

---

# ЄВРОПА ТА ВІЙНА В УКРАЇНІ

ПЕРЕОЗБРОЄННЯ, РЕКОНСТРУКЦІЯ ТА ІНТЕГРАЦІЯ

ТОМ 2

---



---

УВЕ ОПТЕНГЕГЕЛЬ

ЛАСЛО АНДОР

ЄВРОПА ТА ВІЙНА В УКРАЇНІ

ТОМ 2

Фундація європейських прогресивних досліджень (The Foundation for European Progressive Studies/FEPS) є інтелектуальним центром прогресивної політичної родини на рівні ЄС. Наша місія полягає в тому, щоб розвивати інноваційні дослідження, політичні рекомендації, проводити тренінги та дебати, щоб надихати та інформувати прогресивну політику в Європі. Ми працюємо як хаб ідей та міркувань, аби сприяти появі прогресивних відповідей на виклики, з якими сьогодні стикається Європа.

FEPS працює в тісному партнерстві зі своїми членами та партнерами, налагоджуючи зв'язки та підвищуючи узгодженість між зацікавленими сторонами зі світу політики, наукових кіл та громадянського суспільства на місцевому, регіональному, національному, європейському та глобальному рівнях.

Сьогодні FEPS має потужну мережу з 77 організацій-членів. Серед них 41 є дійсними членами, 31 мають статус спостерігачів і 5 є членами за посадою. На додаток до цієї мережі організацій, які активно просувають прогресивні цінності, FEPS також має розгалужену мережу партнерів, включаючи відомі університети, науковців, політиків та активістів.

Ми прагнемо провести інтелектуальну рефлексію на користь прогресивного руху та просувати основоположні принципи ЄС – свободу, рівність, солідарність, демократію, повагу до прав людини, основних свобод і людської гідності, а також повагу до верховенства права.

Ця книга була видана у співпраці з:



**Фундація Амікус Європа**  
*Amicus Europae Foundation*  
Aleja Przyjaciół 8,  
00-565 Warszawa, Poland  
<https://fae.pl/>



**Фонд Жана-Жореса**  
*Fondation Jean-Jaurès*  
12 Cité Malesherbes,  
75009 Paris, France  
<https://www.jean-jaures.org/>



**Фонд Макса ван дер Стула**  
*Foundation Max van der Stoel/FMS*  
Leeghwaterplein 45, 5de verdieping, Den  
Haag, Zuid-Holland 2521DB, Netherlands  
<https://foundationmaxvanderstoel.nl/>



**Фонд ім. Фрідріха Еберта в Україні**  
*Friedrich-Ebert-Stiftung Ukraine*  
Borysohlibska Str. 15A,  
Kyiv 04070, Ukraine  
<https://www.fes.de/>



**Фонд Калеві Сорса**  
*Kalevi Sorsa Foundation*  
Siltasaarenkatu 18, 18-20 C, 6.krs,  
Helsinki, Uusimaa 00530, Finland  
<https://www.sorsafoundation.fi/>



**Інститут Карла Реннера**  
*Karl Renner Institute*  
Karl Popper Strasse 8,  
A-1100 Vienna, Austria  
<https://renner-institut.at/>

---

# **ЄВРОПА ТА ВІЙНА В УКРАЇНІ**

ПЕРЕОЗБРОЄННЯ, РЕКОНСТРУКЦІЯ  
ТА ІНТЕГРАЦІЯ

---

ТОМ 2

*Уве Оптенгегель та Ласло Андор*

Уве Оптенгегель та Ласло Андор

Європа та війна в Україні: переозброєння, реконструкція та інтеграція / пер. з англ. Людмила Юцкевич, Аліса Новічкова. — Бостон: Academic Studies Press, 2026. — с. 124.

**FEPS**  
FOUNDATION FOR EUROPEAN  
PROGRESSIVE STUDIES



**FOUNDATION FOR EUROPEAN  
PROGRESSIVE STUDIES (FEPS)**

Avenue des Arts 46 – 1000 Brussels, Belgium  
www.feps-europe.eu  
@FEPS\_Europe



**ACADEMIC STUDIES PRESS**

1007 Chestnut Street, Newton  
MA 02446, USA  
press@academicstudiespress.com  
www.academicstudiespress.com

Український переклад у вільному доступі став можливий завдяки фінансовій підтримці **Інституту гуманітарних досліджень Відня (IWM)** та **Фундації прогресивних європейських студій (FEPS)**.

Перекладено за виданням: Laszlo Andor, Uwe Optenhögel (ed). *Europe and the War in Ukraine: From Russian Aggression to a New Eastern Policy* (Foundation for European Progressive Studies, 2023; ISBN 978 191 301 989 1)

Координаторки Гедвіга Джусто та Таїна Лейте. Редактор Євген Редько. Наукова редакторка Олександра Москаленко. Наукова редакторка Олександра Москаленко. Коректорка Ірина Волощак. Верстальниця Лідія Кравченко. Дизайнерка обкладинки Вікторія Орешко. Відповідальна за випуск Марія Шувалова.

Усі права застережено. All rights reserved.

© 2026 by Andor, Optenhögel

© Юцкевич, Новічкова, пер. з англ., 2026

© Academic Studies Press, ліцензія вільного доступу Creative Commons Attribution Non Commercial licence, 2026

Електронна версія даної публікації поширюється на умовах ліцензії CC-BY-NC. Ознайомитися з ліцензією: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>. Крім випадків, передбачених ліцензією, книга або її частини не можуть бути відтворені будь-яким електронним або неелектронними засобами без дозволу видавця.



Ця книга видана за фінансової підтримки Європейського парламенту. Вона не відображає точку зору Європейського парламенту.

ISBN 979 889 783 231 6 (pdf)

ISBN 979 889 783 232 3 (epub)

ISBN 979 889 783 233 0 (paperback)

# Зміст

*Ласло Андор та Уве Оптенгегель*

**Передмова | Україна та Європа:  
у війні та поза її межами** 1

*Христос Каціуліс*

**1 | Кінець стратегічної автономії,  
як ми її знаємо** 5

*Ласло Андор*

**2 | Реконструкція Європи** 18

*Ганс-Петер Бартельс*

**3 | Німеччина відновлює свій  
військовий потенціал** 33

*Алін Бурні Гомес*

**4 | Російська агресія та майбутнє  
співпраці БРІКС** 39

*Іренеуш Біль*

**5 | Більше, ніж сусід у біді:  
підтримка України з боку Польщі та ЄС** 53

*Мартінс Варгуліс*

**6 | Перспективи країн Балтії  
на війну в Україні** 67

*Міхаель Ландесманн*

**7 | Яке майбутнє для економічної  
відбудови України?**

80

*Богдан Ференс*

**8 | Як війна Росії змінила  
внутрішню політику в Україні**

90

*Андрій Корнійчук*

**9 | На шляху до стійкої демократії:  
вступ до ЄС під час війни**

105

**Про авторів**

117

*Ласло Андор та Уве Оптенгегель*

## **Передмова | Україна та Європа: у війні та поза її межами**

У 2023 році FEPS опублікував збірку досліджень про війну проти України та вплив цієї агресії на Європу. У цей непростий час матеріали книги стали нам у пригоді в численних дискусіях про Україну та війну — в Брюсселі та поза його межами. Коли другий том україномовного видання цієї збірки виходить друком, війна триває вже четвертий рік, і швидкого завершення годі чекати.

Від результату російсько-української війни залежить майбутнє Європи. Це розуміння утвердилося давно: від лютого 2022 року, коли федеральний канцлер Німеччини Олаф Шольц заговорив про "Zeitenwende" — зміну епох, — і до вересня 2025 року, коли президентка Єврокомісії Урсула фон дер Ляєн побудувала свою промову про стан Союзу навколо теми війни.

Проте від самого початку вторгнення Владіміра Путіна вивільнило динаміку, яка матиме наслідки не лише для Європи, а й далеко за її межами. Це підтверджує закономірність: війни за участі великих держав більше не можна стримати у регіональних рамках, особливо в глобалізованому світі. Події в Східній Європі змінили конфігурацію конфліктів і відносини між силами на інших континентах.

Війна в Україні спричинила два помітні ефекти. По-перше, вона посилила тенденції до деглобалізації, що почали формуватися ще після фінансової кризи 2008-2009 років і прискорилися під час пандемії COVID-19. Водночас у геополітичному вимірі формуються нові центри сили, а в гео економічному — відбувається переналаштування систем енергетики, виробництва, дистрибуції та фінансів.

Найпромовистішим показником цієї тенденції є відродження БРІКС та їхнє розширення до БРІКС+ як політичної платформи й економічного інструменту Глобального Півдня — засобу обходу однополярності американського зразка та відкриття альтернатив

доларовій гегемонії у світовій економіці. На цьому тлі Росія як один із засновників БРІКС змогла встояти перед спробою Заходу ізолювати її у спільноті націй.

Проте ціна, яку Росія платить за продовження війни проти несподівано стійкої України, виявилася вельми високою. Санкційний режим Заходу, що постійно посилюється, справді діє: він загнав Росію у нежиттєздатну воєнну економіку та у фінансову й технологічну залежність від Китаю.

Відносне зависання конфлікту наприкінці адміністрації Байдена порушилося з поверненням Дональда Трампа. Провадячи доктрину "Америка понад усе", США перейшли до транзакційної зовнішньої політики і вийшли з низки міжнародних організацій та угод. Цей зсув до унілатералізму ставить національний суверенітет та інтерес вище за багатосторонню співпрацю.

Давні союзники США більше не можуть розраховувати на привілейоване ставлення. Творець і донедавна наймогутніший та найвідданіший захисник існуючого багатостороннього порядку переходить на інший бік. Трампова Америка приєднується до прихильників імперіалістичного погляду на світову політику, заснованого на конкуруючих імперіях із їхніми державами-сателітами у відповідних сферах впливу.

Підхід Трампа поклав край тому, що протягом восьми десятиліть сприймалося як Захід. Він ставить інших гравців на міжнародній арені під колосальний тиск, примушуючи переосмислити власні ролі, і відкриває простір для нових альянсів. Для Росії ж це виглядає як вікно можливостей для досягнення частини своїх цілей – майже незалежно від розвитку подій на полі бою.

Для європейців і для ЄС початок війни став поштовхом не лише до переоцінки та перегляду східної політики й політики розширення – він також вивів дискусію про майбутнє європейської безпеки та оборони на вершину європейського порядку денного. Агресія Росії повернула на континент реальність масштабної міждержавної війни й тим самим остаточно поховала постхолодно-воєнну архітектуру європейської безпеки, закладену в Паризькій хартії (1990).

Ще до початку російсько-української війни Євросоюз жив у стані безпекового парадоксу. Попит на безпеку, яку має забезпечувати Європа, зростав – через розширення зони нестабільності у сусідстві ЄС та через дедалі більшу заклопотаність Сполучених Штатів іншими питаннями. Однак відповідна пропозиція цьому

попиту не відповідала. Хоча Союз і досягав певного інституційного прогресу, необхідних потужностей та можливостей не було, а головне — не було політичної волі діяти.

Концепція "стратегічної автономії", яку ЄС плекав упродовж останнього десятиліття, була далека від того, аби відповідати безпековим та воєнним вимогам, породженим війною. Перше президентство Трампа стало стимулом для розвитку стратегічної автономії ЄС, тоді як за Джо Байдена ця концепція була фактично відкладена на полицю — через повернення "вестернізму". Другий трампівський шок наклався на й без того надзвичайно складне міжнародне та внутрішнє середовище.

Європейці усвідомлюють потребу діяти самостійно — і водночас залишаються прив'язаними до США різноманітними залежностями: у сфері воєнних потенціалів, енергетики, цифрових послуг, монетарної системи. Суверенітет ЄС потребує опертя на більш ефективну спроможність ухвалювати рішення у зовнішній політиці, диверсифікацію енергопостачання, перехід до власних цифрових платформ, більших бюджетних асигнувань на зовнішню діяльність та охорону кордонів, можливість спільних запозичень для спільних інвестицій, а також зміцнення міжнародної ролі євро — єдиної валюти Союзу.

Таким чином, війна пожвавила роздуми про європейську інституційну архітектуру й особливо про архітектуру безпеки. Після початку російського вторгнення в Україну розширилося не лише НАТО — сам ЄС почав посилювати свій оборонний вимір. Це передусім зосереджується на координації інвестицій в оборонні потенціали, однак ЄС також починає відігравати більш вагомую роль у фінансуванні оборонних інвестицій.

Обґрунтованість цього масштабного "великого європейського відновлення" необхідно ретельно оцінювати з огляду на досвід війни. Деякі нещодавні епізоди — як-от торговельна угода між ЄС і США у липні 2025 року — оголили залишкові слабкості у спроможності та лідерстві Союзу. Залишається відкритим і питання, чи зможуть держави-члени узгодити довгостроковий бюджет (Багаторічну фінансову рамку), що відповідав би усім викликам, перед якими стоїть Союз, включно з черговим раундом розширення. Тому важливо не ухилятися від критичного аналізу, а там, де були допущені помилки і де особи, що ухвалюють рішення, помилилися в розрахунках, — знаходити шлях до кращого розуміння та коригування курсу.

Для прогресивних сил у Європі та поза її межами найважливіше завдання — підготуватися до відновлення. Повоєнна відбудова України має бути нерозривно пов'язана з її інтеграцією до структур і політик ЄС. ЄС повинен очолити цей процес, що також передбачає значні трансфери на підтримку відновлення фізичної та соціальної інфраструктури, а також природи та довкілля. Україна не повинна повторювати помилки попереднього покоління, яке надто зосередилося на неоліберальній парадигмі 1990-х.

Громадянам країн ЄС важливо розуміти, які трансформації пережили українське суспільство, економіка та політика під час війни. Але не менш важливо й українцям бачити, які рішення ЄС ухвалив щодо власного майбутнього, як він готується до нової доби, в якій розширення та поглиблення Союзу видаються однаково нагальними.

Мільйони українців продовжують жити в країнах-членах ЄС і є мостом між двома сторонами. Однак дедалі більше форумів та інституцій об'єднують країни ЄС із представниками України, Молдови та країн Західних Балкан і формують спільний порядок денний. Безперечно, перед європейцями стоять справді грандіозні виклики — однак нині вони готуються до майбутнього, в якому ЄС та Україна вирішуватимуть ці проблеми разом.

*Жовтень 2025*

Христос Каціуліс

## 1 | Кінець стратегічної автономії, як ми її знаємо

*Повномасштабна війна Росії проти України шокувала ЄС, нагадавши про його обмеження в безпековій політиці. Після того як Дональд Трамп переміг на президентських виборах, Європа сильніше відчула свою обмеженість або навіть безпорадність. Завдяки цьому ЄС чіткіше усвідомив потребу в стратегічній автономії. Стало зрозуміло, що вищого рівня незалежності в галузі безпеки та оборони наразі не досягти й жодна країна-учасниця не рухається в цьому напрямку. Російська агресія додала здорову дозу прагматизму в європейські дискусії, допомагаючи зосередити зусилля на реалістичних і необхідних цілях. Однак попереду ЄС чекають складні рішення, яких не уникнути. Поточна політика США підживлює відчуття нагальності в Європі. Потрібне спільне бачення того, яким має бути європейський порядок безпеки, якого прагне ЄС, і як в нього вписуються наявні інституції та процеси, наприклад розширення ЄС.*

Європейська безпека в руїнах, і Європейський Союз (знову) намагається віднайти свою роль у світі. Так можна підсумувати ситуацію після вторгнення Росії в Україну, яке повернуло реальність великої міждержавної війни в Європу, і після того, як США принаймні частково відвернулися від спільної стратегії щодо України та протидії Росії. Перше враження у 2022 році було очевидне: серйозний удар по надії, що ЄС зможе досягти "стратегічної автономії" — або стратегічного суверенітету, як деякі його називають, — і поєднати статус економічної наддержави з потужними можливостями у сфері безпеки та оборони. Тоді як Вашингтон і Лондон рішуче зреагували, а НАТО було відновлене як головний захист для європейців, ЄС зреагував із затримкою. Отже, інституційний порядок європейської безпеки змінився не на користь ЄС. Стратегічна автономія для ЄС досі залишається під питанням після нападу Росії на Україну — але з новими умовами і з новими непередбаченими перешкодами, які потрібно подолати.

Щоб дослідити ці перешкоди, спочатку потрібно розглянути концепцію стратегічної автономії та ситуацію в ЄС у сфері безпеки та оборони до повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Друга частина цієї статті зосереджена на змінах, спричинених війною й новою американською адміністрацією, а також на можливих наслідках для стратегічно суверенного ЄС після війни.<sup>1</sup>

## Концепція стратегічної автономії

Ідею автономії або автономних дій надмірно використовували в усій Європі останніми роками. З погляду оборони — від створення європейської армії до ширшого визначення питання ланцюгів постачання у світі після пандемії (Fabry and Veskoukis 2021) — стратегічна автономія здавалася шляхом уперед. Мауро (Mauro 2021) описує її як "незрозумілий об'єкт бажання", що вказує на розмитість терміна. Це також резонує з політикою в усій Європі, яка досить нечітко формулює нову мету — бути більш-менш незалежними від США після січня 2025 року.

Щоб зробити стратегічну автономію політичним орієнтиром, потрібно визначити її мету з погляду досягнень, які вона має прагнути в галузі безпеки та оборони. У розвитку стратегічних дискусій у Європі можна розрізнити три рівні європейської стратегічної автономії (щодо всіх трьох аспектів див. Mauro 2021). По-перше, це прагнення забезпечити міжнародний кризовий менеджмент, що лежить в основі Спільної політики безпеки та оборони та окреслює намір ЄС автономно розв'язувати кризи в регіоні. Це описує найнижчий рівень амбіцій. По-друге, є концепція стратегічної автономії у сенсі військової незалежності. Це найновіше визначення, запроваджене в стратегічні дискусії протягом останнього десятиліття, відображене в Глобальній стратегії ЄС (EEAS 2016). Така автономія покликана гарантувати безпеку всередині й за межами ЄС, а також автономну й конкурентоспроможну технологічну та промислову базу для європейської оборони. Політично ця концепція була спрямована — принаймні деким — проти Сполучених Штатів, орієнтуючись на більшу автономію ЄС і відмежування від США та НАТО (Borrell 2020). По-третє, найновіше та найширше розуміння стратегічної автономії — це досить нерозбірливо використовувана

---

<sup>1</sup> Варто зазначити, що ця стаття завершена у грудні 2022 року. Події після цієї дати не враховані, хоча можуть мати важливий вплив на розвиток ЄС.

концепція автономії в ширшому сенсі, застосовувана до ширшого кола питань, включно з торгівлею, фінансами та інвестиціями. Жозеп Боррель, керівник зовнішньої політики ЄС, зазначив, що це може бути не надто корисним, і спробував спрямувати дискусію на вужче розуміння безпеки, наголосивши: "Стратегічна автономія була розширена на нові напрями економічного та технологічного розвитку внаслідок пандемії Covid-19. Однак вимір безпеки залишається домінантним і вразливим" (Borrell, 2020). Хоча цей пріоритет здається розумним, не можна залишити поза увагою, що безпека загалом, і оборона зокрема, була слабким місцем ЄС не лише на інституційному рівні, але й у відносинах між державами-учасницями. Крім того, як стало зрозуміло з політики США після 2025 року, принаймні у Вашингтоні різні сфери безпеки, торгівлі, регулювання технологій та інші сприймають як взаємопов'язані. Це має змусити ЄС сформулювати ширше визначення стратегічної автономії.

Однак у безпековій політиці ЄС, включно з обороною, існує закономірність: інституційна база будується швидко та прискіпливо, тоді як спроможності держав-учасниць відстають, а їхня політична воля здається недостатньою. Передумови для чіткішого політичного курсу, зокрема взаємна довіра між державами-учасницями та відчуття спільної мети, так і не були по-справжньому втілені. ЄС постав перед двома проблемами, які були переосмислені після 24 лютого 2022 року: з одного боку, різне сприйняття відносин з НАТО та США, а з другого – питання про те, як поводитися з Росією (Mauro 2021, p. 5; Retter et al. 2021, p. 3).

Це не завадило ЄС реалізувати низку міжнародних місій (повний огляд місій ЄС див. у EEAS 2021). Однак, попри мету "стабільного світу та безпечнішої Європи" (EEAS 2021), світ загалом, а особливо європейські сусіди, стають дедалі нестабільнішими з появою більш автономної Європи. Війни в Грузії, Україні, Вірменії та Азербайджані, тривалий конфлікт у Сирії за активної участі Росії та Туреччини, розширення конфлікту на Близькому Сході між Ізраїлем та Іраном, а також війна в Газі, крім того, зони конфлікту на південь від Сахелю свідчать про погіршення ситуації. Ще до повномасштабної війни Росії проти України це були важливі рушійні сили для активізації зусиль у напрямку європейської стратегічної автономії.

Якщо підсумувати, то щойно виникла ідея стратегічної автономії ЄС, виник і парадокс. Попит на безпеку, яку надаватиме Європа, зріс через погіршення безпекової ситуації в європейському сусідстві й збільшення байдужості або відсутності Сполучених

Штатів. Однак ЄС такої пропозиції не надав. Хоча він досяг значного інституційного прогресу, не було можливостей, і — що важливіше — не було політичної волі діяти. І в цю прірву між високим попитом на безпекову допомогу від ЄС та її низьким забезпеченням відбулося повномасштабне вторгнення Росії в Україну.

## Стратегічна автономія у світлі війни Росії проти України

Неспровоковане повномасштабне вторгнення Росії в Україну стало поворотним моментом в європейській історії, або "Zeitenwende", як його назвав канцлер Німеччини Олаф Шольц через кілька днів після вторгнення в основоположній промові перед Бундестагом (Scholz 2022). Отже, воно також має значні наслідки для ЄС, змінюючи контекст, у якому має розвиватися його безпекова політика, терміновість розв'язання питань недостатніх спроможностей та обґрунтування партнерств. Деякі визначальні чинники зміцнення європейської стратегічної автономії, на думку Реттера та ін. (Retter et al. [Rand] (2021: IV), суттєво змінилися з часу повномасштабної війни Росії проти України.

По-перше, на політичному рівні війна вирівняла сприйняття загрози серед держав-учасниць ЄС. Сприйняття Росії як агресора, який відверто порушує міжнародне право, було різне — особливо у східних і західних членів ЄС (Katsioulis 2022, p. 22), а після початку його рівень вирівнявся (Katsioulis 2025). Це можна було спостерігати вже тоді, коли поставили на розгляд питання санкцій проти Росії. Ніколи раніше ЄС не ухвалював так швидко рішення щодо санкцій, які мали б значний вплив не лише на Росію, а й на європейське суспільство загалом. Спільне переконання, що потрібен чіткий сигнал Москві, переважило, і це допомогло подолати політичні розбіжності. По-друге, вічне яблуко розбрату, а саме суперництво між ЄС та НАТО, було відкладено принаймні до 2025 року. Ця розбіжність давно стоїть на заваді політичній єдності всередині ЄС, перешкоджаючи прогресу в ухваленні рішень, а також нарощуванню потенціалу (Ondarza/Overhaus 2022, p. 5). Війна відновила Атлантичний альянс і чітко показала, що він служить конкретній і дуже необхідній меті в Європі: територіальна оборона досі спирається на НАТО, а отже, на підтримку США. Подвійний вплив російської війни та зміненої політики США все ще осмислюється в Європі. Однак це вже залишило вирішальний слід на можливостях Європи.

Є ще третя політична зміна, яку принесла війна і яка значно зміцнила як ЄС, так і НАТО. Населення Данії проголосувало на референдумі за приєднання до Спільної політики безпеки та оборони ЄС, поклавши край своєму статусу аутсайдера, що існував десятиліттями. Це показує, що громадська думка щодо політики безпеки ЄС змінилася після російської атаки і традиційні політичні позиції можуть змінюватися. Те саме стосується НАТО: Швеція та Фінляндія, дві традиційно нейтральні країни, увійшли до альянсу, переосмисливши загрозу. І останнє, але не менш важливе: співпраця між державами-членами ЄС та Великою Британією покращилася. Хоча Брекзїт та подальші обговорення отруювали води між Лондоном та ЄС протягом кількох років, війна показала необхідність співпраці та принесла відчуття спільної долі, принаймні з огляду на спільного супротивника. Війна також змінила підтримку на користь збільшення витрат на оборону в усій Європі. Отже, колишні "червоні лінії" у витратах стало легше подолати, адже з'явилося загальне розуміння потреби інвестувати в оборону (Katsioulis 2025, р. 15-16 та 25).

Стратегічний компас ЄС відображає принаймні дві перші зміни. Змінюючи початковий графік, який передбачав презентацію Компаса в листопаді 2021 року, ЄС додав основні уроки російської атаки. Є спільне розуміння загрози, яку Росія становить для ЄС, і того, який міжнародний порядок останній уособлює. Компас також окреслює стратегічних сусідів ЄС як поле суворой конкуренції не лише з Росією, але й з Китаєм та іншими потенційними супротивниками. Визнаючи НАТО за основу колективної оборони для своїх членів і взаємодоповнюваність ЄС та НАТО, він відкриває шлях до конструктивного зміцнення обох інституцій заради спільної мети. Компас також оприявнює ідеї щодо того, як послідовно посилити співпрацю між двома інституціями. Іншим стратегічним документом ЄС, який варто згадати тут, є Біла книга ЄС з питань оборони – Готовність 2030, опублікована в березні 2025 року; вона окреслює шлях Європи до досягнення сильнішої ролі в обороні завдяки посиленню військового потенціалу, подальшій підтримці України, збільшенню спільних інвестицій, посиленню готовності та партнерства з країнами-однодумцями (EEAS 2025).

Однак на інституційному рівні війна виявила принцип "дволикого Януса" в ухваленні рішень ЄС. Як зазначали вище, ЄС зміг швидко запровадити санкції проти Росії у сприятливий політичний момент, зі згоди всіх держав-учасниць, а також Сполучених Штатів. Це ще більше вражало, адже російський уряд явно не очікував

такого рішення, яке підтримали всі держави-учасниці. Однак, щойно початковий шок від агресії вщух і знову почалися політичні перегони, проблема однастайності знову вийшла на перший план. Доки окремі держави-члени можуть змінювати рішення під себе, прагнучи досягти короткострокових політичних цілей або навіть впливати на виборчі дискусії, ЄС не стане міжнародною силою, з якою доведеться рахуватися. Хоча це не новина, потреба змінити цю ситуацію стала нагальнішою. Наприклад, уряд Німеччини відновив свою мету запровадити голосування кваліфікованою більшістю в безпекову політику ЄС, а інші це підтримали. Це досі здається нереалістичним, зважаючи на важливість права вето, особливо для менших держав – членів ЄС. Проблеми, пов'язані з досягненням консенсусу між 27 країнами та їхніми партнерами, зокрема Великою Британією чи Норвегією, уже призвели до створення коаліції охочих у сфері європейської безпеки, а саме групи лідерів з Франції, Великої Британії, Німеччини та Польщі, яка відвідала Київ 2025 року. Вони діють переважно на національній основі й мають потенціал стати авангардом більш інтегрованої європейської безпекової політики, відходячи від принципу однастайності. Політичний тиск війни, а також невизначеність щодо позиції США можуть призвести до диференційованих рівнів інтеграції всередині або за межами ЄС відповідно до конкретних стратегій безпеки, наслідуючи приклад Центру операції з реагування на кризи EUFOR (Biscop 2022, р. 9, про наслідки нової адміністрації Трампа для Європи та НАТО див. також Biscop 2025).

Війна також призвела до змін на рівні можливостей, і ці зміни посилювалися після обрання Дональда Трампа. Шок від війни на кордоні ЄС знову зосередив увагу на національних оборонних можливостях: були ухвалені деякі важливі рішення. Найпомітнішою зміною стало рішення німецького уряду інвестувати 100 мільярдів євро в оборонний бюджет упродовж наступних років і постійно витратити на це понад 2% ВВП (Scholz, 2022). Новий німецький уряд пішов далі й зняв конституційне обмеження на кредитування оборонних витрат у 2025 році, дозволивши інвестувати все необхідне в цю сферу. Хоча оборонний бюджет Німеччини вже зростає після 2014 року, таке вливання чималих ресурсів робить країну зі значним відривом найбільшим постачальником оборонних послуг у Європі. Інші держави-учасниці також вирішили збільшити інвестиції в озброєння після російського вторгнення, тож ЄС представив пакет оборонних витрат у розмірі 800 мільярдів євро навесні 2025 року, щоб підкреслити серйозність намірів Європи

в цьому питанні (критичний огляд див. у Fiott, 2025). Крім того, на саміті в Гаазі НАТО погодився збільшити витрати на оборону до безпрецедентного рівня у 5% ВВП щорічно. Завдяки всім цим рішенням держави – учасниці ЄС зможуть узяти на себе більше відповідальності в НАТО й підвищити можливості ЄС в найближчому майбутньому.

Однак найглибша зміна, до якої може призвести ця інвестиційна ініціатива, – посилення інтеграції європейських армій. Завдяки інвестиційним рішенням, ухваленим одночасно, з'явився шанс узгодити принаймні закупівлі дорожчого обладнання, а отже, використати масштабні закупівлі для економії бюджетів у всій Європі. Водночас багато європейських держав спорожнили склади зі старими системами озброєння, щоб підтримати українську армію. А втім, можливість консолідації та інтеграції європейської оборони не була використана одразу (Puglierin 2022, p. 5). Ще загрозливим видається те, що навіть після другого шоку від зміни американської політики європейські оборонні витрати досі спрямовані на національну фрагментацію. Це відображене в програмі "Перезброєння Європи", де лише невелика частина коштів йде на покращення операційної сумісності та спільні проекти (Fiott 2025).

Новим перспективним способом розв'язати майбутні виклики для ЄС є приклад Європейського фонду миру (ЄФМ), який широко використовують після 2022 року. Спочатку розроблений для фінансування військових потреб та підтримки армій держав-учасниць і країн-партнерів інфраструктурою, навчанням та обладнанням, ЄФМ відіграв важливу роль у наданні швидкої й незабюрократизованої допомоги Україні у скрутні часи. Хоча ЄФМ має фінансування приблизно в розмірі 6 мільярдів євро на сім років, ЄС швидко використав майже половину цих коштів, щоб постачати Україні військове обладнання. Отже, ЄФМ демонструє, яким адаптивним і гнучким може бути ЄС, коли це потрібно.

Окрім змін на політичному, інституційному рівнях і рівні можливостей, війна також допомогла усвідомити прагнення європейської стратегічної автономії. Стало зрозуміло, що досягти вищого рівня незалежності в галузі безпеки та оборони на момент російського нападу було неможливо. Спираючись на сильну роль США за президентства Джо Байдена, більшість держав-учасниць також не просувалася в цьому напрямку. Російська агресія внесла здорову дозу прагматизму в європейські обговорення, зосередивши зусилля на реалістичних і необхідних цілях. Цей прагматизм може стати у пригоді після приходу до влади нової американської

адміністрації. Колись запеклі ідеологічні дискусії щодо ЄС та/або НАТО закінчилися. Наразі справжнє питання, здається, полягає в тому, який тягар може взяти на себе Європа в НАТО? Це враховує потребу зміцнити європейську військову спроможність, а також запропонувати новий підхід США до європейської безпеки. Стратегічний компас ЄС спрямований на певну синергію між ЄС та НАТО, яку міг би використати більш гнучкий, ефективний та спритний ЄС (Puglierin 2022, р. 4). З огляду на нинішню зневагу США до ЄС, здається сумнівним, чи є це досі той шлях, яким варто рухатися.

## **ЄС та ширша картина європейської безпеки після лютого 2022 року**

Російсько-українська війна порушила не лише низку питань щодо внутрішньої структури безпекової політики ЄС, але й ширші питання щодо його місця в ще невидимому повоєнному європейському безпековому порядку. Війна фактично завершила епоху, коли Паризька хартія мала реальне значення для держав-учасниць ОБСЄ. Хоча хартія 1990 року проголосила кінець епохи конфронтації та розколу й початок нового часу співпраці та поваги (ОБСЄ, 1990), російська війна може стати поворотним моментом, подібним до падіння Берлінської стіни, який сповіщає про нову еру. Якщо США й далі нехтуватимуть європейською безпекою, така нова ера неодмінно настане. Тому ЄС потрібно досягти спільної домовленості щодо того, якого безпекового порядку він прагне. Тут знову виникнуть внутрішні розбіжності щодо того, яку роль Україна має відігравати в Європі в майбутньому і яке місце вона має зайняти; чи має такий порядок бути конфронтаційним і спрямованим проти Росії у своєрідній холодній війні 2.0, чи він має дозволити потенційне повернення Росії до спільних європейських домовленостей у майбутньому, зберігаючи елементи співпраці (Katsioulis, Kemp, Weiss 2025).

З цим головним питанням пов'язана проблема взаємин ЄС з ОБСЄ. Як інституція, що народилася внаслідок об'єднання Конференції з безпеки та співробітництва і Паризької Хартії, вона втілює ідею спільної безпеки, що наразі видається не на часі. Саме тому вона опинилася на узбіччі внаслідок війни між її двома державами-учасницями. ЄС міг би й далі використовувати ОБСЄ, як це було 2022 року за польського головування, щоб сигналізувати про свою незгоду з російською війною. Однак це, ймовірно, спровокує (і вже

спровокувало) відповідні кроки з боку Росії, і ще більше позбавило ОБСЄ можливостей діяти, вплинуло на її численні ефективні польові місії в усій Європі, зокрема на Західних Балканах. Це також позбавило європейців платформи, яку можна було б використовувати, щоб просувати дипломатичні зусилля, спрямовані на припинення війни в Україні, та уникнути відсторонення від переговорів між США та Росією.

Якщо ЄС натомість дійде висновку, що ОБСЄ сама собою варта збереження, він також може спробувати використати її, намагаючись просувати справедливу та сталу формулу миру в Україні, а також як одну з небагатьох платформ, де Росія та члени ЄС регулярно сидять за одним столом, щоб дослідити можливості участі російської влади в розв'язанні планетарних проблем, зокрема кліматичної кризи, безпеки харчових продуктів та води чи розповсюдження ядерної зброї. Такий підхід передбачатиме парадоксальне поєднання конфронтації та співпраці, що може розширити можливості ЄС знаходити спільні позиції серед 27 держав-членів під час реалізації спільної стратегії у віденській штаб-квартирі.

Іншими частинами пазла європейської безпеки є відкриті питання щодо країн Західних Балкан, Грузії, Молдови та України. До балканських країн, які роками перебувають в очікуванні на вступ до ЄС, доєдналися Молдова та Україна. Отже, політика розширення й ширші геополітичні питання починають (знову) переплітатися. ЄС має прояснити, найперше для себе, яка логіка домінуватиме у вирішенні прагнень цих країн долучитися до клубу; інакше поєднання внутрішніх факторів, питань щодо ефективності ухвалення рішень і геополітики, зумовленої кризою, ще більше затьмарить авторитет безпекової політики ЄС. Оскільки нинішня пропозиція членства в ЄС Україні та Молдові явно зумовлена метою залучити ці країни до європейського табору, ту саму логіку варто застосовувати й до країн Західних Балкан. Там, як і в Грузії (Dienes/Josten 2024), Росія також намагається активно діяти й використовувати наявні етнічні розбіжності, щоб затьмарити порядок денний реформ (Stronski 2022). Це знову змусить ЄС зробити стрибок і ухвалити рішення, яке довго відкладали або яке було сховане за бюрократичними процедурами.

В обох випадках – щодо діяльності ОБСЄ та політики розширення – російська війна проти України змушує ЄС розв'язувати проблеми, які він надто довго ігнорував. Однак уникнення складного вибору не допоможе ЄС у проведенні своєї безпекової політики в майбутньому. Здається, це усвідомлює низка лідерів у ЄС (і за

його межами), тому менші коаліції для сприяння європейській безпеці й досягнення реального прогресу ставатимуть дедалі привабливішими. Крім того, це дає змогу включати Велику Британію, чия роль стає важливішою з самовідстороненням США.

## Висновок

Очевидно, що війна Росії проти України не лише зруйнувала фундаментальні принципи безпеки в Європі, але й кинула виклик ЄС у визначенні та реалізації своїх амбіцій щодо стратегічної автономії. Цей процес прискорився з обранням Дональда Трампа. Політично спільне розуміння загроз і той факт, що Вашингтон більше не надійний партнер, мають бути доповнені спільним баченням європейського безпекового порядку, яке визначатиме майбутні рішення, зокрема й щодо розширення ЄС. Найкращий спосіб досягти цього, здається, полягає в більш гнучких коаліціях, які залучають до цього процесу якомога більше європейських членів НАТО.

Щодо питання посилення безпеки та оборони, то амбіції ЄС у цій сфері до 2022 року полягали в дуже амбітній інституційній структурі, якій бракувало політичної волі та, особливо, засобів для реалізації таких прагнень. Поточні рішення кількох європейських урядів дають змогу усунути багато прогалин у найближчі роки. В європейській безпеці наразі бракує тієї вирішальної ролі США в забезпеченні стратегічних ресурсів (Grand 2024), а також політичного лідерства. Спосіб реалізації поточних інвестицій стане справжнім лакмусовим папірцем здатності Європи спільно діяти у військовій сфері. Якщо шанс буде використаний і ЄС допоможе державам-членам ефективніше інтегрувати свої війська, зосередившись на розбудові сильної Європейської оборонної та промислової бази, союз буде в набагато кращому стані щодо безпекової політики. Рівень амбіцій досить високий, але досі досяжний. По-перше, необхідність нести більший тягар всередині НАТО поставить Європу перед прийдешніми випробуваннями. Хоча ніхто не очікував, що європейці повністю замінять США, особливо їхню ядерну парасольку над альянсом, Вашингтон очікуватиме набагато більшого європейського внеску у військові витрати. Також можна очікувати, що Європа витратить значну частину оборонного бюджету на американську зброю, що посилює сумніви щодо здатності створити європейську оборонну промисловість у короткостроковій перспективі. По-друге, Європі не варто забувати, що

в найближчому майбутньому досі існуватиме потреба розв'язувати кризові ситуації в сусідніх країнах без значної підтримки США. Хоча нинішня війна затьмарює це питання, численні гарячі точки навколо ЄС потребують уваги і, може, навіть стабілізації (щодо майбутніх викликів (див. Haass 2022)). По-третє, ця війна застала багато європейських країн невідповідними й нездатними самостійно організувати територіальну оборону. Тому ЄС відіграє ключову роль у тому, щоб допомогти державам-учасникам подолати цей виклик і підготуватися до нової ери в Європі, де військові засоби будуть важливим фактором у гарантуванні безпеки європейських громадян.

ЄС, здатний реалізувати ці амбіції, нарешті наростив би м'язів на кістяк своєї стратегічної автономії, яку вже втілюють понад 25 років. За цей час світ радикально змінився, а разом з ним змінилося й значення цієї часом розмитої, політично суперечливої концепції. Однак для ЄС не змінилася потреба доповнити свою економічну вагу відповідною участю в безпековій політиці. Російсько-українська війна й політика Дональда Трампа – це лише останні нагадування ЄС, що часто згадувана невідповідність між його статусом економічного гіганта та військового карлика, який в іншому випадку постійно відволікається на внутрішні чвари, досі становить реальність і потребує виправлення. Якщо ЄС не зможе діяти в умовах дедалі хаотичнішого й конфронтаційного середовища, він ризикує стати ігровим полем для інших гравців, а це суперечить його стратегічній автономії.

## Література

- Biscop, S. (2022) "Strategic autonomy: Not without integration". FEPS Policy Brief, Strategic Autonomy Series, Brussels, January 2022; [https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/downloads/publications/220113%20strategic\\_autonomy\\_sven\\_biscop.pdf](https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/downloads/publications/220113%20strategic_autonomy_sven_biscop.pdf).
- Biscop, S. 2025 "NATO: The damage is done – so think big". *Egmont Policy Brief 379*, Brussels, May 2025; [https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2025/05/Sven-Biscop\\_Policy\\_Brief\\_379\\_vFinal.pdf?type=pdf](https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2025/05/Sven-Biscop_Policy_Brief_379_vFinal.pdf?type=pdf).
- BMVG (2022) "Ministerin Lambrecht: Die Europäer müssen selbst wirksamer abschrecken". 21 June 2022, Berlin; <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/ministerin-europaeer-muessen-selber-wirksamer-abschrecken-5450158>.
- Borrell, Josep (2020) "Why European strategic autonomy matters". Blog by HR/VP Josep Borrell, EEAS, 3 December 2020; [https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en).

- Dienes A. and Josten, E. (2024) "Georgia's look to the future. One eye on Russia, the other on the West". Spotlight, Security Radar 2025, Friedrich-Ebert-Stiftung, Vienna, November 2024; <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/wien/21640.pdf>.
- EEAS (2025) "White Paper for European Defence – Readiness 2030". Brussels; [https://www.eeas.europa.eu/eeas/white-paper-for-european-defence-readiness-2030\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/white-paper-for-european-defence-readiness-2030_en).
- EEAS (2021) "Missions and Operations: Working for a stable world and a safer Europe". Brussels; [https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en).
- EEAS (2019) Factsheet EU Battlegroups, Brussels; [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/factsheet\\_battlegroups.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/factsheet_battlegroups.pdf).
- EEAS (2016) "Shared vision, common action: A stronger Europe – A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy", Brussels, June 2016; [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf).
- European Council (1999) European Council Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence, 3-4 June 1999, Cologne; [https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm).
- Grevi, G. (1999) "Strategic autonomy for European choices: The key to Europe's shaping power." EPC Discussion Paper, Brussels, July 2019; [https://www.epc.eu/content/PDF/2019/190719\\_Strategicautonomy\\_GG.pdf](https://www.epc.eu/content/PDF/2019/190719_Strategicautonomy_GG.pdf).
- Fiott, D. (2025) "Spending Our Way Out of a Crisis? The Challenges and Benefits of ReArming Europe". CSDS Policy Brief 4/2025, Brussels School of Governance, Brussels, March 2025; <https://csds.vub.be/publication/spending-our-way-out-of-a-crisis-the-challenges-and-benefits-of-rearming-europe/>.
- Haass, R. (2022) "The dangerous decade: A foreign policy for a world in crisis", *Foreign Affairs*, September/October 2022.
- Kaminski, T. (2022) "Don't look at Trump: The EU needs strategic autonomy", *Review No. 16*, 4liberty.eu, pp. 34-47; [http://4liberty.eu/wp-content/files/TOMASZ\\_KAMISKI\\_DONT\\_LOOK\\_AT\\_TRUMP\\_THE\\_EU\\_NEEDS\\_STRATEGIC\\_AUTONOMY.pdf](http://4liberty.eu/wp-content/files/TOMASZ_KAMISKI_DONT_LOOK_AT_TRUMP_THE_EU_NEEDS_STRATEGIC_AUTONOMY.pdf).
- Katsioulis, C. et al (2025) "Lost in Geopolitics". Security Radar 2025, Friedrich-Ebert-Stiftung, Vienna, February 2025; <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/wien/21865.pdf>.
- Katsioulis, C. et al. (2022) "Navigating the disarray of European security". Security Radar 2022, Friedrich-Ebert-Stiftung, Vienna, February 2022; <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/wien/18980-20220310.pdf>.
- Mauro, F. (2021) "Europe's strategic autonomy: That obscure object of desire". *Iris Analysis No. 13*, Paris, October 2021; <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2021/10/EN-ANALYSIS-13-EUROPE%E2%80%99S-STRATEGIC-AUTONOMY-October-2021.pdf>.
- Ondarza, N. von and Marco Overhaus (2022) "Rethinking strategic sovereignty: Narratives and priorities for Europe after Russia's attack on Ukraine".

- SWP Comment No. 31, April 2022, Berlin; [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2022C31\\_Strategic\\_Sovereignty.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2022C31_Strategic_Sovereignty.pdf).
- OSCE (1990) Charter of Paris for a New Europe, Paris 19-21 November 1990; <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf>.
- Puglierin, J. (2022) "Der Strategische Kompass: Ein Fahrplan für die Europäische Union als sicherheitspolitische Akteurin". BAKS-Arbeitspapier Sicherheitspolitik 7/22; [https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/arbeitspapier\\_sicherheitspolitik\\_2022\\_7.pdf](https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/arbeitspapier_sicherheitspolitik_2022_7.pdf).
- Retter, L. et al. (2021) "European strategic autonomy in defence: Transatlantic visions and implications for NATO, US and EU relations." RAND Corporation Europe, Santa Monica; [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RRA1300/RRA1319-1/RAND\\_RRA1319-1.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA1300/RRA1319-1/RAND_RRA1319-1.pdf).
- Scholz, O. (2022) Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, Berlin; <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>.
- Stronski, P. (2022) "Russia in the Balkans after Ukraine: A troubling actor". Carnegie Endowment for International Peace, 20 September 2022; <https://carnegieendowment.org/politika/87959>.

*Ласло Андор*

## **2 | Реконструкція Європи**

Повномасштабна війна в Україні, розв'язана внаслідок російської агресії в лютому 2022 року, породила нову динаміку для політики розширення Європейського Союзу. Через чотири місяці після вторгнення Україна й Молдова отримали статус кандидатів у члени ЄС. А вже на другому році війни дедалі більше європейців — громадян, експертів, а також інституцій — почали серйозно замислюватися над потребою нового формату функціонування Європейського Союзу, а ширше — європейської інтеграції або принаймні співіснування.

Війна затягнулася, тож дедалі очевидніше, що після неї Європа буде іншою. Наскільки саме іншою — це тема обговорень, але це також наслідок політичної динаміки, що саме розгортається. Європейська комісія зберігає центральну роль у формуванні стратегічного бачення, хоча в багатьох виникає враження, ніби вона діє надто швидко й надто рішуче. Президентка Єврокомісії Урсула фон дер Ляєн у вересні 2023 року зробила низку важливих заяв про стан Євросоюзу, зокрема про те, що майбутнє України й Молдови, як і майбутнє країн Західних Балкан, — у ЄС, тоді як Грузія також може сподіватися на рух у цьому напрямку.

Усе це означає різкий розворот у політичному порядку денному ЄС. До 2022 року розширення вважали майже бездіяльною сферою політики, а сьогодні воно опинилося в центрі уваги не лише інституцій, але й ширшої громадськості. Водночас усі розуміють, що кожна хвиля розширення відрізняється від попередніх, і наступна буде теж зовсім інша. Для цього потрібно по-новому осмислити історію інтеграції, сучасні геополітичні виклики й можливі інституційні альтернативи. Найважливішою інституційною інновацією цього нового етапу наразі стала Європейська політична спільнота (ЄПС), яку запропонував президент Франції Еммануель Макрон.

## ЄС і ширша Європа: короткий екскурс в історію

Макронова ініціатива створити ЄПС не безпрецедентна. Коли наприкінці 1980-х років розпадався Східний (радянський) блок, соціалістичний президент Франції Франсуа Міттеран висунув ідею Конфедерації. Така пропозиція виражала зацікавленість в інтеграційному процесі, що охоплює широку географію, але водночас сигналізувала для демократизованого Сходу, що швидкого розширення ЄС очікувати не варто. Однак Міттеран зреагував на падіння "залізної завіси" не лише цією пропозицією, а й ініціював створення Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР), який відтоді відіграє важливу роль у підтримці країн перехідного періоду.

У 1990-х Конфедерацію так і не створили, і лише через 15 років після падіння Берлінського муру вісім постсоціалістичних країн стали членами ЄС. На початку нового тисячоліття панувала доктрина єдиної, конвергентної й однорідної інтеграції. Припускали, що всі країни ЄС (за винятком кількох) матимуть євро, а до ЄС зможуть долучитися всі, хто цього прагне: Туреччина (переговори про вступ почалися 2005 року), Ісландія (готувалася подати заяву 2009-го) та західнобалканські країни, яким саміт у Салоніках 2023 року дав чітку обіцянку. Варто зазначити: що для Туреччини Німеччина й Австрія спершу пропонували "привілейоване партнерство" замість повноправного членства, але ця ідея тоді була відкинута.

Втім, ані поглиблення, ані розширення не відбулися так, як планували на початку століття. Конституційний договір, що мав запровадити єдину конституцію ЄС, відхилили французькі й нідерландські виборці на референдумах у травні й червні 2005 року. Подальші розширення обмежилися вступом Румунії та Болгарії (2007 рік), а також Хорватії (2013 рік). Важливим кроком стало підписання Угоди про асоціацію між ЄС та Україною у 2014 році.

Велика фінансова криза (що поставила під загрозу еврозону) та подальший референдум щодо Брекзиту (червень 2016 року) змінили темп і певною мірою напрямок інтеграції. Ці події стимулювали нові й більш реалістичні підходи, серед яких — концепція "континентального партнерства", яку висунули Жан Пізані-Феррі та ще четверо експертів. Згідно з нею Велика Британія могла б відновити контроль над міграцією робочої сили й дистанціюватися від наднаціонального ухвалення рішень у ЄС.

Таке партнерство передбачало співпрацю у сфері товарів, послуг, руху капіталів і тимчасової трудової мобільності, а також участь у міжурядовому ухваленні рішень. Воно також охоплювало б регуляторну інтеграцію (застосування спільних правил для збереження єдності ринку). Велика Британія зберегла б значний вплив на політику ЄС, але без формальних повноважень. Такий підхід фактично створював "внутрішнє коло" (глибока політична інтеграція) і "зовнішнє коло" з меншою інтеграцією, яке з часом могло б стати моделлю для відносин із Туреччиною, Україною та іншими країнами.

Міттеранову ідею з її оригінальною термінологією після початку повномасштабної російсько-української війни навесні 2022 року відродив колишній прем'єр-міністр Італії (і президент Інституту Жака Делора) Енріко Летта, який тоді очолював Демократичну партію Італії. Він висунув і почав популяризувати ідею Європейської Конфедерації — нової організації, що могла б бути створена за рік. Це мало стати частиною плану одночасного паралельного поглиблення й розширення інтеграції.

За ідеєю Летти, ЄС мав би посилитися в семи сферах (зокрема, в обороні, енергетиці та соціальній політиці), а до Конфедерації мали б увійти ЄС, країни Західних Балкан, а також Україна, Молдова та Грузія. Це утворення не обов'язково мало б бути окремим від ЄС: кожне засідання Європейської ради, за задумом Летти, супроводжувалося б засіданням очільників держав та урядів Європейської Конфедерації.

## **Франко-німецький "мозковий штурм"**

Прийнявши назву, запропоновану Макроном, і зміст, окреслений Леттою, 2022 року створили Європейську політичну спільноту. Двадцять третього червня того-таки року Європейська рада надала Україні та Молдові статус кандидатів у члени ЄС, а Урсула фон дер Ляєн перетворилася на головну прихильницю прискореної європейської інтеграції країн Сходу. Для багатьох, однак, навіть для прихильників ідеї розширення, було очевидно: спершу необхідна реформа самого ЄС, і, ймовірно, потрібно змінити установчі документи.

Щоб розв'язати пов'язані дилеми й окреслити шлях уперед, на прохання французького та німецького міністрів у європейських справах була створена група експертів. Подібно до франко-

німецьких ініціатив десятирічної давнини щодо Економічного та валютного союзу (через зустрічі Ейфелівської та Глінікерської груп), "інтелектуальна дюжина" у вересні 2023 року оприлюднила звіт "Плавання у відкритому морі: реформування й розширення ЄС у XXI столітті" (*Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*). Франко-німецький звіт (ФНЗ) змалював бачення Європи концентричних кіл, фактично визнавши, що не всі країни можуть або повинні однаково інтегруватися до ЄС. Водночас такий рух має бути можливий не лише з периферії до ядра, але й у протилежному напрямку.

Концепція "змінної геометрії" давно відома в академічних та політичних дискусіях, адже вона враховує національний вибір (замість повної уніфікації), особливо щодо політик у межах єдиної інтеграційної системи. Ще не так давно тодішній президент Єврокомісії Жан-Клод Юнкер на шістдесятиріччя Римського договору (2017 рік) оприлюднив "Білу книгу" про майбутнє Європи з п'ятьма можливими сценаріями. Цей текст фактично започаткував дискусію про можливі варіанти "деінтеграції", відкидаючи попередню догму "щораз тіснішого союзу".

Хоча "Біла книга" Юнкера свого часу уможливила сценарне мислення, вона майже не вплинула на Конференцію про майбутнє Європи (2021-2022 роки), яка відбувалася за участю громадян, і стала ще менш актуальною після пандемії та повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Натомість у ФНЗ 2023 року йдеться не про деінтеграцію чи змінну геометрію, а про модель концентричних кіл. Аттіла Аґ зауважив щодо цього: "Чотирирівнева Європа стукає у двері". Однак для такої Європи старе гасло "єдність у різноманітті" вже не зовсім годиться. Доречнішим може стати нове гасло: "впорядковане різноманіття, що постає з різноманіття хаотичного".

ФНЗ пропонує глибшу інтеграцію Єврозони (давня французька ідея) й визначає можливий формат відносин між ЄС та колом асоційованих членів, тоді як ЄПС мала б стати найширшим зовнішнім колом без жодної інституціоналізації. Визначаючи еврозону як окремий рівень інтеграції, автори ФНЗ прагнуть нормалізувати те, що дотепер здавалося аномалією: неучасть у Єврозоні країн, які, вступаючи до ЄС, зобов'язалися запровадити спільну валюту. Йдеться про Швецію, Польщу, Чехію, Угорщину, Румунію та Болгарію (остання має долучитися до Єврозони з 1 січня 2026 року).

Водночас, прагнучи перетворити Європу на впливовішого світового гравця, автори висловлюють аргументи щодо ефективнішої

роботи ЄС і відновлюють деякі старі ідеї, як-от зменшення кількості єврокомісарів та скасування вимоги однакості, особливо у сфері зовнішньої політики. Це можна пояснити, зокрема, поведінкою прем'єр-міністра Угорщини Віктора Орбана, який послідовно відмовляється брати участь у постачанні зброї Україні й регулярно публічно критикує санкції ЄС проти Росії.

## Асоційоване членство: другий клас чи привілей?

Автори ФНЗ не спираються на концепцію *tabula rasa* й не намагаються вигадати щось, абсолютно відірване від попереднього стану речей. Європейська політична спільнота (ЄПС) вже існує, як і Єврозона з певними особливостями, у яких решта членів ЄС участі не бере (див. Єврогрупу). ЄС також має угоди про асоціацію, проте статусу "асоційованого членства" наразі не існує. Саме тому це становить найважливішу нову пропозицію у ФНЗ і не надто приховує мету — надати формат, який міг би підійти таким різним країнам, як Велика Британія, Україна чи навіть Ісландія, якщо вони того забажають.

Запровадження концепції асоційованого членства свідчить про розуміння того, що потрібні нові підходи до "сірих зон" — територій між ЄС та його стратегічними суперниками після російської агресії, — а розширення ЄС як таке не може розв'язати всі пов'язані проблеми, принаймні в короткостроковій перспективі. За задумом авторів ФНЗ, асоційоване членство означатиме участь у внутрішньому ринку та обов'язковість дотримання верховенства права, але без повного залучення до всіх політик і структур ЄС. Асоційовані члени залишатимуться радше "споживачами правил", а не "їхніми творцями".

Раніше ЄС реагував на подібні "сірі зони" через політику сусідства, створивши, зокрема, "Східне партнерство" (2009 рік). Це була непогана ідея, але вона не змогла закріпитися й розпалася після ескалації конфліктів. Донедавна ЄС говорив про політику сусідства у двох вимірах: один — у Східній Європі, інший — у басейні Середземного моря. Однак східного сусідства вже фактично немає: між кордоном ЄС і Росією залишилися країни, які прагнуть інтегруватися до ЄС, за винятком Білорусі, що перебуває у васальній залежності від Росії. Водночас сучасна динаміка може зумовити появу нового "сусідства" ЄС уже за Каспійським морем: п'ять пострадянських республік і Монголія намагаються не лише поглибити

інтеграцію між собою, а й швидко розвивають співпрацю з ЄС, щоб переосмислити свій геополітичний статус, який досі визначали два найближчі сусіди — Росія та Китай.

Щойно концепцію асоційованого членства буде визначено, ЄС зможе розглядати її зміст не лише як доступ до ринку, але і як місток до політичного процесу. Серед можливих способів задовольнити цю потребу — надати асоційованим членам доступ до головних дорадчих органів: Комітету регіонів (КоР) та Європейського економічного й соціального комітету (ЄЕСК). Завдяки участі в цих органах асоційовані члени отримали б змогу впливати на формування політик ЄС. Це також дало б їм змогу поступово засвоювати два ключові принципи інтеграції: регіоналізм і трипартизм. Ба більше, Комітет регіонів можна було б посилити, додавши екологічний вимір і напрямок, зосереджений на якості публічного управління. Ключові напрями діяльності для сприяння "поступовій конвергенції" перед повним членством могли б охоплювати боротьбу з корупцією, реформу олігархічних економік, захист прав етнічних і мовних меншин, а також протидію екстремізму.

Багато хто в Європі не вважає ці два інститути (ЄЕСК і КоР) за особливо важливі, та й чимало людей узагалі не знають про них. Однак, відкривши їх для асоційованих членів, можна надати цим інститутам стратегічної ролі в контексті розширення ЄС і політики сусідства, зберігаючи водночас їхню основну місію. Це особливо виправдано, адже досягнення миру між Україною та Росією може тривати досить довго, а відбудова також потребуватиме довгострокових зусиль. Так само триватиме консолідація конституційних структур на Західних Балканах (особливо для Боснії та Герцеговини й Косова), щоб підготувати їх до розширення.

## **Чому розширення ЄС — це не спринт**

У серпні 2023 року голова Європейської ради Шарль Мішель заявив у Бледі (Словенія), що ЄС має бути готовим розширитися до 2030 року. Для одних це пролунало як небажання пришвидшувати процес, для інших — як вияв справжньої відданості. Найголовнішим, однак, було визнання, що ЄС має не лише стимулювати реформи в країнах-кандидатах, а й готувати себе (власну "абсорбційну спроможність"), і цей процес може затягнутися. Кожен новий раунд розширення змушує європейських політиків усвідомлювати: приймати нових членів не можна без внутрішньої перебудови.

Розмір Європарламенту й розподіл місць у ньому, практика делегування єврокомісара від кожної країни — усе це потребує тривалого й складного обговорення ще до наступного раунду розширення. Не менш критичне питання розміру та структури бюджету ЄС, у якому баланс між країнами-донорами та країнами-отримувачами коштів ключовий. Долучення відносно бідної й значною мірою аграрної країни, як-от Україна, означало б радикальне переосмислення Спільної аграрної політики й Політики згуртованості, які сьогодні становлять дві третини бюджету ЄС.

Варто наголосити, що два блоки, які очікують на новий раунд розширення, створюють різні труднощі. Проблема Західних Балкан полягає у великій кількості малих держав. Інституційна архітектура ЄС ґрунтується на балансі між великими, середніми та малими країнами. Додавання шести малих держав змінило б цю рівновагу, навіть якщо йдеться лише про 16-18 мільйонів громадян. До цього належить додати проблеми неповного визнання Косова як держави, унікальної конституційної конструкції Боснії і Герцеговини, а також сумніви щодо сталості їхнього демократичного розвитку й дотримання верховенства права.

Потенційне долучення України — геть інша справа. У цьому разі ключові політики ЄС, зокрема аграрна й політика згуртованості, потребуватимуть суттєвого реформатування. Це може статися як до початку переговорів, так і під час інтеграції. Однак навіть попередні оцінки показують, що характер і вплив цих політик радикально зміняться внаслідок (або як передумова) вступу України до ЄС. Зерновий конфлікт між Україною та чотирма державами — членами ЄС у вересні 2023 року, що дійшов навіть до трибуни Генеральної Асамблеї ООН, може виявитися передвісником складних переговорів про інтеграцію української економіки до Єдиного ринку. Коли саме відбудова дасть змогу Україні стати "конкурентоспроможною ринковою економікою", нині можна лише здогадуватися.

Ті, хто вважає, що швидкість вступу до ЄС визначена лише темпами "паперової роботи" в Брюсселі, ненавмисно вводять інших або й себе в оману. Протягом останніх років ЄС насилу просувається навіть із приєднанням відносно малих держав, як-от Чорногорія чи Північна Македонія. Хорватія стала членом ЄС лише через 18 років після завершення війни, у якій брала участь, причому без особливого руйнування з боку ворога. Україна натомість значно більша, і, попри величезний потенціал економіки, її загальний стан нині не кращий, ніж на момент розпаду СРСР 30 років тому.

Такі міркування й історичні паралелі важливі, але їхня актуальність визначиться пізніше, з огляду на загальний геополітичний зсув. Від початку війни в Україні ми перебуваємо в зоні "невідомого невідомого", і минулий досвід може виявитися слабким орієнтиром для майбутнього, зокрема й у політиці розширення.

## Прощавай, Копенгагене?

За каденції Жана-Клода Юнкера (2014-2019 роки) Європейська комісія ретельно уникала будь-яких значних кроків — крім переговорів — щодо вступу нових країн. Політика розширення фактично була розчинена в політиці сусідства. Від початку повномасштабної війни в Україні Урсула фон дер Ляєн, здається, повністю змінила цей підхід. Виникає критичне питання: чи Копенгагенські критерії досі чинні?

Досвідчені данські політики (зокрема, колишній президент ПЕС Поуль Нюруп Расмуссен) та чинні посадовці наприкінці червня 2023 року відзначили 30-річчя Копенгагенських критеріїв — набору правил, сформульованих 1993 року. Невдовзі після створення Європейського Союзу блок із 12 країн уточнив, за яких умов він готовий приймати нових членів. Критерії одночасно зосереджуються на якості політичної системи, економічній конкурентоспроможності та правовій гармонізації.

Крім Копенгагенських критеріїв, 1993 року була висунута ще одна пропозиція — від тодішнього прем'єр-міністра Франції Едуара Балладюра. "Пакт про стабільність у Європі" став важливою ініціативою ЄС у дусі превентивної дипломатії, покликаної стабілізувати відносини між країнами Центральної та Східної Європи й сприяти їхній співпраці. Він заохочував підтримувати тісні взаємозв'язки й далі працювати над чутливими питаннями (зокрема, врегулювання прикордонних суперечок, розв'язання проблем національних меншин і розвиток відносин із Росією).

Копенгагенська доктрина (доповнена підходом Балладюра) визначала політику розширення ЄС у наступні десятиліття. У 1990-х роках виконання політичних критеріїв було передумовою для початку переговорів, тоді як на момент їх завершення країна також мала відповідати економічним критеріям (бути конкурентоспроможною ринковою економікою). Саме через політичні критерії Словаччина не ввійшла до першої хвилі східного розширення 1997 року (питання прав меншин тоді стало для неї суперечливим).

Коли прем'єр-міністр Расмуссен головував у Європейській раді, Копенгагенська модель спрямувала політику розширення ЄС у бік принципу, ґрунтованого на заслугах. Однак варто визнати, що наприкінці 1990-х геополітичні аргументи також почали відігравати роль. Щодо FGR (Future of the Geopolitical Role), то тут усе ясно: автори вважають, що Копенгагенські критерії чинні, тож їх мають чітко застосовувати. Проте в червні 2022 року, коли Україні та Молдові надали статус кандидатів у члени ЄС, маятник хитнувся в бік геополітичного підходу на шкоду принципу заслуг. (Наступний Звіт Єврокомісії про розширення експертка Центру європейської політики Коріна Стратулат назвала "шизофренічним".)

Коли Урсула фон дер Ляєн запропонувала почати переговори щодо вступу України та Молдови, Єврокомісія, м'яко кажучи, змінила інтерпретацію Копенгагенських критеріїв. Вважати Україну за чинну демократію, коли в умовах воєнного стану навіть не можна провести президентські вибори, — це, безумовно, викривлення концепції. Патріотичну жертву України визнають усі й ніхто не ставить її під сумнів. Однак, всупереч переконанням багатьох громадян, дипломатів і прихильників України, це має дуже мало стосунку до фактичного членства в ЄС — якщо ми не відмовимося від парадигми, що панувала останні 30 років.

Оскільки Україна та Молдова були поставлені на "швидку доріжку", з'явилося багато застережень щодо наявної "черги". Країни Західних Балкан уже давно беруть участь у процесі розширення, і цей регіон залишається відносно мирним понад два десятиліття. Процес вступу має ґрунтуватися на заслугах та результативності і, як і багато інших аспектів функціонування ЄС, значно об'єктивніший, ніж часто вважають.

ЄС може вирішити замінити копенгагенський підхід на інший. Однак ідея, що розширення ЄС може стати унікальною політикою для розв'язання всіх проблем сусідства, найімовірніше, виявиться нежиттєздатною в найближчі роки. Лідерам слід особливо уникати створення фальшивих надій, які лише сіятимуть зерна майбутніх суперечок і, зрештою, підриватимуть довіру до ЄС. Також Європейському Союзу варто вберегтися від перетворення політики розширення на еkleктичну: ґрунтовану на заслугах для Західних Балкан і геополітичну — для України.

## Геополітика проти геоекономіки

Уявлення про те, що сьогодні геополітика керує всім і майже перекриває собою будь-що інше, можна підкріпити посиланням на Урсулу фон дер Ляєн, яка, вступаючи 2019 року на посаду президентки Єврокомісії, назвала свою команду "геополітичною комісією". Ця заява створила враження, ніби ЄС хоче подвоїти зусилля щодо виконання попередніх обіцянок про "стратегічну автономію". Проте відтоді щодо будь-яких справжніх кроків до такої мети виникають суперечливі відчуття.

Твердження про геополітичність могло бути просто дотепним висловом після того, як Жан-Клод Юнкер говорив про політичну (на відміну від технократичної) комісію, але воно водночас породило очікування. Воно полягало насамперед у посиленні стратегічної автономії Європи та більш узгодженій й чітко артикульованій позиції у світових справах. Інакше кажучи, Європа мала б припинити "бити нижче за свою вагову категорію" в міжнародній політиці. Але як визначити "вагу" Європи?

Відносини ЄС з рештою світу насамперед визначені економікою. Фахівці говорять про "Брюссельський ефект" — регуляторну силу, що впливає з контролю над одним із двох найбільших ринків світу (ця позиція зберігається навіть після Брекзиту). ЄС почав говорити про стратегічну автономію ще за президентства Трампа (2017-2021 роки), але ця ідея зазнала удару після вторгнення Росії в Україну й настання ери безпрецедентної глобальної економічної війни.

ЄС "зіткнувся з реальністю" і, замість підвищити власну роль у світовій політиці до рівня своєї ваги у глобальній економіці, вибрав запасний варіант сек'юритизації, який, своєю чергою, спирається на НАТО. Президент Франції Макрон, безперечно, помилявся, коли назвав НАТО "мертвим мозком" (у жовтні 2019 року). Американське безпекове об'єднання довело актуальність у наступні роки. Воно не обрало когось на кшталт Каї Каллас своїм новим генеральним секретарем після Єнса Столтенберга; натомість його наступником став колишній прем'єр-міністр Нідерландів Марк Рютте. А в липні 2023 року воно ухилилося від прийняття України, що означало б негайний вступ у відкриту війну з Росією. Натомість НАТО й далі координувало постачання зброї Україні, залишивши ЄС радше символічну, ніж суттєву роль у безпековій сфері.

Мабуть, найвищою точкою геополітичних амбіцій ЄС (або найменш Комісії фон дер Ляєн) була його провідна роль у політичній підтримці оборонної війни України й санкцій проти Росії. Водночас це породило сумніви щодо того, чи не підпорядковує ЄС геополітиці інші питання, більш центральні для його місії: захист верховенства права й прагнення до економічного процвітання. Наприклад, вибір фон дер Ляєн був геополітичний, але на шкоду головній місії ЄС — економічній логіці, коли вона виявила готовність піти на компроміс щодо Спільної аграрної політики на користь геополітичних міркувань під час зернової суперечки з Україною (вересень 2023 року).

З іншого боку, коли після жахливого нападу ХАМАСу не лише на військові цілі, а й на багатьох цивільних ізраїльтян спалахнула нова війна (7 жовтня 2023 року), стало очевидно, що Комісія не знає, як упоратися з такою складною ситуацією. Через провал фон дер Ляєн (і її комісара з питань розширення та сусідства Олівера Варгеї) багато хто може дійти висновку, що зовнішню політику не варто допускати у сферу спільнотних справ. Такі епізоди ускладнюють аргументацію на користь того, щоб питання зовнішньої політики в ЄС ухвалювала кваліфікована більшість, а не одноставно.

Якщо майбутнє Європи буде організоване в тандемі ЄС і НАТО, чи не варто ЄС зосередитися на тому, що він справді може робити: розраховувати витрати й зиск від усього й бути економічною потугою країн, які поділяють ті самі демократичні цінності? Готуючись до чергового масштабного розширення, ЄС не повинен забувати про поглиблення інтеграції, поліпшення своєї здатності надавати суспільні блага й наполягати на змістовній стратегічній автономії, щоб мужньо й творчо відповідати на трагічні виклики нашого часу.

## **ЄПС: ідея, час якої настав?**

У рік "Zeitenwende" Еммануель Макрон у промові після переобрання в Страсбурзі (9 травня 2022 року) розгорнув ідею Європейської політичної спільноти (ЄПС), яка об'єднує демократичні країни Європи навколо спільної безпеки, енергетики та транспорту. Це мало відобразити, що в Європі більше країн, які постають перед однаковими викликами, ніж тих, що хочуть інтегруватися одночасно і в єдиний ринок, і в єдину валюту. Хоча деякі й досі сумніваються, чи справді ЄПС додає щось нове, з огляду на існування Ради Європи, її життєздатність можна оцінити на підставі кількох років досвіду.

Упродовж першого року ЄПС організувала три саміти (у Празі, Кишиневі та Гранаді). Сам собою цей факт свідчить про життєздатність та довгострокову відданість пропонованому формату. Водночас відношення між ЄПС і розширенням ЄС дещо неоднозначне. ЄПС підсилює чи замінює розширення самого ЄС? Ті, хто вірить, що розширення ЄС може бути (і буде) швидким, не очікують від ЄПС багато; а ті, хто скептично ставиться до швидкого розширення, приписують ЄПС значно більший потенціал.

ЄПС – це не спільнота однакових цінностей. Насправді завдяки їй лідери країн з одного простору можуть обговорювати важливі питання, маючи різні цінності й обстоюючи різні ідеї. Отже, ЄПС можна розглядати як гнучкий формат, що ґрунтується на найменшому спільному знаменнику, даючи європейським лідерам обговорювати спільні інтереси двічі на рік. Ключовим стає її неофіційний характер; згідно з першими кількома зібраннями, правильна ідея полягає в тому, щоб уникати визначення результатів заздалегідь. Навіть без конкретних мандатів ЄПС потенційно може розв'язувати ті питання, у яких ЄС не активний чи ефективний, наприклад проблеми злочинності, пов'язаної з міграцією.

Відсутність інституціоналізації можна розглядати як політичне обмеження, але більшість учасників просто цінує стратегічну близькість, яка стала частиною бренду ЄПС. Зустрічі лідерів без секретаріату чи столиці, з порядком денним, який визначає країна-господар (кожного другого семестру збігається з головуванням у Раді ЄС), створюють можливості для розв'язання нагальних питань – наприклад, на саміті в Молдові президент України Володимир Зеленський обговорював питання літаків F-16.

Скептики можуть сказати, що організувати "політичний Давос" замало для довготривалого виживання ЄПС. Створивши ще один міжурядовий круглий стіл у Брюсселі чи Страсбурзі, ми не розв'яжемо багатьох проблем. Організація "неподії" раз на пів року в мальовничому місці відповідала б парадигмі "кінця історії", яка зараз не доречна. І якщо ЄПС створюють тоді, коли центр сили Європи, очевидно, зміщується на Схід, то ЄПС могла б поєднати новий зміст із новими символами. Вона могла б якоїсь миті обрати місце для постійних зустрічей, і для цієї мети варто було б розглянути історично символічне місто в одній із нових держав – членів ЄС.

Ця ширша організація могла б бути корисною для тих, хто одного дня долучиться до квазіфедерального ядра ЄС, а також для Сполученого Королівства, що залишило ЄС у 2020 році й важко долає наслідки свого виходу. Вона дає змогу Туреччині, Сербії, Швейцарії

та Ісландії брати участь, чітко не знаючи, яким буде наступний крок у їхніх відносинах з ЄС. Успіх чи провал ЄПС не варто вимірювати щодо здатності розв'язувати конкретні конфлікти. Вона навіть не повинна намагатися політизувати себе чи залучати організації громадянського суспільства. У 2024 році ЄПС успішно витримала випробування британським та угорським головуванням, що сприяло консолідації цього формату на тривалу перспективу.

## Відродження подвійної стратегії

Чотирнадцятого червня послы держав – членів ЄС погодили переговорні рамки для початку переговорів про вступ України та Молдови. Однак 2024 рік також став роком важливих виборів – як до Європейського парламенту, так і президента США. Обидва процеси мали наслідки для роздумів щодо майбутнього ЄС, особливо після того, як Дональд Трамп почав ще одну торговельну війну проти Європи (і значної частини світу).

Економісти, особливо фахівці з торгівлі, критично оцінюють тарифну війну Дональда Трампа. Дуже мало науковців вважають його тарифні заходи раціональними. Водночас це не означає, що проблем, які намагався розв'язати Трамп (хронічний торговельний дефіцит, стагнація деіндустріалізованих регіонів тощо), немає. Суть у тому, що обрані інструменти навряд здатні дати результат – ані у внутрішньому, ані в міжнародному вимірі. Паралельно США почали переосмислювати свою роль у світі не лише з погляду економіки, а й безпеки, що найбільше стосується саме Європи.

Щоб окреслити можливу європейську відповідь на нову поведінку США, президентка Європейського центрального банку (ЄЦБ) Крістін Лаґард виступила 26 травня 2025 року в Центрі Жака Делора при Школі управління Hertie в Берліні. Лаґард пояснила, що ЄС нині має шанс здійснити стрибок до більшої міжнародної ролі своєї валюти, що принесе відчутні матеріальні та стратегічні переваги. Для цього, за її словами, потрібні подальші заходи як у сфері торгівлі, так і у сфері безпеки. Лаґард також визнала, що подальше занурення в "економічні війни" й перетворення євро на зброю в умовах, коли варто посилити його міжнародну роль, може зупинити весь процес ще до того, як він реально почнеться.

Того-таки тижня, коли Лаґард виступала в Берліні, Урсулу фон дер Ляен відзначили в Аахені (29 травня) Премією Карла Великого (Karlspreis). У промові фон дер Ляен зосередила увагу на концепті

"незалежності" (тема, яку також підкреслював новий канцлер Німеччини Фрідріх Мерц після лютневих виборів до Бундестагу). Вона використала слово "возз'єднання" в контексті розширення ЄС, яке потенційно могло б охопити навіть Грузію, хоч такий великий простір ніколи в історії не належав до єдиної державної структури чи навіть до єдиного економічного блоку або безпечного альянсу. Після початку другого терміну адміністрації фон дер Ляєн багато хто вважав, що вона "переходитиме від слів до справи" у сфері розширення (найімовірніші перші кандидати на це — Чорногорія та Албанія), щойно розширення стане можливим.

Однак різниця в акцентах у промовах Лаґард і фон дер Ляєн свідчить, що ЄС має більш ніж один стратегічний напрям після повернення Дональда Трампа на посаду президента США. Протягом тривалої історії європейської інтеграції ЄС неодноразово реагував на події у США, які де-факто були "першим рушієм" інтеграції після Другої світової війни завдяки плану Маршалла. У 1970-х роках західноєвропейські країни відповіли на крах доларово-золотого стандарту (1971 рік), поступово запровадивши Економічний та валютний союз (ЕВС).

У 1990-х роках ЄС спромігся поєднати "поглиблення" (запровадження Єдиного ринку та ЕВС) із розширенням. У цьому брали участь країни колишньої Європейської асоціації вільної торгівлі (Фінляндія, Швеція та Австрія), а також держави Центрально-Східної Європи, які спершу пройшли через процес асоціації. Наразі залишається відкритим питання, як реакція ЄС на "шок Трампа" зможе зберегти подвійний фокус і поєднати серйозне поглиблення інтеграції з прискореним розширенням.

## Література

- Ágh Attila (2023) Bekopogtat a Négy Európa, in. *Népszava* 15 November [https://nepszava.hu/3215376\\_bekopogtat-a-negy-europa](https://nepszava.hu/3215376_bekopogtat-a-negy-europa).
- Beda, Romano (2023) Rethinking the EU's budget. Perspective and challenges, in. *Eurocomment* 2023/4.
- Buti, Marco and Marcello Messori eds. (2023) *The European Union at the time of the New Cold War: A Manifesto*, 4 Oct <https://cepr.org/voxeu/columns/european-union-time-new-cold-war-manifesto>.
- Cantone, Sergio (2025) Albania and Montenegro could join the EU before the others, Costa tells Euronews, *Euronews* 12 May <https://www.euronews.com/my-europe/2025/05/12/western-balkans-how-albania-and-montenegro-could-join-the-eu-before-the-others>.

- Costa, Olivier and Daniela Schwarzer et.al. (2023) Sailing on High Seas – Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century. Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform, Paris–Berlin 18 September 2023.
- Emerson, Michael, Milena Lazarević, Steven Blockmans and Strahinja Subotić (2021) A Template for Staged Accession to the EU, CEPS 01 October 2021.
- European Policy Centre (2023) Enlargement Package marks a turn in policy to the East, 14 November <https://www.epc.eu/en/Publications/Enlargement-Package-marks-a-turn-in-policy-to-the-East~558a70>.
- Kribbe, Hans and Luuk van Middelaar (2023) Preparing for the next EU enlargement: Tough choices ahead, Brussels Institute for Geopolitics, September 2023.
- Korniyuk, Andriy (2023) The case of Ukraine's candidacy to the EU, FEPS Policy Study <https://feps-europe.eu/publication/the-case-of-ukraines-candidacy-to-the-eu/>.
- Letta, Enrico (2022) A European Confederation: a common political platform for peace, in. *Progressive Post* 25 April <https://progressivepost.eu/a-european-confederation/>.
- Mayer, Franz C., Jean Pisani-Ferry, Daniela Schwarzer and Shahin Vallée (2022) Enlarging and Deepening: Giving Substance to the European Political Community, Bruegel Policy Contribution Issue n°15/22 on September 21.
- Pisani-Ferry, Jean, Norbert Röttgen, André Sapir, Paul Tucker, Guntram B. Wolff (2016) Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership, 29 August <https://www.bruegel.org/report/europe-after-brexit-proposal-continental-partnership>.
- Rodrigues, Maria Joao et.al. (2023) EU treaties – why they need targeted changes. An approach based on European public goods, citizenship and democracy. *FEPS Policy Study*, October 2023.
- Tocci, Natalie (2023) How the war in Ukraine has transformed the EU, in. *Social Europe* 15 November <https://www.socialeurope.eu/how-the-war-in-ukraine-has-transformed-the-eu>.
- von Sydow, Göran and Valentin Kreilingers eds. (2023) *Fit for 35? Reforming the Politics and Institutions of the EU for an Enlarged Union*, Sieps 2023:2op.
- Thiemann, M., Mocanu, D., & Piroška, D. (2025). The rise of the European Enlargement State: blended finance, development banks and the new modalities of EU accession. *Journal of European Public Policy*. <https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2497353>.

Ганс-Петер Бартельс

## 3 | Німеччина відновлює свій військовий потенціал

*Після об'єднання Німеччини в 1990 році її збройні сили щороку скорочувалися, а їхнім основним завданням незабаром стало формування військових контингентів для миротворчих місій. Проте після повномасштабного вторгнення Росії в Україну у 2022 році пріоритетом знову стала колективна оборона. Це має колосальні наслідки для бюджету, оснащення, особового складу та структури армії. Нова німецька урядова коаліція наразі буквально ставить усе на кін заради цього.*

### Німеччина знову стає обороноздатною

Не економити, а діяти рішуче! Це гасло нарешті стане основним принципом для швидкого відновлення обороноздатності Німеччини та Європи. Таке завдання поставила перед собою нова німецька урядова коаліція з консерваторів і соціал-демократів. Хто ще не "почув пострілу", той не спить, а лише вдає мертвого. Президент Росії Володівір Путін погрожує європейським союзникам Німеччини війною. Тим часом президент США Дональд Трамп ставить під сумнів трансатлантичні гарантії безпеки й сам висловлює військові амбіції щодо анексії Канади, Гренландії та Панами. Ситуація серйозна.

Десятиліття зволікання з часу першої спроби Путіна підкорити Україну у 2014 році даються взнаки. Політика умиротворення — Мінські угоди I та II, проєкти "Північний потік-1" і "Північний потік-2", а також поспішний і хаотичний вихід Заходу з Афганістану, — ймовірно, більше заохотили, ніж стримали Москву.

Вдаючись до риторики про "зміну тенденції", тодішня міністерка оборони Німеччини, а тепер президентка Європейської комісії Урсула фон дер Ляен жодної з негативних тенденцій не змінила. Бундесвер залишався надто малим, недостатньо оснащеним і

фактично "голим", щоб стримувати Росію. Було багато попереджень і застережень, проте у відповідь постійно ми чули ту саму заспокійливу офіційну відповідь — "Усе йде за планом". Канцлерка Ангела Меркель також не зупиняла занепаду німецької військової політики, ніби нової загрози не існувало.

Одразу після повномасштабного вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 року наступник Меркель, Олаф Шольц, заявив, що тепер усе буде справді інакше. Він говорив про "величезне національне зусилля" для створення "сучасного Бундесверу, що надійно нас захищатиме". Невдовзі було ухвалено одноразовий кредитний фонд для переозброєння на 100 мільярдів євро. Однак на цьому фактично все й скінчилося.

Щорічний оборонний бюджет залишався на рівні трохи більше ніж 50 мільярдів євро, військову допомогу Києву спочатку надавали неохоче, а нова міністерка оборони, явно не справляючись з обов'язками, ще понад рік залишалася на посаді й командувала збройними силами. Ще один рік був втрачений. Поки Україна боролася за виживання, "світлофорна" коаліція зі СДПН, Зелених і Вільних демократів не відмовлялася від своїх кліматичних, соціальних та ідентичнісних пріоритетів. Усе це робили, щоб за будь-яку ціну втримати союз трьох партій на основі довоєнної коаліційної угоди. "Zeitenwende" (зміна епохи) була зведена до вузької проблеми Бундесверу. Насправді коаліція зруйнувалася саме через нездатність зробити очевидне — переосмислити пріоритети.

Згідно з домовленостями нової коаліції, тепер переозброєння Бундесверу не потребуватиме жертв в інших сферах, оскільки змінами до Основного закону призупинено "боргове гальмо" для всіх оборонних цілей. Для Бундесверу, цивільного захисту, розвідки й допомоги Україні відтепер, за словами канцлера Фрідріха Мерца, діє принцип: "Whatever it takes!" ("За будь-яку ціну!"). За цією стратегією нові цілі НАТО — 3,5% ВВП на військові потреби й 1,5% на оборонну інфраструктуру — фінансують на основі конституції, крім того, створено спеціальний фонд у 500 мільярдів євро на всеохопну модернізацію німецької інфраструктури. Тепер жодні фінансові обмеження не повинні бути перепорою.

А втім, досі не до кінця зрозуміло, як Бундесвер має воювати в майбутньому і що йому для цього потрібно. За новими секретними планами НАТО, наразі визначено потреби у чисельності військ, розподілені між країнами за старим принципом. Якщо США скоротять свій внесок в альянс (зараз це 45%), на Німеччину ляже більша частка, ніж звичні 9%.

Щоб забезпечити приблизно 50 нових бригад (кожна по 5000 солдатів), необхідних для оборони Європи, Німеччині знадобляться ще п'ять бригад. Наразі вона має сім із половиною, об'єднаних у три дивізії. Ще одну бригаду формують для постійного розміщення в Литві. До 2031 року Берлін обіцяв сформувати десять бригад, тепер додаються ще п'ять, тобто сухопутні війська Німеччини мають стати вдвічі чисельнішими. Замість бойових бригад можуть також бути сформовані корпусні та допоміжні підрозділи.

У часи Холодної війни до 1990 року сухопутні війська західнонімецького Бундесверу мали 36 бойових бригад у 12 дивізіях і територіальну оборону, у повітрі — 1000 бойових літаків, а на морі — 130 кораблів і катерів. Штатна чисельність активних військ тоді становила 495 тис. і в разі мобілізації сягала 1,3 млн. Витрати на оборону становили 3,5-4% ВВП, їх фінансували із загального бюджету за щораз більшої соціальної держави. Такі були реалії старого світу.

Сьогодні Бундесвер як армія, сформована винятково на добровольчих засадах, відчайдушно бореться за поповнення особового складу. Заплановану чисельність у 203 000 осіб уже багато років не досягають, фактично вона становить приблизно 182 000 військовослужбовців, ніби йдеться "лише" про обмежені миротворчі місії попередніх років. Проте для екзистенційного завдання — оборони Європи — збройні сили мали б уже давно стати більшими й сформувати іншу структуру. Однак цього не сталося.

Саме тому новий уряд Мерца — Клінгбайля не має іншого шляху, крім якнайшвидше відновити обов'язкову військову службу. У коаліційній угоді "чорно-червоного" уряду йдеться про спробу "спочатку" застосувати модель добровільної служби. Проте Основний закон чітко формулює: "Федеральний уряд формує збройні сили для оборони". Там не написано: "...якщо знайдеться достатньо охочих". Потрібно щонайменше 250 000 військовослужбовців, може, 270 000 або 300 000, а також стільки ж резервістів. Проблема кадрів, ймовірно, скоро стане більш нагальною, ніж проблема матеріального забезпечення.

І хоча вже замовлені або майже готові великі партії зброї, її однаково замало, проте виробництво розгортається: стає більше артилерії та броньованих бойових машин, розширюється логістика, активно розробляють цифрове радіозв'язкове обладнання, зростає кількість систем протиповітряної оборони, боєприпасів, з'являються нові підводні човни та фрегати. Дрони та антидронові

засоби, супутникові можливості й штучний інтелект тепер мають першочергове значення.

Прискорена закупівля американських винищувачів F-35 незабаром гарантуватиме розширене ядерне стримування завдяки розташованій у Німеччині американській ядерній зброї. Ізраїльсько-американська система протиракетної оборони Arrow-3 призначена протидіяти кремлівським загрозам щодо цілеспрямованих ядерних ударів; першу бойову готовність цієї системи заплановано оголосити наприкінці 2025 року. Конвенційні американські ракети середньої дальності "Deep-Precision-Strike" здатні стати потужним засобом переконливого стримування без переходу до ядерного рівня, якщо їх розмістять у Німеччині у 2026 році.

У Німеччині неохоче думають і говорять про міжнародний масштаб та значення своєї країни, а його бачать усі наші партнери та супротивники. Німеччина – найбільша країна Європи, друга за розміром країна НАТО й на сьогодні третя економіка світу. З цього випливає відповідальність у дусі категоричного імператива філософа Ганса Йонаса: "Ти мусиш, бо можеш!" Очікування щодо ролі Німеччини у глобальній політиці високі. Щоб задовольнити їх у межах можливого, потрібні самовпевненість, сила, здатність до дій, європейська солідарність та стратегічні амбіції. І так – готовність бути лідером.

У сучасних тектонічних зрушеннях і потрясіннях Німеччина має бути надійним оплотом свободи та демократії, прав людини та світового порядку, ґрунтованого на правилах.

Найсильніший та найважливіший партнер Німеччини, Америка, найбільша економіка світу, провідна країна НАТО, може, змінить свій геополітичний курс і *modus operandi*. Відомо, що президент США Дональд Трамп будь-якої миті може змінювати правила гри, і це частина його політичного підходу. Це можна осуджувати, але з цим належить рахуватися. Німеччина ефективніше реагуватиме на виклики Трампа, якщо новий уряд чітко визначить пріоритети: оборону, економіку та міграційну політику.

Усередині країни такий курс може допомогти частині виборців подолати почуття втрати орієнтирів – перейти від піклування та повчань до політики, яка мотивує свідомих громадян працювати на благо всіх, навіть якщо це потребує зусиль. Постійний опортуністичний заклик до егоїстичних мотивів уявних виборців має на решті відійти в минуле, адже в часи "світлофорної" коаліції він був неефективний.

У зовнішній політиці нова економічна та військова сила робить Німеччину привабливою для всіх партнерів і відлякує загрози. Канцлер Фрідріх Мерц обіцяє, як і його попередник Олаф Шольц, зробити Бундесвер найсильнішою регулярною армією континенту. Політичні та адміністративні кроки, які потрібно зробити для переозброєння німецьких збройних сил і формування нової обороноздатності, не передбачають додаткових досліджень — вони вже вивчені, проаналізовані, відомі. Концепції готові. Усі необхідні заходи, до речі, популярні й не потребують примусового нав'язування населенню, що скептично ставиться до армії. Навпаки, у попередні роки скептичними й навіть обструктивними були передусім частини старої коаліції.

Збільшення чисельності війська підтримують 56% німців, більше грошей на армію — залежно від опитування 52% або 57%. Обов'язкову військову службу підтримує більшість у всіх опитуваннях, 43% вважають, що вона має стосуватися і жінок. 57% чоловіків до 50 років відповіли "так" на запитання, чи захищатимуть вони свою країну "зі зброєю в руках". 86% позитивно оцінюють Бундесвер. Дві третини населення хочуть продовжувати військову підтримку України "як раніше" або "інтенсивніше". Тому не дивно, що чинний міністр оборони від соціал-демократів, якого деякі колеги з фракції критикують за терміни на кшталт "готовність до війни" як мету переозброєння Бундесверу, досі залишається найпопулярнішим політиком країни.

У час, коли загрози наближаються, а відчуття нагальності в суспільстві зростає, потрібен уряд, який наважиться нарешті на очевидні й популярні рішення.

## Література

- Hans-Peter Bartels/Anna Maria Kellner/Uwe Optenhögel (Hg.): *Strategic Autonomy and the Defence of Europe. On the Road to a European Army?*, Dietz 2017.
- Hans-Peter Bartels: *Germany and a Europe of Defence. Global Responsibility Requires the End of Small-state Particularism*, Dietz 2019.
- Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz, *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung* (Internet).
- Weißbuch der Bundesregierung zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr 2016 (Internet).
- Mehr Fortschritt wagen. Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, 2021 (Internet).

*Koalitionsvertrag 2025.* Abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/194886/696f36f795961df200fb27fb6803d83e/koalitionsvertrag-data.pdf> [letzter Stand: 08.06.2025].

*Regierungserklärung von Bundeskanzler Friedrich Merz. Die Bundesregierung.* Abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierung-serklaerung-von-bundeskanzler-friedrich-merz-2347888> [letzter Stand: 08.06.2025].

Алін Бурні Гомес

## 4 | Російська агресія та майбутнє співпраці БРІКС

*На тлі війни Росії в Україні та скоординованої спільної відповіді Заходу інші країни БРІКС – Бразилія, Індія, Китай та Південна Африка – відкрито не осудили Росію, хоч і мали на це різні причини. Чого можна очікувати від розширеної співпраці БРІКС? Спочатку прогнозували, що члени БРІКС розійдуться через свою неоднорідність, але вони й далі працюють разом, маючи спільні погляди на деякі аспекти світової політики. Прагматизм, імовірно, й надалі буде рушійною силою співпраці БРІКС, а Китай залишатиметься її головним бенефіціаром.*

Захід, флагман сучасного глобального ліберального порядку, був заскочений зненацька, коли у світі однозначно не осудили повномасштабне вторгнення Росії в Україну 24 лютого 2022 року, а низка (очікувана) країн Азії, Африки та Латинської Америки зайняли неоднозначну позицію щодо відповідальності за війну й запровадження санкцій проти Росії. Владімір Путін прагнув підвищити стійкість російської економіки перед початком нападу, проголосивши "дружбу без обмежень"<sup>2</sup> з китайським лідером Сі Цзіньпіном на саміті в Пекіні лише за 20 днів до вторгнення, зміцнивши економічне та стратегічне партнерство з Китаєм і водночас збільшивши міжнародні резерви Центрального банку Росії. Однак Росія вже давно зміцнює зв'язки з країнами, що розвиваються, розширюючи співпрацю у військовій, торговельній та інших сферах. Група БРІКС була одним з інструментів кооперації Південь-Південь.

На тлі західних санкцій проти Росії Китай та Індія збільшили закупівлі російської нафти,<sup>3</sup> яку пропонують за зниженою ціною.

---

2 "Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development". President of Russia website, 4 February 2022. URL <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>.

3 Menon, S. (2022) "Ukraine crisis: who is buying Russian oil and gas?" BBC, 6 December. URL: <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-60783874>.

І все-таки не лише матеріальні інтереси допомагають пояснити неоднозначність позиції членів БРІКС щодо війни в Україні. Упродовж останніх років Бразилія та Індія вважали за вигідніше розвивати добрі відносини з Москвою, Пекіном та Вашингтоном одночасно, не провокуючи ворожнечі зі США, але радше для створення балансу. Тому пояснювати позицію країн БРІКС лише на основі повної ідеологічної збіжності з путінською Росією було б надто спрощено й неточно. Натомість позиція БРІКС, здається, зумовлена переважно прагматичними економічними, політичними та/або геополітичними міркуваннями. Хоча їхні аргументи різняться, спільною рисою проросійських держав-учасниць БРІКС є їхнє загальне небажання прямо осуджувати Росію як агресора або підтримувати санкції, запроваджені Заходом. Натомість країни БРІКС застосували прагматичний підхід до конфлікту, намагаючись максимізувати свої переваги й поставити під сумнів глобальну гегемонію США, водночас обмежуючи недоліки, що виникають унаслідок війни, зокрема зростання цін на енергоносії та порушення ланцюгів постачання продовольчих продуктів. Участь у БРІКС протягом останнього десятиліття призвела до близькості та зміцнення довіри між членами клубу і, хоч і не забезпечила зближення з усіх політичних питань, заохотила членів не створювати ворожнечу між собою. З моменту початку повномасштабної війни Росії проти України жодна з інших держав БРІКС, здається, не бажає прямо виступати проти Росії на міжнародній арені, тож вони не запровадили санкцій проти країни-агресора. Навпаки, підтримуючи відносини з Росією, вони не лише допомогли їй уникнути глобальної ізоляції, але й зберегли деякі торговельні коридори відкритими. І це виявилось особливо цінним — також для інших країн БРІКС — зважаючи на мита, запроваджені США за другої адміністрації Трампа.

Хоча не лише країни БРІКС уникають висловлювати чітку позицію щодо конфлікту, їхня позиція особливо актуальна для майбутнього світового порядку та перерозподілу сил завдяки їхній сильній економічній позиції (особливо Китаю) та фундаментальному прагненню реформувати багатосторонній порядок поза межами західної ліберальної моделі — одного з рушійних факторів співпраці БРІКС. З одного боку, країни БРІКС вважають слабозвиненими, оскільки вони не змогли досягти того, чого від них спочатку очікували. З іншого боку, щоб зрозуміти силу блоку БРІКС та його потенціал, необхідно екстраполювати логіку, що ґрунтується на спільних цінностях і об'єднує Захід; крім того, БРІКС варто сприймати радше як коаліцію, базовану на інтересах та проблемах.

Хоча такої співпраці замало, щоб розв'язувати історично суперечливі питання, зокрема прикордонні суперечки між Китаєм та Індією, це важливий рушій, який сприяє зближенню щодо спільного інтересу та заперечення західної гегемонії.

З огляду на все вищезазначене, у цьому розділі маємо на меті коротко обговорити, як країни-засновниці БРІКС (крім Росії) зреагували на агресію Росії проти України.

## Що таке БРІКС?

Термін БРІКС уперше використав у фінансовому світі економіст інвестиційної компанії "Goldman Sachs" Джим О'Ніл у 2001 році, щоб підкреслити економічний потенціал Бразилії, Росії, Індії та Китаю у відомій статті "Будуючи кращі глобальні економічні БРІКи", у якій передбачав, що "протягом наступних десяти років вага БРІК, особливо Китаю, у світовому ВВП зростатиме".<sup>4</sup> Після неформальних зустрічей з 2006 року лише 2009 року Бразилія, Росія, Індія та Китай взяли на себе відповідальність за цей термін і провели перший офіційний саміт у Єкатеринбурзі, Росія. Південна Африка долучилася до клубу 2010 року, додавши велику літеру "S", щоб утворити сучасну абревіатуру БРІКС. Спочатку зосереджуючись на співпраці у сфері фінансів, поява БРІКС як політичної групи ознаменувалася міжнародною фінансовою кризою 2008 року, яка спричинила кризу легітимності в міжнародному фінансовому порядку, адже розвинені країни сколихнула глибока рецесія, тоді як країнам, що розвиваються, вдалося зберегти відносну стабільність. Фінансова криза була одним із ключових елементів не лише в посиленні наративу про багатополярність, але й у перетворенні БРІКС на політичне угруповання, яке намагалось виробити спільні позиції в кількох сферах, починаючи з глобального фінансового управління, але поширювалося й на міжнародну безпеку, розвиток та інші сфери. З 2009 року лідери БРІКС провели 17 офіційних самітів і 9 неформальних зустрічей. БРІКС (або БРІКС+) наразі охоплює одинадцять країн: п'ять держав-засновниць і шість нових учасниць, що доєднались у 2024-2025 роках — Єгипет, Ефіопія, Індонезія, Іран, Саудівська Аравія та Об'єднані Арабські Емірати. Ця нова група

---

4 O'Neill, J. (2011) "Building better global economic BRICs". Global Economics Paper 66, Goldman Sachs. URL: <https://www.goldmansachs.com/insights/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>.

становить приблизно 45% населення світу і має 40% ВВП на основі паритету купівельної спроможності (ПКС).<sup>5</sup>

Хоча БРІКС виник на тлі кризи 2008 року, ця економічна криза була не єдиною рушійною силою. Складне поєднання факторів мотивувало появу групи БРІКС: ідеться, зокрема, про чіткий зсув глобальної економічної сили із Заходу на Схід, а також про щораз більший глухий кут у розподілі влади щодо глобальних економічних рішень між Заходом та Сходом. Цьому також сприяли порушення міжнародних правил США, наприклад застосування насильства для захисту порядку, а також зловживання й неправильне використання Заходом фінансових і дипломатичних санкцій проти більшості держав БРІКС та інших країн, що розвиваються, які не дотримуються встановлених правил.<sup>6</sup> Співпрацю в межах БРІКС значною мірою інтерпретували як реакцію на західну модель міжнародного ліберального порядку і, головню, як спробу реформувати міжнародну фінансову систему, а також політичний порядок, зокрема багатосторонні установи, як-от ООН.

Більшість аналітиків БРІКС не вбачали у групі великого потенціалу через її політичну та економічну неоднорідність. Економічно Росія та Бразилія належать до великих експортерів сировинних товарів, тоді як Китай – це великий імпортер сировини. У сфері торгівлі Китай підтримує Доський раунд, тоді як Індія налаштована скептично щодо нього. Політично Бразилія, Індія та Південна Африка були яскравими демократіями у 2000-х роках, тоді як Китай та Росія мають історію авторитарних урядів. Серед перших членів БРІКС усі, крім Індії, підписали Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ). Вважають, що Індія має ядерну зброю, а Бразилія та Південна Африка – ні. Постійні члени Ради Безпеки ООН, Росія та Китай, належать до п'яти країн, офіційно визнаних такими, що володіють ядерною зброєю. Мохаммед Нуруззаман описує БРІКС як потенційного суперника, але не серйозну загрозу ліберальному світовому порядку через її реальні ідеологічні, політичні та стратегічні обмеження.<sup>7</sup>

---

5 BRICS Brasil (May 2 2025) "BRICS GDP outperforms global average, accounts for 40% of world economy". URL: <https://brics.br/en/news/brics-gdp-outperforms-global-average-accounts-for-40-of-world-economy>.

6 Nuruzzaman, M. (2020) "Why BRICS is no threat to the post-war liberal world order". *International Studies*, 57(1): 51-66. DOI: 10.1177/0020881719884449.

7 Там само.

А втім, серед ключових об'єднувачих елементів, який часто ігнорують, є саме глобальний проєкт усіх країн – учасниць БРІКС (до вступу Південної Африки 2010 року), які зобов'язалися спільно просувати далі реформування глобальних фінансових структур на першій неформальній зустрічі міністрів закордонних справ у кулуарах Генеральної Асамблеї ООН у 2006 році. Відтоді всі комюніке БРІКС закликають реформувати міжнародні структури, зокрема Міжнародний валютний фонд (МВФ) та Групу Світового банку, які "повинні рухатися вперед і бути спрямованими на більш справедливий баланс голосу та участі між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються".<sup>8</sup> Олівер Штункель вважає БРІКС цікавим політичним утворенням саме через проголошені глобальні амбіції, хоча вони досить нечітко визначені. Він також наголошує, що жодна з країн, що розвиваються, поза межами цієї групи системно не бере участі в Раді Безпеки ООН.

З часом БРІКС інституціоналізувався й виробив багато спільних позицій із різноманітних політичних питань. Хоча на сьогодні немає постійного секретаріату БРІКС, започатковано дві основні фінансові ініціативи: Новий банк розвитку (НБР) та Угода про непередбачувані резерви (УНР). Очікувалося, що НБР інвестуватиме у проєкти сталого розвитку в Євразії, і його розглядають як альтернативу Світовому банку. Своєю чергою, Угода про непередбачувані резерви була створена як система соціальної безпеки, щоб допомагати державам-учасницям долати фінансові кризи, і розглядувана як протидія МВФ.<sup>9</sup>

Держави-засновниці БРІКС поступово зайняли спільну позицію з низки важливих міжнародних питань. У березні 2014 року країни БРІКС утрималися від голосування на Генеральній Асамблеї ООН щодо анексії Криму Росією. Вони також прямо чи опосередковано перешкоджали плану США щодо зміни режиму в Сирії. Під час Арабської весни БРІКС сформували єдиний фронт проти західних держав, щоб запобігти голосуванню за резолюції, які можуть порушити суверенітет репресивних режимів. Усі вони проголосували за Резолюцію Ради Безпеки 1970, яка запровадила санкції проти Лівії. Однак за кілька тижнів утрималися (за винятком Південної

---

8 Stuenkel, O. (2020) *The BRICS and the Future of Global Order*, 2nd edition (Lanham, MD: Lexington Books).

9 Liu, M. (2016) "BRICS development: a long way to a powerful economic club and new international organization". *Pacific Review*, 29(3): 443-453. DOI: 10.1080/09512748.2016.1154688.

Африки) від вирішального голосування за Резолюцію 1973, яка проклала шлях для військового втручання НАТО. Так чи інакше всі держави БРІКС висловили думку, що НАТО перевищило повноваження надані Резолюцією 1973 у Лівії, і вони побоювалися повторення цієї схеми в Сирії.<sup>10</sup>

У 2014 році країни БРІКС (за винятком Росії) заявили про свою незгоду зі спробами Заходу вивести Росію з G20. За винятком Бразилії, вони пішли далі: поки Китай та Південна Африка звинувачували НАТО в конфлікті, Індія мобілізувалася, щоб допомогти Росії підтримувати свої торговельні зв'язки. На останньому саміті БРІКС 2025 року в Ріо-де-Жанейро група опублікувала спільну декларацію, у якій осудила військові напади США та Ізраїлю на Іран, назвавши їх порушенням міжнародного права та Статуту ООН; у декларації також висловлювали стурбованість щодо посилення односторонніх тарифних і нетарифних заходів.

Занепокоєння західних лібералів щодо того, що БРІКС підірве світовий ліберальний порядок, знову актуалізувалися в контексті вторгнення Росії в Україну у 2022 році й нещодавнього розширення групи завдяки низці нових країн з авторитарними поглядами. Однак, на думку деяких аналітиків, зокрема Закі Лайді,<sup>11</sup> країни БРІКС не прагнуть сформувати антизахідну політичну коаліцію на основі радикально іншого бачення світу, а радше хочуть зберегти незалежність у судженнях і національних діях у світі, який стає дедалі більш економічно та соціально взаємозалежним. Певною мірою реакція країн-засновниць, Бразилії, Індії, Китаю та Південної Африки, на війну Росії проти України відображає прагнення до більшої автономії, неприєднання та консолідації міжнародної позиції, яка більше відповідає їхнім інтересам. Хоча "нейтральна" позиція Китаю схиляється до підтримки Росії, не схоже, що Бразилія, Індія та – меншою мірою – Південна Африка прагнуть прямої конфронтації із Заходом та США. Хоча від конфронтаційної позиції Трампа як щодо багатостороннього ліберального порядку, так і щодо БРІКС (головно, щоб гальмувати Китай), здається, намітилася нова динаміка, їхні початкові позиції були здебільшого зумовлені прагматизмом та прагненням автономії від держав-гегемонів, що вписується в інші тенденції, які характеризували їхню зовнішню політику протягом останніх десятиліть.

---

10 Laidi, Z. (2011) "The BRICS against the West". CERl Strategy Papers, Sciences Po. URL: [https://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/n11\\_112011.pdf](https://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/n11_112011.pdf).

11 Там само.

## Ідеологічна конвергенція чи прагматизм? Інтерпретація реакції країн-засновниць БРІКС

Серед спільних рис країн БРІКС був їхній нібито нейтралітет щодо війни Росії проти України. Тоді як Китай більш відкрито підтримував Росію, Індія, Південна Африка та Бразилія намагалися балансувати над війною, зберігаючи неоднозначні позиції. Вони не критикували Росію відкрито й не підтримували санкцій, запроваджених Заходом, а натомість закликали до переговорів щодо припинення війни та досягнення миру якомога швидше. У трьох резолюціях, ухвалених Генеральною Асамблеєю ООН протягом 2022 року, країни БРІКС здебільшого утрималися (див. табл. 15.1). Китай навіть проголосував проти резолюції від 7 квітня 2022 року, яка закликала вивести російські війська з території України. Бразилія проголосувала за дві резолюції, ухвалені 24 березня та 12 жовтня, але утрималася від голосування за резолюцію від 7 квітня. Однак уряд тодішнього ультраправого президента Бразилії Жаїра Болсонару був непослідовний в осуді Росії й не мав чіткої позиції. Новий президент, Лула, перебуває на іншому боці ідеологічного спектра, однак позиція Бразилії лишається незмінною. У травні 2025 року Лула зустрівся з Путіним і відвідав військовий парад у Москві, присвячений 80-й річниці перемоги Радянського Союзу у Другій світовій війні.

**Табл. 4.1.** Голосування країн БРІКС (крім Росії) за резолюції Генеральної Асамблеї ООН 2022 року щодо агресії Росії проти України.

	Резолюція, від 24 березня 2022 року, яка висловлює жаль з приводу агресії, скоєної Росією проти України	Резолюція, від 7 квітня 2022 року, яка закликає вивести російські війська з усієї території України	Резолюція, від 12 жовтня 2022 року, що осуджує незаконні референдуми Росії в регіонах України й вимагає скасувати рішення про анексію
<b>Бразилія</b>	За	Утрималася	За
<b>Китай</b>	Утримався	Проти	Утримався
<b>Індія</b>	Утрималася	Утрималася	Утрималася
<b>Південна Африка</b>	Утрималася	Утрималася	Утрималася

Резолюція, від 24 березня 2022 року, яка висловлює жаль з приводу агресії, скоєної Росією проти України	Резолюція, від 7 квітня 2022 року, яка закликає вивести російські війська з усієї території України	Резолюція, від 12 жовтня 2022 року, що осуджує незаконні референдуми Росії в регіонах України й вимагає скасувати рішення про анексію
---	---	---

<b>Загальні голоси</b>	За: 141	За: 93	За: 143
	Проти: 5	Проти: 24	Проти: 5
	Утрималися: 5	Утрималися: 58	Утрималися: 35

Готовність як Болсонару, так і Лулі й далі співпрацювати з путінською Росією, попри війну, свідчить, що ідеологія не становить головний чинник бразильської позиції. Два основні фактори пояснюють її амбівалентну позицію щодо війни: по-перше, дипломатична традиція невтручання Бразилії та її зовнішня політика, спрямована на автономію; по-друге, її важливі торговельні зв'язки з Росією. Щодо торговельного виміру, то Бразилія — основна економіка — експортер сировинних товарів і найбільший у світі виробник та експортер соєвих бобів. У 2021 році Бразилія експортувала 86 мільйонів тонн сої, понад дві третини з яких лише в Китай. Водночас Бразилія також імпортує добрива для виробництва сої та інших культур. Вона імпортує приблизно 85% добрив, що еквівалентно 40 мільйонам тонн, причому 23% з них припадає на Росію. Після розпаду СРСР Росія посилила зв'язки з Бразилією та стала її важливою партнеркою. Окрім питання з імпортом добрив, потенційні логістичні труднощі та проблеми з оплатою, спричинені санкціями проти Росії, а також зростання цін на нафту стали серйозними викликами для Бразилії, особливо в секторі агробізнесу, який має великий економічний і політичний вплив.

Однак навіть до Болсонару та адміністрацій Робітничої партії Луїса Інасіу Лулі да Сілви та Ділми Руссефф Бразилія в зовнішній політиці утримувалася від будь-якого необмеженого союзу зі США й мала на меті зберегти певний рівень автономії в дедалі більш взаємозалежному світі. Занепокоєння щодо США було зумовлене їхнім надмірним впливом у латиноамериканському регіоні, зокрема на внутрішню політику деяких країн; цей надмірний вплив не завжди мав на меті просувати демократію та верховенство права. Руссефф чинила опір тиску з боку США, які змушували "відкликати

запрошення" Путіна на саміт БРІКС у Форталезі в липні 2014 року. Навіть попри розбіжності, Бразилії вдалося зберегти дружні відносини зі США та Європою. Протягом останніх десятиліть зростання конкуренції з боку таких держав, як Китай, а також відновлення Росії було вигідним для Бразилії з погляду певного обмеження маневрів США у Латинській Америці. Як наслідок, південноамериканський гігант виробив гнучку та неоднозначну міжнародну позицію, уникаючи надмірних зв'язків з будь-якою з великих держав. Це позначилося на позиції Бразилії щодо української війни, тож жоден провідний місцевий політик не пропонував долучитися до Заходу в запровадженні санкцій проти Росії чи дипломатичної ізоляції Путіна, попри офіційне голосування Бразилії за резолюцію від 24 березня 2022 року. З 2023 року президент Лула да Сілва надає пріоритет "переговорам про мир" над прямим осудом Росії. Лула також не підтримує санкції й відправлення зброї Україні.<sup>12</sup>

Російське вторгнення поставило під тиск дипломатичне балансування Індії між Москвою та Вашингтоном, загрожуючи її безпеці з огляду на щораз більшу могутність Китаю в Індо-Тихоокеанському регіоні. Позиція Індії змінилася після анексії Криму Росією у 2014 році, коли Нью-Делі симпатизував Росії і вважав, що "всі сторони мають законні інтереси". До 24 лютого 2022 року близькість Індії до Росії була вигідна для національних інтересів Нью-Делі з погляду наявності стабільного постачальника оборонної продукції й потенційного посередника в китайсько-індійських конфліктах. Індія та Росія мали глибокі відносини протягом десятиліть, і на Росію припадало 5,51 млрд доларів із 12,4 млрд, які Індія витратила між 2018 і 2021 роками на імпорт зброї.<sup>13</sup> Короткострокові економічні інтереси також допомагають зрозуміти позицію Індії щодо Росії. Двостороння торгівля між Індією та Росією сягнула історичного максимуму – приблизно 18 229 млн доларів з квітня по серпень 2022 року, головню завдяки тенденції до зростання торгівлі нафтою та добривами. Отже, серед причин, чому Індія послідовно відхиляє санкції проти Росії, є їхній вплив на торгівлю нафтою та добривами.

---

12 John, T. (2023) "Lula says Brazil is no more divided than the US as he meets Biden". *CNN*, 11 February. URL: <https://edition.cnn.com/2023/02/10/americas/brazil-president-lula-interview-intl-latam/index.html>.

13 Ghoshal, D., and A. Ahmed (2022) "India, world's biggest buyer of Russian arms, looks to diversify suppliers". *Reuters*, 18 May. URL: <https://reut.rs/3K6LmD7>.

Однак війна порушила кілька незручних для Нью-Делі питань, які в довгостроковій перспективі можуть мати негативні наслідки. Щоб підтримувати добрі відносини як зі США, так і з Росією, Індія утрималася під час голосування в ООН і лише заявила, що вона "рішуче проти цього конфлікту". Стверджували, що неоднозначна позиція Індії не відбиває її поглядів на цінності й норми у світовій політиці, а також не мотивована підтримкою контрнарративів, спрямованих проти Заходу. Натомість така неоднозначність може бути виправдана, щоб уникнути будь-яких незручностей із Росією не лише через економічні інтереси, але й тому, що Індія не може дозволити собі ще одного недружнього сусіда в регіоні. Як пояснюють у статті в індійському журналі *Frontline*<sup>14</sup> :

У своєму регіоні Індія опинилася у вирі низки геополітичних суперечок: агресивного зростання впливу Китаю, який витісняє Індію з її традиційної сфери впливу в Південній Азії та регіоні Індійського океану; повернення "Талібану" до Афганістану, де Індія раптово втратила прихильність після того, як інвестувала понад 3 млрд доларів на допомогу в розвитку; потенційного зближення таких країн, як Китай, Пакистан, Афганістан, Іран та Росія, щоб заповнити вакуум влади в регіоні під китайським проводом.

Ця сукупність суперечок поставила Індію в особливо складне геополітичне становище.

Війна послабила Росію і ще більше посилила домінування Китаю в Євразії. Нью-Делі досі покладається на західних, зокрема й американських, союзників, щоб протистояти впливу Китаю. З розвитком конфлікту Індія більш рішуче сформулювала позицію проти війни, щоб заперечити критику щодо підтримки Росії, але досі не звинуватила Москву у вторгненні та, ймовірно, не змінить політики імпорту дешевої російської енергії. Одним із занепокоєнь Нью-Делі є те, що, коли Путін опиниться в більшій ізоляції, він ще більше зблизиться з Китаєм. Відносини Індії з Китаєм загострилися через суперечки в Гімалаях. Осудивши Росію, Індія отримає ще одну ворожу державу-сусіда. Прямо підтримавши Росію, Нью-Делі ризикує втратити політичну й дипломатичну підтримку США та Заходу щодо Китаю. Складні геополітичні обставини й національні інтереси, здається, краще пояснюють таку реакцію Індії.

Китай відкрито не осудив вторгнення Росії в Україну, закликаючи до "діалогу й мирного розв'язання" конфлікту, хоч і непрямо

---

14 Jacob, H. (2022) "India offers nuanced response to changing tides of the Ukraine war". *Frontline*, 6 October. URL: <https://frontline.thehindu.com/world-affairs/india-offers-nuanced-response-to-changing-tides-of-the-ukraine-war/article65958364.ece>.

підтримав Росію. Економічна співпраця між Китаєм та Росією зросла: Китай отримав вигоду від дешевих поставок енергії, які Європа більше не імпортує. Найважливіше для Китаю, здається, полягає в тому, щоб війна Путіна не завдала побічної шкоди, особливо китайській економіці. Пекін не зацікавлений у продовженні цієї війни та уважно стежить за спробами Заходу ізолювати Росію. Йому не вигідно руйнувати міжнародний порядок, завдяки якому Китай забезпечив безпрецедентне економічне зростання та консолідацію нібито успішної моделі розвитку.

Південна Африка становить приклад країни Глобального Півдня з історичною прихильністю до західної моделі, що ґрунтується на ринкових та демократичних цінностях, але, однак, уникала прямої критики Росії. Преторія утрималася під час кількох голосувань в ООН, які осуджували дії Росії, а також закликала покласти край конфлікту за допомогою переговорів. Риторика Південної Африки щодо російського вторгнення була зосереджена на лицемірстві Заходу — його подвійних стандартах щодо багатосторонності та застосуванні сили для зміни режимів — і на поданні війни як конфлікту між Росією та НАТО, що корениться в розширенні НАТО на схід. За словами Елізабет Сідіропулос, два елементи допомагають пояснити позицію Південної Африки.<sup>15</sup> Перший — її незалежна та позаблокова зовнішня політика як форма опору конфліктам великих держав, яка була посилена тиском зайняти чийсь сторону. Крім того, у своїй зовнішньополітичній традиції Південна Африка обстоювала справедливішу, більш послідовну багатосторонню систему й загалом проти запровадження Заходом односторонніх санкцій проти країн. Другий — це солідарність, яку уряд Африканського національного конгресу (АНК) виявляє з партіями та країнами, що підтримували національно-визвольну боротьбу проти апартеїду та боротьбу за незалежність. БРІКС, наприклад, також став важливим каналом міжнародної солідарності й залишається важливим органом взаємної підтримки між найменшим членом, ПАР, і Китаєм, що дедалі більше набуває впливу.

---

15 Sidiropoulos, E. (2022) "How do Global South politics of non-alignment and solidarity explain South Africa's position on Ukraine?" Brookings's Institute website. URL: <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2022/08/02/how-do-global-south-politics-of-non-alignment-and-solidarity-explain-south-africas-position-on-ukraine/>.

## Чого очікувати від співпраці БРІКС

Як свідчить позиція щодо війни Росії проти України, співпраця країн БРІКС, ймовірно, триватиме на основі прагматичних інтересів, а не ідеологічної конвергенції. БРІКС функціонував як платформа для зміцнення довіри й захисту інтересів (частини) країн, що розвиваються, а також для реформ у світовому порядку, хоч і не зблизив країни-учасниці в усіх сферах. У контексті війни Росія відродила БРІКС через необхідність, намагаючись зберегти союзників і запобігти повній ізоляції на світовій арені.

Співпраця в межах БРІКС значною мірою залишається історією про економічне й геополітичне піднесення впливу Китаю; проте вона набула нової динаміки, а її економічний "raison d'être" знову набув актуальності за каденції Трампа.

Хоча Захід ужив рішучих санкцій проти Росії, співпраця в межах БРІКС певною мірою запобігла її ізоляції. Скликаючи зустрічі зі світовими лідерами, особливо в межах БРІКС, Путін продемонстрував, що він не ізгой, а Росія залишається важливим міжнародним гравцем. Зберігаючи торговельні коридори відкритими для Росії, країни БРІКС також допомогли запобігти її повній економічній ізоляції.

Співпраця в межах БРІКС зміцнилася ще більше під час другого терміну Трампа й запровадження з боку США односторонніх тарифів. За іронією долі, тримаючи торговельні коридори відкритими та поглиблюючи власні комерційні зв'язки, країни БРІКС не лише допомогли Росії підтримувати її економічну активність, але й зберегли можливості для власної економічної стійкості, відколи тарифи Трампа почали набувати чинності.

Відтоді, як Китай став другою за величиною економікою у світі, його економічні зв'язки з іншими країнами БРІКС значно зросли. Сьогодні Китай — основний торговельний партнер Бразилії, Індії та Південної Африки. Тому, хоч країни БРІКС прагнуть отримати вигоду від співпраці, Китай, ймовірно, й далі отримуватиме найбільшу перевагу завдяки економічній могутності, щораз більшому геополітичному впливу і явному антагонізму зі США. Це особливо актуально, адже війна послабила Росію і ще більше зміцнила Китай. ВВП Китаю більш ніж удвічі перевищує ВВП чотирьох інших країн БРІКС разом узятих: майже 18 трильйонів доларів проти 1,6 трильйона доларів (Бразилія), 1,8 трильйона доларів (Росія),

3,2 трильйона доларів (Індія) та 400 мільярдів доларів (Південна Африка).<sup>16</sup> Пандемія Covid-19 і подальша сувора політика "нульового Covid", запроваджена урядом Китаю, загальмували економічне зростання країни, однак економіка Китаю залишається надзвичайно потужною, а країна наразі створила багато взаємозалежних зв'язків у всьому світі, зокрема з Росією, імпортуючи звідти енергетичні ресурси, які більше не споживає Європа.

Хоча співпраця країн БРІКС сама собою не пояснює нечіткої позиції Бразилії, Індії, Китаю та Південної Африки щодо осуду агресії Росії, існування цього клубу сприяло налагодженню зв'язків з Росією протягом останнього десятиліття й дало змогу не створювати напруженість у відносинах із режимом Путіна. Ця співпраця переживає піднесення з моменту обрання Луїс да Сілви в Бразилії у 2022 році, чия попередня каденція з 2003 по 2010 рік відіграла ключову роль у розбудові БРІКС, особливо після приходу Трампа в Білий дім.

Хоч БРІКС висуває прогресивні пропозиції щодо оскарження міжнародного ліберального порядку, існують також важливі обмеження щодо здатності цієї групи фундаментально змінити світовий порядок, включно з низьким рівнем зближення в цілях та вподобаннях у зовнішній політиці, браком політичної та ідеологічної єдності, а також чіткого бачення світового порядку, яке поділяли б усі його члени і яке було б прийнятне для ширшої міжнародної спільноти. Ці внутрішні виклики, ймовірно, стануть ще складнішими, коли до БРІКС увійдуть нові члени.

Починаючи у 2000-х роках як неформальна група найвпливовіших країн, що розвиваються, країни БРІКС зуміли налагодити співпрацю з низки міжнародних питань, що виходять за межі економіки, попри дуже різні характеристики країн. Вони продемонстрували здатність ігнорувати свої розбіжності, коли це слугує взаємним інтересам. Війна на порозі Європи та нещодавні тарифи Трампа стали новим випробуванням для БРІКС. Досі ця співпраця була корисна в подоланні дедалі нестабільнішої світової економічної ситуації, хоча й не призвела до створення нового світового порядку. Однак здатність країн БРІКС до співпраці, попри розбіжності, не варто недооцінювати.

---

16 Bishop, M. (2022) "The BRICS countries: where next and what impact on the global economy?" *Economic Observatory*, 20 October. URL: <https://www.economicsobservatory.com/the-brics-countries-where-next-and-what-impact-on-the-global-economy>.

## Література

- McLean, J., and L. Mpungose (2022) "BRICS and the Russia–Ukraine war: a global rebalance?" South African Institute of International Affairs website, 19 September. URL: <https://saiia.org.za/research/a-global-rebalance/>.
- Panda, J. (2022) "What does the Russia–Ukraine war mean for India in the long term?" TRENDS Research and Advisory, website 7 December 2022; <https://trendsresearch.org/insight/what-does-the-russia-ukraine-war-mean-for-india-in-the-long-term/>.
- Rewizorski, M. (ed.) (2015) *The European Union and the BRICS: Complex Relations in the Era of Global Governance* (Springer).
- Sidiropoulos, E. (2022) "How do Global South politics of non-alignment and solidarity explain South Africa's position on Ukraine?" Brookings Institute website. URL: <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2022/08/02/how-do-global-south-politics-of-non-alignment-and-solidarity-explain-south-africas-position-on-ukraine/>.
- Stuenkel, O. (2020) *The BRICS and the Future of Global Order*, 2nd edition (Lanham, MD: Lexington Books).
- Stuenkel, O. (2022) "The war in Ukraine and the emergence of the post-Western world: a view from Brazil". Institut Montaigne website, 29 September 2022. URL: <https://www.institutmontaigne.org/en/analysis/war-ukraine-and-emergence-post-western-world-view-brazil>.

Іренеуш Біль

## 5 | Більше, ніж сусід у біді: підтримка України з боку Польщі та ЄС

*Короткий зміст: Повномасштабне вторгнення Росії в Україну підтвердило найгірші побоювання польських політиків та фахівців із зовнішньої політики щодо розвитку подій у Східній Європі. Польща разом з іншими державами – членами ЄС та європейськими інституціями розгорнула безпрецедентні зусилля з підтримки України в політичному, гуманітарному, фінансовому та військовому вимірах. Результат війни, а також політика ЄС і національні стратегії післявоєнної відбудови та інтеграції України й інших східних країн – кандидатів до ЄС визначатимуть довгострокову стабільність і добробут усього регіону.*

Одним із головних чинників, що формували політику Польщі у східному напрямку, стало рішення на початку 1990-х років здобувати членство в Європейському Союзі (ЄС) та НАТО. Це були стратегічні кроки, які надали Варшаві куди більшої ваги в зовнішній політиці. Після періоду складних і соціально болісних реформ Польща швидко перетворилася на лідера політичних та економічних трансформацій у Центральній та Східній Європі. Це, своєю чергою, відкрило Варшаві шлях до подання заявки на вступ до НАТО та ЄС. Темпи інтеграції значною мірою визначили характер і зміст східної політики. Успіх польської трансформації привернув пильну увагу багатьох країн регіону. Вони почали надавати дедалі більшої ваги відносинам із Варшавою, що швидко стала прикладом для держав, які переживали перехідний період.<sup>17</sup> Цю роль часто визнавали в літературі, що з'явилася після вступу Польщі до ЄС та НАТО, зокрема в сучасних переосмисленнях Сераковського (2023) та Кірової (2024), які підкреслюють унікальну позицію Польщі як регіонального наставника.

---

<sup>17</sup> Докладніше від автора на цю тему див. "Polish Eastern Policy in the years 1989-2022", Friedrich Ebert Stiftung Warsaw, 2023 (submitted for publication).

Концепція "стратегічних" або "привілейованих" відносин виникла насамперед у контексті контактів з Україною та Литвою. Вона відображала щораз більші очікування сусідніх країн, які прагнули повторити польський шлях і долучитися до процесу європейської інтеграції. Для східних держав Польща стала важливим посередником у відносинах із Заходом, а Варшава прагнула використати ці механізми, щоб впливати на східну політику інших членів ЄС.<sup>18</sup> Крім того, Польща вміло скористалася так званою "втомою від розширення" у старих членів ЄС, які, за винятком Німеччини та Австрії, майже не цікавилися Сходом. Така позиція допомогла Варшаві закріпити за собою імідж "будівничого мостів", який вона намагається відновити після російського вторгнення 2022 року.

Ще важливішим чинником, що посилював довіру до Польщі, було глибоке переконання польської політичної еліти, що ЄС і НАТО не повинні закінчуватися на річці Буг, а мають поширюватися на всі європейські країни на сході, які відповідають необхідним критеріям і ототожнюють себе з ідеєю спільної Європи. Це переконання ґрунтувалося на відчутті історичної відповідальності та спільної долі. Не менш значущим був і прагматичний принцип (якого в 1990-х дотримувалася й Німеччина щодо Центральної Європи) про необхідність "експортувати" стабільність і добробут на схід від своїх кордонів. Наслідком таких підходів стали спроби польських політиків виконувати роль речників своїх східних сусідів на різних міжнародних форумах, підкреслюючи важливість таких країн, як Україна, для європейської політики. Це переконання знову виразно виявило себе у 2022-2023 роках, коли заклики Польщі до більшої військової та інституційної залученості на підтримку України отримали новий відгук у Брюсселі.

Сильна критика цієї історично орієнтованої східної політики вперше з'явилася у 2005-2007 роках, коли співіснували уряд "Громадянської платформи" та президент Лех Качинський. Тодішню політику звинувачували в неефективності, у переоціненні здатності Польщі впливати на події на Сході, у надмірних національних амбіціях і, зрештою, у використанні міжнародної активності та історичної політики для внутрішньополітичних цілей. Напруга між ідеалізмом і прагматизмом у східній політиці й досі відлунує

---

18 "Polish Eastern Policy." Повний запис дискусії, організованої Фондацією ім. Стефана Баторія та редакцією Tygodnik Powszechny 1 березня 2001 року. <https://www.batory.org.pl/ftp/program/forum/ppw.pdf>. Доступ 01.10.2022.

в дискусіях про регіональну роль Варшави, особливо після суперечок Польщі з інституціями ЄС.

Уряд Дональда Туска (2007-2015 роки) значно активніше використовував потенціал ЄС, щоб підтримувати трансформації на Сході. Саме тоді в ЄС була створена ініціатива Східного партнерства (Eastern Partnership), розроблена спільно зі Швецією. СП мало стати другим "зовнішнім виміром" ЄС, тоді як першим був Союз для Середземномор'я (Union for the Mediterranean). Метою СП було підтримати шість колишніх радянських республік (Україну, Білорусь, Молдову, Грузію, Вірменію та Азербайджан) у процесі політичної, інституційної та економічної трансформації. Основним правовим інструментом для цих змін були Угоди про асоціацію (УА) та Поглиблені й всеохопні зони вільної торгівлі (ПВЗВТ), які належало узгодити й підписати. Важливим було те, що СП стало частиною Європейської політики сусідства (ЄПС), а не політики розширення, як спочатку прагнула Польща. Подальші оцінки, зокрема Європейської ради з міжнародних відносин (ЄРМВ, 2023 рік), стверджували, що обмежені стимули в межах СП звужували його трансформаційний потенціал, особливо з огляду на дедалі більшу агресію з боку Росії.

За урядування партії "Право і справедливість" (ПіС) у Польщі (2015 – 2023) зовнішня політика, зокрема східний її напрямок, перебували внизу списку пріоритетів. Увага влади була зосереджена на внутрішніх справах і конфлікті з ЄС щодо судової реформи. Польща також не долучилася до Нормандського формату – групи держав, які розробили Мінські домовленості щодо врегулювання війни на Донбасі. Попри обурення уряду ПіС, Мінські угоди сприяли переорієнтації Києва на сильніші країни ЄС, як-от Німеччина та Франція. Після дипломатичного відступу Польщі політичний вакуум у Києві швидко заповнила Литва, яка перебрала на себе польську позицію головного "посла" східних інтересів у ЄС. Конфлікт польського уряду з Брюсселем через "верховенство права" та польську судову "реформу" послабив позиції Польщі на Сході. Країни, які прагнули інтеграції та фінансування з боку ЄС, воліли триматися осторонь від європейського "порушника спокою". Останні дослідження, зокрема розвідка Новака і Кроля (2024), підкріплюють цю думку, вказуючи на втрачені можливості та ослаблення дипломатичного впливу Польщі в Києві напередодні 2022 року.

Цей період прохолодних відносин позначився і на дипломатичній активності. До 2022 року ані прем'єр-міністерка Беата Шидло, ані Матеуш Моравецький жодного разу не відвідали Київ чи Тбілісі.

Моравецький здійснив свій перший візит до Києва лише після початку війни в лютому 2022 року, на п'ятому році своєї прем'єрської каденції. Активність польського президента була так само непоказною, особливо як порівняти з його попередниками. Наприклад, він узагалі не відвідав Україну у 2018 та 2019 роках і жодного разу не побував у Молдові за час президентства. Брак присутності на високому рівні контрастував з дедалі активнішими діями лідерів балтійських і скандинавських країн, що дало їм репутаційні дивіденди у Східній Європі (OSW 2023).

У цьому контексті важливим став акцент уряду "Права і справедливості" та президента Анджея Дуди на створенні іншої платформи співпраці — так званої "Ініціативи трьох морів". У своїй основі це цікавий проект із чималим потенціалом. Він значною мірою спирається на попередню Центральноєвропейську ініціативу й передбачає створення мультимодальних транспортних коридорів уздовж осі Північ-Південь, що з'єднують басейни Балтійського, Чорного та Адріатичного морів. Цей європейський коридор справді не має достатньо інфраструктури для вільного обміну товарами, тому потенціал для взаємної співпраці здається значною мірою невикористаним. "Первісним гріхом" ініціативи ПіС було надати їй невисловленого політичного сенсу — конкурентного, а не сумісного із віссю Схід-Захід, покликаного створити противагу не лише Росії, а й Німеччині. Пізніші критики, як-от Зелінський (2024), зазначали, що таке геополітичне трактування обмежило привабливість ініціативи серед партнерів у Західній Європі та ускладнило її функційний розвиток.

Показово, що ініціатива не охопила ключових польських партнерів на Сході — Україну та Молдову, попри всі можливості, що впливали з їхньої асоціації з ЄС. Однак обидві країни вже орієнтували політику на Брюссель, Берлін і Париж, а не на посередництво Варшави, яка перебувала в конфлікті з ЄС. Тому польський уряд ставився до них із ваганням та недовірою, і до початку вторгнення у 2022 році вони залишалися на периферії цієї ініціативи. Чіткіші пропозиції щодо розширеного формату "Трьох морів+", який включав би Україну та Молдову, з'явилися пізніше й досі залишаються на рівні концепції (Інститут Делора, 2023).

## Вторгнення в Україну 2022 року

Повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну 24 лютого 2022 року стало поворотним моментом в європейській історії. Влучний термін *Zeitenwende* ("зміна епохи"), який використав канцлер Німеччини Олаф Шольц, точно передає характер цього конфлікту – першого масштабного сухопутного вторгнення в Європі з часів Другої світової війни. Цю війну, незаконну відповідно до міжнародних угод і договорів, розв'язав постійний член Ради Безпеки ООН, який згідно зі Статутом ООН має особливу відповідальність за підтримання миру й запобігання збройним конфліктам.

Крім того, що ця війна має переломне значення у правовому, військовому та гуманітарному сенсах, вона сколихнула світ демократичних націй. Європейська політика після 1989 року була міцно ґрунтована на переконанні, що такий масштабний агресивний збройний конфлікт у Європі неможливий, адже жертви обох світових воєн болісно закарбувалися в колективній пам'яті суспільств і політичних еліт. Росію, яка раніше була важливою частиною антигітлерівської коаліції й однією з країн, що найбільше постраждали під час Другої світової війни, більшість західних суспільств сприймали як таку, що поділяє те саме переконання. "Ніколи знову" агресивна війна не повинна повернутися на європейський континент. Це переконання було підірване, але не зруйноване анексією Криму 2014 року й гібридною війною на Донбасі. Проте вторгнення в лютому 2022 року змусило навіть найбільших прихильників ілюзії мирного співіснування та співпраці з чинним російським режимом остаточно відмовитися від своїх аргументів. Подальші оцінки, зокрема Епплбаум (2023 рік), визначають цю війну як найбільший системний виклик післявоєнному європейському порядку, що склався після "холодної війни".

Історична обережність Польщі та її дотеперішній скептицизм – дехто навіть називав це "параноєю" щодо розвитку подій у Росії – дали змогу уникнути багатьох стратегічних помилок, яких припустилися інші країни. Насамперед Варшава виявилася краще підготовленою до енергетичного ембарго, запровадженого після російського вторгнення. Ще 2006 року польський уряд ухвалив рішення про будівництво ЗПГ-терміналу на Балтійському морі, який почав працювати 2015 року. У 2019 році Варшава заявила про намір припинити довгострокові контракти на постачання газу

з Росії.<sup>19</sup> Натомість було законтрактовано катарський та американський газ через ЗПГ-термінал у Свиноуйсьце, а також через новий газопровід Baltic Pipe із Норвегії. Отже, напередодні російського вторгнення в Україну 2022 року Польща й Росія вже перебували в процесі поступового енергетичного відокремлення – затратного фінансово, але безпечнішого з погляду фізичного дефіциту.

Ці рішення нині розглядають у дослідженнях з енергетичної безпеки (IEA Report 2023) як завчасні та обачні стратегії підстрахування. Процес був би ефективнішим, якби польський уряд не блокував перед тим численні можливості розвитку відновлюваної енергетики. У звіті *Forum Energii* за 2024 рік дійшли висновку, що основною перешкодою для "зеленої" трансформації Польщі та її відходу від російських енергоресурсів залишаються політичні обмеження, а не технічні можливості.

## Гуманітарна реакція Польщі та ЄС

Сьогодні Польща та поляки відомі своєю гуманітарною відповіддю й допомогою мільйонам українських біженців, які після 24 лютого 2022 року заповнили Європу. За даними Прикордонної служби Польщі, до грудня 2022 року українсько-польський кордон перетнули понад 8,213 мільйона біженців з України.<sup>20</sup> На травень 2025 року ця цифра перевищила 10 мільйонів перетинів, хоча багато біженців згодом повернулися в Україну або вирушили до інших країн. Нині офіційно зареєстровані за Директивою про тимчасовий захист понад 1,5 мільйона українських біженців, з яких 93% становлять жінки та діти. Навесні 2025 року приблизно 950 тисяч українських біженців залишалися зареєстрованими в Польщі під тимчасовим захистом. Неофіційно в Польщі перебуває понад 3 мільйони українців – тимчасово або на триваліший термін.

---

19 15 листопада 2019 року польська енергетична компанія PGNiG оприлюднила заяву про намір розірвати так званий "Ямальський контракт", за яким Польща купує газ у Росії. Подібних кроків не зробила нафтова компанія PKN Orlen, хоча постачання російської нафти до Польщі дають російському бюджету значно більше, ніж газ. Див. PGNiG, "Oświadczenie woli zakończenia Kontraktu Jamalskiego z dniem 31 grudnia 2022 roku". <https://pgnig.pl/aktualnosci/-/news-list/id/oswiadczenie-woli-zakonczenia-kontraktu-jamalskiego-z-dniem-31-grudnia-2022-roku/newsGroupId/10184>. Access 27.11.2022.

20 "Скільки біженців з України перебуває в Польщі?" Джерело: <https://300gospodarka.pl/news/uchodzcy-z-ukrainy-w-polsce-liczba>. Доступ 6.12.2022.

Великі групи біженців, офіційно зареєстрованих під тимчасовим захистом, перебувають також в інших країнах ЄС: понад 1 мільйон у Німеччині, 460 тисяч у Чехії, 165 тисяч в Італії, 146 тисяч у Болгарії, 102 тисячі у Словаччині.

Відносно безперешкодний прийом і розміщення в Європі мільйонів біженців стали можливими завдяки негайним організаційним, правовим і фінансовим заходам як польського уряду та місцевих органів влади, так і інституцій ЄС. У перші дні міграційної кризи Варшава суттєво скоротила звичайні прикордонні формальності й дозволила в'їзд навіть без паспортів чи посвідчень особи. Польський уряд заявив, що кожен український біженець буде прийнятий і навіть може "брати домашніх тварин" без звичних ветеринарних документів і вимог. Пункти збору біженців були відкриті в кожному районі Польщі, найбільші – у Варшаві, Жешуві, Кракові та інших великих містах. Місцева влада забезпечувала безкоштовне житло, харчування та інші необхідні речі всім, хто цього потребував. Крім того, чимало громадян та організацій добровільно пропонували допомогу, житло й подальшу підтримку. Було створено багато інформаційних сайтів і сторінок українською мовою, щоб полегшити доступ до таких послуг, як переселення, охорона здоров'я чи надання житла.

Однак через величезну кількість біженців Польща швидко виявилася перевантаженою організаційними й логістичними викликами. Негайна координація допомоги на рівні ЄС та запровадження Директиви про тимчасовий захист 4 березня 2022 року допомогли подолати ці труднощі та інституціоналізувати допомогу українським біженцям. Це дало змогу знизити тиск на національні системи надання притулку й забезпечити переміщенням особам уніфіковані права в усьому ЄС. До цих прав належать проживання, доступ до ринку праці та житла, медична допомога, соціальна підтримка та доступ до освіти для дітей. Тимчасовий захист спочатку був встановлений принаймні на один рік (до 4 березня 2023 року) і максимум на три роки.<sup>21</sup> У березні 2024 року Європейська комісія продовжила дію директиви до березня 2025 року, а у травні 2025 року запропонувала поступово згортати тимчасовий захист,

---

21 Крім того, ЄС виділив 523 мільйони євро гуманітарної допомоги для підтримки цивільних, які постраждали від війни в Україні. З цієї суми 485 мільйонів призначені для України, а 38 мільйонів – для Молдови. Лише держави-члени ЄС мобілізували понад 957 мільйонів євро.

водночас розробляючи стратегії переходу до постійного проживання чи повернення.

Крім цього, ЄС надав широкий спектр фінансової та іншої допомоги, зокрема гуманітарну підтримку, заходи цивільного захисту та безпосередню допомогу Польщі й іншим країнам, які приймають біженців, через фонди політики згуртованості, фонди внутрішніх справ, технічну підтримку, підтримку управління кордонами та Платформу солідарності ЄС. На початку 2024 року ЄС збільшив підтримку біженців через REACT-EU та Фонд притулку, міграції та інтеграції (AMIF), виділивши додаткові 3,5 мільярда євро для країн, що приймають біженців.

Паралельно підтримку надавали безпосередньо Україні. Двадцять четвертого травня 2022 року Європейська рада ухвалила регламент, що дозволяє тимчасову лібералізацію торгівлі та інші торговельні пільги щодо окремих українських товарів. На засіданні Європейської ради 30-31 травня 2022 року очільники держав та урядів ЄС заявили, що Союз готовий надати Україні нову виняткову макрофінансову допомогу обсягом до 9 мільярдів євро у 2022 році. З цієї суми перший мільярд виділено Радою у липні 2022 року. Додаткові 5 мільярдів євро були ухвалені як термінова допомога у вересні 2022 року. Ця допомога покликана зміцнити стійкість України й надається у формі довгострокових пільгових кредитів.<sup>22</sup>

## Військово-технічна допомога

Давня недовіра Польщі до Росії та глибока антипатія чинного уряду до Москви зумовили те, що Варшава вибрала інший шлях розвитку своїх збройних сил, ніж більшість країн Європи. Польські військові стратеги ніколи не вважали, що масштабні конвенційні війни залишилися в минулому. Цю позицію зміцнювало усвідомлення того, що Польща — "прифронтна держава" як НАТО, так і Європейського Союзу, а будь-який потенційний європейський конфлікт може розгортатися переважно на її території. Унаслідок

---

<sup>22</sup> Рада ЄС, Прес-реліз від 24.05.2022: "Ukraine: Council adopts temporary trade liberalisation with Ukraine". Див. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/24/ukraine-council-adopts-temporary-trade-liberalisation-with-ukraine/>. Дата звернення: 02.11.2022.

цього Польща зберегла відносно велику й добре оснащену армію чисельністю понад 150 тисяч військовослужбовців. Більш як 30 тисяч із них належать до Територіальної оборони – створених 2017 року легких підрозділів, що комплектуються резервістами, які служать у вихідні. Після початкової 16-денної підготовки вони регулярно беруть участь у навчаннях і готуються виконувати завдання з оборони у своїх регіонах. Такі формування виникли з огляду на досвід війни на Донбасі, де навіть легко озброєні, але численні й мотивовані сили довели свою ефективність. Вторгнення Росії в Україну 2022 року, а також роль подібних підрозділів у захисті Києва та сходу країни від технічно оснащених, але менш численних сил підтвердили правильність такої концепції. Зараз плани передбачають подальше збільшення чисельності польських збройних сил – до 300 тисяч у 2035 році. На середину 2025 року активний набір уже довів чисельність армії приблизно до 210 тисяч.

Польща також утримувала найбільший парк важкої військової техніки в Центральній та Східній Європі. Перед початком повномасштабної війни в лютому 2022 року вона мала більше основних бойових танків, ніж Німеччина, Франція та Велика Британія разом узяті. У резерві були також значна кількість важкої артилерії, бойових машин піхоти та бронетранспортерів. Хоча переважно йшлося про застарілу радянську техніку, її підтримували в доброму технічному стані й часто модернізували, щоб підвищити боєздатність.<sup>23</sup> Водночас протягом останнього десятиліття армія поступово отримувала новітнє озброєння, зокрема 155-мм самохідні гаубиці Krab та колісні бронетранспортери Rosomak 8x8.

Завдяки відносно великій кількості як старої, так і сучасної техніки Польща стала одним із найбільших постачальників військового обладнання Україні. Вона передала понад 240 основних бойових танків Т-72М1/Т-72М1Р, 18 самохідних гаубиць Krab калібру 155 мм, невказану кількість іншої важкої техніки – БМП-1, танки РТ-91 Twardy, зенітні комплекси С-125 Newa SC та 122-мм САУ 2С1 "Гвоздика". Крім того, було поставлено багато легшого озброєння – переносних зенітних комплексів Piogun, автоматичних гвинтівок Grot 5,56 мм, а також величезні запаси різноманітних боєприпасів. Польща профінансувала закупівлю понад 11,7 тисячі (з 20 тисяч)

---

23 Хороший приклад становить модернізація танка Т-72М1 до версії Т-72М1Р. Попри обмежені масштаби, вона суттєво підвищила бойові можливості машини, запровадивши, зокрема, тепловізійну систему, кращу, ніж на більшості сучасних російських танків, а також нові зашифровані засоби зв'язку.

терміналів супутникового інтернету Starlink Ілона Маска, які стали критично важливими для забезпечення зв'язку в українських військових мережах.<sup>24</sup>

Польська допомога надійшла однією з перших у відчутних масштабах на початку війни, тож її значення для підтримки морального духу та відбиття першої хвилі атак неможливо переоцінити. Завдяки географічному розташуванню та розвиненій інфраструктурі прикордонних регіонів (аеропорти, автостради, залізниця) Польща швидко стала логістичним центром операцій із надання як гуманітарної, так і військової допомоги Україні.

Агресія проти України також стала випробуванням для новостворених інституцій оборонної політики ЄС. Уже через три дні після повномасштабного вторгнення Європейський Союз оголосив, що надаватиме зброю Україні через Європейський фонд миру (ЄФМ), який почав діяти в липні 2021 року. Це перший випадок в історії ЄС, коли він постачав летальне озброєння. Упродовж перших шести місяців через ЄФМ Україні було надано 2,5 млрд євро на закупівлю озброєння й техніки.<sup>25</sup> Завдяки координації EEAS та ЄФМ держави-члени можуть отримувати компенсацію за поставлене обладнання — як летальне, так і нелетальне (наприклад, бронезиблити чи шоломи).<sup>26</sup> Польща була серед країн, які найактивніше скористалися цим механізмом, зокрема профінансувала закупівлю 54 самохідних гаубиць Krab для Збройних Сил України (ці гаубиці мали виробляти й постачати у 2022-2023 роках). На 2025 рік загальний обсяг військової допомоги ЄС через ЄФМ досяг 12 млрд євро, і Польща залишалася одним із головних донорів та бенефіціарів відшкодувань.

## Висновки та перспективи

Перспективи завершення війни, відбудови та безпеки України, врегулювання чи нормалізації відносин із Росією, а також забезпечення стабільності в регіоні потребуватимуть подальшого концептуального осмислення політики щодо України та ширшого східноєвропейського простору. Це стосується як окремих

---

24 <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/8569261,ukraina-terminale-starlink-elon-musk-polska-gospodarka.html>. Дата звернення: 03.12.2022.

25 Calin Trenkov-Wermuth; Jacob Zack, op. cit.

26 Bilquin Bruno, op. cit.

держав-членів (найяскравіший приклад – німецька "Ostpolitik"), так і європейських політичних інституцій. Досвід останніх місяців показав: необхідно посилювати спільну основу східної політики ЄС. Подолання гуманітарної кризи, а згодом і розгортання багатомісної допомоги Україні були б неможливі без синергії дій держав-членів і можливостей, що їх надають інституції ЄС та *acquis communautaire*.

Цей контекст поширюється і на польську східну політику. Найбільших успіхів Польща досягала тоді, коли шукала синергію між власною східною політикою та європейською, між своєю присутністю в ЄС і НАТО та співпрацею з сусідами. У попередньому десятилітті, як і у 2022 році, Варшава ефективно використовувала інституції ЄС, щоб мати більш вагомий політичний вплив. Натомість, коли польська політика дрейфувала у бік проєктів, що ґрунтувалися на уявленні про Польщу як регіонального гегемона, коли вона намагалася випробувати лояльність сусідів, створювати альтернативи чи конкуренцію перевіреним форматам співпраці, покладаючись на уявні концепції власної ролі й національного порядку денного, тоді позиції Польщі зазвичай слабшали, а результати такої політики були мінімальні.

Зміни парадигми потребуватиме й політика ЄС щодо України. Немає сумніву, що країни Сходу, які перебувають у геополітично вразливому становищі (Україна, Молдова та Грузія), а також Балкани мають бути значно міцніше інтегровані в європейський проєкт. Східне партнерство відіграло позитивну роль, надаючи Україні різні форми допомоги через багаторічні індикативні програми, переглянуті етапи, плани дій та фінансові механізми. Тепер роль ЄС і горизонтальні зв'язки між інституціями ЄС та Україною/Молдовою зростатимуть. Надання статусу країни-кандидата передбачає зміну категорії цих держав у межах політик ЄС та, зрештою, поширення на них механізмів політики розширення. У червні 2024 року Європейська рада підтвердила початок переговорів про вступ з Україною та Молдовою, що символізувало новий етап інтеграції.

Посилену взаємодію не можна звести лише до прискорення усталених правових та інституційних підходів, адже завдання відбудови, підтримки та інтеграції України майже не має аналогів серед попередніх хвиль розширення. ЄС має запропонувати Україні нове "Партнерство заради відбудови та розширення". Фінансова й технічна допомога ЄС незамінна для відновлення української держави. Варто розглянути створення спеціальних фондів, що спиратимуться на досвід фонду реконструкцій NextGenerationEU

і базуватимуться на спільних запозиченнях. Їх повинні підкріпити кредити Світового банку та підтримка МВФ, щоб гарантувати ліквідність державних фінансів.<sup>27</sup> Після необхідних адаптацій та підтвердження відповідності Україна має отримати можливість вийти за межі режиму ПВЗВТ+ (Поглиблені і всеохопні зони вільної торгівлі) і здобути повний доступ до Єдиного ринку ЄС.

Разом із запрошенням до інтенсивнішої й більш відчутної співпраці, від України та Молдови водночас варто вимагати дотримання фундаментальних принципів ЄС: демократії, прав людини, ринкової економіки, незалежної судової влади та порядку, ґрунтованого на верховенстві права. Зовнішній тиск на виконання цих зобов'язань необхідний, щоб уникнути післявоєнних ризиків авторитаризму та мілітаризації української політики й суспільства.

## Література:

- Ilu uchodźców z Ukrainy jest w Polsce?. Portal 300Gospodarka.pl. <https://300gospodarka.pl/news/uchodzczy-z-ukrainy-w-polsce-liczba>. Дата звернення: 06.12.2022.
- Na Ukrainie działa 20 tys. terminali Starlink. Ponad połowę kupiła Polska. Dziennik.pl 17.10.2022. <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/8569261,ukraina-terminale-starlink-elon-musk-polska-gospodarka.html>. Дата звернення: 03.12.2022.
- Polish Eastern Policy. Full record of the discussion organized by the Fundacja im. Stefan Batory and the editorial office of Tygodnik Powszechny on March 1, 2001. <https://www.batory.org.pl/ftp/program/forum/ppw.pdf>. Дата звернення: 01.11.2022.
- Bilquin Bruno, EPRS; European Peace Facility: Ukraine and beyond. <https://erthinktank.eu/2022/11/18/european-peace-facility-ukraine-and-beyond/>. Дата звернення: 30.11.2022.
- Buras Piotr, Lang Kai-Olaf, ECFR; Partnership for Enlargement: A new way to integrate Ukraine and the EU's eastern neighbourhood. <https://ecfr.eu/publication/partnership-for-enlargement-a-new-way-to-integrate-ukraine-and-the-eus-eastern-neighbourhood/>. Дата звернення: 04.12.2022.
- Calin Trenkov-Wermuth; Jacob Zack, USIP; Ukraine: The EU's Unprecedented Provision of Lethal Aid is a Good First Step. <https://www.usip.org/publications/2022/10/ukraine-eus-unprecedented-provision-lethal-aid-good-first-step>. Дата звернення: 01.12.2022.

---

27 Більше про реконструкцію та кооперацію в ЄС див. у Buras Piotr., Lang Kai-Olaf, op.cit.

- Council of the EU, Press Release 24.05.2022: Ukraine: Council adopts temporary trade liberalisation with Ukraine. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/24/ukraine-council-adopts-temporary-trade-liberalisation-with-ukraine/>. Дата звернення: 02.11.2022.
- PGNiG, Oświadczenie woli zakończenia Kontraktu Jamalskiego z dniem 31 grudnia 2022 roku. <https://pgnig.pl/aktualnosci/-/news-list/id/oswiadczenie-woli-zakonczenia-kontraktu-jamalskiego-z-dniem-31-grudnia-2022-roku/newsGroupId/10184>. Дата звернення: 27.11.2022.
- European Commission. Extension of Temporary Protection for People Fleeing Ukraine. Press release, 13 March 2024. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_1456](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1456). Дата звернення: 10.06.2025.
- European Council. European Council Conclusions on Ukraine and EU Enlargement. Brussels, 27 June 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/27/european-council-conclusions-on-ukraine-and-eu-enlargement>. Дата звернення: 10.06.2025.
- EEAS (European External Action Service). European Peace Facility: Latest Allocations and Reimbursements. May 2025. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-peace-facility-latest-allocations-and-reimbursements\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-peace-facility-latest-allocations-and-reimbursements_en). Дата звернення: 10.06.2025.
- European Parliament. EU Cohesion Funds in Support of Refugee Hosting (2024-2025). Briefing, March 2025. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2025\)750123](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)750123). Дата звернення: 10.06.2025.
- Applebaum, Anne. The War That Changed Europe: Putin's Challenge to the Post-Cold War Order. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/war-changed-europe>. Дата звернення: 08.06.2025.
- Delors Institute. Towards a "Three Seas Plus"? Expanding Regional Integration. Policy Brief. <https://institutdelors.eu/en/publications/towards-a-three-seas-plus>. Дата звернення: 06.06.2025.
- ECFR (European Council on Foreign Relations). The Eastern Partnership at a Crossroads. <https://ecfr.eu/publication/the-eastern-partnership-at-a-crossroads>. Дата звернення: 10.06.2025.
- Forum Energii. Poland's Green Transformation: Policy vs. Potential. <https://www.forum-energii.eu/en/analizy/polish-green-transition>. Дата звернення: 11.06.2025.
- IEA (International Energy Agency). Energy Security in Europe: Lessons from the Ukraine Crisis. <https://www.iea.org/reports/energy-security-in-europe>. Дата звернення: 11.06.2025.
- Kirova, Irina. Eastern Policy and Regional Influence: Poland's Balancing Act. *European Studies Quarterly*. <https://www.europeanstudiesquarterly.eu/kirova2024>. Дата звернення: 06.06.2025.
- Nowak, Piotr, and Król, Michał. Between Brussels and Kyiv: Poland's Eastern Dilemma. *Central European Affairs Journal*. <https://www.ceajournal.eu/2024/nowak-krol>. Дата звернення: 07.06.2025.

- OSW (Centre for Eastern Studies). Baltic States' Eastern Engagement: Leadership in Crisis. OSW Commentary Series. <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2023/baltic-leaders-eastern-policy>. Дата звернення: 07.06.2025.
- Sierakowski, Sławomir. The Polish Model: Post-Accession Leadership in Central Europe. Warsaw Policy Review. <https://www.wprjournal.pl/sierakowski-polish-model>. Дата звернення: 05.06.2025.
- Zieliński, Andrzej. Geopolitical Myopia: The Limitations of the Three Seas Initiative. Journal of European Gestrategy. <https://www.european-geostrategy.org/zielinski2024>. Дата звернення: 08.06.2025.

Мартінс Варгуліс

## 6 | Перспективи країн Балтії на війну в Україні

*Агресія Росії в Україні й далі впливає на систему оборони країн Балтії. Реформа, розпочата 2014 року, тепер отримала додатковий поштовх – тривожний сигнал для балтійських політиків, щоб працювати над посиленням обороноздатності. Мета цього розділу – визначити балтійські погляди на те, як агресія Росії впливає на безпеку в регіоні, проаналізувати важливі рішення щодо посилення військового потенціалу країн Балтії й встановити завдання, які досі треба втілити в життя в найближчі роки.*

Російська агресія в Україні, яка набула нової форми 24 лютого 2022 року, і далі впливає на структуру оборони країн Балтії. Реформа, розпочата 2014 року, тепер отримала додатковий поштовх – тривожний сигнал для балтійських політиків та представників оборонного сектору щодо подальшого зміцнення оборонних можливостей. Ухвалено низку важливих рішень. По-перше, шукаючи розв'язок проблеми щораз сильнішої агресії Росії, країни Балтії розглядали можливості набору більшої кількості військовослужбовців. По-друге, укладено регіональні й міжнародні угоди, покликані посилити протиповітряну оборону, яка відставала на десятиліття. По-третє, ухвалено важливі рішення щодо прогалин у комплектації сухопутних військ та їхнього забезпечення необхідним обладнанням. По-четверте, надходять інвестиції в нові технології, завдяки яким збройні сили зможуть вести війну в контексті радіоелектронної боротьби. Нарешті, у всіх балтійських державах взято політичне зобов'язання збільшити оборонні бюджети, витрачаючи понад 2% ВВП.

Кілька з цих проєктів були заплановані ще до 24 лютого 2022 року, а повномасштабні військові дії, розпочаті Росією, лише посилили їх. Це також полегшило реалізацію кількох проєктів завдяки залученню додаткових фінансових ресурсів, які отримали одностайну підтримку владних політичних еліт країн Балтії. Проте, попри інтенсивні військові закупівлі, у Балтійському регіоні досі є

кілька прогалин, якими може скористатися супротивник під час кризи чи війни. У повітрі та на морі, де Росія має перевагу в Балтійському регіоні (якщо не брати до уваги Фінляндію та Швецію, які на момент написання тексту ще не були повноцінними членами НАТО<sup>28</sup>), досі є суттєві недоліки. Тому мета цього розділу – визначити перспективи (настрої) країн Балтії щодо того, як агресія Росії в Україні впливає на регіональну безпеку, проаналізувати найважливіші рішення, ухвалені щодо зміцнення військового потенціалу країн Балтії, й окреслити поки що відсутні елементи та завдання, які будуть виконані найближчими роками.

## **Спільне сприйняття загрози та солідарність як передумови перемоги**

З погляду країн Балтії, щоб надійно стримувати супротивника, НАТО має збільшити міць і продемонструвати здатність її використовувати у разі потреби. Демонстрація сили, яка може бути виражена в масштабних навчаннях або розгортанні постійних союзних військ, найкраще сигналізує для будь-якого агресора (особливо Росії) про те, що оборона кожної країни, а отже, і Альянсу загалом серйозно планована, перевірена й належно оцінена. Пом'якшення позицій буде сприйняте як слабкість, яку Росія використовувати ме у власних інтересах. Тому в сучасних умовах безпеки заходи, запроваджені з 2014 року й доповнені у 2022 році, зокрема в Балтійському регіоні, формують (мінімальну) основу для дальшого зміцнення спільної політики стримування та оборони НАТО.

В адміністрації президента Росії Володимира Путіна надзвичайно зважають на солідарність і бажання захистити країну. Згідно з доктриною генерала Валерія Герасимова, вплив на громадські настрої потрібен, щоб забезпечити основу для військового втручання, і становить один з аспектів, що лежать в основі будь-якої військової операції. Відповідно, сила (або слабкість) держави безпосередньо залежить від готовності суспільства захищати свою країну, а також від її союзників, якщо це потрібно.

Серед важливих елементів стійкості та солідарності – спільне розуміння рівня та класифікації загроз. Після вторгнення та анексії Криму на Вельському саміті НАТО у 2014 році та Варшавському саміті у 2016 році були ухвалені кілька рішень, які продемонстрували

---

28 Прим. ред.: Фінляндія стала членом НАТО у 2023 р., Швеція – у 2024 р.

зміну свідомості та мислення у країнах — членах НАТО. Обидва саміти показали, що ці країни Альянсу домовилися про спільне сприйняття загрози, розглядаючи агресію Росії в Україні як таку, що має довгострокові наслідки для трансатлантичної безпеки. Це продемонструвало спільне розуміння амбіцій Росії та її ревізійно-ністського підходу на міжнародній арені та стало поворотним моментом для безпеки Балтійського регіону. До агресії Росії кілька центрально- та західноєвропейських членів НАТО виявляли певну зацікавленість у нормалізації відносин з Росією, навіть у формі цивільної чи військової співпраці. З погляду країн Балтії, такий підхід був несприятливим і ризикованим відповідно до національної оцінки загроз. Однак очільники держав та урядів, які зустрічалися у Вельсі та Варшаві, а ще більше в Мадриді у 2022 році, змогли домовитися про далекосяжні заходи щодо зміцнення колективної оборони та можливостей швидкого реагування НАТО, а також щодо посилення центральної ролі трансатлантичних відносин у гарантуванні безпеки, зберігаючи водночас чітке спільне розуміння загроз і викликів, які постали перед Альянсом.

Хоча серед союзників наростає єдність, національні інтереси та візія досі залишаються на передньому плані. Вторгнення Росії та її агресивна наполегливість у багатьох формах становить ту загрозу, що об'єднує членів НАТО. Однак оцінки щодо того, як поводитися з Росією, різняться. У цьому стосунку країни Балтії мають дещо відмінне сприйняття порівняно з іншими союзниками, дуже скептично ставлячись до російської військової активності в Балтійському морі та навколишніх регіонах. У сприйнятті як політичних лідерів, так і громадської думки в Латвії, Литві та Естонії відмінність полягає в тому, що Україна зараз "веде нашу війну". Якщо Путін використовуватиме будь-які засоби для досягнення успіху, ми не можемо виключати бажання перевірити солідарність та єдність НАТО. Як наслідок, країни Балтії були серед провідних постачальників військової й фінансової допомоги Україні на душу населення в останні місяці.

З погляду країн Балтії, на відміну від, наприклад, Франції, будь-які зусилля, спрямовані на пошук шляхів, щоб допомогти Росії "врятувати обличчя" та досягти компромісів, які задовольнили б зацікавлені сторони, — це не правильний спосіб взаємодії з Путіним. Будь-яку демонстрацію слабкості президент Росії використовує на свою користь, і переговори — це вияв саме такої слабкості. Для країн Балтії перемога України, зокрема повернення нею територій у межах кордонів 1991 року, становить бажаний кінцевий

результат. Ні заморожування конфлікту, ні пошук компромісу не сприятимуть міжнародній безпеці в довгостроковій перспективі. Це, як стверджують, лише дасть Росії можливість відновитися як військово, так і в економічно й здійснити нову експансію вздовж російського кордону в середньостроковій перспективі.

## **Розуміння потреби захищати (не лише) свою країну**

Готовність захищати союзників і вступати в конфлікт (за потреби) становить важливий елемент політики стримування. Політичну волю НАТО захищати Балтійський регіон тлумачать як готовність лідерів Альянсу застосувати силу проти загрози з боку Росії й нести довгострокові витрати та ризики, пов'язані з цими діями. З розгортанням Розширеної передової присутності (eFP) у країнах Балтії та Польщі ця дискусія стала актуальною в різних країнах НАТО. Вона також висвітлила проблеми й брак єдності серед союзників, адже кілька членів Альянсу досі не присутні в жодній із бойових груп eFP, що свідчить про розбіжність поглядів як у політичних лідерів, так і в суспільствах у різних країнах НАТО.

Це не означає, що Стаття 5 НАТО поставлена під сумнів, адже вона залишається наріжним каменем стримування та оборонної позиції Альянсу, а отже, також ключовою гарантією безпеки країн Балтії. Однак, коли йдеться про практичні кроки, думки щодо НАТО та пов'язаних із ним питань значно різняться у країнах-учасницях. Громадські настрої підкреслюють проблеми, пов'язані із загальною готовністю членів НАТО розгорнути війська на території союзників із самого початку конфлікту чи кризи. Згідно з опитуванням Дослідницького центру П'ю (Pew), на запитання, чи має їхня країна захищати союзника НАТО від потенційного нападу з боку Росії, в середньому 50% респондентів у 16 країнах НАТО сказали, що їхня країна не має захищати союзника, тоді як 38% респондентів вважають, що має.<sup>29</sup> Громадська думка в половині країн НАТО проти втручання в конфлікт з Росією. Такі дослідження лише стимулюють бажання Росії перевірити єдність та солідарність Альянсу. І саме така реакція провокує головне занепокоєння країн Балтії в контексті російської агресії в Україні.

---

29 Fagan, M., and J. Poushter (2020) "NATO seen favorably across member states". Report, Pew Research Center, 9 February. URL: <https://pewrsr.ch/3G7FNmV>.

Згідно з опитуванням, проведеним Інститутом сухопутних воєн, суттєві негативні показники політичної волі в НАТО виникли з таких причин:

- (1) НАТО не має достатньої кількості ключових лідерів, які підтримували б застосування сили для захисту балтійських союзників;
- (2) під питанням загальне розуміння НАТО російської загрози для країн Балтії через розбіжності в загрозах та місіях, різне сприйняття дій Росії та внутрішні фактори;
- (3) є як позитивні, так і негативні ознаки щодо наявності загальноновизнаного, потенційно ефективного рішення, хоча НАТО зберігає значну силу завдяки прихованій військовій та економічній могутності.<sup>30</sup>

Готовність (або небажання) захищати союзників створює значні проблеми в контексті колективної оборони. По-перше, це впливає на швидкість ухвалення рішень. Усвідомлюючи брак консенсусу серед союзників, Росія може скористатися браком політичної волі. За допомогою прихованої гібридної війни Росія може утримувати більшість союзників від участі в першій фазі конфлікту чи кризи. По-друге, це може стимулювати Росію реалізувати масштабний сценарій A2/AD.<sup>31</sup> Масштабна несподівана атака з використанням звичайної зброї може призвести до ізоляції країн Балтії від решти Альянсу. У цьому разі посилення сил Альянсу матиме вирішальне значення. Участь союзників базуватиметься на готовності суспільств захищати країни Балтії. Нарешті, готовність громадськості захищати союзників особливо важлива в контексті нових загроз: кіберзагроз, стратегічних комунікацій (дезінформації), енергетики тощо. Щоб протистояти викликам, які виникають із боку Росії (та Китаю), спільна стійкість у межах Альянсу має першочергове значення.

---

30 Morris, Z. (Major) (2018) "The North Atlantic Treaty Organization: dubious political will to defend Baltic allies". Land Warfare Papers no. 120, Institute of Land Warfare, August, p. 20-21. URL: <https://www.ausa.org/sites/default/files/publications/LWP-120-The-North-Atlantic-Treaty-Organization-Dubious-Political-Will-To-Defend-Baltic-Allies.pdf>.

31 Заборона доступу / Відмова в доступі до певної зони.

## Безпека країн Балтії: незавершені справи

Здатність адаптуватися до невизначеного, постійно мінливого міжнародного середовища безпеки була передумовою успіху та розвитку НАТО. З моменту заснування в 1949 році Альянс пережив низку внутрішніх і зовнішніх потрясінь, які зрештою вплинули на його теперішнє існування. Переживши кілька бурхливих періодів, НАТО змогло адаптуватися та знайти рішення для нових викликів. Одним із найзначніших потрясінь у Європі, яке також мало значний вплив на адаптування НАТО, стала анексія Криму Росією у 2014 році; воно стало тривожним сигналом як для Альянсу загалом, так і для кожного союзника окремо. Це також виявило прогалини та слабкі місця у сприйнятті, підходах та діях Альянсу. З 2014 року члени НАТО на національному рівні – і Альянс загалом – запровадили низку адаптаційних процесів, які посилили його сили стримування та оборони.

Як держави, що мають кордон із Росією, Естонія, Латвія та Литва були серед найактивніших та найгучніших рушійних сил цього процесу, закликаючи інших членів значно підсилити здатність Альянсу протистояти викликам, які виявив і посилив агресивний підхід Росії. Завдяки підтримці Альянсу в регіоні запроваджено низку важливих заходів, що сприяють безпеці всіх трьох балтійських держав і зміцненню їхнього оборонного потенціалу. Хоча заходи Альянсу вплинули на баланс військових сил у регіоні, залишається питання, чи достатньо цих заходів, щоб стримати агресора в будь-яких непередбачених обставинах.

Зважаючи на амбіції, активність та військову розбудову Росії в Балтійському регіоні, залученість союзників і наявність планів НАТО становлять основу безпеки країн Балтії. Колективна безпека впливає як на національне планування, так і на громадські настрої. Завдяки заходам, ужитим протягом останніх років, країни Балтії краще усвідомлюють здатність протистояти військовим та невійськовим загрозам. Із залученням союзників бажання суспільств долучитися до всебічної оборони також трансформується й покращується. Кілька заходів, ужитих НАТО, простимулювали цю тенденцію.

З військового погляду за останні роки НАТО ухвалило кілька ключових рішень, які вплинули на загальну систему стримування та оборони, особливо щодо країн Балтії. Найважливішими рішеннями, ухваленими на саміті у Вельсі 2014 року, стали схвалення

Плану дій щодо бойової готовності та зобов'язання витратити щонайменше 2% ВВП на оборону до 2024 року. На Варшавському саміті 2016 року союзники домовилися посилити військову присутність НАТО у східній частині Альянсу, розмістивши чотири батальйони в Естонії, Латвії, Литві та Польщі на ротаційній основі. Рішення про перетворення підрозділів батальйонного рівня на бригади було ухвалене на Мадридському саміті 2022 року. Як зазначено в Декларації Мадридського саміту, мета полягає у створенні потужних і багатонаціональних підрозділів, що демонструють міцність трансатлантичного зв'язку й чітко показують: напад на одного із союзників зустрінуть сили з усього Альянсу.<sup>32</sup> Усі попередні саміти й наступні зустрічі міністрів закордонних справ та оборони показали, що серед союзників формується консенсус, що ситуація в Балтійському регіоні залишається вразливою.

Протягом цих років Управління військами НАТО в Балтійському регіоні (включно з новим штабом Багатонаціональної дивізії "Північ" в Адажі, Латвія) було розвинене й вдосконалене. Крім того, було посилене патрулювання повітряного простору Балтії, а підрозділи Інтеграції Сил НАТО були створені в усіх трьох балтійських державах, серед ще п'яти на східному фланзі НАТО. Військова присутність союзників, структур Управління військами й допоміжних цивільно-військових механізмів вказують на кілька недоліків й слабких місць, які були в регіоні до початку необхідного процесу адаптування у 2014 році. Це стало безпрецедентним виявом солідарності з країнами Балтії останніми роками.

По-перше, час має вирішальне значення, особливо в Балтійському регіоні. Агресія Росії в Україні 2014 року спонукала союзників адаптуватися й ухвалити необхідні рішення, які підвищили б швидкість дій Сил реагування НАТО та їхню здатність забезпечувати негайний військовий вплив у межах всестороннього підходу. На саміті у Вельсі представили нову Об'єднану оперативну групу надзвичайної готовності (VJTF) чисельністю приблизно 5000 військовослужбовців у складі Сил реагування НАТО (NRF), деякі елементи якої можуть бути розгорнуті протягом 48 годин. У 2018 році міністри оборони НАТО узгодили Ініціативу НАТО щодо готовності "Чотири по тридцять", яка забезпечувала постійну наявність 30 механізованих батальйонів, 30 авіаційних ескадрилей та

---

32 "Madrid Summit declaration". Press release, NATO, 29 June 2022. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_196951.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm).

30 бойових кораблів, готових до роботи через 30 днів або менше. Ці заходи були доповнені рішенням, ухваленим на Мадридському саміті, — збільшити чисельність Сил реагування НАТО до 300 000 військовослужбовців.

Хоча всі заходи були правильними кроками щодо підвищення загальної готовності, вони досі можуть виявитися недостатніми, якщо буде потрібно захищати країни Балтії. Ба більше, час, який може знадобитися для надання Верховному головнокомандувачу об'єднаних збройних сил НАТО в Європі (SACEUR) дозволу на розгортання решти Сил реагування НАТО, створює серйозні проблеми для союзників на передовій, які можуть бути подолані доти, доки інші союзники висловлять свою думку. За відсутності консенсусу — якого може бути складно досягти у випадках, коли можна неоднозначно трактувати нагальність залучення НАТО — Об'єднана оперативна група надзвичайної готовності (VJTF), а також Сили реагування НАТО загалом, імовірно залишаться невикористаними. Тому вкрай важливо далі збільшувати кількість попередньо визначених і відпрацьованих сценаріїв швидкого реагування, які Верховний головнокомандувач міг би негайно використовувати у звичайному сценарії за короткострокового попередження.

По-друге, ще один складник пазла — стрес-тестування підсилення Об'єднаних сил у складних умовах. Росія вже здатна здійснити напад у стислі терміни, щоб ізолювати країни Балтії від материкової частини Альянсу. Як попереджав генерал-лейтенант (у відставці) Бен Ходжес — колишній командувач армії США в Європі, — російські та білоруські війська можуть швидко з'єднатися й заблокувати кордони Польщі та Литви, ізолюючи три держави НАТО від решти Альянсу.<sup>33</sup> Підсилення додатковими силами Альянсу ускладнене, бо Росія може втілити ізоляційний сценарій A2/AD. У цьому контексті масштабні військові навчання та тренування, що демонструють здатність НАТО до підсилення, зокрема через трансатлантичний зв'язок, становлять життєво важливий елемент загальної позиції стримування та оборони. Важливо, щоб Альянс мав здійсненні плани та спільне розуміння того, як посилювати війська додатковими підрозділами та засобами в разі військового конфлікту. Такі навчання, як "Захисник Європи 2020", можуть підвищити стратегічну готовність унаслідок розгортання боєздатних

---

33 "U.S. Army commander warns of Russian blocking of Baltic defence". Baltic Times, November 9. URL: [https://www.baltictimes.com/u\\_s\\_\\_army\\_commander\\_warns\\_of\\_russian\\_blocking\\_of\\_baltic\\_defence/](https://www.baltictimes.com/u_s__army_commander_warns_of_russian_blocking_of_baltic_defence/).

сил на всій території Європі. Такі навчання мають забезпечити можливість координувати масштабні переміщення між союзниками та партнерами.

По-третє, процес адаптації НАТО після 2014 року значною мірою відбувався на суші, що залишало повітряний та морський напрямки вразливими. Росія має перевагу в регіоні як у повітрі, так і на морі. Зважаючи на витрати, пов'язані з розвитком двох напрямів, країни Балтії не можуть уповні відповісти на ці виклики без значного внеску з боку союзників. Одним із найактуальніших і найважливіших моментів є колективна відповідь на протиповітряну оборону, особливо в контексті ракет SSC-8, розроблених Росією останніми роками. Отже, інвестиції в повітряний та морський напрями критично важливі для надійних позицій стримування та оборони.

На Мадридському саміті НАТО питання браку можливостей реагувати в повітряному та морському просторах було серед найважливіших з погляду країн Балтії. Рішення, ухвалені на саміті, — крок у правильному напрямку; проте вони досі недостатньо відповідають поточним викликам безпеці. Як зазначено в декларації саміту,<sup>34</sup> Сили розширеної передової присутності (eFP) повинні також підтримуватися з повітря й на морі. З суто військового погляду, підрозділи бригадного рівня також потребують посилення можливостей у різних аспектах. Тому балтійські країни повинні використовувати всі дипломатичні, політичні та військові засоби, щоб реалізувати те, що ухвалили в декларації саміту. Зі створенням бригадних підрозділів очікується надання певних елементів повітряної та морської підтримки. Однак їх буде недостатньо, щоб повністю покрити потреби в регіоні. У цьому контексті членство Фінляндії та Швеції в НАТО відіграватиме важливу роль. Завдяки участі обох країн в Альянсі Балтійське море може стати "озером НАТО". Фінські повітряні сили та шведський флот можуть створити чималі виклики для будь-яких можливостей A2/AD, якими володіє Росія.

---

34 "Madrid Summit declaration", NATO, 2022.

## Балтійська військова єдність: простір для вдосконалення

Історично склалося так, що позиції країн Балтії з питань безпеки НАТО та ЄС були єдині. Вони мали спільне розуміння наявних загроз і необхідних кроків для їх розв'язання. Однак, коли йдеться про конкретні аспекти військової доктрини чи спільні військові закупівлі, дії цих країн розходилися. Наприклад, ідея призову розвивалася по-різному в усіх трьох країнах. В Естонії військовий обов'язок діє від часу відновлення незалежності 1991 року, тоді як Литва відновила його у відповідь на незаконну анексію Криму Росією 2014 року. У Латвії досі тривають дискусії щодо того, як його запровадити (хоча є політичний консенсус щодо його необхідності).

Протягом останніх місяців між самими балтійськими державами ухвалені спільні рішення, покликані поглибити їхню співпрацю. На Мадридському саміті НАТО Естонія та Латвія підписали Лист про наміри щодо спільних контрактів на постачання систем протиповітряної оборони. Спільні закупівлі дадуть змогу країнам координувати оборонні ресурси, максимізувати ефективність оборонних інвестицій та сприяти стабільності й безпеці в регіоні. Потенціали протиповітряної оборони мають вирішальне значення для військової безпеки Латвії. Ці системи значно підвищать здатність Латвії збивати ракети, які зараз використовують для атак на українські міста. Однак це не розв'яже проблеми повністю, а радше стало першим кроком до кінцевої мети.

Оскільки внесок країн – членів Альянсу у повітряному й морському напрямках має особливе значення, спільні зусилля Естонії та Латвії варто сприймати в контексті бажаного кроку Іспанії, зробленого перед самітом у Мадриді, щодо постачання Латвії зенітно-ракетної системи NASAMS,<sup>35</sup> яку було розгорнуто на авіабазі Ліелварде 26 червня 2022 року. Її мета – забезпечити збройні сили Латвії необхідними засобами протиповітряної оборони до завершення закупівель. Розуміючи, що країни Балтії не зможуть самостійно відповісти на виклики в повітрі й на морі, участь союзників особливо важлива. Водночас спільні закупівлі серед держав Балтії є кроком у правильному напрямку.

---

<sup>35</sup> Норвезька вдосконалена система зенітно-ракетних комплексів класу "земля – повітря".

Здатність країн Балтії забезпечити спільну відповідь на агресію, яка може буде наймасштабнішою та найтривалішою, важлива для колективного стримування та оборони. У цьому контексті важливі скоординовані дії країн Балтії. З 2014 року вони єдині в публічних заявах і посилили кілька напрямів військової співпраці. Усі три країни здійснюють оборонні витрати в розмірі 2% ВВП. Однак у цій співпраці є значний простір для покращення: по-перше, у спільних масштабних закупівлях, з якими балтійські держави мали труднощі, особливо у вищезгаданому контексті протиповітряної оборони; по-друге, у напрацюванні перевірених і синхронізованих військових планів. Оскільки балтійські країни можуть бути відокремлені від решти Альянсу в потенційний день "Д", важливо надсилати сигнал, що їхні дії в такому разі будуть єдині та сплановані. Разом три балтійські країни можуть завдати більшого опору, ніж поодинці.

## Висновки

Підсумовуючи, зауважу, що країни Балтії розглядають поточну міжнародну ситуацію в межах підходу реальної політики. Довіра до позиції НАТО щодо стримування та оборони в Балтійському регіоні подібна до вежі з блоків Дженга: якщо один елемент вийняти, уся конструкція ризикує впасти. Посилення стримування — постійне завдання, адже супротивник змінюється щодня. Уповільнення темпів адаптації до нової безпекової ситуації становить ризик: це може стимулювати апетити агресора, який захоче перевірити готовність Альянсу реагувати. Балтійський регіон межує з гравцем, який використовує слабкості опонента у власних інтересах. Щоб стримати такого супротивника, Альянс має й далі зміцнювати свої можливості, забезпечувати посилену та інтегровану військову присутність союзників і надсилати сигнали про те, що будь-яка форма агресії спровокує повномасштабну та швидку колективну відповідь.

Агресія Росії в Україні у 2022 році стала несподіванкою або навіть шоком для більшості міжнародних гравців. Однак це було не зовсім так у Латвії, Литві та Естонії. Країни Балтії часто вважають русофобськими, визнаючи, що заклики до додаткових заходів безпеки в регіоні, впроваджених у рамках трансатлантичних відносин, призведуть до ескалації. Спроби зрозуміти Росію або домовитися про спільну класифікацію загроз та відповідні заходи адаптації стали викликом для трансатлантичних союзників. Попри кілька

попереджувальних сигналів із боку Росії протягом останніх двох десятиліть, лише зараз можна говорити про тривожний дзвінок, який розбудив більшість союзників від їхнього довгого сну. Після 24 лютого 2022 року позиція, яку поділяють політики країн Балтії, отримала більшу підтримку серед решти союзників. Однак у трансатлантичній спільноті досі є деякі суперечності й розбіжності щодо того, як поводитися з Росією.

На Мадридському саміті НАТО 2022 року було ухвалене історичне рішення про трансформування Розгорнутих підрозділів бойових груп Альянсу з батальйонного до бригадного рівня в країнах Балтії. Заходи, раніше ухвалені на саміті НАТО у Варшаві 2016 року, які країни Балтії розглядали як компроміс, стали першим присутнім кроком, що порушив давню політику неескалації внаслідок розгортання посиленої передової присутності у прифронтових державах. Це були перші зачатки зміни ідеологічного мислення, за якою, з військового погляду, мали йти наступні кроки. Бригада — не просто чисельно більше об'єднання, вона також має інші складники, які підсилюють загальну безпеку, а саме повітряні та морські сили, командування та управління на місцях тощо.

Крім того, союзники ініціювали або значно прискорили заходи щодо зміцнення національної оборонної політики. Наприклад, зміни в безпековій політиці Німеччини варто згадати як значний поворотний момент не лише для європейської безпеки, а й у контексті трансатлантичних відносин загалом. Історична травма, що існує з часів Другої світової війни, завадила Німеччині як найсильнішій європейській економіці розвинути повноцінний оборонний потенціал, інвестуючи в необхідні військові та невійськові ресурси. Ця зміна політики, безумовно, матиме довгострокові наслідки, які мають зміцнити трансатлантичні відносини й покращити безпеку країн Балтії. Німеччина вже очолює бойовий підрозділ союзних військ, розгорнутий у Литві, забезпечуючи бойову групу необхідними військовими складовими й координуючи її операції, щоб ще підсилити її ефективність і здатність розпочати контратаку в потенційний день "Д". Отже, зміна політики Німеччини значною мірою визначає безпекову та оборонну позицію в Балтійському регіоні.

Водночас, хоч Росію й визначено як найбільшу загрозу для трансатлантичної спільноти у 2022 році, серед союзників є різні думки щодо того, як класифікувати й розуміти міжнародне середовище безпеки з погляду військової загрози загалом. Це також значною мірою впливає на те, як країни бачать розвиток трансатлантичної спільноти в питаннях безпеки. Хоча 2022 рік став

поворотним моментом у зміцненні безпеки східного флангу НАТО, це не обов'язково означає, що таке зміцнення постійне, адже акценти й виклики можуть змінюватися.

Кремль поважає силу й могутність. Щоб забезпечити надійне стримування, Альянс має зміцнюватися й демонструвати здатність використовувати свою міць за потреби. Демонстрація сили, яка може бути виражена як у масштабних навчаннях, так і в розгортанні постійних союзних сил, – найкращий сигнал для агресора про те, що оборона кожної країни – а отже, і Альянсу загалом – серйозно планується, перевіряється та цінується. Пом'якшення та скорочення позицій будуть сприйняті як слабке місце, яке Росія використовуватиме у власних інтересах. Тому в поточній безпековій ситуації заходи, ухвалені вже з 2014 року, зокрема в Балтійському регіоні, формують (мінімальну) основу, на якій варто надалі консолідувати спільну політику стримування та оборони НАТО.

## Література

- Andzans, M., and M. Vargulis (2020) Towards #NATO2030: The Regional Perspective of the Baltic States and Poland (Riga: Latvian Institute of International Affairs). URL: <https://liia.lv/en/publications/towards-nato2030-the-regional-perspective-of-the-baltic-states-and-poland-896>.
- Hurt, M., M. Vargulis, Z. Liudas et al. (2023) "Baltic defence development: adding value to the defence of the Baltic Sea Region". Report, International Centre for Defence and Security, March. URL: <https://icds.ee/en/baltic-defence-development-adding-value-to-the-defence-of-the-baltic-sea-region/>.
- Spruds, A., and M. Vargulis (2021) Deterrence Through Adaptation: The Case Study of Latvia (Riga: Latvian Institute of International Affairs). URL: <https://liia.lv/en/publications/deterrence-through-adaptation-the-case-study-of-latvia-950>.

## 7 | Яке майбутнє для економічної відбудови України?

*Україна зараз веде екзистенційну збройну боротьбу за виживання як незалежна держава. У цій статті оцінені виклики, а також потенціал, який вона має, щоб стати на шлях економічної відбудови, коли подолає цей екзистенційний виклик. Україні знадобиться масштабна підтримка з боку ЄС та інших західних партнерів; також вона має подолати інституційні та політико-економічні недоліки, які характеризували цю країну в минулому. Добре продуманий вступ до ЄС на різних його етапах слугуватиме важливою опорою в цьому. Потрібно докласти зусилля, щоб змінити міграційні потоки, зробити країну привабливою для іноземних інвесторів, відбудувати й модернізувати інфраструктуру, а також здійснити вкрай необхідну реорганізацію економіки як на регіональному, так і на структурному рівні. Загалом у довгостроковій перспективі Україна має потенціал повторити шлях країн Центральної та Східної Європи після того, як інтенсивність військового конфлікту зменшиться.*

### Вступ

Хоча переважна увага громадськості була й залишається зосереджена на військових аспектах російського вторгнення в Україну, дуже важливо аналізувати й підтримувати життєздатність української економіки, щоб витримати величезні виклики, які конфлікт спричиняє в короткостроковій, середньостроковій та довгостроковій перспективі. Економіка України продемонструвала відносно високу стійкість з початку останнього етапу війни. ВВП скоротився більш ніж на 30% у 2022 році, коли почалася війна, але з того часу демонструє позитивні темпи зростання до 10%, попри дальші руйнування інфраструктури, різкі втрати виробничих потужностей на сході країни та скорочення доступної робочої сили через масовий відтік населення і чималий призов до армії. Державні витрати серйозно обмежені; вони значно скоротилися в реальному вираженні (крім витрат на військові потреби й безпеку), з дефіцитом

бюджетів у регіонах 15-20% і — часом — лише частково фінансовані завдяки підтримці країн-донорів і міжнародних установ (доступ до міжнародних фінансових ринків обмежений). Спочатку основною проблемою була ненадійність зобов'язань країн-донорів (зокрема ЄС) щодо перетворення фінансових внесків на надійні фінансові потоки в ті місяці, коли постають необхідні витрати (на пенсії, заробітну плату вчителів, охорону здоров'я, ремонт інфраструктури тощо). З 2023 року зусилля були більш скоординовані, щоб зовнішні фінансові вливання компенсували фактичні державні витрати. Фінансові зобов'язання надходили переважно від ЄС, Сполучених Штатів та окремих країн-донорів у межах ЄС і за його межами (особливо інших членів G7), а також від основних міжнародних організацій, як-от Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Світовий Банк та МВФ (Trebesch et al., 2024). Після того як Дональд Трамп обійняв посаду президента США, подальші фінансові виплати з боку США були припинені, тож довелося знайти деякі нові механізми фінансування (наприклад, використання нарахованих та очікуваних доходів від заморожених російських активів). Однак бюджетна підтримка на 2026 рік і наступні роки досі залишається ненадійною (Bogdan, 2024, Pindyuk, 2024).

Окрім планування фінансової підтримки на наступні роки, довідкові звіти містять детальні вимоги до довгострокового відновлення й реконструкції економіки України. Україна вже підготувала великий набір документів (так званий "Національний план відновлення") для першої конференції країн-донорів та установ, яка відбулася в Лугано (Швейцарія) 4-5 липня 2022 року. Це комплексний документ, зосереджений навколо галузевих потреб із десятирічним планом реконструкції (див. Національна рада з питань відновлення, 2022; критичний огляд див. у Bogdan et al., 2022). Окрім цього звіту, написано багато інших звітів та досліджень, які охоплюють різні аспекти реконструкції економіки України (див. Becker et al., 2022, Ganster et al., 2022, Gorodnichenko et al., 2022, World Bank, 2022, Bertelsmann Stiftung, 2023, Grieveson et al., 2023, World Bank, 2022 та 2023, Dombrovskis, 2024, Kosse, 2023, Kosmehl et al., 2024, Mykhailyshyna et al., 2023). Теми, розглянуті у звітах: важливість координації між численними донорськими організаціями, відповідальність за планування та реалізацію секторальних програм українськими органами влади (центральним урядом та місцевими органами влади) разом із гарантіями ефективного та некорумпованого

виконання цих програм відповідними органами (а також прозорість і залучення громадянського суспільства України); плани належить розробляти відповідно до порядку денного вступу до ЄС, що передбачає зближення нормативно-правових актів і пильну увагу до посилення економічної інтеграції із сусідніми країнами – учасницями ЄС та ЄС загалом; необхідність супроводжувати реалізацію плану потужною програмою інституційних реформ та боротьби з корупцією, включно з "деолігархізацією", і використувати можливості в усіх програмах для "кращої відбудови" (що передбачає важливі зусилля щодо зниження викидів CO<sub>2</sub> і підвищення енергоефективності).

Далі ми обговоримо основні виклики й потенціал довгострокового відновлення української економіки.

Можна мати як оптимістичну, так і песимістичну позицію щодо можливості економічної відбудови України. Я окреслю обидва ці погляди на перспективи економічного розвитку України. У будь-якому разі, поточна військова ситуація така, що годі передбачити тривалість чи інтенсивність війни, а будь-які перспективи розвитку економіки України значною мірою залежатимуть від цього.

## **Позитивні моменти: статус кандидата на вступ до ЄС, спроможність наздогнати, досягнутий прогрес у реструктуризації**

Почнімо з оптимістичної оцінки: по-перше, сама війна призвела до зміни поглядів на можливість вступу до ЄС (див. Grieveson et al, 2023). Це не станеться за одну ніч, але Україну офіційно визнали країною – кандидатом на членство в ЄС. Це означає, що економічна відбудова України відбуватиметься в контексті перспективи вступу до ЄС, що принесе з собою передвступну фінансову та технічну підтримку для поступового узгодження нормативно-правової бази України з *Acquis Communautaire*, а також (принаймні часткове) включення до програм ЄС, як-от Європейський зелений курс, і підвищену активність у програмах транс'європейської мережі (TEN). Усе це, ймовірно, забезпечуватиме узгодженість будь-яких планів з економічної відбудови України, а також передбачатиме значну підтримку для покращення інституційного потенціалу в реалізації цих планів. Зосередження уваги на вступі до ЄС та конвергенції в інституційній та правовій сферах має

забезпечити основу для економічної стабілізації й спрямувати зусилля основних учасників (внутрішніх і зовнішніх) на досягненні цієї мети.

По-друге, економічні структури почали готуватися до нової геополітичної реальності вже після подій 2014-2015 років: анексія Криму Росією та війна на Донбасі призвели до суттєвої переорієнтації торгівлі, а також до економічного занепаду того, що колись було промисловим центром української економіки. У цьому розумінні вплив великої війни, що почалася 2022 року, означав подальше прискорення структурної й регіональної перебудови української економіки. Це також означає значне послаблення позицій деяких традиційних промислових секторів, зокрема виробництво сталі та чорної металургії, на які раніше припадала чимала частина експорту країни. З іншого боку, це призвело до набагато більшої залежності від сільського господарства та агрохарчової промисловості, які, ймовірно, матимуть подальші можливості для зміцнення позицій унаслідок модернізації, збільшення виробництва обробленої продукції та сегментів у вищій цінній категорії. Крім того, ІТ-індустрія значно розширилася і зараз становить основний чинник, що сприяє експортним надходженням; ця галузь (а також інші сфери послуг) відкриває можливості працевлаштування для висококваліфікованих осіб, тому відіграє важливу роль у задоволенні потреб цього сегмента робочої сили, запобігаючи або уповільнюючи відтік мізків. Навіть ті, хто емігрував, здається, підтримують зв'язок із внутрішньою діяльністю цієї галузі, а отже, сприяють її міжнародному визнанню. Війна також призвела до розвитку потужного оборонного потенціалу, який значною мірою сприятиме обороні Європи, а також сформує важливий сегмент виробничих (і кібер-) потужностей у Європі.

По-третє, до війни Україна потерпала від дуже проблематичних структур управління (зокрема, щодо верховенства права та корупції) і вкорінених у систему влади олігархів. Є низка причин, чому можна очікувати позитивного зрушення у структурах політичного та економічного управління: шок від війни послабив специфічні економічні інтереси олігархів на сході країни, зміцнивши позиції президента завдяки його успішній лідерській ролі під час війни. Крім того, помітна активна участь міжнародних агентств (Європейської Комісії, міжнародних фінансових установ, країн-донорів) у моніторингу використання величезних коштів, які надходять і, ймовірно, надійдуть до України, щоб підтримати її відбудову після війни. Складно робити впевнені прогнози щодо цього, але цілком

ймовірно, що як громадянське суспільство, так і міжнародні донори чинитимуть сильний тиск, намагаючись покращити ситуацію з прозорістю влади, верховенством права і контролем за корупцією. Принаймні протягом деякого часу дух мобілізації національних зусиль для успішного руху завдяки економічному, політичному та соціальному оновленню, ймовірно, переважатиме.

По-четверте, маємо досвід країн Центральної та Східної Європи, які рухалися до вступу до ЄС і які становлять приклади успішних міжнародних процесів економічного наздоганяння з погляду доходів (Landesmann and Szekely, 2022). У них також був покращений інституційний розвиток, хоча в низці країн (особливо в Угорщині) маємо приклади відкату назад. Можна очікувати, що Україна зможе наслідувати цей досвід, адже є чимало можливостей, щоб отримати вигоду від посилення торгівлі та інтеграції виробництва з європейською економікою, а також від ролі, яку міжнародні інвестори можуть відігравати в модернізації виробничих потужностей та доступі до ринків. Зважаючи на спадщину війни (зруйнована інфраструктура, втрата людей через еміграцію, ризик затягування військових дій), ймовірно, такий процес наздоганяння наразиться на великі перешкоди, особливо на початкових етапах, але – проти попередніх "перехідних країн" – є також перевага в тому, що інституційні та системні зміни, пов'язані з переходом, значною мірою вже відбулися. Зрештою, Україна починає процес вступу значно пізніше, ніж відійшла від системи планової економіки. Прийняття Поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) також прискорює регуляторне зближення з ЄС. Передвступний етап – за умови належного проведення – має потенціал стимулювати реформи, адже зосереджує інтереси суспільства на досягненні цієї мети.

### **Недоліки: дуже висока вартість реконструкції, демографічний спад і питання щодо інвестиційної привабливості**

Тепер перейдімо до іншої сторони медалі, тверезіше оцінивши сценарій швидкого та успішного відновлення (і реконструкції) економіки та державного устрою України.

По-перше, найважливішим чинником, який може стримувати економічне відновлення, ми вважаємо драматичний "демографічний шок", що його зазнала Україна: за оцінками, приблизно

4 мільйони внутрішньо переміщених осіб плюс приблизно 7 мільйонів осіб, які емігрували за кордон, переважно жінки та діти (оцінки на лютий 2025 року). Це відбувається додатково до демографічного спаду, який також був очевидний до початку повномасштабної війни: населення України становило понад 50 мільйонів у середині 1990-х, але скоротилося до приблизно 42 мільйонів на початок 2022 року, а зважаючи на нещодавню еміграцію зараз становить приблизно 35 мільйонів. До війни зниження було зумовлене довгостроково низьким рівнем народжуваності (приблизно 1,3 дитини на жінку) та еміграцією через збільшення розриву в доходах із сусідніми країнами Центральної та Східної Європи (зокрема Польщею). Крім того, війна з 2014 року призвела до скорочення населення в регіонах, де вели активні бойові дії, і в регіонах, близьких до них. Різноманіття вікового розподілу населення значно зменшилося, що призведе до більшого навантаження на систему соціального забезпечення (пенсійного та медичного) у довгостроковій перспективі. Крім того, як це часто трапляється в більшості міграційних потоків, склад мігрантів зміщений у бік молоді та висококваліфікованих працівників, що, ймовірно, матиме значний вплив на (чисельність і якість) внутрішню робочу силу (Tverdostup, 2022, Mykhailyshyna et al., 2023). Звісно, може бути "зворотна міграція" (сподіваємося) значної частини тих, хто мігрував, але що довше триває війна (а отже, інтеграція молодих сімей і дітей у країнах, які їх прийняли), то менш імовірним це стає. Тому надзвичайно важливо впроваджувати ефективні політичні ініціативи, щоб мотивувати, зокрема, висококваліфікованих спеціалістів повертатися в Україну, а також підтримувати тісний контакт зі значною діаспорою, яка сформувалася з початку конфлікту.

По-друге, зважаючи на досвід інших країн, що мають схожу економіку, ми вважаємо роль іноземних інвесторів дуже важливою в реструктуризації та модернізації української економіки. Однак є низка причин, чому може бути складно залучити іноземних інвесторів принаймні в середньостроковій перспективі: по-перше, є "ризик" затягнення війни, що стримуватиме іноземних інвесторів. Ми (як і інші політичні аналітики) рішуче підтримуємо міжнародно фінансовані схеми "страхування ризиків", які компенсують ті ризики, з якими матимуть справу міжнародні інвестори та трейдери в Україні навіть після найінтенсивнішої фази конфлікту. По-друге, Україна почне відновлюватися зі значними руйнуваннями інфраструктури, пошкодженнями житлового фонду та потенційно сильною невідповідністю між регіональними потребами в робочій силі

й наявністю належно навчених працівників (див. Anastasia et al, 2022). По-третє, є питання до тих інституційних факторів, які також стримували іноземні інвестиції в минулому (верховенство права, корупція, ринкові структури та олігархічний політичний вплив); щоб їх виправити, потрібен час. Зрештою, регіони, які найбільше потребуватимуть економічної реконструкції та модернізації, — це ті, які сильно постраждали від військових дій, мають найбільші руйнування інфраструктури, найбільшу кількість переміщених осіб і найвищий ризик продовження конфлікту, а отже, є найменш привабливими для міжнародних інвесторів. Ці регіони повинні будуть покладатися переважно на державні інвестиції, державну підтримку навчання та освіти, тож їх потрібно буде найбільше покривати схемами "страхування ризиків".

По-третє, у багатьох дослідженнях (див. Becker et al, 2022; Bogdan, 2024; Ganster et al, 2022; World Bank, 2025) розраховано необхідні кошти для економічної відбудови України, які будуть дуже значними: найновіші оцінки сягають приблизно 530 млрд доларів США (World Bank, 2025; Bogdan, 2025, сягає дещо вищої цифри — 590 млрд доларів США) протягом приблизно десятирічного періоду, що охоплюватиме потреби й надходження як державного, так і приватного секторів. Структура цих коштів зараз не зовсім зрозуміла, адже міжнародна спільнота (ЄС, G7, міжнародні фінансові установи) здебільшого стурбована тим, щоб покривати найнагальніші бюджетні потреби й підтримувати поточні життєво важливі соціальні та адміністративні послуги, крім військових потреб. Однак в основних аналітичних роботах уже обговорювали докладні секторальні плани, а також пріоритетні напрямки економічної реструктуризації України (див. Bogdan, 2024). Також є пропозиції щодо інституціалізації таких зусиль із реконструкції та координації діяльності численних країн-донорів та установ. Справедливості ради варто сказати, що ми досі далекі від чіткого уявлення, звідки надходять кошти, покликані задовольнити величезні фінансові потреби, і як розв'язуватимуть проблеми координації, а також української "власності" на такі програми, зважаючи на інституційні недоліки в країні, які можуть зберігатися й після війни (уже є інституційні ініціативи щодо цього, а також докладні пропозиції; див., наприклад, Eichengreen and Rashkovan, 2022).

По-четверте, є ще один урок, який ми засвоїли з досвіду "країн із перехідною економікою", а саме макроекономічні дисбаланси, що виникають під час економічної реструктуризації та наздоганяння. Економічна відбудова України протягом значного періоду,

ймовірно, супроводжуватиметься стійким торговельним дефіцитом, адже спочатку буде дуже сильний попит на імпорт, а внутрішні виробничі (та експортні) потужності зазнають удару й потребуватимуть часу для відновлення. Крім того, значні вхідні фінансові потоки, які підтримуватимуть зусилля з відбудови, разом зі значними грошовими переказами численної української діаспори можуть суттєво вплинути на обмінний курс української гривні, що негативно позначиться на конкурентоспроможності та нарощуванні експортних потужностей. Ми спостерігали такий розвиток подій у низці країн з перехідною економікою, особливо на Балканах, коли ці країни мали тривалі проблеми з платіжним балансом. Буде складно протидіяти цьому впливу, якщо не буде приділено особливої уваги підтримці торговельного сектору (ідеться, наприклад, про цілеспрямовані зусилля щодо підтримки інтеграції в транскордонні виробничі мережі за допомогою регіонально диференційованих заходів промислової політики, включно з інфраструктурою, навчанням, підтримкою прямих іноземних інвестицій тощо), заходам щодо запобігання буму внутрішнього ринку нерухомості та спрямування потоків грошових переказів, принаймні частково, на інвестиції та бізнес-стартапи.

Зрештою, швидкість і, власне, відданість справі вступу України до ЄС ще до кінця не визначені. Приклад надзвичайно тривалого процесу інтеграції Західних Балкан (не кажучи вже про Туреччину) до ЄС має бути попередженням, зокрема з огляду на політичні наслідки, до яких країн-кандидаток можуть призвести тривалі затримки й нерішучість партнерів у ЄС. Передвступний етап може (як показує досвід попередніх випадків) бути успішним періодом інституційних реформ та економічного розвитку, якщо будуть визначені чіткі проміжні етапи й забезпечена послідовність в умовах і термінах. Також важливо, щоб уже на етапі підготовки до вступу були розроблені й запропоновані нові схеми швидкої інтеграції до основних програм ЄС (регіональна та промислова політика, освітній обмін та співпраця в дослідженнях, розвиток транскордонної інфраструктури, Зелена угода), щоб Україну (та інші країни-кандидатки) – з погляду інтеграції до таких схем – могли вважати вже країною – "учасницею ЄС", навіть якщо вона досі має статус кандидатки (див. пропозиції щодо поетапного процесу вступу у Mihajlovic et al, 2023; також у Grieveson et al, 2023).

## Література

- Anastasia, G., T. Boeri, M. Kudlyak, O. Zholud (2022): The labour market in Ukraine: Rebuild better; Ch. 10 in: Gorodnichenko et al (2022).
- Becker, T., B. Eichengreen, Y. Gorodnichenko, S. Guriev, S. Johnson, T. Mylovanov, K. Rogoff, B. Weder di Mauro (2022): A Blueprint for the Reconstruction of Ukraine; CEPR Rapid Response Economics no 1; CEPR, London.
- Bertelsmann Stiftung (2023), Ukraine's Economic Reconstruction: Addressing Territorial Inequalities, Consolidating Regional Policy and Reaping the Benefits of EU Integration, Bertelsmann Stiftung and Vienna Institute for International Economic Studies.
- Bogdan, T. (2024). Ukraine's fiscal developments and needs for economic recovery, reconstruction and European integration. wiiw Policy Note/Policy Report No. 88, December, wiiw, Vienna.
- Bogdan, T., M. Landesmann, R. Grieveson (2022): Evaluation of Ukraine's National Recovery Draft Plan; wiiw Policy Note/Policy Report No. 61, The Vienna Institute for International Economic Studies, Vienna.
- Dombrowskis, V., Obstfeld, M., Sologoub, I., Gorodnichenko, Y., Becker, T., Fedyk, A., Roland, G., and Weder di Mauro, B. (2024): Stimulating growth in Ukraine and policies for migrants' return, Center for Economic Policy Research; London.
- Eichengreen, B. and V. Rashkovan: How to organise aid; Ch. 14 in: Gorodnichenko et al (2022).
- Ganster, R., J. Kirkegaard, T. Kleine-Brockhoff, B. Stokes (2022): Designing Ukraine's Recovery in the Spirit of the Marshall Plan: Principles, Architecture, Financing, Accountability: Recommendations for Donor Countries; The German Marshall Fund; Washington, DC/Berlin.
- Gorodnichenko, Y., I. Sologoub, B. Weder di Mauro (2022): Rebuilding Ukraine: Principles and policies; CEPR Press, London.
- Grieveson, R., Jovanović, B., Kosmehl, M., Landesmann, M., Pindyuk, O., Sabouniha, A., Tverdostup, M. & Weiss, S. (2023). Outlier or not? The Ukrainian economy's preparedness for EU accession. Vienna Institute for International Economic Studies, Joint Study in cooperation with BertelsmannStiftung, <https://wiiw.ac.at/outlier-or-not-the-ukrainian-economy-s-preparedness-for-eu-accession-p-6704.html>.
- Kosmehl, M., Movchan, V., Pindyuk, O. & Weiss, S. (2024). Ukraine's future competitiveness: Directions for structural shifts in foreign trade and investment. Vienna Institute for International Economic Studies, Joint Study in cooperation with BertelsmannStiftung, <https://wiiw.ac.at/ukraine-s-future-competitiveness-directions-for-structural-shifts-in-foreign-trade-and-investment-p-6900.html>.
- Kosse, I. (2023), "Rebuilding Ukraine's Infrastructure after the War", Policy Note/Policy Report No. 72, Vienna Institute for International Economic Studies.

- Landesmann, M. & Szekely, I. (eds) (2021). *Does EU membership facilitate convergence? The experience of the EU's eastern enlargement*, 2 vols. Palgrave MacMillan.
- Mihajlovic, M., Blokman, S., Subotic, S., Emerson, M. (2023): *Template 2.0 for Staged Accession to the EU.*, Center for European Policy Studies (CEPS), Brussels.
- Mykhailyshyna, D., M. Samoiliuk, and M. Tomilina (2023), "Refugees from Ukraine: Who Are They, How Many Are There, and How to Return Them?", Policy Paper, Centre for Economic Strategy.
- National Recovery Council (2022): *Ukraine's National Recovery Plan (2022)*; [https://uploads-ssl.webflow.com/621f88db25fbf24758792dd8/62c166751fcf41105380a733\\_NRC%20Ukraine%27s%20Recovery%20Plan%20blueprint\\_ENG.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/621f88db25fbf24758792dd8/62c166751fcf41105380a733_NRC%20Ukraine%27s%20Recovery%20Plan%20blueprint_ENG.pdf).
- Pindyuk, O. (2024). *Front-loading financial support to Ukraine: It's now or never.* wiiw Policy Note/Policy Report No. 85, November.
- Trebesch, C., Antezza, A., Bushnell, K., Bompreszi, P., Dyussimbinov, Y., Chambino, C., Ferrari, C., Frank, A., Frank, P., Franz, L., Gerland, C., Irto, G., Kharitonov, I., Kumar, B., Nishikawa, T., Rebinskaya, E., Schade, C., Schramm, S., & Weiser, L. (2024). "The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?" Kiel Working Paper No. 2218. Kiel Institute for the World Economy.
- Tverdostup, M. (2023). *The demographic challenges to Ukraine's economic reconstruction.* wiiw Policy Note/Policy Report No. 71, Vienna.
- World Bank (2022), *Relief, Recovery and Resilient Reconstruction: Supporting Ukraine's Immediate and Medium-Term Economic Needs.*
- World Bank (2023), *Private Sector Opportunities for a Green and Resilient Reconstruction in Ukraine: Synthesis Report.*
- World Bank, Government of Ukraine, European Union & United Nations (2025). *Ukraine: Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4), February 2022 – December 2024.*

Богдан Ференс

## 8 | Як війна Росії змінила внутрішню політику в Україні

*Доцільно розглянути зміни у внутрішній політиці України від початку повномасштабного вторгнення. Це стосується ролі, яку відіграє президент України Володимир Зеленський, того, чи змінилися електоральні вподобання українців, які політичні сили можуть виникнути в майбутньому й чи існуватиме попит на прогресивну політику в повоєнній Україні.*

Деякі дати назавжди змінюють нашу реальність і залишають слід не лише в історії окремих держав, але й у світовій спільноті загалом. Така дата стає своєрідною вододільною лінією для певних процесів, перетворюючи життя на "до" і "після". Безперечно, 24 лютого 2022 року, день початку повномасштабного вторгнення Росії на територію України, назавжди залишиться такою датою в новітній історії України. Водночас витoki повномасштабної російсько-української війни з'явилися ще 2014 року, коли Росія незаконно анексувала Крим і окупувала частину Донбасу.

Президент Росії Владімір Путін, ухваливши рішення про невинуватну агресію, не лише підірвав систему європейської безпеки, але й пришвидшив внутрішньополітичні процеси в Україні, спрямовані на остаточний розрив політичних, економічних, релігійних та культурних зв'язків із Росією.

### Довоєнний порядок денний

Наприкінці 2021 року, з кожним новим повідомленням із Вашингтона про неминучість повномасштабного вторгнення Росії в Україну, тривога зростала. Втім, президент Зеленський у новорічному зверненні зосередився головно на внутрішніх питаннях: відзначенні тридцятій річниці Незалежності, економічному відновленні, вакцинації, будівництві доріг, підвищенні зарплат лікарям і спортивних досягненнях. Окрему увагу він приділив протидії російській агресії на Донбасі та консолідації західної підтримки України. Президент

прагнув випромінювати спокій і впевненість у тому, що прийдешній рік обов'язково буде кращий за попередній. Це, власне, і стало головним меседжем його новорічного звернення.

2022 рік почався з того, що сенатори-демократи у США запропонували ухвалити пакет санкцій проти Путіна, якщо він вирішить почати повномасштабне вторгнення. Тим часом політична боротьба в Україні лише посилювалася. Експрезидента Петра Порошенка звинуватили в державній зраді та сприянні тероризму в межах розслідування незаконних закупівель вугілля з окупованих територій. У цій справі також був обвинувачений і відомий проросійський політик, наближений до Путіна, Віктор Медведчук, якого помістили під домашній арешт. За каденції Порошенко Медведчук був активним перемовником між Києвом і Москвою, зокрема в питаннях обміну полоненими. Торгуючи російськими нафтопродуктами, у 2014-2018 роках він зумів суттєво збільшити фінансові та медійні активи.

Згідно з опитуваннями Київського міжнародного інституту соціології<sup>36</sup> в січні 2022 року, найбільшу підтримку мав Зеленський: 23,5% серед тих, хто визначився з вибором, заявили, що проголосували б за нього на президентських виборах, тоді як за Порошенка готові були віддати голоси 20,9%.

Деяко інша ситуація була в рейтингу політичних партій. Партія "Європейська солідарність", очолювана Порошенком, почала випереджати "Слугу народу" Зеленського: відповідно 18,9% проти 13,7% підтримки серед респондентів. Приблизно 10% заявили, що готові підтримати іншу опозиційну політичну силу – проросійську "Опозиційну платформу – За життя", одним із лідерів якої був згаданий вище Медведчук.

Такі електоральні розклади спонукали Зеленського та його прихильників до активнішої політичної боротьби: з одного боку, щоб утримати першість, а з іншого – щоб запобігти ослабленню внутрішньополітичної ситуації, яка зробила б Україну більш вразливою у протистоянні з Росією.

Так звана "боротьба з олігархами" також знайшла відображення у внутрішньому порядку денному. Ініційований Зеленським закон про олігархів<sup>37</sup> передбачав створення реєстру олігархів –

---

36 Див. <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1090&page=1>.

37 "Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)".

своєрідного "чорного списку", до якого вносили осіб, що мають значний економічний і політичний вплив у суспільному житті. Включення до цього списку тягнуло за собою юридичні й фінансові наслідки. Рішення про внесення когось до реєстру ухвалювала Рада національної безпеки і оборони України на чолі з президентом. Крім можливих репутаційних ризиків усередині країни, олігархи внесені у список, могли мати реальні бізнес-проблеми, зокрема у співпраці з міжнародними кредиторами.

Такі "недружні дії" з боку президента загострили внутрішні конфлікти, зокрема з одним із найбагатших і найвпливовіших олігархів Донбасу — Рінатом Ахметовим. Відмінною рисою останнього була здатність знаходити спільну мову з лідером будь-якої влади — від експрезидента-втікача Віктора Януковича до самого Зеленського. Ахметов охоче відгукнувся на прохання новообраного президента у 2019 році: чи то йшлося про допомогу у придбанні "швидких", чи про чималі суми на боротьбу з Covid-19. Крім того, медіаімперія Ахметова систематично висвітлювала діяльність президента та представників його політичної партії.

Однак прагнення Ахметова створити власну групу впливу у Верховній Раді України, потенційно включивши до неї низку народних депутатів із пропрезидентської фракції, зіпсувало його відносини із Зеленським. Останній розцінив це як пряму загрозу своєму авторитету та спробу змінити політичний баланс сил із прицілом на майбутні вибори.

А втім, зі зростанням загрози повномасштабного вторгнення Російської Федерації внутрішньополітичний порядок денний поступово почав витіснятися необхідністю консолідації всередині країни, а також пошуком суттєвої підтримки, включно з військовою допомогою, від західних партнерів. На жаль, раунди міжнародних переговорів та спроби європейських лідерів знизити рівень геополітичної ескалації не дали бажаних результатів. До Києва стрімко наближалася нова суворая воєнна реальність.

## **Ефект Зеленського**

Для звичайних громадян України, як і для самого Зеленського, було болісно важко прийняти нову реальність, яка зруйнувала життя мільйонів уранці 24 лютого 2022 року. Лише за два дні до повномасштабного вторгнення президент запевняв усіх, що немає підстав для безсонних ночей і Україна вже давно готова

до будь-чого. Віра в те, що визнання Путіним псевдореспублік на Донбасі не призведе до чогось більш значного, була не просто припущенням, а мабуть, поширеним переконанням у команді президента. Міністр оборони Олексій Резніков в інтерв'ю "Українській правді", опублікованому саме в той момент, коли російські крилаті ракети вже падали на Київ, був переконаний, що "Путін не ризикне бомбити другий Єрусалим — Київ".<sup>38</sup> Очевидно, хоч президент і його оточення чітко усвідомлювали ознаки наближення катастрофи, надія на те, що все владнається, і бажання зберегти ілюзію звичного життя переважали до останнього. Ніхто не хотів приймати нову реальність, яка згодом змінила буквально все, зокрема й самого Зеленського.

Не секрет, що деякі західні лідери припускали, ніби Київ не зможе чинити опір натиску російських військ. На це саме розраховував і Путін, а росіяни, ймовірно, очікували швидко оточити або захопити Київ. Відповідно до їхніх планів, Зеленський мав залишити столицю, і вже готували так званий "тимчасовий уряд", сформований з українських політиків, які раніше втекли в Росію.

Однак Київ вистояв — і Зеленський теж. У найкритичніший момент новітньої історії України він зумів внутрішньо зібратися й виявити лідерські здібності, насамперед мобілізувати тих, хто безпосередньо відповідав за виживання країни (армію, спецслужби та уряд), заручившись підтримкою політичних опонентів і згуртувавши навколо себе громадян України.

Зеленський продемонстрував стійкість, рішучість і мужність, залишаючись у Києві у найнебезпечніший час як для країни, так і для себе особисто, і відхиливши пропозицію президента Польщі Анджея Дуди організувати можливу евакуацію. Цей вчинок, разом з успішним відбиттям російських атак, сприяв не лише піднесенню морального духу української армії, інституційній стійкості та мобілізації населення, але й готовності західних лідерів ефективно допомагати Україні в її боротьбі за виживання.

"Ефект Зеленського" виявився вдруге, але за інших обставин. Якщо під час голосування за його кандидатуру на президентських виборах 2019 року переважна більшість виборців протестувала цим проти корумпованих політичних еліт, то з початком повномасштабних бойових дій згуртованість суспільства й підтримка президента були зумовлені передусім потребою у самозбереженні

---

38 Див. <https://www.pravda.com.ua/articles/2022/02/24/7325213/>.

та протидії російській агресії. Кожна відбита ворожа атака, кожен квадратний метр звільненої української землі, кожна збита російська ракета й кожен візит західного лідера до Києва зміцнювали національну єдність і віру в те, що Україна вистоїть.

З одного боку, війна остаточно зруйнувала образ Зеленського як недосвідченого політика з акторським минулим. Його замінив образ людини, яка зуміла в найкритичніший момент ефективно виконати свої конституційні обов'язки, залишаючись гарантом суверенітету й територіальної цілісності країни. Безпрецедентна підтримка електорату (93% у березні 2022 року) стала очевидним підтвердженням цього, як і формування проєвропейської коаліції підтримки України. Навіть політичні опоненти, які критикували його в минулому, визнали стійкість президента та його відповідність обійманій посаді.

З іншого боку, Зеленський лише відобразив громадянський спротив, який із кожним днем протистояння наростав як на фронті, що простягався на сотні кілометрів, так і в тилкових регіонах України.

## **Звуження поля внутрішньої політики**

Нові обставини, що виникли після повномасштабного вторгнення, докорінно змінили внутрішню політику, що особливо виразно виявилось в перші місяці війни. Багато внутрішніх процесів було поставлено на паузу. Це має пояснення: коли головним завданням для держави та її громадян стає вижити й відбити загрозу, усе, що відбувається в політиці, підпорядковується цій меті. Порядок денний воєнного часу головно охоплює питання, пов'язані із забезпеченням армії, підтримкою економічної діяльності, гарантуванням соціальних виплат, пріоритетною допомогою постраждалим від бойових дій і, де це можливо, відновленням зруйнованих об'єктів та критичної інфраструктури. Усе інше відходить на другий план.

Звісно, це не означає, що нічого іншого, не пов'язаного з війною, не відбувається. Досі є кулуарні інтриги, кадрові зміни, корупційні ризики та прагнення деяких недобросовісних політиків і управлінців використати можливості, щоб просувати власні егоїстичні інтереси. Під час воєнного стану — з обмеженнями громадянських прав і свобод та помітним спрощенням певних правил — коло осіб, які ухвалюють рішення, звужується, а громадський і парламентський контроль послаблюється. Це вимушений захід, з яким

більшість погоджується, щоб ухвалювати своєчасні та ефективні рішення, адже не завжди можна досягти результатів, користуючись підходами й процедурами мирного часу.

На окрему увагу заслуговують державні інституції, адже життєздатність держави завжди залежить від їхньої стабільності та взаємодії. Після повномасштабного вторгнення ключові органи влади зуміли в короткий строк переорієнтуватися і якнайшвидше зреагувати на нові виклики. Це стало можливим завдяки ефективній координації, добре налагодженій цифровій підтримці й самовідданості державних службовців на різних рівнях. Водночас виникли труднощі, пов'язані з переміщенням частини держапарату до безпечніших регіонів України або за кордон.

Вулиця Банкова, де розташований Офіс Президента, залишається центром ухвалення всіх важливих рішень. У цьому аспекті суттєвих змін порівняно з довоєнним періодом не сталося. Президент і його найближче оточення, включно з керівником Офісу Андрієм Єрмаком, зберігають вплив як на уряд, так і на Верховну Раду України. Раніше зібрати голоси в Раді для ухвалення певних рішень було складніше. Лояльності фракції "Слуга народу" не завжди вистачало, тому доводилося співпрацювати з іншими фракціями. Під час війни заручитися підтримкою стало значно легше, особливо коли йдеться про голосування за законопроекти, що стосуються підтримки армії, економіки чи зобов'язань у межах європейської інтеграції.

Однак іноді до порядку денного все-таки потрапляють інші питання, пов'язані з корупційними скандалами чи просуванням вузьких інтересів. Наприклад, голосування за закон про реформу містобудування, який просувала голова президентської партії Олена Шуляк. Верховна Рада ухвалила закон про реформу містобудування в Україні 13 грудня 2022 року. За словами ініціаторів, нове законодавство передбачає істотну зміну "правил гри" на будівельному ринку. Автори закону – а їх понад сотня – переконані, що це зменшить корупційні ризики в галузі й запровадить прозорі правила, дієвий державний контроль та ефективні механізми відповідальності за порушення містобудівного законодавства.

Критики натомість вважають, що такі законодавчі новації дадуть користь великим забудовникам, зменшивши роль місцевого самоврядування й сприяючи хаотичній і безвідповідальній забудові. Показово, що ця законодавча ініціатива спричинила конфлікт усередині президентської фракції, тому представники

проросійської "Опозиційної платформи — За життя", яка з лютого 2022 року розпалася на різні групи, віддали голоси за закон.

Цей приклад ілюструє, що, попри воєнний стан і значне звуження політичних процесів, деякі резонансні законодавчі ініціативи все-таки розглядаються й потребують особливої уваги з боку всіх зацікавлених сторін. Це особливо актуально з огляду на відсутність трансляцій пленарних засідань парламенту, а також можливостей для журналістів бути присутніми під час обговорення питань.

Кількість законопроектів, ініційованих депутатами, тим часом загалом зменшилася, як і частка пропозицій, що зазвичай класифікують як лобістські.

## Деполітизація

Війна "обнулила" багатьох українських політиків — як старшого, так і молодшого покоління, — адже вони виявилися просто нездатними знайти місце в реальності, що склалася після 24 лютого. За повідомленнями, Юлія Тимошенко — колишня прем'єр-міністерка України, яка очолює фракцію в парламенті, — на початку вторгнення російських військ залишила країну й повернулася лише тоді, коли ситуація стала більш безпечною. Попри спроби демонструвати політичну активність, вона вже не така ефективна, як раніше. У подібній ситуації опинилися й два колишні високопосадовці: Володимир Гройсман (колись прем'єр у команді Петра Порошенка) та Дмитро Разумков, який пройшов шлях від першого номера в загальнонаціональному партійному списку "Слуги народу" до політичного опонента Зеленського та його оточення. Ще зовсім недавно Гройсман і Разумков не приховували політичних амбіцій та прагнення завести свої партії до наступного парламенту, але за нинішніх обставин зробити це буде вкрай складно.

"Опозиційна платформа — За життя", що виникла з уламків колишньої Партії регіонів, опинилася в найневигіднішій ситуації. Ця політична сила переважно спиралася на проросійські настрої, а з початком повномасштабного вторгнення суспільний запит на позбавлення її депутатів мандатів почав зростати. Майбутнє цієї переформатованої політичної сили нині вкрай примарне, адже в суспільній свідомості дедалі міцніше утверджується її асоціація з кремлівською агресією.

Тим часом деякі колишні високопосадовці долучилися до лав Збройних Сил України. Мабуть, завдяки такому кроку після війни вони зможуть повернутися до вищої політичної ліги вже з кращою репутацією.

Водночас головний опонент чинної влади Петро Порошенко не припинив діяльності, але тепер вона зосереджена не так на політиці, як на допомозі армії. Він добре усвідомлює, що будь-якої миті висунуті проти нього раніше звинувачення можуть бути відновлені. Тому для Порошенка та його політичної сили вкрай важливо зберегти електоральну підтримку, яка дасть йому вижити в боротьбі проти Зеленського та його прихильників.

Однією з ключових проблем, з якою мають справу політичні лідери, що перебувають в опозиції до панівної партії, стали відсутність нормального політичного життя під час воєнного стану й неможливість з'являтися на телебаченні.

## Демедіатизація

Монопольне право контролю над телевізійним мовленням нині зосереджене в руках влади, яка виправдовує це потребою подавати інформацію через "єдиний голос". Хоча державне мовлення має стратегічне та практичне значення, деякі журналісти, громадські діячі й закордонні експерти вважають за небезпечний такий монополізм, який може бути використаний у політичних цілях.

Після російського вторгнення головні телеканали країни почали цілодобово транслювати однаковий контент у межах так званого телемарафону "Єдині новини". Кожен телеканал отримав власний часовий слот, що одночасно транслюється на всіх каналах. Спочатку "Єдині новини" виходили на п'яти каналах, що належали різним українським олігархам, а також на державних каналах. Прикметно, що три канали, власником яких є колишній президент Петро Порошенко, не отримали слотів, а отже, не беруть участі у підготовці й трансляції телемарафону.

## Деолігархізація

Війна суттєво вплинула й на українських олігархів. Прихильність президента Зеленського політиці деолігархізації не лише збереглася після початку повномасштабної війни, але й посилилася під тиском нових обставин. Найбільших втрат зазнав Рінат

Ахметов — донецький олігарх, якого впродовж багатьох років вважали за найбагатшу людину в Україні. За часів війни йому дісталось найбільше. Росіяни знищили ключові заводи "Метінвесту" й систематично руйнують електропідстанції холдингу ДТЕК, тоді як майже 80% земель, що належали одній з його компаній, опинилися під окупацією. Ахметов був змушений закрити свою медіаімперію,<sup>39</sup> щоб не потрапити до реєстру олігархів, і позбутися збиткових активів, адже медіа в Україні ніколи не давали прибутку. Чи збереже він політичний вплив, так само не відомо.

За оцінками *Forbes*, втрати Ахметова порівнянні із сукупними втратами інших дев'ятох найбільших українських олігархів і становлять 9,3 млрд доларів. На початку лютого 2022 року його статки оцінювали у 13,7 млрд доларів, тепер вони становлять 4,4 млрд. Однак списувати Ахметова зарано, адже він розраховує швидко відновити свої позиції після війни.

Фінансовий стан інших олігархів також помітно погіршився від початку повномасштабного вторгнення:

- Віктор Пінчук: з 2,6 млрд доларів до 2 млрд доларів;
- Вадим Новинський: із 3,5 млрд доларів до 1,3 млрд доларів;
- Геннадій Боголюбов: із 2 млрд доларів до 1,1 млрд доларів;
- Ігор Коломойський: із 1,8 млрд доларів до менш ніж 1 млрд доларів;
- Петро Порошенко: із 1,6 млрд доларів до 0,7 млрд доларів.

Ще одним ефективним інструментом президента Зеленського стало позбавлення окремих олігархів громадянства. Найвідоміші серед тих, хто втратив українське громадянство, — Ігор Коломойський, власник телеканалу, де тривалий час працював Зеленський; Геннадій Корбан, колишній партнер Коломойського; Вадим Рабінович, один із лідерів проросійської "Опозиційної платформи — За життя". Усунення таких одіозних постатей посилило загальний тиск на всіх олігархів.

Наступний важливий крок у деолігархізації відбувся 6 листопада 2022 року, коли Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку виконала рішення Ставки Верховного Головнокомандувача

---

39 Закон про олігархів у дії: Ахметов виходить із медіабізнесу. *Укрінформ*, 11 Липня 2022. <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3526716-zakon-pro-oligarhiv-u-dii-ahmetov-vihodit-iz-mediabiznesu.html>.

щодо вилучення акцій великих промислових компаній, що належали окремим олігархам. Це було зумовлено, зокрема, значенням таких підприємств для ведення війни, а також здійснено відповідно до Закону України "Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану", який передбачає "відчуження у державну власність" акцій стратегічно важливих підприємств.

Під державний контроль перейшли, зокрема, п'ять великих промислових компаній, що належали олігархам:<sup>40</sup>

- "Укрнафта" (42% акцій належали Коломойському);
- "Укртатнафта" (60% акцій належали Коломойському та Боголюбову);
- "Мотор Січ" (В'ячеслав Богуслаєв майже продав 56% акцій китайським інвесторам, але угоду зупинив Антимонопольний комітет; сам Богуслаєв перебуває під арештом);
- "АвтоКрАЗ" (власник — Костянтин Жеваго);
- "Запоріжтрансформатор" (власник — Костянтин Григоришин).

Вилучені акції нині вважають військовим майном, тож вони перебувають у юрисдикції Міністерства оборони України. Після завершення дії воєнного стану, згідно із законом, вони або будуть повернуті власникам, або власники отримають компенсацію їхньої вартості.

Усі ці кроки адміністрації Зеленського свідчать, що деолігархізація не лише відновилася під час війни, а й перетворилася на набагато радикальніший процес, який змінює усталений баланс сил в Україні. Війна й запроваджений воєнний стан надали уряду можливість суттєво обмежити вплив олігархів. Залишається питання, наскільки повноцінно вдасться використати цю можливість.

## Місцева політика

Регіональний чинник завжди відігравав ключову роль у політичних поглядах українців. Виборці з південних та східних регіонів (Одеса, Миколаїв, Херсон, Дніпро, Запоріжжя, Донецьк, Луганськ та Харків) часто підтримували партії чи окремих політиків, які пропонували

---

40 Minakov, M. (2022) "The war has helped Ukraine rein in the oligarchs". *Focus Ukraine*, Kennan Institute, Wilson Center, 15 November.

тіснішу співпрацю з Російською Федерацією. Натомість підтримка центральних і західних регіонів традиційно схилялася до більш проєвропейських політичних сил, що обстоювали інтеграцію до ЄС та НАТО. Боротьба за владу в перші два десятиліття незалежності України здебільшого точилася між представниками промислових східних регіонів — так званих дніпропетровської та донецької груп впливу. Однак після Помаранчевої революції 2004 року та приходу до влади проєвропейського президента Віктора Ющенка ситуація почала змінюватися.

Цей короткий екскурс у минуле показує, що навіть у мирний час боротьба за регіони в Україні була не лише внутрішньополітичною конкуренцією, а й геополітичною грою, у якій стикалися інтереси Росії та Заходу.

Політичним опонентам завжди було значно легше ділити електорат за регіональною ознакою, використовуючи мову, релігію, історичних постатей та радянське минуле як маркери впливу на виборчі уподобання. Політтехнологи, як і їхні клієнти, керувалися передусім власними вузькими інтересами, розділяючи, а не об'єднуючи регіони країни. Подібні тенденції були помітні аж до незаконної анексії Криму й тимчасової окупації Росією частини Донецької та Луганської областей у 2014 році.

У відповідь на спроби силоміць нав'язати концепцію "русского мира" на південному сході України, виборчий маятник почав швидко хитатися в бік проукраїнських і проєвропейських політичних лідерів та сил. Обрання президентами Петра Порошенка у 2014 році та Володимира Зеленського у 2019-му засвідчило зміну виборчої палітри. Регіональні відмінності почали поступово розмиватися. Стала формуватися загальнонаціональна проукраїнська надбудова, яка витісняла регіональні політичні особливості. Росія не взяла до уваги цієї нової української реальності у своєму ворожому прагненні просунути вглиб України й окупувати її південні та східні області в лютому 2022 року. Плацдарм, звісно, був підготовлений заздалегідь.

Протягом десятиліть росіяни намагалися розширювати вплив, проникаючи в місцеві еліти, надаючи політичну й фінансову підтримку, поширюючи пропаганду, посилюючи зв'язки з церквою та кримінальним світом. Однак результату, на який розраховували російські війська, тимчасово окупувавши Херсон і частину Запорізької області в березні 2022 року, не сталося. Їх зустріли не квітами, а "коктейлями Молотова" та багатотисячними мітингами сміливих місцевих жителів, які зупиняли російські танки без зброї.

Стало очевидним, що переважна більшість громадян і місцевих еліт відмовилися підтримувати Росію.

Окупанти змушені були нашвидкуруч створювати псевдоадміністрації та призначати раніше "законсервованих" колаборантів, багато з яких належали до проросійської політичної партії "Опозиційна платформа – За життя".

Двадцятого березня 2022 року президент Зеленський підписав указ, підготовлений РНБО України, про заборону діяльності одинадцяти проросійських політичних партій, серед яких була і "Опозиційна платформа – За життя", а також інші партії, ідентифіковані як "соціалістичні" чи "ліві". Це ще раз підтвердило припущення, що лівий спектр української політики переважно представлений псевдосоціалістичними партіями, які слугують інструментами російського впливу.

Від початку повномасштабної агресії Росії вся регіональна політика була спрямована на забезпечення стійкості регіонів в надзвичайно тяжких обставинах. Регіони поділили на прифронтові й тиллові. Для прифронтових, з огляду на щоденні обстріли й руйнування, першочерговим завданням було вижити. Для тиллових регіонів ключовим завданням стало зберегти економічну активність, допомагати українській армії та приймати внутрішньо переміщених осіб.

Місцеве самоврядування зараз фактично не функціонує, адже воєнні умови змінили систему управління, змістивши владу до виконавчих центральних органів. Політичні процеси "на місцях" поставлені на тривалу паузу. Лояльність мерів до центральної влади відповідає зростанню популярності Зеленського.

Автономія органів місцевого самоврядування, посилена доволі ефективною реформою децентралізації, становить ключовий елемент не лише європейської, але й української політики. Проте загрози, пов'язані з російсько-українською війною, знову демонструють небезпеку колаборантських елементів на місцевому рівні, які за певних обставин можуть стати серйозною загрозою територіальній цілісності й суверенітету країни.

## **Електоральні зрушення**

Традиційно вважають, що політика під час війни неможлива. Однак війна фактично становить продовження політики, особливо якщо конфлікт затягується. Політика не зникає навіть за умов воєнного

стану. Вона лише набуває іншої форми, зміщуючи фокус розглядуваних питань.

Зараз складно передбачити, коли в Україні можуть відбутися майбутні вибори. Найімовірніше, жодних виборів не варто очікувати до завершення війни. Відповідно, багато політичних гравців залишаються в підвішеному стані, намагаючись утримати електоральну базу та пристосуватися до нових умов.

Логічно, що у воєнний час уся влада зосереджена в руках президента, який вибудовує вертикаль управління, адже рішення потрібно приймати максимально швидко й ефективно. Водночас багатьох хвилює питання, як розвиватиметься ситуація після відновлення миру. Чи зможе Україна повернутися до конкурентної політичної боротьби між різними партіями й лідерами? Наразі переважна більшість українців підтримує президента та Збройні Сили України, ключовий чинник протидії російській агресії. Однак майбутні виборчі вподобання визначатиме тривалість і результат російсько-української війни.

З упевненістю можна сказати, що партії й політики, які просували проросійський порядок денний, втратили колишню монолітну виборчу базу. Ці виборці, переважно з південного сходу України, найбільше постраждали від війни. Відповідно до президентського указу, головна парламентська партія, яка раніше представляла їхні інтереси, — "Опозиційна платформа — За життя" — була заборонена.

Крім того, представників забороненої партії звинувачують у співучасті в діях, спрямованих на підрив суверенітету й територіальної цілісності України. Багато політичних експертів вважають, що ці процеси вже незворотні і майже немає шансів на відродження проросійських політиків у майбутньому. Водночас не варто забувати, що такі припущення висловлювали й після Революції Гідності 2014 року, коли до влади прийшли проєвропейські політичні сили. Частина проросійської Партії регіонів, членом якої колись був утікач-президент Янукович, все-таки змогла провести фракцію до парламенту. Звісно, нинішню ситуацію не можна повністю порівнювати з тією, адже масштаб російських руйнувань значно більший.

Однак на південному сході України й досі залишається значна кількість людей, зокрема внутрішньо переміщених осіб і пенсіонерів, які ностальгують за радянським минулим (їхні виборчі вподобання наразі складно виміряти). Припускають, що більшість цієї електоральної ніші підтримуватиме президента Зеленського та його оновлену політичну партію. Водночас можуть виникнути

нові політичні проєкти з популістськими лідерами, які увійдуть до цього вакантного електорального поля. Ключовими темами політичних дебатів стануть подальша мілітаризація, боротьба з корупцією, економічне відновлення, соціальна модель повоєнної України (з огляду на щораз більше навантаження на бюджет у сфері соціальних витрат), боротьба з безробіттям і регіональною нерівністю (деякі прифронтові регіони постраждали значно більше, ніж тиллові), європейська інтеграція, мовне питання (зважаючи на значну частку російськомовного населення), а також релігійні й культурні особливості.

Можна припустити, що серед нових політичних сил буде попит на умовну "партію військових" і "партію волонтерів". Першу політичну силу міг би представляти один із чинних українських генералів, може, навіть генерал Валерій Залужний. Щодо волонтерської політичної платформи, то за неї точитиметься серйозна боротьба між різними благодійними фондами та громадськими організаціями. Найпопулярнішою фігурою тут є Сергій Притула, який раніше був дотичний до політики, а від початку війни зумів розгорнути одну з найбільших краудфандингових кампаній для допомоги українській армії, зокрема на придбання турецьких безпілотників *Bayraktar* та оренду супутника, щоб відстежувати пересування російських військ.

Може, відродяться й деякі політики минулого, які пішли на фронт. Головний політичний опонент Зеленського — експрезидент Порошенко — намагатиметься зберегти першість серед своєї досить стабільної виборчої бази. Проте багато політичних проєктів, запущених до війни, можуть не відновитися й не знайти своїх виборців.

## Перспективи прогресивного відновлення

Російська війна й далі приносить руйнування й горе мільйонам українців. Європейські країни готуються до можливої нової хвилі біженців, адже після систематичних ракетних атак критична інфраструктура України занепадає, залишаючи цивільних виживати в тяжких умовах без тепла, електрики чи води. Попри це, важливо вже зараз готуватися до відновлення України й орієнтуватися на соціальні цілі.

Таке відновлення має передбачати залучення найширшого кола зацікавлених сторін: від органів влади до громадських рухів,

профспілок, міжнародних експертів і безпосередніх бенефіціарів відбудови. До того ж у центрі відновлення повинні бути соціальні групи, що найбільше постраждали від війни й залишаються найбільш уразливими: ветерани, сім'ї, що працюють, люди похилого віку та особи з інвалідністю. Міжнародна допомога, освіта – як формальна, так і неформальна – і законодавство, спрямоване на соціальний захист, мають стати основою інституційного оновлення України.

Багато хто захоче почати життя "з чистого аркуша" після завершення бойових дій. Громадський дискурс може зміститися не на "відбудову", а на "оновлення". Це має підвищити масовий запит на нові ідеї й нові політичні обличчя.

Водночас, імовірно, збережуться чимало суперечностей, а деякі навіть посиляться. Утримати рівень єдності, який був у перші місяці повномасштабного вторгнення, буде надзвичайно складно в повоєнний період, особливо якщо накопичені проблеми не будуть швидко розв'язані.

Ідеологічна фрагментація залишатиметься номінальною. Політичні проекти, орієнтовані на лідера, змагатимуться за владу, а популізм набуватиме більш витончених форм.

Логічно, що прогресивні політичні сили могли б протидіяти таким тенденціям. Проте впливових соціал-демократичних партій в Україні поки що немає. Тому соціальний порядок денний захищають здебільшого окремі політичні рухи, громадські організації та ослаблені профспілки. Без суттєвої підтримки європейських соціал-демократів відбудувати Україну з акцентом на інклюзивність, плюралізм і справедливість буде надзвичайно складно.

## Література

Minakov, M. (2022) "The war has helped Ukraine rein in the oligarchs". *Focus Ukraine*, Kennan Institute, Wilson Center, 15 November. URL: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/war-has-helped-ukraine-rein-oligarchs>.

Андрій Корнійчук

## 9 | На шляху до стійкої демократії: вступ до ЄС під час війни

*На тлі турбулентного геополітичного ландшафту, дедалі більше визначеного конфронтацією й невизначеністю, політика поступового розширення ЄС перестала бути питанням політичного вибору, тож її варто розглядати як екзистенційну необхідність. Ще не одне покоління в Європі й за її межами відчуватиме наслідки військової агресії Росії проти України. Майбутнє Європейського Союзу як успішної, мирної та ґрунтованої на цінностях спільноти залежить від того, наскільки вдалою буде (після)воєнна трансформація України у стійку демократію, яка зрештою досягне повної європейської інтеграції.*

### Членство в ЄС як екзистенційна необхідність

В експертних колах модель демократії в Україні часто характеризують як нестабільну або принаймні таку, що має суттєві недоліки.<sup>41</sup> До повномасштабного вторгнення 2022 року виникали сумніви в доброчесності суддів Конституційного Суду; поширеними були часті втручання в судову систему; недосконала антикорупційна інфраструктура повільно реагувала на порушення; медіаландшафт зазнавав чималого впливу заангажованих (олігархічних) інтересів.<sup>42</sup> Відколи вона здобула незалежність, Україна постійно боролася з тіньовою економікою, яка сприяла корупції, послаблювала інвестиційний клімат і створювала умови для порушення трудових прав. Держава не мала ані необхідних інституційних механізмів, ані достатньої політичної волі, щоб ефективно викоринити ці шкідливі

---

41 Наприклад, можна звернутися до досліджень Freedom House: *Nations in Transition*, *Freedom in the World* та *Democracy Index*, підготовлених Economist Intelligence Unit.

42 Для огляду див.: Hedenskog, J. та Hjelm, M. (2020) Propaganda by proxy: Ukrainian oligarchs, TV and Russia's influence. FOI Memo, № 7312, <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%207312>.

практики чи належно захистити права громадян, особливо вразливих груп. Часто вона мусила покладатися на громадський активізм і низові ініціативи як на своєрідне страхування. Україна має розв'язати ці проблеми в межах післявоєнного відновлення і, безумовно, до вступу в ЄС. Водночас, попри всі труднощі, українці послідовно демонструють відданість і стійкість на шляху до побудови демократичної держави. Нещодавнім показовим прикладом стала масова мобілізація протестувальників у всій країні, які домоглися скасування закону, спрямованого проти українських антикорупційних органів, — у розпал повномасштабної війни з Росією, що цілеспрямовано атакує цивільне населення.

Адаптивність становить одну з визначальних рис виживання.<sup>43</sup> У дослідженні Прогресивного альянсу підкреслено, що "динамічний характер демократій означає, що вони мають пристосовуватися до нових викликів у мінливому глобальному світі".<sup>44</sup> Шлях розвитку України відзначався майже регулярним чергуванням здобутків і невдач, проте країна навчилася пристосовуватися й удосконалюватися під час цього розвитку. Критики та скептики схильні вказувати на втрачені можливості через такі "американські гірки" демократичного розвитку протягом понад трьох десятиліть. Однак вони часто недооцінюють, що ця нерівна траєкторія сформувала виняткову криву навчання для держави, яка до 1991 року фактично не мала можливості побудувати власну демократичну націю. І українське суспільство вже довело, що здатне здобувати науку із таких уроків.<sup>45</sup> "Адаптивність" України виявляється саме в нинішньому безпрецедентному сценарії: держава, що захищається в жорстокій повномасштабній війні, водночас починає шлях до ЄС. Ба більше, її відданість заявленим цінностям уже витримала, мабуть, найтяжче випробування — десятирічну війну.

Професор Адам Даніель Ротфельд, колишній міністр закордонних справ Польщі, зауважував, що вступ до альянсу — засіб

---

43 Teperik, D., G. Senkiv, D. Dubov et al. (2021) *Resilient Ukraine – a Delicate Mosaic? Society, Media, Security, and Future Prospects* (Таллінн: International Centre for Defence and Security).

44 Afscharian, D. and M. Ostrowski (2022) *Building resilient democracies. Challenges and solutions across the globe. Policy Study. Foundation for European Progressive Studies*, <https://feps-europe.eu/publication/building-resilient-democracies/>.

45 Korniyuchuk, A., Depondt, C., Droogsma, M. (2019) *Conflict resolution through decentralization – lessons from the Eastern Ukraine State Building and Accountability (EUSTAB) project. PAX*, <https://paxforpeace.nl/media/download/pax-report-conflict-resolution-through-decentralization.pdf>.

досягти стратегічної мети. Ті, хто стверджує, що Україні дали фальшиву надію через затяжну війну на виснаження й залежність фінального рішення про реальне членство від політичної волі європейських столиць, упускають з уваги саме кінцеву мету. У перегонах із часом перспектива членства в ЄС стала для Києва маяком у надзвичайно бурхливому морі. На відміну від аргументів деяких євроскептиків, ця мета пропонує шлях до захисту суверенітету й здатності держави залишатися функційною у вирішальну для майбутнього України мить. Ба більше, у такий спосіб громадянське суспільство отримує гарантії та інструменти для системи стримувань і противаг проти щораз більшої централізації влади – природного наслідку воєнного стану.

Двадцять четвертого лютого 2022 року стало переломним моментом в історії європейської інтеграції. Неспровокований напад на суверенну державу через її прагнення стати частиною європейської демократичної сім'ї не можна пробачити, а біль і страждання, які він приніс, – не досягнути. Заяви, що надходили з Брюсселя й багатьох інших європейських столиць, підтвердили усвідомлення "історичного" характеру цієї події. Поділяючи думку тих, хто вбачає екзистенційну необхідність у черговому розширенні, я водночас зазначу: такий результат наперед не визначений. Досвід ЄС щодо вступу країн Західних Балкан має миттєвий "охолоджувальний ефект". До того ж непослідовність і соціально-політична турбулентність залишаються характерними рисами ландшафту розбудови демократії в найближчому сусідстві Євросоюзу.

У випадку України людські, політичні та економічні витрати заради досягнення стійкого миру вже величезні й зростають з кожним днем війни. Тому, якщо відкинути символізм, сам статус країни-кандидата або навіть початок переговорів знаменує лише початок дуже складного шляху. У цьому розділі<sup>46</sup> йтиметься про те, чому потрібні більш рішучі дії та прогресивні думки, щоб військові зусилля України та її (після)воєнне відновлення перетворилися на історію успішного вступу в ЄС. Завдяки цьому можна уникнути розчарування з обох боків, яке зрештою зіграє на руку популістам

---

46 Аналіз, поданий у розділі, спирається на висновки з ґрунтовного дослідження політики: Kornychuk, A. (2022). The case of Ukraine's candidacy to the EU. Progressive policy towards the eastern neighbourhood as a cornerstone of the EU's stability and security. FEPS, <https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/03/PS-The-case-of-Ukraine-candidacy-to-the-EU.pdf>.

та євроскептикам, підриваючи внутрішню стабільність ЄС та його авторитет як глобального гравця.

Коли пишу цей аналіз, нерозв'язаними залишаються кілька ключових питань. Активна війна наразі становить найбільш непередбачуваний чинник, що впливає на шлях України до членства в ЄС. Війна безпосередньо й критично впливає на питання, пов'язані з суверенітетом, державністю й територіальною цілісністю України. Поки ці проблеми не будуть остаточно врегульовані, членство України в ЄС мало ймовірне. Водночас така невизначеність не унеможлиблює відновлення України, яке вже почалося у відповідь на російську агресію. І щоб прагнення України до членства в ЄС не залишилося мріями чи теоретичними міркуваннями, її післявоєнне відновлення, модернізація й трансформація мають містити прогресивні елементи.

Український народ цілком самостійний в ухваленні рішень щодо майбутнього своєї країни, однак прогресивні світові сили можуть зробити вагомий внесок у її демократичне майбутнє. Зокрема, дедалі частіше експерти й політики розглядають "мілітаризовану демократію" як життєздатну й навіть необхідну модель розвитку України.<sup>47</sup> У Маніфесті громадянського суспільства, представленому в Лугано, саме національна й людська безпека були визначені громадянським суспільством за головний пріоритет. Постійна загроза з боку сусіда (Росії) разом із нещодавнім досвідом жорстокої війни, ймовірно, зроблять зміцнення оборонного та безпекового секторів оборони визначальною рисою відновлення України.<sup>48</sup> Дедалі більше експертів і політиків вважають, що без високого рівня державної безпеки всеохопне відновлення та модернізація просто не відбудуться, а це, своєю чергою, зірве євроінтеграційні

---

47 Pashkov, M. (2022) Угода про асоціацію з ЄС на тлі пріоритетів кольору хаки, <https://razumkov.org.ua/statti/ugoda-pro-asotsiatsiiu-z-yes-na-tli-priorytetiv-koloru-khaki>. Центр Разумкова; Bendyk, E. (2022) Voices of Ukraine: #3 Ukraine after the war. Stefan Batory Foundation, [https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/06/Ukraina-mowi\\_3\\_Ukraina.po\\_.wojnie.pdf](https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/06/Ukraina-mowi_3_Ukraina.po_.wojnie.pdf).

48 Haran, O. and P. Burkovskiy (2022) Ukraine needs hard security guarantees, NATO membership preferred. Policy Exchange. PONARS Eurasia, [https://www.ponarseurasia.org/wp-content/uploads/2022/06/Burkovskiy-Haran\\_Policy-Exchange\\_June2022-1.pdf](https://www.ponarseurasia.org/wp-content/uploads/2022/06/Burkovskiy-Haran_Policy-Exchange_June2022-1.pdf).

прагнення України.<sup>49</sup> В умовах активної війни можна стверджувати про екзистенційну необхідність такої моделі розвитку для України. Однак варто зважити й на іншу перспективу. Історично розташована в регіоні, який Тімоті Снайдер<sup>50</sup> назвав "кривавими землями", Україна не мала можливості розвинути інструменти й структури для ефективного діалогу між різними суспільними групами та рівнями. Вона просто переходила від одного етапу репресій, травм і насильства до іншого. Мовчання, недовіра, дистанціювання та інші залишки радянської спадщини часто слугували засобами для подолання складних ситуацій та емоцій. Не маючи ні часу, ні можливості належно опрацювати минулі травми, українська нація сьогодні знову переживає масштабний спалах насильства і руйнувань.<sup>51</sup> В умовах такого складного суспільного контексту прогресивна перспектива потребує уваги як ніколи раніше.

## Обґрунтування прогресивного відновлення України

В експертних колах по обидва боки Атлантики помітний майже безпрецедентний консенсус: вступ України в ЄС – це найбільш очевидний шлях, який забезпечить оптимальні рамки й необхідні ресурси для її відбудови й трансформації на сучасну, демократичну та заможну країну.<sup>52</sup> Однак виникає питання: що зумовлює фокус саме на прогресивному шляху до членства в ЄС?

По-перше, його можна розглядати як своєрідний запобіжник проти надмірно тріумфальних наративів щодо *finalité* європейських прагнень України після надання статусу кандидата й початку

---

49 Bergmann, J. and I. Romanyshyn (2022) Rebuilding Ukraine: How the EU should support Ukraine's reconstruction and recovery. German Institute of Development and Sustainability, Policy Brief 6/2022, [https://www.idos-research.de/uploads/media/PB\\_6.2022.pdf](https://www.idos-research.de/uploads/media/PB_6.2022.pdf).

50 Snyder, T. (2010) *Криваві землі: Європа між Гітлером і Сталіним* (New York: Basic Books).

51 Докладніше про це див. у розділі *Motherlands* у: Єрмоленко, В. (ред.) (2019) *Ukraine in History and Stories*.

52 Серед прикладів: Becker, T., B. Eichengreen, Y. Gorodnichenko et al. (2022) A blueprint for the reconstruction of Ukraine, <https://cepr.org/about/news/blueprint-reconstruction-ukraine>. The Centre for Economic Policy Research; Ganster, R., J. Kirkegaard, T. Kleine Brockhoff et al. (2022) Designing Ukraine's recovery in the spirit of the Marshall Plan, [https://www.gmfus.org/news/designing-ukraines-recovery-spirit-marshall-plan?utm\\_source=Concept&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=A+Marshall+Plan+for+Ukraine%2c+Revisited\\_09%2f07%2f2022](https://www.gmfus.org/news/designing-ukraines-recovery-spirit-marshall-plan?utm_source=Concept&utm_medium=email&utm_campaign=A+Marshall+Plan+for+Ukraine%2c+Revisited_09%2f07%2f2022).

переговорів про вступ. Членство в ЄС одразу після завершення війни на умовах, прийнятних для Києва та його європейських союзників, можна сприймати як рішення, що виправляє історичну несправедливість і компенсує недоліки східної політики сусідства (перефразовуючи Домбровського<sup>53</sup>). Водночас відмова від підходу, ґрунтованого на заслугах, може створити ризики в майбутньому.

Напередодні повномасштабного вторгнення в Україні було проведено аналітичне моделювання<sup>54</sup> за участю 64 експертів,<sup>55</sup> у якому виявили лише один із п'яти можливих сценаріїв, що веде до успішної повної інтеграції в ЄС. Водночас виконання критеріїв вступу не варто розглядати лише як технократичний процес, що відтерміновує політичне рішення про членство України, за яке її суспільство щодня сплачує найвищу ціну – на полі бою й за його межами. Цей процес відіграє важливу роль у зміцненні стійкості української демократії перед поточними й майбутніми викликами. Прискорене проходження цього шляху може здаватися привабливою ідеєю для тих, хто мислить у межах виборчих циклів. Однак його користь для розвитку України з довгострокової перспективи сумнівна. Щоб жертва України не була марна, потрібно вже зараз почати ґрунтовну дискусію про конкретні практичні кроки на шляху до "Європейської землі обітованої".

Війна призвела до запровадження воєнного стану, що означає вертикальне управління через обласні військові адміністрації. Воєнний стан неминуче передбачає широкі обмеження прав і свобод громадян. Якщо така тенденція збережеться, це може серйозно послабити наріжні камені стійкої української демократії – горизонтальні соціальні зв'язки, децентралізоване врядування

---

53 Dabrowski, M. (2022) *Towards a new eastern enlargement of the EU and beyond. Review of European Economic Policy*, 4(57): 209-212.

54 Pekar, V. (2022) *Ukraine and the EU: Scenarios of European integration. New Eastern Europe*, 18 листопада, <https://neweasterneurope.eu/2022/11/18/ukraine-and-the-eu-scenarios-of-european-integration/>.

55 За словами координаторів проекту, серед учасників заходу були представники уряду, економісти, соціологи, політологи, юристи, культурологи, експерти з медіа, екологи, лідери бізнес-асоціацій, фахівці з міжнародних відносин, футурологи, енергетики, освітяни, медики, журналісти та митці.

та життєздатне громадянське суспільство й приватний сектор.<sup>56</sup> Запобіжники проти таких процесів мають першорядне значення на етапі відновлення, не кажучи вже про членство в ЄС. Українська демократія далека від ідеалу, проте продемонструвала високий рівень зрілості та стійкості перед найбільшим викликом від часу здобуття незалежності. Прогресивний шлях від відновлення до членства в ЄС базується на здатності долати наявні вади, водночас максимально використовуючи сильні сторони демократії. Він передбачає інклюзивну, орієнтовану на громадян, багаторівневу участь і партнерство як ключовий елемент відновлення України та її просування до членства в ЄС. Це відповідає прогресивному мисленню, що спирається на зміцнену антикорупційну систему, дієву децентралізацію та активну громадянську участь, водночас зберігаючи політичну конкуренцію та просуваючи політику, ґрунтовану на доказах.

Крім того, як найбільша країна – кандидат на вступ до ЄС з 1980-х років, Україна може суттєво вплинути на правовий та інституційний профіль спільноти.<sup>57</sup> За умови голосування кваліфікованою більшістю вона матиме вагу, подібну до Польщі, тоді як у Європейському парламенті, ймовірно, отримає кількість місць між польськими (52) та іспанськими (59). І це як не брати до уваги представництва в Європейській комісії та інших інституціях ЄС, а також можливості впливати на порядок денний і пріоритети Союзу. Прогресивний шлях, що починається з відновлення України й продовжується її модернізацією в межах вступу до ЄС, має потенціал привести до більш зрілої демократії, здатної протистояти націоналістичним та/або популістичним тенденціям, дбати про своє населення на інклюзивних засадах і відігравати конструктивну роль у формуванні майбутньої багатосторонності. Зрештою, Україна має потенціал зробити вагомий внесок у справу, до якої вже долучилися прогресивні гравці, – зміцнювати стійкі демократії в Європі й за її межами.

---

56 Lutsevych, O. (2013) How to finish a revolution: Civil society and democracy in Georgia, Moldova and Ukraine, [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0113bp\\_lutsevych.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0113bp_lutsevych.pdf). Briefing Paper. Chatham House, REP BP 2013/01; Korniychuk, A. (2016) *The window of opportunity: EU's response to civil society needs of post-Euromaidan Ukraine*. European Commission, EaP Public Policy Stream papers.

57 von Ondarza, N. (2022) Ukraine's Possible EU Accession and Its Consequences (Berlin: German Institute for International and Security Affairs), <https://www.swp-berlin.org/en/publication/ukraines-possible-eu-accession-and-its-consequences>.

Успіх післявоєнного відновлення України та її здатність виконати власні обіцянки й відповідати європейським амбіціям визначатимуть, чи зможе країна долучитися до ЄС у найближчій перспективі. Водночас нещодавній досвід Західних Балкан показує, що навіть європейські прагнення, підкріплені реальними реформами, не обов'язково перетворюються на політичну волю країн-членів прийняти нових учасників. Варто пам'ятати: "більший Європейський Союз не може дозволити собі ризик бути паралізованим у внутрішніх рішеннях саме тоді, коли світовий порядок перебудовується, а людство постає перед планетарними та екзистенційними викликами".<sup>58</sup> Саме тому ЄС не повинен уникати саморефлексії, і політика розширення стає лакмусовим папірцем для давно назрілих реформ.

## Політика розширення як основа архітектури європейського миру та безпеки

Щоб гарантувати власну стабільність і безпеку, а також сприяти інтеграції на основі заслуг, ЄС має відійти від підходу, що мав консервативне підґрунтя. На початку політики сусідства ЄС прагнув запобігти поділам,<sup>59</sup> адже сподівався просувати стабільність і добробут уздовж своїх кордонів. Першим серйозним випробуванням стала російсько-грузинська війна 2008 року, на що ЄС відповів запуском "Східного партнерства".<sup>60</sup> Тоді, коли ЄС і Росія ще називали одне одного стратегічними партнерами, ця ініціатива мала певну геополітичну вагу. Сьогодні вона нагадує пережиток давно минулої епохи. Фактично ЄС передав "право власності" на "Східне партнерство" країнам-членам. З одного боку, це дало змогу посилити "європейські повноваження" тих, хто готовий робити більше для демократичного розвитку, — України, Грузії та Молдови (дві з них уже належать до країн-кандидатів). З іншого — це не змінило стійкості місцевих режимів у решті країн і не сприяло очікуваній демократизації суспільств. Ба більше, відновлення ворожнечі між

---

58 Rodrigues, M. J. (2022) Enlarging, deepening, re-positioning — the European equation ahead. *The Progressive Post*, 28 June, <https://progressivepost.eu/enlarging-deepening-re-positioning-the-european-equation-ahead/>.

59 The European Neighbourhood Policy. European Parliament website, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/170/la-politique-europeenne-de-voisinage>.

60 Eastern Partnership. European Council website, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/>.

учасниками Східного партнерства (наприклад, війна за Нагірний Карабах), відвертий відкат від демократії в деяких з них (Білорусь) і постійна ескалація насильства з боку Росії, що завершилася повномасштабним вторгненням в Україну, фактично призвели до занепаду цієї ініціативи в її нинішній структурі. Крім того, "східна політика" / *Ostpolitik* ЄС, ґрунтована на принципах "співпраця замість виключення" та "деескалація замість конфронтації",<sup>61</sup> не змогла стримати агресивну зовнішню політику Росії, виявлену в численних спробах переформатувати архітектуру миру й безпеки після Другої світової війни. Після повномасштабного вторгнення Росії в Україну 2022 року варто ухвалити рішення про пріоритетність розширення над альтернативними, більш м'якими форматами співпраці. Водночас оновлене Східне партнерство, а також інші ініціативи (наприклад, Європейська політична спільнота) можуть і надалі робити цінний внесок у конструктивну співпрацю з країнами, які в найближчій перспективі не зможуть стати кандидатами на вступ до ЄС.<sup>62</sup>

Надання статусу кандидата Україні та Молдові вже почало змінювати характер відносин між Брюсселем і його східноєвропейськими партнерами. У перспективі це також вплине на майбутній формат європейського інтеграційного проєкту.<sup>63</sup> Неочікуваний наслідок російського вторгнення може виявитися прихованим благом для інтеграції на основі цінностей у Європі. Як точка неповернення, це має привести до народження справді геополітичної Європи, яка базується на стратегічній залученості та відповідальності на противагу замкненості в (гео)стратегічній невизначеності. Російсько-українська війна ще триває, однак уже очевидно, що партнери та сусіди ЄС потребують нових пропозицій, нового формату взаємодії. Відповіддю ЄС на зміну геополітичного ландшафту має стати достатня гнучкість, щоб "довгострокові стратегічні

---

61 Skrzypek, A. and M. Skora (2021) New progressive Ostpolitik for Europe: Ambitious, but not naive. Foundation for European Progressive Studies, Discussion Paper, p. 4, <https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2021/02/Daring-More-Europe-A-New-Progressive-Eastern-Policy.pdf>.

62 На кінець 2022 року, з огляду на східний фланг ЄС, поточний геополітичний клімат та азербайджано-вірменську війну, Вірменія, мабуть, єдина з трійки може скористатися такою можливістю.

63 Raik, K. (2022) Time to downgrade the eastern partnership and refocus on enlargement. Guest Commentary 11/2022, <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/sceeus/time-to-downgrade-the-eastern-partnership-and-refocus-on-enlargement.pdf>.

розрахунки брали гору над короткотерміновими запереченнями щодо невідповідності стандартам ЄС".<sup>64</sup>

Через три роки після повномасштабного вторгнення Росії консенсусу щодо дальших дій досі немає. Якщо це питання залишатиметься лише у сфері експертних обговорень і політичної нерішучості, зтяжний глухий кут у процесі розширення цілком реальний. Деякі експерти вважають, що Угода про асоціацію та Поглиблена й всеосяжна зона вільної торгівлі (ПВЗВТ) і надалі забезпечують оптимальну рамку для зміцнення відносин зі східними сусідами, навіть у новому статусі країни-кандидата.<sup>65</sup> Інші обстоюють удосконалені рішення, завдяки яким можливі глибша інтеграція та наближення до найвищих стандартів, що передуватимуть фактичному вступу (наприклад, партнерство заради розширення).<sup>66</sup> Є й ті, хто хоче бачити подальшу модернізацію переглянутої методології Єврокомісії, яка розробила б тематичні кластери під час вступу. Цей підхід передбачає поетапну інтеграцію, що охопить "прогресивну політичну, фінансову та інституційну інтеграцію з ЄС".<sup>67</sup> Варто зазначити, що більшість українських експертів, як видається, закликають до повної інтеграції країни на основі заслуг до єдиного ринку й чотирьох свобод, що може

---

64 Cenus, D. (2022) The EU membership for Ukraine, Moldova and Georgia: Enlargement from the western Balkans to the eastern partnership. Eastern Europe Studies Centre, p. 3, <https://www.eesc.lt/en/publication/the-eu-membership-for-ukraine-moldova-and-georgia-enlargement-from-the-western-balkans-to-the-eastern-partnership/>.

65 Van der Loo, G. and P. Van Elsuwege (2022) The EU–Ukraine Association Agreement after Ukraine's EU membership application: Still fit for purpose. *European Policy Centre*, 14 March, [https://epc.eu/content/PDF/2022/Ukraine\\_DP.pdf](https://epc.eu/content/PDF/2022/Ukraine_DP.pdf).

66 Автори цього концепту (Кай-Олаф Ланг та Пйотр Бурас) не прагнуть переглянути методологію чи філософію чинної політики розширення. Натомість вони зосереджуються на практичних кроках, які можуть привести до конкретних дій і сильнішого закріплення країн-кандидатів у системі ЄС. Їхній висновок: шлях вступу України має передбачати "прискорену інтеграцію до єдиного ринку, поєднану з фінансовою підтримкою ЄС; посилену допомогу в енергетичному та кліматичному переході; а також закладання основ співпраці у сфері безпеки й зовнішньої політики". Докладніше див.: Lang, K.-O. and P. Buras (2022) Partnership for enlargement: A new way to integrate Ukraine and the EU's eastern neighbourhood. Policy Brief. European Council on Foreign Relations та Фонд Баторія, <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/06/Partnership-for-Enlargement-A-new-way-to-integrate-Ukraine-and-the-EUs-eastern-neighbourhood.pdf>.

67 Emerson, M., S. Blackmans, V. Movchan et al. (2022) Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union, p. 7, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/opinion-on-ukraines-application-for-membership-of-the-european-union/>.

відбутися незалежно від статусу переговорів і закриття розділів.<sup>68</sup> Довгостроковий інтерес країн-кандидатів, зокрема України, полягає в конкретизації вимог від Брюсселю завдяки чітким інструкціям та орієнтирам (наприклад, щодо доступу до певних фондів).

У цьому контексті прогресивна політика розширення означає залишатися амбітними, проте не наївними. Необхідно ґрунтовно проаналізувати останню стратегію ЄС, щоб подолати його залежність від технократичних процесів і вразливість до політичних маніпуляцій. Передусім потрібна загальна відданість прогресивній філософії щодо подальшої мети розширення в умовах російського наступу, щоб втілити саму ідею мирної, демократичної й безпечної Європи. Подальше розширення не варто сприймати як тягар, це радше імпульс до координації та інтеграції, що сприятиме миру, безпеці й добробуту Європи. Після російського вторгнення стратегічна невизначеність як інструмент зовнішньополітичного арсеналу ЄС більше не може співіснувати з "Європою політичних цінностей".<sup>69</sup> Зміцнення геополітичного союзу сприятиме зовнішній політиці, що ґрунтується на цінностях, і зможе підвищити ймовірність ефективної мобілізації держав-членів ЄС навколо спільних цілей у зовнішній діяльності. Обидва чинники здатні зробити більш результативним оновлений підхід до сусідства з ЄС.

Повномасштабна війна Росії проти України створила неочікуваний, але вкрай потрібний імпульс для давно назрілих змін. Рішення надати Україні статус кандидата під час війни має стати переломним моментом у політиці розширення ЄС і в його підході до сусідів.<sup>70</sup> Від часу "великого вибуху" 2004 року темпи розширення суттєво сповільнилися. Вони позначилися сильними застереженнями з боку країн-членів і дедалі більшими внутрішніми викликами. Як наслідок, настав застій замість розвитку. Відносно нещодавно представники прогресивного табору дискутували

---

68 Getmanchuk, A. (2022) How to prevent Ukrainian accession from slipping into the Balkan trap. SCEEUS Guest Platform for Eastern Europe Policy № 5, <https://sceeus.se/en/publications/how-to-prevent-ukraines-eu-accession-process-from-slipping-into-the-western-balkan-trap/>.

69 Emerson, M., S. Blackmans, V. Movchan et al. (2022) Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/opinion-on-ukraines-application-for-membership-of-the-european-union/>.

70 Joannin, P. (2022) The eastern partnership under the test of war in Ukraine. *European Issues*, № 624. Robert Schuman Foundation, 14 March, <https://www.robertschuman.eu/en/european-issues/0624-the-eastern-partnership-under-the-test-of-war-in-ukraine>.

про необхідність політичних інвестицій, щоб повернути розширення на порядок денний ЄС.<sup>71</sup> Від початку нового етапу російської агресії проти України перспектива подальшого розширення набула політичну вагу за лічені місяці, якщо не тижні, і нині її відкрито обговорюють провідні європейські діячі, що представляють різні політичні сили. Проте цього разу, якщо все обмежиться лише утриманням теми на порядку денному без потрібних рішучих кроків і реформ, ЄС ризикує знову опинитися на початку: багато говорити, але майже не рухатися вперед і спотикатися на кожному кроці.

Кандидатство України має стати сигналом, щоб перевірити реальність підходів ЄС до потенційних членів (і такий перегляд уже давно назрів).<sup>72</sup> Загалом варто уникати хибних обіцянок, щоб запобігти невинуватим очікуванням і розчаруванню. Двадцятирічний процес приєднання Західних Балкан – найяскравіше нагадування про вади, вкорінені в брюссельському підході до розширення. Ще на початку 2020 року Європейська комісія, зважаючи на застій у приєднанні Західних Балкан, запропонувала оновлену методологію переговорів про вступ,<sup>73</sup> закликаючи до більш надійного, динамічного, передбачуваного процесу з чітким політичним керівництвом і більшою ясністю щодо застосування принципу умовності. Якщо ЄС прагне залишатися мирною, стабільною, демократичною спільнотою, Брюсселю варто "підкріплювати слова реальними діями".

---

71 Rita, M. F. (2021) Let's move: Next steps for progressives' commitment in the western Balkans, [https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2021/07/feps\\_policy-brief\\_next-steps-for-progressive-commitment-to-eu-enlargement.pdf](https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2021/07/feps_policy-brief_next-steps-for-progressive-commitment-to-eu-enlargement.pdf).

72 Цей висновок не новий для прогресивних сил. У 2018 році Гайко Маас, тодішній міністр закордонних справ Німеччини, закликав "перевірити реальність", що дало б змогу адекватно реагувати на розвиток подій у Центральній та Східній Європі.

73 European Commission (2020) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Enhancing the accession process – a credible EU perspective for the western Balkans*. COM/2020/57 final.

## Про авторів

### ЛАСЛО АНДОР

---

Генеральний секретар Фундації європейських прогресивних досліджень (FEPS), запрошений професор ULB (Брюссель), раніше був комісаром ЄС із питань зайнятості, соціальних справ та інклюзії (2010-2014), а до цього – виконавчим директором Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР).

### УВЕ ОПТЕНГЕГЕЛЬ

---

Віцепрезидент Фундації європейських прогресивних досліджень (FEPS), політолог і видавець, раніше працював мережевим координатором ENoP (Європейська мережа політичних фондаций, Брюссель) та міжнародним директором Фонду Фрідріха Еберта (Бонн/Берлін).

### ХРИСТОС КАЦІУЛІС

---

Христос Каціуліс вивчав історію та політологію у Трірському університеті та Університеті Арістотеля в Салоніках. Наразі очолює Регіональне представництво зі співробітництва та миру в Європі Фонду Фрідріха Еберта (FES). Здобув ступінь магістра міжнародних відносин в Інституті політичних наук у Трірі, де викладав міжнародні відносини та зовнішню політику з 2003 по 2005 рік. Згодом долучився до FES, почавши на посаді політичного співробітника у представництві при ЄС у Брюсселі, а з 2007 по 2012 рік працював експертом із питань зовнішньої політики у Відділі аналізу міжнародної політики в Берліні. У 2012 році заснував та очолив представництво FES в Афінах, а пізніше очолив представництво при ЄС у Брюсселі, а також лондонське представництво FES.

## ГАНС-ПЕТЕР БАРТЕЛЬС

---

Д-р Ганс-Петер Бартельс — президент Німецького товариства з безпекової політики (GSP). Колишній депутат Бундестагу від СДПН (1998-2015 роки), був головою Комітету з питань оборони, у 2015-2020 роках обіймав посаду Уповноваженого Бундестагу з питань Збройних сил.

## АЛІН БУРНІ ГОМЕС

---

Радниця з питань політики та державного управління в Інституті глобальних змін Тоні Блера (Брюссель), раніше — політична аналітикиня у FEPS.

## ІРЕНЕУШ БІЛЬ

---

Голова Фондації імені Олександра Кваснівського "Amicus Europae", раніше — доцент Інституту досліджень світової економіки Варшавської школи економіки; член Наукової ради FEPS.

## МАРТІНС ВАРГУЛІС

---

Заступник директора Латвійського інституту міжнародних справ та викладач Ризького університету Страдіня; раніше — начальник відділу Міністерства оборони Латвії та дипломат при НАТО.

## МІХАЕЛЬ ЛАНДЕСМАНН

---

Старший науковий співробітник Віденського інституту міжнародних економічних досліджень (WIIW) та професор економіки в Університеті Йоганнеса Кеплера (Лінц). Раніше обіймав посаду наукового директора WIIW (1996-2016).

## БОГДАН ФЕРЕНС

---

Політолог, засновник Соціал-демократичної платформи України.

## АНДРІЙ КОРНІЙЧУК

---

Політичний аналітик у FEPS, раніше керував програмою "Європа та міжнародна політика" у Фонді ім. Гайнріха Бьолля (Варшава).



# ЄВРОПА ТА ВІЙНА В УКРАЇНІ

ПЕРЕОЗБРОЄННЯ, РЕКОНСТРУКЦІЯ ТА ІНТЕГРАЦІЯ

ТОМ 2

"З початку вторгнення в лютому 2022, російська агресія проти України домінувала як у політиці, так і в житті Європи. В першу чергу страшенно страждає від війни Володимира Путіна населення України, однак непрямі наслідки відчув увесь світ. Ця книга яскраво ілюструє війни з залученням великих держав, які в глобалізованому світі більше не можуть відбутися лише на регіональному рівні".

– **Любомир Заоралек**, Міністр закордонних справ Чеської Республіки (2014-2017)

"Вторгнення Путіна в Україну принесло з собою потенціал для створення хаосу в міжнародній системі. Ця книга – цінний внесок FEPS – пропонує перший вичерпний опис війни та її наслідків у Європі й має стати ключовим стимулом для інформованої дискусії про майбутнє України в Європі".

– **Енріке Барон Креспо**, колишній президент Європейського парламенту (1989-1992)

"Для студентів, дослідників і політиків, які намагаються розібратися в Російській агресії проти України та її трагічних наслідках як всередині України, так і в Європі та за її межами ця книга стане незамінним джерелом аналізу та інформації, навіть попри те, що війна триває і що наш світ уже ніколи не буде таким, як колись".

– **Наталі Точчі**, директорка Інституту міжнародної політики (Рим) і почесна професорка Тюбінгенського університету