

*Манжола В.А.**

МІЖНАРОДНІ ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ

2008 р. став роком численних зовнішньополітичних викликів для України, пов'язаних із критичною масою накопичених в останні роки змін, трансформацій як глобального, так і регіональних комплексів систем міжнародних відносин. Результатом таких змін став високий ступінь «кризовості» зовнішньої політики України, що характеризувався великою кількістю стратегічних дилем, розв'язання яких відбувалося за умов дефіциту часу та високої «ціни питання».

У світовій політиці та довкола України активно розвивалися процеси, які безпосередньо зачіпали її інтереси, створювали нові можливості або несли в собі серйозні ризики та загрози. Іншими словами, структурні сигнали постійно змінювалися, безпосередньо чи опосередковано впливаючи на зовнішньополітичні альтернативи, виклики та відповідні рішення. Різноманітність і численність цих сигналів можна звести до кількох основних груп: зміни співвідношення сил та полярності; зміни рівня ієрархізації глобальної та регіональних систем; зміни ступеня гомогенності/гетерогенності світової політики.

Впливи таких змін проявлялися на рівні глобальних структурних зрушень, регіональних трансформацій і локальних викликів. Комбінація цих сигналів створює, так би мовити, міжнародні імперативи зовнішньої політики держави, детермінуючи основні параметри її «дорожньої карти». З цієї точки зору, критично важливим є питання: чи не відстає теорія і практика зовнішньої політики України від бурхливої динаміки трансформацій структури глобальної та європейської регіональної системи міжнародних відносин?

Впродовж останніх років найсуттєвіші зміни в системі міжнародних відносин були пов'язані вже не з трансформацією інститутів та режимів часів «холодної війни», як це було в 90-ті і роки ХХ – на початку ХХІ ст., а з новітньою динамікою глобальних і регіональних процесів, спрямованих на перебудову світової ієрархії та закріплення нового балансу сил в світі в цілому та в окремих його регіонах. Головний системний конфлікт в міжнародних відносинах першого десятиліття ХХІ ст. полягає в прагненні низки держав, які значно зміцнили свій економічний, військовий та політичний потенціал, суттєво збільшити свій вплив на світову політику та в намаганні визнаних світових лідерів утриматися на домінуючій або провідній ролі в міжнародній системі.

Ця тенденція знайшла своє відображення у відносному занепаді гегемонії США, русі світової системи до мультиполярності нового типу, трансформації низки міждержавних політичних інститутів глобального та регіонального рівня та загостренні ідеологічної боротьби на тлі зростання міжнародної гетерогенності.

Криза американської гегемонії є явищем тривалим й визначатиме картину світової політики досить довго. Після вересня 2001 року занепад американської гегемонії здавався періодом «організованого хаосу»: інерція американської могутності та потужний вплив спільних євроатлантичних цінностей гарантували відносно мирний перехідний період.

* доктор історичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародних відносин і зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Однак світова фінансова криза 2008 р. внесла суттєві корективи, похитнувши те співвідношення сил, яке окреслилося після початку війни в Іраку. За цих умов значно погіршується ризик системної дестабілізації загалом і різних авантюричних зовнішньополітичних кроків, зокрема.

Упродовж останніх років у міжнародній системі тривали пошуки такої самоорганізації, яка компенсувала б брак американської могутності. Серед кількох можливих моделей із різним ступенем кооперативності/конкурентності/протистояння до останнього часу на перший план висувалася своєрідна конкурентна багатополлярність із досить низьким рівнем антагонізму, що обумовлено посиленням такого структурного параметру, як зростання взаємозалежності, інтегрованості в міжнародній системі.

Показовим є приклад G20. Створення цього міжнародного інституту цілковито пов'язано із тенденцією перерозподілу впливу між провідними державами світу. Саме формат G20, а не G8 було обрано як майданчик для обговорення на найвищому рівні шляхів подолання світової фінансової кризи. Можливими сценаріями є як фактичне розширення формату групи G8, так і паралельне конкурентне існування таких форматів, як G8, G20, БРІК тощо.

Як на Сході, так і на Заході, відбувається пошук альтернативних шляхів зміцнення власного впливу на міжнародну політику поза межами усталених інститутів. Зокрема, в останні роки Росії вдалося вивести на рівень самітів зустрічі у форматі РФ – КНР – Індія, надати системності в діяльності ШОС. На противагу ідеї другої адміністрації Дж.У.Буша про створення глобальної та низки регіональних організацій демократичних держав (де-факто як альтернатива ООН), поміж представниками Демократичної партії США в останній час популярності набула ідея малих коаліцій, в межах яких США з окремими провідними державами світу мають вирішувати конкретні комплекси питань глобального та регіонального характеру. Показовою в цьому ряду є пропозиція З.Бжезінського щодо створення «Групи двох» у складі США та КНР для вирішення ключових питань світової політики. Така коаліція може дозволити США отримати контроль над зростаючою могутністю КНР та компенсувати втрати власного іміджу в світі.

Ідеологічна складова структурних трансформацій не додає стабільності, активізуючи ще один вимір політичного протистояння, вона «повертає до життя» конфлікти ідентичності, насамперед, релігійні та етнічні, підриваючи тим самим не лише глобальну чи регіональну стабільність, а й національну безпеку окремих держав.

Бурхливі трансформаційні зміни в системі міжнародних відносин для України мають наслідком збільшення кількості та зростання гостроти зовнішньополітичних викликів. Наявність таких викликів актуалізуються світовою фінансовою кризою, російсько-грузинською війною, українсько-російським газовим конфліктом, проблемами у відносинах України з ЄС та НАТО, втратою Україною статусних позицій регіонального лідерства.

Світова фінансова криза в політичному вимірі має три основних наслідки: по-перше, на тривалий час держава повертає собі безумовну першість поміж акторами МВ, передовсім, за рахунок зниження ролі міжнародних організацій, режимів та інтеграційних угруповань — всіх інститутів, що є продуктами політики держав (за умов нестачі коштів і скорочення бюджетних витрат скоротиться фінансування державами всіх міжнародних проєктів); по-друге, суттєво зросте схильність держав до егоїстичної поведінки (необхідність фінансової мобілізації); по-третє, в міжнародному співробітництві відбуватиметься перерозподіл кількісний та якісний в бік регіонального й субрегіонального (за рахунок міжрегіонального та глобального), що зумовить зростання політичного впливу регіональних лідерів.

Для України це означатиме вже в найближчому майбутньому кризу тотальних сподівань на західні інститути як імператив української зовнішньої політики. Найближчими

роками Україна, як переважна більшість держав світу, в своїй політиці зіштовхнеться а) з низькою (порівняно із попереднім періодом) готовністю інших держав сприяти захисту її національних інтересів – за винятком ситуацій, коли Україна як об'єкт є частиною життєвих інтересів третіх держав; б) з фактичною ревізією змісту та структури регіонального співробітництва, що виявиться у визначенні чітких меж регіональних інтеграційних угруповань і регіональних організацій, внаслідок чого Україна може опинитися за межами ЦСЄ та регіону ЄС, що призведе до обмеженого формату співпраці із відповідними інститутами.

Пов'язане із світовою фінансовою кризою зниження цін на нафту як наслідок призведе до зниження інвестицій в розвідку та інфраструктуру українських покладів.

Разом зі зниженням інвестиційної привабливості Центральної Азії та Каспійського регіону, послаблення позицій альтернативних проектів транспортування енергоносіїв призведе до суттєвого зниження ролі Чорноморського та Чорноморсько-Балтійського просторів у організації транзиту, отже, розпочнуться структурні зрушення в безпосередньому оточенні України: зменшиться рівень залучення США та ЄС в політико-економічні проекти, посиляться вплив Росії та Туреччини, а головне – суттєво скоротиться можливість маневру для країн середнього рівню в регіоні, перш за все, для України.

Зниження питомої ваги України в структурі міжнародних відносин разом із внутрішньою нестабільністю, а також фактичною невизначеністю провідних зовнішніх акторів українського політичного простору (США, РФ) щодо пріоритетних партнерів в українському політикумі можуть призвести до зростання ймовірності прямих домовленостей між цими акторами щодо України, в обхід українських політиків, отже, до закріплення України як об'єкта міжнародних відносин. Ця тенденція, на перший погляд, носитиме кон'юнктурний характер, пов'язаний із майбутніми виборами в Україні, але вона матиме також довготермінові наслідки, якщо США та РФ досягнуть стійкого компромісу та погодяться не діяти в конфронтаційному руслі, що створить де-факто кондомініум двох держав у вирішенні внутрішньополітичних проблем пострадянських держав, який може набути вигляду структурного імперативу в регіоні.

Показовою щодо цього є російсько-грузинська війна, в якій безпосереднім учасником конфлікту із де-факто американським союзником в регіоні виступила велика ядерна держава. Реакція США у подібному конфлікті, якби на місці Росії була б інша країна, напевно, була б більш жорсткою та активною.

Цей конфлікт підкреслив деякі суттєві тенденції сучасної системи міжнародних відносин. Так, після спроб формування більш гомогенного світового середовища, світ знову повертається до фрагментації політичного простору, за умов якої позиція більшості держав безпосередньо пов'язана з геополітичною віддаленістю або наближеністю до зони конфлікту/кризи. Адже в умовах фактичної війни, учасником якої була ядерна держава – постійний член РБ ООН, більшість держав утрималася від формулювання власної позиції по суті конфлікту й обмежилася лише висловленням жалю з приводу нього як такого.

Поміж провідними гравцями міжнародної політики, від провідних країн ЄС до США, Японії, Індії та Китаю, перемогли власні егоїстичні інтереси, а не прагнення до забезпечення універсального режиму безпеки в світі або регіоні.

Цей конфлікт став також свідченням ренесансу силової політики, використання збройних сил як ефективного інструменту зовнішньої політики. Неспроможність міжнародного співтовариства втрутитися в конфлікт та покласти йому край (продемонстровано вже вкотре і в останнє – під час військової операції Ізраїлю в секторі Газа) підтверджує, що в сучасному світі принаймні великі держави та регіональні лідери можуть вдаватися до застосування сили для демонстрації свого статусу та захисту власних інтересів.

Для України цей досвід підтверджує абсолютну небезпечність конфронтаційних сценаріїв у відносинах із великими державами, насамперед, із Росією, та відсутність будь-яких міжнародних гарантій у разі розгортання прямого конфлікту. Асиметрія у російсько-українських відносинах залишається некомпенсованою та грає не на користь України. За цих умов Києву необхідно шукати системний компроміс з Росією. Проведення конфронтаційної політики та політики т.зв. «сприяння демократії» на пострадянському просторі в душі вже старої американської адміністрації можуть призвести до охолодження відносин з більшістю держав, які віддають перевагу діалогу з Росією, до втрати перспектив привілейованих відносин з такими державами та маргіналізації України.

Відчутне послаблення американської гегемонії призводить до трансформації тристороннього балансування ЄС – Росія – США у своєрідну біполярну структуру нового, здебільше кооперативного типу ЄС – Росія. Саме такий формат має вирішальний вплив і на позиціонування України в європейському просторі: проблема ПДЧ та НАТО, Східної політики ЄС та статусу сусіда або асоційованого партнера, транзитної держави та газового конфлікту з Росією.

По-друге, посилюються геополітичні та геостратегічні розбіжності між США та Євросоюзом, який має відмінні геополітичні проекти як в глобальній політиці, так і, особливо, на європейському континенті. Це призводить до посилення конкуренції двох «стовпів» євроатлантизму за підтримання стратегічного діалогу з Росією, за вплив на регіон Східної Європи, за моделі подальшої трансформації НАТО і реорганізації загальноєвропейської структури безпеки загалом. Це створює нове політичне середовище для України та нову альтернативність зовнішньополітичній орієнтації: форсувати темпи свого приєднання до НАТО, стверджуючи своє місце саме в євроатлантичному просторі, або, враховуючи об'єктивні відмінності між процесами європейської та євроатлантичної інтеграції, зробити наголос саме на «європейській ідентичності» та «європейському виборі» України, шукаючи своє місце в об'єднаній Європі.

По-третє, «стратегічна пауза» в подальшому розширенні ЄС стала dokonаним фактом. Східна політика ЄС та основні засади майбутньої Угоди про асоціацію з Україною стали офіційною інституалізованою реакцією Європейського Союзу на завершення процесу розширення попри й подальше використання риторики про «відкриті двері». Ще одним наслідком такої політики для України стане повернення ЄС до практики делегування повноважень окремим своїм членам, які мають особисту зацікавленість у розвитку відповідного напрямку політики ЄС, внаслідок чого знижуватиметься інтенсивність діалогу з Брюсселем.

По-четверте, зміна ролі та модальності політики великих європейських держав є ще одним ключовим структурним викликом для України. У 2008 р. постала тенденція зміцнення самостійної ролі та ренесансу великодержавницьких ідей у Франції, Німеччині та Італії.

Тривалий час політика України будувалася на ґрунті вступу до ЄС та НАТО. Неготовність або небажання цих держав надалі обговорювати ці проблеми може вилитися у зниження інтересу до України.

По-п'яте, відбувається зміцнення позицій Росії як політичного, економічного та енергетичного «центра тяжіння» Європи. Попри те, що Росія порівняно з ЄС має значно менший атрибутивний та атракційний потенціал, вона є централізованим великодержавним утворенням, здатним, як це продемонстрували події 2008 р., до проведення більш консолідованої та мобільної стратегії, включно рішучого використання сили як в її «твердому» так і «м'якому» форматах. Консолідація пострадянського простору відбуватиметься здебільшого навколо Росії. Водночас саме Україна створює «критичну масу» для успіху суттєвих геополітичних проектів на пострадянському просторі. Реактивація цього ресурсу

вимагає пошуку системного компромісу з Росією на основі розуміння як високого рівня взаємозалежності двох держав, так і відмінності рівнів інтересів: формування глобального геополітичного кодексу Росії та регіонального геополітичного кодексу України.

Таким чином трансформаційні процеси у світовій та європейській політиці суттєвим чином впливають на зовнішньополітичну поведінку окремих елементів/держав міжнародних систем. Тому, наприклад, зростання тиску на Україну одночасно і з боку Росії, і з боку США та ЄС є наслідком не тільки, а можливо не стільки, прорахунків української зовнішньої політики, скільки результатом зміни конфігурації сил як на глобальному, так і на регіональному – європейському рівнях.

Консервування значного відставання темпів внутрішньої «європейської» трансформації України призводить до посилення «ефекту ножиць» векторів розвитку нашої держави та країн Європи, що може мати серйозні стратегічні наслідки, поховати здатність України реалізувати свій євроінтеграційний курс та надовго залишати її в тіні російського центру тяжіння. В останні роки яскраво проявляється тенденція до перетворення Східної Європи на головний епіцентр геостратегії провідних світових потуг на просторах Євразії. Стабілізація і структуралізація цього простору (ключового у світовій ієрархії геополітичних просторів за часів класика геополітики Г.Маккіндера) за власною моделлю є пріоритетною метою провідних світових центрів впливу – ЄС, США та Росії. Посилення конкуренції таких моделей спостерігається вже нині, причому Україна стає одним із найбільш важливих об'єктів цієї конкуренції. Це становить один із потужних викликів зовнішньополітичній стратегії України в таких складних і напружених умовах.

Така ситуація є викликом для України, вона має свої «мінуси» та свої «плюси». До перших відноситься ризик конфліктної ескалації протиріч між «полюсами» і загальна дестабілізація європейського регіону, що загрожує катастрофічним зменшенням простору для зовнішньополітичного маневру України та посиленням її залежності від провідних міжнародних акторів. До «плюсів» – за умов відродження політики мультиполярного балансування з'являються нові можливості для захисту власних інтересів. В теоретичному плані йдеться про концептуалізацію співвідношення дій різних груп факторів в міжнародній та регіональній системах, про швидку адаптацію зовнішньої політики, її стратегії і тактики до динамічних змін сучасної глобальної і регіональної систем міжнародних відносин. На практиці це означає знаходження раціонального співвідношення між концепціями «багатовекторності», «позаблоковості», «європейського вибору», «європейської» та «євроатлантичної» інтеграції, «євразійського вектору» та ін., що може призвести до необхідності формування нової парадигми зовнішньої політики України, до появи такого геополітичного проекту, в реалізації якого наша держава змогла б відіграти конструктивну інтегруючу роль, яка була б адекватна її потенціалу і геополітичному становищу.

З огляду на це, базовою концепцією та інструментом європейської політики України може стати проект формування Великої Європи як стабільної регіональної структури міждержавних відносин на загальноєвропейському просторі. в рамках якого реалізовуватимуться основні життєві інтереси України. Парадигма Великої Європи має повернути Україні природне місце в центрі загальноєвропейських процесів як природного об'єднуючого ланцюга, системоформуючої ланки/сегмента, а не периферійного елемента чи санітарного буфера. Цей проект розрахований на підвищення ролі та впливу України в процесах досягнення європейської єдності та розбудови загальноєвропейської інтегрованої системи міжнародних відносин.