

НАТО

За редакцією

Ганна Шелест, к. політ. н.
Микола Капітоненко, к. політ. н.

Видавник:

Видається ГО "Сприяння міжкультурному співробітництву" (Україна), Центром міжнародних досліджень (Україна), за фінансової підтримки представництва Фонду ім. Ф. Еберта в Україні, Black Sea Trust та Центра інформації та документації НАТО в Україні

UA: Ukraine Analytica це перший український часопис з питань міжнародних відносин, політики та економіки, який видається англійською мовою. Журнал спрямований на експертів, дипломатів, представників наукових кіл, студентів, які цікавляться питаннями міжнародних відносин та, зокрема, Україною.

Контактна інформація та посилання:

Веб-сайт: <http://ukraine-analytica.org/>
Електронна адреса: Ukraine_analytica@ukr.net
Facebook: <https://www.facebook.com/ukraineanalytica>
Twitter: https://twitter.com/UA_Analytica

Погляди та висновки, виражені в статтях, є авторськими та не обов'язково відображають позицію UA: Ukraine Analytica, її редакторів, дорадчої ради чи донорів.

ISSN 2518-7481

200 примірників

ДОРАДЧА РАДА

Дімітар Бечев, доктор наук (Болгарія, директор Інституту Європейської Політики)

Юліан Кіфу, доктор наук (Румунія, директор Центру аналізу та раннього попередження конфліктів)

Сергій Корсунський, д.фіз.-мат.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Україна, директор Дипломатичної академії при Міністерстві закордонних справ України)

Ігор Коваль, д.політ.н. (Україна, ректор Одеського національного університету ім.І.І. Мечникова)

Сергей Мінасян, д.політ.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Вірменія, Надзвичайний і Повноважний Посол Вірменії в Румунії)

Марсель Рьотінг (Німеччина, директор Представництва Фонду ім. Ф. Еберта в Україні)

Джеймс Ніксі (Велика Британія, голова Програми Росії та Євразії Королівського інституту міжнародних відносин Chatham House)

Роберт Ондрейчак, доктор наук (Словаччина, державний секретар Міністерства оборони Словаччини)

Олег Шамишур, к.екон.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Україна, Надзвичайний і Повноважний Посол України у Франції)

Штефан де Шпігелейре (Нідерланди, головний науковий співробітник, Гаазький центр стратегічних досліджень)

Іванна Климпуш-Цинцадзе (Україна, віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України)

Дімітріс Тріантафілоу, доктор наук (Греція, директор Центру міжнародних та європейських досліджень, Університет ім. Кадір Хаса, Туреччина)

Асле Тойе, доктор наук (Норвегія, директор з досліджень Норвезького інституту Нобеля)

ЗМІСТ

“ТРАНСФОРМАЦІЯ НАТО – ЦЕ ЗМІЦНЕННЯ НАШОГО СУСІДСТВА”	3
<i>Інтерв'ю із заступником Генерального секретаря НАТО з питань публічної дипломатії, послом Таканом Илдемом</i>	
МАЙБУТНЄ НАТО У СВІТЛІ ТРАНСАТЛАНТИЧНОЇ КРИЗИ	7
<i>Карина Рогуля</i>	
СПІВРОБІТНИЦТВО ЄС-НАТО: ПЕРСПЕКТИВИ АВТОНОМНІШОЇ ЄВРОПИ?	13
<i>Маргарита Міронова</i>	
БРЮСЕЛЬСЬКИЙ САМІТ НАТО ТА ПРАГНЕННЯ УКРАЇНИ ДО НАБУТТЯ ЧЛЕНСТВА: НОВИЙ ПОРЯДОК ДЕННИЙ АЛЬЯНСУ	21
<i>Микола Капітоненко</i>	
РІЧНА НАЦІОНАЛЬНА ПРОГРАМА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ	28
<i>Ігор Тодоров</i>	
НОВА РІЧНА НАЦІОНАЛЬНА ПРОГРАМА УКРАЇНА-НАТО. ЗМІНА СУТІ, А НЕ ФОРМИ	34
<i>Інна Потапова</i>	
ПОСИЛЕНА ПЕРЕДОВА ПРИСУТНІСТЬ НАТО: ЗМІНЮЮЧИ РОЗРАХУНКИ КОНТРОЛЮ ЕСКАЛАЦІЇ В БАЛТІЙСЬКОМУ РЕГІОНІ	36
<i>Андраш Рац</i>	

МАЙБУТНЄ НАТО У СВІТЛІ ТРАНСАТЛАНТИЧНОЇ КРИЗИ

Карина Рогуля

Інститут міжнародних відносин

Київський національний університет ім. Тараса Шевченка

Сьогодні відносини між США і найбільшими європейськими державами все ще напружені, і їхні найгостріші точки в даний час пов'язані з «неадекватною політикою Трампа». Це не зовсім так, як здається на перший погляд, адже навіть під час президентства Обами можна було спостерігати розбіжності між партнерами. Це були приховані розбіжності, які сторони намагалися не показувати. Тепер Вашингтон хоче встановити власні умови, демонструючи всі проблеми відносин. Головне питання полягає в тому, наскільки гнучкими можуть бути партнери щоб не тільки зберегти єдність, але й показати бажання зміцнити альянс НАТО і відповісти на існуючі виклики.

Трансатлантичне співробітництво: Що далі?

Сучасні тенденції та події свідчать про зміну світового порядку. Також змінюється баланс сил між державами, їхня тактика і стратегія, правила гри. Нормативні акти та інституції, які впродовж століть регулювали відносини між державами та основними міжнародними організаціями, стикнулися з такими проблемами, як зменшення лідерської ролі Америки, більш рішучі дії Китаю, політичний популізм та технологічні зміни¹. Таким чином, питання про новий світовий порядок залишається відкритим, і результати геополітичних перегонів стануть важливими елементами у формуванні нових правил гри.

Сучасні події вказують на наростання кризи в трансатлантичних відносинах. Хоча багато експертів пов'язують це з приходом до влади адміністрації Трампа, розбіжності між партнерами з'явилися вже давно. Політика Обами була більш ліберальною по відношенню до держав-членів ЄС і партнерів НАТО, але під час і його президентства європейці висловлювали незгоду. Дійсно, проблеми в трансатлантичних відносинах виникли задовго до того, як Трамп став президентом Сполучених Штатів.

Демократична Європа, де мир і процвітання домінували протягом останніх 70 років, де ліберальні та демократичні цінності є наріжним камінням будь-якого процесу, нещодавно зіткнулися з

¹ A. Ward, *Chatham House Expert Perspectives 2018 Risks and Opportunities in International Affairs*, 19 June 2018 [<https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-06-19-chatham-house-expert-perspectives-2018-final2.pdf> доступ: 07 грудня 2018].



Розбіжності всередині ЄС щодо ряду важливих питань, таких як фінанси, мігранти, популізм і енергетична політика, не дозволяють країнам-членам покладатися один на одного, тому трансатлантичний вектор безпеки є надзвичайно важливим

популістськими націоналістичними рухами внаслідок значного збільшення потоків біженців з Близького Сходу та Африки. Вперше після Другої світової війни представники правих партій отримали значну кількість місць у німецькому Бундестазі. Авторитаризм замінив демократію або загрожує їй у таких європейських державах, як Угорщина та Польща. Демократія і ліберальні цінності під загрозою в Чехії та Словаччині. В Італії до влади прийшли праві націоналісти, а зовнішньополітична риторика швидко відходить від досягнення користі задля європейської єдності, на основі якої був створений ЄС.² У той же час Велика Британія, яка відіграла значну роль у європейській політиці під час і після «холодної війни», відійшла в сторону і позиціонує себе як пасивний спостерігач європейського порядку денного. Ймовірність того, що темні часи прийдуть до Європи, тепер ще більша, ніж це було під час «холодної війни». Ця ймовірність буде ще більшою, якщо європейці не підтримують єдність, і їхня спільна мета більше не буде однаково важливою для кожної країни-члена ЄС.

Зовсім інша ситуація спостерігається в рамках американського зовнішньополітичного порядку денного. Сьогодні

Трамп намагається не тільки змінити і реорганізувати відносини з партнерами і суперниками, але і змінити модель світового порядку: зрушити з точки, в якій США була домінуючою силою в демократичному світі і зробити зі Сполучених Штатів автономного гравця, який більше не несе відповідальність за тих, з ким раніше стояв пліч о пліч.

Це умови сьогоденних трансатлантичних відносин. З одного боку, кожен центр сили занурюється у власні проблеми, а з іншого – намагається перетягнути ковдру на себе. Проте нинішній курс і погіршення американо-європейських відносин мають досить чітку основу. Перш за все, йдеться про зовнішньополітичну парадигму Трампа гри з нульовою сумою, яка спрямована як на відсутність втрат для себе, так і на відсутність здобутків для іншої сторони. Ця парадигма чітко простежується в економічній політиці Трампа, але вона має значний вплив і на зовнішню політику. Іншим важливим аспектом є економічний протекціонізм як пріоритет реалізації передвиборчих обіцянок щодо повернення виробництва до Сполучених Штатів, зокрема в контексті спроб регулювати торговельний баланс на користь США. Є також перші спроби відновити діалог з Росією, про що свідчить нещодавній Гельсінський саміт, який є стратегічно важливим для Сполучених Штатів у контексті стримування Китаю.

Водночас існує ряд положень, за якими сторони не в змозі досягти згоди, як у політичній, так і в економічній сферах, а також у ряді суміжних сфер.

Це також стосується зобов'язань та внесків до Північноатлантичного альянсу,

² R. Kagan, *NATO's Global Peace Is Unraveling and We Can't See It*, Brookings Institution, 15 July 2018 [<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/07/15/natos-global-peace-is-unraveling-and-we-cant-see-it/?fbclid=IwAR3v89qH4UMey14CKrcjzQ0imRtDLcP8KvNhGB10Z9zuwz-VbuvZWHMBHs> доступ: 07 грудня 2018].

які безпосередньо пов'язані з відмінностями у поглядах на європейську безпеку. Інший аспект полягає в тому, що Трамп маніпулює питанням оборонних витрат, щоб зменшити торговий дефіцит США.

Економічні аспекти пов'язані з баченням адміністрації Трампа глобальної економічної системи, в якій має домінувати багатосторонність. Крім того, спостерігаються суттєві відмінності як щодо кліматичної політики сторін, так і в рамках реалізації політики на Близькому Сході, особливо в умовах, коли Трамп офіційно впроваджує політику США щодо визнання Єрусалиму столицею Ізраїлю, а також виходу з ядерної угоди з Іраном.

Розбіжності всередині ЄС щодо ряду важливих питань, таких як фінанси, мігранти, популізм і енергетична політика, не дозволяють країнам-членам покладатися один на одного, тому трансатлантичний вектор безпеки є надзвичайно важливим. Трансатлантична єдність є необхідною для європейців, оскільки вона є основою стабільності, яка була закладена після Другої світової війни і є невід'ємною частиною європейської безпеки та європейської інтеграції, особливо в умовах зростаючих загроз з боку Росії.

Таким чином, слабка європейська позиція в світі полегшить іншим гравцям можливість грати на цих розбіжностях та використовувати на свою користь європейську фрагментацію, налаштувати країни-члени ЄС одна проти одної, а також слідувати за тим, як європейський континент знову перетворюється на майданчик для впливових ігор – досить схожих на «холодну війну», але менших, з великою кількістю гравців і маленьких альянсів. Це є причиною консолідації Європи проти зовнішніх загроз, і маневри Трампа не мають великого значення в цьому контексті.

Трансатлантизм стосується НАТО, але до якої міри?

Сьогодні члени НАТО з обох сторін Атлантики намагаються залучити Альянс до політичного дискурсу, який є досить негативним. НАТО – це організація, яка відповідає за питання безпеки і оборони, а не тарифів і квот. Звичайно, глобалізація вносить корективи, але було б неправильно вважати, що Північноатлантичний альянс втратив своє значення.



НАТО без політики не була б такою ефективною, як у колишній Югославії, так і в боротьбі з гібридною агресією Росії проти європейських демократій

Події минулих років є яскравим свідченням того факту, що НАТО знаходиться в добрій формі. Суецька криза, В'єтнам, розгортання ракет в Європі наприкінці 1970-х років, Афганістан, Кувейтська криза, розпад Югославії – цей список не безмежний, але у важкі роки конфронтації з СРСР, або діяльності без мандату ООН держави-члени НАТО завжди демонстрували високий ступінь стійкості, навіть коли деякі з них не були залучені до конкретних військових операцій.

З цієї точки зору можна констатувати, що НАТО без політики не була б такою ефективною, як у колишній Югославії, так і в боротьбі з гібридною агресією Росії проти європейських демократій. Але з приходом до влади Трампа двосторонні політичні дискусії почали замінювати трансатлантичний політичний дискурс. Якщо йдеться про низькі витрати на оборону європейських членів НАТО, то це не проблема останніх двох років. Європейські держави завжди виділяли менше коштів на оборону, хоча, переважно, вони

були більше зацікавлені в ній через територіальну близькість до джерела загрози. Ця тенденція переважає сьогодні.

Зі стратегічної точки зору, логіка Трампа визначається його політичною мотивацією для вирішення суто американських справ. Його цікавить, чому США повинні платити мільярди доларів за фінансування європейської безпеки, а Німеччина платить за російський газ³. Однак така стратегія не може бути успішною з двох причин. По-перше, Трамп намагається дискредитувати не тільки Європу, але й Альянс в цілому, що було чітко продемонстровано під час Брюссельського саміту 2018 року, коли дії Трампа показали, що він не хоче вести переговори, насамперед через витрати на оборону. По-друге, така політика дискредитації не грає на користь європейських лідерів, які зрештою втрачають свою громадську підтримку.

Проте, більшість гіпотез у цьому контексті формуються з точки зору історичної ретроспективи. І питання оборонних витрат не є винятком. 1949 рік ознаменувався першим активним етапом «холодної війни», і це не була європейська війна. Створивши НАТО, Сполучені Штати прагнули консолідувати більшу частину простору в цій геополітичній боротьбі з Радянським Союзом. Політичний інтерес Вашингтону був не менший, ніж європейський. Ще один момент – операції в Лівії та Афганістані, які фінансуються за рахунок Європи, також задовольняли політичні інтереси Білого дому за підтримки деяких європейських країн. Трамп нехтує цими важливими моментами, або правильніше було б сказати, що це ніколи не спадало йому на думку.

Розглядаючи політичні дії Трампа за останні два роки, можна зробити висновок, що Трамп часто діє як бізнесмен, а не політик, навіть в питаннях безпеки, пов'язаних з НАТО. Для Трампа короткострокова угода є більш цінною, ніж альянс, заснований на спільних цінностях і цілях. Таким чином, Трамп піддає критиці не тільки Північноатлантичний договір, але й ті договори, які не влаштовують його як бізнесмена.

Однак, навіть за нинішніх умов, за два роки до епохи Трампа, на саміті НАТО в 2014 році, країни-члени Альянсу прийняли стратегічне рішення збільшити свої витрати на оборону до 2% ВВП до 2024 року за умов економічної стабільності. Європейські партнери особливо зацікавлені у зміцненні стабільності та значному внеску у трансатлантичну безпеку.

По-перше, мова йде про боротьбу з тероризмом і нестабільністю. Місія ЄС в Малі, Центральноафриканській Республіці і в Середземному морі є важливим зусиллям, спрямованим на запобігання поширенню екстремізму і тероризму в цих регіонах, і вони знаходяться в межах взаємних інтересів безпеки США і Європи. Враховуючи той факт, що інтереси Сполучених Штатів та Європи збігаються щодо політично стабільних Балкан, ЄС відіграє значну роль у регіональній безпеці завдяки місіям в Косово та Боснії та Герцеговині.

Другим важливим внеском ЄС у трансатлантичну безпеку є Європейський план дій з оборони і Постійне структуроване співробітництво, які можуть покращити оборонні спроможності. Скоординовані плани ЄС із збільшення оборонних

³ D. Trump, Twitter, 11 July 2018 [https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1017093020783710209?lang=bg доступ: 07 грудня 2018].

спроможностей дадуть змогу проводити більш узгоджені дії зі структурами НАТО, покладаючись на внутрішні ресурси, уникаючи “значних внесків” з бюджету США.

З огляду на суб’єктивність Трампа у зовнішній політиці та зусилля європейських партнерів для збереження єдності в трансатлантичних відносинах можна зробити висновок, що Північноатлантичний альянс є невід’ємною частиною широкого кола трансатлантичних відносин.

Спільний гібридний фронт

Різниця в політичних поглядах між членами Альянсу визначає майбутнє організації в цілому, але воно також залежить від здатності та готовності до переговорів. На сьогоднішній день таке бажання було продемонстровано, і результати угод були реалізовані.

Важливо ретельно розглянути основні моменти, що стосуються спільної загрози і на яких зосереджені члени НАТО. Для прикладу можна взяти Центральну та Східну Європу (ЦСЕ).

Методи, обрані Росією в її нетрадиційній війні проти європейських демократій, по суті є гібридними, і їх ключова функція полягає у виконанні деструктивної ролі в окремих державах. Таким чином Росія намагається підірвати не тільки європейську, але й трансатлантичну безпеку. Російська пропаганда і дезінформація є основою, за допомогою якої вона намагається створити «паралельну реальність». Підлив кібербезпеки та втручання у вибори є невід’ємними елементами цієї стратегії.

Останні події, пов’язані з агресією Російської Федерації на Донбасі та незаконною анексією Криму, російським втручанням у вибори в європейських країнах і США, отруєння в Солсбері, а також ряд інших подій призвели до повного перегляду

пріоритетів європейської й трансатлантичної безпеки. З огляду на нинішні події, що відбуваються не тільки в країнах ЦСЕ, а й у Західній Європі, можна сказати, що Кремль зацікавлений у створенні нових конфліктних зон у Центральній та Східній Європі. Таким чином, Росія намагається повернути контроль над пострадянським простором, а також частиною Європи, яку контролював Радянський Союз, для відновлення статусу «наддержави».

Міжнародні організації, такі як Європейський Союз і НАТО, повинні залишитися важливими міжнародними гравцями, які беруть участь у формуванні безпекової ситуації в Центральній та Східній Європі, а також безпосередньо впливають на її динаміку.

Враховуючи розширення Північноатлантичного альянсу на схід після закінчення «холодної війни», Росія відчула загрозу своїй безпеці, оскільки території, які контролювалися Москвою в радянські часи, стали невід’ємною частиною НАТО. Можна стверджувати, що друге розширення НАТО після закінчення «холодної війни» в Центральній і Східній Європі – на Східному фланзі – вплинуло на російську агресію проти України. Непрямо це пов’язано з безпекою України, оскільки безпека трансатлантичного регіону тісно корелює з нею. З іншого боку, НАТО зміцнює свій східний фланг в контексті агресивних дій на територіях, близьких до її кордонів.

В результаті цієї політики витрати на оборону країн-членів НАТО поступово збільшуються до 2% ВВП. Це не дуже пов’язано з політикою Трампа, оскільки обговорення цього питання розпочалося у 2014-2015 роках. У контексті такого геополітичного протистояння НАТО припинила будь-яке співробітництво з Російською Федерацією, залишивши лише “вікно для діалогу”.

Ще одним важливим питанням після вчиненої агресії є захист критичної інфраструктури та кібер-сфери. У зв'язку з діями Російської Федерації в кібер-просторі, після саміту НАТО у Варшаві (Польща) у 2016 році кібербезпека була офіційно визнана п'ятою сферою ведення бойових дій. З метою посилення безпеки в Центральній та Східній Європі Альянс спирається на стримування російської агресії, особливо через співпрацю з ЄС та Україною.



коли одні ті ж самі цінності для партнерів мають різну вагу, а невирішені питання дають підстави забувати про ці цінності, спільна загроза перетворюється на об'єднуючий фактор

Враховуючи ситуацію в Україні, спричинену російською збройною та гібридною агресією, Україна розглядається як можливий безпековий провайдер для Центральної та Східної Європи, ключовий компонент і головний учасник європейської безпеки, нова східноєвропейська опора трансатлантичної безпеки.⁴ Такі висновки ґрунтуються на її ролі як східного форпосту у протидії новим викликам і загрозам, які відіграють ключову роль у стримуванні агресивної політики Росії. З цієї точки зору можна було б пояснити високу увагу НАТО до України; спільні навчання, трастові фонди, збільшення фінансування численних проєктів свідчать про скоординовану та спільну роботу НАТО на фронті проти російської гібридної агресії.

Висновки

Трансатлантичні відносини сьогодні не є ідеальними і мають ряд гострих кутів, але стикаючись з зовнішніми загрозами, обидві сторони Атлантики готові до спільної роботи. Можна зробити висновок, що це не просто чергова сімейна сварка між Сполученими Штатами та Європою; це фундаментальна зміна правил гри в новій геополітичній реальності.

По суті, майбутнє трансатлантичних відносин визначатиме майбутнє НАТО. На сьогодні обидва елементи не мають єдності, але з трансформацією світового порядку змінюється і сутність відносин. Колись давно країни-члени об'єдналися на основі спільних цінностей. Сьогодні, коли одні ті ж самі цінності для партнерів мають різну вагу, а невирішені питання дають підстави забувати про ці цінності, спільна загроза перетворюється на об'єднуючий фактор. У випадку НАТО, доки існує спільна загроза, доти буде спільна мотивація для партнерів бути членами трансатлантичного альянсу. Значним чином змінюються правила гри в новій геополітичній реальності, що знаходиться в процесі формування. Це й буде головним викликом для НАТО в найближчі роки.

Карина Рогоуля, студентка другого курсу магістерської програми Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка; її профільною спеціальністю є міжнародні відносини. Карина працювала молодшим науковим співробітником проєкту «Association for You». В даний час вона працює експертом Міністерства Закордонних справ України. Її сфера інтересів – гібридна війна, трансатлантичні відносини, та відносини Україна-ЄС.

⁴ Regional Security in Eastern Europe: Place and Engagement of Ukraine, Centre for Global Studies Strategy XXI, 28 November 2017 [https://geostrategy.org.ua/images/Policy-Paper_EE_Eng.pdf доступ: 07 грудня 2018].