаються конкурентам. Більшість держав регіону витрачає на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР) менше 0,5% ВВП, найбільшими є фінансування досліджень у Бразилії (1,3% ВВП, що складає 42 млн дол.), Мексиці (0,5% - 11,519 млн дол.) і Аргентині (0,6% - 5,045 млн дол.).

Україна та країни ЛАКБ не є суперниками на міжнародних ринках. Так само інтереси країн ЄС, США, КНР (за винятком ІТ галузі) та України у регіоні практично не перетинаються. Україна спроможна конкурувати з РФ у головних експортних товарах, тим паче, що нерідко РФ завозить до регіону продукцію української промисловості під виглядом власної.

Окремі схожі риси у розвитку України та країн Латинської Америки дозволяють наголошувати на доцільності використання їхнього досвіду, як позитивного, так і негативного, при розробці стратегії розвитку нашої країни. В економічному вимірі інтерес може становити латиноамериканський досвід з реалізації регіональної інтеграції, у тому числі, формування ЗВТ з країнами як сусідніми, так і зовнішніми щодо регіону, тощо. Крім того, на особливу увагу заслуговує досвід формування

відносин в межах СОТ, а також зі Світовим Банком та Міжнародним Валютним Фондом.

У політичному вимірі наразі для України за умов існування проблеми окупованих територій, може бути корисним дослідження позитивних та негативних аспектів досвіду Колумбії щодо повернення під контроль уряду територій, окупованих повстанцями (ліворадикальними угрупованнями), реінтеграції останніх до суспільства і політичної системи, а також більш віддалений у часі досвід роззброєння милітаризованих загонів «самооборони», пов'язаних з нелегальним виробництвом і торгівлею наркотиками та кіднепінгом, відповідальних за значну частку насильницьких смертей та фактичний стан громадянської війни в країні.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Економічна і фінансова неспроможність України розвивати відносини з усіма державами регіону спонукає виділити пріоритетні групи держав і державних об'єднань, з якими потрібно поглиблювати політичні, дипломатичні та економічні відносини в першу чергу:
  - найпотужніші найвпливовіші держави регіону (Бразилія, Мексика, Аргентина, Колумбія, Чилі);
  - держави – партнери і союзники США (насамперед, Бразилія, Аргентина, які є «основними союзниками США поза НАТО», Колумбія, Перу);
  - держави з чисельною українською діаспорою (Бразилія, Аргентина, Парагвай, Чилі);
  - державні об'єднання – регіональні форуми (ОАД, в якій Україна є спостерігачем, СЕЛАК), субрегіональні інтеграційні структури (насамперед, МЕРКОСУР, Тихоокеанський Альянс, КАРІКОМ), регіональні парламенти (Латиноамериканський парламент).
2. Зміцнення політичних і економічних позицій України в ЛАКБ варто розглядати як стратегічну мету – передусім, у контексті агресії з боку Російської Федерації. Україна повинна відійти від моделі поведінки «малої» держави у зовнішній політиці і не підтверджувати імідж «failed state», який їй створює Росія.
3. Необхідно значно посилити інформаційну присутність. Україна повинна створювати власний позитивний імідж у державах регіону та поширювати інформацію про реальну ситуацію в контексті російської агресії. Зокрема, можна створити низку електронних іспано- і португаломовних новинних порталів, блогів, груп у соціальних мережах тощо. Окрім того, слід встановити нові контакти і розширювати наявне співробітництво з представниками мас-медіа регіону. Необхідно ефективніше використовувати міжнародні майданчики ООН, ОАД, Тихоокеанського альянсу для донесення, в першу

чергу, до латиноамериканських країн об'єктивної інформації про ситуацію на тимчасово окупованих територіях і можливості припинення конфлікту на Сході України.

4. Потрібно залучити до більш широкого співробітництва українську діаспору, збільшити підтримку українських громад, і активніше долучитися до захисту їхніх прав у країнах ЛАКБ. Варто активізувати культурну діяльність, проводити регулярні освітні, наукові, громадські заходи із залученням місцевих українських громад. Необхідно поширити діяльність Українського інституту на держави ЛАКБ.
5. Варто зробити ґрунтовний аналіз ринків регіону з метою розширення номенклатури експортної продукції та більшого залучення інноваційної наукомісткої продукції і послуг з високою доданою вартістю. Йдеться, передовсім, про галузі, в яких українські пропозиції є конкурентоспроможними: машинобудування, літакобудування, виробництва сільськогосподарської техніки, енергетичного, гірничодобувного машинобудування; аграрної та харчової промисловості. Має сенс розширення співпраці у галузі енергетики – як традиційної, так і альтернативної; у сфері продажу технологій у різних галузях, у тому числі, ІТ-технологій. Крім того, доцільно віднайти сектори для налагодження спільного промислового виробництва з країнами регіону з метою створення конкурентоспроможної продукції для виходу на великі ринки (США і ЄС), у тому числі, за допомогою використання ЗВТ між державами ЛАКБ та розвинутими країнами.
6. Слід активізувати обмін спеціалістами, консультації, а також спростити для латиноамериканців умови стажування та отримання освіти в українських вузах.
7. Необхідно розширити участь українських підприємств у торгово-промислових, наукових, освітніх виставкових заходах у країнах регіону; створити постійні інформаційні центри і виставки української експортної продукції для спрощення налагодження контактів між вітчизняними та латино-карибськими виробниками й імпортерами.
8. Важливо сприяти встановленню контактів між провідними банками України та ЛАКБ як в окремих державах, так і на регіональному рівні через установи ОАД та інших регіональних і субрегіональних об'єднань з метою прямої операційної взаємодії.
9. Слід забезпечити участь на високому рівні (бажано, міністра закордонних справ), у щорічному саміті ОАД у якості представника країни-спостерігача; необхідно розпочати активні офіційні контакти на рівні МЕРКОСУР-Україна з метою спрощення надання преференційного режиму українським експортерам, сприяння просування українських технологій; налагодження двосторонньої промислової кооперації, у тому числі, шляхом створення спільних підприємств.
10. З метою встановлення взаємної довіри та політичного діалогу з ключовими країнами регіону важливо організувати взаємні візити вищого керівництва України та визначених країн, супроводивши їх переліком конкретних пропозицій українського уряду щодо пріоритетних сфер співпраці.
11. Необхідно ефективніше використовувати міжнародні майданчики ООН, ОАД, Тихоокеанського альянсу для донесення, в першу чергу, до латиноамериканських країн об'єктивної інформації про ситуацію на тимчасово окупованих територіях і можливості припинення конфлікту на сході України.

## КРАЇНИ ЄВРОПИ

В рамках Концепції зовнішньої політики України країни Європи умовно поділені на субрегіони: Європейське Середземномор'я, Балкани, Центрально-Східна Європа, країни Балтії, країни Західної та Північної Європи, Чорноморський регіон. Йдеться про певні спільні підходи у межах цих субрегіонів щодо проблем, їх пози-

ціонування у міжнародних організаціях, об'єднуючі історичні зв'язки і культурні традиції. Водночас це не обмежує українську сторону у виборі методів та підходів до поглиблення співробітництва в залежності від субрегіону, що, зокрема, стосується інформаційної, культурної взаємодії, гуманітарної та релігійної сфери.

## 6

# ЄВРОПЕЙСЬКЕ СЕРЕДЗЕМНОМОР'Я Португалія, Іспанія, Франція, Італія, Греція, Мальта, Кіпр

### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Регіон Європейського Середземномор'я, який складається з семи країн Європейського Союзу (Греція, Іспанія, Італія, Кіпр, Мальта, Португалія та Франція) перебуває в епіцентрі перетину інтересів декількох глобальних та регіональних гравців.

- Насамперед, зберігається потужна військова присутність США: 6-й флот США в Італії, бази в Іспанії, Португалії та Греції.
- Одночасно, в останнє десятиліття зростає активність Китаю щодо придбання стратегічних підприємств та об'єктів інфраструктури в Португалії, Греції та Італії (у 2018 році Італія стала першим членом G7, яка приєдналася до ініціативи Пекіну «Один пояс - один шлях»).
- Російська військова присутність у Сирії та підтримка Кремлем антиурядових сил у Лівії дозволяють Москві впливати на стабільність регіону, зокрема, міграційні потоки. Крім того, спостерігається тісний зв'язок Росії з правими партіями регіону.
- Важливу роль для Східного Середземномор'я також відіграє Туреччина (суперечка з Грецією, кіпрський конфлікт, війна у Сирії, історичний вплив у Північній Африці, суперечка навколо газових родовищ у Східному Середземномор'ї).
- Провідну роль у субрегіоні намагається відігравати Франція, яка виступає за політико-безпекову консолідацію ЄС та створення автономних від НАТО європейських збройних сил. Франція є прихильником обмеження впливу США та Китаю в Європі, і наполягає на формуванні незалежного європейського центру сили.

Головні виклики безпеці країн Європейського Середземномор'я походять переважно з Африки та Близького Сходу. Серед топ-загроз: нелегальна міграція (Греція, Мальта, Італія, Іспанія), міжнародний тероризм (Франція, Іспанія), регіональний сепаратизм (Іспанія, Франція, Італія) та заморожені конфлікти (Кіпр).

Держави Європейського Середземномор'я найбільше відчули на собі вплив світової фінансової кризи 2008 року. Найгірша економічна ситуація склалася в Греції, яка у 2009 році була змушена звернутися за допомогою до країн ЄС та МВФ. За останні 10 років державний борг Греції зріс з 127% до 180% ВВП, а взяті урядом цієї країни зовнішні зобов'язання сягають 2060 року. Італійська економіка, фактично, не зростає вже 20 років, і державний борг цієї країни складає 132% від ВВП. На третьому місці за борговими показниками в Єврозоні знаходиться Португалія (118% ВВП).

Серед великих інфраструктурних проектів, що реалізуються у регіоні, необхідно відзначити два газопроводи, які матимуть вплив на європейський газовий ринок.<sup>1)</sup> Проект Південного газового коридору, який передбачає постачання природного газу до Європейського Союзу з Каспію та Близького Сходу. До нього входить Південнокавказький газопровід (Баку-Тбілісі-Ерзурум), турецький Трансанатолійський газопровід та Трансадриатичний газопровід через Грецію, Албанію та Італію. Передбачається, що ця система газогонів, вартість якої оцінюється у 40-45 млрд дол. США, вже з 2020 року почне постачати каспійський газ до Італії. Головним постачальником газу буде Азербайджан, а не Туркменістан та Іран, як вважалося раніше. Початкова потужність складатиме лише 10-16 млрд кубометрів газу на рік, або 2% від загальних потреб країн Європейського Союзу. У разі припинення

російського транзиту газу через територію України після 2020 р., Трансанатолійський газопровід розглядається як можливий маршрут постачання газу з Каспію до нашої держави через території Болгарії та Румунії. Ризик складає той факт, що згідно Третього енергопакету ЄС, російський Газпром має право отримати 50% ємності зазначеного газопроводу.<sup>2)</sup> Газопровід EastMed, яким планується постачати газ, що видобуватиметься у Східному Середземномор'ї на шельфі Ізраїлю та Кіпру через Грецію до Італії та інших країн Південної Європи. Цей проект потужністю 10-16 млрд куб. м. потенційно може стати альтернативою російському газу в цьому регіоні, насамперед з «Північного потоку-2». Найбільший опір даному проекту чинять РФ та Туреччина, які зацікавлені замкнути на себе усі шляхи постачання енергоресурсів зі Східного Середземномор'я.

## ВИЗНАЧЕННЯ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ, ПРІОРИТЕТІВ ТА МОЖЛИВИХ ВИКЛИКІВ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕФЕКТИВНОЇ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ У СУБРЕГІОНІ

У жодній з країн Південної Європи питання відносин з Україною не перебуває серед внутрішньо- чи зовнішньополітичних пріоритетів і стосунки з нашою державою розглядаються здебільшого через призму відносин з Російською Федерацією.

Ці країни скептично ставляться до перспектив вступу України в ЄС та НАТО. Натомість їх відносини з Російською Федерацією навіть після проголошення анексії Криму у 2014 році та окупації частин Донецької та Луганської областей залишаються порівняно міцними. Саме країни Європейського Середземномор'я у різний час загрожували заблокувати подовження санкцій ЄС проти Російської Федерації (Греція, Кіпр та Італія). Кремль також зберігає тісні зв'язки з популістськими політичними партіями країн Південної Європи та навіть надає фінансування для їх діяльності (скандали з «Національним фронтом» Марін Ле Пен у 2014 р. та «Лігою» Маттео Сальвіні у 2019 р.).

На додаток, Україна конкурує з цими державами через їх сільськогосподарську спеціалізацію в Європейському Союзі. Франція, Іспанія та Італія відверто не зацікавлені у збільшенні квот української аграрної продукції до ЄС.

Інтереси України у Середземноморському регіоні Європи лежать, насамперед, в економічній площині, оскільки він розглядається у якості ринку збуту для української аграрної та металургійної продукції. Після набуття чинності угоди про вільну торгівлю між Україною та ЄС щорічні обсяги торгівлі з країнами регіону стабільно зростають. Водночас спостерігається випереджаюче зростання імпорту у порівнянні з експортом.

У зовнішній торгівлі товарами на країни Європейського Середземномор'я за останній період сумарно припа-

дає близько 10% українського експорту (3 млрд дол. США) та 8% українського імпорту (2,8 млрд дол. США). Негативне торговельне сальдо в Україні існує лише з Францією (-700 млн дол. США). Торгівля послугами з цими країнами має також незначне позитивне сальдо.

У структурі українського експорту до регіону провідне місце займають експорт чорних металів, зернових культур та рослинної олії. В імпорті переважає продукція хімічної промисловості, продукції машинобудування, лікарських засобів та продуктів харчування.

Країни Європейського Середземномор'я є одним з осередків української заробітчанської міграції. В Італії лише офіційно мешкають близько 250 тис. українців, більшість з яких - жінки (загальна кількість українських мігрантів оцінюється в 400-600 тис. осіб). В Іспанії мешкає близько 100 тис. українців, у Португалії - приблизно 50 тис., у Франції - 40 тис., Греції - близько 40 тис. (за деякими оцінками близько 100 тис.) та на Кіпрі - близько 20-30 тис. Міграція до цих країн спостерігалася з самого початку 1990-х років, і велика кількість українців в цих країнах вже отримала громадянство країни проживання. Втім, значна кількість українців першої хвилі міграції до Південної Європи, після фінансової кризи 2008 року, переїхала до більш заможних країн ЄС - насамперед, Німеччини та Великої Британії.

За оцінками Національного банку України, у 2018 р. офіційними та неофіційними каналами з країн Європейського Середземномор'я було переказано: з Італії - 492 млн дол. США, Кіпру - 341 млн дол. США, Греції - 191 млн дол. США, Іспанії - 88 млн дол. США, Португалії - 57 млн дол. США (близько 10% від усіх переказів в Україну з закордону<sup>9)</sup>). В даній статистиці у випадку Кіпру та Греції значну частку займають саме банківські перекази, пов'язані з господарською діяльністю.

## ДВОСТОРОННІ ВІДНОСИНИ З КЛЮЧОВИМИ ДЕРЖАВАМИ СУБРЕГІОНУ

У субрегіоні Східного Середземномор'я Україна найбільше зацікавлена у розвитку відносин з двома країнами «Групи Сімки» - Францією та Італією.

Франція, як країна-учасник «Нормандського формату», залишається одним із ключових партнерів України в умовах російської агресії. У той же час, політика Франції стосовно Російської Федерації дедалі більше спрямована на відбудову «діалогу та порозуміння». Зокрема, завдяки дипломатичним зусиллям Парижу було поновлено участь російської делегації в ПАРЕ у червні 2019 р. Під час традиційної зустрічі з послами

9 Згідно методології Світового банку (KNOMAD, the Global Knowledge Partnership on Migration and Development) у 2017 р. з Італії до України було надіслано 323 млн доларів переводів, Іспанії - 121 млн євро, Португалії 69 млн доларів, Франції 24 млн доларів та Греції - 20 млн доларів.

27 серпня 2019 р. президент Макрон заявив про невідворотне закінчення західної гегемонії у світі та необхідність переоцінки відносин з Російською Федерацією. На його думку, перспектива створення альянсу Росії та Китаю не відповідає європейським інтересам та вимагає створення спільного фронту між Європейським Союзом та Росією. Зокрема, процес зближення ЄС з РФ може розпочатися внаслідок закінчення конфлікту на Донбасі.

У принципових для України питаннях вступу до НАТО та ЄС Франція не підтримує амбіцій нашої держави. Така позиція потребує додаткових зусиль, спрямованих на зміну існуючого у Парижі підходу.

Перспективною залишається економічна співпраця між двома країнами. Згідно Дорожньої карти стратегічного розвитку торгівлі України на 2017-2021 рр. можливості розширення українського експорту до Франції сягають близько 800 млн євро на рік. Україна також зацікавлена у збільшенні французьких інвестицій та виділенні кредитних ліній, особливо для реалізації проєктів з відновлення Донбасу. У 2018-2019 роках урядом Франції було надано два кредити - 475 млн євро для закупівлі 55 гелікоптерів, а також 64 млн євро для інвестиційного проєкту у сфері питної води міста Маріуполь. Також ведуться переговори щодо закупівлі у Франції патрульних катерів для Державної прикордонної служби України.

Незважаючи на значну за кількістю українську діаспору в Італії, відносини Києва та Риму залишаються асиметричними, як в економічній, так і політичній сферах. За результатами торгівлі товарами у I півріччі 2019 року Італія стала сьомим торговельним партнером України, натомість, у зовнішній торгівлі Італії наша держава займає лише близько 1%. Двосторонні відносини потребують активізації, насамперед в інвестиційній сфері.

Італійські уряди традиційно прихильно ставляться до Російської Федерації. Для популяризації України в Італії необхідні, зокрема, проєкти культурної дипломатії і більше залучення експертних кіл.

Так само недостатньо використовується потенціал української діаспори у Португалії. У двосторонніх відносинах найбільш перспективними є налагодження співробітництва у сфері авіабудування, а також проєкти з відновлювальної енергетики.

Хоча Україна зберігає позитивне сальдо у торгівлі з Іспанією, економічні відносини між двома державами завжди були обмеженими, і ще більше звузилися з початку збройного конфлікту на Донбасі. Для Мадриду пріоритетом залишається вирішення внутрішніх проблем – подолання політичної нестабільності та загрози сепаратизму (Каталонія та Країна Басків). Чинником, що може сприяти активізації відносин України та Іспанії, є фактор втручання Російської Федерації

(під час проведення незаконного референдуму в Каталонії спецслужби Кремля підтримували сепаратистів). Саме через паралелі з внутрішньою ситуацією від початку російської агресії в Криму і на Донбасі Іспанія стала на бік України і надає фінансову й матеріальну підтримку.

Відносини України та Греції спираються на досвід спільної історії та наявність значної грецької діаспори у нашій державі. Вимагають активізації торговельні відносини, які значно скоротилися після фінансової кризи 2008 року та початку збройної агресії Росії проти України у 2014 р. Перспективними є проєкти з розвитку логістичних послуг та транспортної інфраструктури (налагодження поромних перевезень), розвитку туризму.

Одночасно в українсько-грецьких відносинах варто враховувати фактор Туреччини. Наразі найбільшою зовнішньополітичною проблемою для Афін є дії Анкари в Східному Середземномор'ї (кордони в Егейському морі та блокування видобутку газу на шельфі біля Кіпру), а також в Сирії (можливість повторення міграційної кризи 2015 р.).

Унікальне місце у грецькій політиці займає православна церква. Позиція грецької Церкви у православному світі тривалий час вважалася консервативною та частково проросійською, але змінилася внаслідок неприхованого тиску РФ та продуманої політики новоствореної Православної церкви України. Церква Греції стала першою, яка визнала право Константинополя надавати автокефалію та власне ПУЦ.

Кіпр залишається провідним інвестором в економіку України (близько 25% всього обсягу прямих іноземних інвестицій), і одночасно найбільшим реципієнтом українського капіталу (більше 90%). Згідно даних НБУ, за такою схемою у 2010-2018 рр. з Кіпру в Україну було вкладено 4,1 млрд дол. США. Використання українськими компаніями юрисдикції Кіпру для податкової оптимізації може нести значні ризики для української економіки. Наприклад, через те, що Національний банк України вважав кіпрську філію Приватбанку національною, власникам банку вдалося вивести на її рахунки 5,5 млрд дол. США напередодні націоналізації банку у 2016 році.

Перспективні напрями двосторонніх відносин будуються на розвитку фінансових послуг та сфери туризму. Україну та Кіпр об'єднують конфлікти, пов'язані із зовнішнім військовим втручанням, що дозволяє розраховувати на підтримку Нікосії у рамках міжнародних організацій.

Українсько-мальтійські відносини мають певну специфіку: обсяги торгівлі послугами значно перевищують обсяги торгівлі товарами. Серед перспективних двосторонніх проєктів варто відзначити розвиток ІТ-галузі. Мальта є унікальною країною, де близько 12% ВВП

складає сектор азартних онлайн ігор (gambling)<sup>10</sup>. Україна може переймати досвід Мальти у розробці та впровадженні технології «блокчейн» у сфері послуг. Існує проект створення логістичного центру авіаконцерну «Антонов» на Мальті задля обслуговування африканського ринку українською авіацією.

Окремої уваги заслуговує Ватикан з огляду на його вплив на українську греко-католицьку церкву, до якої належать мільйони виборців-українців та переважна частина заробітчан/діаспори за кордоном. Важливим питанням є значимість церковної дипломатії, особливо у стосунках з Росією, використання останньою релігійного фактору для поширення впливу у Європі. З визнанням ПУЦ Церквою Греції та імовірним її визнанням іншими автокефальними православними церквами в Європі та на Близькому Сході постає потреба у додатковій увазі до релігійної дипломатії як чинника захисту національних інтересів України в субрегіоні (тут містяться керівні інституції обидвох християнських деномінацій) та в світі в цілому.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Поточна структура експорту до країн Європейського Середземномор'я свідчить про необхідність переходу до диверсифікації продукції з метою створення коопераційних виробництв, пошуку інноваційного наукомісткого експорту, високотехнологічних товарів та послуг.
2. Незадіяним уповні резервом є розвиток гуманітарного співробітництва, особливо зважаючи на значну українську діаспору в цих країнах. Регулярні культурні, громадські, наукові заходи, комунікація з італійською, іспанською та французькою аудиторією за участі натуралізованих українців мають сприяти підвищенню іміджу України у цих державах.
3. Важливим викликом для України є протистояння впливу Російської Федерації на країни субрегіону. Наразі майже повністю відсутня українська інформаційна діяльність, спрямована на грецьку, італійську, іспанську, французьку та португальську аудиторії. Необхідна активізація діяльності Українського інституту для закріплення України у суспільній свідомості громадян субрегіону, у т.ч. в частині інформування про російську агресію.
4. Потребує вирішення проблема функціонування так званих «представницьких центрів ДНР/ЛНР» у країнах Південної Європи. Зокрема, їх відкриття анонсувалося в Афінах, Туріні, Вероні та Марселі. Незважаючи на відсутність офіційного визнання, їх активність широко висвітлюється російською пропагандою та шкодить двостороннім відносинам України з Грецією, Італією та Францією.

<sup>10</sup> Схема, яку при цьому екстериторіально використовує Мальта, вважається шахрайською в ЄС і оскаржується в судах.



## 7

**БАЛКАНСЬКИЙ РЕГІОН****Словенія, Хорватія, Сербія, Боснія і Герцеговина, Чорногорія, Македонія, Албанія, Болгарія<sup>11</sup>****ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА**

Попри традиційні уявлення, субрегіон Балкан не є однорідним ні за етнічно-релігійними факторами, ні за приналежністю до міжнародних організацій, ні за ставленням до основних процесів в Європі, світі та Україні.

Релігійний фактор та ставлення до НАТО - два основні фактори, які необхідно брати до уваги Україні при формуванні своєї політики в регіоні. Більшість населення цих країн належить до різних релігійних конфесій, що першочергово має враховуватися під час визначення принципів релігійного та культурного співробітництва.

Усі країни Балканського регіону входили до «соціалістичного табору» в часи «холодної війни». На сьогодні більшість країн вже набули членство в ЄС (Словенія, Болгарія, Хорватія) та НАТО (Словенія, Болгарія, Хорватія, Албанія, Чорногорія, Північна Македонія), або ж є кандидатами на вступ до цих організацій..

- Балканські країни, які ще не набули членства в ЄС, перебувають у процесі приєднання до Євросоюзу: Чорногорія і Сербія – розпочали переговори про вступ, щодо Північної Македонії та Албанії Єврокомісія рекомендувала розпочати переговори про вступ, БіГ має статус потенційного кандидата. Можна говорити про наявність політичної волі у Брюсселі щодо вступу держав регіону до ЄС, однак при цьому проблеми окремих балканських країн можуть уповільнити процес інтеграції.
- До НАТО увійшли майже усі країни регіону, за виключенням Сербії, яка офіційно дотримується статусу «воєнного нейтралітету», та БіГ, яка є аспірантом на вступ, але через жорстку протидію керівництва Республіки Сербської не має реальної можливості наблизитись до членства в Альянсі.

Процеси інтеграції країн до ЄС і НАТО визначають вплив обох організацій на розвиток ситуації в регіоні. Втім, історична близькість Сербії і частини БіГ (Республіки Сербської) до Росії та прагнення їхнього керівництва підтримувати партнерські стосунки з Москвою уповільнює рух цих двох країн до членства в ЄС та перешкоджає їхньому членству в НАТО. Сам Альянс має обмежений вплив на процеси, перш за все, в Сербії, але його місія в Косово (KFOR) та низка програм невійськового співробітництва спонукають Белград до співпраці з НАТО.

Важливим питанням регіонального порядку денного є вирішення проблем, які залишились після розпаду Югославії і війни 1990-х років, перш за все, пост-воєнне примирення. З цією метою у регіоні була створена низка форматів регіональної співпраці, які дозволяють підтримувати діалог з різних питань з країнами регіону, шукати компромісні рішення та розвивати регіональну співпрацю:

- Рада регіонального співробітництва,
- Пакт стабільності,
- Процес співробітництва у Південно-Східній Європі,
- Адріатично-Іонічна ініціатива,
- Центральна-Європейська ініціатива,
- Процес дунайського співробітництва,
- Міжнародна комісія по річці Сава,
- Південно-Східна європейська ініціатива співробітництва та деякі інші.

Однак ці формати не викоринили усіх проблем у двосторонніх відносинах, найбільш критичними з яких є незавершеність визначення кордонів, майнові права внутрішньо переселених осіб та питання реституції, невизнання Сербською православною церквою православних церков в інших екс-югославських країнах, взаємні позови до міжнародних судів щодо воєнних злочинів, визнання частиною країн регіону незалежності Косово. Таким чином, у регіоні відсутній спільний підхід до зовнішньої і безпекової політики, хоча ситуація може покращитись у разі вступу усіх країн регіону до ЄС і НАТО, але навряд чи це станеться у середньостроковій перспективі.

Незважаючи на низку регіональних організацій та зусилля ЄС, НАТО, ОБСЄ, міжнародних фінансових

11 Остання дедалі частіше асоціює себе з Балканським субрегіоном як з метою отримання допомоги в якості країни проблемного і бідного кластеру, так і в якості лідера, ментора від ЄС для країн аспірантів і кандидатів. Словенія заперечує свою належність до Балкан і в класифікації МВФ, на відміну від решти, віднесена до розвинутих економік Європейського регіону.

інституцій, численних європейських НУО щодо стабілізації Балканського регіону, рівень безпеки залишається низьким, оскільки країнам не вдалось повністю подолати історичні протиріччя та врегулювати усі міждержавні проблеми. Найбільш нестабільним залишається Косово через неврегульованість косовського конфлікту та невизнання незалежності держави з боку Сербії. БіГ залишається джерелом регіональної нестабільності через внутрішні протиріччя між трьома ентитетами – базовою нацією боснійців, етнічними хорватами та сербами (у складі Республіки Сербської).

Ключовими загрозами регіональній безпеці можна назвати: косовський конфлікт; збереження міжетнічної неприязні; незавершений процес визначення кордонів; деструктивну політику Росії в регіоні; майнові спори; енергетичну залежність від імпорту енергоресурсів; транскордонну організовану злочинність. Крім цього, через регіон проходить основний канал нелегальної міграції із Близького Сходу та Північної Африки, що суттєво впливає на європейську безпеку в цілому.

Серед важливих регіональних інфраструктурних проєктів варто згадати міжнародний транспортний коридор 10, який пов'язує Центральну та Південно-Східну Європу, розвиток судноплавства по річках Дунай і Сава, спорудження газопроводів на продовження газогону «Турецький потік». Міжнародний транспортний коридор 10 проходить через більшість країн Балканського регіону – Словенію, Хорватію, Сербію, Македонію, Болгарію і Грецію, сприяє торгівлі, економічному розвитку та туризму. Басейни річок Дунай і Сава стали основою для спільних ініціатив та проєктів. Вони переважно вписані у формат Стратегії ЄС для Дунайського регіону і, перш за все, стосуються судноплавства, розвитку логістичних центрів, туризму, екології, відновлювальної енергетики та мають підтримку з боку ЄС. Україна, попри можливості, долучається до цих проєктів в незначній мірі. Газопровід «Турецький потік» є проєктом Росії, яка прагне продовжити його через Болгарію і Сербію до інших західно-балканських країн та Центральної Європи. Цей проєкт є шкідливим для України, тому що перебирає на себе частину обсягів транзиту російського газу з української ГТС ТА викликає критику з боку ЄС через порушення вимог Третього енергопакету ЄС.

США фокусують увагу на регіоні не тільки у рамках НАТО, але й у контексті економічного розвитку Балкан. Втім, ключовим питанням для Вашингтону залишається безпека. Натомість, для Китаю на першому плані розвиток інфраструктури в регіоні, оскільки Балкани підпадають під китайську ініціативу «Один пояс – один шлях», а тому Китай переважно інвестує через пільгові позики у транспортні та інфраструктурні проєкти, наприклад, міст через р. Дунай у Сербії, автошляхи у Сербії та Чорногорії, щоб забезпечити швидке транспортування китайських товарів до європейських споживачів. Для Росії Балкани мають більш геостратегічне значення – для впливу на політику ЄС та його окремих країн-членів.

## ВІДНОСИНИ УКРАЇНИ З КРАЇНАМИ РЕГІОНУ. ІНТЕРЕСИ УКРАЇНИ ЩОДО БАЛКАНСЬКОГО РЕГІОНУ

Між Україною та балканськими країнами немає відкритих політичних питань, що сприяє подальшому розвитку двосторонніх зносин з ними. Політичний інтерес України до Західних Балкан знаходиться на невисокому рівні і має фрагментарний характер за секторальним підходом з переважним акцентом на протидії російській агресії та європейській і євроатлантичній інтеграції.

Субрегіон в цілому не входить до стратегічних пріоритетів України, за частковим винятком Хорватії, з якою розвиваються глибші зв'язки. Окрім міжнародної підтримки, питань європейської та євроатлантичної інтеграції відносини з Хорватією спрямовані на розвиток військово-технічного співробітництва, реалізацію спільних енергетичних проєктів, зокрема, щодо будівництва LNG-терміналу на хорватському о. Крк, вивчення досвіду гуманітарного розмінування та постконфліктної трансформації. У свою чергу, Україна включена до Національної стратегії Хорватії зі співробітництва на 2017-2021 роки.

Україна також зацікавлена у розвитку співпраці з іншими балканськими країнами, які є членами ЄС і НАТО, зокрема – Словенією і Болгарією. Важливими складовими є протидія російській агресії та реабілітація військових і жителів тимчасово окупованих територій. Сербія, Північна Македонія, Албанія і Чорногорія цікаві для України у контексті вивчення активних заходів РФ із дестабілізації ситуації в субрегіоні та їхнього руху до членства в ЄС. У цьому ж контексті керівництво України проявило підвищений інтерес до Сербії з метою протидії російській агресії.

Дипломатичні представництва України присутні не у всіх країнах Західних Балкан: за розвиток відносин з Албанією відповідає українське посольство в Греції, з БіГ – посольство у Хорватії. Диппредставництво у Чорногорії вже протягом трьох років очолює тимчасовий повірений у справах. Це позначається на активності в означених країнах у порівнянні з тими, де функціонують повноцінні посольства.

Більш активно розвиваються міжпарламентське і міжрегіональне співробітництво, що надає додаткового стимулу для міждержавних відносин України з Балканськими країнами.

Країни субрегіону не входять до переліку головних торгових партнерів України, а економічне співробітництво з ними має вузько секторальний характер – переважно чорна металургія, целюлозо-паперова промисловість, туризм, машинобудування та хімічна промисловість. Найбільшим торговельним партнером України серед балканських країн вірогідно залишиться Болгарія, за якою із суттєвим відривом ідуть Сербія і Словенія.

Можна виділити такі перспективні напрямки співробітництва з країнами регіону:

- протидія агресії РФ на міжнародному рівні, у тому числі протидія російській пропаганді;
- подолання наслідків агресії РФ в Україні (гуманітарне розмінування, вивчення досвіду балканських країн);
- європейська і євроатлантична інтеграція;
- економічна співпраця;
- енергетична безпека;
- міжпарламентська співпраця;
- захист прав національних меншин.

Протидія агресії РФ на міжнародному рівні є найважливішим, але й найбільш складним напрямком відносин України з Балканами. Сербія залишається близьким партнером Росії і підтримує усі її ініціативи на міжнародній арені. З огляду на наявність дотичних інтересів, метою України може бути формування нейтральної позиції Сербії. Інші балканські країни у більшості випадків підтримують Україну у протидії російській агресії, але демонструють великий інтерес до розвитку економічної співпраці з РФ. Це, перш за все, стосується Болгарії, БіГ і Словенії.

Важливе значення у відносинах з субрегіоном має протидія російській пропаганді. Поширеність російських ЗМІ у Балканському регіоні, таких як «Russia Today» та «Спутник», а також використання національними медіа російських ЗМІ як першоджерела при щодо інформації про події у пост-радянських країнах, включаючи й Україну, перешкоджає ефективній взаємодії України з країнами Балкан. Саме тому співпраця в інформаційній сфері набула важливості у контексті протидії російській агресії (дезінформації і пропаганді) та покращення міжнародного іміджу України.

Європейська інтеграція має залишатись пріоритетним питанням у відносинах України з країнами регіону. У цьому контексті найбільш активну взаємодію варто розвивати з Хорватією, Словенією і Болгарією як країнами, що набули членства в ЄС, та Чорногорією, Сербією, Албанією і Північною Македонією з метою вивчення їхнього поточного досвіду переговорного процесу та виконання вимог членства в ЄС. На відміну від країн Центрально-Східної Європи, балканські країни мають більш свіжий та актуальний досвід, а також велику кількість схожих проблем, з якими їм доводилось зіткнутись на шляху до членства – від корупції до пост-воєнного відновлення. Україні варто більш активно використовувати можливості регіональних ініціатив ЄС, які відкриті і для України, що сприятиме процесу євроінтеграції та відкриватиме нові формати двосторонньої і багатосторонньої співпраці.

Євроатлантична інтеграція України у контексті співпраці з Балканським регіоном має значення не тільки у сенсі підтримки курсу України на членство в НАТО, але й практичного виміру з адаптації стандартів Альянсу,

використання досвіду вступу Хорватії й Албанії до НАТО, участі у багатонаціональних навчаннях в регіоні та місії Альянсу в Косово (KFOR). Варто також опрацювати можливості допомоги балканських країн-членів НАТО Україні у військовій сфері, що стосується надання матеріально-технічного забезпечення, передачі досвіду і практичної допомоги з організації гуманітарного розмінування територій, де велись бойові дії. Україна має активно вивчати досвід балканських країн з пост-воєнного відновлення, медичної і психологічної реабілітації військових, оздоровчих програм для дітей вимушених переселенців та учасників АТО.

Держави регіону для України, як і Україна для них, не є пріоритетом в економічній площині. Зовнішньоекономічні інтереси і Балкан, і України спрямовані на держави Центральної і Західної Європи. Визначальними факторами для ефективної економічної співпраці України з балканськими країнами є: географічна близькість країн; схожість мови; сталі українські громади в балканських країнах; наявність транспортних комунікацій; схожість структури національних економік; подібність проблем у сфері реформування економіки; інтеграція країн до ринку ЄС.

Серед негативних факторів можна назвати відсутність ефективного залізничного та авіаційного сполучення, суттєвий вплив країн Західної і Центральної Європи на економіку країн регіону, традиційну орієнтацію окремих країн на співпрацю з Росією, першочерговість для Балкан ринку Євросоюзу. Пріоритетними для розвитку економічної співпраці України з країнами регіону є наступні сектори: чорна металургія, нафтопереробка, хімічна і фармацевтична промисловість, машинобудування. Україна має розвивати сільськогосподарський сегмент в економічних відносинах з балканськими країнами з акцентом на імпорт фруктів та експорт товарів переробки, зокрема, соняшникової олії та цукру.

В енергетичній сфері ключовими завданнями України у відносинах з Балканами є забезпечення сталого транзиту російського газу до країн регіону, зокрема, до Болгарії, Сербії, Хорватії, Північної Македонії і БіГ, та можливість альтернативних поставок газу в Україну. У світлі спорудження Росією газопроводів «Північний потік 2» і «Турецький потік», які можуть перебрати на себе увесь обсяг газу, що зараз поставляється через українську ГТС, важливим завданням для України є переконання цих країн у тому, що український маршрут є дешевшим та більш надійним. Останнє аргументується не лише повністю наземним шляхом транспортування газу, але й наявністю в Україні підземних газових сховищ, які балканські країни можуть використовувати для створення запасів газу на зимовий період. При цьому, Україна має апелювати до виконання країнами правил ЄС в сфері енергетики, адже усі балканські країни є або членами ЄС, або країнами-кандидатами на членство, чи членами Енергетичного Співтовариства, тобто взяли на себе зобов'язання дотримуватись енергетичних правил ЄС. У якості альтернативного шляху постачання газу до України варто опрацювати можливості майбутнього

терміналу скрапленого газу на о. Крк у Хорватії, з його подальшим транспортуванням через Угорщину.

Міжрегіональне співробітництво має очевидні перспективи подальшого розвитку, враховуючи наявність стимулюючих форматів, більшість з яких мають підтримку з боку ЄС, зокрема: Стратегія ЄС для Дунайського регіону; Центрально-Європейська ініціатива; Процес співробітництва в Південно-Східній Європі, Рада дунайських міст і регіонів тощо. Активізація України у таких ініціативах підвищить присутність держави у субрегіоні та можливість впливати на окремі аспекти діяльності, зокрема: розвиток інфраструктури; транспортні перевезення; малий і середній бізнес; туризм, екологію; безпеку (судноплавства, транспортних перевезень, протидію оргзлочинності); освіту і культуру.

Національні меншини країн регіону та українська спільнота в цих країнах є зв'язуючим ланцюгом для спонукання подальшого розвитку міждержавних відносин, зокрема, у сферах культури та освіти. Водночас, захист прав національних меншин є невід'ємною складовою переважно двостороннього діалогу. Надання підтримки діяльності українських громад та захист прав етнічних українців у країнах субрегіону, включно з використанням релігійного фактору, забезпечить підтримку ними політики України у регіоні та сприятиме підняттю авторитету України. У ряді балканських країн (та ЦСЄ) традиційно фіксують дві етнічні групи: українців та русинів. Україні слід до цього підходити з розумінням, прагнучи до об'єднання/зближення українців і русинів як вихідців з однієї країни аби заручитися підтримкою обох. Водночас, в Україні історично мешкають значні албанська та болгарські меншини, відносини з якими є вкрай важливими для відповідних держав.

## ОЦІНКА РИЗИКІВ ТА МОЖЛИВИХ НЕГАТИВНИХ НАСЛІДКІВ

Більш активне включення України до справ регіону не несе суттєвих ризиків, але при реалізації політики України на Балканах необхідно враховувати окремі чутливі питання.

1. Більше залучення до регіону може викликати негативну реакцію з боку Росії та активізацію заходів з протидії. Тому активізація України має супроводжуватись якісними інформаційно-роз'яснювальними діями.

2. Неврегульоване косовське питання та незмінна позиція України щодо невизнання косовської незалежності може гальмувати розвиток відносин з Албанією та, частково, з Північною Македонією. Зміна ж позиції України на користь визнання незалежності Косово суттєво погіршить і без того незадовільні відносини з Сербією, а також може вплинути на російську риторичку щодо Криму та Донбасу. Тому до остаточного врегулювання відносин між Косово та Сербією, або

щонайменше визнання незалежності Косово з боку всіх країн-членів ЄС (зараз Кіпр, Іспанія, Румунія та Словаччина не визнають) варто дотримуватись статус-кво.

3. Прагнення членства України в НАТО може негативно сприйматись Сербією, тому у відносинах з нею варто ретельно пояснювати причини інтересу до євроатлантичної інтеграції та співпраці з Альянсом.

4. Впливова Сербська православна церква (СПЦ) не визнає Православну церкву України, оскільки побоюється, що не визнані на сьогодні Македонська і Чорногорська православні церкви використовуватимуть цей прецедент. Крім того, СПЦ є у традиційно тісному контакті з Московським Патріархатом.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Збільшення ефективності зовнішньої політики України у Балканському регіоні посилить економічне співробітництво, сприятиме європейській і євроатлантичній інтеграції України, підтримці України у протистоянні російській агресії на міжнародній арені, зміцненню міжнародного іміджу держави.

Для досягнення цих цілей Україні варто вдатися до таких кроків:

1. поставити інтеграцію до ЄС в основу подальшого розвитку відносин України з країнами Балканського регіону;
2. залучатись до розвитку форматів безпекової співпраці у регіоні, особливо під егідою ЄС, у вимірах людської безпеки, протидії надзвичайним ситуаціям, безпеки інфраструктури та транспортних сполучень, екологічної безпеки;
3. долучатись до програм навчання, підготовки і взаємодії, які НАТО проводить у Балканському регіоні;
4. підняти рівень участі та залучення України до регіональних ініціатив співпраці, особливо які мають підтримку з боку ЄС;
5. у рамках міжпарламентського співробітництва налагоджувати міжпартійні зв'язки з країнами регіону для розширення підтримки з боку національних парламентів балканських країн на міжнародній арені, особливо з країнами, де на сьогодні немає повноцінного дипломатичного представництва;
6. активізувати участь українських підприємств та компаній у виставкових заходах у країнах регіону;
7. завершити перемовини про створення зони вільної торгівлі із Сербією та Албанією;
8. віднайти сегменти для налагодження спільного промислового виробництва з країнами Балкан для виходу на ринки ЄС, і з країнами ЄС для виходу на ринки балканських країн;
9. розвивати сільськогосподарський сегмент в економічних відносинах з балканськими країнами з акцентом на експорт товарів переробки;

10. включатися в проекти розвитку енергетичної інфраструктури та постачання енергоносіїв, які можуть сприяти зміцненню енергетичної безпеки України (першочергову увагу приділити проекту будівництва терміналу скрапленого газу в Хорватії);
11. активізувати діяльність у рамках Енергетичного Співтовариства та взаємодію з ЄС з метою перешкоджання реалізації проекту будівництва газопроводу на продовження обхідного для України газопроводу «Турецький потік»;
12. більш активно використовувати історичну близькість народів для покращення відносин з країнами регіону та нейтралізації наративів, які нав'язує Росія;
13. посилити інформаційну присутність України в регіоні. Поліпшити ситуацію може комплексний підхід, який має включати виконання наступних завдань: започаткування нових та розвиток існуючих контактів між ЗМІ України та країн регіону; створення та поширення у країнах регіону медіа-продукту про Україну на мовах країн регіону; проведення спільних медіа-форумів; створення корпунктів у країнах регіону; взаємні поїздки журналістів; включення українських телеканалів у місцеві ТВ-пакети; підтримка періодичних видань українських громад у балканських країнах. Україна могла б виробляти медійні продукти на болгарській та сербсько-хорватській мовах як альтернативу до інформації РФ. Україні варто робити акцент на шкідливості інформаційного впливу на країни Балкан та схожість їхніх проблем з українськими у цьому контексті.
14. підвищити рівень підтримки діяльності українських громад та захист прав етнічних українців у країнах регіону для підтримки ними зовнішньополітичних цілей України;
15. популяризувати у регіоні українську мову та культуру, демонструючи її близькість до мови та культури народів регіону.

## 8

## КРАЇНИ ЦЕНТРАЛЬНОЇ І СХІДНОЇ ЄВРОПИ Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Румунія<sup>12</sup>

### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Всеосяжний процес європейської інтеграції став визначальним чинником політичного і соціально-економічного розвитку держав Центральної та Східної Європи в останні 25 років. Переживши болісні трансформації на шляху до членства в ЄС та наслідки світової фінансової кризи 2008-2012 років, регіон ЦСЄ демонструє здатність постійно генерувати імпульси економічного зростання. За прогнозами світових фінансових структур, економічна ситуація в країнах Центральної і Східної Європи у найближчій перспективі залишатиметься сприятливою, зберігаючи стабільний ріст ВВП на рівні 3% і вище. Ключовими чинниками зростання визначено сфери споживання, прямі іноземні інвестиції, цифрові трансформації, фонди ЄС; значний потенціал спостерігається у банківському секторі.

Разом з тим, необхідно зазначити нерівномірність темпів економічного розвитку та різний ступінь залученості країн регіону ЦСЄ до процесів європейської інтеграції. Рівень доходів у країнах регіону все ще відчутно нижчий середнього по ЄС, структури національних економік істотним чином відстають від західноєвропейських (велика частка переробної промисловості та АПК, значно нижчий відсоток наукоємного виробництва і високотехнологічних галузей).

Характерною особливістю економік країн регіону ЦСЄ є їхня орієнтація на зовнішні інвестиції та ринки, в першу чергу ЄС. Подібна залежність робить національні економіки надзвичайно чутливими перед загрозою нової хвилі фінансово-економічної кризи в Європі, пов'язаної з поглибленням торгових і політичних протиріч між ЄС та США, виходом Великої Британії з Євросоюзу, торгівельною війною між США та КНР тощо.

Стандартизовані підходи центральних органів ЄС не передбачали врахування цих відмінностей, чим сприяли появі національно-популістичних політичних сил, орієнтованих на активний захист національно-державної моделі політичного та економічного розвитку (Польща, Угорщина, Чехія). На тлі радикалізації настроїв всередині країн відбувається наростання опору національних урядів централізованій політиці керівництва Євросоюзу. Прикладом є консолідований виступ країн Вишеградської групи щодо міграційної політики ЄС, зокрема проти введення обов'язкових квот прийому біженців з країн Північної Африки та Близького Сходу.

Російська агресія проти України актуалізувала питання колективного захисту країн ЦСЄ, виявивши одразу кілька проблемних моментів:

- Країни ЦСЄ по-різному сприймають чинник російської загрози. Для країн Балтії загроза з боку РФ є реальним фактом (мілітаризація Калінінградської області, військові маневри і навчання в прикордонні, дестабілізація внутрішньополітичної ситуації через використання російськомовної меншини тощо). РФ на даному етапі визначена Польщею як найбільша зовнішня загроза – через триваючий українсько-російський конфлікт, концентрацію військових потужностей поблизу польських кордонів. Інші держави регіону ЦСЄ перебувають в руслі політики Євросоюзу щодо російської агресії, хоча Угорщина і Болгарія кон'юнктурно висловлюються за відміну європейських санкцій проти РФ, акцентуючи на їх невідомості і втратах для власних економік.
- Незаконна анексія Криму та збройна агресія РФ проти України засвідчили невідомість міжнародних правових важелів, порушивши питання як про актуальність гарантій безпеки, що їх надає країнам регіону ЦСЄ Північноатлантичний альянс, так і про можливість виникнення (відновлення) регіональних конфліктів і суперечностей, зокрема через взаємні національно-територіальні претензії.
- Ініціативи лідерів ЄС, зокрема Франції, створити суто європейський оборонний проект з метою посилення автономії ЄС у справі колективної оборони не викликають підтримки у країн ЦСЄ. Держави Балтії, Польща, Румунія традиційно політично

<sup>12</sup> В рамках субрегіону ЦСЄ Румунія розглядається як частина загальноєвропейського простору, що має багато спільних особливостей з іншими країнами Центральної та Східної Європи. Відповідно, визначаються і пріоритети української політики щодо країн регіону. Водночас, відносини з Румунією і Болгарією більш детально розглядаються в контексті безпекової співпраці та взаємодії з Україною в регіоні Чорного моря.

орієнтовані на євроатлантичне союзництво у рамках НАТО і з упередженням ставляться до альтернативних ініціатив, що в перспективі мало б негативні наслідки у випадку реального просування європейської безпекової єдності.

Зростання політико-економічної активності КНР в регіоні Центральної і Східної Європи може стати ще одним чинником, що в перспективі загрожуватиме політичній єдності об'єднаної Європи. Програма фінансово-економічної взаємодії КНР з країнами ЦСЄ та Балкан («17+1»), що обіцяє багатомільярдні інвестиції в економіку найбільшого регіону ЄС, у політичному вимірі може стати загрозою консолідованій політиці ЄС як в межах об'єднання, так і на міжнародній арені. Прагнення китайського бізнесу увійти до стратегічних галузей європейської економіки (насамперед інфраструктурні проекти, залізниці, порти, автомагістралі тощо) піднімає питання безпекових перспектив Європейського континенту. І хоча поки основні інвестиції програми зосереджені на Балканах, намагання центральних органів Євросоюзу контролювати доступ китайського капіталу через інвестиційні стандарти ЄС викликають незадоволення національних урядів.

Проголошені принципи політики США щодо країн Центральної і Східної Європи традиційно сформульовані як: підтримка іміджу провідної світової демократії; протидія геополітичним суперникам і очікування такої ж політики від європейських союзників, зокрема в енергетичній сфері (протидія «Північному потоку-2»); непорушність принципу територіальної цілісності і суверенітету держав. Тим часом політичні зрушення в ЄС, в першу чергу, вихід Великої Британії з Євросоюзу, та схильність лідерів ЄС (Франції та Німеччини) до подальшої «суверенізації» та автономії Європи у сфері безпеки і оборони, дають підстави для посилення зв'язків США із державами ЦСЄ, насамперед Польщею, Румунією, країнами Балтії. Саме це спонукало Брюссель погодитися з підтримкою такої «сепаратної» ініціативи як «Тримор'я», проектів, пов'язаних із зміцненням енергетичної безпеки регіону при одночасній обережності до просування американського СПГ на європейський ринок.

У регіоні Центральної і Східної Європи діє декілька міждержавних ініціатив, які по суті є дискусійними форумами та платформами для обговорення проблем регіону.

Оновлений порядок денний Вишеградської групи (Польща, Словаччина, Угорщина та Чеська Республіка - V4), констатує необхідність продовження регіонального співробітництва, орієнтованого на конкретні проекти, пов'язані із енергетичною безпекою регіону, покращенням транспортної інфраструктури тощо. У політичному плані V4 одночасно підтримує надання європейської перспективи для країн-кандидатів, вбачаючи у подальшому розвитку процесів євроінтеграції запоруку стабільності і безпеки всього регіону ЦСЄ.

Демарш членів Вишеградської групи щодо міграційної політики керівництва ЄС 2018 року став першим резонансним виступом групи, що засвідчив серйозність намірів країн четвірки щодо відстоювання суверенітету в політично чутливих питаннях, що в перспективі може істотно ускладнити процес досягнення консенсусу в ЄС в цілому.

Формат «Бухарестської дев'ятки» (Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія) оформився у 2014 році за ініціативи Румунії і Польщі з метою консолідації східного флангу НАТО та просування позицій країн в його межах. Зокрема, прохання про додаткові заходи безпеки у зв'язку із російською агресією в Україні були сприйняті керівництвом Альянсу, внаслідок чого на саміті НАТО 2016 року було прийнято рішення про розміщення додаткових військових контингентів у Польщі і країнах Балтії. Члени «дев'ятки» заявили про зобов'язання збільшити видатки на оборону до 2024 року до 2 % ВВП, а також про підтримку європейських перспектив України, Молдови, Грузії і Балканських держав. Важливим моментом є те, що попри заяви окремих політиків, країни «Бухарестської дев'ятки» демонструють єдність поглядів в оцінці безпекової ситуації в Європі, зокрема щодо агресивних дій з боку РФ в Чорному і Азовському морях.

Формат регіональних консультацій з питань безпеки («Бухарестська дев'ятка») був використаний при створенні ініціативи «Тримор'я» («Three Seas Initiative - Intermarium»), розширеної за рахунок Австрії, Словенії та Хорватії, і спрямованої на поглиблення співробітництва у сфері інфраструктури, транспорту, створення сприятливих умов для ведення бізнесу тощо. Оформлення і розвиток цих ініціатив дає підстави говорити про поступове формування альтернативного простору політичної і ділової активності в межах ЄС, який має власне бачення ролі керівних органів Євросоюзу, демонструє відданість принципам євроатлантичного партнерства та виявляє схильність до автономізації та навіть опору процесам посилення централізації в ЄС.

Основною формою взаємодії України з державами регіону Центральної і Східної Європи залишається традиційний формат двосторонніх відносин.

Польща. З поверненням до влади у 2015 р. партії «Право і справедливість» Польща демонструє стриману позицію щодо перспектив подальшої політичної інтеграції у рамках ЄС та одночасне відновлення амбіцій регіонального лідерства, декларуючи одним з головних пріоритетів - зміцнення зв'язків з державами Центральноєвропейського регіону. Ініціатива «Тримор'я» стала важливим елементом зовнішньої політики Польщі в регіоні ЦСЄ, поєднавши основні позиції, важливі для субрегіону: м'яке дистанціювання від процесів жорсткої централізації в рамках ЄС; розвиток інфраструктурних проектів, зокрема пов'язаних із енергетичною безпекою (використання СПГ-терміналів Польщі і Хорватії,

протидія «Північному потоку 2»); зацікавленість у США, як запорука подальшої залученості американської сторони в європейські справи та підтвердження євроатлантичного партнерства, особливо важливе після виходу з ЄС Великої Британії.

Польща є одним з найбільш послідовних європейських союзників України у справі протидії російській агресії, відстоюючи необхідність подальшого тиску на РФ (продовження санкційного режиму, невизнання анексії Криму) та наголошує на неприпустимості «замороження» конфлікту на Донбасі як потенційного джерела військової загрози для всієї Європи.

Активна зовнішньополітична позиція Польщі поєднується із помітним економічним зростанням, що упродовж останніх п'яти років вдвічі вище, ніж в середньому по ЄС. За різними даними, в Польщі працює від 1,2 млн до 1,5 млн українських громадян; 55% іноземних студентів у Польщі – українці; перекази українських заробітчан у 2018 році склали 3,626 млрд дол. США<sup>13</sup>.

Нинішній етап українсько-польських відносин позначився підвищенням рівня конфліктності і напруженості через питання історичної пам'яті. Очевидним є внутрішньополітичний запит (як в Польщі, так і в Україні) на виведення цієї емоційно вразливої проблематики на рівень політичних і міждержавних дискусій, що створює сприятливі підстави для використання питань національної пам'яті в інформаційній пропаганді з боку проросійських сил, підвищує рівень ксенофобських проявів проти українців, чинить загальний деструктивний вплив на двосторонній порядок денний.

Економіка Болгарії і Румунії останніх років позначається доволі високими темпами зростання, вищими за середні по ЄС (3,8% і 4,5% відповідно), проте рівень життя залишається найнижчим у ЄС. Високі макроекономічні показники не зумовили якісне зростання економік і кардинальну зміну соціально-економічної ситуації. Ключовими проблемами обох держав залишаються низька конкурентоздатність, недостатність і неефективне використання зовнішніх інвестицій, високий рівень корупції та незавершеність реформування судово-правової системи, бідність населення. Обидві країни переживають демографічний спад, пов'язаний із високим рівнем міграції населення до інших країн Євросоюзу, як наслідок – нестача професійних кадрів у виробничій сфері.

Незаконна анексія Криму та агресивні дії РФ проти України в акваторії Чорного і Азовського морів безпосередньо наблизили Болгарію і Румунію до зони протистояння, з одного боку, підвищивши їх стратегічне

значення для НАТО і ЄС, з іншого – підштовхнувши до пошуку гарантій безпеки у США, інтенсифікації співробітництва у рамках Північноатлантичного альянсу та міждержавної взаємодії з питань безпеки.

Румунія, прагнучи закріпити статус провідної держави Чорноморського регіону, активно підтримує ініціативи регіональних альянсів та масштабних проектів типу «Тримор'я» та акцентує увагу на важливості євроатлантичного партнерства як запоруки безпеки і стабільності регіону. Важливим кроком у питанні гарантій національної і регіональної безпеки можна вважати досягнення угоди із США щодо розбудови ракетної бази в Девеселу як одного з елементів американської системи ПРО в Європі, а також розміщення на території Румунії багатонаціонального контингенту т.зв. адаптованої присутності НАТО в регіоні Чорного моря (Tailored Forward Presence).

На даний момент українсько-румунські відносини знаходяться у конструктивній стадії: румунська сторона демонструє підтримку українських позицій у міжнародних організаціях, відстоює продовження санкційного режиму проти РФ, виступає проти побудови «Північного потоку-2» тощо. Разом з тим є достатньо чутливих питань, які, в залежності від політичного моменту, можуть бути використані з метою спровокувати кризу взаємин: забезпечення прав румунської меншини (критична реакція на ЗУ «Про освіту»), реалізація українського проекту в гирлі Бистре та врегулювання судноплавства на р. Дунай в цілому, видача румунських паспортів громадянам України на Буковині.

Упродовж кількох років поспіль відносини України з Угорщиною мають ознаки серйозної кризи, найглибшої з моменту встановлення дипломатичних відносин. Конфлікт, що виник через впровадження мовних положень ЗУ «Про освіту» у районах проживання угорської національної меншини на Закарпатті, підсилений оприлюдненням фактів роздачі угорських паспортів, взаємною висилкою дипломатів та скандалом з призначенням угорського урядового «уповноваженого з питань розвитку Закарпатської області» підняли на поверхню цілий комплекс проблем, що сформувалися за роки незалежності України. У випадку з Угорщиною ці проблемні питання переросли місцевий та регіональний контекст, завдавши відчутного удару на міжнародному рівні – блокування Угорщиною роботи Комісії Україна-НАТО та погрози щодо перешкоджання євроінтеграційному поступу України.

Конфлікт з Україною доцільно розглядати як один з проявів «неліберальної демократії» угорського лідера В. Орбана, який активно критикує політику ЄС за «розмивання традиційних цінностей Європи». Головним предметом протистояння залишається міграційне питання – Єврокомісія звинувачує Угорщину у недотриманні європейського законодавства щодо надання притулку біженцям, натомість угорський уряд вважає, що міграційна політика ЄС несе пряму загрозу угорській

13 Після приєднання Польщі до ЄС у 2004 році її залишило 2,5 млн поляків; за 2013 рік виїхало близько 0,5 млн поляків. Продумана міграційна політика дозволила пом'якшити ефект від проблеми та відобразилася на зростанні економіки (Див. більше: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/10/8/652359/>)



національній ідентичності. Особливо небезпечним для єдності ЄС є те, що позицію Угорщини підтримують впливові політичні сили у країнах ЦСЄ (Польща, Чехія, Словаччина, Австрія).

Незважаючи на перманентну кризу у відносинах з керівництвом ЄС, малоімовірним вбачається вихід або ж виключення Угорщини з Євросоюзу. Досягнувши стабільного економічного зростання в останні роки, Угорщина залишається одним з найбільших реципієнтів дотацій ЄС – до 4 млрд євро щороку, 82% угорського експорту припадає на ринок держав ЄС. При цьому конфлікт з Брюсселем надає Будапешту простір для зовнішньополітичних маневрів, зокрема щодо відносин з РФ: угорський лідер послідовно виступає за зняття санкцій, оцінюючи загальні збитки Угорщини у 4-5 млрд євро.

## ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

Складність у формулюванні загальних стратегічних заasad по відношенню до регіону ЦСЄ в цілому обумовлена наступними чинниками:

- різне бачення глибини інтеграції в самому ЄС і меж національного суверенітету;
- орієнтація країн ЦСЄ на різні центри впливу всередині і за межами Євросоюзу;
- поверховий рівень інституалізації регіонального співробітництва між державами ЦСЄ (консультаційні форуми, дискусійні платформи);
- відсутність економічної зацікавленості низки країн регіону в активізації взаємин тощо.

Виходячи з пріоритетності інтеграції до ЄС, для України взаємодія з країнами ЦСЄ залежить насамперед від виконання Угоди про асоціацію з ЄС, домовленостей з керівними органами Євросоюзу, заходів у межах політики Східного партнерства, і лише потім увага приділялась участі у спільних проектах згаданих регіональних ініціатив (найчастіше декларативній, на рівні підтримки заяв) та у традиційному двосторонньому форматі.

Зважаючи на різну політичну орієнтацію та інтереси держав ЦСЄ при формуванні пропозицій співробітництва, доцільним вбачається застосування функціонального підходу до країн регіону, з акцентом на тих аспектах взаємодії, на які є взаємний запит:

- питання безпекового співробітництва, обміну досвідом щодо протидії гібридним загрозам та агресивній політиці РФ для Польщі, Румунії, країн Балтії;
- реалізація проектів в сфері транскордонного співробітництва для Угорщини, Словаччини, Польщі;
- підвищення енергонезалежності через диверсифікацію джерел енергопостачання для держав Балтії та Словаччини;
- безпека мореплавства в акваторії Чорного і Азовського морів для Румунії і Болгарії тощо.

Важливим пріоритетом України у регіональному вимірі має стати наближення українського західного прикордоння до європейських стандартів, в першу чергу через вирішення проблем, пов'язаних з критичним станом транспортної і логістичної інфраструктури; корупції і неефективного митного контролю; високим рівнем тінізації економіки прикордоння тощо. Стратегічним завданням має стати перетворення українського кордону з ЄС з регіональної проблеми на платформу співробітництва, а у перспективі - на внутрішньоєвропейську формальність.

У цьому контексті важливим досвідом і перспективою вирізняється транскордонне співробітництво у форматі єврорегіонів як дієвий інструмент просторового розвитку і локомотив процесу загальноєвропейської інтеграції – виходячи з принципу інтеграції держав через інтеграцію регіонів. Починаючи з 1993 року, Україна бере участь у 10 єврорегіонах, з них найактивніше розвивається «Карпати», в першу чергу, через активну позицію Польщі і Угорщини, та «Нижній Дунай» (у партнерстві з Румунією).

Українська сторона завжди декларувала зацікавленість у розбудові транскордонного співробітництва, наголошуючи на необхідності розвитку транспортної, логістичної та туристичної інфраструктури; гармонізації регіонального розвитку по обидві боки європейського кордону, а отже підвищенні рівня життя українських громадян; подолання спільних викликів у боротьбі з контрабандою, незаконною міграцією та протидією екологічним лихам. Проте узгодженої програми дій щодо активізації участі України в проектах єврорегіонів так і не сформовано; існуючий ЗУ «Про транскордонне співробітництво» не враховує багато аспектів розвитку такого співробітництва, а місцева влада, яка має бути ключовою ланкою регіональної взаємодії, часто не має відповідної компетенції та ігнорує наявні можливості.

В умовах демографічного спаду в усіх країнах регіону ЦСЄ українські трудові мігранти стають вагомим чинником соціально-економічного розвитку держав регіону. Не маючи на даний момент ефективних засобів для подолання відтоку заробітчан, Україні слід зосередитись на їх підтримці і захисті прав закордоном: наданні кваліфікованої візової та консульської підтримки, консультаційних послуг з питань трудового законодавства, оформлення медичного та інших видів страхування. Через механізми надання такої підтримки українські мігранти можуть стати провідниками українських страхових, юридичних, фінансових компаній на ринки країн ЦСЄ.

Підтримка організованих українських спільнот в країнах регіону ЦСЄ важлива не лише в плані збереження їх національної ідентичності, але й має суто прагматичний інтерес у вигляді формування перспективної «бази підтримки» для вирішення проблем двосторонніх відносин та формування позитивного іміджу України в цих державах як членах ЄС і НАТО для подальшої

каналізації в інші країни-члени. У цьому зв'язку критично важливою є жорстка реакція української сторони на утиски, ксенофобські виступи та дискримінацію за національною ознакою.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

З метою підвищення ефективності зовнішньої політики в регіоні Центральної і Східної Європи Україні доцільно зосередитись на наступному:

1. Передумовою ініціатив, спрямованих на підвищення ролі і значення України у регіоні ЦСЄ має бути її надійність і передбачуваність як партнера, а не як джерела нестабільності (незаконна міграція, контрабанда) для всього ЄС. У цьому контексті важливим завданням вбачається комплексний розвиток прикордонних територій, який би поєднував активізацію транскордонного співробітництва з визначеним колом питань (гармонізація економічного розвитку прикордонних територій; розбудова транспортної і логістичної інфраструктури; вирішення спільних проблем у сфері екології і охорони довкілля; співробітництво правоохоронних органів тощо) із реформою децентралізації, підвищенням ролі і спроможностей місцевої влади і територіальних громад.

В силу обмеженості власних ресурсів необхідно використовувати фінансові можливості у рамках європейських програм. Через відсутність якісної інституційної спроможності та відверту некомпетентність на місцевих рівнях залишаються неосвоєними значні кошти з фондів ЄС, призначені для стимулювання реформи децентралізації та розвитку ефективного багаторівневого управління на місцях (зокрема, «U-LEAD з Європою: програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку», Європейське територіальне співробітництво (ЕТС) Interreg, Співробітництво європейських державних адміністрацій тощо). Проблема ефективного, вчасного і цільового використання коштів європейських фондів потребує вирішення на державному рівні – через підвищення професійного рівня місцевих чиновників, запровадження ефективного моніторингу і контролю на місцях за участі представників міжнародних (регіональних) організацій і громадських активістів.

2. Підвищення рівня взаємодії у площині транскордонного співробітництва має стати кроком для пошуку спільних можливостей з метою подолання проблемних питань гуманітарного характеру. Висока емоційна складова питань, пов'язаних із історичною пам'яттю, зі складними моментами спільного минулого, захистом прав національних меншин все ще наявні у внутрішньополітичній тематиці в більшості країн регіону ЦСЄ, вже використовуються як інструмент тиску у міжнародних справах не лише сторонами конфлікту, а й зовнішніми гравцями. Заклики вирішити цей комплекс проблем через

академічні дискусії і гуманітарні проекти вже не спрацюють. Можливим шляхом вбачається створення широкого консультативного формату за участю іноземних і вітчизняних спеціалістів з міжнародного права, із захисту прав національних меншин, міжнародного гуманітарного права – з метою винайдення взаємоприйняттого рішення у правовій та економічній площині.

3. Підтримка українських громад у країнах ЦСЄ є важливим чинником зростання присутності України у регіоні. Вони можуть стати основою і провідником українського експорту у сфері послуг, насамперед у сфері перевезень, банківських послуг, страхування, медичного туризму і реабілітації. Закордонні громади можуть відігравати провідну роль у розповсюдженні і популяризації українського культурного продукту, сприяючи покращенню іміджу України.
4. Важливою складовою більш активного залучення України до справ регіону ЦСЄ вбачається розширення медійної присутності з метою донесення об'єктивної інформації про Україну, що набуває особливого значення у контексті широких пропагандистських кампаній і відвертої дискредитації з боку російських ЗМІ. Поряд з традиційними медіа необхідно забезпечити постійну присутність якісного українського контенту на таких потужних і авторитетних електронних інформаційних платформах як Euroactive та EU Observer.

## 9

## КРАЇНИ БАЛТІЇ

### Литва, Латвія, Естонія

#### ОГЛЯД СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Балтійський регіон складається з трьох малих держав, об'єднаних спільним геополітичним середовищем, які стикаються зі схожими безпековими загрозами та розвивають різноманітні формати регіональної співпраці. Чутливість до трансформацій у світовій кон'юктурі змушує їх чітко визначати пріоритети зовнішньої політики, діяти точково та системно. Проте це не є перешкодою для розробки власної глобальної візії. Гомогенність регіону варто сприймати як внесок у процес європейської інтеграції та, з точки зору України, як сприятливе підґрунтя для подальшої розбудови добросусідських відносин. Будучи членами ЄС і НАТО, та з урахуванням регіональної специфіки, всі три країни проводять послідовну політику соціальної та економічної стабільності, консолідуючи зусилля як на національному, так і на регіональному рівнях, що суттєво впливає на стан справ у Східній та Північній Європі в цілому, і в Україні зокрема.

Події 2014 року в Україні безпосередньо відобразилися на безпековій ситуації в Естонії, Латвії та Литві. Якщо до цього загроза, що походила від Росії сприймалась як умовна, то сьогодні вона розглядається як цілком реальна та така, що змусила знову звернути увагу на питання захисту власної територіальної цілісності. Подібна зміна призвела до підвищення бюджетних витрат на оборону. Таким чином видатки за цією статтею по відношенню до загального обсягу витрат перевищують середні показники в ЄС і досягають у Латвії – 5,5%, у Литві – 5,1% та в Естонії – 5,2%. Також, Балтійські країни сумлінно виконують свої зобов'язання перед НАТО щодо виділення 2% ВВП на оборонні потреби, покладаючись на безпекові гарантії, які їм надаються по праву членства в Альянсі. Відтак, фізична присутність НАТО у регіоні теж посилюється. Регулярні порушення балтійського повітряного простору Росією призвели до збільшення кількості патрульних авіамісій НАТО та створення другої Балтійської авіабази в естонському селищі Емарі (перша знаходиться у м. Шауляй, Литва).

Трансатлантична безпекова кооперація спирається на міцні відносини між США та регіональними державами. Так, у 2019 році було підписано нові двосторонні

угоди, що зосереджуються на покращенні функціональних можливостей у таких галузях, як забезпечення ситуаційної обізнаності військово-морських сил (важливо у контексті інциденту в Керченській протоці у 2018 р.), обмін розвідданими, участь у багатонаціональних операціях та кібербезпека. Згідно із Законом щодо асигнувань на національну оборону (розрахованих на фінансовий 2020 р.), США збільшили та розширили допомогу Балтійським країнам на розбудову операційної сумісності та спроможності стримувати і протистояти зовнішній агресії. З іншої сторони, існуючі розбіжності в пріоритетних задачах європейських союзників по НАТО стали причиною поступової регіоналізації європейської безпеки. Це необов'язково матиме виключно негативні наслідки, а в перспективі може посприяти віднайденню адресних рішень та нових форм взаємодії, в яких Україна може зайняти відповідне місце.

Окрім того, поступовий перегляд системи міжнародної безпеки призвів до активізації співробітництва між балтійськими та скандинавськими державами, як по лінії НАТО, так і цивільного спрямування.

Беручи до уваги той факт, що балтійські країни інтерпретують поняття національної безпеки достатньо широко та всесторонньо, оцінка стратегічного оточення потребує детального розгляду як аспектів жорсткої, так і м'якої безпеки. Тому, окрім питань нарощування військового потенціалу, внутрішньополітичний дискурс визначається проблемами російськомовних меншин у регіоні, дезінформаційними кампаніями російських медіа та економічним впливом санкцій, введених ЄС у 2014 році, і зворотніх заходів з боку Росії.

Сьогодні на порядку денному знаходиться питання синхронізації електромереж Естонії, Латвії та Литви між собою та іншими регіонами ЄС (наразі це Польща, Фінляндія та Швеція), які ще з радянських часів були під'єднані до єдиної енергосистеми разом з Росією та Білоруссю. Таким чином балтійські країни прагнуть диверсифікувати та убезпечити поставки електроенергії, розвиваючи при цьому власну модель енергосистеми та зменшуючи загальну залежність від зовнішніх ресурсів. Також, з точки зору безпекових міркувань, привертає увагу трьох країн розвиток комунікаційних

мереж п'ятого покоління. Найбільший постачальник 5G обладнання, китайська компанія мобільного зв'язку Huawei, протягом останніх років неодноразово звинувачувалась у шпигунстві та крадіжках інтелектуальної власності. В свою чергу, геополітичне протистояння між Вашингтоном і Пекіном ще більше загострює потребу підвищення технічної компетентності у відображенні кіберзагроз, політичної свідомості та регіональної співпраці у процесі розвитку 5G інфраструктури, а також можливої заміни Huawei шведською Ericsson та фінською Nokia.

## АНАЛІЗ ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИН

До певної міри російський фактор продовжує виконувати роль рушійної сили у відносинах між Україною та балтійськими країнами, впливаючи на рівень інтенсивності їх співпраці у військовій галузі, економіці та енергетиці. Естонія, Латвія та Литва висловлюють незмінну підтримку суверенітету і територіальної цілісності України, засуджуючи російську агресію на сході країни, нелегальну анексію Криму та порушення Мінських угод. Держави Балтії є постійними медіаторами української сторони у процесі європейської та євроатлантичної інтеграції. Але попри очевидність спільних рис, кожний з двосторонніх треків потребує окремого аналізу та оцінки партнерства.

За даними опитування громадської думки, проведеного МЗС Литви та оприлюдненими у січні 2020 року, 83% литовських громадян вважають відносини з Україною добрими. Динаміка українсько-литовських відносин є позитивною та вибудовується на трьох рівнях:

- На міжнародному, Литва намагається залучати Україну до політики стримування по відношенню до безпекових загроз у регіоні та допомагає заручитись політичною підтримкою ключових держав-членів ЄС задля зміцнення її позицій на світовій арені.
- Литва зацікавлена у збільшенні торгових потоків з Україною та інтенсифікації економічної кооперації, а також відбудові країни (реконструкція східних регіонів, що постраждали внаслідок війни) як в якості спонсора, так і учасника процесу.
- З точки зору національної політики, Литва прагне і надалі розвивати контакти між людьми у рамках реформи з децентралізації та місцевого самоврядування.

Так, під час офіційного візиту В. Зеленського до Литви у листопаді 2019 року було підписано Декларацію про розвиток стратегічного партнерства між Україною та Литовською Республікою на 2020-2024 роки, а також цілу низку інших документів, що закріпили міжвідомчу співпрацю з питань кібербезпеки, взаємного визнання електронної ідентифікації та довірчих послуг для електронних транзакцій, сертифікації, перевірки та підтвердження електронних підписів

і печаток, розвитку е-торгівлі. Очікується, що економічне співробітництво сягне таких стратегічних галузей як енергетика та транспорт, пропонуючи альтернативні поставки газу через LNG-термінал у м. Клайпеда та інтерконектор у Польщі, який планують запуснути до кінця 2021 року (альтернатива таким геополітичним проектам як «Північний Потік-2» та Білоруська АЕС у м. Островець). Передбачається робота щодо промоції інформаційних технологій, створення цифрового ринку (в рамках EU4Digital initiative), фінансових інновацій (fintech для децентралізованих коштів), транспортування (план створення українсько-литовського підприємства для зміцнення кооперації між державними залізничними компаніями на базі «Вікінг Трейн» - спільного залізничного проекту Литви, Білорусі, України, Молдови, Румунії, Болгарії, Грузії та Азербайджану).

Українсько-естонське партнерство є не менш інтенсивними за своїм змістовним наповненням. Естонія є прихильником Європейської політики сусідства та проекту «Східне партнерство», які базуються у тому числі на Угоді про асоціацію. У фокусі двостороннього співробітництва знаходиться підтримка боротьби з корупцією, освіти, бізнес-середовища, розвиток громадянського суспільства та незалежного медійного простору, електронного врядування, цифровізації державних та муніципальних послуг.

Особливість кооперації між Естонією та Україною полягає у її концентрації на проектах з нарощування потенціалу останньої з акцентом на технічну співпрацю, тренінги та консультування у тих сферах, де Естонія може поділитися цінним досвідом та найкращими практиками реформування. У цьому контексті варто згадати проект «Протидія кіберзагрозам, пов'язаними з виборчими та дезінформаційними кампаніями в Україні», реалізований Естонським Центром Східного Партнерства та CyberExer Technologies у 2019 році. Його запуск за ініціативи ЄС мав на меті покращити рівень стійкості України до кіберзагроз та дезінформації шляхом підвищення компетенції українських безпекових інституцій, які відповідають за запобігання та управління кіберзагрозами, а також зміцнення навичок представників локальних медіа у Південних та Східних регіонах. Естонська Академія з електронного врядування бере участь у рамковій програмі U-LEAD з децентралізації в Україні, започаткованій Європейською Комісією. Зокрема займається запровадженням проекту EGOV4UKRAINE, який працює над створенням системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта» та автоматизує роботу центрів надання адміністративних послуг.

Додатково з 2015 року Естонія виділяє Україні допомогу у сумі приблизно 2,7 мільйонів євро щорічно, що включає витрати на заходи із розвитку та відновлення, а також гуманітарну допомогу (у відповідності до Естонської стратегії розвитку співробітництва та надання гуманітарної допомоги 2016 – 2020).

Про пріоритетність двосторонніх зв'язків для обох країн, свідчить кількість робочих та офіційних візитів перших осіб до Естонії та України. Протягом 2018-2019 рр. Президент Республіки Естонія К. Кальюлайд відвідала Україну чотири рази, Міністр закордонних справ – тричі. Насиченим був порядок денний офіційного візиту Президента В. Зеленського до Естонії (26 листопада 2019 року), під час якого відбулося підписання Меморандуму про співробітництво у сфері цифрових трансформацій між Міністерством цифрової трансформації України та Міністерством економіки та зв'язку Естонської Республіки. Одним з його першочергових завдань стали діджиталізація адміністративних послуг, кіберзахист та розбудова IT-інфраструктури.

Так само як і в решті країн Балтії, зовнішня політика Латвії корелюється в залежності від спільних позицій ЄС та під впливом безпосередньої близькості РФ. Вона формується на основі чотирьох головних рис: сильний ЄС, сталі зв'язки з державами-членами НАТО, збереження існуючої системи міжнародних відносин та розвиток регіональної кооперації. Безпека є пріоритетом зовнішньополітичного курсу, а кібербезпека – невід'ємною частиною національної оборони, зокрема боротьба з дезінформацією та захист демократичних цінностей в онлайн просторі, що закріплено в «Латвійській стратегії з кібербезпеки 2019 – 2022».

Під час офіційного візиту до Латвії у жовтні 2019 року, Президент В. Зеленський наголосив на ролі латвійських експертів у реформуванні ЗСУ та реалізації програми з реабілітації українських військовослужбовців, поранених у боях на Сході України та політв'язнів, звільнених з російського полону. Також за результатами поїздки було підписано Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції ЛР, який має стати додатковим інструментом для реформування правничої сфери в Україні. У контексті продовження ефективної міжпарламентської роботи двох країн, було відзначено діяльність «груп дружби» та комітетів у закордонних справах Сейму та Верховної Ради. Важливим елементом двосторонньої взаємодії залишається злагоджена робота України та Латвії в рамках міжнародних інституцій – ОБСЄ, ООН, ПАРЕ (створення в ПАРЕ постійної групи «Балтік плюс»).

Окремою галуззю, що становить обопільний інтерес, є економіка. Діяльність Міжурядової українсько-латвійської комісії з економічного, промислового та науково-технічного співробітництва сфокусована на аграрній, транспортній та інноваційній сферах, галузях туризму, освіти, молодіжної політики, фізичної культури та спорту. У відповідності до рішення Уряду Латвії планується відновити функціонування латвійського Агентства інвестицій та розвитку в Україні. У квітні 2020 року у Латвії почав роботу інтерактивний електронний майданчик «Український торговий дім» (для опрацювання можливостей з укладання прямих контрактів та супроводу контрактних зобов'язань.)

## ІНТЕРЕСИ УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

Загальні інтереси України по відношенню до країн Балтійського регіону можна сформулювати наступним чином:

- забезпечення підтримки територіальної цілісності та суверенітету України, а також європейського і євроатлантичного векторів зовнішньої політики;
- збереження санкцій щодо Росії у зв'язку з військовою агресією на сході України та спробою анексії Криму;
- залучення інвестицій з метою реалізації проектів у тих галузях, що становлять обопільний інтерес;
- обмін досвідом у питаннях демократизації та реформування суспільного життя в Україні.

Зовнішньополітичний курс стосовно Естонії, Латвії та Литви має базуватися на всеохоплюючому підході, який полягатиме у створенні сталих багатосторонніх зв'язків та формулюванні конкретних завдань держави України щодо регіону у довгостроковій перспективі. Але станом на сьогодні, в основних стратегічних документах України не має жодних згадок про стратегічне співробітництво з країнами Балтії. Ця прогалина має бути заповнена.

Важливим видається активніше залучати до зовнішньої діяльності представників бізнесу, IT сектору, громадянського суспільства, культури та науки (multistakeholder approach), що у кінцевому рахунку допоможе перетворити стосунки України з балтійськими державами на розгалужену мережу тематичних кластерів з налагодженим механізмом роботи та певним рівнем автономії її учасників, де держава виконує переважно координуючу роль.

Вагомою складовою нарощування політичного впливу України може стати її присутність на різноманітних майданчиках для співпраці із безпосереднім залученням балтійських країн. Яскравим прикладом такої кооперації може слугувати створений у липні 2020 року Люблінський трикутник (Литва, Польща та Україна). За подібним зразком, Естонія, Латвія, Литва та Україна мали би можливість виступити з низкою проектів у галузі торгівлі, поліпшення регіональної інфраструктури та інвестиційного клімату, а також боротьби з коронавірусом.

Що стосується безпекового аспекту, то Україна і балтійські держави могли б ініціювати створення багатонаціональної військової бригади, активізувати спільні навчання та обмін досвідом серед представників сектору безпеки та оборони. Це пришвидшило би наближення української армії до стандартів НАТО (military interoperability and hardware compatibility) та у перспективі допомогло б отримати План дій щодо членства в Альянсі.

Загальне поживлення україно-балтійських зв'язків дозволить Україні просуватись у північному напрямку,

лобіювати власні інтереси в рамках Нордично-Балтійської вісімки та доєднатися до ініціативи трьох морів у статусі спостерігача.

## РИЗИКИ

Головний зовнішній ризик, що може стати перепорою для співпраці, полягає у непередбачуваній реакції Росії, особливо щодо активізації військового співробітництва за участі НАТО, що буде однозначно сприйнято як загроза, враховуючи територіальну близькість регіону до Калінінграду та на тлі протестів у Білорусі.

Також тривожним сигналом для України є обмеження у міграційній політиці, введені естонським Урядом у 2019 році за ініціативи Міністра внутрішніх справ і Голови Консервативної народної (націоналістичної) партії EKRE М. Гельме. Це призвело до ускладнення процесу отримання та кількісного скорочення видачі дозволів на тимчасове перебування. Світова пандемія загострила це питання особливо по відношенню до трудових мігрантів, найбільшу групу з яких становлять саме українці. В цілому риторика міністра М. Гельме щодо української робочої сили має негативну конотацію: порівняння з біженцями, розмови про відбирання робочих місць у естонців та активну інтеграцію до російськомовного середовища, що потенційно може становити безпекову загрозу – все це трохи затьмарює україно-естонські відносини, хоча однозначно стверджувати, що ці нововведення спрямовані проти українці ніяким чином не можна. Також не слід забувати про те, що тренд на зростання підтримки популістичних гасел та політиків, на жаль, не оминув і Естонію.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

З метою досягнення бажаного рівня співробітництва між Україною та країнами Балтії, пропонується вдатися до таких заходів:

1. У відповідності до Угоди про асоціацію з ЄС та оновленими цілями програми «Східного партнерства», Україна, Естонія, Латвія та Литва мають посилювати секторальну кооперацію у таких галузях як верховенство права, зміцнення демократичних інституцій, цифрова трансформація, кліматичні зміни, просування ідей рівноправного та інклюзивного суспільства. Варто звернути окрему увагу на інтенсифікацію україно-естонських відносин з огляду на непостійне членство Естонії в Раді Безпеки ООН у 2020–2021 рр.
2. Визнання України членом Програми розширених можливостей НАТО відкриває їй доступ до більшої кількості програм і навчань із взаємосумісності, а також передбачає ширший обмін інформацією. Зважаючи на той факт, що учасниками цієї програми також є Фінляндія та Швеція, країни Балтії як держави-члени Альянсу та Україна можуть виступити з пропозицією організації спільних навчальних військових та цивільних тренувань, утворюючи нову вісь взаємодії під егідою НАТО з масштабним регіональним покриттям Східна Європа – Балтія – Скандинавія.
3. Важливою є співпраця над скороченням розриву між Україною та балтійськими державами щодо розбудови їх стримуючих можливостей (deterrence capabilities) особливо в умовах гібридної війни та протистояння кіберзагрозам. Дедалі більша залежність держав від новітніх технологій (електронне врядування, хмарні муніципальні сервіси, і т.п.) робить їх надзвичайно вразливими до кібератак, тому онлайн безпека є одним з ключових елементів національної оборонної стратегії. Відтак, українська сторона може ініціювати створення чотиристоронніх проектів, які передбачатимуть програми обміну досвідом та підвищення професійних навичок між компетентними структурами на кшталт української Кіберполіції, Союзом оборони Естонії (Kaitseliit), латвійським Інститутом інформаційного та технологічного реагування на безпекові інциденти (CERT.LV) та литовським Національним центром з кібербезпеки, з можливістю подальшого залучення ENISA (Європейської агенції мережевої та інформаційної безпеки) та Об'єднаного центру передових технологій з кібероборони НАТО в Таллінні.
4. Запорукою успішного залучення інвестицій з країн Балтії до економіки України є проведення судової реформи, а саме неухильне дотримання та охорона прав власності. Перезавантаження чинної судової системи вже призвело до створення спеціалізованих судів – з інтелектуальної власності та антикорупційного, які є обов'язковими складовими поліпшення бізнес-клімату. На наступному етапі українській владі необхідно підтримувати роботу антикорупційних органів в самій системі правосуддя.
5. Спільне історичне минуле – це ще одна точка дотику у відносинах між Естонією, Латвією, Литвою та Україною. Визначення радянської влади як окупаційного режиму чітко сформульовано в підручниках з історії країн Балтії, проте розповсюдження хибних та ідеологічно заангажованих наративів щодо цього періоду і досі має вплив. З огляду на це, варто докладати зусиль задля протидії поширенню Росією спотворених історичних міфів, у т.ч. щодо Другої світової війни.
6. Посилення національної стійкості є завданням, що стоїть перед урядами чотирьох держав та потребує координації дій у боротьбі з інформаційними та комунікаційними загрозами, а також проблемою медіа off-shoring. Співпраця у форматі «3+1» може розвиватися за прикладом програми «Стілка Україна», запровадженої Міжнародним центром оборони та безпеки (ICDS, Естонія) або набувати будь-яких інших конфігурацій взаємодії, які сприятимуть підвищенню рівня обізнаності суспільства щодо вищезгаданих проблемних питань.

## 10

## КРАЇНИ ЗАХІДНОЇ ТА ПІВНІЧНОЇ ЄВРОПИ Австрія, Бельгія, Данія, Ісландія, Люксембург, Норвегія, Нідерланди, Німеччина, Республіка Ірландія, Фінляндія, Швейцарія, Швеція

### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Впродовж останніх десятиліть процеси європейської інтеграції стимулюють високу динаміку регіонального співробітництва між країнами Західної та Північної Європи. Політико-економічна взаємодія держав регіону зумовлена їхнім членством в Європейському союзі. Норвегія та Ісландія, які не входять до ЄС, залишаються в єдиному економічному та правовому просторі Об'єднаної Європи завдяки участі у внутрішньому ринку Європейського Союзу та Шенгенській зоні.

Важливу роль у контексті забезпечення сталого розвитку приполярних районів, охорони довкілля та розвитку бізнесу відіграють такі регіональні міжнародні організації як Північна рада, Арктична Рада, Рада Баренцового/Євроарктичного регіону (РБЄР), Арктична економічна рада, політика «Північного виміру» (партнерство здійснюють ЄС, Норвегія, Ісландія, Російська Федерація), численні ініціативи на базі громадських організацій та навчальних закладів. З огляду на загострення безпекової ситуації в Балтійському районі набуває актуальності формат міжурядового співробітництва Північно-Балтійська вісімка (NB8), до якої входять балтійські та скандинавські країни.

Провідне становище в забезпеченні безпеки регіону належить Північноатлантичному Альянсу. Політика стримування РФ надала додатковий імпульс поглибленню оборонної взаємодії країн Західної та Півночі Європи. Конвенційний компонент «відшліфовується» в межах Об'єднаної оперативної групи підвищеної готовності НАТО (Very High Readiness Joint Task Force, VJTF) та Сил швидкого реагування НАТО (NATO Response Force, NRF). Понад те, підрозділи армій країн субрегіону забезпечують присутність міжнародних батальйонів НАТО у Литві (командування здійснює Німеччина, у складі військовослужбовці з Бельгії, Ісландії, Люксембургу, Норвегії, Нідерландів) та Естонії (підрозділ очолює Велика Британія, у складі військовослужбовці Данії та Естонії).

У нових реаліях не втрачає актуальності Північноєвропейське оборонне співробітництво (NORDEFECO). Амбіва-

лентна позиція американської адміністрації в питаннях європейської безпеки, нездатність НАТО визначити чітку стратегію щодо Арктики, політика неприєднання Швеції та Фінляндії до військових союзів – всі ці фактори сьогодні актуалізують взаємодію у рамках NORDEFECO.

Спільні підходи до оборонної політики у Північній Європі суттєво змінилися у 2014-2015 роках. Регіональним вектором конфронтації РФ та Заходу стало суттєве зростання напруженості у Балтійському регіоні. Погіршення безпекової ситуації поштовхнуло дискусії в шведському та фінському суспільствах щодо членства у НАТО з метою захисту від російського експансіонізму.

Оборонні доктрини Швеції та Фінляндії велику увагу приділяють розвитку територіальної оборони та цивільного захисту. Ключовим аспектом спільних навчань Збройних сил Швеції та Фінляндії і союзників із Альянсу є підвищення мобільності пересування з'єднань НАТО по території обох країн відповідно до угоди про підтримку країни-господарки (Host Nation Support, HNS). Політики обох країн, де більшість не підтримує вступ до НАТО, не форсують «атлантичний порядок денний», але ставлення до Альянсу поволи поліпшується.

Країни субрегіону не зосереджуються на місцевому вимірі безпеки, про що свідчить активна участь у миротворчих місіях ООН та цивільних місіях ЄС. Також більшість з них долучилися до Коаліції європейських збройних сил (European Intervention Initiative, «EII»), створеної за ініціативи президента Франції Макрона. Цей процес є свідченням того як вихід Великої Британії з Євросоюзу та суперечності між Берліном і Вашингтоном (зокрема щодо оборонних витрат) стимулюють пошук нових форматів співробітництва в безпековій сфері. Імпульс до кооперації в галузі оборонної промисловості країн Західної та Північної Європи надала програма Постійне структурне співробітництво (Permanent structured cooperation – PESCO).

Попри спільний географічний простір і виклики в площині безпеки, серед країн Західної та Північної Європи залишаються розбіжності у визначенні пріоритетів на міжнародній

арені. У фокусі Осло та Копенгагена – регіон Крайньої Півночі, для Стокгольму та Гельсінкі основоположним каменем у конструкції зовнішньої політики залишається політика нейтралітету. Лондон стоїть на позиції посилення трансатлантичного партнерства як запоруки вирішення регіональних ризиків військового та енергетичного характеру. Е Берліні та столицях країн Бенілюксу зосереджуються на реформі оборонної політики Європейського Союзу.

Вплив глобальних акторів визначається насамперед такими чиним:

Сполучені Штати зацікавлені у збереженні воєнно-політичного впливу у регіоні та стримуванні залежності від російського енергопостачання в країні Західної та Північної Європи. Водночас певний елемент розладу у їхні відносини вносить введення та підвищення ставок ввізного мита на низку товарів з ЄС, які запроваджують США. Також, як елемент тиску у питанні збільшення витрат на безпеку, американська адміністрація може застосувати скорочення фінансування Ініціативи забезпечення європейської безпеки (European Reassurance Initiative, ERI). Ставлення до охорони довкілля в американській адміністрації різко контрастує з екологічним дискурсом в країнах субрегіону. Американсько-датські непорозуміння щодо «придбання Гренландії» не позначились на відносинах сторін, є плани побудови ще однієї авіабази США на острові.

РФ намагається посилити свій статус експортера енергоресурсів, витіснивши США з європейського ринку. Ключовим інструментом для завоювання нових позицій на енергетичній мапі регіону є газопровід «Північний потік – 2». Данія стала єдиною країною, яка до останнього не давала дозвіл на прокладку труб в її територіальних водах, але змінила позицію у жовтні 2019. Іншим проблемним кейсом у датсько-російських відносинах є спір навколо континентального шельфу в Арктиці<sup>14</sup>.

Попри це, інтерес до проблематики Арктики обумовлює досить високу інтенсивність взаємодії країн Північної Європи з Росією на субрегіональному рівні, всупереч загальній атмосфері браку довіри та політики санкцій, якої дотримуються країни регіону.

Серед проектів, які активно розвиваються та в подальшому будуть впливати на політичний і економічний ландшафт регіону, слід відзначити також трубопровід Baltic Pipe, який з'єднає газотранспортні системи Данії і Польщі. За прогнозами, будівництво завершиться у 2022 році.

До найбільш актуальних загроз стабільності у регіоні слід віднести можливість ескалації ситуації у зв'язку з військовими

залагодженнями РФ в регіоні Арктики та в акваторії Балтійського моря. Зберігається ймовірність воєнного інциденту внаслідок порушення Росією повітряного або морського простору країни-члена НАТО та активізації розвідувальної діяльності підводних човнів. Російська сторона гостро реагує на модернізацію та відновлення військової інфраструктури НАТО у Норвегії. Практика Північного флоту РФ проводити навчання з бойовими стрільбами поблизу берегів Норвегії, нагнітання атмосфери конфліктності навколо архіпелагу Шпіцберген є формою тиску на сусідню країну. Останній фактор актуалізує співпрацю США, Данії та Ісландії щодо посилення контррозвідувальних спроможностей на Фареро-Ісландському рубежі («GIUK gap»). Водночас, зменшення льодового покриву Арктики сприятиме підвищенню можливостей виявлення російських підводних човнів уже в середньостроковій перспективі (наступні 10-15 років).

В кіберпросторі РФ також відзначилась провокативними діями. Хакерські групи, афілійовані з Росією, причетні до зламу електронних поштових скриньок військових та державних службовців, фіксувались спроби крадіжки дипломатичного листування тощо.

Проблемним залишається і питання збереження санкційного режиму проти РФ. Де-факто послаблення економічних обмежень стосовно РФ стало даністю, враховуючи ріст інвестицій німецьких компаній в російську економіку. У першому кварталі 2019 року німецькі компанії інвестували в економіку Росії 1,8 мільярда євро, що на третину більше, ніж торік. Минулого року німецькі компанії інвестували в Росію 3,2 мільярда євро, рекордна сума за останні 10 років.

## ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В СУБРЕГІОНІ

Держави субрегіону підтримують територіальну цілісність та суверенітет України, засуджують російську агресію. Для більшості країн важливим орієнтиром в українському питанні залишається позиція Берліну. Більш жорсткої лінії у відносинах із Москвою традиційно дотримується Лондон та Стокгольм.

Політичний інтерес з боку України до співпраці з країнами Північної та Західної Європи зберігається на досить високому рівні. Взаємодія України традиційно здійснюється на двосторонній основі. Київ не розглядає можливість створення окремих організацій для співпраці з цілим субрегіоном чи спроб долучитися до діяльності існуючих. Чималий обсяг міждержавних відносин Україна реалізує через міжурядові комісії з Бельгією, Німеччиною, Норвегією, Фінляндією.

На порядку денному відносин України з країнами субрегіону слід відзначити такі напрямки:

- підтримка відновлення суверенітету і територіальної цілісності України;
- продовження санкцій проти Росії;

14 У квітні 2019-го підкомісія ООН попередньо ухвалила заявку РФ (Москва намагається довести, що підводний хребет Ломоносова є продовженням Євразійської материкової плити і, відповідно, російського материкового шельфу в Арктиці). Існує велика ймовірність, що упродовж наступних кількох сесій ООН питання буде вирішене на користь Москви.



- тиск на Росію з метою збереження за Україною статусу країни-транзитера природного газу;
- фінансове і технічне сприяння реформам,
- інвестування в нашу країну.

Головний виклик позиціям України у субрегіоні – підвищення рівня протидії санкціям, що направлені на стримування Росії. Найбільш небезпечною є діяльність окремих політичних сил чи політичних лідерів в Австрії, Німеччині, Нідерландах та Фінляндії, що обумовлюється тісними зв'язками цих країн з Росією у фінансово-економічній сфері. Це особливо важливо у коротко- та середньостроковій перспективі, бо у 2019 році у ряді країн регіону відбулись парламентські вибори, які зафіксували тенденцію до послаблення позицій правих євроскептиків.

Формат відносин України з Німеччиною визначається геополітичним позиціонуванням ФРН. Німеччина є лідером об'єднаної Європи в економічній і політичній сфері. У відносинах з країнами Східного партнерства Берлін виступає як найбільш потужний та впливовий представник ЄС у зовнішньополітичних процесах.

Особливим партнерство України та Німеччини робить участь канцлера ФРН Ангели Меркель у переговорах щодо врегулювання ситуації на Донбасі. Зважаючи на це, для Києва критично важливо заручитись підтримкою німецької дипломатії в питанні виконання безпечного компоненту Мінських угод. Також, з огляду на роль ОБСЄ у врегулюванні конфлікту на Донбасі, в інтересах України зберегти вплив Берліну в цій організації.

Незалежно від проміжних результатів роботи «Нормандського формату», головні інтереси України у співпраці з Німеччиною залишаються незмінними. Йдеться про пролонгацію режиму санкцій щодо Росії, розвиток економічного співробітництва та залучення інвестицій в українську економіку.

Викликом для відносин двох країн може стати перегляд санкційного режиму ЄС, що не може відбутися без політичного рішення керівництва Німеччини. Крім того, проблемною для України залишається позиція ФРН щодо будівництва газогону «Північний потік 2».

Іншим каменем спотикання між Києвом та Берліном є питання інтеграції України до НАТО. Наразі Україна зосереджується на реформуванні сектору безпеки у відповідності до стандартів Альянсу. Таким чином, у середині наступної декади євроатлантичні прагнення Києва стоятимуть на більш твердому ґрунті. Дієвий спосіб поглибити взаєморозуміння та змінити позицію ФРН полягає у налагодженні обміну досвідом реформування збройних сил.

Важливою стороною україно-німецької співпраці також є гуманітарна допомога Україні: починаючи з 2014 р. розмір фінансової допомоги Німеччини складає майже 1,4 мільярди євро – чверть усієї грантової допомоги Європейського Союзу.

Українсько-британські відносини в умовах російської агресії зміцніли. Лондон, залишаючись поза «Нормандським форматом», зберіг статус одного з головних «лобістів» режиму санкцій щодо Росії. Велика Британія надалі активно працює над формуванням консенсусу стосовно цього питання всередині ЄС, а також підтримує українську позицію у ПАРЄ. Крім того, Велика Британія активно підтримує реформу ЗС України, в першу чергу ВМС. Пріоритет Києва – використати потенціал британської дипломатії в таких важливих міжнародних майданчиках як Рада безпеки ООН та «G7». Зміна владної команди в Україні дає можливість оживити контекст Будапештського меморандуму, країною-підписантом якого є Великобританія.

У політичному вимірі україно-нідерландських відносин важливою подією стало розблокування Нідерландами офіційного запуску Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. На весну 2020 року припадає початок суду над підозрюваними у збитті малайзійського «Боїнга». Відповідні слухання створюють можливість для інформаційних кампаній в медіапросторі Нідерландів з метою дискредитації України. Важливим інструментом подолання відповідних ризиків, особливо в світлі рішення депутатів нижньої палати парламенту Нідерландів щодо розслідування «ролі» України в катастрофі МН 17, має стати публічна дипломатія та налагодження міжпарламентських зв'язків.

Значний вимір у відносинах зі Швецією формує підтримка Стокгольмом правозахисних організацій в Україні у рамках загальних зусиль із покращення ситуації з правами людини, гендерної рівності, а також захисту вразливих груп. Інші пріоритетні напрямки шведської допомоги – реформи децентралізації та Національної поліції, розбудова стійкості. Також у випадку узгодження формату миротворчого контингенту на Донбасі роль країн-лідерів місії можуть перебрати на себе Фінляндія та Швеція як країни, що не належать до військових союзів.

Військово-технічна допомога країн Західної та Північної Європи здійснюється у рамках трастових фондів НАТО, в тому числі тих, що були впроваджені після початку агресії РФ. Так, Норвегія є країною-лідером трастового фонду НАТО з перепідготовки та соціальної адаптації військовослужбовців. Німеччина та Великобританія – провідні країни трастового фонду модернізації системи командування, управління, комунікації та комп'ютеризації (С4). Фінляндія, Нідерланди та Швеція опікуються медичною реабілітацією; до фонду з реформування системи логістики і впровадження стандартів НАТО у ЗСУ залучені Нідерланди, Бельгія та Данія. Великий внесок робиться щодо навчально-тренувальних місій.

В економічній площині роль рамкового договору з країнами Західної та Північної Європи виконує Угода про асоціацію України з ЄС, для Норвегії та Ісландії – Угода про вільну торгівлю між Україною та державами Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ). Інтереси України у співробітництві із Західною та Північною Європою полягають у розвитку торгівельно-економічних відносин, залученні прямих іноземних інвестицій (ПІІ) в українську економіку.

Основу структури українського товарного експорту до країн регіону становлять: зернові культури, жири та олії тваринного або рослинного походження, чорні метали, м'ясо та їстівні субпродукти, насіння і плоди олійних культур, електричні машини, залишки і відходи харчової промисловості, деревина і вироби з дерева. Найбільшими статтями імпорту з країн Західної та Північної Європи є продукція машинобудування, продукти перегонки нафти, електромашини, засоби наземного транспорту, фармацевтичні вироби тощо. Сукупний експорт українських товарів та послуг до країн регіону становить понад 12%, імпорт – 16,6% від загального обороту. Позитивний баланс – лише з Бельгією та Нідерландами.

За даними Держстату, лідерами за прямими інвестиціями (акціонерний капітал) в економіку України станом на початок 2019 року є Нідерланди (7 млрд дол. США – 20% загального обсягу), Велика Британія (2 млрд дол. США), Німеччина (1,7 млрд дол. США). У середньостроковій перспективі позитивна динаміка інвестування в Україну обумовлена такими факторами: значний ємний та конкурентний внутрішній ринок по більшості товарних позицій; географічне розташування на перетині основних транспортних шляхів між Європою та Азією; порівняно дешева та водночас кваліфікована робоча сила; науковий потенціал; розвинена інфраструктура (наявність портів, мостів, летовищ, складів, систем зв'язку, водопостачання).

Впродовж наступних років найбільш цікавими для Німеччини сферами інвестиційної діяльності в Україні залишатимуться енергетичний та транспортний сектор, машинобудування. Нідерланди активно інвестують кошти у розвиток сільського господарства (рослинництво, зокрема, тепличне господарство, посадковий матеріал, тваринництво, біоенергетика, органіка і освіта в сільському господарстві).

Брекзйт відкриває перспективу для нової моделі відносин між Києвом та Лондоном – двосторонньої угоди про вільну торгівлю. В короткочасній перспективі вихід Великої Британії з ЄС може призвести до зниження курсу єдиної валюти, що знизить євровиручку українських компаній-експортерів і позначиться додатковим тиском на національну валюту. З іншого боку, Брекзйт ліквідує розбіжності між Мадридом та Лондоном щодо статусу аеропорту Гібралтару, через які заблокована Угода про спільний авіаційний простір між Україною та ЄС, яка дозволить лібералізувати відносини у сфері авіації та гармонізувати законодавство у сфері безпеки польотів, захисту пасажирів, відповідальності авіаперевізників.

Сферами інтересу інвесторів Скандинавських країн в Україні є: відновлювальна енергетика, виробництво енергії із твердих побутових відходів (енергетична утилізація сміття), сільське господарство, проекти енергозбереження та захисту довкілля, фінансовий сектор тощо. Важливою є допомога Україні з підвищення безпеки атомних електростанцій.

Інструментами співфінансування нових проектів «зеленої» енергетики в Україні є фонди Данії, Норвегії, Швеції та Фінляндії. Серед них можна відзначити Фінсько-український трастовий фонд, Фонд зелених інвестицій в Україні «GIF UA», Українсько-данський енергетичний центр, Данський інвестиційний фонд IFU. Завдяки міжурядовому співробітництву з Данією та Норвегією в Україні створюються вітропарки потужністю до 250 МВт. Розширення двостороннього співробітництва у сфері енергетики є пріоритетом українсько-норвезької співпраці. Ключовий елемент – потенційна можливість прямого потоку норвезького газу в Україну з 2022 року. Така опція відкрилась після підписання угоди про взаєморозуміння між Польщею та Данією щодо забезпечення прямих поставок газу з Норвегії в Данію і Польщу. З боку Фінляндії та Норвегії важливою є підтримка української шкільної реформи в Україні.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Активніше поширювати інформацію про Україну в бізнес-середовищі, зокрема, поживавити роботу з інвестфондами для залучення фінансування проектів транспортної та енергетичної інфраструктури України, «зеленої» енергетики. Ця стратегія дозволить посилити енергонезалежність України.
2. В рамках публічної дипломатії та державної інформаційної політики слід продовжити існуючу практику проведення взаємних Днів культури, тематичних культурних заходів та обмінів. Публічна дипломатія має зосереджуватись на формуванні позитивного іміджу України, ознайомлення з її досягненнями та можливостями. Додатковим важелем впливу можуть стати зв'язки з українською діаспорою.
3. Заохочувати спільну діяльність щодо співпраці аналітичних структур, освітніх та наукових закладів, інформаційних агентств, комунікації лідерів суспільної думки, фахівців у вузьких питаннях та неурядових організацій.
4. Посилити адвокацію інтересів України на рівні національних політик країн Західної і Північної Європи може парламентська дипломатія.
5. До пріоритетних слід віднести проекти в агропромисловому комплексі, машинобудуванні, енергетичній сфері, розбудову цифрової інфраструктури, IT-проекти, підвищення енергоефективності, застосування нових джерел енергії, використання інфраструктурного та логістичного потенціалу, нарощування транзитних перевезень вантажів, освітню та туристичну взаємодію.
6. З огляду на продовження агресивної політики РФ відносно України варто розвивати практику обміну інформацією щодо протистояння гібридним загрозам. Особливо актуальним є напрацювання спільних підходів до мінімізації викликів в інформаційній сфері та кіберпросторі. Практичним кроком може стати відкриття в Україні філіалу Європейського центру з протидії гібридним загрозам, який з 2017 року діє в Гельсінкі.

## 11

## ЧОРНОМОРСЬКИЙ РЕГІОН

### Азербайджан, Вірменія, Грузія, Молдова, Болгарія, Румунія, Туреччина, РФ<sup>15</sup>

#### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Чорноморський регіон є одним з основних пріоритетів зовнішньої політики України з точки зору забезпечення національних інтересів та захисту національної безпеки держави.

Для формування зовнішньої політики України за цим напрямом необхідно зосередитися на відносинах з 8 країнами (Азербайджан, Болгарія, Вірменія, Грузія, Молдова, Румунія, Туреччина) та сконцентруватися на окремих регіональних проектах та ініціативах. Російський фактор повинен стати важливим, але не рушійним фактором формування чорноморської політики України.

З зовнішньополітичної точки зору басейни Чорного та Азовського морів є невід'ємними складовими. Розширення меж до Чорноморсько-Каспійського регіону доцільне для аналізу окремих проблем або формування позиції за окремими напрямками (наприклад, транспортна сфера). Питання Дунайського співробітництва належать водночас до східноєвропейської і чорноморської політики, оскільки його економічне та безпекове значення, як додаткового виходу в Чорне море, буде лише зростати.

Тривалий час українська зовнішня політика в Чорноморському регіоні здебільш була зосереджена на двосторонніх відносинах, з обмеженим стратегічним баченням регіональних процесів. Водночас, на сьогодні існує необхідність формування додаткових регіональних цільових ініціатив багатостороннього характеру, які б не обмежувалися лише рамками ОЧЕС або ГУАМ.

В Україні не сформульоване чітке та комплексне бачення державної політики в Чорноморському регіоні. За останні 10 років воно змінювалося від ідеї стати регіональним лідером, до вузького, насамперед економічного співробітництва з деякими країнами.

Безпекові питання, окрім вирішення так званих заморожених конфліктів та слабкої взаємодії у рамках військово-морських ініціатив BLACKSEAFOR та Black Sea Harmony, фактично ігнорувалися. Водночас, загрозливих масштабів набуває зростання «сірих» зон, неконтрольованих легітимними урядами. Вони несуть у собі ризики та загрози як військового, так і невійськового характеру не лише для держав, на території яких вони існують, але й зачіпають інтереси майже всіх країн регіону. Концентрація лише на питаннях, пов'язаних з незаконною окупацією Криму, обмежує потенціал розвитку чорноморської політики України та формування стратегічного бачення власної ролі у регіоні, повернення до статусу морської держави та використання усього потенціалу двосторонніх відносин з країнами регіону.

#### ДВОСТОРОННІ ВІДНОСИНИ З КРАЇНАМИ РЕГІОНУ

Азербайджан та Вірменія. Останнє десятиріччя відносини між Україною та двома кавказькими республіками мали спорадичний та слабкий характер. Серед факторів, які вплинули на таку ситуацію, необхідно відмітити три: 1) загострення нагірно-карабахського конфлікту, а отже активізація відносин з однією з країн сприймалась іншою, як вибір сторони конфлікту; 2) відсутність європейської та євроатлантичної інтеграції серед пріоритетів політики, що позначилось на можливостях активізації співробітництва у рамках Східного партнерства, а також на безпековому співробітництві; 3) оформлення тісного союзу між Вірменією та Російською Федерацією.

Болгарія сьогодні демонструє більшу зацікавленість у регіоні Балкан, ніж у регіоні Чорного моря, що для України зменшує її значення як чорноморської держави. Формально розділяючи загальну позицію ЄС, країна послідовно виступає за зняття санкцій з РФ та «більший прагматизм» у відносинах з Москвою. Причина не лише у традиційних зв'язках та історичній пам'яті - за деякими оцінками, РФ безпосередньо контролює до 25% болгарської економіки. Більшою мірою це стосується енергетичної сфери, де російська присутність особливо потужна (постачання газу на рівні 85%; будівництво

<sup>15</sup> Незважаючи на чорноморський статус Російської Федерації, беручи до уваги поточний стан російсько-українських відносин, політика України щодо цієї держави виділяється в самостійний напрям, який детально розглядається в рамках цієї Концепції.

АЕС «Белене» і «Козлодуй»; НПЗ в Бургасі). До того ж, Болгарія вважає, що її інтереси серйозно постраждали через відмову РФ від проекту «Південного потоку 2» внаслідок європейських санкцій. Це значно посилило проросійські симпатії в болгарському суспільстві і політикумі при одночасному зростанні євроскептичних настроїв.

Порядок денний українсько-болгарських відносин не виходить за межі традиційного кола взаємодії в економічній, правовій, культурно-гуманітарній сферах. У контексті резонансу навколо ЗУ «Про освіту», на відміну від категоричної позиції Угорщини та занепокоєння Румунії, Болгарія підписала Декларацію щодо імплементації мовної статті закону «Про освіту». Наразі забезпечення прав болгарської національної меншини, що мешкає в Україні, залишається одним з основних питань двосторонніх відносин.

Грузія. Грузія довгий час розглядалась в якості молодшого партнера, що створювало підґрунтя для невикористання потенціалу двостороннього співробітництва в повній мірі. Фактично відносини між країнами пройшли етапи від стратегічних, політично емоційних в кінці 2000-х, до майже занепаду 2010-2014. Лише останні 2 роки двосторонні українсько-грузинські відносини повернулися до найвищого рівня, що пов'язано з чітко визначеним курсом обох держав на членство в НАТО та підписаними Угодами про Асоціацію з ЄС. Декларація про встановлення стратегічного партнерства між Україною та Грузією, підписана у 2017 р., заклала фундамент для подальшого виконання стратегічних пріоритетів обох держав по наближенню до НАТО та ЄС, однак документ все ще потребує практичного наповнення.

Водночас, Україна тривалий час ігнорувала можливості щодо об'єднання/синхронізації кейсів російської агресії проти обох держав під час розгляду цих питань на міжнародних майданчиках, відповідно був втрачений час для вибудовування комплексної підтримки.

Молдова. Одним з ключових питань двосторонніх українсько-молдовських відносин залишається врегулювання придністровського конфлікту на основі територіальної цілісності Республіки Молдова, демілітаризації та демократизації Придністровського регіону, забезпечення основних прав та свобод людини. Україна продовжує брати участь у переговорному процесі з придністровського врегулювання у форматі «5+2», де вона виступає у якості гаранта мирного врегулювання. Водночас в останні роки спостерігалось зниження активності та ваги України в цьому процесі.

Україна продовжує співпрацювати з Республікою Молдова у питаннях сталого використання й охорони басейну річки Дністер, прикордонного співробітництва, а також у рамках різноманітних програм транскордонного співробітництва за сприяння ЄС, ОБСЄ, міжнародних донорів.

Двосторонні відносини традиційно знаходилися під впливом двох факторів: накопиченого потенціалу взаємної недовіри, а також внутрішньополітичної ситуації в Молдові, де тривалий час позиції уряду та президента щодо Росії, зовнішньої політики та незаконної анексії Криму суттєво відрізнялись. Нещодавні політичні зміни в країні, хоча й призвели до концентрації влади в руках однієї політичної сили, залишили українсько-молдовські відносини у стані невизначеності.

Створення міжпарламентської асамблеї «Молдова – Україна – Грузія» може дати нового імпульсу політичному діалогу між трьома державами та координації дій на міжнародній арені.

Румунія. Питання безпеки та посилення військового співробітництва залишаються ключовими в українсько-румунських відносинах. З трьох чорноморських держав-членів НАТО Румунія залишається найпоширеним прихильником зростання присутності Північноатлантичного Альянсу в регіоні. Румунія стала першою країною ЄС, яка ратифікувала Угоду про Асоціацію, а також є головною країною у реалізації Трестового фонду НАТО для України щодо питань кібер-безпеки. Останній рік спостерігається поживлення українсько-румунських відносин, зокрема, й у сфері безпеки та військового співробітництва.

Слід зазначити, що у відносинах двох країн існує й низка суперечок, зокрема, пов'язаних із застосуванням Закону України «Про освіту» та мовного законодавства тощо. Також до двосторонніх проблем, які потрібно вирішити, відносяться функціонування глибоководного суднового ходу «Дунай - Чорне море» по українській території, а також наявність конкуренції українських та румунських судновласників на ринку перевезень по р. Дунай.

Туреччина. Особливе місце займають відносини з Туреччиною, яка з 2011 р. є стратегічним партнером України та набула ключової ролі у сфері регіональної безпеки після початку російської агресії. На відміну від попередніх періодів, коли взаємодія України з ТР була менш інтенсивною, проте фактично не містила проблемних питань, після 2014 року двосторонній діалог значно активізувався, але в багатьох сферах зміна балансу відбулася не на нашу користь. Головною причиною цього слід вважати не погіршення власне двосторонніх відносин, а загальні зміни зовнішньополітичного курсу Туреччини, які призвели до зближення з Росією.

Туреччина не визнає незаконну анексію Криму Росією і послідовно виступає за збереження територіальної цілісності України, традиційно підтримує внесені Києвом резолюції ООН та виступає на захист прав кримських татар. З іншого боку, Анкара не долучилася до режиму санкцій проти Росії, а офіційна риторика турецького керівництва щодо Москви змінилася з різкого засудження на заклики до відновлення діалогу між Україною та

РФ і розвитку співробітництва по окремих напрямках. Голосування турецької делегації в ПАРЕ, яка в повному складі підтримала повернення російської делегації, стало важливим прецедентом підтримки Туреччиною антиукраїнських рішень у рамках багатосторонніх платформ та міжнародних організацій.

Міжнародні організації (ГУАМ та ОЧЕС). Україна є членом декількох регіональних організацій, зокрема, Організації Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС) та Організації за демократію та економічний розвиток ГУАМ, але її дипломатичні зусилля останнім часом здебільшого обмежуються інституційною присутністю, необхідною для підтримки існування самих організацій. Об'єктивно Києву не вистачає ні політичної ваги, ні економічних ресурсів для використання зазначених форматів у якості майданчика для просування власних амбіцій регіонального лідера. Ідея перетворення ГУАМ на співдружність демократій не отримала розвитку.

Присутність Росії та існування низки невирішених конфліктів між країнами-членами фактично блокує нормальну роботу ОЧЕС, що робить її неефективною для реалізації конкретних зовнішньополітичних завдань України на цьому етапі. Нейтральна позиція ОЧЕС щодо російської агресії проти України, та намагання РФ фінансово вплинути на майбутній розвиток ініціатив у рамках організації, помножені на обмежені можливості впливу ОЧЕС, робить цю інституцію другорядною для реалізації політики України в Чорноморському регіоні.

НАТО та військово-морські ініціативи. Незважаючи на те, що три чорноморські країни є членами Альянсу, а дві прагнуть до вступу, НАТО досі не має чітко визначеної стратегії щодо чорноморського регіону. Лише останнім часом, попри обережну позицію Болгарії і Туреччини, здійснено низку практичних кроків щодо збільшення присутності Альянсу в регіоні. Це ускладнює комунікацію між Україною та НАТО щодо чорноморських питань, оскільки досі відсутнє розуміння, чи вважає Альянс себе регіональною потугою чи сприймає Чорне море лише як суміжне із зоною її безпекового покриття. Тривалий час Туреччина перебирала на себе роль комунікатора щодо безпекової ситуації у регіоні, що призвело до недостатнього розуміння потреб та загроз регіону.

Поступове збільшення присутності кораблів держав-членів НАТО на ротаційній основі у Чорноморському басейні говорить про збільшення уваги до безпекових викликів та готовності брати більшу відповідальність. Водночас, головний акцент у нових планах НАТО поки що робиться на розвиток стійкості (resilience) у державах-членах та партнерах та допомозі у реформуванні збройних сил країн-партнерів.

Необхідність посилення присутності НАТО у Чорноморському регіоні не в останню чергу пов'язана з фактичним заморожуванням двох військово-морських ініціатив (BLACKSEAFOR та Чорноморська гармонія), щонайменше української участі в них. Присутність Росії

в даних форматах не залишає можливостей для активного співробітництва, обміну інформацією, спільних операцій та навчань. У зв'язку з цим існує необхідність пошуку альтернативних форматів військово-морського співробітництва між країнами Чорноморського регіону на дво- та багатосторонній основі.

Поява у 2018 році, вперше в історії незалежної України, Стратегії розвитку Військово-Морських Сил ЗСУ до 2030 повинна сприяти більш чіткому баченню військової та безпекової присутності України у Чорноморському регіоні.

Важливим стримуючим елементом залишаються окремі положення Конвенції щодо режиму протоків (Конвенції Монтрю), яка обмежує заходи кораблів держав не Чорноморського регіону, а також немає чітких, оновлених відповідно до часу відповідей щодо дій Туреччини у разі агресії однієї з чорноморських держав проти іншої.

Чорноморська Комісія. Україна продовжує брати участь у роботі Комісії по захисту морського середовища Чорного моря від забруднення (Чорноморській комісії), яка є міжурядовим органом з виконання Конвенції про захист Чорного моря від забруднення 1992 р. (Бухарестської конвенції). Проте, окупація Російською Федерацією території Криму вплинула й на роботу цієї організації. Внаслідок цього Україна не може виконувати у повному обсязі взяті на себе зобов'язання у частині зменшення й контролю за забрудненням у 12-мільній зоні навколо Кримського півострова. Зростання у Криму значної кількості військ та озброєнь, незаконний видобуток вуглеводнів на континентальному шельфу, який належить Україні, побудова мосту через Керченську протоку, неконтрольована експлуатація рекреаційних та біологічних ресурсів призводять до зростання забруднення Чорного моря.

ЄС та Дунайська стратегія ЄС. Важливим інструментом зміцнення позицій України в Чорноморському регіоні має стати її участь у Стратегії ЄС для Дунайського регіону, ухваленій у 2011 р. Дія стратегії розповсюджується на 14 країн, як членів так і не-членів Європейського Союзу. Рівень участі України у реалізації Дунайської стратегії (ДС) залишається низьким, зокрема, рівень офіційної участі у заходах в рамках Дунайської стратегії. Розвиток співробітництва у рамках ДС дає можливості не лише покращити транспортний потенціал України, але й взаємодіяти з країнами дунайського макрорегіону з метою підвищення його економічної конкурентоспроможності, розвитку туризму та міжлюдських контактів, гуманітарного та культурного розвитку, транскордонного співробітництва, забезпечення сталого розвитку басейну р. Дунай.

Водночас, чорноморська стратегія ЄС на сьогодні фактично відсутня, і базується на застарілому документі «Чорноморська Синергія» 2007 року. ЄС

обирає шлях двостороннього співробітництва з країнами регіону, або зміщення уваги у бік Східного партнерства. Фактично єдиною програмою саме для Чорноморського регіону залишалась Програма прикордонного співробітництва «Басейн Чорного моря 2014-2020» з невеликим операційним бюджетом у 39 млн євро.

Серед поза-регіональних акторів, які зацікавлені у чорноморських процесах, необхідно виокремити США, КНР, Японію, Польщу. Водночас їх інтерес не є сталим та домінуючим у розвитку регіональних процесів.

## ОСНОВНІ РИЗИКИ

Для формування прагматичної проактивної зовнішньої політики України у Чорноморському регіоні, а також посилення співпраці з окремими країнами регіону, необхідно чітко розуміння ризиків та конфліктів, які можуть мати прямий або опосередкований вплив. Серед таких на сьогодні слід відзначити наступні:

- мілітаризація Чорноморського регіону;
  - збереження значної російської військової присутності в акваторії Азовського й Чорного морів, що впливатиме на порушення норм міжнародного морського права, подальше обмеження мореплавства Керченською протокою та певне блокування українських портів на Азовському морі, можливі порушення державного кордону України військовими кораблями, суднами та літальними апаратами Російської Федерації, здійснення інших провокаційних дій;
  - зростання проросійських настроїв у Туреччині, поглиблення військово-технічної співпраці ТР з РФ, зокрема, у контексті закупки російських систем ППО С-400, зростання енергетичної та політичної залежності від Росії після початку будівництва Турецького потоку та АЕС Аккую.
  - зростання проросійських настроїв в Республіці Молдова, прихід до влади сил, орієнтованих на вступ РМ до Євразійського економічного союзу;
  - затяжний стан не врегульованих конфліктів (Придністров'я, Нагорний Карабах, Південна Осетія, Абхазія) та можливість їх загострення;
  - блокування безпекових ініціатив у регіоні та протидія розширенню присутності НАТО в басейні Чорного моря;
  - формування проросійської (антиукраїнської, антизахідної) громадської думки в окремих країнах регіону, зокрема, фінансування місцевих ЗМІ з боку РФ, проведення відповідних інформаційних та пропагандистських кампаній;
  - перешкоджання Російською Федерацією здійсненню промислової діяльності українськими суднами в акваторіях Азовського й Чорного морів та у ключній (морській) економічній зоні України, блокування українських морських портів Чорноморським флотом ВМС Російської Федерації;
  - формування нових транспортних коридорів у Чорноморському регіоні в обхід України, що призведе до обмеження транзитного потенціалу країни та втрат вантажопотоків;
  - зростання нелегальної міграції, наркотрафіку та незаконної торгівлі зброєю, зокрема, і через «сірі зони» (Придністров'я, Донбас, Абхазія, Південна Осетія, Нагірний Карабах);
  - забруднення акваторії Чорного та Азовського морів внаслідок незаконної та неконтрольованої світовим співтовариством господарської та військової діяльності Російської Федерації на тимчасово окупованій території Криму;
- Крім того, існує низка потенційних викликів, які у найближчі роки можуть вплинути на ситуацію в Чорноморському регіоні, або на відносини України з окремими країнами. Деякі з них мають низький рівень імовірності або інтенсивності, однак повинні бути враховані при формуванні середньострокових планів. Зокрема,
- нуклеаризація Чорноморського регіону, розміщення РФ ядерної зброї на Кримському півострові;
  - блокування Туреччиною спроб перегляду положень Конвенції Монтрю з врахуванням сучасних технічних характеристик військових кораблів та інструментів ведення війни;
  - перенесення нелегальних міграційних потоків з Близького сходу до Європи з середземноморського напрямку на чорноморський;
  - загострення міжетнічних відносин у прикордонних регіонах;
  - військове загострення так званих заморожених конфліктів, в першу чергу нагірно-карабахського та придністровського;
  - посилення євразійських настроїв у турецькому політичному істеблішменті, поглиблення кризи між Анкарою та Вашингтоном та наростання протиріч з партнерами по НАТО;
  - внутрішня дестабілізація Туреччини внаслідок посилення авторитарних тенденцій; посилення радикальних націоналістичних та антизахідних настроїв у турецькому суспільстві;
  - дестабілізація ситуації в АТУ Гагаузія Республіки Молдова, виникнення додаткового вогнища напруженості біля південно-західних кордонів України;
  - зростання націоналістичних та євроскептичних настроїв у Румунії та Болгарії, активізація прихильників приєднання до Румунії південних районів Одеської області (Бессарабії) та Північної Буковини;
  - скасування режиму санкції проти Російської Федерації, у тому числі, по відношенню до морських торговельних портів, що знаходяться на тимчасово окупованій території АР Крим;
  - погіршення екологічного стану Чорного та Азовського морів, обміління та забруднення хімічними речовинами річок Чорноморського басейну.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Тривалий час українська зовнішня політика у Чорноморському регіоні здебільш була зосереджена на двосторонніх відносинах, з обмеженим стратегічним баченням регіональних процесів. Водночас, на сьогодні існує необхідність формування додаткових регіональних цільових ініціатив багатостороннього характеру, які б не обмежувалися лише рамками ОЧЕС або ГУАМ.

Враховуючи триваючу агресію РФ проти України, серед країн регіону Україні варто зосередитися на розвитку двосторонніх відносин з Румунією, Туреччиною та Грузією, у контексті посилення присутності НАТО в басейні Чорного моря та стримування російського впливу, а також з Грузією та Азербайджаном – з перспективою розвитку транзитного потенціалу України та реалізації проєктів в енергетичній та транспортній сферах.

Водночас, у всіх країнах регіону існує необхідність збільшення інформаційної присутності України, та просування чіткої позиції по відстоюванню національних інтересів України в торгово-економічній сфері. З огляду на це, було би доцільним:

1. Розробити окремий документ, який би сформулював власну чорноморську політику України та включив бачення безпекового, економічного, транспортного, міжетнічного, прикордонного та екологічного співробітництва в Чорноморському регіоні.
2. Сформулювати альтернативні ОЧЕС формати вузького, але багатостороннього, співробітництва в регіоні. В залежності від завдань, таке співробітництво могло б формуватися у рамках наступних конфігурацій: Україна – Румунія – Молдова, Україна – Туреччина – Грузія – Азербайджан, Україна – Грузія – Молдова тощо.
3. Просувати ідею появи чорноморської стратегії НАТО, яка включала б елементи активного співробітництва з Україною та Грузією саме в питаннях спільного гарантування регіональної безпеки. Такий документ повинен чітко визначати роль та інтереси НАТО в Чорноморському регіоні, потенційні загрози та активне партнерство.
4. Розглянути можливість створення спільного українсько-румунського військового формування по типу українсько-польсько-литовської бригади, можливо військово-морського спрямування, яке, в першу чергу, було б спрямоване на забезпечення безпеки в Західному Причорномор'ї та гирлі р. Дунай.
5. Звернути увагу на р. Дунай, як другий (альтернативний) вихід до Чорного моря у разі блокування Босфору.
6. Посилити співробітництво з країнами регіону щодо розбудови стійкості, зокрема, в питання інформаційної та кібербезпеки, захисту критичної інфраструктури, гарантуванні безпеки судноплавства в регіоні.
7. Розширити співробітництво з країнами регіону щодо протидії інформаційним загрозам та російській пропаганді;
8. Розширити військові та військово-морські навчання з регіональними країнами, до плану яких, зокрема, ввести елементи гібридної війни.
9. Активізувати участь України у врегулюванні придністровського конфлікту в форматі «5+2», для чого необхідно сформулювати офіційне бачення основних принципів врегулювання. Підтримуючи в цілому конструктивні кроки, спрямовані на налагодження відносин між Придністровським регіоном і легітимним урядом Молдови, Україна має протидіяти спробам нав'язати Республіці Молдова ззовні такої моделі врегулювання, яка б де-факто сприяла послабленню суб'єктності держави.
10. Актуалізувати взаємодію з Республікою Молдова та Грузією у рамках Міжпарламентської асамблеї з метою адаптації національного законодавства відповідно до Угоди про Асоціацію з ЄС;
11. Розширити співробітництво України та Туреччини в енергетичній та військово-промисловій сферах з метою появи альтернативних російським проєктів в цих сферах;
12. Активізувати участь України в реалізації Стратегії ЄС для Дунайського регіону через підвищення рівня участі у зустрічах, вироблення власної позиції та розширення участі в окремих напрямках, на додаток до екології та транспорту;
13. Посилити двостороннє співробітництво з країнами - підписантами Бухарестської конвенції: Румунією, Болгарією, Туреччиною та Грузією у справі протидії забрудненню Чорного моря; запропонувати укладення багатосторонньої угоди щодо створення механізму моніторингу забруднення Чорного моря в зоні, прилеглої до тимчасово окупованого Кримського півострову. Постійно інформувати Чорноморську комісію про виявлені факти забруднення Чорного моря в зоні, прилеглої до тимчасово окупованого Російською Федерацією Кримського півострову.
14. Забезпечити за допомогою міжнародної спільноти гуманітарний доступ Чорноморської Комісії на тимчасово окуповану територію АР Крим з метою дослідження екологічної ситуації в регіоні та її вплив на екологію Чорного моря;
15. Порушити в Міжнародному Суді ООН та Європейському суді з прав людини питання про відшкодування Російською Федерацією компенсації або іншого відшкодування втрат заподіяних забрудненням морського середовища Чорного моря внаслідок окупації Кримського півострова.

## КРАЇНИ АЗІЇ ТА ТИХООКЕАНСЬКОГО РЕГІОНУ

Азійський регіон представляє собою найбільш динамічний і впливовий у фінансовому та торговельному вимірі регіон світу. Він поділений на асиметричні та фрагментовані субрегіони, котрі зберігають значення як предмет боротьби великих акторів світової політики (Центральна Азія, Афганістан), або ж самі є цими акторами чи прагнуть замінити їх (Китай, Японія, Індія).

Боротьба за лідерство і намагання зберегти регіональний баланс, забезпечуваний внутрішніми протистояннями, пояснюють точкову успішність регіональних ініціатив та інтеграційних проектів («Один пояс – один шлях», АСЕАН, ШОС, БРИКС тощо). Жоден з них, на даний час, не встиг створити впливові наддержавні утворення, однак йдеться про мобілізовані національною ідеєю державні механізми, колосальні людські та природні ресурси, відсутність обтяжливих процедур і установ «ліберально-демократичного стримування».

Приєднання до Шанхайської організації співробітництва (ШОС) Індії і Пакистану у 2018 р. пом'якшило конкуренцію між РФ і Китаєм. Вага БРИКС (об'єднання Бразилії, Китаю, Індії, Росії та Південної Африки) змен-

шилась через зосередження Китаю на власному глобалізаційному проекті. Поза тим Китай встигає відтіснити Японію, прагне послабити позиції альянсу Японії, Південної Кореї та США шляхом протиставлення «азіатів» і «не-азіатів», перетягнути центр уваги «європейської Росії» у напрямку Північно-Східної та Центральної Азії на власне економічне поле.

Політика Індії незмінно передбачає стратегічне партнерство з максимальною кількістю держав, зокрема РФ і США, вміло уникаючи пріоритизації. При цьому діє принцип «найближчі сусіди є потенційними ворогами, а їхні сусіди – потенційними друзями». Окрему гру веде потужний і водночас вразливий Іран, позбавлений можливості посилення, але достатньо впливовий, щоб створювати глобальні проблеми.

Центри регіонального лідерства є чітко вираженими, а відтак можна говорити про конкуренцію за вплив на слабші держави та механізми їх залучення до окремих ініціатив та проектів. Останні слугують платформою закріплення регіонального диспаритету, а у вирішенні реальних проблем слабших держав ефект від участі у регіональних об'єднаннях, як правило, є низьким.

## 12

### ЦЕНТРАЛЬНА АЗІЯ (ЦА) Казахстан, Узбекистан, Киргизстан, Таджикистан та Туркменістан

#### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Розвиток ситуації у регіоні ЦА характеризується певними міжнародними, регіональними та внутрішньополітичними чинниками.

На міжнародному рівні:

- традиційний потужний вплив РФ у політичній, економічній та безпековій сфері (як на двосторонньому рівні, так і через міжнародні організації за панівної ролі РФ: ОДКБ, ЄАЕС, СНД);
- стійкий та зростаючий інтерес до регіону з боку КНР через економічні, політичні та безпекові інструменти,
- наявні інтереси США, ЄС та країн-сусідів, які останнім часом проявляються у меншій мірі;

- фактор Афганістану – як один з чинників нестабільності регіону (джерело поширення радикального ісламу, канали обігу зброї та наркотиків, трансфер для бойовиків ІДІЛ).

На регіональному рівні субрегіон характеризується наявністю стійких протиріч між країнами, що пов'язано з історичними та етнічними аспектами; відсутністю єдиного бачення розвитку субрегіону, неврегульованістю державних кордонів, дефіцитом енергоресурсів та води, що зумовлюють наявність латентних конфліктів між країнами.

Внутрішньополітичні чинники, які є аналогічними для усіх країн ЦА:

- авторитарність правлячих режимів (у максимальній мірі – Туркменістан, у меншій – Киргизстан);



- слабкий розвиток економіки (що зумовлено великим рівнем корупції та радянським спадком, небажанням керівництва проводити реальні реформи та модернізувати країни, високою залежністю від РФ та КНР, ресурсною економікою);
- вплив та боротьба місцевих еліт та кланів; слабкість демократичних інститутів, неурядових організацій та громадянського суспільства;
- наявність «больових точок» - територіальних та етнічних анклавів у сусідніх країнах, що зумовлює високу конфліктогенність із потенціалом переростання у міждержавний конфлікт;
- високий рівень внутрішнього екстремізму та експорт тероризму, що підживлюється соціально-економічними чинниками.

Останнім трендом, який активно обговорюється в регіоні, є так звана регіоналізація ЦА, що стала можливою внаслідок кардинальних зовнішньополітичних кроків президента Узбекистану Ш. Мірзієєва. На зовнішньополітичній арені він зумів налагодити більш дружні відносини з іншим регіональним лідером – Казахстаном. Наразі спостерігаються обережні кроки щодо налагодження відносин практично між всіма країнами ЦА, в експертному середовищі активно обговорюється та здійснюється пошук взаємовигідних рішень та нової моделі співіснування між країнами. Передбачається, що таким чином в майбутньому регіон зможе підвищити свою суб'єктність, стати менш залежними від зовнішніх акторів та створити умови до економічної інтеграції. Водночас, даний тренд слід сприймати з обережним оптимізмом, оскільки основним мотивом є збереження лідерами (елітами) країн своїх позицій.

Найбільш сильні позиції серед зовнішніх гравців в регіоні займає Російська Федерація, яка хоче зберігати ЦА зоною свого монопольного впливу, що обумовлюється стійкими історичними зв'язками, економічним (енергетичним) інтересом, необхідністю забезпечення воєнної безпеки на своїх південних кордонах. Для цього РФ активно підтримує контакти та домінує у рамках регіональних організацій: СНД (Туркменістан – асоційований член, всі інші країни ЦА – члени), ОДКБ (члени – Казахстан, Киргизстан, Таджикистан), ЄАЕС (члени Казахстан, Киргизстан), у рамках яких РФ намагається жорстко тримати під впливом країни ЦА. Іншими інструментами впливу РФ на країни ЦА є залежність від російського ринку та трудова міграція до РФ. Крім цього, в країнах ЦА РФ було розгорнуто ряд військових баз та об'єктів (найбільше угруповання – у Таджикистані, також є об'єкти у Киргизстані та Казахстані). Менш залежну від РФ політику в регіоні ведуть Туркменістан та Узбекистан, які не входять до ОДКБ і ЄАЕС, та, серед іншого, не мають російських військових баз на своїй території.

Вплив КНР обумовлюється намаганням забезпечити сприятливе зовнішньополітичне середовище для реалізації своїх економічних інтересів, в т.ч. у рамках проекту «Один пояс - один шлях», до якого глибоко

залучені всі країни ЦА. Китай проводить активну економічну експансію на території ЦА, намагаючись отримати доступ до ресурсів, забезпечити реалізацію своїх інфраструктурних проектів на території ЦА та пов'язати партнерів кредитами. У безпековому плані КНР розглядає ЦА як перспективний ринок для свого озброєння та товарів загалом, а також намагається будувати безпеку своїх проектів шляхом проведення антитерористичних навчань у рамках ШОС. З'явилася тенденція до розміщення військових об'єктів НВАК у регіоні (Таджикистан).

Упродовж останніх двох десятиліть інтереси США у субрегіоні полягали в основному у забезпеченні військової логістики для операції ISAF - міжнародної коаліційної місії НАТО в Афганістані. Зараз, порівняно з РФ та КНР, вони зменшилися, усі військові бази США та НАТО у країнах регіону були закриті, проте Вашингтон намагається зберегти свій вплив у т.ч. через формат С5+1, а також використовуючи ключові держави - Казахстан та Узбекистан.

Залученість ЄС у справи регіону здебільшого номінальна та полягає у сприянні демократизації та підвищенні соціально-економічного становища, внаслідок чого наявна стратегія ЄС по відношенню до регіону неглибока та має формальний характер.

Серед важливих міжрегіональних проектів – магістральний газопровід ТАПІ (Туркменістан-Афганістан-Пакистан-Індія), який може бути реалізований у разі досягнення стабільності в Афганістані, і Транскаспійський газопровід, реалізація якого стала реальною після підписання у 2018 р. Каспійської конвенції. Великі проекти державного масштабу, які наразі реалізуються: будівництво Рогунської ГЕС у Таджикистані, можливе будівництво Верхньо-Наринського каскаду ГЕС і Камбаратинської ГЕС-1 у Киргизстані.

## ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

Україна має дипломатичні відносини з усіма країнами ЦА, створена широка двостороння нормативно-правова база, підтримується діалог на найвищому рівні, створені (хоча мало впливають на процеси або фактично не функціонують) спільні міжурядові комісії із співробітництва. У зовнішній політиці України ЦА не знаходиться у списку пріоритетів, так само як і в зовнішньополітичних концепціях країн ЦА співробітництво з Україною не є пріоритетним. Жодна з країн ЦА не увійшла до переліку ключових та перспективних Топ-20 країн-партнерів, визначених Експортній стратегії України.

Інтереси України у країнах регіону лежать в економічній площині, насамперед, у якості ринків збуту української продукції: зернова та готова харчова продукція, фармацевтичні матеріали, продукція машинобудування. У зовнішніх торгово-економічних відносинах

Україні країни ЦА займають скромне місце, найбільші показники обсягів торгівлі (товарами і послугами) з Казахстаном (за даними 2018 р. – 778,6 млн дол. США). У ЦА діють спільні підприємства за участі українського капіталу, зокрема у галузі сільгоспмашинобудування, виробництва продукції з чорних металів, фармацевтичних препаратів і лікарських засобів, у сфері авіаперевезень. Українські суб'єкти господарювання залучаються до будівництва на території Туркменістану масштабних інфраструктурних об'єктів загальнодержавного значення, спорудження складних інженерних комунікацій, об'єктів нафтогазової, промислової й транспортної галузей.

Водночас протягом останніх років спостерігається стійка тенденція до зменшення торговельного обороту з країнами ЦА (крім Узбекистану та Таджикистану) на 20 – 40% щорічно. Скорочення експорту українських товарів з України до ЦА відбувається внаслідок застосування обмежувальних заходів з боку РФ. Внаслідок цього український експорт товарів до ЦА протягом 2015–2018 рр. зменшився на 48,7%. РФ за допомогою підконтрольних їй політичних та економічних інструментів продовжуватиме витіснити українських товаровиробників з ринків ЦА.

У безпековій сфері ринок країн ЦА для української продукції ОПК має дуже обмежений характер, що обумовлено членством частини країн в ОДКБ та ЄАЕС, а також великим впливом РФ на керівництво та еліти країн регіону.

У політичній сфері перешкодою для розвитку відносин залишається відсутність постійної підтримки країнами ЦА резолюцій ООН по Криму та російській агресії. Ймовірно, що дана ситуація зберігатиметься у середньостроковій перспективі. Україна цінує ініціативи казахстанської сторони щодо врегулювання конфлікту з РФ, проте участь РК у таких організаціях як ОДКБ і ЄАЕС не дозволяє розглядати її у контексті посередницьких чи миротворчих місій.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Необхідно сприяти утриманню позицій українських підприємств на ринках ЦА, зокрема там, де окремі українські виробники мають переваги перед російськими – машинобудування та авіабудування. Україна є і залишається важливим партнером Таджикистану у гідроенергетичній галузі (обладнання для Нурекської та Рогунської ГЕС). Перспективним напрямом взаємодії може стати участь українських підприємств, компаній і організацій у розвитку малої гідроенергетики, спорудженні ЛЕП, створенні спільних підприємств з виробництва і переробки сільськогосподарської продукції, а також у поставці пасажирських і вантажних вагонів.
2. З Казахстаном перспективними напрямками співробітництва є:

- постачання енергоносіїв в Україну (нафта, у т.ч. її транзит, концентрат природного урану, іонообмінні смоли);
- поставки до Казахстану сільськогосподарської техніки та причіпного устаткування;
- зняття обмежень для доступу продукції тваринного походження на ринок Казахстану;
- розвиток мультимодальних перевезень за напрямом Європа - Азія – Європа; збільшення обсягів перевезень вантажів залізничним транспортом;
- поставка турбін і турбінного обладнання для ТЕС, ГРЕС, ТЕЦ та АЕС; устаткування українського виробництва для нафтогазової промисловості;
- забезпечення авіакомпаній Республіки Казахстан регіональними реактивними пасажирськими літаками АН-148/158; надання послуг з авіатранспортних перевезень надважких та великогабаритних вантажів; поставка на казахстанський ринок вертолітного двигуна ТВ3-117 та проведення капітального ремонту двигунів сімейства Д-36 та ТВ3-1174;
- співробітництво у галузі суднобудування, у сфері дослідження та використання космічного простору у мирних цілях.
- Важливим завданням постає вироблення спільної взаємовигідної позиції України та РК щодо подолання перепон, які створює Росія для українського експорту і транзиту до Казахстану, відновлення та нарощування обсягів товарообігу тощо.

3. У Киргизстані ключовою метою для України може бути участь у будівництві Верхньо-Наринського каскаду ГЕС і Камбаратінської ГЕС-1, а також розробка рідкоземельних корисних копалин. Також, перспективним є співробітництво у галузі сільськогосподарства (рослинництво та тваринництво) та переробної промисловості, створенні виробництва сільськогосподарської техніки, поставки залізничної продукції, пасажирських вагонів.
4. Ключовим пріоритетом співробітництва на довгострокову перспективу з Туркменістаном є отримання туркменського газу у випадку будівництва Транскаспійського газопроводу, який передбачає транспортування туркменського (надалі можливо також іранського) газу в Європу.
5. Після агресії РФ проти України в окремих країнах ЦА спостерігається інтерес у вивченні досвіду України протидії гібридним загрозам. Даний інтерес фіксується лише на рівні неофіційних контактів. Це пов'язано з високим ступенем інфільтрації російських спецслужб до силового блоку країн ЦА (особливо: Казахстану, Киргизстану та Таджикистану) та побоюванням витоку інформації до РФ. У цьому контексті Україні доцільно встановлювати контакти на рівні неурядових аналітичних та дослідницьких центрів, а також посилювати культурні зв'язки (навчання, обміни студентами, міжвузівські обміни, спільні наукові дослідження тощо). Можливою сферою співробітництва в цьому контексті також є кібербезпека, де Україна має значні переваги перед країнами регіону.

6. З метою протидії перешкодам, вчиненим Росією щодо транзиту товарів через свою територію, доцільно продовжити докладати зусилля у міжнародних судах з метою скасування рішення РФ.
7. Для виходу на Казахстан та азійські ринки в цілому слід розглянути питання стосовно приєднання України до форуму «Азія-Європа» (АСЕМ), що надасть доступ до діалогового майданчика між Європейським Союзом і понад 20 країнами Азії. Співпраця в рамках АСЕМ дозволить Україні приєднатися до перспективних економічних, фінансових, інфраструктурних, гуманітарних проектів.
8. Важливим аспектом є культурне співробітництво, завдяки чому буде продовжуватись формування позитивного іміджу України, а також створюватись основа для подальшого співробітництва у стратегічних секторах. У цьому контексті важливу роль гратимуть експертні обговорення, конференції, студентські обміни, навчання студентів країн регіону в Україні тощо.

## 13

## КИТАЙСЬКА НАРОДНА РЕСПУБЛІКА

## ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Стратегічне становище Китаю визначається низкою обставин, що мають внутрішнє, регіональне, і глобальне походження.

Внутрішні обставини: Китай переживає внутрішню політичну та економічну трансформацію. У політичному плані посилюється роль лідера Комуністичної партії Китаю і Глави держави Сі Цзіньпіна. З одного боку, це укріплює владну вертикаль у КНР та гарантує сталість політичного курсу держави. З іншого посилює занепокоєння держав Заходу, оскільки спростовує припущення, що ринкова економіка і міжнародна відкритість КНР призведуть до політичної демократизації і безпечної стриманості, як це сталося з РК, країнами АСЕАН.

До регіональних обставин формування стратегічного становища Китаю варто віднести, передусім: конкуренцію за регіональне геополітичне лідерство із Японією (яке супроводжується економічною взаємозалежністю двох держав та спорадичними кроками, спрямованими на «політичну розрядку»); політику заперечення домінування у регіоні АТР альянсу Японії, Південної Кореї та США (та їх союзників в АТР) і зміцнення домінуючих позицій в акваторії Південно-Китайського моря та невизнання юрисдикції міжнародних судових інституцій у регіоні; використання регіональних альянсів та організацій у відповідності до інтересів КНР; виклики непередбачуваної поведінки КНДР у воєнно-політичному протистоянні з РК та США; стратегію взаємодії з Індією та політику відсторонення Росії (чи принаймні обмеження її ролі) у Центральній та Південно-Східній Азії.

Чинники стратегічного становища у глобальному вимірі пов'язані з ренаціоналізацією світової торгівлі (і пов'язаних із цим зростанням протекціонізму та виникненням «торгових воєн») та втіленням Ініціативи «Один пояс – один шлях». Ініціатива має як гео економічний, так і геополітичний виміри і передбачає розвиток мережі мультимодальних транспортних коридорів не лише в традиційному розумінні, а й в якості мережі транспортних шляхів, значимої у світових масштабах – кожен зі своєю розгалуженою інфраструктурою і системою різномірної регіональної/специфічної економічної активності. Водночас це й інструмент поширення китайського впливу: економічної, політичної і культурної експансії у Євразію та далеко за її межі, адже ініціатива

включає також держави Африки та Америки. При цьому Європа як слабша ланка сучасної Євроатлантики є предметом пріоритетної зацікавленості КНР. Загальна сума китайських інвестицій у європейські держави впродовж останніх 10 років склала понад 272 млрд євро, а тематика співпраці охоплює широкий спектр питань: від інфраструктурних проєктів та торгівлі до спільних зусиль у боротьбі з тероризмом та ісламським екстремізмом, а також енергетику (включно з відновлюваною), військову промисловість та космос, будівництво та хімічну промисловість, харчові технології. КНР працює з ЄС як цілим, з окремими країнами, і створює регіональні групи впливу (16+1).

За цих умов регіональний домініант і глобальний гравець КНР, з одного боку, зосереджується на забезпеченні економічного зростання та внутрішньополітичної стабільності, з іншого, – намагається досягнути військового паритету із США шляхом набуття зброї нового покоління, створення нових військових баз та об'єктів у регіоні, закупівлі стратегічних технологій в РФ. Визначальною для глобальних амбіцій КНР є конфігурація сили у трикутнику ЄС-США-Китай. Наразі відносини КНР-США розвиваються у конфронтаційній парадигмі. Сполучені Штати розглядають КНР, поруч з РФ, як геополітичного конкурента. У відносинах з ЄС ситуація менш однозначна.

Крім цього, зусилля Пекіну сфокусовані на реалізації власних інтересів у рамках переговорного процесу з Кореїського питання, створення зони домінування у межах першої та другої острівної гряди, досягнення переваг для реалізації економічних інтересів у регіоні, в т.ч. шляхом реалізації ініціативи «Один пояс – один шлях». У цьому контексті виразною є показова демонстрація так званого «стратегічного партнерства» з РФ з метою реалізації власних інтересів за рахунок Росії.

## ІНТЕРЕСИ УКРАЇНИ

В політичному плані Китай не визнає російської анексії Криму, у Раді Безпеки ООН займає переважно нейтральну позицію при виникненні суперечностей між Україною і її союзниками та РФ, надає Україні гуманітарну допомогу і не згортає діалогу з Києвом. Інтереси й пріоритети України щодо розвитку відносин з Китаєм фіксуються на двосторонньому, регіональному і глобальному рівнях.

Обсяг торгівлі з Китаєм складає понад \$10 млрд (при помітному торгівельному дисбалансі на користь КНР). Між сторонами ведеться діалог про розширення торгівлі. У ближчій перспективі в якості пріоритетних для розвитку співпраці українською стороною пропонується реалізація спільних проектів у сфері сонячної та інших видів відновлюваної енергетики, сільсько-го господарства, інфраструктури (зокрема портової), авіабудування, у сфері дослідження і використання космічного простору. Китай готовий поглиблювати співробітництво у проектуванні та виготовленні обладнання для теплових і атомних електростанцій, модернізації та реконструкції турбінного обладнання. Китай також демонструє підтримку Україні шляхом надання технічної допомоги, розвитку військово-технічної співпраці. Безсумнівним інтересом України є вирівнювання торгівельного дисбалансу у відносинах з Китаєм, і цьому сприяло б підвищення частки високотехнологічної продукції та продукції з високою доданою вартістю у структурі двосторонньої торгівлі.

На сьогодні варто вважати цілком актуальним як політико-економічно, так і за змістом ухвалений між сторонами у кінці 2017 року відповідний План дій Україна-КНР як складової ініціативи побудови «Економічного поясу Великого шовкового шляху» і «Морського шовкового шляху XXI століття», який гармонізований з пріоритетами ініціативи «Один пояс - один шлях». Китайська сторона інтенсифікує розвиток мультимодальних контейнерних перевезень сполученням Китай – Західна Європа, тримаючи у якості важеля проти РФ економічно нецікавий транзит через територію України (Китай – Казахстан – Азербайджан – Грузія – Україна – Західна Європа).

Розбудовується також співпраця із європейськими сусідами України у форматі «16+1» (КНР та держави Західних Балкан, Болгарія, Румунія, Вишеградська четвірка, Балтія). У листопаді 2017 р. Китай створив 10-мільярдний інвестиційний фонд для держав «16+1». Фонд функціонує під наглядом МВФ, а серед пріоритетних проектів – «Адріатично-Балтійсько-Чорноморське співробітництво морських портів». При цьому, з огляду на застереження, які висувають до формату західноєвропейські держави, США та РФ, Україна могла б долучитися у якості спостерігача і далі розвивати відносини з об'єднанням з урахуванням динаміки відносин Китай-ЄС та на основі аналізу вигоди, яку набувають держави «16-тки» у відносинах з КНР (наявність пільгових кредитів, зростання інтенсивності та номенклатури товарообігу, підтримка з боку Китаю на міжнародних майданчиках).

До числа конкурентних переваг України належить те, що на Україну поруч з іншими державами Східного партнерства поширюється Транс'європейська транспортна мережа. У разі позитивної динаміки відносин між ЄС та КНР Україна могла б претендувати як на інфраструктурні проекти за підтримки Євросоюзу, так і на інвестиції у інфраструктуру з боку КНР. Це дозволило б розвивати потенціал України у якості ланки транспортного напрямку Північ-Південь, а також транспортного коридору Схід-Захід.

## РИЗИКИ

Серед можливих негативних наслідків у разі більш активного залучення України до співпраці з КНР слід віднести ризики трьох основних категорій.

- Ризики першої категорії ґрунтуються на агресивній моделі китайської економічної поведінки та тісному взаємозв'язку економічних та політичних інтересів КНР. Досвід держав Південно-Східної Азії, Африки, окремих балканських держав демонструє – надмірна відкритість до китайських кредитних програм та подальша неспроможність виконувати свої боргові зобов'язання може призводити до втрати важливих інфраструктурних об'єктів на користь КНР або загроз державного дефолту. Уникнути цього можна шляхом детального економічного аналізу умов надання китайських кредитів, ретельної документації інвестиційних планів, усвідомлення того, що китайська сторона передусім переслідує свої економічні інтереси і не є грантодавцем чи благодійником, залученням до проектів третьої (ЄС) сторони як інвестора чи експерта. У разі багатосторонніх проектів китайські кредити та інвестиції мають помітну «додану вартість». Ґрунтовного дослідження потребує питання ЗВТ з Китаєм, яке не може стояти на порядку денному у середньостроковому проміжку, хоч і не позбавлене перспектив надалі.

Разом з тим, динаміка двосторонніх відносин має суперечливий характер через політичну непослідовність. Слідом за помітною інтенсифікацією політичних контактів на високому політичному рівні спостерігаються спади. Українська сторона діє імпульсивно і непрозоро, що викликає у Пекіна ділову невпевненість в українських партнерах. Йдеться про неузгодженість у діяльності керівних органів держави і уряду, відсутність рішень щодо запровадження ЗВТ з КНР та безвізового режиму Україна – КНР.

- Інша категорія ризиків ґрунтується на поступовому погіршенні відносин між США, ЄС як найбільш вагомими безпековими партнерами України, та КНР. У випадках, коли ЄС та НАТО виступатимуть із солідарних позицій і обґрунтовано вказуватимуть на ризики, які походять від співпраці з Китаєм, Києву слід враховувати думку західних союзників.
- Третя категорія ризиків – можливість зближення КНР та РФ. Росія природно зацікавлена у послабленні двосторонніх зв'язків України з Китаєм, дискредитації України як стабільного та надійного партнера. Запобігти цим ризикам можна шляхом належного інформування китайської сторони про переваги співпраці з Україною, а також шляхом інтенсивних двосторонніх політичних контактів, передусім на рівні глав держав та урядів.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

У відносинах України з КНР ефективність може бути досягнута наступним чином:

1. Окрім торговельного напрямку слід розвивати спільні з КНР виробництва, інвестиційну, технологічну та наукову співпрацю. Необхідно зосередитись на пріоритетних для КНР електроенергетиці, нафтогазовій промисловості, розбудові інфраструктури, цивільній авіації, телекомунікації, військовій промисловості, забезпечити патронат Президента України та Прем'єр-міністра України над спільними проектами.
2. Зважаючи на динаміку розвитку агропромислового сектору КНР, доречно провести консультації з представниками Українсько-китайської ради торгівельно-економічного розвитку на предмет забезпечення інтересів українського аграрного сектору у відносинах з КНР.
3. Пріоритетним напрямом двосторонніх відносин є подальший розвиток довірливого політичного діалогу та співпраця на міжнародній арені, заручення підтримкою китайської сторони у міжнародних організаціях (та неформальних майданчиках) та підтримку України загалом. Провідну роль у такому розвитку гратиме встановлення діалогу на рівні глав держав.
4. На глобальному рівні Україні слід дотримуватися стратегічної гнучкості, яка має ґрунтуватися на доведеній доцільності. Передусім це стосується втілення китайської геоекономічної стратегії «Один пояс – один шлях». Київ має враховувати, що втілення згаданої стратегії має кілька проблемних аспектів: протидію цьому задуму з боку Росії, що вестиме справу щонайменше до нівелювання переваг і здобутків китайського проекту, оскільки він складає конкуренцію російським інтеграційним ініціативам, а також складнощі із налагодженням взаємодії із партнерами – державами ЄС, що оголосив свої застереження Ініціативі.
5. Слід брати до уваги позицію США, яка полягає у стратегічному стримуванні КНР, утримуватися від участі в українсько-китайських проектах, які ставлять під сумнів безпекову співпрацю Україна-США. Економічний та політичний вплив КНР на регіон визначає необхідність прораховувати цей фактор (взаємодія, конкуренція) у регіональній політиці України з тутешніми країнами та міжнародними організаціями і форматами.
6. Останнє не повинно перешкодити Україні вивчити можливість долучення до Азійського банку інфраструктурних інвестицій (АІІВ), який разом з Фондом Шовкового шляху є основним фінансовим інструментом у рамках «Одного поясу – одного шляху» – окремі держави ЄС, у тому числі «ядра ЄС», вже тепер отримують вигоди від цієї співпраці.
7. Беззаперечним інтересом України є співпраця з КНР у глобальних питаннях, щодо яких позиції Пекіну збігаються з ЄС або США: у питаннях нерозповсюдження, ратифікації Договору про всеосяжну заборону ядерних випробувань (ДВЗЯВ), протидії кліматичним змінам та вироблення взаємоприйнятних правил економічної взаємодії.

## 14

## ПІВДЕННО-СХІДНА АЗІЯ, АВСТРАЛІЯ ТА НОВА ЗЕЛАНДІЯ

### Японія, Республіка Корея, КНДР, Монголія, Індонезія, Таїланд, Малайзія, Сінгапур, В'єтнам, Лаос, Камбоджа, М'янма, Бруней, Філіппіни

#### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Стрімкий та тривалий економічний розвиток Азійсько-Тихоокеанського регіону призвів до швидкого зростання населення, над-експлуатації природних ресурсів, урбанізації та загострення екологічних проблем. Перелічені фактори у найближчому майбутньому можуть додати до численних потенційних військових конфліктів, суттєво обтяжуючи безпековий вимір міждержавних відносин. Йдеться про такі вибухонебезпечні процеси як територіальні суперечки у Південно-Китайському та Східнокитайському морях, посилення ядерного потенціалу КНДР, наміри КНР відновити контроль над Тайванем; внутрішня нестабільність та наявність високого рівня терористичної загрози окремих країн АСЕАН на тлі активізації громадянських та популістських рухів дестабілізуючого масштабу (Гонконг, Філіппіни, Індонезія, Таїланд), кліматичні ризики і торговельне протистояння.

Формально діючий з 2002 р. Форум по взаємодії і заходам довіри в Азії<sup>16</sup> не набув очікуваної ваги континентального безпекового механізму, на кшталт ОБСЄ.

Основними тенденціями у субрегіоні залишаються:

- зростаюча конкуренція між центрами сили (США, КНР, РФ) в економічному, політичному та військовому відношенні;
- зростаюча залежність країн регіону від економічних «важковиків» – КНР та США, а також інших провідних економік, насамперед Японії та Республіки Кореї (РК);
- невизначеність стосовно перспективи денуклеаризації Корейського півострова, що загрожує мілітаризацією регіону та локальним військовим конфліктом;

- територіальні суперечки у Східнокитайському (о. Сенкаку / Дяоюйдао) та Південнокитайському морях (о-ви Спратлі);
- наявність військових альянсів та військове домінування США, тенденції до посилення військово-політичних зав'язків Вашингтону з Токіо та Сеулом на тлі суперечностей між останніми двома;
- посилення військового потенціалу КНР, в першу чергу ракетного та військово-морського, будівництво військових об'єктів НВАК на штучних островах у спірних територіях, намагання досягти стратегічного паритету з США у довгостроковій перспективі.

Внутрішньорегіональні суперництва мультиплікуються діями зовнішніх акторів, насамперед США та РФ.

США прагне зберегти домінуючий воєнно-політичний вплив та військове домінування у регіоні, монополізувати захист союзників. У воєнно-політичному аспекті вирішальними є альянси США з Японією, Республікою Корея та Тайванем, що мають тенденцію до посилення (поглиблення кооперації оборонної індустрії, трансфер технологій, розміщення нових видів озброєння, посилення військового потенціалу союзників, постійна військова присутність у регіоні, підвищення взаємосумісності об'єднаних підрозділів та створення об'єднаної системи ПРО). США намагаються пригасити безпекову нестабільність через такі альянси, зокрема, і з метою стримування КНР, РФ та КНДР.

РФ намагається повернутися до пулу глобальних гравців та стати одним із ключових акторів у регіональних процесах, отримати в умовах санкційного тиску економічну підтримку від КНР та Японії (насамперед залучення інвестицій у газо- та нафтовидобувну галузь, інфраструктуру Далекого Сходу РФ). Економічне відставання Москва прагне компенсувати постійним «гриманням зброєю», що на думку російського керівництва є ознакою світового та регіонального лідерства. З іншого боку, приховані протиріччя між Москвою та Пекіном,

16 23 країни-учасниці, 9 спостерігачів, серед яких Україна, Білорусь, США за участі ООН та ОБСЄ

наявність територіальних претензій між Японією та РФ, стагнація економіки, а також низка інших чинників перешкоджають Росії відновити свій вплив у регіоні, де вона сприймається лише як один з регіональних гравців, а не супердержавою.

Регіон зберігає потенціал можливої подальшої мілітаризації, у т.ч. у зв'язку із виходом США із Договору про ліквідацію ракет середньої і малої дальності (РСМД). Зазначене може зумовити значне збільшення кількості американського ракетного озброєння із дальністю ураження 500-5500 км в Азійському регіоні, у першу чергу в Японії, для створення противаги НВАК. КНР, ніколи не будучи зв'язаною Договором РСМД, протягом останнього десятиліття зуміла значно наростити свій ракетний потенціал, чим змінила баланс сил у регіоні на свою користь.

На цьому тлі поступово знижується вплив Японії, потужного економічного гравця, обмеженого ресурсним потенціалом, порівняно слабкими збройними силами. Теоретично тенденцію можна було б змінити шляхом тіснішого співробітництва з сусідом і конкурентом Південною Кореєю та глибшим зближенням із США, однак цей сценарій наштовхується на філософію протиставлення «азійськості та іншості», яку уміло поширює КНР і поступово засвоює громадськість.

## ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

Україна має обмежене дипломатичне представництво у регіоні Східної Азії та АТР (відсутні посольства на Філіппінах, у Бангладеш, Непалі, М'янмі, Лаосі, Тимор-Леште, Камбоджі, Брунеї, КНДР, Бутані та Монголії). Співпраця з Японією та Південною Кореєю як одними з найрозвиненіших та високотехнологічних економік світу, з великими обсягами ринку, значним інвестиційним і технологічним потенціалом, є пріоритетними для України.

Для України Японія є партнером у протистоянні російській агресії, а також фінансовим донором. Регулярний діалог на найвищому політичному рівні сприяє поглибленню політичної та економічної співпраці наших країн. Офіційна позиція Японії щодо російської агресії проти України базується на безальтернативності мирному вирішенню збройного конфлікту на основі Мінських домовленостей всіма сторонами, категоричному засудженні анексії Криму Російською Федерацією як порушенні міжнародного права, відданості принципам територіальної цілісності та поваги до державного суверенітету України. З часом ця позиція зберіглась, але артикулюється стриманіше з огляду на сподівання домовитися з РФ про повернення частини островів Курильської гряди («північні території» в японській політиці).

Важливість співпраці з Японією обумовлюється активною і впливовою позицією країни на міжнародній арені та участю у численних об'єднаннях: організаціях

Азійсько-Тихоокеанського економічного співробітництва (АТЕС), «Зустріч Європа-Азія» (АСЕМ), входить до «G7», має союзницькі відносини зі США. У Експортній стратегії України на 2017—2021 роки Японія входить до списку Топ-20 країн-ринків, що є потенційно привабливими для більшості галузей української економіки і можуть служити орієнтиром для подальшого розвитку експортної діяльності.

Доступними напрямками посилення кооперації з Японією є:

- започаткування переговорів у форматі «2+2» (на рівні міністрів закордонних справ і оборони);
- залучення японських інвестицій;
- встановлення прямого повітряного сполучення між Києвом і Токіо;
- скасування візового режиму;
- науково-технічне співробітництво та академічні обміни; співпраця аналітичних центрів та культурна дипломатія.

Кооперація з японськими оборонними компаніями (сумісно з американськими) дозволить модернізувати український ОПК, отримати нові військові технології та зразки ОВТ та значно посилити оборонний потенціал. На даному етапі посилення китайських ВПК та ВМС, у тому числі завдяки ВТС України з Китаєм, сприймається японським керівництвом як загроза військовій безпеці. У зв'язку з цим, фактор можливого зміщення ВТС України з китайського напрямку слід використовувати як аргумент для активізації ВТС з США (у т.ч. через Японію).

Інтереси України у співробітництві з Республікою Корея (РК), в першу чергу, полягають у розвитку торгівельно-економічних відносин та залучення інвестицій в українську економіку. Позитивним аспектом активізації співробітництва на міжнародному рівні є відсутність суперечностей політичного характеру - з переважної більшості питань світової політики та міжнародного розвитку Україна та РК займають однакові або близькі позиції. Регулярний політичний діалог підтверджує високий статус двосторонніх відносин. Україна та РК спільно працюють над Генеральним планом, заснованим на конкретних інвестиційних проектах. Зокрема план містить проекти з використання сонячних батарей, в аграрному бізнесі та машинобудуванні, у банківському та енергетичному секторах, у сфері електронного урядування, будівництва сміттєпереробних об'єктів, модернізації лікарень.

Активізація співробітництва з країнами АСЕАН є, насамперед, важливою в торговельному плані. Індонезія, Таїланд, Філіппіни були визначені як перспективні ринки у переліку Топ-20 Експортної стратегії України на 2017-2021 роки. Перевагами ринку АСЕАН для українських товарів є відсутність квот (на відміну від ЄС) на продукцію АПК, відсутність дефіциту її внутрішнього виробництва, велика чисельність менш вибагливих споживачів — 629,8 млн — з перспективою зростан-



ня до 2030 р. до 725 млн, значно простіші процедури сертифікації продукції порівняно з ЄС і навіть Китаєм, новий етап економічної та торговельної інтеграції АСЕАН. Частка АСЕАН у загальному експорті агропродукції у 2018 р. становила 6,1%. Найкращу динаміку демонструє агроекспорт до Сінгапуру, Індонезії, Таїланду. Є позитивні зрушення у торгівлі з В'єтнамом і М'янмою. Найбільші об'єми продукції йдуть до Індонезії, Філіппін, Таїланду – 83% усього експорту агропродукції до регіону.

Серед перешкод співробітництва варто відмітити:

- велику відстань і слабку логістику українських поставок;
- прагнення РФ посилити позиції своєї продукції, яка складає конкуренцію для України (ведуться переговори про підписання ЗВТ Росія-АСЕАН);
- наявність великого числа геоекономічних і геополітичних розбіжностей між самими азійськими державами (територіальні претензії в Південно-Китайському морі);
- високу конкурентність регіональних ринків, створену Австралією (пшениця та м'ясо) й Новою Зеландією (молочна продукція), Китаєм (через функціонування зони вільної торгівлі АСЕАН-Китай українські товари, зокрема, сталь, відчувають дедалі сильнішу дискримінацію);
- діяльність численних зон вільної торгівлі та встановлення преференційних відносин усередині інтеграційних структур.

У сфері безпеки регіон є важливим та перспективним у коротко- та довгостроковому горизонтах. Наразі чільне місце для українського ОПК займає Таїланд, з яким реалізується низка договорів поставки бронетехніки українського виробництва (БТР-3Е1, ОБТ «Оплот-М»), а також обговорюються плани по збірці у Таїланді українських БТР-4Е.

Австралія та Нова Зеландія, а також численні острівні держави Тихого океану знаходяться поза азійськими регіонами Східної та Південної Азії, але географічно до них прилягають. Австралія, стратегічна складова Євроатлантичного світу, є політично близькою до України і, не зважаючи на віддаль, є перспективним економічним партнером. На спільному порядку денному космічні, енергетичні проекти та взаємодія бізнесу у видобувній галузі. Активна на континенті українська діаспора сприяє поширенню українського бачення ролі агресивних дій РФ в Європі та світі. Обидві країни, підтримують Україну в ООН, міжнародних судах (МН-17) – позиція, яку за їх допомогою належить активніше доводити до тихоокеанських держав.

Інформаційну та гуманітарну присутність України в Австралії, Новій Зеландії, інших великих за розмірами чи віддалених країнах, зокрема в Азії, слід посилювати шляхом відкриття почесних консульств з урахуванням конкретних бізнес-інтересів.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Українські інтереси у співпраці з Японією полягають наступному:

1. Посилення допомоги від Японії для модернізації і проведення реформ через реалізацію міжурядових програм, у контексті подолання наслідків аварії на ЧАЕС, збільшення обсягів прямих інвестицій, зокрема у рамках програм Офіційної допомоги розвитку (ОДР) (особливо в енергетичній, сільськогосподарській, транспортній сферах та у машинобудуванні),
2. Продовження розміщення високотехнологічних японських виробництв на території України. Україна зацікавлена у співпраці з японськими компаніями щодо модернізації української експортно-орієнтованої продукції, а саме металургії і хімічного виробництва<sup>17</sup>.
3. Збільшення обсягів поставок української продукції (особливо сільськогосподарської) на японський ринок.
4. Вкладання коштів японських інвесторів у сільськогосподарську інфраструктуру нашої країни, зокрема, у будівництво елеваторів, зернових терміналів та вирощування зернових і бобових є актуальним з огляду на наявний інтерес японської сторони до забезпечення власної продовольчої безпеки та високу залежність Японії від імпорту сільськогосподарських продуктів.
5. Перспективним напрямом співпраці з японськими компаніями є впровадження в Україні сучасних енергозберігаючих та екологічно-дружніх технологій у різних секторах економіки – енергетика, промисловість, муніципальний сектор, інвестицій - у розвиток транспортної та енергетичної інфраструктури України, а також матеріально-технічної бази аграрного сектора.
6. В умовах агресії РФ проти України важливим є збереження нинішнього рівня політичної і економічної підтримки, а також збереження вже запроваджених Японією економічних санкцій. Даний аспект є також важливим через членство Японії в G7, що забезпечує підтримку України в цій організації.
7. Необхідно поширювати інформацію про Україну в японському бізнес-середовищі, запроваджувати культурні обміни, створювати експертні майданчики для активізації відносин. При цьому Японія очікує від України чіткого бачення, а головне конкретних цілеспрямованих дій на шляху виконання Мінських домовленостей, проведення реформ, економічної інтеграції з ЄС, подолання корупції. Національні інтереси України потребують формування виваженої комплексної політики взаємодії з Японією.

<sup>17</sup> Японський експорт до України сформований, переважним чином, на основі продукції високотехнологічних виробництв, лівова частка якої припадає на продукцію машинобудування. Оскільки ринок Японії відзначається високими вимогами до якості продукції, значною конкуренцією і великим асортиментом джерел імпорту, значних експортних «проривів» тут не передбачається.

8. Сприяти розвитку співробітництва по лінії «ГУАМ+Японія», яке стимулюється Японією у якості тиску на РФ в питанні «північних територій».
9. Для активізації політичного діалогу та інвестиційного й торговельно економічного співробітництва з Японією Уряду України доцільно розробити комплексну довготривалу стратегію відносин між країнами, у т.ч. щодо продовження двосторонніх діалогів на найвищому рівні, підтримання парламентських контактів та комунікації по лінії депутатських груп ВРУ з міжпарламентських зв'язків.

### **З КРАЇНАМИ АСЕАН:**

1. Проаналізувати перспективи створення зони вільної торгівлі із В'єтнамом та Сінгапуром. Привабливість Сінгапуру — не лише через ємність внутрішнього ринку економічно розвинутої держави, ЗВТ з нею може виступити у якості сполучної ланки українських експортерів з іншими ринками АСЕАН, де б Сінгапур відіграв роль торговельного хаба.
2. З метою посилення позицій на ринках АСЕАН, на додачу до згаданої ЗВТ з однією з держав цієї організації, доцільно вивчити можливість приєднання до Форуму Азія-Європа (АСЕМ), на даному етапі в статусі спостерігача.

## 16

## ПІВДЕННА АЗІЯ

### Індія, Пакистан, Бангладеш, Бутан, Непал, Шрі-Ланка

#### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Значні природні та демографічні ресурси уможливають активне залучення країн регіону Південної Азії до процесів глобалізації, наприклад аутсорсингу. Країни регіону демонструють високі темпи економічного зростання (не тільки Індія з її 7% щорічного росту ВВП, але й Пакистан з 4,5% і навіть Бутан з 8%), мають значний прошарок молодого населення (65% - у віці до 35 років), отже – великий резерв дешевої робочої сили.

У порівнянні з сусіднім Китаєм перевагою більшості держав регіону є вільне володіння населенням англійською мовою, можливість швидкого і вільного сприйняття інформації (немає закритих інтернет сервісів), високий ступінь мобільності і значна діаспора у найбільш розвинутих регіонах світу (Північна Америка, Західна Європа, регіон Перської затоки). Завдяки лібералізації економіки, проведенню реформ та технологізації в країнах Південної Азії створений потужний середній клас, який активно прагне подальшого розвитку і стабілізації, що використовується політичними елітами для реалізації національних програм розвитку. Наразі усі держави регіону мають формальні ознаки демократичних країн, хоча у реаліях їх суспільно-політичний устрій та успіхи економічного розвитку і «вживлення» до глобалізаційних процесів не змогли викоринити багато соціальних проблем, від нестачі освіти до забезпечення населення чистою питною водою і належною медичною допомогою.

Провідною характеристикою південно-азійського субрегіону є його асиметричність. Найбільша за усіма характеристиками Республіка Індія не просто переважає сусідів (76,5% населення, 73,4% території і 80% ВВП), вона є «епіцентром регіону» і єдина має кордони (сухопутні або морські) з усіма державами по своєму периметру. Лідерські амбіції Індії болісно сприймаються меншими державами, що не визнають своєї «індійської доктрини Монро», згідно з якою увесь субконтинент історично є єдиною батьківщиною – «свадеші», за яку Індія має нести особливу відповідальність.

Усі спроби інтеграції країн субрегіону слід розцінювати як невдалі: проект СААРК<sup>18</sup> існує з середини 80-х рр. XX ст., гальмується з багатьох причин – економічних і політичних, і ніяк не може бути порівняний з АСЕАН, яку було взято за приклад.

Безпекове середовище у регіоні Південної Азії є надзвичайно вразливим з декількох причин. Індійсько-пакистанські відносини є вкрай складними не лише з огляду на претензії щодо Кашміру, країни постійно звинувачують одна одну у провокаціях, підтримці терористів і порушенні прав людини. Якщо Індія традиційно визначає Пакистан як «спонсора тероризму», то останній наголошує на шовіністичних підходах індійського керівництва (особливо під час каденції чинного президента Н.Моді) і порушенні прав мусульманського населення. Складним є питання розподілу водних ресурсів, у першу чергу вод р.Інд та її приток, нарощування військового потенціалу.

Окремо необхідно відмітити ядерний фактор: обидві країни проводять ядерні та ракетні випробування, працюють над забезпеченням засобів доставки ядерної зброї. Особливих успіхів у створенні ракетного потенціалу і так званої «ядерної тріади» досягла Індія (вона також має власну космічну програму). На відміну від РІ, яка задекларувала чіткий оборонний характер ядерної доктрини, плани Пакистану залишаються здебільшого неконкретизованими (офіційна ядерна доктрина відсутня). Ризики залишаються високими, проте більшість експертів впевнені, що обидві держави створили ядерні програми, у першу чергу, для взаємного стримування. Ситуація ускладнюється присутністю на Індійському субконтиненті великої кількості зброї, багатьох терористичних, фундаменталістських організацій, наркотрафіку (походженням з Афганістану).

Сусідство з Китаєм додає ризиків через активне просування останнім власних інтересів, інфраструктурних

18 Асоціація регіонального співробітництва Південної Азії (South Asian Association for Regional Cooperation — SAARC) — економіко-політична організація восьми країн у Південній Азії.

проектів у межах ініціативи Один пояс - один шлях. Китайсько-пакистанський економічний коридор - «показова ланка» Ініціативи, попри усі обнадійливі опції, викликає значні протести як в самому Пакистані (у провінції Белуджистан, де за рахунок китайських інвестицій збудований найглибший у світі порт Гвадар), так і в сусідній Індії, яка побоюється «оточення» своїх територій «вічними друзями» - Китаєм і Пакистаном.

Спостерігається певне охолодження до регіону з боку США (адміністрація Д. Трампа), після посиленої уваги початку ХХ ст. (Дж. Буш-молодший і Б. Обама), коли в американських стратегічних підходах був навіть затверджений концепт «Індо-Тихоокеанський регіон» на заміну звичному АТР. Натомість, протягом останніх трьох років значно посилилася увага до південно-азійського регіону з боку РФ, у тому числі з причини одночасного вступу Індії і Пакистану до ШОС.

## ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

Розбудова відносин з країнами ПА формально визначена як один з пріоритетних напрямів зовнішньої політики України в усіх основних документах, однак орієнтація вітчизняної зовнішньої політики наразі не спостерігається. Питання співпраці з Республікою Індія та Ісламською Республікою Пакистан окремо не фігурують у заявах очільників України і програмних документах у галузі зовнішньої політики. В Україні підкреслено згадують індійську позицію щодо агресії РФ 2014 р, трактуючи її як про-російську.<sup>19</sup> Більшого розуміння безпекових викликів та інформаційних загроз, що постали перед Україною, можна очікувати та слід домагатися від Пакистану (Пакистан завжди утримується і демонструє свій нейтралітет в ООН).

З огляду на це співпраця України з двома найбільшими країнами регіону має бути сфокусована на розвитку взаємовигідної торгівлі за різними напрямками – від ВТС до агропромислового комплексу, контактів у галузі науки і освіти (обидві держави), туризму (Індія), спорту (Пакистан). Рівень гуманітарних зносин є абсолютно недостатнім для забезпечення присутності України у регіоні.

Визначаючи інтереси і ключові пріоритети України щодо регіону, слід виходити з того, що принципових змін у стосунках держав Південної Азії з Російською Федерацією не очікується, тому Україні потрібно дотримуватися надзвичайно делікатної лінії поведінки,

без вимог щодо засудження дій РФ, але з чіткою артикуляцією поведінки України в рамках правового поля і захисту власних національних інтересів у зв'язку з порушенням Росією міжнародного права.

На тлі гострих заяв Д. Трампа щодо «марно витраченого часу і грошей» США на Пакистан, і готовності здійснити виведення американських військ з Афганістану, Росія і далі намагатиметься збільшити свою присутність у цьому стратегічно важливому для неї регіоні, в першу чергу, через участь у процесі мирного врегулювання в Афганістані. Тут наша держава не має особливих важелів впливу, єдиною опцією для того, щоб залишатися присутньою у регіоні є продовження співпраці у галузі ВТС з Пакистаном та початок експертних консультацій у сфері антитерористичної боротьби (що вже неодноразово пропонували пакистанські колеги).<sup>20</sup>

РФ болісно сприймає будь-яку активізацію відносин України з державами регіону і буде чинити дипломатичний тиск на ці країни, тому потрібно бути до цього готовими і працювати «у паралельній реальності», зокрема, пропонувати свою підтримку Індії і Пакистану у міжнародних організаціях, під час обрання тимчасовими членами тих чи інших комісій у структурах ООН та інших багатосторонніх форматах. Слід наполягати, що Україна також намагається відстоювати свій національний інтерес в усіх можливих форматах – як це притаманно країнам ПА, і тому не має бути перешкодою для розширення двосторонньої співпраці.

Доцільно посилатися на принцип невтручання у внутрішні справи і двосторонні відносини, що особливо актуально з огляду на складні відносини Індії і Пакистану. Україна потребує відтворення іміджу надійного, прогнозованого та перспективного партнера. Слід нагадувати про історичні зв'язки (починаючи від часів СРСР, коли, частка України в допомозі розбудови індійського господарства і системи освіти складала від 30 до 70% від загальносоюзної, залежно від галузі), так і на реальні можливості і перспективи співпраці у таких традиційних напрямках як ВТС, машинобудування, авіаційна промисловість, агрокомплекс, фармацевтика, інформаційні технології, охорона здоров'я, туризм, освіта і культура. Акцент має бути зроблений не на проблемах, а на успіхах України, її досягненнях попри складне безпекове середовище і пряму воєнну загрозу.

У цьому контексті надзвичайно актуальним завданням для українських політиків і експертів є детальне пояс-

19 «Неправильне голосування» в ООН і взагалі активний розвиток стратегічних відносин ПІ з РФ: якщо у березні 2014 р. під час голосування питання щодо анексії Криму Індія утрималася, то у 2016 – 2017 рр. голосувала проти запропонованої Україною резолюції щодо засудження порушення прав людини в Криму. Поясненням можуть бути не лише особливі відносини з РФ, але й постійні намагання Пакистану привернути увагу до порушення прав людини у індійській частині штату Джамму і Кашмір, відповідно – бажання уникнути паралелей.

20 Договірно-правову базу українсько-пакистанських відносин складають лише десять чинних документів, біля 20 проектів двосторонніх угод перебуває на розгляді. У 2018 році товарообіг з Пакистаном становив 195 млн дол., позитивне сальдо 66,7 млн дол. В українському експорті переважають сільсько-господарська продукція, вироби чорної металургії та машинобудування, харчової промисловості. Пакистан постачає до нашої країни одяг та тканини, спортивне обладнання, хірургічні інструменти, фрукти, горіхи та рис.

нення стратегічного значення для України Угоди про Асоціацію з ЄС, перспектив від її реалізації у політичному й економічному сенсі, і особливо – відсутності жодних негативних наслідків для співпраці з азійськими країнами (оскільки там спостерігається викривлене розуміння європейського напрямку української зовнішньої політики). Оскільки так само специфічно трактується атлантичний напрямок – Україну називають ареною зіткнення інтересів Росії і колективного Заходу та сліпим виконавцем волі останнього, окремо слід наголошувати на важливості співпраці з НАТО в умовах прямої загрози від РФ і необхідності посилення національної безпеки.

Наголошувати слід на успіхах у розбудові збройних сил і оборонно-промислового комплексу, оскільки традиційно сфера ВТС є (і має залишитися) однією з пріоритетних у співпраці з країнами ПА. Індія – один з найбільших партнерів України у сфері ВТС, лише за період з 2015 по 2017 р. Україна щорічно виконувала контракти на суму в 120-140 млн дол.<sup>21</sup>. Отже, ця галузь має залишитися пріоритетом в українсько-індійській співпраці.

Відносини з Пакистаном важливі для підтримки збалансованої присутності України в Південній Азії. Не виключено, що у разі активізації співпраці, ІРП може зайняти проукраїнську позицію у питанні російської агресії проти України та окупації АРК (з огляду на підтримку кримсько-татарського населення, зміцнення індійсько-російських відносин і підтримку з боку РФ індійської риторики щодо Кашміру). Так само, як у випадку з Індією, особлива роль відводиться ВТС<sup>22</sup>. У 2017 р. були встановлені зв'язки між провідними закладами освіти двох країн.

Політичний діалог на високому рівні зводиться до зустрічей Президентів України та Пакистану у рамках ГА ООН (1993 р., 1997 р., 2003 р.) та консультацій між міністрами закордонних справ і зустрічей на полях багатосторонніх форматів. Вважається за доцільне продовжити співпрацю з ІРП в традиційних галузях, при цьому також зробити акцент на обмін досвідом у чутливих для України сферах (наприклад – протидія інформаційним війнам).

Співробітництво з Бангладеш досі залишається на низькому рівні, незважаючи на стрімкий розвиток останніх років та зацікавленість країни у військово-технічному та безпековому співробітництві з Україною.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Активна економічна дипломатія, особливо в українсько-індійських відносинах. Слід враховувати тривале посилення індійської економіки внаслідок послідовної лібералізації та проведення реформ, зростання ролі Індії у регіоні і світі у результаті стрімкого нарощування воєнного, технологічного та інформаційного потенціалу, так і трансформації останніх років, під час перебування при владі прем'єр-міністра Н. Моді (особливо – його програму «Виробляй в Індії»).
2. Подальший вихід на ринок Південної Азії українських агропромислових підприємств, розширення асортименту. Індія вже є найбільшим покупцем української соняшникової олії і гороху, Індія і Пакистан активно закуповують в Україні інші бобові культури, але є й інші опції – кисломолочні продукти, горіхи, яблука і груші (екзотичні для ПА фрукти).
3. Публічна дипломатія та інформаційна політика. Відкриття українського культурного центру та представництва українських медіа в Нью-Делі могли б значно активізувати політику виправлення іміджевих втрат України, враховуючи обмежені можливості посольства. У галузі публічної дипломатії доцільною є організація ознайомчих візитів експертів і культурних діячів з ПА в Україну, а також сприяння українським спеціалістам, громадським діячам, митцям у відвідуванні країн ПА, Індії, в першу чергу. Метою таких поїздок має стати відтворення позитивного іміджу України, ознайомлення з її досягненнями і можливостями. Додатковим важелем впливу можуть стати зв'язки з українською діаспорою, яка доволі активна у Пакистані, та випускниками українських ВНЗ в обох країнах.
4. Співпраця в експертно-науковій сфері: контакти українських експертів-політологів з колегами в Південній Азії є спорадичними і тримаються на особистих зв'язках. Пряма співпраця, без російського «посередництва», в першу чергу, з провідними think-tanks була б надзвичайно корисною, так само як і участь у щорічних профільних конференціях, наприклад – форумі «Діалог Райсіна» в Делі, який вже 4 роки збирає провідних експертів і відомих політиків найвищого рівня (Б. Джонсон, Б. Нетаньяху).
5. Активізація політичного діалогу, організація візитів політичного керівництва країни до Індії.

21 27.04.2016 р. індійська компанія Reliance Defence підписала в Києві Меморандум про стратегічне партнерство з українським виробником ДП Антонов. Індійську сторону зацікавили пасажирські і транспортні літаки Ан-148, Ан-158 і Ан-178. В травні 2016 р. вони взяли участь в тендері корпорації Hindustan Aeronautics Limited і виграли його (обійшовши російський проект Іл-214). Сторони підписали контракт про наміри щодо спільної розробки і виробництва багатофункціонального транспортного літака, потягом 15 років має бути збудовано 500 літаків на суму 5,3 млрд дол.

22 Танковий контракт 1996 р. забезпечив Пакистан сучасною бронетехнікою, а Україну та вітчизняні підприємства – перспективними багаторічними замовленнями (водночас саме цей контракт спричинив значне уповільнення українсько-індійських відносин). На сьогодні реалізуються проекти з постачання запасних частин до танків та систем динамічного захисту.

## 17

## ІРАН ТА АФГАНІСТАН

ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В РЕГІОНІ  
ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Ці дві держави випадають із загального регіонального контексту у зв'язку з особливим місцем в новітній безпековій ситуації, котра глибоко торкається інтересів США, РФ, ЄС, проблематики нерозповсюдження, наркотрафіку, тероризму. Обидві країни посідають особливе місце в регіоні і часто відносяться до суміжних регіонів: Афганістан – до Центральної або Південної Азії, Іран – до Близького Сходу або ж розглядається як самостійний гравець.

Формально країна виборної демократії, Іран у результаті «ісламської революції» 1979 р. перетворився на теократичну шіїтську й антиізраїльську силу, яка спонує поширення в регіоні агресивного ісламу, вдається до тероризму, підтримки радикальних угруповань у країнах Близького Сходу, спирається на діаспору в Європі і США для створення центрів ідеологічного, релігійного протистояння. З цією метою Іран використовує свій багатий сировинний потенціал<sup>23</sup> та історичний вплив на сусідів (Афганістан та Ірак), і потужну активну шіїтську присутність у країнах Перської Затоки та в Леванті.

Іран оголошує знищення Ізраїлю як сіоністської держави метою своєї політики, намагається згуртувати ісламський світ до спільного протистояння з «великим сатаною», США. Іран володіє елементами ядерної і ракетної технології, набутої завдяки сприянню США та країн ЄС у 1950-70 рр. і практично перебуває на порозі створення власної ядерної зброї та засобів її доставки.

Україна за роки незалежності збудувала доволі тісні стосунки з Іраном, який прагне використовувати Київ як джерело отримання військових, у т.ч. ядерних і ракетних технологій, місце навчання студентів. Українська сторона була залучена до постачання ключових компонентів для АЕС Бушер в Ірані, збудованої за контактом з РФ, однак відмовилася від його виконання на вимогу США. Не був реалізований і контракт на спільне будівництво літаків «Антонов» як таких, що є технологіями подвійного призначення. Розвиток відносин

між державами практично заблокований санкціями міжнародного співтовариства, політичним і військовим зближенням з РФ, хоча в минулому компанії України активно і успішно працювали на місцевому ринку.

Афганістан перетворився із прогресуючої азійської монархії на етнічно, політично і військово поділену територію внаслідок комплексного конфлікту, який відбувається з кінця 1970 років. Після 40-річного періоду громадянських воєн, міжнародної інтервенції та програм відбудови Афганістан залишається центром міжнародної наркоторгівлі, експортує тероризм і фундаменталізм в Центральну Азію і на Близький Схід, використовується сусідніми Пакистаном й Іраном як ресурс для протизаконних цілей.

Україна також мала активні контакти з Афганістаном у радянські часи, але в останні роки контакти фактично відсутні. Все ще зберігається висока кількість афганських фахівців, які отримали освіту в Україні. Крім того, невелика кількість українських військових медиків та офіцерів присутні в Афганістані у складі міжнародної місії.

Україні належить уважно відслідковувати ситуацію в обох країнах та процеси у відповідних активних етнічних діаспорах в Україні. В разі зміни ситуації (Афганістан) чи режиму (Іран) Україна, як нейтральна і технологічно прийнятна для місцевих економік країна, може отримати хороші умови для торгівлі, економічного співробітництва в широкому спектрі.

23 16% світових запасів газу, 10% нафти, ВВП 500 млрд дол., населення 80 млн, площа 1,6 млн км.

# КРАЇНИ АФРИКИ

## 18

### КРАЇНИ СУБСАХАРСЬКОЇ АФРИКИ

#### ОГЛЯД СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Африканський континент зі своїми природними ресурсами та людським потенціалом стає одним з центрів світового розвитку, а також зоною зіткнення інтересів усіх основних геополітичних гравців. Значні запаси платини, кобальту, марганцю, золота, алмазів та нафти – роблять регіон цікавим для міжнародних інвестицій. Водночас, регіон характеризується значним відсотком молодого населення, швидким приростом населення та значною урбанізацією. За даними Світового банку, шість із 10 найшвидше зростаючих економік 2018 року були в Африці - Гана, Ефіопія, Кот-д'Івуар, Джибуті, Сенегал та Танзанія.

Водночас, регіон є неоднорідним, спостерігається брак інфраструктури, базових послуг населенню, продовження етнічних та релігійних конфліктів, значна міграція (як економічного так і безпекового характеру), терористичні загрози тощо. Гарячими точками залишаються Судан, ДР Конго, Центральнаафриканська Республіка, Малі. У зоні високого ризику - Нігерія, Сомалі. Присутність ООН та ЄС у якості миротворців впливає на вирішення певних безпекових та гуманітарних питань, як і регулярно виносяться на порядок денний цих міжнародних організацій.

Україна залишається поза багатьох процесів, які мають місце в Африці в останні десятиріччя, через що нашу державу не розглядають як серйозного конкурента у регіоні. Найактивнішими в Африці є КНР, США, колишні колоніальні агенти Велика Британія, Франція, а також Індія, Туреччина та країни Заливу. Особливо активно останнім роками посилюється вплив Китаю, який розганяє не тільки великі інфраструктурні проекти та надає кредити африканським країнам, а й починає долучатися у безпековому вимірі для забезпечення фізичної безпеки власних інвестицій.

Швидко посилюється вплив Російської Федерації, котра активно повертається на африканський континент, оскільки зацікавлена одночасно у 1) поверненні глобального впливу; 2) зарученні підтримкою у рамках міжнародних організацій; 3) отриманні нових контрактів для подолання наслідків санкцій. Таку, у 2019 р. Москва провела перший в історії саміт РФ-Африка, на якому була прийнята програма взаємодії сторін на континенті. Було прийнято рішення проводити такі саміти

що три роки. Подібні саміти відбуваються і у форматі взаємодії з КНР, США та ЄС.

Восени 2018 року була оголошена нова стратегія ЄС-Африка, відома як Альянс Африка-Європа, яка прийшла на заміну стратегії 2007 року і є вкрай амбіційною з точки зору своїх цілей, фактично вона покриває всі питання співробітництва від економічних до безпекових та гуманітарних. На сьогодні, ЄС намагається відійти від суто благодійних, гуманітарних проектів, до таких, що сприяють активному розвитку регіону та співробітництву.

Дві найбільш впливові міжнародні організації, які охоплюють регіон - Африканський Союз та Економічне співтовариство країн Західної Африки (ЕКОВАС). Африканський Союз, на сьогодні об'єднує 55 країн регіону, і намагається наслідувати інтеграційні моделі ЄС. До складу ЕКОВАС входить 15 країн, які також переходять від суто економічної співпраці, до такої, що включає значний безпековий компонент.

#### ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

У часи Радянського Союзу Україна мала активні контакти з африканськими країнами, але здебільш щодо цивільного та військового навчання студентів, починаючи від професійно-технічної освіти до наукової діяльності та виробничої практики. Тисячі українських спеціалістів надавали технічну та військову допомогу у регіоні, отримавши знання і досвід роботи в місцевих умовах. Однак, ці контакти та досвід співпраці фактично не були використані у перші роки незалежності.

Слабка економічна присутність на зростаючому ринку, політичні і гуманітарні програші при потенційно значних можливостях і певній історичній тягlosti свідчать про необхідність вироблення повноцінної і всеохоплюючої концепції бачення СА в українській оптиці, пошуків виправлення існуючого становища.

Наприкінці 1990-х – початку 2000-х років український бізнес у сфері металургії та сільського господарства (зерновий, жировий, цукровий) вийшов на ринки Північної Африки та частково Леванту, відновилися, хоча й в менших масштабах, освітні послуги. Подібного проникнення на жаль не сталося у випадку Субсахарської Африки (СА).

На сьогодні, Україна вже має значний позитивний баланс у торгівлі з країнами Субсахарської Африки (товарообіг 1,1 млрд дол. у 2018 р.), однак сам обсяг є вкрай низьким у порівнянні з можливостями. Головними статтями експорту залишаються метал, продукти харчування, частка готових виробів та послуг незначна. Основні причини – відсутність знань про африканський ринок у національному діловому світі, усталені погляди про надзвичайну ризиковість операцій в СА, відсутність співробітництва бізнесу з присутніми дипломатичними установами, з інформаційними ресурсами міністерств та відомств тощо. Стримуючим фактором є і очевидна неувага держави до зв'язків з регіоном, відсутність механізмів підтримки українських експортерів тощо. На державному рівні не враховується той факт, що сукупний обсяг внутрішнього ринку СА становить понад півтора трильйони доларів, а більшість країн не мають високих торговельних бар'єрів на зразок європейських та азійських ринків, а насичення споживчого попиту в СА в рази нижче, ніж в інших регіонах світу.

Асортимент, який виробники України могли б запропонувати в СА, відповідає смакам і потребам африканських суспільств, рівню місцевого технологічного розвитку. Торгівля України з країнами СА залишається непропорційно малою відносно кількості населення та споживчого потенціалу регіону. Аналітична служба International Trade Center оцінює «недоторгований потенціал» з СА у 4 млрд дол на рік, виходячи з чинних активних експортних пропозицій. В цю оцінку не входять непрофільні позиції, які на сьогодні не розвинуті – важке промислове і транспортне обладнання, електро- і машинобудівне устаткування тощо.

Для подолання недоліків має бути створена і реалізована комплексна програма дій в СА, головними елементами якої мають стати політичний (презентаційний), дипломатичний, торговельно-організаційний та гуманітарний.

Політична складова комплексної програми має передбачати необхідність посилення взаємодії з країнами СА на державному рівні. У бюрократичному і політичному середовищі СА склалася уява, що Україна не має інтересу до цього регіону попри наявність дипломатичних відносин та дипломатичних установ. За 28 років незалежності президент України не здійснив жодного державного візиту у країни СА, лише один президент з регіону СА (Екваторіальна Гвінея) відвідав Україну. Такий стан кидається у вічі на тлі регулярних візитів лідерів всіх країн Сімки. Президент Туреччини здійснив понад 20 візитів в країни Субсахарської Африки з метою відкриття нових дипломатичних місій. З урахуванням факту, що практично усі країни СА – президентські і часто авторитарні республіки, такий стан справ позначається і на торговельних відносинах сторін.

Україна має лише 6 посольств в країнах Субсахарської Африки та 8 почесних консульств. Співмірні з Україною Польща має 11 посольств, 5 консульств та 10 почесних

консульств; Румунія – 13 посольств, 1 генконсульство та 16 почесних консульств. Зі згаданих українських установ посол України в Ефіопії відсутній вже 10 років, в Анголі – 5 років, у Сенегалі – 1 рік. Водночас саме в Аддис-Абебі (Ефіопія) розташована штаб-квартира Африканського Союзу, тут функціонують його численні економічні органи, проводяться засідання Світового Економічного Форуму.

Проблемою двосторонніх відносин залишається той факт, що більшість держав регіону є нейтральними або не підтримують позицію України у питанні агресії РФ у рамках ООН. Такий підхід певною мірою домінує і в рамках Африканського Союзу.

Недостатньо розвиненою є і консульська присутність України у регіоні. Складним питанням залишається отримання українських віз представниками африканських країн, в тому числі бізнеса та студентами. Не змінило ситуацію і відкриття у 2018 р. ряду візових центрів, оскільки вони почали діяти в країнах, де й так існують посольства України з відповідними консульськими відділами.

Африканський континент залишається основним щодо присутності українських миротворців у рамках місій ООН. Незважаючи на загальне значне скорочення миротворчої присутності України у світі в останні 10 років, тим не менш, саме в Африці український досвід та спроможності залишаються найбільш затребуваними, але потребують переходу від суто військової присутності до більшого залучення політичних радників,

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Для зміни ситуації у політичній сфері необхідно:

1. забезпечити участь високих представників, бажано на рівні міністра закордонних справ у щорічному саміті Африканського Союзу у якості представника країни-спостерігача ;
2. визначити Представника України з питань Африки на високому рівні (радник Президента, спеціальний посланник) з відповідними повноваженнями для взаємодії з КМУ, ВРУ та ОП<sup>24</sup>;
3. визначити Топ-5 країн Субсахарської Африки з найвищим торговельним потенціалом і стратегічним значенням для України з метою організації візитів Президента України із залученням ділового середовища;
4. визначити Топ-5 країн для запрошення їх керівників в Україну з візитами впродовж каденції чинного президента;
5. розробити Стратегію України для Субсахарської Африки для реалізації відповідними міністерствами та відомствами, яку затвердити на рівні РНБОУ.

<sup>24</sup> Такий посадовець – Спецпосланник по Африці – успішно функціонував у МЗС України в 2010-их роках на рівні заступника міністра.



6. Опрацювати можливість проведення тристоронньої зустрічі Україна – ЄС – Африканський Союз на експертному та політичному рівні з метою долучення України до спільних проектів ЄС-Африка.
7. Створений у 2013 р. Комплексний план співробітництва України з країнами Африки, який навіть не почав виконуватися, може бути взятий за основу за умови оновлення відповідно до нових реалій (створення Хабів, посилення освітньої взаємодії, створення в африканських країнах дочірніх компаній-переробників чи продавців для українського імпорту тощо, створення експортно-кредитного агентства з акцентом на Африку).

Для зміни ситуації у дипломатичній сфері пропонується:

1. Розробити карту проблемних економічних питань країн СА з можливостями пошуку відповідних українських пропозицій (спрощення механізмів сертифікації, дозвільних та інших процедур із закріпленням в українському законодавстві).
2. Активізувати створення нових почесних консульств України в СА з урахуванням досвіду малих і середніх європейських країн.
3. Створити список країн СА з найбільшим торговельно-економічним потенціалом та помірним міграційним ризиком (Кенія, Руанда, Кот-д'Івуар тощо) для можливого перегляду консульських вимог;

Для зміни торговельно-економічної ситуації пропонується:

1. Створити в СА опорні «хаби» (експортно-інформаційні центри), які будь постійно діючими виставками української продукції, центрами збору і обробки інформації щодо потреб субрегіону та точками входу для українських виробників та імпортерів. Фінансування «хабу» може здійснюватися за принципом акціонованого торгового дому, де частину акцій придбає держава (через новостворене Експортно-кредитне агентство), решта акцій продаються українським компаніям, що виходять на місцевий рівень. При цьому, товари в «хабі» йдуть під єдиним брендом з жорсткими вимогами до якості. При «хабі» мають діючі так звані точки присутності, зокрема, постійно діюча виставка товарів і послуг, культурно-освітній центр, контактний пункт взаємодії з українськими з відомствами та ТПП, почесне консульство.
2. Сприяти встановленню контактів між провідними банками України та Африки, як в окремих державах, так і на загально континентальному рівні через установи Африканського Союзу (Центральний банк Африки, Африканський Інвестиційний банк, Африканський валютний фонд) з метою прямої операційної взаємодії.
3. Опрацювати можливості отримання статусу донора у міжнародних організаціях та програмах в СА. Зазначене дає можливість просування української продукції, зокрема, харчової, агропромислової, закріпитися на місцевих ринках і отримати політичне реноме.

## 19

## КРАЇНИ ПІВНІЧНОЇ АФРИКИ

### Алжир, Єгипет, Лівія, Мавританія, Марокко, Судан та Туніс

#### ОГЛЯД СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Країни Північної Африки за територією займають близько 20% континенту, за населенням – 15%. Водночас, політична та економічна вага країн Північної Африки (ПА) пропорційно вища через ряд факторів:

- Входять до переліку найрозвиненіших за ВВП країн в Африці (крім Судану та Мавританії), за наявністю сучасних технологій, рівнем самозабезпечення, залученістю до світових виробничих мереж, рівнем освіти та охорони здоров'я, структурами та засобами безпеки і оборони, рівнем розвитку громадянського суспільства;
- Є постачальниками третини енергетичних ресурсів до ключових держав ЄС – Франції, Іспанії, Італії та ін.;
- Є джерелом та транзитерами більшості нелегальних мігрантів до ЄС;
- Є одним з найбільш екологічно проблемних і деградуючих регіонів світу.

Країни ПА розглядаються у системі ООН та у США у якості єдиного арабомовного ісламського комплексу з приблизно однаковим рівнем розвитку. Експерти провідних країн ЄС поділяють ПА на дві групи – франкомовну (Мавританія, Марокко, Алжир, Туніс) та англomовну (Лівія, Єгипет, Судан), відповідно Магреб та Машрек. Економічно й почасти політично перша орієнтується насамперед на колишні країни-колонізатори, Францію та Іспанію, решта мають більш різноманітну сферу «патронів» (Італія, ФРН, США, Туреччина).

В економічному плані всі країни поступово збільшують торговельні зв'язки з КНР. Зокрема, інвестиції КНР в Єгипет у 2018 році досягли 25 млрд дол. США, а в Алжир – 23 млрд дол. США. Що стосується експорту, то у 2018 році експорт КНР до регіону становив 18 млрд дол. США, США – 11 млрд дол. США, ФРН – 8 млрд дол. США, Італії – 8 млрд дол. США, ОАЕ – 7 млрд дол. США, Франції – 6, Саудівської Аравії – 5 млрд дол. США, Туреччини – 5 млрд дол. США, Індії – 5 млрд дол. США.

Країни Північної Африки, як і більшість арабського світу, історично характеризувалися політичною стабільністю,

базованою на авторитарній (інколи деспотичній) владі у формі спадкової монархії, військової хунти чи фактично досмертної президентської вертикалі. За очевидної недемократичності такі режими мали передбачувальність у зв'язках із зовнішнім світом та забезпечували порівняно безконфліктне суспільство у рамках окресленого режимом політичного коридору. З іншого боку розвиток цих країн залишався повільним і по суті вони деградували, оскільки збільшення ВВП поступово відставало від демографічного зростання на тлі швидкого вичерпання природних ресурсів та корисних копалин. Прикладами є Єгипет, який з експортера вуглеводнів, продуктів харчування, виробника текстилю, електроенергії перетворився на імпортера, Алжир, Марокко та Лівія, в минулому постачальники зернових, олії а нині нетто-імпортери тощо.

Ситуація драматично змінилася у результаті т. зв. Арабської весни – низки революційних змін у 2011–2012 рр., які призвели до зміни режимів у Лівії та Єгипті, потужних протестів у Марокко та Алжирі, помітних громадянських виступів у Мавританії та Судані (державний переворот та громадянський опір у Судані навесні 2019 р. та «тиха революція» в Алжирі 2018–2019 рр. є фактично відкладеним продовженням Арабської весни).

Внаслідок Арабської весни політичний контекст у субрегіоні суттєво змінився:

- різко посилюються еміграційні процеси з країн, де не були вирішені політичні та економічні протиріччя (Лівія, Єгипет, частково Алжир);
- значно постраждали можливості експорту вуглеводнів, отже життєвий рівень населення впав (Лівія);
- ситуацією хаосу і безладу скористалися ісламістські угруповання для дальшого проникнення на території країн ПА і отримання політичного статусу;
- зменшилися надходження країн субрегіону від туризму та інвестицій;
- у країнах, де режими встояли чи відновилися, далі посилюється соціальне та політичне напруження, що імовірно призведе до повторних повстань і несе загрозу посилення консервативних/фундаменталістських режимів.

Окремим аспектом ситуації в регіоні є наявність широкої мережі терористичних центрів та угруповань, які діють окремо чи в певній злагоді, і є крайнім виявом ісламського фундаменталізму як правого (консервативного) крила політичного ісламу.

## ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

У зовнішній політиці України країни Північної Африки традиційно займають помітне місце як споживачі експортних товарів та послуг з незмінно позитивним салдо, а також постачальники туристичних послуг (Єгипет, Туніс).

У п'яти з семи країн субрегіону діють посольства України (крім Судану та Мавританії).<sup>25</sup> На певному етапі країни субрегіону кваліфікувалися в якості альтернативного постачальника вуглеводнів в Україну.

Попри історичну спорідненість, вагомі об'єднавчі релігійний, історичний та мовний фактори, країни Північної Африки мають суттєві відмінності, які відіграють роль у визначенні можливостей та потреб України у розвитку відносин з ними.

Мавританія з населенням 4,5 млн обіймає 142 місце в світі за рівнем ВВП, її економіка тримається на експорті залізної руди і примітивному тваринництві. Економічна ситуація в країні погіршується внаслідок етнічного протистояння (витіснення корінних африканських племен або їх примусова арабізація) та подальшого опустелення. Триває еміграція, насамперед у Францію та Іспанію. Певні прибутки Мавританія отримує від надання дозволу на промисловий вилов риби у своїй виключній економічній зоні Атлантики. Цим упродовж останніх 80 років активно користувалися українські судна, які останнім часом переходять під прапор інших країн, але використовують українські екіпажі.

Український експорт в Мавританію – понад 70 млн дол, з яких 90% - зернові, 5% - м'ясо і птиця, за незначного імпорту (рибні продукти та обслуговування змінних екіпажів-громадян України для рибальських траулерів).

Сусідня з Мавританією Марокко є значно потужнішою й впливовішою державою. Населення перевищує 35 млн, а територія (з анексованою Іспанською Сахарою) – понад 700 тис. км. кв. ВВП на душу населення близький до українського, країна повністю забезпечує себе та експортує вуглеводні, є третім у світі виробником фосфоритів (бл. 15%). Політична та економічна орієнтація Марокко на Європейський Союз та середземноморські країни дозволяє будувати надійні та в багатьох аспектах паритетні відносини з ними.

Товарообіг з Україною становить близько 550 млн дол., з них понад 420 млн – український товарний експорт (65% зернові, 5% металургійна продукція), експорт послуг – 15 млн. Що стосується імпорту, то він складається з одягу і взуття (25%) та рибної продукції (8%). Відносини з Марокко потенційно важливі як з країною – основним союзником США поза НАТО та однією з небагатьох в арабському світі, котра традиційно підтримує відносини з Ізраїлем. Активний розвиток авіабудування та сфери інноваційних технологій є постійно цікавим для співробітництва України.

Фактор невизнаної більшістю країн світу, ООН та Африканським Союзом (але толерованої США та Францією) анексії Іспанської Сахари та використання її в економічних інтересах має постійно враховуватися українською стороною.

ВВП Алжирської Народно-Демократичної Республіки вдвічі перевищує український (та марокканський) насамперед за рахунок видобутку вуглеводнів (шостий в світі експортер газу, видобувається понад 50 млн тон нафти, які постачаються транс-середземноморськими трубопроводами в країни ЄС). Алжир – найбільша в Африці та десята в світі держава за територією з населенням понад 40 млн. Тут розвинута структура середньої та вищої освіти, соціального забезпечення, достатньо потужне сільське господарство, промисловість. У політичному житті домінує армія, внутрішня безпека контролюється жорсткими діями поліції, зокрема з огляду на сильне ісламістське підпілля, яке вчиняє акти терору. Останнє перешкоджає розвитку туризму, для якого тут хороші природні умови.

Туніс – найменша за площею країна ПА з населенням 12 млн і близьким до українського ВВП на душу населення. Тут добувають до 6 млн тон нафти на рік, значна частина якої йде на експорт. Швидко розповсюджується зелена енергетика (вітрова і сонячна), розвинутий туризм (7-8% ВВП). У якості країни-заводія Арабської весни та найбільш успішного її бенефіціара Туніс отримав в очах євроатлантичної спільноти статус привілейованого партнера, йому надається політична та технічна допомога у реформуванні та управлінні.

Україна – помітний для Тунісу постачальник вітчизняної сировини (бл. 400 млн дол., з них 70% агропродукції, 15% - метал), експортує, натомість, готову продукцію – акумулятори, компресори, автошини, одяг. Туніс – великий туристичний центр, який намагаються дестабілізувати міжнародні ісламістські мережі шляхом терактів та інформаційного залякування.

Лівія – найбагатша за покладами вуглеводнів держава ПА. Завдяки цьому її ВВП на душу населення є найвищим на Африканському континенті, а продажі нафти й газу становлять 97% вартості експорту і на піку виробництва перевищували 600 млн тон нафти на рік. Собівартість нафти вкрай низька, а за якістю – серед найкращих у світі (понад 80% експортується в країни

<sup>25</sup> На даному етапі, через громадянську війну в Лівії, посольство тимчасово здійснює діяльність з сусіднього Тунісу.

ЄС). Внаслідок громадянської війни, що розпочалася внаслідок Арабської весни, країну ділять кілька великих збройних угруповань, які воюють за контроль за нафтовими родовищами та експортними терміналами (одне з яких підтримує Російська Федерація). Україна була традиційно присутня на лівійському ринку зерновими, металом, були спроби постачати авіаційну техніку, надавала технічну допомогу в облаштуванні родовищ та гідроспоруд, відряджала лікарів, викладачів ВНЗ тощо. В українських ЗМІ Лівія рекламувалася як країна, здатна здійснювати експорт вуглеводнів в Україну, що не мало технічних та фінансових підстав.

Єгипет є однією з нечисленних потужних африканських економік (друга після Нігерії), впливовим політичним, економічним, військовим, навчальним центром арабського світу. Тут знаходиться штаб-квартира Ліги Арабських держав, генеральним секретарем якої традиційно призначається экс-міністр закордонних справ Єгипту. ВВП Єгипту співмірний з українським, в країні виробляються якісні продукти харчування, автомобілі, автобуси, стрілецька зброя та артилерія, товари домашнього вжитку, текстиль тощо. Видобувається нафта (25 млн тон) та 1,5 млрд м. куб газу, розвідані і починають експлуатуватися газові родовища в дельті Нілу та на прилеглому шельфі Середземного моря. Бюджет Єгипту формується з прибутків від експлуатації Суецького каналу (20%), туризму (15-20%), переказів закордонних єгиптян, які забезпечують кваліфіковану робочу силу, науковців, лікарів, викладачів в багатьох країнах арабського світу (10-15%, понад 20 млрд у 2017 р.).

Єгипет – потужна військова держава зі збройними силами понад 2 млн осіб, яка має сучасні ВПС, сухопутні війська з новою бронетехнікою російського, французького та американського виробництва, реактивну артилерію. Згідно з мирним договором 1979 р. між Єгиптом та Ізраїлем, США щорічно надають Єгиптові військову (1,2 -1,3 млрд дол.) та гуманітарну (до 1 млрд дол.) допомогу.

Єгипет традиційно імпортував з України продукти харчування (зернові, олію, цукор, борошно тощо), метали, вантажні автомобілі (зокрема автомобілі КРАЗ для військових цілей), літаки «Антонов», трактори та агрознаряддя. На початку 2000-х років Україна отримала контракти на видобування нафти (два блоки у Західній пустелі, компанія Нафтогаз), виграла контракт на запуск супутника Egyptosat 1. Поступово ці здобутки було втрачено з огляду на відсутність цілеспрямованих і прозорих дій українських урядовців та бізнесменів – припинилися закупівлі тракторного та автомобільного сегменту, супутник Egyptosat 2 запустили компанії РФ, згорнулася співпраця у військово-технічній та військово-навчальній сферах, які теж заповнила РФ. Одним з наслідків цього стала непідтримка Єгиптом інтересів України на міжнародній арені.

Судан до недавнього часу, коли закладалися основи двосторонніх відносин з Україною, був найбільшою

державою Африки. Внаслідок формального завершення 25-річної громадянської війни держава розділилась на Судан та Південний Судан, населений переважно негроїдними християнізованими племенами на відміну від арабізованого Судану. Як результат Судан втратив великі родовища вуглеводнів, але залишив контроль за їх експортом з Південного Судану, що не має виходів до моря. У разі мирного розвитку теперішньої політичної кризи і поміркованих підходів військової групи, що вчинила державний переворот навесні 2019 р., є шанси перетворення Судану на одну з найбагатших африканських країн.

Судан посідає одне з останніх місць за ВВП на душу населення, рівнем медичного забезпечення, освіти, людського розвитку тощо. Відсталість Судану пояснюється як тридцятилітньою військовою диктатурою, громадянською війною на кілька фронтів (крім півдня – це Дарфур на заході та Кордофан на південному сході), так і антагоністичними діями сусідів (Єгипет, Кенія) та зовнішніх гравців (США та Велика Британія спонсорували Південний Судан, країни Затоки на чолі з Саудівською Аравією та Туреччина переслідували релігійні та торговельні пріоритети, РФ намагається закріпитися на ринку зброї та видобування корисних копалин, КНР фактично контролює вуглеводні тощо).

У другій половині 1990-х – першій половині 2000-х Україна з політичних міркувань отримала від Судану виняткові пропозиції інвестувати у вуглеводні, хімічне, металообробне, авіаційне, транспортне, суднобудівне виробництво та медицину і вищу освіту. Такий інтерес пояснювався досвідом значної кількості колишніх студентів, що навчалися в Україні, а також бажанням збалансувати впливи сусідів і держав-спонсорів, однак не були належно оцінені в Україні і невдовзі відкликані. У цьому сенсі вони найбільш чітко характеризують неповноцінну зовнішньоекономічну політику України у Північній Африці в цілому.

В усіх країнах ПА Україна уявляється у двох протилежних образах. Це держава, де можна здобути якісну і порівняно дешеву вищу освіту, досить толерантне до іноземців європейське населення і непогані умови для їхнього життя, де виробляються якісні продукти харчування і доступні для опанування машини і механізми, зокрема військова техніка, де встановилися звичні для ПА соціальні відносини включно з побутовою корупцією, культурою домовленостей, заплутаним і, отже, не обов'язковим законодавством тощо. Водночас це держава, яка не змогла утворити міцні інститути і вести передбачувану політику, яка з власної вини стала жертвою агресивного сусіда, яка «занадто демократична» і не гарантує керівництву можливості управляти на власний розсуд (що зближує її з «ворожими ісламові США та Європою»). В останні роки, у зв'язку з активним проникненням РФ в Єгипет, Лівію, Алжир, Судан тут створилося певне політичне несприйняття України, яке фіксується в міжнародних інституціях. Атмосфера двосторонніх відносин сьогодні докорінно відмінна від тієї, що панувала 15-20 років тому.

У разі відмови від реалізації нової стратегії взаємодії України з державами Північної Африки частка традиційних українських продуктів на місцевих ринках буде далі зменшуватися, можливості впливати на їхню політику далі звужуватимуться, а сама українська економіка втрачатиме прибутки і здатність до оновлення і диверсифікації. Країни ПА будуть дедалі більше піддаватися впливу перелічених зовнішніх сил для протистояння нелегальній міграції, екстремістським ідеологіям та організаціям, отримання енергетичних та сировинних ресурсів, дешевої робочої сили. Субрегіон перетворюється на місце економічного та політико-безпекового протистояння між Євроатлантичним та російсько-китайським вибором, що стає додатковим *raison d'être* для фундаменталістських рухів і тероризму.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Вимагає суттєвого професійного посилення склад українських ПУ, який би був кількісно та якісно готовий до активного розвитку відносин з такими потенційним і ринкам та активізації двосторонніх політичних відносин.
2. Необхідно посилити координацію між МЗС та МРЕТ, Торгово-промислової палати України, галузевими асоціаціями, великими державними компаніями тощо з метою комплексного підходу до співробітництва в регіоні. Доцільно вивчити можливість створення Команди ПАБС (Північна Африка – Близький Схід) під егідою МЗС для повноцінного повернення в регіон на новій основі. Як і в інших випадках взаємодії України з великими країнами чи субрегіонами успіх може бути досягнутий лише на основі створення комплексного міжвідомчого механізму із залученням бізнесу та неурядових центрів за умови утворення відповідного спеціалізованого підрозділу в Міністерстві розвитку економіки, торгівлі і агропромисловства.
3. Важливим є визначення суперників, поміркованих конкурентів та можливих союзників на північно-африканських ринках. Постійним суперником за цінним та номенклатурним параметрами є Російська Федерація, яка намагається витіснити Україну з усіх ринків з використанням політичних важелів. При цьому керівництво РФ просуває у субрегіоні, як і в світі в цілому, наратив про Україну як державу-невдачу, некеровану і безвідповідальну у бізнесі. Україна здатна конкурувати з РФ у головних експортних товарах, агропродукції та металах, малоконкурентна у ВТС. Інтереси країн ЄС, США, частково КНР та України практично не перетинаються, за винятком ІТ, де відчутний вплив Китаю. Українські компанії могли б взаємодіяти, в якості молодших партнерів, з компаніями країн ЄС та США на складних чи обмежених ринках.
4. Враховуючи значний вплив терористичних та екстремістських організацій в субрегіоні та імовірність їх проникнення в Україну, необхідно постійно відслідковувати політичні та соціальні процеси в регіоні, що є питанням національної безпеки.
5. Посилити торговельно-економічну складову. Виходячи з того, що країни ПА є перспективним і, за рядом позицій, найвигіднішим ринком для традиційних українських товарів, саме торгівля є найкращим способом відвоювати втрачені політичні позиції. Спорідненість субрегіону в потребах у товарах і послугах, з одного боку, та існування в Україні мережі галузевих асоціацій та обласних торговельних палат, з другого боку, дають можливість для українських експортерів уникати взаємної конкуренції і стратегічно вибудовувати перехід від суто сировинного до структурованого експорту в ПА, кооперації з місцевими виробниками/дистриб'юторами тощо.
6. Значною часткою експорту може бути надання вищої освіти, насамперед у сферах медицині, інженерії, харчових технологіях, металургії, машинобудуванні, а останнім часом – комп'ютерній сфері. Водночас держава має передбачити більш прозору і активну систему запрошення іноземних студентів включно з наданням стипендій із залученням мережі посольств України в субрегіоні.
7. Особливим елементом привабливості має стати військово-технічне співробітництво та військове навчання. Новий досвід набутий ЗСУ може бути цікавим низці країн регіону, як на рівні базової підготовки, так і офіцерських курсів підвищення кваліфікації. При цьому важливим є пов'язання сьогодення з традиціями, оскільки чимало військових керівників країн ПА свого часу навчалися саме в Україні.

## 20

## КРАЇНИ БЛИЗЬКОГО СХОДУ: Ірак, Сирія, Ліван, Йорданія, Палестинська Автономія, Саудівська Аравія, Катар, Бахрейн, ОАЕ, Ємен, Ізраїль

### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

У державах регіону проживає 150 мільйонів людей і виробляється 2 трильйона дол. ВВП, насамперед стратегічно важливих вуглеводнів (понад третину світового споживання).

Другою, після видобутку вуглеводнів характерною особливістю БС є його вкрай нестабільний стан через значну кількість гострих конфліктів. Йдеться про ізраїльсько-палестинське (арабське) протистояння, ворожнечу між сунітами та шиїтами в його крайніх формах у Ємені та частково в Іраку та Лівані (за участю християн), ірансько-арабське протистояння, насамперед в Затоці, протистояння між світськими силами і політичним ісламом або релігійним модернізмом та фундаменталізмом/традиціоналізмом (Ісламська держава як його крайня форма).

Третьою особливістю БС є його крайня залежність – економічна, військова, політична - від зовнішніх гравців: США, ЄС, КНР, Іран, Туреччина та РФ, - спричиняє реальну неможливість суверенного прийняття тутешніми країнами стратегічних рішень, а в гірших випадках – залежність від кількох «патронів» одночасно.

Гострою є і проблема біженців, - постійного дестабілізуючого фактору в країнах БС від часу перших арабо-ізраїльських воєн 1947 року. Мільйони палестинських біженців, кількість яких зростала з кожним новим витком триваючого конфлікту, насамперед у Лівані та Йорданії, але й у Палестинській Автономії, країнах Затоки, створюють потужний політичний тиск на країни перебування та міжнародні організації, країни ЄС. Біженці другого, третього покоління продовжують вважати себе мешканцями територій, які перебувають в юрисдикції Ізраїлю і розглядають право на повернення як умову мирного врегулювання. Ситуацію погіршує триваюче захоплення арабських територій ізраїльськими поселеннями.

Другим великим кластером контингенту біженців є сирійці, які належать до різних релігійних та етнічних

груп, обтяжують країни БС, Туреччину і Європу. Кількість і «якість» сирійських біженців, в чийх рядах до країн ЄС перекочували і тисячі воєнничо налаштованих осіб, а в ряді випадків і членів терористичних організацій, примусила ЄС застосовувати надзвичайні заходи економічного, політичного і поліцейського характеру. Навала біженців у 2015-16 роках, за висновками багатьох аналітиків та розвідувальних спільнот, була штучно підтримана агресивними діями РФ на території Сирії, щоб відволікти увагу від агресії проти України, анексії Криму та продемонструвати ЄС необмежені дестабілізаційні можливості Росії.

У підсумку головним викликом для БС є питання безпеки на рівні держав, економік та суспільств. Це одна з причин, чому зазначений регіон, разом з Єгиптом, попри свою незначну частку в населенні світу, поглинає понад третину світового експорту озброєнь<sup>26</sup>. Ситуацію ускладнює швидке зростання кількості населення та наявність при цьому значної кількості іноземних спеціалістів, обслуговуючого персоналу, некваліфікованої робочої сили, що створює серйозне суспільне напруження в ряді країн.

### ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В РЕГІОНІ

Для України БС є експортним ринком: обсяг проданих у регіон товарів за підсумками 2018 року сягнув 3,22 млрд дол. США на фоні імпорту звітти у 0,53 млрд дол. Основними товарними групами для торгівлі з країнами БС є зернові та продукція металургійного комплексу, до яких в останні роки додаються курятина, молочні продукти та кваліфікована робоча сила (ІТ, менеджерські та логістичні послуги). Основними торговельними партнерами для України тут є Саудівська Аравія (обсяг торгівлі – 936 млн дол.), Ізраїль

<sup>26</sup> У 2014—2018 рр. імпорт зброї державами на Близькому Сході збільшився на 87% порівняно з 2009—2013 рр. і сягнув 35% світового обсягу імпорту озброєнь. Саудівська Аравія стала найбільшим у світі імпортером зброї в 2014—2018 рр., збільшивши обсяг імпорту на 192% у порівнянні з 2009 — 2013 рр.

(792 млн дол.), Ірак (666 млн дол.) та ОАЕ (565 млн дол.). Спроби експорту більш складного устаткування/обладнання (літаки в КСА тощо) не реалізуються через внутрішні українські причини. Торгівля послугами додатково відіграє помітну роль у економічних зносинах з ОАЕ (експорт – 257 млн дол., імпорт 146 млн дол. за підсумками 2018 р.) та Ізраїлем (202 млн дол. та 50 млн дол. відповідно).

Країни БС є потенційними реципієнтами продукції українського ВПК. Якісна і нескладна військова техніка, танки, БТР, артилерійське та стрілецьке озброєння, транспортна авіація, ракетна зброя (є перші успішні контракти), розвідувальні дрони широко закуповуються місцевими урядами. Авторитет України на ринку був суттєво підірваний корупційним скандалом з постачання БТР на початку 2000-их років, однак за результатами бойових дій на Сході України він відновився.

Так само можуть пропонуватися послуги у вищій та професійній освіті. Очевидним викликом при цьому є терористична/фундаменталістська загроза, пов'язана з приїздом великої кількості студентів з БС. Як зауважують вітчизняні аналітики, намагаючись збільшувати експорт товарів та послуг, слід якомога менше імпортувати проблем, що вимагає відповідної підготовки розвідувального товариства та адміністративних органів в Україні.

Домігшись активізації торговельно-економічного, гуманітарного та військово-технічного співробітництва, Україна набуде можливості піднімати питання про політичну взаємодію, зокрема щодо оцінок російської агресії проти України на міжнародній арені. Постановці цього питання має передувати активна дипломатична робота. На сьогодні на Близькому Сході діє 9 посольств (місія в Сирії заморожена) та ряд почесних консульств, кількість фахівців-арабів у вітчизняному дипкорпусі поступово зростає.

Констатуючи безпекову та сировинну (а отже й політичну та економічну) нестабільність БС, в цілому не слід виключати й позитивної динаміки, пов'язаної з поступовим (силовим) замиренням у Сирії та, головне, з планами КНР щодо створення мережі опорних пунктів свого мега-проекту «Пояс і Шлях», в якому Близькому Сходові відведено особливу роль. Вже сьогодні КНР потужно присутня в Ірані, Саудівській Аравії та ОАЕ, має плани на вихід на середземноморське узбережжя та щільно співробітничает з Ізраїлем і Туреччиною.

Особливу роль в регіоні відіграє Держава Ізраїль. Феномен відтворення держави і нації на землі, де вона не існувала майже дві тисячі років, встояла у протистоянні з переважаючим чисельно чужорідним середовищем став своєрідним зразком для дослідження академічною спільнотою та громадськістю України в світлі опору російській агресії. Часто лунають голоси про подібність долі двох народів і, отже, об'єктивну підтримку з боку Ізраїлю.

Насправді такої підтримки нема і не може бути в оглядному майбутньому. Попри те, що вихідці з України становлять, за різними даними, від 5 до 8% населення Ізраїлю, не меншу частку становлять вихідці з РФ, Кавказу, Білорусі, що нівелює «українське лобі». Згадані вихідці, до того ж, в значній мірі вважають себе «громадянами Радянського Союзу», а не виниклих на його руїнах незалежних держав.

У національному дискурсі єврейської нації, українська нація ототожнюється з єврейськими погромами на цій території в період визвольної війни 1648-1654 років, численних антицарських та антипольських повстань (насамперед Коліївщина), Української Народної Республіки в усіх її формах у 1917-1920 роках, антирадянського збройного опору періоду II Світової війни (ОУН тощо). Саме українцям приписуються активна і добровільна участь у знищенні євреїв нацистами на окупованих територіях та в численних концтаборах. Істориками документально доведена відсутність особливого «українського антисемітизму» як в далекому минулому, так і в сьогоденній Українській державі, але ці висновки не стали домінуючими в суспільстві Ізраїлю та єврейській світовій діаспорі.

Враховуючи вагомий вплив Ізраїлю в провідних світових державах – союзниках України (США, Франції, Великої Британії, Німеччини, Нідерландів тощо), робота над подоланням згаданих стереотипів набуває особливого значення. Нею мають займатися не лише академічні установи, Інститут національної пам'яті, а й урядові відомства в сфері освіти, культури, інформації, Верховна Рада України та відповідна парламентська група дружби, дипломатична служба, Офіс Президента України.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Завдяки особливій ролі в енергетичній безпеці світу дестабілізація країн БС має неспівмірно великі політичні та економічні наслідки, що робить торговельно-економічні позиції України в регіоні залежними і непередбачуваними. Ця залежність може бути зменшена виходом у сектори, незалежні від криз: військово-технічне співробітництво і постачання озброєнь, ІТ, охорона здоров'я, освіта, будівництво. Вимагає посилення участі України в місцевих виставках ВТК. У країнах БС Україну дедалі частіше бачать як місце рекреаційного туризму та оздоровлення (Моршин, Трускавець), що можливо і вигідно активніше пропагувати.
2. Для зміцнення позицій на БС українська сторона та бізнес мають вивчати і запозичувати досвід Ізраїлю та Туреччини, активно моніторити дії США, ФРН, Франції, Великої Британії, Європейського Союзу. Останній особливо активний у близькосхідному врегулюванні та, мимоволі в сирійському конфлікті. Слід невідкладно вивчити просування КНР у країнах БС і намагатися приєднатися до таких проектів.

3. Подальше просування товарів і послуг в БС гальмується браком фахівців зі знанням мови, культури, практик регіону. Потрібно активніше залучати до цієї діяльності вихідців зі змішаних сімей, представників місцевих етносів, що здавна успішно практикують США, посилити вітчизняну наукову й освітню орієнталистику й арабістику.
4. Заслугує на додаткове вивчення пропозиція створити відносини особливого партнерства з однією з країн MENA як демонстрацію можливостей України в регіоні. Йдеться про виведення України в якості головного партнера такої країни в багатьох життєво важливих галузях одночасно, включно з культурною та інформаційною присутністю з можливістю подальшого тиражування отриманого досвіду та переваг. В 1990-х – 2000-х роках на роль такої країни міг би претендувати Ліван, зараз, з огляду на зростаючу конфліктність «вузького Близького Сходу» могло б йтися про Туніс або Марокко, які є одночасно великим торговельним партнером, продавцем послуг (туризм) і порівняно демократичним суспільством та стабільною економікою.



# **ТЕМАТИЧНІ НАПРЯМИ (МАТЕРІАЛИ ЗА 2020 р.)**

## 21

## ЕКОНОМІЧНА ДИПЛОМАТІЯ: ПРІОРИТЕТИ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНИХ ЗНОСИН УКРАЇНИ

### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Україна є порівняно відкритою економікою, розвиток якої тісно залежить від стану світового господарства, зовнішньої торгівлі, співробітництва з міжнародними фінансовими інституціями та ситуації на критично важливих для України ринках. У цілому, за економічними показниками, протягом останніх 10 років Україна перебувала серед країн, що розвиваються, і посідала місце у середині основних світових рейтингів. Нині на Україну припадає близько 0,3% світового товарного експорту та 0,4% світового товарного імпорту. Аналогічні показники стосуються сфери послуг. У 2019 році Україна займала низьке 85 місце за показником індексу глобальної конкурентоспроможності.

Сучасний стан зовнішньоторговельних відносин і динаміка надходження іноземних інвестицій свідчать про наявність суттєвих недоліків у формуванні і реалізації національної моделі зовнішньоекономічної політики України. Орієнтація вітчизняної економіки на пріоритетне обслуговування зовнішнього попиту робить її надмірно залежною від мінливої кон'юнктури світових сировинних ринків, а в умовах орієнтації експорту на продукції з низьким рівнем обробки та залежності від високотехнологічного імпорту – обумовлює перманентне формування негативного сальдо торгового балансу.

Зовнішня торгівля України є досить концентрованою: на 10 найбільших торговельних партнерів припадає 50,3% експорту: Китай, Польща, Російська Федерація, Туреччина, Італія, Німеччина, Єгипет, Індія, Нідерланди, Угорщина, та 67,45% імпорту: Китай, Російська Федерація, Німеччина, Польща, Білорусь, США, Туреччина, Італія, Франція, Швейцарія. У регіональному розрізі в обох напрямках торгівлі домінує ЄС.

Зовнішньоторговельній сфері України притаманні структурні диспропорції, що знаходять вираження у зростанні частки сировини і продукції первинної обробки в експорті з 67,7% у 2007 р. до 75,4% у 2018 р. при скороченні частки продукції з високим рівнем обробки (готова продукція та засоби виробництва) протягом аналогічного періоду з 31,5% до 24,3% (див. мал.). При цьому, високотехнологічна продукція становить тільки 5,2% товарного ек-

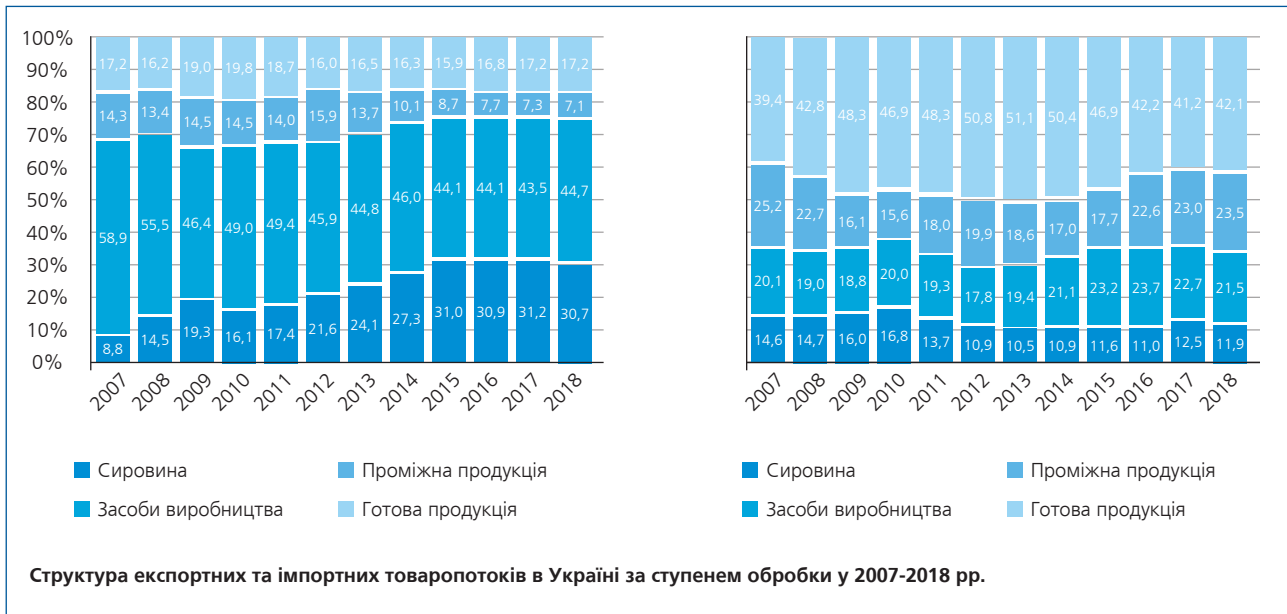
порту, тоді як у світовому експорті сягає 19,2%. Позаяк у товарній структурі вітчизняного експорту зростає вага сировинної продукції, то Україна, не розвиваючи свого наукового і технічного потенціалу для модернізації національного промислового комплексу, змушена й надалі вдаватися до все більш нееквівалентного зовнішньоторговельного обміну на основі природних та людських ресурсів, що робить додатковий внесок до стрімкого збільшення розриву між розвитком вітчизняної економіки та економіками більшості країн світу.

Сировинна орієнтованість експорту є безперспективною з точки зору стратегічного розвитку національної економіки та її залучення у глобальний простір, позаяк для цін на необроблену продукцію характерна значна волатильність та висока амплітуда коливання як сезонного, так і циклічного характеру, що усуває можливість навіть загального планування розвитку зовнішнього сектора економіки країни.

Виходом із ситуації, що склалася, має стати докорінний перегляд економічної політики держави не лише у сфері регулювання зовнішньоекономічних відносин, але й в частині відновлення національного виробничого потенціалу. Неefективне залучення України до системи міжнародних економічних відносин протягом останніх десятиліть призвело до деградації й істотного занепаду промислового комплексу за більшістю галузей переробного виробництва, відбулася руйнівна деіндустріалізація економіки. Відтак позитивні зрушення у структурі експорту на користь продукції з вищим рівнем обробки та доданої вартості залишаються неможливими без суттєвого нарощення обсягів і диверсифікації виробництва.

Розвиток зовнішньоекономічних зв'язків багато в чому визначається станом логістичного забезпечення. Україна займає 69 місце за показником індексу ефективності логістики за період 2012–2018 серед 160 країн світу, її вразливими місцями є митниця та недостатньо розвинена інфраструктура порівняно з іншими країнами.

Україна представлена практично в усіх ключових міжнародних економічних організаціях, де приймає відповідні правила, але не може серйозно вплинути на їх формування.



В цілому Україна має порівняно ліберальний торговельний режим, суттєвим елементом якого є ціла низка угод про вільну торгівлю як з окремими країнами, так і з регіональними інтеграційними об'єднаннями типу ЄС та ЄАВТ. Стратегічними зовнішньополітичним та зовнішньоекономічним пріоритетами є членство в ЄС. В економічному плані це означає адаптацію українського законодавства до норм ЄС.

З 2016 р. РФ скасувала режим вільної торгівлі з Україною та запровадила ембарго на цілу низку українських товарів, а також ввела санкції на транзит товарів через її територію, що змусило Україну адекватно відреагувати на цей крок. Втім, протягом 2016-2018 років Росія була основним торговельним партнером України. Лише у 2019 році це місце посів Китай.

## ЗАВДАННЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Україна зацікавлена у присутності та захисті своїх інтересів на зовнішніх ринках, оскільки національна економіка та ресурсна база не задовольняють потреби промисловості та соціально-економічної сфери. Міжнародна економічна співпраця виступає чинником соціально-економічного розвитку України, тому вона зацікавлена у продовженні процесу лібералізації міжнародного економічного обміну, формуванні та дотриманні відповідних міжнародних правил та норм економічної взаємодії, наявності ефективних механізмів вирішення міжнародних торговельних суперечок.

Україна має ефективно інтегруватись у міжнародні ланцюги створення вартості. Фактично мова йде про нову парадигму розвитку «зроблено Україною (бренд), зроблено в Україні (частина вартості)». Така інтеграція залежить як від якості внутрішнього регуляторного се-

редовища, так і спроможності національного бізнесу ефективно використовувати відповідні можливості. Україна має бути спроможною швидко та ефективно структурно реагувати на глобальні виклики та можливості, зумовлені технологічними змінами у виробництві та споживанні товарів та послуг, появі нових галузей (виробництв) та національних економік - лідерів. Така гнучкість сьогодні має розглядатись як чинник міжнародної конкурентоспроможності, що потребує оновлення державної політики на ринку праці, у галузі освіти та науки тощо.

Національна економічна політика України повинна будуватись та реалізовуватись на основі адекватного розуміння економічних можливостей та ризиків, пов'язаних із сучасним процесом глобалізації. Для неї відкритий варіант політики «руху у фарватері» глобальних гравців, що має свої переваги. Рішення щодо перебування в руслі такої політики мають враховувати глобальні мега-тренди, які практично неможливо змінити протягом наступного десятиріччя.

Також слід відзначити, що в сучасних умовах посилення протекціоністських настроїв, які лише загостряться внаслідок глобальної економічної кризи від пандемії COVID-19, Україні необхідно суттєво вдосконалити свій механізм проведення торговельних розслідувань щодо протидії демпінгу, субсидованому та масованому імпорту. Наявний в Україні нормативно-правовий механізм запровадження антидемпінгових, компенсаційних та спеціальних заходів діє лише на основі відповідних рамкових угод СОТ. Крім того, в умовах початку обговорення багатьма європейськими виробниками перспектив перенесення виробництва у треті країни, замість КНР, або в будь-якому разі ближче до кордонів ЄС, Україні необхідно проаналізувати власні можливості та пропозиції щодо розміщення виробництва у себе.

Україна є учасником міжнародних міграційних процесів. За даними НБУ у 2019 році трудові мігранти переказали приблизно 12 млрд дол. США, що співставно з масштабами допомоги міжнародних фінансових організацій Україні. З одного боку, чистий відтік трудових ресурсів за кордон створює їх брак всередині країни, але, з іншого боку, є важливим джерелом надходження валюти. Динаміка трудової міграції визначається різницею у доходах між країнами, якістю життя та політикою щодо працевлаштування іноземних громадян.

## РИЗИКИ

Зовнішніми ризиками об'єктивного характеру для України виступають сповільнення розвитку світової економіки, пов'язане з ним погіршення умов торгівлі для українських виробників та транзиту, ситуація на міжнародних ринках фінансових запозичень.

До внутрішніх ризиків слід віднести розвиток ситуації на сході країни. Російська агресія має негативний вплив на настрої потенційних іноземних інвесторів, посилюючи ситуацію невизначеності серед економічних агентів.

## СЦЕНАРІЇ РОЗВИТКУ ПОДІЙ

1. Збереження status quo. Україна розвивається приблизно у такому ж форматі та такими ж темпами, що й світ загалом. Всередині відбуваються певні інституційні та структурні зміни, але при цьому вітчизняні позиції у системі світогосподарських зв'язків залишаються практично незмінними. Україна пасивно адаптується до світогосподарських процесів та тенденцій. У рамках такого сценарію Україна має продовжувати співпрацю з ЄС та навіть поглиблювати її в окремих сферах. В країну в обмежених масштабах заходять інвестиції, але їх роль залишається досить вузькою.
2. Сценарій прориву (breakthrough). Україна проводить глибокі інституційні та структурні зміни, що ведуть до посилення її глобальної конкурентоспроможності та укріплення її позицій у світовій економіці. Внаслідок прискорення, відставання від країн ЄС та ОЕСР скорочується, а членство зокрема в ЄС переходить зі статусу перспективи у практичну площину. У рамках цього сценарію Україна активно використовує можливості глобалізації для соціально-економічного розвитку та мінімізує відповідні ризики.
3. Сценарій відставання (lagging behind). Україна обмежується окремими інституційними та структурними змінами, що не забезпечують зняття проблем трудової міграції та боргового навантаження, які посилюються. Україна втрачає позиції на світових ринках, хоча на окремих з них продовжує залишатись присутньою. Інтеграція з ЄС залишається віддаленою перспективою.

## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Орієнтація вітчизняної економіки на пріоритетне обслуговування зовнішнього попиту робить її надмірно залежною від мінливої кон'юнктури світових сировинних ринків. Для економічного прориву Україна потребує глибоких інституційних та структурних змін, що забезпечить посилення її глобальної конкурентоспроможності та укріплення її позицій в світовій економіці. З цією метою Україна має використовувати можливості глобалізації, мінімізувати відповідні ризики та ефективно інтегруватись у міжнародні ланцюги створення вартості.

Пріоритетом національної політики має стати ефективна інтеграція у міжнародні потоки товарів, послуг, капіталу, робочої сили, інформації та знань, що неможливо без ефективної координації зусиль органів державної влади у цій сфері. З цією метою необхідно:

1. Прискорити внутрішні інституційні та структурні перетворення, націлені на подальшу інтеграцію України у світове господарство з урахуванням національних інтересів щодо становлення торговельних режимів.
2. Завершити реорганізацію та реалізувати всебічну реформу митної справи з урахуванням міжнародних зобов'язань України.
3. Активізувати зусилля із зменшення боргового навантаження на національну економіку та, відповідно, уникнення ризиків дефолту. Укріплювати фінансову спроможність національної економіки шляхом інституційних та структурних реформ. Продовжувати співпрацю з міжнародними фінансовими інституціями та окремими країнами.
4. Спростувати процедури торгівлі та знижувати нетарифні обмеження у рамках трендів міжнародної торгівлі.
5. Вдосконалити український механізм проведення торгових розслідувань щодо протидії демпінгу, субсидованому та масованому імпорту. Вважаємо за доцільне розширити його за двома напрямками: по-перше, необхідно чітко регламентувати підстави й умови для встановлення так званого попереднього мита, яке вводиться на час проведення розслідування, з метою мінімізації можливостей зловживати цим інструментом; по-друге, доцільно розширити повноваження та сферу компетенції міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі (МКМТ) – органу, що проводить торгові розслідування.
6. Покласти на МКМТ обов'язки щоквартально відстежувати динаміку зовнішньої торгівлі та звертатися до національних виробників у випадку виявлення дискримінації щодо них зі сторони іноземних конкурентів, пропонуючи їм ініціювати торгові розслідування. У цьому контексті знову ж таки актуалізується питання мережі торгових представництв, зокрема в частині моніторингу зовнішньої торгівлі та забезпечення міжурядових комунікацій.

7. Шляхом інтеграції у міжнародні проекти сприяти розвитку транспортної інфраструктури у широкому розумінні цього терміну (фізичний стан транспортних шляхів, політика ціноутворення на залізничні перевезення тощо).
8. Розробити політику реагування на трудову міграцію (еміграцію та імміграцію) в коротко, середньо- та довгостроковому плані з огляду на визначальні внутрішні процеси, державну політику на ринку праці, міжнародні тренди тощо.
9. Ефективно реалізовувати пріоритети зовнішньоекономічних зносин на основі постійного аналізу процесів та явищ, які відбуваються в світовому господарстві та їх впливу на Україну, зокрема в частині реалізації наявних двосторонніх угод про вільну торгівлю, чіткого розуміння особливостей, масштабів та наслідків міграційних процесів, нових регіональних та глобальних торговельних ініціатив тощо.

## 22

## ЕНЕРГЕТИЧНА ДИПЛОМАТІЯ: ЗОВНІШНІ ФАКТОРИ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

### ОЦІНКА СТРАТЕГІЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Формування та реалізація сучасної зовнішньої політики держави у секторі енергетики потребує врахування актуальних глобальних тенденцій, що відбуваються на світовій енергетичній мапі. Визначальною є декарбонізація або енергетичний перехід від викопного палива до чистих видів енергії.

Досягнення цієї мети ґрунтується на стрімкому розвитку генерації з відновлюваних джерел енергії (ВДЕ), енергоєфективному використанні енергоресурсів та електромобілізації. Означені тренди відбуваються у руслі Паризької кліматичної угоди та нещодавно заявленого ЄС «Європейського зеленого курсу» (Green Deal) – перетворення Європи на перший вуглецево-нейтральний континент до 2050 р.

До ключових світових трендів також відноситься децентралізація енергетики через розвиток розподіленої генерації, систем накопичення та системного залучення споживачів до ринку генерації. Після 2025 р. Україна також має активно включитися до процесу залучення інвестицій у впровадження цифрових технологій для створення розумних мереж (smart grid) з метою досягнення суттєвого зниження аварійних відключень.

За роки Незалежності рівень імпортозалежності України щодо енергоресурсів значно скоротився – з 52,7% у 1991 р. до 35,2% у 2018 р. у структурі імпорту, що, насамперед, пояснюється зниженням імпорту газу за цей період з 91,6 млрд м3 до 10,6 млрд м3. Припинення поставок російського газу завдяки організації реверсу газу з ЄС, разом із диверсифікацією надходження ядерного палива через кооперацію НАЕК «Енергоатом» з компанією Westinghouse, слід віднести до найбільших досягнень української зовнішньої політики в сфері енергетики після 2014 р.

### ЗОВНІШНЯ ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА У СЕКТОРАЛЬНОМУ РОЗРІЗІ ТА ОСНОВНІ РИЗИКИ

Сектор електричної енергії. Для своєчасного виконання цілей «Енергетичної стратегії України на період 2035 р.:

безпека, енергоєфективність» (Енергетична стратегія) та енергетичного переходу у цей сектор необхідно залучити понад 90 млрд дол. інвестицій та донорської допомоги до 2050 р. Понад 40% з них, мають скласти зовнішні інвестиції з боку міжнародних приватних компаній та фінансових інституцій. Отже, для зовнішньої політики України пріоритетним завданням стане сприяння залученню інвестицій у розбудову нової енергетичної інфраструктури та програм із соціальної адаптації працівників у процесі закриття застарілих виробництв.

Одним із найпривабливіших інвестиційних інструментів, який повинен отримати практичний зміст у переговорному процесі із міжнародними партнерами України є «зелені» фінанси. Вони в останній час набувають динамічного розвитку на світових фінансових ринках й покликані заохочувати вкладання коштів у «зелене» зростання (green recovery package). Глобальний ринок «зелених» інвестицій до 2030 р., до якого Україна повинна залучитися у якості повноцінного учасника, оцінюється у 23 трлн дол.

До головних напрямів підтримки сектору з точки зору зовнішньої політики відноситься:

- сприяння у торгівлі електроенергією між Україною та ЄС, зокрема, недопустимість введення додаткових платежів на експорт;
- розвиток проектів «energy storage»;
- узгодження з Європейською комісією корегування Національного плану скорочення викидів від великих спалюваних установок з урахуванням прискорених темпів виведення із експлуатації теплової генерації; створення фінансового механізму для залучення інвестицій у технологічну модернізацію ТЕС (що продовжать працювати до 2035 р.) з метою досягнення ними екологічних стандартів ЄС;
- сприяння в отриманні експертної та правової підтримки з боку Європейської Комісії для впровадження із 2021 р. стимулюючого RAB-регулювання для залучення інвестицій в модернізацію електричних та газових мереж;
- організаційна допомога у продовженні реалізації програми диверсифікації ядерного палива на АЕС завдяки збільшенню поставок ядерного палива виробництва компанії Westinghouse;

- сприяння у здійсненні проекту будівництва Централізованого сховища ядерного палива та продовженні робіт у рамках міжнародного консорціуму «Український модуль» за участю Holtec International (США) щодо впровадження технологій малих модульних реакторів, яка спрямована на зростання маневрових потужностей та балансування ВДЕ.

Нафтогазовий сектор. Транспортування газу та нафти. Розташування України між ЄС та РФ містять як виклики, так і можливості з точки зору транспортування газу. Найбільший виклик – ризик втрати частини енергосистеми та транзитного статусу у зв'язку з реалізацією РФ обхідних газотранспортних проектів Північний потік–2 та Турецький потік. Однак, розгалужена газотранспортна система України (ГТС), що з'єднується на заході із Польщею, Угорщиною, Словаччиною та Румунією, надає унікальну можливість отримувати газ для потреб українських споживачів не тільки з газового ринку країн ЄС, але також від Норвегії, США, Катару та інших. Тобто, ГТС разом з підземними сховищами газу (ПСГ) та потенціалом власного видобутку дозволяє бути Україні провідним учасником загальноєвропейського ринку.

Варто підкреслити важливість поглибленого стратегічного партнерства з компаніями США у постачанні зрідженого природного газу (ЗПГ) за посередництвом укладання довгострокових угод, що передбачали б взаємовигідні конкурентні ціни. У цьому зв'язку доцільно розглянути можливість будівництва українсько-польського інтерконектора потужністю 5-7 млрд м<sup>3</sup>/рік для транспортування ЗПГ із польського терміналу Свіноуше до українських ПСГ із подальшими поставками ресурсу для українських споживачів та ринку країн Центральної Європи. Водночас, існує можливість й використання своп-контрактів для поставок ЗПГ із США.

З початку 2000-х років Росія проводить активну політику, спрямовану як на позбавлення газо-транзитної залежності від України завдяки будівництву обхідних газопроводів, так й на захоплення внутрішнього ринку компанією ПАТ «Газпром». Проте зараз вже можна з впевненістю констатувати, що попри величезні витрати у понад 100 млрд дол., що пов'язані зі спорудженням нових газових магістралей, цей стратегічний план РФ зазнав поразки.

Україні вдалося не тільки на 100% диверсифікувати закупівлю газу, але й підтвердити значимість своєї ГТС для Європи та Росії, про що свідчить укладання у грудні 2019 р. довгострокового транзитного контракту між НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Газпром» до 2025 р. Натомість, зовнішня політика України повинна зберігати курс на підтримку збереження санкцій США щодо будови газопроводу Північний потік–2. Також важливо посилити політичний тиск на цей проект через взаємодію з країнами, які відносяться до його

противників в ЄС, насамперед, – Польщею, Литвою, Естонією та Словаччиною.

З огляду на зростання попиту на природний газ у Європі у період до 2035 р. внаслідок закриття вугільних шахт та використання цього виду палива тепловою генерацією для маневрування енергетичної системи, ГТС України залишатиметься базовим елементом європейської енергетичної безпеки. Однак, треба брати до уваги, що водночас зростатиме попит на зріджений природний газ, що частково замінчатиме трубопровідний ресурс. Цей тренд може помітно загальмувати зростання попиту на послуги української ГТС.

Для збереження ролі України як провідної європейської держави з транзиту газу необхідною умовою також є забезпечення інвестиційної привабливості ГТС шляхом фактичного, а не формального відокремлення Оператора ГТС від НАК «Нафтогаз України» відповідно до вимог Третього енергетичного пакету.

В період до 2030 р. прогнозується стабільний транзит російської нафти нафтопроводом «Дружба» компанії ПАТ «Укртранснафта» – на рівні 15-18 млн т/рік у словацькому та угорському напрямках. За певних геополітичних умов, що можуть бути пов'язані, у першу чергу, з російським фактором, також може бути задіяний газопровід Одеса-Броди для транспортування азербайджанської, казахської та нафти з інших нафтовидобувних країн до ЄС та Білорусії. Збільшення поставок каспійської нафти теж є важливим компонентом реалізації української політики з диверсифікації джерел надходження енергоносіїв.

Нафтопродукти та нафтопереробка. Ринок нафтопродуктів – найбільш залежний від імпорتنих поставок сегмент порівняно з іншими енергетичними ринками. Показник його імпортозалежності у 2019 р. склав близько 77%. На імпорт нафтопродуктів українською економікою щорічно витрачається біля 5 млрд дол., або понад 45 % кошів від загального імпорту енергоресурсів. До країн-імпортерів з найбільшою часткою поставок в Україну відносяться – Білорусь (38,2%), Росія (35,3%) та Литва (15,1%). Через значну політичну залежність Білорусії від російської держави, а її нафтопереробної галузі – від російських нафтових компаній, український ринок нафтопродуктів значною мірою перебуває у зоні високих ризиків.

До ключових заходів, що покликані мінімізувати критичну залежність ринку нафтопродуктів від одного джерела надходження та скоротити валютні витрати доцільно віднести:

- диверсифікацію та демонополізацію ринку нафти та моторного палива;
- створення стратегічного запасу нафти та нафтопродуктів;

- стимулювання залучення інвестицій у модернізацію нафто-та газопереробних потужностей, у тому числі, шляхом приватизації іноземними нафтовими компаніями;
- прискорення темпів електромобілізації та проведення наукових досліджень у кооперації з міжнародними партнерами у галузі використання водневих технологій;

Вугільний сектор. Курс України на імплементацію положень Green Deal безпосередньо зачепить вугільну промисловість України. У період до 2030 р. її роль в енергетиці поступово знижуватиметься, оскільки використання енергетичного вугілля замінюватиметься вітровою та сонячною генерацією, а також біопаливом. Прогнозується, що частка вугілля у загальному постачанні первинної енергії у наступні 10 років скоротиться удвічі – до 12-14%. Економічна ситуація для галузі ще більше ускладнюватиметься внаслідок падіння ціни вугілля на міжнародних біржах й відмови МФО кредитувати цей сектор. Натомість, для української енергетики у найближчі 15 років повністю відмовитися від вугілля не уявляється можливим.

Скrapлений газ. Скрарлений природний газ (СПГ) стрімко змінює структуру світової газової галузі. Сьогодні приблизно 40% фізичних обсягів світового експорту газу припадають на СПГ, що робить будівництво нових газопроводів нерентабельним рішенням, зумовленим геополітичними чинниками. До 2040 року частка скrapленого газу у світовій газовій торгівлі прогнозовано зросте до 60%. Рецесія 2020 року, пов'язана з поширенням пандемії COVID-19, прискорила розвиток глобальної спотової торгівлі СПГ у світі, пов'язуючи географічно відокремлені ринки гнучкими поставками та історично низькою ціною на газ.

Україні, як імпортеру та транзитеру природного газу, вкрай необхідно залучати інвестиції у розвиток енергетичної інфраструктури і видобуток дешевої та чистої енергії, забезпечуючи розвиток економіки та енергетичну безпеку регіону. Інвестиції в індустрію скrapленого природного газу досягли минулого року рекордного рівня в 50 млрд дол.

Значний ріст галузі зумовлений очевидними перевагами СПГ над іншими видами палива:

- гнучкість у транспортуванні та можливість уникнення монопольного впливу постачальників-транзитерів;
- можливість переміщення на великі відстані – США, Австралія, Нігерія, Катар є основними виробниками СПГ, який транспортується в Китай, Японію, Велику Британію, Індію, Польщу;
- можливість підключення плавучих регазифікаційних установок (ПРГУ) до існуючих газопроводів та використання віртуальних газопроводів;
- безпечність та екологічність у використанні у порівнянні з іншими видами палива.

Перенасиченість світової пропозиції СПГ забезпечила його значний приплив до Європи у 2019 році. Найважливішими експортерами СПГ в Європу були Катар, Росія, Нігерія та США. Найбільшим імпортером в ЄС у першій половині 2019 була Франція, Іспанія та Велика Британія.

Будучи розташованою у географічному центрі Європи, на енергетичному перехресті Сходу та Заходу, маючи добре розвинену портову інфраструктуру Чорного моря, розгалужену газорозподільну мережу, одну з найбільш надійних і гнучких газотранспортних систем у світі та 12 підземних сховищ газу загальною активною потужністю 31 млрд м3, Україна наділена можливістю для зберігання газу, що може бути важливим для Європи.

Якісна СПГ-інфраструктура потрібна для підвищення регіональної транскордонної торгівлі, конкурентоспроможності та гнучкості на ринку. Україна може отримувати СПГ трубопроводами з Польщі, Литви, Туреччини, Греції чи танкерами Чорним морем.

Польща здатна отримати 1,5 млрд м3 СПГ та транспортувати його до українського кордону. Минулого серпня президенти Польщі та України підписали з Вашингтоном тристоронній енергетичний меморандум, заявивши про намір імпортувати СПГ в Україну через Польщу. Українські газові сховища поблизу україно-польського кордону можуть принести користь ринку СПГ через його сезонний характер.

Інший варіант – придбання СПГ через Литовську ПРГУ «Незалежність» загальною потужністю майже 4 млрд м3. У 2019 році ефективна експлуатація Клайпедського терміналу забезпечила нижчу ціну на природний газ для всіх литовських споживачів і створила вигоди, які переважили витрати на утримання терміналу. Газовий інтерконектор Польща-Литва дозволить забезпечити передачу газу з Клайпеди через національну газотранспортну систему Польщі до Східної Європи після 2021 року.

Трансбалканський трубопровід може стати ще одним експортним коридором для СПГ, що пов'язав би Грецію та Туреччину з Україною. Газовий коридор Північ-Південь міг би з'єднати термінал СПГ у Свіноуйсьці з Балтійською трубою через центральну Польщу, Чехію, Словаччину та Угорщину з терміналом СПГ в Хорватії, що дозволить отримати доступ до нових джерел постачання для Східної Європи.

Як і Польща та Литва, Україна є морською країною з добре розвиненою інфраструктурою Чорного моря, тому Україна могла б поставляти СПГ через Босфор у свої порти. Втім, наразі ця можливість блокується Туреччиною, і питання вимагає подальшого опрацювання.

Відновлювальні джерела енергії. Інвестиції у відновлювану енергетику України у 2019 році сягнули рекордних



3,7 млрд євро та дозволили встановити нових потужностей на 4500 мВт.

Завдяки інвестиціям, активності бізнесу, стимулам та освоєнню потенціалу цієї сфери за рік Україна піднялася на 8-е місце у рейтингу інвестиційної привабливості «зеленої» енергетики країн, що розвиваються. Реалізовані проекти дозволили збільшити загальну потужність «чистої» електроенергетики в Україні у 3 рази, а саме – до 6,8 ГВт.

Відповідно до Паризької угоди 2015 року, до 2030 року Україна планує скоротити викиди парникових газів мінімум на 40% від рівня 1990 року. До 2035 року частку ВДЕ на державному рівні планують збільшити до 25%. Цієї енергії вистачить щоб замінити близько 69 млн тон нафти на рік.

Європейський Союз, що знаходиться в авангарді глобального переходу на чисту енергетику, сьогодні є найголовнішим партнером та орієнтиром України. З метою просування у напрямку євроінтеграції, а також застосування найкращих практик в індустрії ВДЕ, Україна має продовжувати реформи та адаптувати свою енергетичну політику до законодавства ЄС. Згідно умов євроінтеграції Україна мала забезпечити видобуток ВДЕ на рівні 11% від загального обсягу потужностей в країні до 2020 року.

Водень. Виробництво «чистого» водню – поки не найдешевша технологія. Але її вартість рік у рік падає: до 2030 року «зелений» водень стане конкурентоспроможним на ряді регіональних ринків, до 2025-го у світі має з'явитися ще 255 МВт потужностей з його використанням.

Хоча в Україні ще немає сучасних водневих технологій, тривають дослідження можливості його виробництва, утилізації та зберігання. Українська Воднева Рада спільно з Інститутом відновлюваної енергетики розробляють та співфінансують практичну програму секторальної інтеграції водню в економіку України. Минулого року Українська Воднева Рада увійшла до складу Hydrogen Europe і стала, таким чином, першим учасником цієї організації з усіх країн, що не входять до ЄС. Наразі завершується розробка дорожньої карти по впровадженню водневих технологій в основні галузі економіки України. Ведеться робота над концепцією розвитку водню до 2035 року.

В Україні водень може слугувати для підвищення якості та екологічності газу, а також для створення енергоакумулюючих систем на основі відновлюваних джерел енергії. Для розвитку водневих технологій Україна потребує експертної та інвестиційної допомоги із Заходу. Важливим партнером у розбудові водневої індустрії в Україні є IRENA. Українська Воднева Рада та IRENA спільно оцінили водневий потенціал України в 300 млрд м3 водню, що є надзвичайно високим показником порівняно з багатьма європейськими країнами.

## ВИКЛИКИ І РИЗИКИ

Визначальний тренд на декарбонізацію, створення кліматично нейтральної, циркулярної економіки ставить перед Україною завдання із посилення енергоефективності, розвитку ВДЕ та децентралізації енергетики. Для її виконання держава потребує значних інвестицій, технологій та інфраструктури, диверсифікації джерел постачання та місць продажу, синхронізації з європейською енергосистемою.

Найбільший виклик, який стоїть перед Україною, – ризик втрати частини енергосистеми та транзитного статусу у зв'язку з реалізацією РФ обхідних газотранспортних проектів. Способом його подолання вбачається поглиблення стратегічного партнерства з компаніями США у постачанні зрідженого природного газу, участь у будівництві українсько-польського інтерконектора, демонополізація енергетичного сектора, створення стратегічних запасів сировини.

Частина енергетичного сектору потребує модернізації, реструктуризації та реконверсії із врахуванням потенційних соціальних наслідків та захистом вразливих верств населення.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Пріоритетними під час здійснення енергетичної зовнішньої політики України мають стати завдання із підвищення рівня енергетичної безпеки та створення сприятливої правової й дипломатичної бази для залучення необхідних інвестицій у забезпечення енергетичного переходу відповідно до Green Deal.

Безпечність та екологічність альтернативної енергетики – головні драйвери посилення її популярності. Щоб скористатися її перевагами та стати впливовим гравцем на ринках, Україна потребує якісної інфраструктури для транскордонної торгівлі та інтеграції своїх мереж та активів із сусідніми західними країнами, посилення партнерства з ЄС у рамках його програм із декарбонізації, опанування сучасних технологій та пов'язаних з ними інвестицій.

Перспективним вбачається просування в напрямку залучення водневих технологій в енергетичний сектор економіки України. Альтернативні джерела енергії мають не просто замінити традиційні джерела в енергобалансі, а мати власну енергоакумулюючу та балансуєчу інфраструктуру.

З метою досягнення визначених цілей необхідно:

1. інтенсифікувати переговори з США та Польщею щодо імпорту СПГ в Україну;
2. завершити переговори між Україною і США щодо створення газового хабу для американського СПГ на базі українських підземних сховищ. В рамках

даних домовленостей США постачатимуть до хабу 6-8 млрд м3 СПГ щорічно через польські термінали для подальшого його транспортування до європейських країн;

3. розробити маршрут транспортування СПГ з Литви (порт Клайпеда) через газопровід GIPL після 2021 року;
4. інтенсифікувати переговори з партнерами щодо створення Східноєвропейського енергетичного хабу та збільшення інфраструктурних взаємозв'язків між країнами Центральної та Східної Європи (у цьому контексті важливою є участь України у Проєкті Тримор'я);
5. у співпраці з європейськими партнерами розробити та впровадити системи трубопровідного транспортування водню, у тому числі у якості добавок до природного газу;
6. посилити участь у міжнародних водневих дослідженнях із європейською асоціацією «Водень Європа» у рамках програми ЄС «Горизонт 2020»;
7. розробити та затвердити на урядовому рівні Уряду водневу стратегію за державної підтримки для галузі через надання пільг, бюджетного фінансування та міжнародну технологічну кооперацію.

## 23

## ПУБЛІЧНА ДИПЛОМАТІЯ: ПРОМОЦІЯ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ НА МІЖНАРОДНІЙ АРЕНІ

Серед основних завдань публічної дипломатії – комунікація з громадськістю іноземних держав з точки зору власних національних інтересів з метою донесення певного політичного рішення і в подальшому досягнення своїх зовнішньополітичних цілей, а також поширення цінностей, покращення сприйняття країни за кордоном тощо. Відповідно, публічна дипломатія є важливим напрямом зовнішньої політики України з точки зору забезпечення національних інтересів України і просування їх за кордоном, сприяння позитивному іміджу України, як надійного партнера, як форпосту захисту ліберальних цінностей у європейському просторі, що особливо актуалізується в умовах гібридної війни з боку РФ.

Для України напрям публічної дипломатії є відносно новим. Адже говорити про його інституалізацію і перші прояви не декларативного, а практично націленого політичного інтересу можна лише починаючи з 2015 року. Попри це, публічна дипломатія України існувала і до того, хоча зводилася здебільшого до індивідуальних ініціатив акторів, часто недержавних, подекуди фрагментарних. Саме поняття «публічна дипломатія» до 2015 року майже не фігурувало в українському публічному та медійному дискурсах.

### СТРАТЕГІЧНЕ БАЧЕННЯ

Стратегічне бачення напряму досі перебуває у стані розробки – стратегію публічної дипломатії ще не прийнято.

У Законі «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» та у Стратегії національної безпеки публічну дипломатію прямо не згадано. Однак зміцнення міжнародного авторитету держави, забезпечення її інтеграції в європейський і світовий простір, про що йдеться в обох документах, на практиці здійснюються серед іншого і зусиллями публічної дипломатії.

Водночас, пряме посилання на публічну дипломатію міститься у Воєнній доктрині та Доктрині інформаційної безпеки України, в яких під публічною дипломатією розуміють комунікативні можливості держави.

У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» акцентовано популяризацію України у світі, просування інтересів у світовому інформаційному просторі та створення бренду «Україна». Наголошено на потребі

посилити інституційну спроможність для здійснення міжнародних стратегічних комунікацій та синергії зусиль органів влади, бізнесу та громадянського суспільства, а також регулярного діалогу з лідерами думки, експертами та медіа. Крім того, завдання, властиві публічній дипломатії, відображені у Концепції популяризації України в світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі (хоча саме поняття «публічна дипломатія» там не фігурує).

### ДІЯЛЬНІСТЬ ТА ОСНОВНІ ДОСЯГНЕННЯ

Важливим досягненням напряму, у т.ч. з огляду інституційної співпраці, можна вважати ухвалення у 2018 році Міжвідомчою Комісією з питань популяризації України при Міністерстві інформаційної політики України рішення щодо єдиного бренду України «UKRAINE NOW». Подальша комунікація і промоція бренду за кордоном міністерствами та відомствами була позначена доволі ефективною координацією зусиль.

Були проведені численні публічні акції дипломатичних представництв, урядовців та парламентарів, у т.ч. із залученням представників неурядового сектору та української діаспори, щодо підтримки Угоди про асоціацію між Україною та ЄС під час проведення референдуму у Нідерландах, акції на підтримку українських політичних в'язнів, що незаконно утримуються в Росії тощо.

Зусиллями новостворених прогресивних інституцій – Українського інституту, Українського інституту книги, Українського культурного фонду, а також окремих закордонних дипломатичних установ (ЗДУ) Україна була представлена на цілій низці важливих культурних заходів міжнародної ваги з популяризації за кордоном українського кінематографу, книги, театрального мистецтва, фешн-індустрії, музики, тощо.

Зростанню уваги до напряму значною мірою сприяло проведення у 2015 – 2018 рр. чотирьох форумів культурної дипломатії України, у 2020 році – серії публічних дискусій, присвячених культурній дипломатії (зусиллями УІ спільно з МЗС). Таким чином однозначною домінантою напряму стала культурна та іміджева складові.

На цьому фоні, інші виміри публічної дипломатії поки дещо «просідають». Як показує річний звіт УІ, тоді як

80% усіх реалізованих проєктів у 2019 році припали на культурно-мистецький вимір (візуальне мистецтво, музика, перформативне мистецтво, кіно), комунікаційний, академічний і дослідницький напрями не досягли навіть 10%. Залишається досі під питанням, хто з наявних акторів публічної дипломатії буде забезпечувати наповнення і функціонування експертної та наукової/академічної дипломатії, а також яким чином вибудуватиметься співпраця з громадським сектором (громадські організації, аналітичні центри).

Що стосується експертної складової, позитивним зрушенням у напрямі стала участь експертів-неурядовців у важливих міжнародних дискусійних майданчиках, що мають політичне спрямування, та у заходах культурної дипломатії за кордоном у результаті наказу МЗС «Про затвердження Порядку організації поїздок іноземних та українських експертів» (від 06.09.2017). При МЗС діє Громадська рада. Продовжують активну роботу у напрямі неурядові організації, які здійснюють як дослідницьку й аналітичну діяльність, так і займаються промоцією та комунікацією українських зовнішньополітичних цілей за кордоном. Успішним кейсом стала практика організації двосторонніх експертних форумів із державами-сусідами (Румунія, Словаччина, Угорщина, Білорусь) та візитів в Україну іноземних журналістів (з Румунії, Словаччини та Чехії).

## ВИКЛИКИ

### Внутрішні

1. Відсутність стратегічного бачення. Прийняття стратегії публічної дипломатії, як і затвердження стратегії зовнішньої політики України посилять ефективність напряму публічної дипломатії і забезпечить більш системну його роботу.
2. Понятійний «вакуум». В українському публічному дискурсі прослідковується певна невизначеність поняття публічної дипломатії і, зокрема, її співвідношення з культурною (дуже часто поняття або взаємозамінюють, або вживають як такі, що існують паралельно).
3. Проблема фінансування. Наприклад, у поточному році УІ опинився під ризиком втратити 75% свого фінансування через перерозподіл коштів державного бюджету у зв'язку з пандемією. Для збереження життєздатності напряму, підтримки вже створеної мережі закордонних партнерів, сталості реалізації проєктів та міжнародної співпраці необхідне стале й диверсифіковане фінансування, у жодному разі не за «залишковим принципом».
4. Недостатня міжінституційна/міжвідомча координація. Попри те, що стейкхолдери відзначають поступове нарощення синергії у напрямі публічної дипломатії, подекуди вона залишається недостатньою. Брак міжінституційної співпраці послугував однією з причин того, що запуск курсів з вивчення української мови за кордоном, які планує відкрити УІ, наразі загальмовано.

5. Надмірна бюрократизація. Надмірна бюрократизація державного апарату уповільнює роботу. Наприклад, досі невідомою залишається доля закордонних представництв УІ, мова про які ведеться вже не один рік, або системи грантової підтримки на реалізацію проєктів у сфері публічної дипломатії неурядовими організаціями та програм мобільності для дослідників.
6. Низька здатність до реактивності/оперативного реагування. У 2019 році імплементовані УІ проєкти у Сполучених Штатах Америки охопили лише 2% від загальної кількості проєктів попри те, що влітку зазначеного року Україна опинилася в епіцентрі внутрішньополітичного скандалу у США, що негативного вплинуло на її імідж. Незважаючи на чималу кількість бюрократичних перепон, які не завжди дозволяють адаптувати вже затверджені робочі плани, події у міжнародній площині часто потребують миттєвого реагування, адаптивності у роботі державних інституцій – іншими словами, деякої частки варіативної складової у проєктній діяльності, чого наразі бракує.
7. Україну у світі часто продовжують сприймати насамперед через внутрішньополітичні наративи, а не зовнішню політику. Успішність внутрішньої політики (як-от реалізація реформ чи поступ у боротьбі з корупцією) створюватиме сприятливі умови для більш ефективної комунікації за кордоном.

### Зовнішні

8. Фактор гібридної війни з Російською Федерацією, що значною мірою зумовлює специфіку реалізації публічної дипломатії України та її змістове наповнення. Разюча різниця у бюджетах, що виділяються на забезпечення напряму публічної дипломатії Україною та РФ.
9. У суспільних сприйняттах України за кордоном часто існують або стереотипні уявлення, або ті, які комунікуються іншими (наприклад, РФ) і часом не відповідають дійсності. До того ж в Україні не завжди присутнє комплексне розуміння наративів, через які Україна сприймається у світі загалом та у конкретних стратегічно важливих для України країнах/регіонах зокрема.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Завершити розробку Стратегії публічної дипломатії України з чітко визначеними понятійним апаратом, пріоритетними завданнями та напрямками, а також того, які ідеї та меседжі на досягнення зовнішньополітичних цілей Української держави та її привабливості мають транслюватися у світі. Включити напрям публічної дипломатії до Стратегії зовнішньої політики України.
2. Забезпечити сталість фінансування напряму та диверсифікувати джерела фінансування, у т.ч. і шляхом залучення українського бізнесу.

3. Посилити міжвідомчу координацію на пряму для забезпечення системності роботи, що може бути забезпеченим у т.ч. і через окреслення інституційного наповнення публічної дипломатії у її Стратегії.
4. Забезпечити варіативну складову і певну гнучкість у програмній роботі, зокрема УІ, з метою оперативного реагування і використання інструментарію публічної дипломатії для роботи з громадськістю у тих країнах, де в результаті певних подій сприйняття України зазнає негативного впливу.
5. Сприяти підвищенню інтересу до на пряму серед діючих дипломатів, зокрема, через представлення дієвих кейсів ефективності інструментів публічної дипломатії з української та світової практики у рамках навчальних програм при Дипломатичній академії із залученням насамперед фахових експертів-практиків.
6. Провести аналіз експертних (якісними методами) і суспільних (кількісними методами) сприйняття України у державах, співпраця з якими є стратегічно важливою для України. Такий аналіз надасть комплексне розуміння наративів, які існують щодо України за кордоном, та того, хто ці наративи формує. Це в подальшому дозволить ефективніше оцінити дієвість публічної дипломатії України, послуговуючись конкретними індикаторами, і сприятиме оптимізації використання коштів за тими напрямками, за якими є запит.
7. Розробити систему грантової підтримки на конкурсній основі для українських науковців, дослідників та експертів<sup>27</sup> з метою проведення ними досліджень і представлення їх за кордоном, участі у міжнародних наукових конференціях та експертних заходах на теми, що відповідають українським інтересам (питання безпеки, дезінформації, історичної пам'яті, мови та ідентичності тощо).
8. Розробити прозору систему грантової підтримки для українських громадських організацій, які працюють у міжнародній площині, з метою посилення експертного супроводу та аналітики. Моделлю цього міг би слугувати УКФ.
9. Налагодити більш тісну співпрацю між МЗС та діаспорою (через ЗДУ, Світовий конгрес українців тощо), а також певні секторальні середовища (наприклад, ІТ, бізнес) для забезпечення більш ефективного функціонування на пряму.
10. Збільшити охоплення програмами публічної дипломатії регіону Східного партнерства, де Україна все ще недостатньо використовує потенціал свого лідерства.

---

27 Йдеться насамперед про фізичних, а не юридичних осіб.

## 24

# БАГАТОСТОРОННЯ ДИПЛОМАТІЯ: СВІТОВІ ІНСТИТУТИ, МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА РЕГІОНАЛЬНІ ФОРМАТИ

## МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА СВІТОВІ ІНСТИТУТИ

Україна є членом понад 130 міжнародних організацій. Відповідні членські внески складають п'яту частину бюджету, що витрачається на зовнішні зносини. Участь України у міжнародних організаціях дає можливість інформувати країни світу, ділові структури та суспільства про виклики, що їх долає наша держава, отримувати кращий досвід державотворення, фінансову, організаційну, політичну допомогу, вартість якої багатократно перевищує витрати. Завдяки активній позиції у рамках міжнародних організацій українській дипломатії вдалося сформувати коло солідарності у протидії агресії РФ, домогтися засудження агресора у міжнародних судових інстанціях, відчутти безпрецедентну гуманітарну підтримку.

У ситуації, коли Україна протистоїть зовнішній агресії, а частина її території окупована, питання доцільності приналежності до широкого кола міжнародних організацій як з огляду на фінансові, так і на людські ресурси, набуває особливої актуальності.

Уряд робить певні кроки в напрямі перегляду членства України у міжнародних організаціях. Зокрема, припинена участь України в Співдружності незалежних держав (СНД) та більшості її органів, триває перевірка доцільності участі в угодах по лінії СНД, перевіряється весь корпус міжнародних зобов'язань України, доцільність зміни статусу тощо. Це зокрема уможливить більш активну діяльність у ключових міжнародних організаціях, дозволить приєднатися до тих, які раніше з різних причин знаходилися поза увагою.

Міжнародні організації, до діяльності яких причетна Україна, можна умовно поділити на три групи: глобальні, панєвропейські, регіональні.

## Зростання глобальних структур в умовах падіння глобального урядування: місце та дії України

Ефективність участі України в глобальних МО залежить від розуміння їх реальних можливостей на сьогоднішньому

етапі. Особливо актуальним це питання постає перед так званими «середніми» та «малими» державами, до числа яких належить Україна. При цьому слід врахувати, що збільшення кількості суб'єктів та сфер урядування окремої організації супроводжується зниженням її ефективності.

Основні проблеми ефективності функціонування глобальних інститутів та глобального, врядування, зокрема ООН та організацій її системи, наразі наступні:

Проблема автономізму та оперативності реагування. Йдеться про неспроможність функціонування глобальних інститутів як реально незалежних від держав суб'єктів урядування, які мали б оперативно реагувати в умовах вже існуючих або новопосталих проблем.

Якість знань про проблеми, що потребують свого розв'язання та шляхи реалізації відповідного завдання. Наявний рівень теоретичних та емпіричних знань і досвіду, яким сьогодні оперують глобальні інститути врядування, однозначно потребує збагачення. У цьому сенсі під сумнів наразі ставиться твердження про одну з ключових функцій міжнародних організацій – їх здатність виступати «інформаційними банками знань і досвіду». В першу чергу тут необхідно виокремити такі галузі, як зміна клімату й охорона навколишнього середовища, а також охорона здоров'я людини.

Нормативна проблема функціонування глобальних інститутів. В цьому контексті слід відзначити два аспекти: 1) вироблення норм як певної моделі поведінки та 2) дотримання вже визначених норм як певної системи цінностей чи кодексу глобального суспільства. Показовою в даному випадку може бути наявність різного роду дилем, таких як право націй на самовизначення, зміст основоположних прав людини, біоетика клонування тощо.

Проблема суб'єктності та параметрів сучасної системи глобального врядування. Триває розширення кількості суб'єктів врядування з одночасним послабленням належної координації дій між ними, чіткого розподілу основних функцій та завдань і, як наслідок, зменшення загальної результативності.

Проблема примусу до виконання взятих на себе зобов'язань. Тут ключовими є:

- імплементація на національному рівні державами-членами вже вироблених і прийнятих інститутами норм і правил;
- моніторинг ефективності імплементації цими інститутами взятих державами зобов'язань;
- можливість повноцінного наднаціонального управління – забезпечення з боку інститутів жорсткого примусу до виконання і дотримання державами узгоджених міжнародних норм і приписів.

Наведена проблематика, притаманна сьогодні різною мірою різним інститутам глобального врядування, тим не менш, не применшує загальної значимості таких інститутів, а головне, жодним чином не ставить під сумнів необхідність функціонування останніх.

## Рекомендації

1. Перехід до моделі «нішевої дипломатії» як чіткого курсу на акумулювання власних ресурсів та зосередження держави в конкретних галузях/секторах, які найкращим чином можуть приносити прибутки, служити інструментом захисту національних інтересів, бути запорукою гарантування національної безпеки. Зокрема, до таких слід віднести сільське господарство; інформаційні технології та мережі; інфраструктурний розвиток; фармацевтичну промисловість та медичну сферу.
2. Ключовими глобальними майданчиками взаємодії, пріоритетними нормативними і ресурсними «просторами зосередження» держави можуть бути такі інституції, як ПРООН, ФАО, ЮНІДО, ВООЗ та ВОІВ.
3. Остаточною метою саме такого підходу знаходження вигідної для себе ніші в рамках сучасної системи глобального врядування має бути досягнення синергетичного ефекту для проектування якісно нового образу держави, сталого розвитку її потенціалу, зміцнення національного суверенітету та безпеки.
4. З метою швидшого та певнішого досягнення контакту із зацікавленими партнерами на міжнародній арені (держави, бізнеси, суспільства) та з урахуванням обмеженості ресурсів слід поєднувати діяльність у перелічених універсальних організаціях з головними регіональними інститутами: Африканський Союз, Співтовариство країн Латинської Америки та Карибського басейну-СЕЛАК, Асоціація держав Південно-Східної Азії-АСЕАН, Рада країн Перської затоки, Асоціація регіонального співробітництва Південної Азії-СААРК тощо та їх секретаріатів.

## ЄВРОПЕЙСЬКІ ФОРУМИ

Участь України у діяльності Ради Європи, ОБСЄ та їхніх парламентських структурах має особливе значення для досягнення головної мети зовнішньої політики України на даному етапі – відновлення територіальної

цілісності та суверенітету. Крім того, ці організації важливі з точки зору забезпечення прав людини, політичної стабільності та дотримання норм демократичного суспільства.

У рамках цієї мети існують окремі завдання зовнішньої політики, а саме, збереження тиску на РФ, збереження підтримки України, допомога у реформуванні України.

## Рекомендації

Україна на зовнішньополітичній арені у рамках цих організацій повинна, серед іншого: - постійно нагадувати про Крим;

- не припускати поступок щодо базових визначень (Росія – агресор, території – окуповані), вина за окупація лежить виключно на агресорові;
- демонструвати успіхи України у процесі реформ, докази продовження і успішності європейської та євроатлантичної інтеграції;
- знаходити можливість нагадувати про агресію в усіх контекстах – діловому, дипломатичному екологічному, гуманітарному,
- постійно підкреслювати, що наш цивілізаційний вибір - це Європа, у широкому сенсі, не лише у приєднанні до інституцій, а й у переході суспільства на загальноєвропейські стандарти у правовому, діловому, соціальному напрямках.

Представництва України в ОБСЄ та РЄ, які є організаціями дуже різними за завданнями та інструментами, з метою досягнення результату на основі викладених принципів мають також будувати і тимчасові коаліції з державами-членами, індивідуально працювати з кожною окремою країною. З цією метою доцільно не концентруватися виключно на країнах-друзях, а у разі потреби будувати тимчасові, ситуативні коаліції.

Особливо важливо пам'ятати, що парламентський та урядовий вимір є поєднаними, тому повинна відбуватися робота з обома треками та у синергії дій.

## РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ

Цілі та пріоритети регіональної політики України, насамперед у регіоні Центрально-Східної Європи виходячи з її національних інтересів, лишаються сталими впродовж всього періоду незалежності. Прагнення до добросусідства, діалогу і поваги у відносинах, толерантності стосовно історичної спадщини, сповідування культури миру і міжнародного права, розвитку економічних та культурних відносин лежить в основі регіональної політики України.

Прагнучи посилення геополітичної стабільності та безпеки у регіоні, а також здійснюючи політику євроатлантичної інтеграції, Україна, поруч із розвитком двосторонніх відносин, вдавалася до кількох спроб розвитку

багатостороннього партнерства, формування регіональних ініціатив і «приміряла на себе» роль одного із регіональних лідерів. Прихильники такого підходу вважали, що Київ цілком спроможний на основі спільності економічних та безпекових інтересів політично об'єднати навколо себе низку держав регіону Кавказу та Східної Європи з тим аби протистояти «російському ревізійнізму» і сприяти європейській інтеграції.

На цьому шляху Україну чекало чимало складностей. Відчувався брак політичної волі, досвіду на міжнародній арені, вади у координації дій і стратегічному плануванні, певний дефіцит взаємної довіри і ресурсів, внутрішня уразливість як України, так і інших держав-партнерів. Проте, на додачу до слабкої культури і відсутності досвіду співпраці, що були властиві «молочим демократіям» і політичним елітам, вирішальну роль у малоуспішності регіональної співпраці і партнерства зіграв російський чинник.

У Москві вважали неприйнятними становлення українського лідерства і формування регіональних альянсів, непідконтрольних або й антагоністичних амбіціям євразійського панування Росії. Передусім, неприйнятними для Москви були ідеї Балто-Чорноморської співпраці: Спільноти демократичного вибору (СДВ, 2005 р.), «Організації за демократію й економічний розвиток – ГУАМ» (ОДЕР-ГУАМ, 1997 р.; до 2006 р. – «ГУАМ» (як об'єднання Грузії, України, Азербайджану, Молдови).

В РФ не припускали думки, що Київ може випасти з під їх контролю і зійти з орбіти її міжнародної політики. Власне, і відносини з Україною та іншими колишніми колоніями не вважалися Москвою не лише міжнародною, а навіть зовнішньою політикою, – для Москви це була політика відносин із «ближнім зарубіжжям» у межах СНД як простору її «виключних геополітичних інтересів».

Суперечливі і конфліктні зусилля сторін вели до тривалої дихотомії зовнішньополітичної стратегії України. Своє предметне вираження ця дихотомія отримала у вигляді багатовекторної політики, обтяженої вимушеною грою в інтеграцію з Росією. В обставинах дихотомії, відповідно, велася і регіональна зовнішня політика, розвивалися регіональні двосторонні і багатосторонні міждержавні відносини України.

Російська агресія в Україні призвела до деяких змін у регіональному контексті. І хоча безпекова та економічна вразливість України зараз ставить під сумнів регіональні амбіції Києва – відкриваються нові вікна можливостей для співпраці, а інтереси регіональної безпеки своєю пріоритетністю виходять на перший план.

Поведінка Москви та нехтування основними принципами міжнародного права змусила держави регіону утворювати у сфері регіональної безпеки додаткові – підсилюючі – формати єднання і взаємодії. До таких регіональних ініціатив належить Бухарестська дев'ятка,

започаткована у Бухаресті у листопаді 2015 р.: формування з дев'яти держав НАТО, розташованих на східному фланзі Північноатлантичного альянсу (Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія). Її ініціатори безпосередньо відчувають на собі потенційні загрози, що походять з Росії.

З окремими державами ініціативи В9, ще до її формування, Україною було налагоджено плідну співпрацю. У вересні 2014 р. була підписана угода з Литвою та Польщею про створення спільної Литовсько-Польсько-Української Бригади. У 2002 р. Україна створила разом з Словаччиною, Румунією та Угорщиною спільний військово-інженерний підрозділ «Тиса». У 2018 р. з румунськими колегами Україна започаткувала спільні навчання військових моряків та морських прикордонників «Riverian».

У В9 свідомі, що основними передумовами безпеки регіону є посилення трансатлантичної солідарності та співпраці зі Сполученими Штатами Америки, а також підтримка України. Незважаючи на те, що динаміка двосторонніх відносин України з окремими державами В9 є кволюю, заяви В9 свідчать, що у підтримці України вони є солідарними і це відкриває для України вікно додаткових можливостей і навіть гіпотетичну перспективу доєднатися до формату, щонайменше у статусі спостерігача.

Іншим регіональним проектом стала Ініціатива Тримор'я. До неї входить 12 держав Центральної та Східної Європи: Хорватія, Польща, Угорщина, Литва, Словенія, Болгарія, Чехія, Словаччина, Румунія, Австрія, Естонія і Латвія. Проект підтримується ЄС (передусім Німеччиною), оскільки його економічні цілі співпадають із стратегічною ціллю ЄС інфраструктурно поєднати Північ та Південь Європи. Ще один пріоритет, енергетична безпека регіону, знайшов підтримку США. Третя складова проектів Тримор'я, діджиталізація регіону, має своїх прихильників у Брюсселі, Вашингтоні та Берліні.

Наразі ініціатива складається лише з членів ЄС, там не виключає співпраці з третіми країнами – найперше з державами Східного партнерства та Західних Балкан, а також Туреччиною. Інфраструктурно Україна могла б долучитися до проектів, які сполучають Чорне та Балтійське море: передусім у частині річкового сполучення, шляхом наземного сполучення між крупними портами (цікавим з цієї точки зору є транспортно-інфраструктурний проект подвійного цивільно-військового використання Rail-2-Sea, що поєднує Гданськ та Констанцу і міг би простягатися до Одеси), а також шляхом приєднання до масштабної транспортно-інфраструктурної ініціативи via Carpathia (яка співпадає з пріоритетним для ЄС напрямом і включає Угорщину, Болгарію, Литву, Польщу, Румунію та Словаччину). У частині енергетичної безпеки Київ насамперед зацікавлений у долученні (через інтерконнектори) до проектів Eastring (Словаччина, Угорщина, Болгарія та Румунія)



та BRUA (Болгарія, Румунія, Угорщина та Австрія), а також у доступі до американського LNG у польському Свіноуйсьце. У 2021 р. США планують інвестувати у проекти Тримор'я близько 1 млрд дол.

У частині діджиталізації Україна може бути активним контрибутором у проекти Тримор'я, оскільки має досвід протидії російським кібератакам на об'єкти критичної інфраструктури.

Окремим форматом є китайська геоелектронічна ініціатива «17+1», що включає Болгарію, Чехію, Хорватію, Угорщину, Естонію, Латвію, Литву, Польщу, Румунію, Словаччину, Словенію, Боснію, Македонію, Сербію, Чорногорію, Албанію та Грецію. Ініціатива поступово набуває інституційних форм, на кшталт бізнес-форуму, наради міністрів транспорту, експертної мережі. Ще у листопаді 2017 р. Китай створив 10-мільярдний інвестиційний фонд, з метою інвестування у держави, що входять до об'єднання «17+1». Серед пріоритетних проектів – «Адріатично-Балтійсько-Чорноморське співробітництво морських портів». Києву треба щонайменше здобути в ініціативі «17+1» статус спостерігача.

Разом із тим, Києву слід активізувати (а подекуди – реанімувати) свою участь у форматах, до яких Україна вже входить. Йдеться про Дунайську стратегію ЄС, яку варто розглядати як одну з опірних складових внутрішньої регіональної політики Євросоюзу, що позитивно впливає на зовнішні (суміжні) з ЄС субрегіони. Дунайська стратегія є значущим чинником комунікації, партнерства, стабільності та політичної солідаризації регіонів, що нею охоплені. Зараз вона виступає окремим напрямом регіональної політики ЄС.

Києву варто пожвавити діалог і співпрацю з румунською та угорською сторонами щодо впровадження нормативних пріоритетів Дунайської стратегії на перспективу. При цьому Україні слід врахувати уроки минулого – уникати спорадичності в урядовій координації та посилити контроль за використанням проектних коштів, моніторингу проектного втілення в цілому, а також підвищити коректність при розробці та імплементації проектів. Робота з посилення присутності України у заходах, організованих в рамках Дунайської стратегії, має бути однозначно інтенсифікована, і зосереджена, зокрема, на найважливіших сферах політичного, інтеграційного, економічного, соціального, безпекового сьогодення Південно-Східної та Східної Європи.

## Рекомендації

1. Посилювати політичний діалог з країнами Південно-Східної та Східної Європи;
2. Нормативно стимулювати спільні проекти на наступних періодах проектної практики Дунайської стратегії ЄС, а також розвивати корпоративну взаємодію на різних рівнях, що посилює ефективність співробітництва серед учасників на горизонтальному рівні;

3. Ініціювати виключення Росії з числа членів Дунайської комісії як країни, чия діяльність не відповідає статутним критеріям та грубо порушує норми міжнародного морського права.
4. Передбачити повну організаційну ротацію головування в Дунайській стратегії;
5. У галузевому відношенні акцентувати увагу на енергетиці, річковому транспорті та інфраструктурі (передусім, розвитку екошляхів), обміні та поширенні інформації щодо проектної діяльності та кращих практик.
6. Вивчити можливості поглиблення специфікації Дунайської стратегії з врахуванням безпекового виміру співпраці.
7. Розвивати міжпарламентські зв'язки, які сприятимуть актуалізації співпраці в рамках Дунайської стратегії, а також розумінню сторонами можливостей і переваг, які вона надає.

## Вишеградська четвірка

Не менш важливим є формат V4+, сформований для співпраці держав Вишеградської четвірки з третіми державами. Виглядає доцільним розпочати консультації між представниками української сторони та державами Вишеградської четвірки (формат може бути розширено до формату V4+Україна+3 країни Балтії) щодо регіональної співпраці, формування ініціативи ЄС «Східне Партнерство» після 2020 року, а також співпраці у ширшому форматі V4+«Східне Партнерство» або V4+держави-підписанти Угоди про асоціацію з ЄС.

Задля поліпшення інвестиційної та економічної співпраці слід сприяти формуванню консорціумів між країнами V4 та Україною, мета яких – участь у інфраструктурних проектах регіону (майданчиком для обговорення таких ініціатив міг би стати бізнес-форум Тримор'я). Потребує відновлення та нового наповнення проект V4 Roadshow, який виконувався у форматі V4+Україна і полягав в тому, що держави Вишеградської групи розподілили між собою напрями підтримки України та відповідно зголошувались до сприяння окремим реформам.

Для України, яка з середини 2000-х рр. має активний досвід співпраці у рамках формату «V4+Україна», посилення регіональної кооперації має важливе значення. Втім необхідно зазначити, що на тлі напруження в українсько-угорських відносинах рівень та динаміка співпраці у рамках формату «V4+Україна» значно зменшились. Зважаючи на той факт, що рішення у групі приймаються консенсусом, позиція угорської сторони орієнтована на блокування політично вагомої співпраці з Україною до часу вирішення двосторонніх суперечок. Хоча вказаний маніпулятивний підхід офіційного Будапешта неофіційно визнається іншими учасниками, з 2017 року у практичній площині це призвело до згорання більшості спільних ініціатив.

Втім регіональна співпраця може позитивно впливати на реалізацію пріоритетних зовнішньополітичних цілей України. Багатомірна кооперація України та групи

відповідає цілям консолідації міжнародної підтримки щодо протидії російській агресії, а також реалізації курсу на членство в Європейському Союзі та НАТО.

Країни Вишеградської групи знаходяться на передовому східному фланзі НАТО як повноправні члени організації, що є непересічним чинником для формування безпекового порядку денного в регіоні Центральної та Східної Європи. Попри значні проросійські впливи в Угорщині, Словаччині та, почасти, в Чеській Республіці, країни виступають солідарно з рішеннями ЄС щодо санкцій відносно Росії за окупацію Криму та Донбасу. Також як і Україна члени Вишеградської групи зазнають значного негативного впливу з боку Росії в економічній, енергетичній та інформаційних сферах, що дозволяє спільно виробляти кроки протидії гібридним проявам агресії. Традиційною є практика спільних візитів на Схід України на рівні міністрів закордонних справ тощо. Члени групи є вагомими гуманітарними донорами на Донбасі.

В контексті євроатлантичної інтеграції В4 активно підтримує ідею наближення України до членства в НАТО та готова надавати консультаційну та матеріальну допомогу у наближенні України до стандартів та вимог цих організацій. Країни активно беруть участь у формуванні Трестових фондів НАТО для України, наданні військової та гуманітарної допомоги. Перспективним напрямом для України тут має бути пропозиція спільних ініціатив щодо посилення обороноспроможності в регіоні ЦСЄ, а також використання досвіду держав Вишеградської групи для переходу на стандарти НАТО.

Україна традиційно бере участь у зустрічі керівників генеральних штабів у форматі В4+ Україна, де також обговорюються питання спільних військових навчань під егідою НАТО, обміну досвідом та наближення до стандартів. Також добре себе зарекомендували розширені зустрічі із залученням держав Балтії, що може бути перспективним напрямом військової та безпекової співпраці у регіоні, в тому числі й розширення політико-безпекової ініціативи «Люблінського трикутника».

Значною є підтримка Вишеградської групи євроінтеграційних прагнень України та участі у політиці Східне партнерство. Група періодично у своїх деклараціях на рівні голів держав та урядів відмічає європейську перспективу України, її успіхи на шляху імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також у рамках багатостороннього формату Східного партнерства. Навіть у часи, коли формат В4+Україна перебуває у пасивному стані, щорічно проводяться зустрічі на рівні очільників зовнішньополітичних відомств у форматі В4+СхП, де Україна має можливість скоординувати підходи до подальшого розвитку та спрямування східного вектору Європейської політики сусідства. Зважаючи на той факт, що протягом 2020-2021 рр. в Європейському Союзі буде формуватися новий середньостроковий горизонт Східного партнерства, тісна співпраця з групою може надати додаткові важелі впливу на рішення ЄС.

Важливою є і співпраця у сфері безпеки і оборони ЄС. Україна була запрошена до участі у Вишеградській бойовій групі ЄС, яка перебувала на бойовому чергуванні у першій половині 2016 р. І хоча на наступне чергування Україна не отримала запрошення, зважаючи на напружені двосторонні відносини з Угорщиною, відновлення участі у роботі вказаного механізму, а також розширення українського сегменту у рамках бойової групи представляє значний практичний інтерес.

Перспективним напрямом співпраці є енергетична безпека. Енергетична співпраця з Польщею, Словаччиною та Угорщиною представляє інтерес не лише з позицій транзиту російського газу у західному спрямуванні, але і як альтернативні маршрути енергоносіїв до України.

Значним потенціалом характеризується і реалізація спільних освітніх та гуманітарних проєктів в Україні за підтримки Міжнародного Вишеградського Фонду, діяльність якого спрямовується і фінансується (переважно) урядами чотирьох країн. Хоча Україна залишається одним з найбільших реципієнтів допомоги серед країн Східного партнерства, вказана співпраця є важливим механізмом розвитку міжлюдських контактів, культурного та освітнього співробітництва. Низка неурядових організацій з країн В4 за підтримки фонду реалізують великі гуманітарні проєкти на територіях Донбасу, які постраждали від російської агресії.

Не слід відмовлятися й від власних регіональних ініціатив, для яких турбулентність регіону може стати можливістю для «нового дихання». Тут шанси зберігаються у проєкту ОДЕР-ГУАМ, який може перетворитися на перспективний геополітичний, безпековий, економічний та культурний майданчик для втілення національних інтересів України (Детально читайте в розділі щодо Чорноморського регіону).

Досвід участі у роботі та створенні регіональних форумів (до згаданих слід додати Центральноєвропейську ініціативу, Раду держав Балтійського моря, Пакт Стабільності у Південно-Східній Європі, Чорноморську синергію) свідчить про спільну для всіх триєдину мету: безпека, економіка, соціальна стабільність (права людини, національні меншини, роль жінок, верховенство права).

## 25

# СУЧАСНИЙ РЕЖИМ КОНТРОЛЮ НАД ОЗБРОЄННЯМИ, ТЕХНОЛОГІЧНІ ТА БІОЛОГІЧНІ ЗАГРОЗИ

## КОНТРОЛЬ НАД ОЗБРОЄННЯМИ

Сучасний режим контролю над озброєннями є невід'ємною частиною міжнародної безпеки. Однак, постбіполярний період характеризується ситуацією поступової деградації у цій сфері. Сучасний контроль над озброєннями має декілька характерних рис:

- По-перше, він багато у чому наслідує епоху холодної війни, коли головними законодавцями у цій сфері вважались Москва і Вашингтон.
- По-друге, останні роки відзначається ситуація занепаду у сфері радянсько- або російсько-американських договорів, які, свого часу стали важливими чинниками розрядки у міжнародній безпеці.

З 2012 року між США та РФ точилася дискусія про життєздатність Договору про ракети середньої і меншої дальності (РСМД), підписаного СРСР та США ще у 1987 році. Цей договір фактично, ліквідував цілий клас наземних ракет обох наддержав (радіусом від 550 до 5000 км), які було розгорнуто у Європі протягом періоду так званої «холодної війни-2». Однак регулярні системні порушення Договору з боку Росії, а також певна незадоволеність останньої політикою США у сфері протиракетної оборони (насамперед, її європейської ділянки) призвели до очікуваного дезавування Договору РСМД у серпні 2019 року.

На сьогоднішній день останнім договором по контролю над озброєннями, що діє, залишається американсько-російський Новий Договір про Стратегічні наступальні озброєння (Новий СНО або СНО-3), термін якого закінчується взимку 2021 року. Обидва ядерні гіганти мають шанс продовжити Договір ще на 5 років. Втім, прогнози залишаються доволі песимістичними: гонка озброєнь з обох боків лише активізується. Сполучені Штати, незадоволені розробкою нових гіперзвукових озброєнь з боку Росії, мають намір тиснути на Москву, у той час як РФ вважає себе лише «наздоганяючою» США стороною.

Наразі відсутні перспективи відновлення переговорів щодо контролю над звичайними озброєннями. Після припинення виконання у 2000-і роки дії Договору про

звичайні збройні сили в Європі жодні спроби його відновити або розпочати нові переговори не були вдалими. Незважаючи на розповсюджену уяву про втрату цим Договором релевантності, він де-факто виконується більшістю країн, які його ратифікували. Виключенням є РФ, яка відверто порушує флангові обмеження з метою агресії і воєнного тиску на сусідів, також Азербайджан і Вірменія, які знаходяться у стані конфлікту. Тривала окупація з боку РФ територій Грузії і України актуалізує питання пошуку нових міжнародних механізмів контролю звичайних збройних сил, у тому числі, на окупованих територіях. Однак переважає позиція підтримки статус-кво.

Залишаються в силі, однак порушуються з боку РФ, ключові угоди щодо заходів зміцнення довіри і безпеки, які були покликані підтримувати цілі Договору про звичайні збройні сили в Європі і забезпечувати максимальний рівень відкритості військової діяльності. Віденський документ ОБСЄ 2011 року про заходи зміцнення довіри і безпеки (Віденський документ) забезпечує продовження обміну інформацією і проведення інспекцій у разі значної військової активності. Найбільшим порушником виступає РФ, яка вибірково виконує положення Віденського документу. Зокрема РФ ухиляється від надання інформації про свої збройні сили на окупованих територіях Грузії і України. США вважають, що країни Центральної Азії також не повністю дотримуються положень Віденського документу.

Угода про відкрите небо дозволяє його учасникам здійснювати за квотою інспекційні польоти літаками спостереження. США висловили намір вийти з цього Договору через порушення з боку РФ (надумані відмови в інспекційних польотах). Це може призвести до ще більшої закритості РФ щодо її військової діяльності, зокрема на кордонах з Україною.

На фоні руйнації режимів контролю озброєнь і роззброєння збільшуються ризики для режимів нерозповсюдження. Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ) виконує свою базову функцію за виключенням Індії, Пакистану, Ізраїлю і Північної Кореї. Однак серед неядерних держав зростає невдоволення тим, що після 50 років дії так і не виконана «велика угода» цього

Договору: без'ядерні країни ще півстоліття тому відмовились від перспективи володіння ядерної зброї, однак ядерні держави замість остаточного знищення намагаються увіковічити власне володіння.

Тривалий час доказом добрих намірів ядерних держав щодо зобов'язань у рамках ДНЯЗ було постійне зменшення ядерних арсеналів США і Росії, на які припадає лівова частка усіх ядерних озброєнь, у рамках виконання договорів про скорочення наступальних озброєнь (СНО). Зараз цей процес знаходиться на межі руйнації. Більше того, припинив дію безстроковий ДРСМД. США наполягають на долученні до договорів зі скорочення ядерних озброєнь Китаю. Позиція Китаю полягає у тому, що його ядерний арсенал все ще на порядок поступається арсеналам США і Росії, тому його участь у процесі контролю і обмежень ядерних озброєнь є недоречною.

Ядерне роззброєння України у 1990-ті було доказом дієвості руху до загального ядерного роззброєння. Україна своїм кроком сприяла безстроковому подовженню дії ДНЯЗ. Через 20 років після підписання цього Договору у якості неядерної держави і отримання запевнень безпеки з боку ядерних держав Україна стала об'єктом агресії з боку РФ, яка використала свій ядерний статус для блокування міжнародної підтримки України.

Значна кількість неядерних держави декларували свої невдоволення станом виконання цілей ДНЯЗ щодо ядерного роззброєння шляхом розробки нового Договору про заборону ядерної зброї (ДЗЯЗ). У 2017 році він був відкритий Генеральним секретарем ООН для підписання. З того моменту Договір підписали більше 80 країн, більше 35 — ратифікували. Після ратифікації 50 країнами цей Договір набере чинності. Жодна ядерна держава не має наміру приєднатись до ДЗЯЗ, вважаючи його маніпулятивним і шкідливим для ДНЯЗ. Однак новий договір здатен створити додатковий тиск у напрямку ядерного роззброєння. Україна не висловлювала своєї позиції щодо ідеї заборони ядерної зброї з моменту її оформлення. Україна ігнорувала установчі міждержавні конференції 2013-2014 років, не приймала участі у підготовці тексту і не декларувала своєї позиції щодо підписання.

Важливим інструментом просування ядерного роззброєння, який міг би відновити широкий консенсус щодо виконання ДНЯЗ могло б стати набрання чинності Договором про всеосяжну заборону ядерних випробувань (ДВЗЯВ). Він не набрав чинності, оскільки не всі країни, участь яких обов'язкова, ратифікували його (зокрема, цього не зробили США, Китай і Ізраїль, а також низка неядерних країн), деякі навіть не підписали (Індія, Пакистан і КНДР). США, які не ратифікували ДВЗЯВ, підозрюють РФ, яка ратифікувала цей Договір, у прихованій діяльності з метою його порушити. Однак процес набрання чинності ДВЗЯВ залежить передусім від лідерства США. Така ратифікація здатна запуснути «ланцюгову реакцію» ратифікацій і підписань: слідом

за США — Китай, за Китаєм — Індія, за нею Пакистан і т.д. Наразі набрання чинності ДВЗЯВ виглядає політично неможливим, однак де-факто цей Договір виконується.

Конвенція про заборону хімічної зброї на сьогодні охоплює країни, в яких проживає 98% населення Землі. Її виконання дозволило знищити 97% декларованих запасів цієї зброї. Протягом найближчих років завершиться знищення задекларованих запасів на території США. Виконання Конвенції верифікується міжнародною Організацією із заборони хімічної зброї (ОЗХЗ). Як встановила ОЗХЗ, грубим порушенням Конвенції стало використання у 2017 році урядовими силами Сирії хімічної зброї проти опозиції. Іншим гучним порушенням було отруєння російськими спецслужбами громадянина Великої Британії на території цієї країни із застосуванням бойових отруйних речовин, яке поставило під сумнів задеклароване РФ повне виконання Конвенції. Крім того, США підозрюють РФ у сприянні уряду Сирії при застосуванні хімічної зброї у 2017 році.

Конвенція із заборони біологічної зброї в цілому виконується, однак цей відносно старий режим нерозповсюдження, започаткований у 1970-ті роки, на відміну від ДНЯЗ не має надійного механізму верифікації. У конвенції відсутнє чітке визначення межі між воєнними і мирними біологічними дослідженнями. Підтримка виконання Конвенції здійснюється передусім через оглядові конференції, експертні зустрічі і діалог між депозитаріями Конвенції, якими є США, Велика Британія і РФ. Загальне визначення біологічної зброї, яке міститься у Конвенції, є адекватним для знищення інфраструктури застосування біологічних агентів під час воєнних дій. Водночас пандемія COVID-19 поставила учасників Конвенції перед новими викликами. У разі штучності вірусу, який викликав пандемію, виникають проблеми імплементації і верифікації. У разі природного походження актуальним стає вироблення нових міжнародних норм спільних дій у таких ситуаціях.

У 2021 році світ ризикує залишитись у правовому вакуумі щодо контролю над озброєннями. Цей вакуум буде тільки частково компенсуватись наявними режимами нерозповсюдження. Більш того, прогнозуються ускладнення через такі фактори:

- посилення гонки озброєнь, серед яких важливу роль вже відіграватимуть найновітніші види, засновані на штучному інтелекті, гіперзвукових ракетних технологіях, зброї подвійного використання, космічної зброї та ін.
- майбутнього розміщення нових ракет США у Європі, а також дуалізація функцій (захисна/наступальна) американських систем ПРО у Європі поряд із відтворенням «адекватних контрзаходів» з боку Москви.
- збільшення тиску на буферні держави, до яких відноситься, насамперед, Україна.
- зростання провокаційних дій РФ, а також її мілітаризація регіону з метою розширення зони А2/AD

(anti-access and area denial), що, знов таки, ставить Україну у центр силового протистояння по лінії Росія-Захід.

Аналіз сучасного стану зовнішньої політики України у галузі контролю над озброєннями демонструє повну відсутність стратегічного бачення проблеми попри традиційно високу залученість Києва до режиму контролю над озброєннями. Як колишня республіка Радянського Союзу, на території якої базувався значний ядерний арсенал, Україна була правонаступницею таких радянсько-американських договорів як: РСМД, СНО-1, Договору про Протиракетну оборону від 1972 року. Також пізніше вона приєдналася до міжнародного режиму контролю за ракетними технологіями.

З усіх колишніх радянсько-американських договорів єдиним, що залишався до останніх років, був РСМД. Україна вважалась його наступницею згідно з «Законом про правонаступництво міжнародних договорів», також входила до постійної версифікаційної комісії, останнє зібрання якої відбулося у 2017 році. Втім, відсутність професійного бачення проблеми призвела до того, що у березні 2019 року МЗС у своїй офіційній позиції відмовилось вважати Україну правонаступницею РСМД, посилаючись на те, що останній Договір не було ратифіковано Верховною Радою так, як було ратифіковано СНО-1. Тож, Київ заявляв, що дотримувався РСМД «добровільно», одночасно засуджуючи порушення Договору з боку РФ. Тобто, Україна офіційно відмовилась від відповідальності й, фактично, необхідності мати позицію стосовно Договору, у якому перебувала багато років, що аж ніяк, не покращило її міжнародний імідж.

На відміну від більшості європейських держав, які закликали американців і росіян зберегти ДРСМД, Україна, фактично підтримала вихід з нього США, на сто відсотків ідентифікуючи власну позицію із позицією Вашингтону.

Також варто зазначити практичну відсутність позиції України щодо долі Договору СНО-3, і зокрема, будь-якої підтримки необхідності продовження цього Договору після 2021 року. Більшість європейських держав вже закликали США продовжити Договір, який є останнім інструментом збереження стратегічної стабільності у світі, однак Україна знову залишається поза грою. Причиною, ймовірно, можна вважати тотальне орієнтування Києва на політику Вашингтону (який, поки що, не схильний підтримувати СНО), а також принцип протистояння більшості ініціатив Москви, як головного противника. Така ситуація практично позбавляє Україну стратегічного підходу до питань контролю над озброєннями, і, зокрема, такого, що враховував би саме національні інтереси нашої держави, виходячи з її геополітичного положення, індустріальних можливостей та зовнішньополітичних векторів.

Україна є учасницею Договору про звичайні збройні сили в Європі, дія якого зупинена. Разом з більшістю країн Україна продовжує де-факто дотримуватися його

положень, незважаючи на порушення з боку РФ, які розповсюджуються також на заходи зміцнення довіри і безпеки, втіленні у Віденському документі 2011 року і Договорі про відкрите небо. Україна не виявляє ініціативи у зміцненні міжнародного контролю над звичайними озброєннями, який би забезпечував більшу прогнозованість військової діяльності РФ на окупованих українських територіях і на кордоні з Україною.

Україна є учасником ключових режимів нерозповсюдження: Договору з нерозповсюдження ядерної зброї, Конвенцій із заборони хімічної і біологічної зброї. На підтримку режиму ядерного нерозповсюдження Україна увійшла до Комітету Цангера, який координує діяльність постачальників ядерних матеріалів, підписала і ратифікувала Договір з всеосяжної заборони ядерних випробувань. Україна демонструє впевненість у дієвості чинного Договору про нерозповсюдження ядерної зброї і ігнорує міжнародний рух щодо набрання чинності новим Договором про заборону ядерної зброї. Цей процес вважається країнами НАТО, Китаєм і РФ руйнівним для міжнародного режиму нерозповсюдження. Підтримуючи таку позицію за мовчазною згодою, Україна солідаризується не тільки з міжнародними партнерами, але й противниками.

Інтереси України полягають у створенні відповідного міжнародного іміджу держави, що має власне стратегічне бачення міжнародної безпеки і національних інтересів у цьому середовищі, значний досвід у галузі контролю над озброєннями, а також у виробництві ракетних озброєнь. Цей досвід має бути запропоновано міжнародній спільноті поряд із чіткою конструктивною позицією щодо дотримання міжнародних угод з боку держави, що позбавилась одного з найбільших у світі ядерних арсеналів.

Україна формулює власні інтереси, виходячи із можливих наслідків руйнації міжнародного режиму контролю над озброєннями для європейського регіону, та координує свою позицію із позицією європейських партнерів. Водночас, українська фахова спільнота здатна професійно оцінити будь-яку угоду щодо контролю над озброєннями, зважаючи на її наслідки для національної безпеки України.

## ТЕХНОЛОГІЧНІ І БІОЛОГІЧНІ ЗАГРОЗИ

Тема коронавірусу з новою силою поставила питання біологічної зброї на порядок денний міжнародної політики. Міжнародна спільнота виявилася неготовою реагувати на такий вид загрози, не дивлячись на те, що він був прогнозований спеціалістами.

Останні 30 років експерти говорили про використання біологічної зброї, як одного з найбільш вірогідних сценаріїв глобального впливу, а розвинуті країни проводили навчання своїх служб з надзвичайних ситуацій саме у форматі протидії пандемії. У США навіть була

створена спеціальна група швидкого реагування на пандемію (однак, вона була ліквідована президентом Трампом декілька років тому).

Питання, які поставив на порядок денний коронавірус і на які світовій спільності доведеться реагувати, стосуються, насамперед, таких аспектів, як суттєва зміна підходів на міжнародному рівні до визначення біозагроз, відповідальності (наприклад, позов США до Китаю з приводу розповсюдження коронавірусу, або накладення санкцій за нереагування) та нових конвенцій, що попереджуватимуть використання таких інструментів у якості зброї. У цьому випадку виникає неklasичний прояв гібридних війн або загроз, коли неможливо одразу ж визначити та/або довести джерело загрози. Виникають аспекти обмеження прав і свобод, як на національному, так і наднаціональному рівні.

Технологічні загрози безперечно займають пріоритетне становище серед новітніх загроз. І якщо раніше йшлося саме про непередбачуваність технологічних проривів (це і можливості, і загроза одночасно), та наразі найбільшим викликом є здешевлення технологій, їх неконтрольоване розповсюдження і зростання ефективності застосування. Війна переходить у режим відсутності чіткої картини бойових дій, при цьому технології, що забезпечували перевагу і були прерогативою лише країн-лідерів, наразі можуть бути доступними навіть невеликій армії найманців.

Крім того, такі технології не є в класичному розумінні технологіями подвійного призначення, що ускладнює можливість контролю та відслідковування їх розповсюдження. Це означає, що руйнується усталений механізм контролю за розповсюдженням, у якому все більшу роль відіграє приватний сектор, що залишається поза межами контролю з боку державних і міжнародних інституцій. Має бути розбудована система взаємодії між державами і корпоративними гравцями у сфері протидії загрозам, яка базуватиметься на зовсім інших принципах, ніж міждержавні відносини.

## Рекомендації

1. Сформулювати чітку аргументовану позицію щодо необхідності підтримувати стратегічну стабільність, і зокрема, закликати США і РФ продовжити дію СНО-3 ще на п'ять років.
2. Активно відслідковувати напрям європейської дискусії щодо відродження Договору РСМД із можливістю надати власні пропозиції у рамках стабілізації питання.
3. Займати активну позицію щодо контролю над звичайними озброєннями і зміцненню заходів безпеки і довіри.
4. Активно долучатись до дискусій щодо стану ключових режимів нерозповсюдження, які ґрунтуються на Договорі про нерозповсюдження ядерної зброї, Конвенціях про заборону хімічної і біологічної зброї.

## 26

## ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ

У запропонованому дослідженні викладено бачення експертів щодо поточних процесів у різних регіонах світу, які можуть впливати на реалізацію національних інтересів України, проведено аналіз зовнішньої політики України за майже 30-річний період від часу відновлення незалежності та надано деякі рекомендації щодо реалізації зовнішньополітичного курсу у коротко- та середньостроковій перспективі. Пропозиції відрізняються у змісті та наголосах в залежності від регіону чи сфери застосування. Зовнішня політика розглядається експертами як живий, багатошаровий механізм, який постійно змінюється, адаптується і вимагає не лише створення базових стратегій, а й постійної їх кореляції зі змінами в Україні і світі.

В усіх експертних висновках наголошується на глибокому вивченні стану справ у сфері формулювання, планування та реалізації зовнішньої політики в Україні, починаючи з Офісу президента України, РНБО, МЗС та закордонних дипломатичних установ у тісному зв'язку з недержавним сектором – академічними установами, вищими навчальними закладами, громадськими організаціями, міжнародними урядовими й неурядовими організаціями та засобами масової інформації.

У практичній площині зовнішня політика має стати більш прозорою для кращого розуміння її цілей, принципів та логіки як вдома, так і за кордоном, а також більш цілеспрямованою, з врахуванням наявних ресурсів. З цією метою слід пришвидшити реформування МЗС, чия структура, людський потенціал та технічне забезпечення повинно відповідати умовам часу, викликам, які стоять перед Україною та завданням зовнішньої політики.

Враховуючи участь депутатів ВРУ, відповідальних представників РНБОУ, МЗС, ЦОБВ та регіональних органів влади у заходах під час підготовки та презентації матеріалів Концепції в Києві та регіонах, є розуміння підтримки ними напряму та змісту висновків дослідження.

## ГОЛОВНІ ВИСНОВКИ ЕКСПЕРТНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

1. Цілісна зовнішня політика України має включати п'ять ключових напрямів:
  - а. визначення принципів відносин з Російською Федерацією як країною-агресором з перспективою їх модифікації у майбутньому;
  - б. інтеграцію в європейські та євроатлантичні структури;
  - с. консолідацію міжнародної підтримки у протидії російській агресії та незаконній анексії Криму,
  - д. пошук нових партнерів та розширення представництва України у країнах Азії, Африки та Латинської Америки,
  - е. реалізація економічних та торговельних інтересів України у світі, їх політична підтримка та дипломатичне забезпечення. Успішний рух мають підтримати нові інструменти створення позитивного іміджу України у світі через інструменти публічної дипломатії, залучення української діаспори та бізнесу.
2. Досягнення успіху на ключовому, російському напрямі вимагає критичного аналізу українсько-російських відносин упродовж останніх десятиліть, бачення реалій та перспектив закінчення російсько-української війни, подальшого існування двох сусідніх держав і суспільств. Чинні відносини з агресором мають стати предметом політичного та економічного аудиту, прийняття відповідних урядових і законодавчих рішень. Для цього насамперед важлива синергія законодавчої, виконавчої, судової влади і громадянського суспільства.
3. Діяльність у напрямку європейської та євроатлантичної інтеграції віддзеркалює суспільну підтримку входження України у безпековий, економічний, соціальний і правовий простір демократичних країн, що вимагає глибокої перебудови українського соціуму, відносин між громадянами та між громадянином і державою. Цей процес також сприятиме розширенню міжнародної підтримки України у питанні

протидії агресії та пришвидшенні реформ, переведення партнерських відносин у безпековій сфері в союзницькі, а сусідства – у взаємовигідну співпрацю.

4. Успіхи на економічному напрямі вимагають принципового визначення сфер застосування дипломатичних та економічних інструментів, які є в наявності у держави. Важливим і необхідним компонентом у цьому питанні є активна діяльність інституту торговельного представника України.
5. Особливої уваги потребує енергетична безпека України як пріоритетна сфера зовнішньополітичної діяльності з огляду на її особливу роль у зміцненні державності та сталому розвитку.
6. Необхідним інструментом є іміджевий напрям або міжнародний бренд України, вагому роль у створенні якого забезпечує дипломатична активність, зокрема, публічна дипломатія МЗС та ЗДУ, діяльність Українського інституту та взаємодія з українцями за кордоном.
6. Змістовно актуалізувати відносини з Китаєм, Японією, Великою Британією, країнами Групи-20. Окрім економічної співпраці, необхідним є пошук спільних політичних інтересів.
7. Сформулювати позицію України щодо актуального порядку денного міжнародних відносин, зокрема, питань ядерного нерозповсюдження та гонки озброєнь, мілітаризації, сталого розвитку, змін клімату, гендерних аспектів міжнародних відносин, вирішення застарілих конфліктів, боротьбі з пандеміями та голодом, захисті культурної спадщини тощо.
8. Переглянути мережу дипломатичних представництв України за кордоном, зокрема, в Африці та Азії, покращити матеріально-технічне забезпечення дипломатичної і торговельно-економічної діяльності України в світі.
9. Суттєво посилити аналітичну роботу для забезпечення ефективних рішень державних інституцій (ОПУ, РНБОУ, КМУ, ВРУ). Зокрема, провести дослідження новітніх тенденцій внутрішньополітичного розвитку та зовнішньополітичних стратегій Росії, США, Китаю, а також актуальних процесів у галузі розвитку сучасних технологій, штучного інтелекту, біологічних та технологічних загроз, які можуть стати елементами гібридної війни з ефективністю, що переважатиме застосування конвенційної зброї.

## ОСНОВНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Переглянути статус «стратегічних відносин» з іноземними державами, який у багатьох випадках має суто декларативний характер і не відображає сучасні реалії політико-економічних процесів на двосторонньому рівні та у світі. Водночас, пропонується запровадити новий політичний проект «Стратегічне коло», що міг би забезпечити новий формат відносин між Україною, Естонією, Литвою, Польщею, Румунією, Молдовою, Грузією з вагомою безпековою складовою. Очевидно, що протистояння російській загрози є у першу чергу справою країн регіону ЦСЄ, Балтії і Чорного моря.
2. Оновити і розвинути інструменти взаємодії з США та іншими ключовими союзниками по НАТО, у т.ч. у галузі розвідки, спеціальних операцій, кібербезпеки та обміну інформацією. Україна немає можливості симетрично відповідати на безпекову загрозу Росії. Проте існує ціла низка асиметричних засобів як посилення нашої безпеки, так і збільшення зацікавленості країн європейського флангу НАТО у співпраці з Україною.
3. Наповнити реальним змістом формат партнерства розширених можливостей з НАТО, зокрема через створення сталих форматів співпраці, представництва у структурах Альянсу та обміну інформацією.
4. Активізувати роботу в рамках багатосторонніх платформ щодо консолідації міжнародної підтримки у протидії російській агресії на сході України, деокупації Криму та збереження санкційного тиску на РФ. Створення майданчиків по типу «Кримської платформи» повинні актуалізувати теми, які менше представлені у міжнародному дискурсі.
5. Посилити міжнародно-правове забезпечення національних інтересів України, зокрема, у міжнародних судових інстанціях з метою притягнення країни-агресора та її представників до відповідальності.



## ЕКСПЕРТНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ПІДГОТОВЛЕНІ ЗА УЧАСТІ НАСТУПНИХ АВТОРІВ:

**О. Бордиловська**, д.політ.н., доцент Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка

**І. Бураковський**, д.е.н., професор Національного університету «Києво-Могилянська Академія», голова Правління Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

**Н. Бурейко**, к.політ.н, директорка програми «Ukraine Abroad» Ради зовнішньої політики «Українська призма»

**П. Бурковський**, керівник Центру досліджень проблем РФ, Національний інститут стратегічних досліджень

**Н. Весела**, к.політ.н., доцент Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка

**А. Веселовський**, к.політ.н., радник директора Національного інституту стратегічних досліджень

**Є. Габер**, к.політ.н., заступник директора Дипломатичної академії України ім. Геннадія Удовенка при МЗС України

**С. Герасимчук**, заступник виконавчого директора Ради зовнішньої політики «Українська призма»

**А. Гудков**, співзасновник компанії «Gudit»

**І. Гужва**, д.е.н., перший заступник директора, Державний науково-дослідний інститут інформатизації та моделювання економіки

**С. Данилов**, заступник директора Центру близькосхідних досліджень Інституту сходознавства НАНУ

**В. Дубовик**, к.політ.н., директор Центру міжнародних досліджень, доцент кафедри міжнародних відносин Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова

**Є. Іванов**, к.е.н., начальник відділу аналізу і прогнозування міжнародної торгівлі, Державний науково-дослідний інститут інформатизації та моделювання економіки

**О. Їжак**, завідувач сектору досліджень Центрального регіону в м. Дніпрі, Національний інститут стратегічних досліджень

**М. Капітоненко**, к.політ.н., доцент Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка

**А. Каракуц**, голова ГО «Центр прикладних досліджень»

**Н. Кацер-Бучковська**, експертка з енергетики та інвестицій «Інституту майбутнього»

**О. Ковальова**, к.політ.н., експертка Центру глобаліс-

тики «Стратегія XXI»

**С. Корсунський**, д.фіз.-мат.н., директор Дипломатичної академії України ім. Г. Удовенка при МЗС України

**В. Кравченко**, ст. науковий співробітник відділу проблем зовнішньої політики і міжнародної безпеки, Національний інститут стратегічних досліджень

**Г. Максак**, виконавчий директор Ради зовнішньої політики «Українська призма»

**В. Мартинюк**, в.о. виконавчого директора, Центр глобалістики «Стратегія XXI»

**В. Омельченко**, директор енергетичних та інфраструктурних програм Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова

**В. Орлик**, головний консультант відділу проблем зовнішньої політики і міжнародної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

**М. Пашков**, співдиректор програм зовнішньої політики та міжнародної безпеки Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова

**Р. Поліщук**

**Ю. Пойта**, керівник секції Азійсько-Тихоокеанського регіону Центру досліджень армії, конверсії і роззброєння

**О. Русова**, к.політ.н, провідний фахівець Регіонального відділення Дипломатичної академії України ім. Г. Удовенка в Одесі

**А. Сапсай**, к.політ.н., доцент Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка

**С. Сидоренко**, редактор «Європейської правди»

**П. Синовець**, к.політ.н, голова Одеського центру проблем нерозповсюдження Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова

**В. Солов'ян**, керівник зовнішньополітичних проектів Центру досліджень армії, конверсії і роззброєння

**А. Филипенко**, завідуючий відділом досліджень Придунайсько-Чорноморського регіону Національного інституту стратегічних досліджень

**А. Фролова**, заступниця міністра оборони України (2019-2020 рр.)

**О. Хара**, заступник голови правління «Інституту стратегічних чорноморських досліджень»

**Г. Шелест**, к.політ.н., головна редакторка «UA: Ukraine Analytica», директорка безпекових програм Ради зовнішньої політики «Українська призма»

Під загальною редакцією **Є. Габер, С. Корсунського, Г. Шелест**



Загальна редакція:

**Є. Габер**, заступниця директора Дипломатичної академії України імені Геннадія Удовенка при МЗС, к.політ.наук

**С. Корсунський**, директор Дипломатичної академії України імені Геннадія Удовенка при МЗС, Надзвичайний та Повноважний Посол

**Г. Шелест**, директорка програми безпекових студій, Рада зовнішньої політики «Українська Призма», головний редактор журналу UA: Ukraine Analytica, к.політ.наук

## Вихідні дані

Фонд імені Фрідріха Еберта | Представництво в Україні  
01004 Україна, Київ, Пушкінська 34

Відповідальний за друк:  
Марсель Рьотіг | Директор, ФФЕ Київ  
Тел.: +38 (044) 234 0038 | Факс: +38 (044) 451 4031  
<http://fes.kiev.ua>

Замовлення публікацій:  
[mail\(at\)fes.kiev.ua](mailto:mail(at)fes.kiev.ua)

Комерційне використання усіх публікацій, виданих Фондом ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ) не дозволяється без письмового дозволу ФФЕ.

## ПРЕДСТАВНИЦТВО ФОНДУ ІМ. ФРІДРІХА ЕБЕРТА В УКРАЇНІ

Фонд ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ) - це політичний фонд, центральний офіс якого знаходиться у Німеччині. Наша діяльність зосереджена на ключових ідеях та цінностях соціал-демократії: свобода, справедливість та солідарність. Наша міжнародна співпраця забезпечується мережею представництв в більш ніж 100 державах. Наші зусилля спрямовані на підтримку політики мирної співпраці та прав людини, допомогу у створенні та консолідації демократичних інститутів, що базуються на засадах соціальної справедливості та верховенства

права, такими як вільні профспілки та сильне громадянське суспільство.

Ми активно виступаємо за соціальну, демократичну та конкурентоздатну Європу в рамках євроінтеграційних процесів. Саме в дусі цих принципів Представництво ФФЕ у Києві, з часу свого заснування у 1996 році, підтримує діалог з українськими партнерами, в тому числі із ширшого кола питань, таких як демократичний сталий розвиток та безпека людини.

# КОНЦЕПЦІЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ



Реалізація економічних та торговельних інтересів України вимагає їх політичної підтримки та дипломатичного супроводу. Важливим є пошук нових партнерів та розширення представництва України у країнах Азії, Африки та Латинської Америки.



Створення позитивного іміджу України в світі мають забезпечити нові інструменти публічної дипломатії, просування сучасного бренду країни з широким залученням української діаспори та бізнесу.



Швидкий розвиток новітніх технологій вимагає дослідження сучасних розробок у галузі штучного інтелекту, біологічних та технологічних загроз, які можуть стати елементами гібридної війни з ефективністю, що переважатиме застосування конвенційної зброї.