

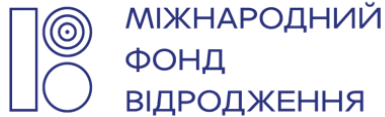


АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

СТРАТЕГІЧНЕ ПАРТНЕРСТВО БЕЗ СТРАТЕГІЇ

ХТО ВОНИ - СТРАТЕГІЧНІ ПАРТНЕРИ
УКРАЇНИ?

ГАННА ШЕЛЕСТ



СТРАТЕГІЧНЕ ПАРТНЕРСТВО БЕЗ СТРАТЕГІЇ

Аналітична записка програми Безпекових студій Ради зовнішньої політики “Українська призма” в рамках проекту Інституційного розвитку аналітичних центрів за підтримки Посольства Швеції в Україні, Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE) та Міжнародного фонду «Відродження».

Автор: Шелест Ганна, к.п.н., Директорка програми Безпекових студій Ради зовнішньої політики «Українська призма»

ЗМІСТ

ВСТУП

4

ПРО ЩО ГОВОРЯТЬ ДОКУМЕНТИ?

6

КРИТЕРІЇ СТРАТЕГІЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

10

ПЕРЕВІРКА ПРАКТИКОЮ

14

ЗАМІСТЬ ВИСНОВКІВ

21

ВСТУП

Законодавчо-доктринальна дефініція стратегічного партнерства України завжди мала вади. Відсутність чітких критеріїв та підходів до визначення стратегічного партнерства підсилювалась розбіжностями у дефініціях в окремих документах та доповнювались ситуативними визначеннями з боку очільників держави. В українській зовнішній політиці поняття «стратегічне партнерство» ще досі не отримало остаточного змістовного наповнення, що призвело до надмірного розширення кола «стратегічних партнерів» України у попередні роки.

На початку 2000-х років ледь не 40 країн відповідно до заяв різного рівня можна було вважати стратегічними партнерами України.

Проблема полягала у тому, що стосовно переважної більшості з них «стратегічний» статус не був підкріплений ані реальним станом речей у двосторонніх відносинах, ані договірною базою, ані навіть внутрішніми нормотворчими документами. Адже в Україні не було затвердженої стратегії зовнішньої політики, а існуючі документи обмежувались лише визначенням засад зовнішньої політики, однак не визначали реальні пріоритети.

Доктринальні зміни останніх декількох років, обумовлені прийняттям низки внутрішньоукраїнських документів стратегічного рівня (Стратегія національної безпеки, Стратегія зовнішньополітичної діяльності України), а також чітко визначений зовнішньополітичний курс держави мали внести певну ясність у визначення критеріїв стратегічного партнерства України. Однак нові затверджені документи помножують умовні категорії партнерства, що призводить

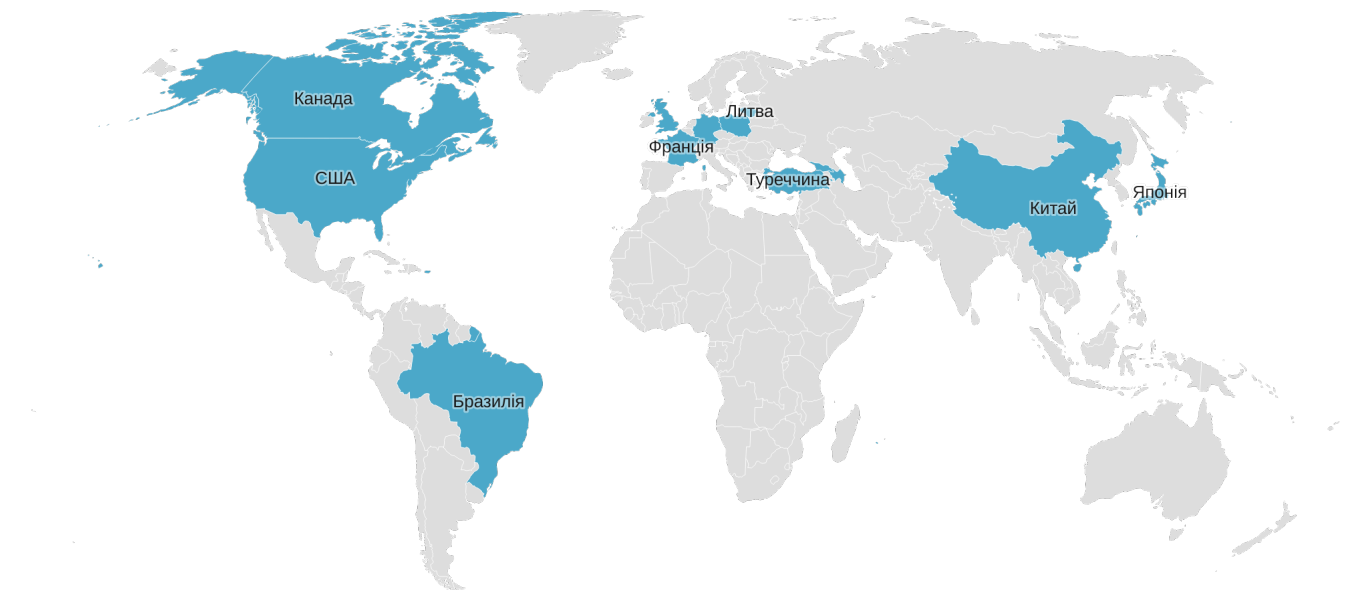
до відсутності чіткого бачення та ієрархії відносин, додає непотрібної семантики без належного визначення.

Всебічне співробітництво стратегічного характеру, стратегічне партнерство, особливе партнерство, глобальне партнерство – от тільки декілька формулювань, які використовуються авторами стратегій.

У даному дослідженні не буде розглянуто питання стратегічного партнерства з міжнародними організаціями – ЄС та НАТО, інтеграція до яких визначена основним напрямом зовнішньої політики України. Фокус буде зроблено лише на двосторонніх відносинах з окремими країнами, які на сьогодні у відповідних стратегіях названо стратегічними партнерами України. Ми спробуємо проаналізувати як можливі критерії стратегічного партнерства та українське бачення основних характеристик стратегічного партнерства, а також проведемо кореляцію з реально існуючим станом речей відповідно до обраних критеріїв.

Стратегічні партнери України

Визначені у Стратегії зовнішньополітичної діяльності України 2021 року



Created with Datawrapper

ПРО ЩО ГОВОРЯТЬ ДОКУМЕНТИ?

Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» **1993 року** була фактично першим документом незалежної України, який окреслював основні пріоритети та змісти зовнішньої політики України. Цей документ, зокрема, містив наступне формулювання щодо визначення стратегічних партнерів України:

«Зовнішньополітичні зусилля 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».

Таким чином на момент 1993 року стратегічними партнерами вважалися тільки сусідні держави по всьому периметру кордону України. При цьому різниці між окремими прикордонними державами у документі означено не було. Регіони Африки, Азії та Латинської Америки були названі «стратегічно важливими», але про країни-стратегічних партнерів не йшлося.

Наступним документом, який визначав основні напрями зовнішньої політики, став **Закон України** «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» **2010 року**, який зі змінами 2014-2018 років є чинним до сьогодні. Окрім закріплення так званого «позаблокового» статусу України, цей документ у первинній своїй редакції не визначав жодний з напрямків у якості стратегічного.

Стратегія національної безпеки України **2015 року** стала першим документом після Революції гідності і проголошення чіткого європейського та євроатлантичного курсу держави, що водночас представив і певне розуміння того, кого визначено у якості стратегічних партнерів України. У цьому документі стратегічними партнерами України, хоч і різною мірою, але названо США та КНР:

«На глобальному рівні Україна розглядає поглиблення стратегічного партнерства зі Сполученими Штатами

Америку як гарантом міжнародної безпеки на євроатлантичному просторі на основі Хартії Україна – США про стратегічне партнерство від 19 грудня 2008 року як головний зовнішньополітичний пріоритет. Україна прагнучиме до стратегічного розвитку взаємодії на засадах партнерських відносин з іншими державами – ключовими центрами впливу, зокрема КНР».

Інші регіони окреслені загальними фразами без виокремлення окремих країн чи більш пріоритетних відносин.

На сьогодні ми можемо орієнтуватися на два поточні документи, які визначають засади зовнішньої політики України і чітко виокремлюють ті країни, які характеризуються як стратегічні партнери України, – **Стратегія національної безпеки 2020 року та Стратегія зовнішньополітичної діяльності 2021 року**. Обидва документи розмежовують країни на групи, використовуючи щодо них декілька різних термінів. При цьому жодна з двох стратегій не визначає, а в чому ж полягає відмінність між цими групами. До того ж, деякі країни у цих двох стратегіях потрапили у різні групи.

Стратегія національної безпеки України 2020 року визначає дві групи стратегічно важливих для України держав. Про першу йдеться у ст. 35, у якій наголошується на

*«**всебічному співробітництві** зі Сполученими Штатами Америки, Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, Канадою, Федеративною Республікою Німеччина, Французькою Республікою, яка має для України **пріоритетний стратегічний характер** та спрямовується на зміцнення гарантій незалежності й суверенітету, сприяння демократичному поступу та розвитку України».*

Про другу – у ст. 36, де зазначається, що

*«з метою захисту власних національних інтересів та зміцнення регіональної безпеки Україна розвиватиме **стратегічне партнерство** з Азербайджанською Республікою, Грузією, Литовською Республікою, Республікою Польща, Турецькою Республікою».*

Стратегія зовнішньополітичної діяльності України **2021 року**, з одного боку, розширює та уточнює перелік стратегічних партнерів України. В окремому підрозділі «Розбудова двосторонніх відносин. Відносини пріоритетного стратегічного характеру та стратегічного партнерства» визначено аж п'ять різних типів стратегічних відносин, що охопили 13 держав – США, Велика Британія, Канада, Франція, Німеччина, Азербайджан, Грузія, Литва, Польща, Туреччина, КНР, Бразилія та Японія. З іншого боку, документ множить дефініції, без чіткої диференціації різних категорій «стратегічного партнерства».

Так, Стратегія зовнішньополітичної діяльності підтверджує перелік країн, визначених у Стратегії національної безпеки України, відносини з якими мають для України пріоритетний стратегічний характер: США, Велика Британія, Канада, Німеччина, Франція (ст. 99). Водночас окремий підрозділ, який має назву «Відносини пріоритетного стратегічного характеру та стратегічного партнерства», ніби пропонує ієрархію стратегічних відносин, коли одні є більш пріоритетними за інші. При цьому далі у тексті з'являються і додаткові визначення партнерів. Зокрема, застосовуються визначення, як-от «особливе партнерство» (Канада) або «глобальне партнерство» (Японія). У цей підрозділ потрапила також і Індія, хоча надалі відносини з нею як «стратегічні» не характеризуються.

Попри відсутність Китаю, Бразилії та Японії в основному переліку країн-стратегічних партнерів в обох Стратегіях, автори Стратегії зовнішньополітичної діяльності все ж відводять цим країнам стратегічну роль, зазначаючи, що

«відповідно до укладених міжнародних договорів України розвиватиметься стратегічне партнерство з Китайською Народною Республікою, глобальне партнерство з Японією та стратегічне партнерство з Федеративною Республікою Бразилія» (ст. 124).

На додаток, ст. 4. Стратегії визначає, що

«зовнішньополітичні зусилля буде спрямовано на розвиток відносин стратегічного характеру з ключовими партнерами на міжнародній арені, передусім з ЄС, НАТО та їхніми державами – членами...».

Таке формулювання викликає, зокрема, запитання, чи вважаємо ми кожного члена ЄС та НАТО стратегічним партнером України, чи ставимося до них так лише у контексті їхнього членства у відповідних міжнародних організаціях.

Крім того, Стратегія зазначає плани про досягнення рівня стратегічного партнерства з Молдовою та Румунією. Ст. 135 говорить, що *«основним пріоритетом у відносинах з Республікою Молдова залишається виведення їх на рівень стратегічного партнерства, зокрема з огляду на євроінтеграційні прагнення обох держав»*. Водночас Румунія потрапила до переліку з тими країнами, які вже визначені як стратегічні партнери України:

«Відносини стратегічного партнерства з Азербайджанською Республікою, Грузією, Литовською Республікою та встановлення таких відносин із Румунією є вагомим чинником стабільності в Центральній і Східній Європі, у регіоні Азовського, Чорного, Балтійського і Середземного морів та важливим елементом архітектури загальноєвропейської безпеки» (ст. 116).

КРИТЕРІЇ СТРАТЕГІЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

Попри те, що два вищезазначені документи додали ясності щодо стратегічних партнерів, одночасно вони викликали і додаткові запитання.

Перше стосується критеріїв, за якими та чи інша країна відноситься до стратегічних партнерів.

Формально Стратегія зовнішньополітичної діяльності визначає критерій, за яким відібрані держави пріоритетного стратегічного характеру відносин. Так ст. 96 передбачає, що

«розбудова з іншими державами системи відносин пріоритетного стратегічного характеру здійснюється відповідно до пріоритетів зовнішньої політики та відображає особливий рівень і характер співробітництва, що ґрунтується на взаємних інтересах і цінностях демократії, верховенства права, поваги до прав людини».

У ст. 97 уточнюється, що

«ключовими елементами системи відносин пріоритетного стратегічного характеру є двостороннє співробітництво у політичній, безпековій та військовій сферах, зокрема з метою протидії агресії Російської Федерації та зміцнення стійкості держави».

Як показує подальший аналіз відносин з 13 державами (таблиця 2), які визначені Стратегією як стратегічні партнери, найбільш проблематичними для імплементації виявились питання співробітництва у безпековій сфері та протидія російській агресії, на яких робить наголос Україна.

Під час проведеного експертного обговорення¹ було ідентифіковано певні очікування, що їх мають українські фахівці щодо стратегічного рівня відносин з партнерами. Висловлені очікування було осмислено та систематизовано у низку критеріїв. Деякі з цих критеріїв отримали загальну згоду під час обговорення, деякі виявились достатньо дискусійними.

Серед **можливих критеріїв стратегічного партнерства називались:**

- підписання відповідних документів про стратегічні відносини;
- надання допомоги та підтримки на міжнародній арені та у боротьбі з російською агресією;
- відсутність прихованого деструктивного впливу з боку такого партнера;
- системна підтримка на багатосторонніх майданчиках – у рамках міжнародних організацій;
- фактичний збіг ключових інтересів партнерів;
- запровадження санкцій проти РФ;
- ступінь вразливості стратегічного партнерства до зміни політичних еліт в обох країнах;
- наявність військово-технічного співробітництва та відповідні угоди у сфері безпеки;
- підписані угоди про вільну торгівлю.

Визначати стратегічне партнерство, послуговуючись одночасно усіма запропонованими критеріями, навряд чи можливо та доречно, бо у такому разі в Україні може не лишитися жодного стратегічного партнера. Так, наприклад, Сполучені Штати та Україна не мають Угоди про зону вільної торгівлі. Однак, одна лише економічна співпраця показником стратегічного партнерства бути не може. Не менш важливою, а іноді навіть більш показовою є безпекова компонента, якщо враховувати українські національні інтереси.

Серед національних інтересів України чітко визначені європейська та євроатлантична інтеграція.

¹ Експертне обговорення було проведено онлайн авторкою представленого дослідження у жовтні 2021 року.

Відтак впливає питання: чи може Україна визначати підтримку свого членства у ЄС і НАТО як один з критеріїв стратегічного партнерства? Чи варто цього очікувати від таких країн, наприклад, як Бразилія чи КНР?

Напевно, ні. Або інше: як оцінити ситуацію з окремими європейськими країнами, які на офіційному рівні не заперечують майбутнього членства, але фактично вважають, що наразі питання не на часі, і не сприяють процесу інтеграції? Чи достатньо цього для викреслення такої держави зі списку стратегічно важливих для України партнерів?

У Стратегії зовнішньополітичної діяльності серед критеріїв визначені «взаємні інтереси і цінності демократії, верховенства права, поваги до прав людини». Але було б дивно, наприклад, говорити про близькість у питаннях демократії та поваги до прав людини, коли йдеться про Китай, який у Стратегії визначений стратегічним партнером.

У попередні роки різні фахівці намагалися сформулювати власне визначення стратегічного партнерства.

Так, у 2011 році експерти Національного інституту стратегічних досліджень запропонували стратегічним партнерством вважати «тип міждержавних відносин, побудований як послідовна система взаємодії держав в напрямі реалізації спільних стратегічних завдань, інтересів та цілей. На відміну від союзницьких відносин стратегічне партнерство не передбачає жорсткої системи зобов'язань політичного, економічного, гуманітарного або безпекового характеру».

З таким визначенням стратегічного партнерства погодитися важко, оскільки, по-перше, під союзницькими відносинами маються на увазі насамперед військовий і безпековий треки відносин. Ми говоримо «союзники по НАТО», але не говоримо «союзники по ЄС». По-друге, вищезгадане визначення стратегічного партнерства занадто розширює коло можливих партнерів без надання чіткого розуміння,

що саме є спільними стратегічними завданнями і як вони визначаються.

Інше визначення критеріїв стратегічного партнерства, яке пропонували експерти ще у 2005 році, передбачає, що

«реальне стратегічне партнерство розвивається на поступальній паритетній основі у двох і більше сферах співробітництва, має попередню практику та механізми координації та закріплюється в окремих міждержавних документах».²

На сьогодні воно також може бути піддане критиці. По-перше, як показує подальший аналіз (таблиця 2), з 13 держав, що визначені стратегічними партнерами України у відповідних Стратегіях, тільки три мають «окремі міждержавні документи». По-друге, дискусійним є питання паритетності. Питання взаємності у відносинах стратегічного характеру потребує окремого суттєвого аналізу. Варто враховувати, що не всі держави світу мають практику визначення інших стратегічними партнерами чи підготовки стратегічних документів національного рівня, які могли б дати орієнтири в цьому напрямі. Загалом, коли ми говоримо про визначення стратегічних партнерів, то на сьогодні скоріше визначаємо одностороннє бачення України можливої ролі держав-партнерів у зовнішній політиці нашої країни.

² Жовква Ігор Іванович. Стратегічне партнерство у зовнішній політиці України: дис... канд. політ. наук: 23.00.04 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2005

ПЕРЕВІРКА ПРАКТИКОЮ

Відносини з Україною з 13 країнами, які визначені у згаданих стратегіях як стратегічні партнери, були проаналізовані за дев'ятьма критеріями (*дивіться детальний аналіз у Таблиці 2*):

- чи є угода про стратегічне партнерство;
- чи є заява/декларація про стратегічне партнерство або загальна угода, у якій відносини визначаються як стратегічні;
- чи є двосторонній орган стратегічного рівня;
- чи входить країна у 15 топ торговельних (товарами) партнерів України за 2020 рік;
- чи входить країна у 15 топ торговельних (послугами) партнерів України за 2020 рік;
- чи надає країна військову/безпекову допомогу Україні;
- чи підтримує країна Резолюцію ГА ООН про мілітаризацію Криму та Чорного моря та Резолюцію ГА ООН про права людини в Криму;
- чи підписана з країною угода про вільну торгівлю;
- чи приєдналась країна до санкцій проти РФ.

Водночас такий важливий критерій як відсутність прихованого деструктивного впливу з боку партнера під час аналізу було залишено поза увагою. Адже окрім суб'єктивності оцінки рівня «деструктивності», ми також маємо шанс опинитися у пастці визначення дій партнера суто з точки зору України. Наприклад, продовження будівництва Північного потоку-2 визнано Україною деструктивним та таким, що може загрожувати її національним інтересам. При цьому німецький уряд вважає це питання суто економічним та таким, що в жодному разі не спрямоване проти України. Не даючи оцінку німецьким аргументам, у контексті цього

дослідження можна поставити питання, чи може така поведінка Німеччини, яка при цьому супроводжується діями, спрямованими на утвердження української енергетичної незалежності та зеленого переходу, слугувати підставою для того, щоб викреслити країну з переліку стратегічних партнерів?

Перший критерій щодо наявності **угоди, в якій чітко закріплений стратегічний характер відносин** між державами, виявився найскладнішим. Наразі Україна уклала тільки три угоди, які є міжнародно-правовими актами, і де чітко визначається стратегічний рівень відносин України з третьою державою: Хартія Україна – США про стратегічне партнерство (2008 рік та оновлена версія 2021 рік), Угода про політичне співробітництво, вільну торгівлю і стратегічне партнерство з Британією (2020 рік) та Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Азербайджанською Республікою (2000 року), у ст. 1 якого зазначається, що *«договірні Сторони розвиватимуть свої відносини як дружні держави на основі стратегічного партнерства, спрямованого у XXI століття»*.

Натомість **декларації про стратегічне партнерство** з іншими країнами залишаються на рівні заяв, переважна більшість датується ще початком 2000-х років, а їхні тексти відсутні у публічному доступі. Наприклад, такі спільні декларації є з Канадою (1994 рік), Польщею (1996 рік), Азербайджаном (2004 рік), Бразилією (2009 рік), Туреччиною (2011 рік), КНР (2011 рік), Грузією (2017 рік) та Литвою (2019 рік). З Японією є лише Спільна заява про нове партнерство у XXI столітті (2005 рік). А Франція та Німеччина взагалі не мають з Україною схожих декларацій (що збільшує питання до взаємності визначення відносин як стратегічних).

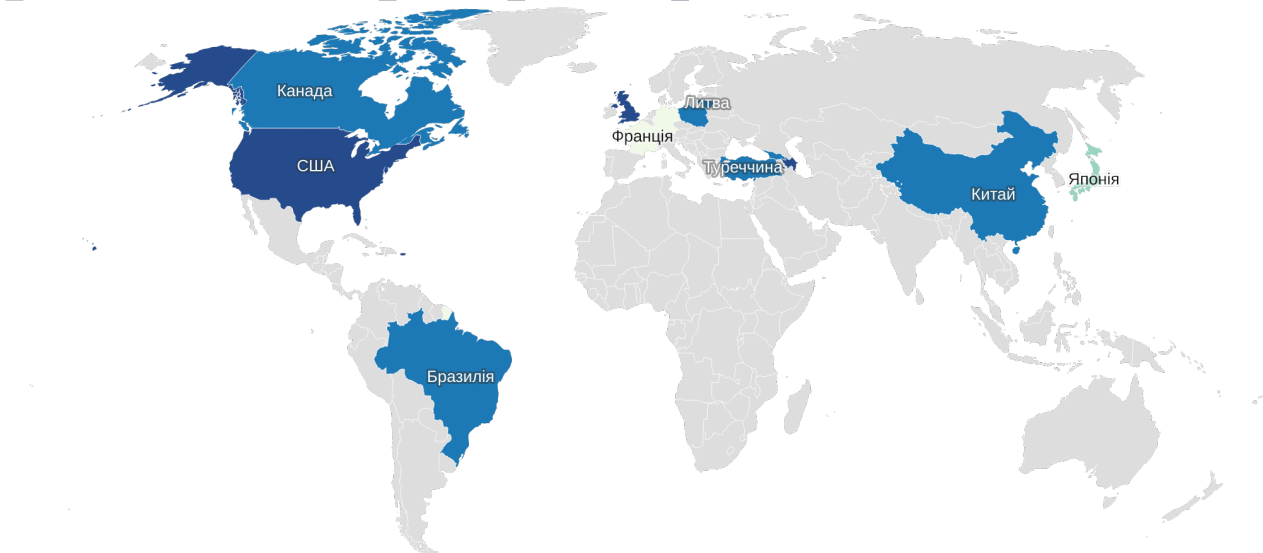
Водночас більшість згаданих декларацій щодо стратегічного партнерства залишаються на рівні заяв. Наприклад, у 2010 році президент України В. Янукович та голова КНР Ху Цзіньтао підписали Спільну заяву між Китайською Народною Республікою та Україною щодо всебічного підвищення рівня китайсько-українських відносин дружби та співробітництва, в якій, зокрема, говориться, що *«сторони докладуть спільних зусиль до наповнення двосторонніх відносин стратегічним змістом, а також започаткування і розвитку відносин стратегічного партнерства»*. Заразом такий документ як, наприклад, Програма розвитку відносин стратегічного партнерства

між Україною та КНР на 2014-2018 рр. залишається непублічним, як і інформація щодо того, чому після 2018 року не був підписаний схожий документ на наступний період. Більше того, попри те, що деякі інші документи посилаються на відповідні – як вони названі у тексті – «директиви», тексту самої «директиви» на сайті ВРУ нема. Прикладом є Спільна декларація про встановлення та розвиток відносин стратегічного партнерства між Україною та Китайською Народною Республікою, посилання на яку є у Програмі українсько-китайського інвестиційного співробітництва в агропромисловому комплексі (2017 рік).

Документи, що закріплюють стратегічний характер відносин з партнерами

Визначені у Стратегії зовнішньополітичної діяльності України 2021 року

Жодних документів про стратегічне партнерство Спільні заяви Спільні декларації Двосторонні угоди



Created with Datawrapper

Наявність **високого органу міждержавної взаємодії** також може бути додатковим підтвердженням стратегічного рівня відносин. На сьогодні лише чотири держави мають двосторонній орган високого стратегічного рівня з Україною:

- Туреччина – Стратегічна рада високого рівня між Україною та Туреччиною, а також «Квадрига» – формат двосторонньої взаємодії за формулою 2 міністри закордонних справ + 2 міністри оборони;
- Литва – Рада Президентів;
- Грузія – Українсько-грузинська Стратегічна рада високого рівня;
- США – Комісія стратегічного партнерства.

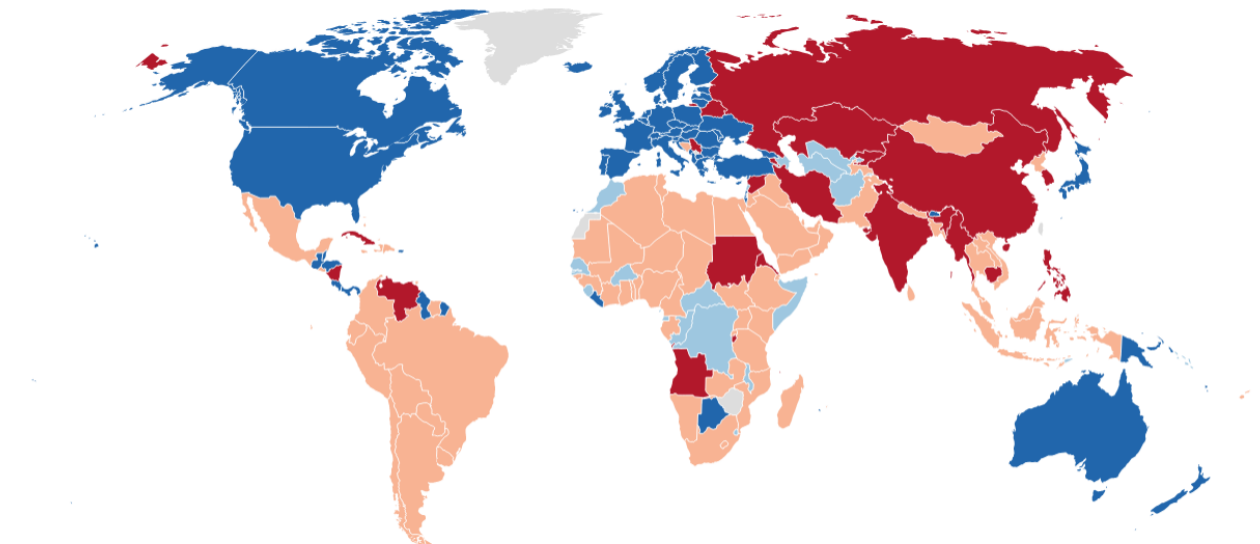
В умовах російсько-української війни вкрай важливою для України є **підтримка у міжнародних організаціях та щодо санкційної політики**. Більшість із проаналізованих 13 країн підтримали як санкційну політику, так і щорічні резолюції. Враховуючи, що частина країн, які визначені у якості стратегічних партнерів, не є членами Ради Європи або ОБСЄ, ці організації під час аналізу було залишено поза увагою. Натомість було враховано голосування у Рамках Генеральної Асамблеї ООН, а саме за щорічні резолюції «Ситуація з правами людини у Автономній Республіці Крим та місті Севастополь, Україна» та «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та міста Севастополь, Україна, а також частин Чорного та Азовського морів».

За результатами голосування у 2020 році 10 з 13 країн підтримали обидві резолюції. Водночас Бразилія обидва рази утрималась від голосування, КНР щорічно голосує проти, а Азербайджан просто не з'являється на голосування.

У 2020 році 10 з 13 стратегічних партнерів підтримали "українські" резолюції в Генеральній Асамблеї ООН

Голосування за резолюцію «Ситуація з правами людини у Автономній Республіці Крим та місті Севастополь, Україна» (2020 р.)

■ Проти ■ Утримався ■ Не голосував ■ За



Бразилія утрималась від голосування, КНР проти, а Азербайджан не з'являється

Source: ООН • Created with Datawrapper

Між тим, важливо розуміти, що позиція деяких країн обумовлена не антиукраїнським підходом, а швидше зав'язана на внутрішні проблеми (як-от у випадку КНР) або має остороги щодо псування відносин з РФ (як-от у випадку з Азербайджаном).

Ситуація з введенням санкцій проти Російської Федерації через агресію на Сході України та спробу анексії Криму є не менш неоднозначною. Зокрема, Бразилія, КНР, Туреччина, Азербайджан не підтримали санкції проти РФ. У цьому переліку значно виділяється Туреччина, яка одночасно надає безпекову допомогу Україні та засуджує будь-які дії, пов'язані з окупацією Криму, але відмовляється вводити санкції як через власні економічні інтереси, так і через остороги щодо значного псування відносин з Москвою.

Ще один критерій – це співробітництво у сфері безпеки, а в умовах російсько-української війни – **безпекова та військова допомога**. Цей критерій оцінювався не з точки зору обсягу наданої допомоги або витрачених сум, оскільки це безпосередньо залежить від спроможностей партнерів. Натомість аналіз було сфокусовано на інтенсивності та якості такої співпраці та допомоги.

Основними постачальниками безпекової та військової допомоги є США (зокрема, озброєння, навчання, радники, фінансова допомога для реформи збройних сил тощо), Велика Британія (зокрема, навчання, розбудова ВМС, будівництво військово-морських баз та ракетних катерів тощо), Канади (зокрема, місія UNIFIER), Литви (зокрема, перша країна, яка погодила надання летальної зброї для України тощо), Польщі (навчання, реформи на шляху до НАТО, спільна Україно-Литовсько-Польська бригада тощо) та Туреччини (зокрема, спільне виробництво дронів та понад 30 угод у сфері ВПК). Грузія, яка сама є реципієнтом допомоги, також активно долучається до спільних безпекових заходів та ініціатив, особливо тих, що стосуються безпеки у Чорному морі та НАТО. Японія також знаходить можливості допомоги у сфері оборони (медичний потенціал Міністерства оборони України, ядерна безпека тощо).

У випадку Франції та Німеччини ситуація є неоднозначною. З одного боку, ці країни уникають військової допомоги Україні, з іншого – періодично долучаються до безпекової допомоги поза межами НАТО. Так, зокрема, Франція надає допомогу та має співробітництво з Україною щодо розбудови берегової охорони, а Німеччина

долучається до таких сфер як кібербезпека, військова медична допомога, управління кордонами та розмінування. Крім того, обидві країни є учасницями Нормандського формату чотиристоронніх переговорів щодо врегулювання на Донбасі, чим часто пояснюють їх небажання надавати більш серйозну військову допомогу, щоб не втратити статус посередників.

Азербайджан, КНР, Бразилія безпекової допомоги Україні не надають. Більше того, згідно з інформацією Міністерства оборони України³, Україна та КНР не мають співробітництва у сфері безпеки та оборони, а торгівля озброєннями носить не стратегічний, а скоріш комерційний характер.

В умовах економізації зовнішньої політики України важливим аргументом на користь визначення країни у якості стратегічного партнера міг би вважатися обсяг товарообігу між країнами, а також підписання угод про зони вільної торгівлі.

Наразі Україна має **угоди про вільну торгівлю** з Канадою, Великою Британією, Грузією. У рамках багатосторонніх ініціатив Україна має угоди про вільну торгівлю з Францією, Німеччиною, Польщею та Литвою (у рамках Європейського Союзу), а також Азербайджаном (у рамках ГУАМ).

З 13 стратегічних партнерів ЗВТ немає з п'ятьма – США, КНР, Японією, Бразилією та Туреччиною. З останньою ведуться переговори, і вже років сім, як лунають заяви, що вона готова на 90-99%.

За обсягом **торгівлі товарами** у 2020 році до топ 15 потрапили шість із 13 проаналізованих країн – США, Німеччина, Франція, Польща, Туреччина та КНР. При цьому КНР займає перше місце в рейтингу. За обсягом **торгівлі послугами** до топ 15 потрапили сім із 13 проаналізованих країн – США, Велика Британія, Німеччина, Франція, Польща, Туреччина, КНР.

Відтак, як половина стратегічних партнерів України не дотягують до основних торговельних партнерів України, так і половина головних торговельних партнерів України не потрапляють до переліку стратегічних.

³ Офіційна відповідь Міністерства оборони України на запит Ради зовнішньої політики «Українська призма» щодо безпекового співробітництва України з окремими країнами станом на жовтень 2021 року.

Нижче представлена таблиця обсягів торгівлі товарами та послугами країн, які визначені в основних документах як такі, що вважаються стратегічними партнерами України. На графіку подано інформацію за три роки, оскільки через пандемію COVID-19 2020 рік не може вважатися найбільш показовим (таблиця 1).

Таблиця 1. Торгівля товарами та послугами за 2018-2020 рік млн дол. США

Країна	2018	2019	2020
США	5 515,4	6 027,0	6 006,4
Велика Британія	2 348,0	2 545,6	2 547,3
Канада	527,2	434,5	403,7
Німеччина	8 235,5	9 251,8	8 267,7
Франція	2 229,9	2 546,4	2 374,2
Азербайджан	861,4	820,4	729,2
Грузія	680,4	667,7	572,4
Литва	1 296,2	1 661,0	1 345,9
Польща	7 433,1	8 095,2	8 057,4
Туреччина	4 631,6	5 716,4	5 436,9
КНР	10 084,4	13 178,0	15 739,8
Японія	990,9	1 237,3	1 277,7
Бразилія	2 799,5	2 884,6	2 807,3

Обсяги товарообігу добре демонструють, що тільки економічні відносини навіть за умови економізації зовнішньої політики не можуть бути головними при визначенні стратегічного партнерства. Це стосується як кон'юнктури ринку, яка може змінюватися за певних обставин (і пандемія це продемонструвала щодо окремих країн), так і містковості ринку (навіть якщо Грузія та Литва будуть орієнтуватися тільки на Україну у своїх зовнішньоторговельних відносинах, вони не зможуть досягти обсягів КНР), а також і питання формування товарообороту за рахунок вузької номенклатури товарів, як, наприклад, енергоресурси, які через свою високу вартість можуть створювати видимість активних економічних контактів.

ЗАМІСТЬ ВИСНОВКІВ

Більшість стратегічних партнерств України носять сьогодні доволі декларативний характер. Різноманітність та різнобарвність дефініцій не дає чіткості та можливої визначеності умовної «ієрархії» стратегічних партнерів України.

Аналіз сучасного стану відносин з 13 державами, які були визначені у якості стратегічних партнерів України у Стратегії національної безпеки та Стратегії зовнішньополітичної діяльності, демонструє значний акцент на економічну та безпекову співпрацю. При цьому підтримка України у рамках міжнародних організацій та щодо протидії російській агресії досі залишаються найслабшими ланками партнерства. При цьому безпека не завжди є синонімом військової та військово-технічної співпраці та надання Україні відповідної допомоги.

Водночас анонсування окремих країн стратегічними партнерами «авансом» є деномінацією відносин з іншими державами, які постійно підтверджують стратегічний рівень партнерства не тільки на рівні заяв, але і конкретним співробітництвом або допомогою Україні.

Визначені у документах критерії «м'якого» характеру – цінності, демократія, права людини – залишаються скоріше основою обраного зовнішньополітичного курсу та інтеграційних прагнень України, аніж важливими базовими елементами стратегічного партнерства.

Без максимально чіткого визначення критеріїв стратегічного партнерства або хоча б виразного пояснення, чим один тип партнерства відрізняється від іншого, Україні буде важко не тільки визначити свої пріоритети у сфері зовнішньої політики, але й, що важливіше, донести їх до своїх стратегічних партнерів. Водночас важливо, щоб і наші партнери вважали такі відносини стратегічними.

Таблиця відповідності держав-стратегічних партнерів України, визначених у Стратегії зовнішньополітичної діяльності України 2021 року, пропонованим критеріям для визначення ролі стратегічного партнера

Таблиця 2.

 Search in table

Країна	Чи є угода про стратегічне партнерство?	Чи є заява/ декларація про стратегічне партнерство або загальна угода, у якій відносяни визначаються як стратегічні?	Чи є двосторонній орган стратегічного рівня?	Чи підтримує країна Резолюцію ГА ООН про мілітаризацію Криму та Чорного моря та Резолюцію ГА ООН про права людини в Криму?	Чи надає країна Україні військову/ безпекову допомогу?	Чи є угода про вільну торгівлю?	Чи входить країна у 15 топ торговельних (товарами) партнерів України за 2020 рік?	Чи входить країна у 15 топ торговельних (послугами) партнерів України за 2020 рік?	Чи приєдналась країна до санкцій проти РФ?
	Хартія України – США про стратегічне партнерство (19.12.2008) Оновлена версія (10.11.2021)	Спільна заява щодо стратегічного партнерства України та Сполучених Штатів Америки (01.09.2021)	Комісія стратегічного партнерства	Так	Так	ні	Так, №8	Так, №2	Так
США	ні	Спільна декларація Президента України і Президента Республіки Польща (25.06.1996)	ні	так	так	ЗВТ з ЄС	так, №3	так, №7	так
Польща	ні	Спільна декларація про створення Стратегічної ради високого рівня між Україною та Туреччиною (25.01.2011)	Стратегічна рада високого рівня між Україною та Туреччиною	так	так	підписання оңікується у лютому 2022 року	так, №5	так, №8	ні
Туреччина	ні					Угода про політичне співробітництво, вільну торгівлю і стратегічне партнерство між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії (08.10.2020)	ні, №17	так, №3	так
Велика Британія		ні	ні	так	так				
Литва	ні	Спільна декларація Президентів України та Литовської Республіки (12.05.2008) Спільна декларація про розвиток стратегічного партнерства між Україною та Литовською Республікою на період 2020-2024 рр. (27.11.2019)	Рада Президентів	так	так	ЗВТ з ЄС	ні, №21	ні, №31	так
Грузія	ні	Декларація про встановлення стратегічного партнерства (18.07.2017)	Українсько-грузинська Стратегічна рада високого рівня	так	так	Угода між Урядом України та Урядом Республіки Грузія про вільну торгівлю (05.05.1996)	ні, №34	ні, №37	так
Франція	ні	ні	ні	так	так	ЗВТ з ЄС	так, №12	так, №13	так
Канада	ні	Спільна Декларація про особливе партнерство між Україною та Канадою (31.03.1994)	ні	так	так	Угода про вільну торгівлю між Україною та Канадою (11.07.2016)	ні, №60	ні, №27	так
Німеччина	ні	ні	ні	так	ні	ЗВТ з ЄС	так, №2	так, №4	так
Японія	ні	Спільна заява України і Японії про нове партнерство 21-му столітті (21.07.2005)	ні	так	так	ні	ні, №20	ні, №61	так
Азербайджан	Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Азербайджанською Республікою (16.03.2000)	Спільна декларація України та Азербайджанської Республіки (03.06.2004)	ні	відсутній під час голосування	ні	Угода про створення зони вільної торгівлі між державами-учасницями ГУУАМ (28.11.2002)	ні, №31	ні, №44	ні
КНР	ні	Декларація про встановлення і розвиток відносин стратегічного партнерства між Україною та КНР (20.06.2011)	ні	проти	ні	ні	так, №1	так, №12	ні
Бразилія	ні	Спільна декларація Президента України В. Ющенка та Президента Федеративної Республіки Бразилія Л. Л. да Сілва (02.12.2009)	ні	утрималась	ні	ні	ні, №50	ні, №71	ні