

КРАЇНОЗНАВСТВО

*Анджапарідзе Арчіл**

СТРАТЕГІЧНЕ ПАРТНЕРСТВО В ЗОВНІШНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ І ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ

Після успішного завершення процесу дипломатичного визнання незалежної України (вже на кін. 1993 р. це зробило 149 держав, а 132 з них встановили з Києвом дипломатичні відносини, понад 50 - відкрили свої посольства та консульства), одним із найважливіших завдань, які постали перед вітчизняною дипломатією, була розбудова відносин найвищого рівня зі стратегічними партнерами – державами, що мають пріоритетне значення для України. Першим концептуальним документом, у якому з'явилося поняття «стратегічне партнерство», була Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. «Про Основні напрями зовнішньої політики України», що, попри кількарізову зміну форми правління й політичного режиму в Україні, до сьогодні залишається чинна.

У розділі I «Національні інтереси України і завдання її зовнішньої політики» власне національні інтереси держави підрозділяються на три групи. Однією з них визначена група «стратегічних та геополітичних інтересів, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки України та захистом її політичної незалежності». В документі також було наголошено, що «пріоритетними стратегічними напрямками у сфері двосторонніх відносин є активний розвиток політичних, економічних, науково-технічних, культурних та інших стосунків». З цієї тези цілком логічно випливало положення про те, що зовнішньополітичні зусилля України «мають бути постійно спрямовані на те, щоб прикордонні держави утворювали навколо України надійну смугу миру і стабільності. В цьому контексті кожна прикордонна держава є стратегічним партнером України» [1].

Отже, згідно формально-юридичної логіки зазначеного документа, стратегічними партнерами України об'єктивно є дев'ять суміжних держав-сусідів: Білорусь, Росія, Молдова, Румунія, Словаччина й Угорщина – на суходолі та Туреччина, Болгарія й Грузія – Чорним морем; щоправда, в самому документі такого переліку не наведено.

Але відколи поняття «стратегічне партнерство» з'явилося в концептуальному документі вітчизняного парламенту, двосторонні відносини такого рівня час від часу проголошувалися й документально фіксувалися в офіційних політичних текстах і міждержавних угодах України. Протягом двох термінів президентства Л.Кучми хаотична й позбавлена чітких критеріїв практика декларування стратегічних («особливих», «ключових») партнерів України торкнулася аж двадцяти країн: Азербайджану, Аргентини, Білорусі, Болгарії, Грузії, Ізраїлю, Індії, Канади, КНР, Молдови, Польщі, Росії, Румунії, Словаччини, США, Туреччини, Угорщини, Узбекистану, Фінляндії й ФРН. За підсумками державного візиту в Україну 1-2 грудня 2009 р. президента Бразилії Луїса Інасіо Лули да Сілви до зазначеного переліку приєднався й цей латиноамериканський гігант.

Як правило, та чи інша держава ставала стратегічним партнером України після усних заяв вищих посадових осіб за результатами двосторонніх візитів. Наскільки виправданою

* аспірант кафедри країнознавства Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: проф. Крижанівський В.П.

була подібна практика, свідчить уся сучасна дипломатична історія України, коли більшість проголошених у такий спосіб номінальних стратегічних партнерів ними не стали в реальності. Нерідко до рангу «стратегічних партнерів» зараховувалися держави, з якими в Україні просто існували стабільні й динамічні двосторонні взаємини. Фактично, цей термін виступав заміником таких оціночних понять, як «важливий», «першорядний», «пріоритетний», іноді ж мався на увазі швидше потенціал розвитку взаємин, аніж реальний стан речей.

Зрозуміло, що незважене декларування стратегічного партнерства перетворювало цю формулу з ефективного інструменту зовнішньої політики України на абстрактну політичну риторичку, ставило під сумнів послідовність її зовнішньополітичного курсу. А в широких колах вітчизняної громадськості, фахівців, парламентарів і урядовців така практика проголошення відносин стратегічного партнерства викликала переважно скептичне ставлення.

Додаткових труднощів у вирішенні такого наукового питання надає та обставина, що хронологічно першим своє формальне закріплення знайшло не «стратегічне», а саме «особливе» партнерство, коли 31 березня 1994 р. в Києві було підписано відповідну Спільну декларацію, в якій Україна і Канада оголосили про свій намір «розвивати відносини між собою як дружні держави на засадах особливого партнерства» [2].

А вже через п'ять років, 2 жовтня 1999 р., під час офіційного візиту до України президента Грузії Е.Шеварднадзе в Києві був укладений документ аналогічного змісту - Декларація між Республікою Грузія й Україною про розвиток особливих партнерських відносин. У ній сторони заявили про те, що «будуть поглиблювати двостороннє співробітництво з метою досягнення якісно нового рівня особливого партнерства».

Оскільки практика стратегічного партнерства, як влучно висловився экс-міністр закордонних справ України Б.Тарасюк, випереджала теорію [3], виникла певна плутанина із застосуванням термінів «стратегічне» й «особливе» партнерство. На думку автора, варто приєднатися до позиції І.Жовкви щодо тотожності обох понять [4], тим паче, що в «Основних напрямках зовнішньої політики України» про безперечно стратегічні за значенням взаємини України зі США також говориться як про такі, що мають «особливе значення». Так само й Росія опосередковано названа в документі «стратегічним партнером» України (як прикордонна держава) та водночас найменована «особливим партнером» України.

Схожою на кінець 1990-х рр. була й практика відносин України з провідними міжнародними організаціями. Приміром, Європейський Союз, відповідно до Спільної стратегії ЄС щодо України від 11 грудня 1999 р., був стратегічним партнером нашої держави (хоча це й односторонній документ Євросоюзу, Україна цілком поділяла його положення, в тому числі стосовно стратегічного партнерства, про що неодноразово йшлося у виступах та заявах відповідальних посадових осіб), а Північноатлантичний альянс, згідно Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО від 9 липня 1997 р., – особливим партнером України. Водночас, характер розвитку відносин України з обома організаціями є доволі схожим.

Тому є сенс звернутися до аналітичної доповіді Українського центру економічних і політичних досліджень імені О.Розумкова (УЦЕПД) 2000 р., де було вперше підсумовано спробу системного аналізу сутності й принципів побудови Україною міждержавного стратегічного партнерства (експерти УЦЕПД провели загальнонаціональне соціологічне опитування ста українських експертів, включно з представниками адміністрації Президента, секретаріату Кабінету міністрів, РНБО, МЗС, Міноборони, Мінекономіки, профільних комітетів ВР, аналітичних центрів та впливових ЗМІ). Також узагальнено позиції лідерів усіх парламентських фракцій і груп [5] та матеріалів обговорення проблеми за «круглим

столом», проведеним Центром за участю Бюро зі співпраці Фонду Ф.Еберта в Україні 29 листопада 2000 р. [6].

В доповіді стверджується, що, на відміну від звичайних двосторонніх взаємин, які слугують для досягнення тактичних (локальних) цілей або налагодження співробітництва в певній окремій сфері, відносини стратегічного партнерства спрямовані на довгострокову перспективу. Тобто, таке партнерство країн визначається життєво важливими для них економічними, воєнно-політичними й іншими чинниками довготривалого характеру.

Подібними цілями можуть бути: забезпечення народногосподарського комплексу життєво важливими ресурсами (енергетичними, товарними, фінансовими); гарантування надійного й безпечного доступу до життєво важливих регіонів; спільне розв'язання проблем безпеки (протидія організованій злочинності, нелегальній міграції, контрабанді зброї та наркотиків, агресивному сепаратизму й тероризму). По-друге, наявність спільних поглядів і підходів у ключових проблемах міжнародної політики, глобального й регіонального розвитку. Стратегічне партнерство передбачає поглиблений розвиток міждержавних контактів, як правило, не в одній, а в кількох важливих сферах.

Відносини стратегічного партнерства будуються на таких принципах:

- спільна зацікавленість партнерів у плідному співробітництві, взаємне визнання стратегічного рівня відносин;
- готовність враховувати інтереси іншої сторони, йти на компроміси задля досягнення стратегічних цілей, навіть тоді, коли такі дії неоднозначно доцільні з погляду власної вигоди;
- взаємна відмова від дискримінаційних (більше того, ультимативних) кроків одного проти одного;
- довготерміновий характер партнерських відносин, оскільки стратегічне партнерство встановлюється не на два-три роки, а на тривалу перспективу;
- наявність дійових механізмів реалізації такого формату відносин;
- правове закріплення змісту й механізмів стратегічного партнерства в двосторонніх документах, оскільки стратегічні цілі співробітництва не повинні змінюватися залежно від зміни керівництва в обох державах;
- дисциплінованість, послідовність і прогнозованість, неухильне виконання партнерами своїх зобов'язань;
- висока ефективність стратегічного партнерства, причому віддачу від такого співробітництва мають відчувати обидві сторони, до того ж не тільки державно-політичні еліти, а й суб'єкти економічної діяльності, пересічні громадяни обох країн.

Отже, на думку експертів УЦЕПД, сутність стратегічного партнерства «полягає в наявності такої міждержавної взаємодії, яка дозволяє партнерам, поєднуючи зусилля, досягти життєво важливих внутрішніх і зовнішньополітичних стратегічних цілей». Стратегічна взаємодія має бути комплексною та охоплювати кілька важливих сфер співробітництва й мати довготривалий характер. А міцність стратегічного партнерства «визначається взаємною готовністю сторін враховувати інтереси одна одної, наявністю дієвих механізмів реалізації співробітництва і дисциплінованістю партнерських взаємин».

Серед ключових сфер стратегічного партнерства України провідні вітчизняні політологи-міжнародники й дипломати-практики (серед них варто згадати передусім А.Бутейка, Л.Гайдукова, А.Гриценка, В.Манжолу, І.Осташа, Г.Перепелицю, Б.Тарасюка, В.Чалого, С.Шергіна та ін.) виокремили тоді такі: економічну, енергетичну, сферу політики й сферу безпеки (військову). Ознаками важливості партнерства в економічній сфері вони вказали: значну частку країни-партнера в експорті/імпорті товарів і послуг, обсяг інвестицій, наявність великих спільних проектів у пріоритетних для України галузях і структуру торгівлі (навіть чи можна вважати стратегічним партнером країну, в імпорті з якої переважає пе-

ресічні товари широкого вжитку, що можуть цілком успішно виготовлятися й в Україні; та коли партнер навіть у невеликих обсягах постачає нас новітніми технологіями, сучасним устаткуванням - його можна буде віднести до стратегічних). Важливим моментом є й можливість країни-партнера впливати на прийняття міжнародними організаціями (МВФ, Світовий банк, ЄБРР, ЄС) вигідних для України рішень.

Значимість партнерства в енергетичній сфері, на загальне переконання представників політичної науки, визначають: істотна частка країни-партнера в експорті/імпорті енергоносіїв і послуг, обсяги інвестицій і кредитів, що спрямовані на розвиток українського ПЕК, участь у великих міжнародних енергетичних проєктах, можливість одержання нових технологій. При цьому має враховуватися й необхідність диверсифікації джерел поставок енергоносіїв в Україну.

Рівень важливості контактів у політичній сфері пов'язувався, зокрема, з можливостями держави-партнера суттєво сприяти просуванню інтересів України на міжнародній арені, ставленням до неї як до стратегічного партнера, ступенем розвитку співробітництва в контексті регіональної інтеграції. Відповідно, у військовій сфері стратегічне партнерство аналітики-політологи вбачали: надання Україні адекватної військової допомоги в разі агресії, або реальне сприяння зміцненню обороноздатності країни та створення умов, за яких Україна була б у змозі власними силами локалізувати можливий воєнний конфлікт.

Наступні півдесятиліття розвитку зовнішньої політики України й теоретичного осмислення її здобутків та втрат у сенсі захисту національних інтересів держави дозволили І.Жовкві уточнити й узагальнити систему критеріїв віднесення міждержавних взаємин до категорії «стратегічне партнерство». Серед них він, зокрема, вказав на: наявність двох і більше стратегічних сфер співробітництва між країнами; однакове розуміння сторонами змісту партнерських відносин (коли держави прагнуть взаємної реалізації цілей і готові поступитись власними інтересами заради збереження партнерства); наявність попередньої практики координації зовнішньополітичних дій на міжнародній арені; поступальний характер відносин співробітництва, тобто тривалий висхідний розвиток співпраці й партнерства держав (коли кожен наступний етап був принаймні не нижчим за попередній) та перспектив його збереження; присутність чітких механізмів реалізації й координації стратегічних інтересів у рамках партнерства; закріплення змісту й механізмів стратегічного партнерства в окремих міждержавних документах [4, с.5].

Чернівецький дослідник А.Пивоваров на підставі комплексного аналізу процесів формування відносин стратегічного партнерства між Україною й Російською Федерацією та Республікою Польща визначив основні передумови встановлення такого рівня міждержавних взаємин: «Наявність принципово важливих для країн-партнерів стратегічних цілей, досягнення яких у рамках звичайного співробітництва неможливе, але здійсненне лише шляхом виведення відносин на рівень стратегічного партнерства; наявність спільних поглядів і підходів у ключових проблемах міжнародної політики, глобального й регіонального розвитку. Стратегічне партнерство передбачає поглиблений розвиток міждержавних контактів, як правило, не в одній, а в кількох важливих сферах; існування відповідної міждержавної угоди з визначенням обов'язків сторін у досягненні цілей; наповнення проголошеного стратегічного партнерства реальним змістом» [7].

Виводячи стратегічне партнерство з понять «стратегія» й «національний інтерес», Г.Перепелиця наголосив, що партнерські відносини характеризуються відсутністю істотних суперечностей між державами та наявністю обоюдної зацікавленості у взаємовигідній співпраці в різних галузях національної безпеки й оборони. Партнерство, на думку вітчизняного політолога, передбачає наявність спільної проблеми та спільного підходу до її розв'язання, воно також обумовлює бачення спільних шляхів реалізації національних інтересів країн-партнерів та узгодженість позицій і дій щодо розв'язання певних спільних

проблем. Водночас важливо, що при відносинах партнерства країна залишає за собою право вести самостійну політику і мати самостійну позицію, яка може відрізнятись чи мати суттєві розбіжності з позицією її партнера. Тому відносини партнерства не передбачають створення спільних органів та жорсткої координації дій.

Головним же критерієм для визначення стратегічного партнерства Г.Перепелиця назвав спільність інтересів, що, в свою чергу, мають довготривалий характер. Реалізація таких інтересів вирішальним чином впливає на внутрішній розвиток країни, її зовнішньополітичний та військово-політичний курс; ці інтереси пов'язані, насамперед, із забезпеченням ресурсами, необхідними для життєдіяльності суспільства та розвитку країни. До них належать: енергоносії, продовольство та іншими види стратегічної сировини й природних ресурсів, безпечний доступ до життєво важливих регіонів світу, національна безпека країни.

Але міждержавне партнерство відповідає рівню стратегічного лише в тому разі, якщо довготривалі інтереси обопільні. Коли ж одна країна має такі інтереси, а інша – ні, тоді їхні відносини можна охарактеризувати як «стратегічна залежність». При цьому стратегічні інтереси обох країн повинні обов'язково збігатися, а не суперечити один одному [8].

На підставі такого наукового доробку вітчизняної політології І.Жовква запропонував чотири моделі стратегічного партнерства: 1) «представницького»; 2) «проти спільної загрози»; 3) «тактичного партнерства заради стратегічних результатів» та 4) «асиметричного». Хоча ці моделі є доволі схематичними, й на кожному етапі реальні міждержавні взаємини можуть належати до різних моделей чи навіть до кількох одночасно, але наведена типологія дозволяє з'ясувати характер стратегічного партнерства України з відповідними державами світу.

В контексті об'єкту й предмету дослідження особливої уваги заслуговує «асиметричне партнерство», тобто партнерство держав, які мають великий історичний досвід взаємовідносин та знаходяться в одному геополітичному регіоні, причому та із сторін, що внаслідок особливостей історичного розвитку відносин досягла більше переваг, прагне виступати домінуючою на етапі формалізації відносин стратегічного партнерства. Класичними прикладами моделі «асиметричного стратегічного партнерства» вважаються «особливі відносини» США – Велика Британія й асиметричні відносини США – Канада [9].

Тут слід зауважити, що поняття «асиметричне партнерство» відрізняється від поняття «асиметричні відносини», адже останні виникають лише тоді, коли між двома суб'єктами в певній сфері відносин існує нерівноправність. У випадку ж «асиметричного стратегічного партнерства» будь-яка нерівноправність є виключеною.

Оскільки, як уже відзначалося вище, стратегічне партнерство охоплює дві або більше сфери відносин між суб'єктами, у випадку асиметричної моделі потенціали суб'єктів в одній або декількох сферах сфер можуть бути непорівнянними. Водночас між «асиметричними» партнерами обов'язково існують і сфери, в яких потенціали двох держав є цілком відповідними. Приміром, Україна і Грузія мають непорівнянний (на користь першої держави) потенціал в економічній та військовій сферах, але є цілком порівнянними щодо участі в якості транспортних коридорів у великих міжнародних енергетичних проектах і з огляду на потребу диверсифікації джерел поставок енергоносіїв в Україну.

Таким чином, згідно новітніх вітчизняних і зарубіжних міжнародно-політичних досліджень, стратегічне партнерство у відносинах між державами є особливим типом взаємодії з реалізації спільних політичних інтересів. При цьому вони повинні мати довготривалий характер і збігатися хоча б у двох сферах, а часом – переходити з однієї в іншу. Стратегічне партнерство, на відміну від договірних союзницьких відносин, зали-

шає широке поле для політико-дипломатичного маневру й не передбачає синхронізації дій у міждержавних взаєминах.

Для того, щоб взаємини між державами могли бути віднесеними до рівня стратегічного партнерства, потрібне: 1) обопільне офіційне визнання сторонами стратегічного характеру партнерства; 2) наявність спільних стратегічних інтересів і спільних підходів до їхньої реалізації у двох і більше сферах співробітництва між державами; 3) довготривалий характер партнерських взаємин, що розвиваються по висхідній з отриманням позитивних кінцевих результатів; 4) наявність механізмів реалізації стратегічного партнерства; 5) міжнародно-правове закріплення змісту й механізмів стратегічного партнерства у двосторонніх документах.

Стосунки ж між Україною та Грузією, приміром, цілком відповідають зазначеним критеріям стратегічного партнерства й додатково спираються на такі чинники, спільні для обох країн: 1) геополітичний, оскільки обидві держави належать до Чорноморського регіону й розташовані на головних транспортних коридорах, що сполучають Північ-Південь та Схід-Захід Євразії, басейни Балтійського та Чорного морів, великі та перспективні нафтові й газові родовища у Центральній Азії та Каспії зі споживачами в ЄС. На півдні Україна, а Грузія – на заході мають широкий вихід до незамерзаючої акваторії Чорного моря, а відтак у Середземномор'я та на Близький Схід. Тому саме через Україну може відбуватися процес реальної, а не декларативної, як досі, економічної інтеграції країн Південного Кавказу в Європу.

2) Економічний, оскільки Україна й Грузія протягом семи десятиліть були членами єдиної економічно-політичної структури - СРСР, а їхнє сучасне становище детерміноване структурою національних економік радянської доби. Обидві країни переходять від системи державного управління економікою до соціально зорієнтованого ринку й намагаються спільно використовувати досвід реформування країн-учасниць останніх хвиль розширення ЄС, потребують економічних інвестицій та економічної допомоги з боку розвинених держав. 3) Культурно-історичний і цивілізаційний, коли протягом усієї багатомілітної історії українсько-грузинських відносин не було жодного факту чи події, які хоч якось затьмарили б дружбу двох народів.

Список використаної літератури

1. Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» // Україна на міжнародній арені: Зб. документів і матеріалів (1991 – 1995 рр.). У 2-х кн. / Упор. В.В.Будяков та ін.; Редкол. Г.Й. Удовенко (відп. ред.) та ін.; МЗС України. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – Кн. 1. - С.38, 41.
2. Спільна Декларація про особливе партнерство між Україною та Канадою [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=124_002.
3. Тарасюк Б. Практика стратегічного партнерства випереджає теорію / Б.Тарасюк // Національна безпека і оборона. – 2000. - № 12. - С.67-69.
4. Жовква І.І. Стратегічне партнерство у зовнішній політиці України. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук. Спеціальність 23.00.04 – «політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку» / Ігор Іванович Жовква. – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2005. – С.9.
5. Стратегічні партнери України: декларації і реалії // Національна безпека і оборона. – 2000. - № 12. – С.2-56.
6. Засади стратегічного партнерства // Політика і час. – 2001. - № 1. – С.84-92; № 2. – С.26-36; № 3. – С.40-52.

7. Пивоваров А.С. Проблема стратегічного партнерства в зовнішньополітичній діяльності України. Автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.02 - «політичні інститути та процеси» / Андрій Сергійович Пивоваров; Чернів. нац. ун-т ім. Ю.Федьковича. - Чернівці, 2009. - 20 с. – С.15.
8. Перепелиця Г. Як жити відрізняючись, але в гармонії. Теоретичні аспекти міждержавних відносин / Григорій Перепелиця // Політика і час. – 2002. - №4. – С.50-65.
9. Лейтон-Браун Д. Особливості асиметричних відносин США та Канади / Д.Лейтон-Браун // Асиметрія міжнародних відносин / Під ред. Г.М.Перепелиці, О.М.Субтельного. – К.: Видавничий дім «Стилос», 2005. – С.278-294.