

ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО КРАЇН
ВИШЕГРАДСЬКОЇ ЧЕТВІРКИ:
**НА ШЛЯХУ ДО КРАЩОГО
ВЗАЄМОРОЗУМІННЯ
ТА ДОБРОСУСІДСТВА**



Дане дослідження присвячене аналізу відносин між Україною та сусідніми країнами-членами Вишеградської групи, а також для надання рекомендацій щодо політики покращення добросусідських відносин.

Дослідження підготовлене в рамках проекту “Україна та країни Вишеградської четвірки: на шляху до кращого взаєморозуміння та добросусідства” за підтримки Міжнародного Вишеградського фонду та Міністерства закордонних справ Королівства Нідерланди.

Проект реалізується Міжнародним центром перспективних досліджень (МЦПД) у співпраці з партнерами проекту: Інститутом закордонних справ і торгівлі (Угорщина), Інститутом економічних і соціальних реформ ІНЕКО (Словаччина), Фондом «Центр ім. професора Броніслава Геремека» (Польща).

Команда експертів:

Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД) – Микола Капітоненко,
Василь Філіпчук, Ірина Івашко
Інститут закордонних справ і торгівлі (IFAT) – Шандор Акерманн, Мартон Угрошді
Інститут економічних і соціальних реформ ІНЕКО – Петер Голяш, Адам Кушнірік
Центр польсько-російського діалогу та порозуміння – Лукаш Адамський
Фонд «Центр ім. професора Броніслава Геремека» – Міхал Сек

ЗМІСТ

ВСТУП	02
ЩО ВІДБУВАЄТЬСЯ У ВІДНОСИНАХ УКРАЇНИ З ЇЇ ЗАХІДНИМИ СУСІДАМИ?	03
КРАЇНИ ВИШЕГРАДСЬКОЇ ЧЕТВІРКИ У ЗОВНІШНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ	08
КОНТЕКСТ РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	12
РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВИРОБЛЕННЯ ПОЛІТИКИ ДОБРОСУСІДСТВА	14
ВИСНОВКИ	20

ВСТУП

Нещодавно Україна опинилася у ще більш складному міжнародному середовищі. Це стосується не лише поточного конфлікту з Росією, Криму та окупованої частини Східної України, але й нових викликів у відносинах з практично всіма іншими сусідами України.

Ці проблеми обумовлені двома основними факторами. Один із них стосується регіональних тенденцій та останніх подій, а інший - внутрішніх соціальних та політичних перетворень в Україні. У Центральній Європі зростання націоналізму, ослаблення демократії та погіршення регіональної безпеки визначають основні поточні події та впливають на відносини між регіональними державами. В Україні інтенсивний процес побудови нації викликає більше уваги до історичних наративів, символів та мови, а також сприяє націоналізму. Це супроводжується масовою міграцією, що формує більш національно-орієнтований політичний порядок денний не тільки в Україні, але і в сусідніх країнах і призводить до появи старих конфліктів. Суперечки з приводу історії та мови йдуть пліч-о-пліч з партнерством у сферах безпеки та енергетики, що разом створює складну модель поточної політики в регіоні.

Три країни Вишеградської четвірки межують з Україною. Відносини між Україною та Словаччиною найбільш близькі до поняття стратегічного партнерства, причому обидві країни поділяють оцінку загрози, що виникає внаслідок російського ревізіонізму, розглядають мають близькі погляди на майбутнє європейської безпеки та спільні інтереси щодо транзиту та постачання енергоресурсів. Водночас відносини України з Польщею, а тим більше з Угорщиною, стали дещо складнішими. З Польщею спостерігаєть-

ся відродження старої історичної дискусії, підкріпленої внутрішньополітичним порядком денним. Угорщина різко критикувала заходи, вжиті Києвом у своїй мовній політиці, зокрема, щодо угорської меншини в країні.

Ці події відбуваються в регіональному контексті, що характеризується загрозою подальшої дестабілізації. Агресивні кроки Росії, що призвели до окупації Криму та залучення її до конфлікту на Донбасі, значно підірвали безпеку в Європі.

Міжнародні інституції, у тому числі багатосторонні, були послаблені. М'яку безпеку затьмарила жорстка. Інструменти безпеки ЄС та зовнішньої політики, включаючи проект Східного партнерства, виявилися неефективними. За таких умов конфлікти між регіональними державами здаються ще більш небезпечними.

Для того, щоб обмежити їх масштаб і створити більш сприятливе середовище для вирішення проблем, ми пропонуємо кілька кроків. По-перше, країни повинні знеохочувати агресивну риторіку по відношенню одна до іншої у внутрішніх політичних дискурсах. По-друге, вони повинні розширювати взаємовигідні сфери співпраці й намагатися розробляти спільні підходи. Вони мають включати в себе сфери регіональної безпеки, енергетичної безпеки та транснаціональні питання. По-третє, країни повинні приділяти більше уваги підтримці демократії в регіоні. І, нарешті, їм було б краще більше уваги приділяти шляхам взаємного захисту етнічних меншин.

ЩО ВІДБУВАЄТЬСЯ У ВІДНОСИНАХ УКРАЇНИ З ЇЇ ЗАХІДНИМИ СУСІДАМИ?

Зовсім несподівано відносини між Україною та її сусідами на Заході погіршилися за останні роки. Погіршення викликано низкою проблем, переважно на регіональному рівні.

Дві з трьох країн Вишеградської четвірки, сусідні з Україною, вбачають, що їхні відносини з Києвом стають все більш проблемними: Польща та Угорщина.

При згадці про польсько-українські відносини на думку відразу спадає історія. Це великий досвід, який впливає на поточну політику обох країн багатьма шляхами.

З одного боку, бурхлива і складна історія обох націй у ХХ столітті є частиною колективної пам'яті в обох країнах, засвідчена людьми на відстані двох-трьох поколінь. Епохальні події кінця Першої світової війни були пов'язані з боротьбою за незалежність як Польщі, так і України від залишків колишніх великих європейських імперій. Результати були різними, з ряду причин, але на цьому шляху відбулися кілька драматичних епізодів, таких як зіткнення за Львів або спільна боротьба проти Радянської Росії, що закінчилася Ризьким мирним договором 1921 р. - і вони продовжували формувати взаємне сприйняття поляків і українців. Події міжвоєнного періоду і особливо під час Другої світової війни призвели до нового витку ускладнень, пов'язаного з глибокими емоційними реакціями, спричиненими етнічними чистками, воєнними злочинами та депортаціями, що відбулися в цей період. Ця історія близька. Вона все ще повертає спогади і, таким чином, є частиною політичних процесів в обох країнах і фактором їхньої політики одна щодо одної.

Більш далека історія, яка зазвичай відноситься до часів давньої Русі і Польського королівства під династією П'ястів, також впливає на те, як обидві держави сприймають одна одну. Історія породжує міфи і символи, створює наративи, а зрештою впливає на ідентичність. За цей тривалий період поляки та українці переживали період спільної державності, суперництва і воєн між собою. Вони були об'єднані і розділені питаннями релігії, мови, прав і кордонів.

Такі проблеми характерні для сусідніх країн Європи, однак для Польщі та України ситуація ще більше ускладнилася через те, що предки сучасних поляків і українців жили в одних і тих самих державних утвореннях (Польське королівство, пізніше Австрійська та Російська імперія) з тривалістю періоду - залежно від регіону - від одного до шести століть. Сварки та лінії розколу між поляками та українцями були використані або створені/поглиблені потужними сусідами.

Новітня історія дала новий шанс для побудови довірчих і взаємовигідних двосторонніх відносин, і країни скористалися ним. Вони поділяють спільне бачення проблем регіональної безпеки, користуються взаємною підтримкою з ряду питань і вважають одна одну стратегічними партнерами. Вже у 1992 році Польща та Україна підписали Договір про добросусідство, дружбу та співробітництво. Через два роки було підписано декларацію про принципи взаємовідносин, що підкреслила стратегічну важливість країн одна для одної. Основна увага двосторонніх відносин у 1990-х роках була зосереджена переважно на економіці, торгівлі та історії. Сторонам вдалося досягти значного ступеня примирення, за формулою «пам'ятати минуле, але думати про майбутнє». Завдяки зосередженню Варшави та Ки-

ева на інших питаннях, крім історії, здавалося, що формула працювала ще деякий час. Україна займалася реформами та державним будівництвом, а Польща працювала над порядком денним вступу до НАТО та ЄС. Здавалося, що проблемні питання історії остаточно подолані.

Польща відіграла важливу роль у подіях «Помаранчевої революції» в Україні в 2004 році. Президенти Польщі та України, як правило, були у хороших особистих стосунках. Дружба Олександра Квасьневського та Леоніда Кучми була особливо важливою з огляду на політичну кризу в Україні 2004-2005 років. «Помаранчева революція» привела до влади прозахідні політичні сили в Україні, і, створила підстави для більш тісної дружби з Польщею, що вважалася однією з найкращих друзів України в Європі. Образ Польщі, яка виступає за Україну в ЄС, був надзвичайно популярний серед українців.

Ця підтримка збереглася навіть тоді, коли Україна взяла більш проросійський напрям у своїй зовнішній політиці за президентства Віктора Януковича. Позиція Варшави була дуже активною у просуванні Східного партнерства ЄС в цілому та Угоди про асоціацію між ЄС та Украї-

ною зокрема. Місія Кокса-Квасьневського була створена в 2012 році для вирішення наслідків «вибіркового правосуддя» - питання, яке завдало шкоди українсько-європейському діалогу з моменту ув'язнення Юлії Тимошенко. Після подій Євромайдану відносини між Польщею та Україною характеризуються більшим оптимізмом. Проте цей оптимізм був суттєво підірваний наслідками політики пам'яті, здійснюваної українською владою після Майдану, а також консервативним польським урядом. Ці заходи посилили конфлікт історичної пам'яті, залучивши польську та деякі сегменти української громадської думки та великі вивільнивши сильні емоції. Довгострокові наслідки кроків Кремля в Україні чітко відчувалися як у Києві, так і у Варшаві. Стратегічне партнерство вимагало зміни порядку денного.

Відносини між Україною та Угорщиною є зразковим прикладом кризи, в якому жодна зі сторін не вважає компроміси прийнятними, вони кожна з них переоцінює свої можливості і недооцінює ризики та втрати, пов'язані з конфліктом. Більше року тривають гострі суперечності, тригером яких став новий Закон про освіту, прийнятий українським парламентом 5 вересня 2017 року.



Угорська реакція, яка спочатку стосувалася захисту прав меншин на території України отримувати освіту угорською мовою, швидко поширилася на питання євроатлантичної інтеграції України, громадянства та політичної співпраці. Конфлікт досяг високого рівня, набув ознак скандалу і, здається, має потенціал для подальшого поглиблення. Треба сказати, що обидві країни повинні готуватися до тривалого періоду охолодження і взаємної недовіри.

Відносини між Угорщиною та Україною були набагато кращими. Сусіди, об'єднані спільними проблемами і викликами у сфері безпеки, географією та історією, довго залишалися друзями. Угорщина однією з перших визнала незалежність України, а згодом стала одним з ключових регіональних партнерів. Політична співпраця поглибилася після того як Угорщина вступила до НАТО та ЄС, а Україна зробила європейські та євроатлантичні вектори пріоритетом у своїй зовнішній політиці.

Однак у якийсь момент ситуація почала змінюватися. Угорці почали зосереджувати додаткову увагу на правах етнічних меншин у сусідніх державах; Українці почали розвивати національну ідентичність на тлі окупації Криму та збройного конфлікту у східній частині країни. В обох державах спекуляції на історичні та національні теми стали користуватися високим попитом; у той час як у регіоні Центральної Європи посилювалися праві політичні ідеї та сили. Низький рівень економічної взаємозалежності та торгівлі доповнювався тим, що переваги ворожості домінували над існуючими вигодами від співпраці. Угорщина як член НАТО і ЄС отримала додаткові важелі тиску на Україну, яка зробила членство в обох організаціях пріоритетом зовнішньої політики. Навіть без будь-якої «кремлівської руки» було достатньо мотивів для обох сторін щодо підвищення ставок.

Ескалація відбувалася швидко і передбачувано. Після прийняття Верховною Радою Закону про освіту в новій редакції, який звузив права етнічних меншин на здобуття освіти рідною мовою, Будапешт пообіцяв блокувати подальше зближення України з НАТО і ЄС. Практичним кроком у цьому напрямку було перешкоджання роботі Комісії Україна-НАТО (КУН) на найви-

щому рівні. Згодом угорський уряд запланував призначення «уповноваженого міністра, відповідального за розвиток Закарпатської області та програми розвитку дитячих садків Карпатського басейну», що викликало рішучі протести офіційного Києва.

Проте найпотужнішим скандалом на сьогоднішній день стала роздача українцям паспортів Угорщини у консульстві Угорщини в Береговому, яка потрапила на відео. Після цього інциденту, який заступник міністра закордонних справ України Василь Боднар охарактеризував «... Угорщина почала діяти так, немов Закарпаття - її територія», Україна вислала угорського консула, а Угорщина відповіла симетрично. Роздача паспортів Угорщини на Закарпатті триває принаймні з 2011 року, але саме особливості сучасного сприйняття загострюють ситуацію.

Звичайно, реакції обох сторін обумовлені логікою вже існуючого протистояння, і кожен крок сприймається як надзвичайно ворожий, а дії і наміри іншої сторони викликають максимальну підозру. У цій атмосфері взаємної недовіри наступний кризовий момент залишається питанням часу.

Сьогодні відносини між Угорщиною та Україною перебувають у кризовому стані, і найближчим часом ця криза скоріше поглибиться, ніж буде вирішена. Реакція Будапешту на прийняття Україною нової редакції Закону про освіту була рішучою, демонстративною і продуманою.. Реакція України на риторику не вщухла, і дуже швидко сторони прийшли в глухий кут взаємних звинувачень і загроз. Чи можуть Київ та Будапешт дозволити собі розкіш довготривалого конфлікту в нинішній геополітичній ситуації?

Схоже, вони можуть. Вони навіть можуть скористатися цим, якщо у них є певні навички. Конфронтація з сусідами - це потужний і дешевий фактор внутрішньої мобілізації, який буде радо використовуватися угорськими та українськими політиками, схильними до популізму. Однак ціною буде ослаблення міжнародних позицій обох держав. Для України така ситуація виглядає більш небажаною, оскільки загалом позиція України в конфлікті з Угорщиною здається слабшою.

Ми, звичайно, більші, але Угорщина може ефективно використовувати своє членство в ЄС і НАТО як інструмент тиску.

Якщо це буде продовжуватися, то подальше розгортання подій можна умовно назвати «зіткненням ідентичностей». Воно буде менш масштабним, ніж зіткнення цивілізацій, але в усіх інших відношеннях паралель буде виправданою. Ідентичності будуть базуватися на символічних елементах, протистоянні сусідам, міфологізації та героїзації власної історії. Як наслідок, вони розширять культурні розбіжності, зменшивши шанси на майбутній діалог. Українці та угорці ризикують незабаром говорити різними мовами - термінах усіх сенсах.

Певною мірою обидві країни стали заручниками регіональних процесів, зокрема зростаючого впливу націоналізму як політичної ідеології. Регіон Центральної та Східної Європи перебував у центрі настрою і емоцій, властивих періоду попереднього століття. Тоді розвал імперій і поява нових держав спровокували гонку за ідентичність: країни регіону створили національні міфи і подолали тяжкі наслідки Першої світової війни.

Сьогодні завдання полягає в тому, щоб знайти способи уникнути зіткнень ідентичності та реалізувати більш оптимістичний сценарій у рамках так званого "modus vivendi". Такий сценарій передбачає можливість співіснування з відмінностями, діалог з різних позицій і спільний пошук механізмів захисту інтересів один одного.

Відносини України зі Словаччиною поки що вільні від непорозумінь, конфліктів і зіткнень. Словацько-українські відносини можна описати словами «прагматичні» і «збалансовані». Вони

вільні від історичного тягаря, ідеологічних настроїв і геополітичних спекуляцій. У той же час партнерство зумовлено співпадінням інтересів, найголовніше в безпеці та енергетиці. Словаччина вважається одним з найкращих друзів України в ЄС, а Україна є можливістю для Словаччини грати більш активну роль у регіоні. Російський чинник не можна скидати з рахунку: дві країни ставляться до Росії по-різному. Для України Росія є основною загрозою безпеки, тоді як для Словаччини Росія часто є можливістю і довгостроковим партнером.

Існують також точки конфлікту, розбіжності та занепокоєння, як це завжди відбувається між сусідами. В основному ці питання стосуються контрабанди та незаконної торгівлі, політики щодо Росії та корупції. Водночас, Словаччина та Україна мають двосторонні відносини, вільні від скандалів та недовіри. Ці відносини наближаються до поняття стратегічного партнерства. Поділяючи лише 97 км кордону, обидві країни є добрими сусідами і друзями, які довіряють один одному.

Як Словаччина, так і Україна - нові держави, які виникли в результаті геополітичних зрушень в Європі після закінчення «холодної війни». Обидві держави провели перші роки незалежності у спробах побудувати ефективні державні інституції, запровадити економічні та політичні реформи та визначити основні вектори зовнішньої політики. Для Словаччини ваги вектор уваги був спрямований на захід: відстань до Відня - 55 км, до Праги - 291 км, а до Києва - більше тисячі км.

З іншого боку, Словаччина приділяє велику увагу Росії у своїй зовнішній політиці, яка є постачальником енергоресурсів, величезним ринком, і важливим фактором регіональної (не) стабільності. Протягом першого десятиліття незалежності відносини з Росією були набагато важливішими для Братислави, ніж відносини з Україною, враховуючи інтенсивність торгівлі, взаємні інвестиції та політичні контакти на найвищому рівні.

Обидві країни є транзитними державами для поставок російського природного газу та нафти до Європи. Однак акценти їхньої енер-

гетичної стратегії були різними. Україна боролась за диверсифікацію поставок і доступ до енергетичних ресурсів Каспійського моря. Словаччина зміцнила свою роль регіонального центру для постачання російського газу та нафти. У якийсь момент Словаччина підтримала проект Jamal-2, спрямований на будівництво газопроводу через території Білорусі, Польщі та Словаччини. Трубопровід обійшов українську територію і таким чином був сприйнятий Києвом як загроза безпеці України. Раніше обидві країни часто конкурували, а не співпрацювали в енергетичній сфері.

Вони також конкурують на політичному рівні. Україна час від часу була охоплена ідеями регіонального лідерства, в той час як Словаччина була залучена до Вишеградської групи (V4), що спрямована на просування інтересів і співпраці між Польщею, Угорщиною та Чехословаччиною (пізніше Чехія та Словаччина). Вишеградська група пережила розпад Чехословаччини та приєднання всіх держав-членів до НАТО та ЄС. Сьогодні вона виглядає ефективним інструментом для захисту інтересів держав-членів як у межах Європейського Союзу, так на регіональному рівні - набагато ефективнішим, ніж все, що пропонувалося Україною в минулому.

У певний момент дві країни також мали деякі розбіжності щодо візового режиму. Візи були введені для українців словацьким урядом у 2000 році як частина підготовки до вступу в ЄС. Водночас Польща запровадила візи для українців лише в 2003 році - і з точки зору Києва, словацький крок був зроблений занадто рано. Україна відповіла запровадженням візового режиму для словаків та денонсацією договору про реадмісію зі Словаччиною.

Словаччина приєдналася до НАТО та ЄС у 2004 році, того ж року Україна пережила "помаранчеву революцію". На той момент здавалося, що обидві країни можуть працювати разом, щоб сприяти приєднанню України до західних інституцій. Словаччина, з огляду на економічні та безпекові міркування, висловила на користь тіснішої взаємодії України з Заходом. Подальший розвиток подій відклав цю перспективу на деякий час.

«Забутий сусід» - так часто посилалися на Україну в Словаччині. На початку 1990-х років Братислава робила ставку на підтримку Москви в отриманні незалежності від Праги і приділяла мало уваги колишній радянській республіці. Київ, у свою чергу, набагато більше переймався вирішенням питань, успадкованих від колишнього СРСР, наприклад формуванням відносин з Росією, у тому числі у питаннях Чорноморського флоту у Севастополі, визначенням умов без'ядерного статусу України.

Можливо, сторони не досягли повного успіху в двосторонніх відносинах. Географія, історія та соціальні зв'язки давали набагато більший потенціал для співпраці. Занепокоєні своїми проблемами перехідного періоду та державного будівництва, дві країни часто бачили одна одну через російську або пострадянську призму.

КРАЇНИ ВИШЕГРАДСЬКОЇ ЧЕТВІРКИ У ЗОВНІШНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ

Як група, Вишеградська четвірка дуже важлива для України на регіональному рівні. Індивідуально, відносини з державами-членами є одними з найважливіших двосторонніх відносин України.

Польсько-українські відносини повністю відображають стратегічні складності, соціальний взаємозв'язок і культурний контекст останніх століть в історії Центральної та Східної Європи. Під впливом міркувань безпеки і взаємного прагнення до більш тісного партнерства - або навіть альянсу - ці відносини не уникли низки конфліктів і непорозумінь. Сусідство із величезним потенціалом залишається вразливим, на цей раз не стільки завдяки іграм великих держав, а через змінений регіональний контекст та внутрішньополітичні процеси.

Польща була першою державою, що визнала незалежність України в 1991 році. Обидві держави сприймають одна одну як стратегічні партнери, і таке сприйняття пережило майже тридцять років злетів і падінь в міжнародному середовищі та внутрішніх політичних перетворень в обох країнах. Стан двосторонніх відносин між ними продовжує залишатися одним з ключових факторів загальної регіональної стабільності.

Тривалість поточного стратегічного партнерства між Польщею та Україною спирається на спільне розуміння проблем безпеки у Центральній та Східній Європі. Незважаючи на те, що Польща і Україна знаходяться у зовсім різних стратегічних умовах - Польща є членом ЄС і НАТО, а Україна ні - вони сприймають російський ревізіонізм як значну загрозу. Цьому сприяє спільний досвід жертв потужних сусідів.

Таким чином, питання безпеки відіграють найважливішу роль у порядку денному двосторонніх відносин. Вже до 2014 року обидві країни усвідомлювали важливість надійної, стабільної та передбачуваної співпраці. У 2008 році Польща була ключовим ініціатором проекту Східного партнерства, спрямованого на забезпечення східного сусідства ЄС та наближення шести цільових країн до європейських стандартів. З того часу багато що змінилося: у 2008 році питання м'якої безпеки здавалося домінуючим, а нормативна сила ЄС була розроблена для того, щоб впоратися з нею найкраще. Сьогодні жорстка сила відіграє більшу роль в регіональних механізмах безпеки, а нормативна сила ЄС є недостатньою для нейтралізації нових ризиків.

Продовжуючи виступати за більш глибоке залучення ЄС до проблем безпеки в Центральній та Східній Європі, Польща також покладається на більш активну роль НАТО. У Варшаві пройшов саміт НАТО у 2016 році, який узгодив комплексний пакет допомоги для України, а також розгортання багатонаціональних батальйонів НАТО в Польщі, Естонії, Латвії та Литві - обидві кроки віталися Києвом. Польща послідовно стверджує, що двері НАТО повинні бути відкритими для України. Разом з тим, Польща залишається одним з ключових постачальників військової допомоги Україні, беручи участь у спільних навчаннях та тренуваннях. Литовсько-польсько-українська бригада - LITPOLUKRBRIG - працює з 2016 року.

Польща є другим найбільшим торговельним партнером України (і найбільшим за обсягом експорту)¹, в той час, як Україна посідає 14 місце у списку найбільших торговельних партнерів

¹ http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/zd/ztt/ztt_u/ztt0219_u.htm

Польщі. Існує величезний потенціал для взаємної торгівлі, і це може бути основою поглибленої взаємозалежності. Угода про асоціацію, підписана між Україною та ЄС, надала додатковий поштовх і простір для двосторонньої торгівлі.

Останнім часом проблема українських мігрантів у Польщі стала особливо гострою. У 2017 році українці отримали близько 81% всіх польських робочих віз, тоді як загальна кількість українців, які працюють у Польщі, оцінюється від одного до двох мільйонів. Динамічна економіка Польщі виграє від притоку української праці робочої сили, тоді як українці отримують доступ до вищих зарплат у Польщі. Понад 3 млрд. дол. США - загальна вартість грошових переказів українців з Польщі². Через не лише мовну, культурну та соціальну близькість, а й ліберальне законодавство, Польща стала провідним напрямом для міграції української робочої сили.

Водночас це питання потребує ретельної уваги з метою мінімізувати ризики негативного сприйняття українців у Польщі та демонстрації ксенофобії. Збільшення міграційного потоку між Україною та Польщею, частково через лібералізацію візового режиму з ЄС, також порушує питання прикордонного контролю та транскордонного співробітництва.

Позиції Польщі та України є близькими і щодо енергетичної безпеки в Європі. Диверсифікація постачань природного газу, забезпечення транзиту російського газу через територію України, відкриття європейських ринків для зрідженого природного газу з США, здається, відповідають інтересам обох країн. У 2015 році Польща завершила будівництво LNG-терміналу, а до 2022 року планує добудувати балтійський трубопровід, який відкриє доступ до норвезького газу. Це дозволить Польщі припинити постачання природного газу з Росії, яке наразі становить близько двох третин від загального обсягу постачань. Польща та Україна рішуче виступають проти проекту Північний потік-2 через його негативний вплив на безпеку України. Польська енергетична компанія PGNiG також організувала постачання природного газу в Україну на рівні 200 мільйонів кубічних метрів у 2018-2019 роках.

Водночас історія продовжує відігравати роль у двосторонніх відносинах. Нещодавно було зроблено декілька кроків як у Польщі, так і в Україні, які погіршили ситуацію. У квітні 2015 року Верховна Рада України прийняла так звані «закони декомунізації», які передбачають відповідальність тих, хто заперечує героїчну природу борців за Україну. Цей крок був сприйнятий Варшавою негативно, а ефект було посилено прийняттям законів в той день, коли Президент Польщі виступав в українському парламенті, підкреслюючи, що Польща хоче мати хороші відносини з Україною. У 2016 році польський парламент одностайно прийняв резолюцію, яка кваліфікує Волинської різанину як геноцид поляків. У 2017 році Україна заборонила ексгумаційні роботи Польщі на своїй території у відповідь на демонтаж пам'ятника УПА (Українська Повстанська Армія) у с. Грушовичі у Польщі. У 2018 році польський парламент ухвалив зміни до законопроекту про Польський інститут національної пам'яті, увівши кримінальну відповідальність за заперечення злочинів українських націоналістів» у 1925-1950 роках - Конституційним судом Польщі закон був визнаний неконституційним у 2019 році.

Українсько-угорські відносини також постраждали від історії. І Україна, і Угорщина мають складне минуле, наповнене драмами і травмами, а минуле має сильний вплив на шляхи формування та розвитку національних ідентичностей і сприйняття відносин з сусідами. Коротко, цей ефект можна назвати «битвою синдромів».

В Угорщині цей синдром називається «Тріанонським». Після програшу в Першій світовій війні Угорщина, згідно з Тріанонським договором 1920 р., втратила більше двох третин своєї території і більше половини населення, а угорські етнічні меншини загалом більше трьох мільйонів чоловік опинилися в межах кордонів сусідніх держав. В Угорщині складні умови миру сприймалися як національна трагедія, що значною мірою сприяло формуванню реваншистської зовнішньої політики між світовими війнами. Після закінчення Другої світової війни територія Угорщини в цілому збереглася в рамках, визначених умовами Тріанонського договору. І хоча

² <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=20008703>

сьогоднішній Тріанонський синдром не можна порівнювати з тим, що був в 1920-1930-х роках, коли державні прапори були приспущені на ознаку жалоби з приводу підписаної угоди, він продовжує існувати в суспільній свідомості і, головне, використовуватися політичними силами для легкого та швидкого завоювання громадської підтримки. Етнічні меншини угорців у сусідніх країнах - і більшість з них - 1,5 мільйона меншин в Румунії - є важливою частиною «синдрому Тріанона». У сучасному світі, де перегляд державних кордонів є надзвичайно дорогим, неефективним, рідкісним і сумнівним способом навіть для відвертих і цинічних ревізіоністів, захист прав етнічних меншин стає головним інструментом етноцентричної політики, свого роду сучасним аналогом ірредентизму. Концепція «великої Угорщини» в період між світовими війнами передбачала збирання територій; сьогодні, замість цього, є варіант державної політики активної підтримки національних меншин у сусідніх державах.

В Україні є свої синдроми. Вони не мають такої очевидної історичної точки походження, але пов'язані з історичною пам'яттю, боротьбою за державність і побудовою національної ідентичності. Можливо, на даний момент формуються такі синдроми, як-от Кримський, Донбаський або навіть Будапештський - від назви відомого меморандуму; який у майбутньому вплине на уявлення українців про історію, сусідів та власну долю в Європі. Так чи інакше, ці синдроми впливають на рішення як всередині держави, так і по відношенню до сусідів.

Розвиток національної ідентичності на основі етносимволізму - з використанням мовних, релігійних та історичних символів - з героїзацією певних періодів історії та переосмисленням історичних помилок - створює додаткові ризики загострення відносин з сусідами. І якщо ці сусіди також приймають рішення під впливом історичних спогадів, то такі ризики подвоюються.



Поряд з проблемами ідентичності, Угорщина залишається важливим регіональним торговельним партнером України, а також союзником у питаннях енергетичної безпеки.

Балансування - це те, що, можливо, Україна і Словаччина часто роблять у двосторонніх відносинах. Сьогодні Україна врівноважує російський вплив, додаючи напруги у відносинах з іншими західними сусідами, які також є партнерами Словаччини у групі Вишеградської четвірки; і шукає новий спосіб взаємодії з ЄС. Словаччина намагається знайти збалансований підхід для заперечення російської ревізійної політики, надання допомоги Україні, збереження регіональної безпеки і зміцнення власних інтересів. Прикладом реалізації такої політики балансування може служити постачання газу з Словаччини до України, що вважається виключно важливим для двосторонніх відносин. У 2014 році Словаччина розпочала постачання природного газу ЄС через трубопровід «Вояни-Ужгород», який із максимумом близько 44 мільйонів кубічних метрів на добу здатний покрити близько 20% споживання України. Тоді це відіграло важливу роль і продовжує сьогодні бути важливим фактором енергетичної безпеки України.

Однак навіть це питання не було повністю безпроблемним. У 2014-2015 роках Україна напоягала на так званому «великому реверсі», який дозволив би транспортувати великі обсяги газу з Європи. Діюча словацька компанія Eustream була звинувачена українською стороною в укладенні угоди з російським гігантом «Газпром», яка виключає можливість «великого реверсу» природного газу в Україну. Водночас стало зрозуміло, що обсяг газу, що постачається газопроводом «Вояни-Ужгород», залежить від обсягів газу, що купується Україною з Росії. Обидві сторони - Словаччина та Україна - витратили деякий час на взаємні звинувачення, що негативно вплинуло на взаємну довіру.

Загалом, події в Україні та навколо неї впливають на те, як Словаччина сприймає свою національну безпеку та механізми регіональної безпеки. Вони допомагають переосмислити роль, яку Росія грає в регіоні. Очевидно, що малі держави сприймають політичні прагнення Москви з більш реалістичних позицій. Вони також висту-

пають за переоцінку ролі НАТО в регіональній безпеці та стимулюють обговорення потенціалу безпеки Європейського Союзу. Коротше кажучи, вся архітектура регіональної безпеки була перебудована. Одним з наслідків такої перебудови стала поява нових ініціатив, таких як «Ініціатива трьох морів», до якої входить Словаччина.

Питання етнічних меншин традиційно було важливим для двосторонніх відносин. У Словаччині існує українська діаспора загальною чисельністю близько 55 тис. за даними перепису 2001 року, але деякі експерти кількість дають вдвічі більшу кількість. Східні слов'яни в Словаччині часто ідентифікують себе не як українці, а як русини, що говорять своєю власною мовою, яка нагадує українську, але є іншою. Склад українців у Словаччині постійно змінюється, причому деякі люди отримують словацьку національну ідентифікацію, тоді як баланс русинів і українців також змінюється. Питання русинів та українців є частиною двостороннього порядку денного. У 1995 р. механізм вирішення питань меншин був узгоджений на двосторонньому рівні.

Традиційним питанням, яке викликає занепокоєння, є контрабанда. Характерними ознаками проблеми є тунель для доставки товарів (в першу чергу цигарок) з України до Словаччини; а також літаки, дельтаплани й безпілотники для тих же цілей; хабарі й злочини. Середня кількість цигарок, незаконно доставлених з України до Словаччини, оцінюється в 5 млрд. на рік. Поряд з цигарками наркотики є предметом незаконної торгівлі, і вони йдуть в обох напрямках. Крім того, канал використовується нелегалами. Боротьба з контрабандою є головним пріоритетом.

Чеська Республіка що не є сусідом України, повністю підтримує територіальну цілісність України і надає широкий спектр підтримки, як у рамках ініціатив Вишеградської четвірки, так і окремо. Відносини між двома країнами не дуже близькі, й різні політичні сили в Чехії виступають за більш проросійську політику, ніж українці хотіли б. Прага в числі останніх ратифікувала Угоду про асоціацію між Україною та ЄС.

КОНТЕКСТ РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Активна ревізійська політика Росії в Європі та за її межами породжує нову реальність на місцях у режимі реального часу. Виявляється, що не стільки Президент Путін втратив зв'язок з реальністю, але його бачення та сприйняття реальності активно формують європейський політичний порядок денний. Політика - це не тільки матеріальні чинники, а й ідеї та уявлення. Здатність формувати порядок денний є важливим силовим активом. Використання цього активу в даний час підриває європейську безпеку.

Європейська система безпеки серйозно пошкоджена кількома важливими чинниками. Кожен з них - серйозний виклик. Сукупний ефект виходить далеко за межі впливу будь-якої іншої кризи, яка мала місце після закінчення «холод-

ної війни». Перш за все, відкрито порушуються фундаментальні принципи міжнародного права. Анексія Криму порушує Статут ООН, Гельсінський заключний акт, а також Російсько-Український Договір 1997 року, Будапештський Меморандум 1994 року та ряд інших міжнародних договорів. Як відкритий акт агресії, вона суперечить принципу невикористання сили і порушує територіальну цілісність сусідньої держави. Коротше кажучи, російська агресія ставить під сумнів майже кожен юридичну основу сучасного світового порядку.

По-друге, кроки Росії підірвали ефективність міжнародних норм, режимів і організацій. Для ефективного функціонування всі вони потребують стабільних правил і принципів, які зараз під



питанням. Безпорадність ООН, а також обмежена ефективність регіональних організацій, особливо ОБСЄ, є безпосереднім результатом регіональної кризи безпеки. Більш довгостроковий ефект значною мірою знизить взаємну довіру між європейськими акторами.

По-третє, ревізіонізм несе свою альтернативу. Підриваючи відомі принципи і норми європейської політики, Росія висуває власне бачення, яке може бути коротко позначене як реалполітік. Вона передбачає сфери впливу, баланс сил і принцип «допоможи собі сам». Якщо така політика буде утверджена, то вона поверне європейську політику до механізмів і інструментів XIX століття.

Ревізіонізм швидко призводить до змін сприйняття. Міжнародні актори повинні будуть адаптувати свої очікування, цілі, пріоритети та загальні політичні підходи до нових реалій. Коротше кажучи, їм доведеться змінити парадигми політики безпеки.

Донедавна європейська безпека значною мірою діяла в умовах неоліберальних і неофункціональних теоретичних обґрунтувань. Вони передбачали високий рівень взаємозалежності, довгострокове співробітництво та інституційне партнерство як основи міжнародної безпеки. З неоліберальної точки зору, комплексна взаємозалежність міжнародних суб'єктів здатна частково подолати міжнародну анархію і тим самим послабити дилему безпеки, що запускає механізм більшості міжнародних конфліктів. Коли держави періодично співпрацюють, вони будують зв'язки взаємної залежності та інституціоналізують їх через міжнародні норми і режими. Це означає, що в умовах партнерства, що повторюється, міжнародні актори переслідують абсолютні здобутки і таким чином можуть довіряти один одному, навіть залишаючись по суті егоїстами. Співпраця стає домінуючим інтересом для такої системи, а міжнародна безпека підтримується через мережу міжнародних режимів і норм.

У деяких випадках, як стверджує неофункціоналізм, поглиблена співпраця може призвести до процесів інтеграції. Вони можуть поширюватися в різні сфери і, зокрема, в політичну та безпекову. Це призводить до ерозії державного суверенітету та формування наднаціональних інституцій.

Процес європейської інтеграції є прикладом такої пост-вестфальської політики.

Європейська безпека побудована переважно за цими неоліберальними і неофункціональними моделями. Взаємна довіра, абсолютні здобутки, багаторазове співробітництво були ключовими елементами середовища безпеки. Використання сили, гонки озброєнь, залякування та шантажу не виправдалися і були в основному маргіналізовані.

Тепер все це змінюється. Пряме застосування військової сили у поєднанні з ревізіоністським політичним порядком денним змінює самі концептуальні основи безпеки. Ці перетворення найкраще відображаються «доброю старою» реалістичною парадигмою.

Реалізм вважає, що держави з їхніми егоїстичними національними інтересами є ключовими агентами міжнародної політики. Вони борються за безпеку, владу і вплив у висококонкурентному і ворожому середовищі. Військові, стратегічні та політичні питання є пріоритетними. У такому світі співпраця стає непростим вибором. Перед тим, як залучитися до неї, держава повинна визначити, як саме вона хоче розділити спільні прибутки. Оскільки сьогоднішній партнер може стати майбутнім супротивником, будь-яка держава хотіла б отримати більшу частку спільного прибутку. Це, у свою чергу, призводить до концентрації держав на відносних, а не абсолютних перевагах. Оскільки отримання більшої частки є більш важливим, ніж отримання будь-якої частки взагалі, довгострокове співробітництво в умовах реалполітік стає обмеженим. Міжнародні норми та інститути, які виникають в результаті такої співпраці, також втрачають свою силу. Міжнародна політика повертається до стану анархії. Дилема безпеки знову стане найпотужнішою рушійною силою політики безпеки держав. Це змусить держави витратити більше на оборону та стимулювати стратегії стримування. Виникає недовіра і очікування найгірших сценаріїв. В цілому, механізм балансу сил стає єдиним ефективним для підтримки безпеки.

Це буде зовсім протилежне тому, чого прагнув ЄС. Замість того, щоб європейська безпека базувалася на взаємній вигоді, спільних нормах і взаємозалежності, з'явиться старомодна система балансу сил, що зробить поточні інструменти безпеки неактуальними.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВИРОБЛЕННЯ ПОЛІТИКИ ДОБРОСУСІДСТВА

ПОЛЬСЬКО-УКРАЇНСЬКІ ВІДНОСИНИ

У середньостроковій перспективі історія, швидше за все, залишатиметься головним питанням, що викликатиме занепокоєння у двосторонніх відносинах. Поступово вона знову перейшла з академічної в політичну сферу і, ймовірно, залишиться там ще деякий час. Звернення до історії не є чимось короткостроковим, або пов'язаним із конкретними політичними партіями або лідерами. Це частина широкого і глибокого процесу.

Будівництво нації, натхнене в Україні агресією Росії, концентрується на етносимволічних елементах, включаючи мову, релігію, символи та історичні наративи. Приділяючи більше уваги історії, воно викликає подібні процеси в сусідніх країнах, включаючи Польщу. Більше того, існують і інші фактори, що сприяють черговій хвилі націоналізму в регіоні. Підвищення популярності правих партій та підвищена увага до історії з боку політичних сил стануть ключовими рисами політичного ландшафту країн регіону. Це дає додатковий імпульс довготривалим польсько-українським конфліктам на тлі історії.

Політичний вимір історичних зіткнень залишатиметься у двосторонніх відносинах. Поки що не схоже на те, що еліти обох держав готові до значного перегляду своїх підходів до історії, включаючи її використання в політичних цілях. Крім того, для обох еліт може бути навіть політично вигідно втручатися у конфлікти щодо нарративів та національних символів. Але в довгостроковій перспективі певний рівень довіри і готовності прийняти різні погляди на історію

дозволить обом державам бути у виграші. Орієнтація на більш прагматичні питання та забезпечення плюралістичних інтерпретацій історії на державному рівні може бути гарною відправною точкою.

Безпека повинна бути у фокусі. Польща та Україна мають реалістично оцінювати інтереси одна одної, і українці повинні розуміти відмінності у сприйнятті проблем поляками. Польща перебуває в набагато кращому становищі, ніж Україна, і має інший порядок денний безпеки. Україна має прагнути прагматичного партнерства, а не ідеологічної дружби. Для цього є величезний простір: обидві країни охоче сприймають одна одну як стратегічні партнери й друзі і не мають причин для масштабних протистоянь. Україна може допомогти Польщі збільшити значення Східного сусідства в спільній політиці ЄС, а Польща може надалі підтримувати Україну на її шляху до членства в ЄС і НАТО.

Ініціативи регіональної безпеки також можуть стати платформами для двостороннього співробітництва. Введення України в порядок денний роботи Вишеградської групи та «Ініціативи трьох морів» може бути взаємовигідним.

Те ж саме можна сказати про спільні зусилля, спрямовані на зміцнення енергетичної безпеки регіону. Диверсифікація поставок природного газу, розширення можливостей постачання зрідженого природного газу та підвищення енергоефективності є пріоритетними для обох країн.

Польща та Україна мають достатній потенціал для впливу на регіональний політичний порядок денний та висування нової програми безпеки. Цей порядок денний повинен бути реалістич-

ним і враховувати поточні політичні та геополітичні реалії. Ефективне стримування російської загрози, більше уваги з боку ЄС і НАТО до Центральної Європи, збільшення інфраструктурного потенціалу й зменшення недовіри та історичних спекуляцій можуть призвести до більш безпечного сусідства.

Водночас, питання, пов'язані з національною ідентичністю, включаючи конфлікти з приводу історії, навряд чи зникнуть. Протиставлення проблемам ідентичності взаємовигідної співпраці в різних сферах, запровадження регіональних проектів, які сприяли б спільним зусиллям, зосередження на багатосторонніх регіональних

форматах, допомогло б мінімізувати ризики чергової хвилі націоналізму в Центральній та Східній Європі.

Необхідно також звернути увагу на вдосконалення демократичних інституцій. Це завдання має вирішальне значення для України, яка стабільно потрапляє до групи «гібридних режимів» в Індексі демократії EIU, але також важливе для інших країн регіону, включаючи Польщу. Більше демократії означатиме менше внутрішніх конфліктів, більшого розподілу влади та кращого захисту меншин - переваг, які вітає будь-яка держава регіону.



УГОРСЬКО-УКРАЇНСЬКІ ВІДНОСИНИ

Угорщина та Україна обидві втрачають від продовження та загострення конфлікту. Україна отримує абсолютно непотрібні проблеми на своїх західних кордонах і додаткові гальма в подальшому зближенні з НАТО і ЄС. Угорщина також ризикує. Санкції проти Будапешту, які обговорюються в ЄС, є надзвичайно малоймовірними, але імідж країни, яка не дотримується європейських цінностей, не принесе користі Угорщині в майбутньому. У той же час етнічні меншини - угорці в Україні та українці в Угорщині - замість найбільш повного захисту своїх інтересів отримують додаткові ризики.

Для подолання логіки конфронтації потрібні складні та нестандартні рішення. Прості формули, такі як «залишити історію для істориків» з аналогічного українсько-польського конфлікту, не спрацюють. Такі конфлікти містять занадто багато політики, щоб покластися на істориків. Малоймовірно, що надії на взаємозалежність будуть виправдані, тобто що спільні економічні інтереси будуть переважати над мотивами ескалації міжнаціональної конфронтації. Частка Угорщини в зовнішній торгівлі України становить близько 3%, а частка України в зовнішній торгівлі Угорщини є майже вдвічі меншою. Тому формула успішного вирішення повинна базуватися на політичній складовій.



Одним з можливих шляхів може бути створення більш широкого регіонального контексту. Якщо ми усвідомлюємо, що Україна та Угорщина є частиною єдиного регіону, а налагоджуючи співпрацю і підтримуючи спільну згоду, можна значно розширити можливості обох країн, то рівень ескалації конфлікту може поставити під контроль. Регіональний рівень може відкрити нові горизонти для обох держав, якщо вони зможуть вийти з полону мислення категоріями виключно сьогоденного дня.

В Україні можна часто почути згадки про «руку Кремля» і що конфлікти України з сусідами є в інтересах Москви. Такий аргумент навряд чи буде переконливим для Будапешта: лише 6% угорців вважають загрозою можливу ескалацію або розширення російсько-українського конфлікту. Найкраще робити ставку на аргумент тезу про те, що двосторонній конфлікт підриває потенціал самої Угорщини та України.

Важливо також зрозуміти, які інтереси стоять за заявленими позиціями сторін. Іноді такі інтереси досить прості, але часто вони складні. Проте, чого прагне інша сторона, краще не здогадуватися або спекулювати, але знати. У відкритому діалозі з цих питань зацікавлені як Київ, так і Будапешт. Розширення комунікації, пояснення власних мотивів, своєчасне інформування про наміри можуть посилити двосторонню довіру навіть у контексті кризи у відносинах. Крім того, розуміння інтересів опонента відкриває шлях до взаємних поступок. Відкриття нюансів перетворює чорно-білий конфлікт між «добром і злом» на представлення повної картини. Це, у свою чергу, дозволить подивитися на можливості взаємних поступок не з позицій гри з нульовою сумою, а з бажанням знайти спільні рішення.

Додатковим корисним кроком може стати неформальна угода про невикористання антиугорської та антиукраїнської риторики у внутрішніх наративах обох країн. Очевидно, що національні питання в обох країнах стали засобом мобілізації електорату і залишаються такими надовго. Національні гасла, історичні міфи та етнічні символи набагато простіше застосовувати в політичній боротьбі, ніж непопулярні та складні реформи. Проте має сенс зробити національну риторику якомога менш популярною.

Необхідно дотримуватися межі між патріотизмом і ксенофобією або етнічною ворожістю.

Обидві країни могли б шукати можливості для реалізації спільних проектів у сферах, що представляють для них значний інтерес: енергетика, регіональна безпека, екологія та боротьба з транснаціональними загрозами. Якщо це дозволить елітам заробити більше політичних балів, ніж агресивна риторика, то з'явиться шанс вийти з найбільш ймовірного сценарію «зіткнення ідентичностей» і реалізувати сценарій «modus vivendi». Стратегічне партнерство все ще залишатиметься далеким, але кризових явищ у відносинах буде значно менше.

Конфлікти між сусідами на основі етносимволізму - мови, права меншин, інтерпретації історії - явище небезпечне, яке важко врегулювати. У таких конфліктах діє логіка «ігор з нульовою сумою», і в результаті вони часто стають грою з негативною сумою, в якій втрачають всі.

І Україна, і Угорщина втрачають від продовження поточної кризи. Вони втрачають час, можливості, імідж і перспективи. Можливо, Україна втрачає більше, але навряд чи це виправдовує конфлікти у відносинах між потенційними партнерами. І Київ, і Будапешт пережили багато сумних і болючих історичних уроків стосовно того, що окрім інтересів національного егоїзму існують також регіональні інтереси безпеки, а також ще більш широкий трансатлантичний контекст. Від подолання перешкод до співпраці можна виграти набагато більше.

СЛОВАЦЬКО-УКРАЇНСЬКІ ВІДНОСИНИ

Словаччина та Україна мають динамічний та переважно позитивний порядок денний двосторонніх відносин.

Обидві країни піклуються про регіональну безпеку. Хоча Словаччина є членом НАТО і ЄС, в той час як Україна не є, обидві країни сприймають кризу навколо України як загрозу. Уряд Словаччини послідовно надавав Україні дипломатичну та політичну підтримку. Словаччина проголосувала за резолюцію Генеральної Асамблеї ООН 68/262 від 27 березня 2014 року, яка підтверджує територіальну цілісність України та оголошує недійсним т.зв. «кримський референдум». Словаччина також висловилася за підписання Угоди про Асоціацію між ЄС та Україною, а також загалом сприяє прозахідним прагненням України.

У рамках розподілу функцій в групі Вишеградської четвірки щодо підтримки Україні після порушення її територіальної цілісності Росією у 2014 році Словаччина займається питаннями безпеки, зокрема, енергетичною безпекою. Особливе значення для України має досвід Словаччини у підвищенні енергетичної безпеки шляхом запровадження більш енергоефективних технологій та переходу на відновлювані джерела енергетики. Словаччина та Україна мають близькі позиції щодо будівництва трубопроводу Північний потік-2. Обидві країни вбачають проект як політичний, і обидві готові координувати зусилля проти нього. Навіть якщо зараз може бути занадто пізно, важливо, щоб обидві країни мали близькі погляди на більш загальні проблеми європейської енергетичної безпеки та роль, яку в ній грає Росія.

Вищезазначена «Ініціатива трьох морів» може бути предметом обговорення ролі України в новій архітектурі безпеки в Центральній та Східній Європі. Хоча Україна не є членом Іні-



ціативи, саме її створення у 2016 році стало свідченням необхідності додаткових інститутів безпеки. Навіть без членства в короткостроковій перспективі Україна може запропонувати співпрацю.

Більша частина словацького населення не підтримує окупацію Криму Росією та інші агресивні російські кроки в Україні. Це питання стало наріжним каменем під час головування Словаччини в ЄС у 2016 році. Іноді навіть не бажаючи того Братиславі доводилося мати справу з політичними та безпековими питаннями, а не з економічними, коли прийшло справа стосувалася України. Зміцнення державності України та врегулювання конфлікту на сході країни стають пріоритетами регіональної політики безпеки.

Транскордонне співробітництво залишається важливим для обох країн. Локальне транскордонне співробітництво допомагає долати природні та адміністративні кордони між країнами. Співпраця між Східною Словаччиною та Закарпаттям значною мірою побудована на подібних питаннях: соціальних, економічних, інфраструктурних та ін. Нормативно-правова база для співробітництва в рамках Карпатського євро регіону була створена в 1993 році. Транскордонне співробітництво могло б бути більш ефективним, але рух людей, товарів та капіталу через кордон сильно залежить від відносин між ЄС та Україною. Як наслідок, митний режим на словацько-українському кордоні є одним з найсуворіших, що можна пояснити міграційними проблемами та побоюваннями, відсутністю послуг на пунктах перетину кордону, відсутністю спільного планування, відмінностями в адміністративних системах та поганою інфраструктурою. Взагалі, транскордонне співробітництво між Словаччиною та Україною більше залежить від зовнішніх, ніж місцевих ініціатив.

Відносини між Словаччиною та Україною нагадують стратегічне партнерство: інтереси та позиції партій часто співпадають або доповнюють один одного. Вони також мають величезний потенціал для розвитку двосторонньої торгівлі, а зростання товарообігу між двома країнами в першому півріччі поточного року склало 36%. Дві країни мають подібне бачення регіональних викликів і близьке сприйняття загроз.

Російський фактор як і раніше відіграє важливу роль у двосторонніх відносинах, і він не лише роз'єднує сторони, як це часто бувало раніше, але й може надавати додаткові мости для співпраці. Один з них може стосуватися енергетичної безпеки, особливо в контексті трубопроводу Північний потік-2. Близькі позиції щодо цього проекту можуть наблизити сторони до спільного бачення того, як може бути посилена енергетична безпека в регіоні. Ініціативи регіональної безпеки, наприклад «Ініціатива трьох морів», також надають додатковий потенціал для подальшої політичної співпраці, тоді як двосторонні механізми захисту прав меншин можуть служити зразком для вирішення подібних питань.

ВИСНОВКИ

Відносини України з сусідами на Заході далекі від досконалості. Країна опинилася в складній ситуації. З одного боку, їй потрібна підтримка з боку Польщі, Угорщини та Словаччини на її шляху до членства в НАТО та ЄС, а також для протидії агресії Росії. З іншого боку, побудова національної ідентичності неминуче викликає конфлікти з сусідами через історію, права меншин та мовні питання.

Тут є дві основні проблеми. По-перше, погіршення відносин України з сусідами - це гра без виграшу. Кожна країна, що візьме в ній участь, погіршить свої позиції, хоча Україна, як найслабша серед усіх, може втратити більше за інших. По-друге, стратегічну логіку такого протистояння досить складно подолати. На кожному кроці політичні еліти відчуватимуть спокусу підняти ставки і продовжувати взаємні звинувачення і вимоги. Нова хвиля націоналізму завдасть значної шкоди регіональній безпеці, послабить багатосторонні інститути співпраці, знизить довіру і призведе до економічних втрат.

Політичні витрати можуть бути високими, але сусідні країни можуть вжити заходів для зменшення ризиків тривалого протистояння. Більш глибоке розуміння взаємних інтересів може відкрити простір для компромісу. Погіршення регіональної безпеки є викликом для всіх; а співпраця з метою відновлення фундаментальних інституцій може принести більше користі, ніж суперечки.

Для досягнення цього було б корисно зосередитися на довгострокових, а не на коротко-термінових досягненнях. Особливу увагу слід приділяти сферам спільних пріоритетів, тобто енергетичній безпеці, транспортним і транзитним можливостям, співробітництву у сфері безпеки. Ворожу риторику слід маргіналізувати на всіх можливих рівнях.

Більше уваги можна приділити спільним цінностям. Зміцнення демократичних інституцій, посилення верховенства права, захист прав людини, поліпшення солідарності, а також сприяння толерантності можуть стати спільними цілями, здатними сприяти позитивному порядку денному відносин між сусідніми країнами.

У турбулентні часи сильна Центральна та Східна Європа - у сфері безпеки, економіки, потенціалу соціального розвитку – відповідатиме інтереси не тільки регіональних держав, але і Європи в цілому.



Kingdom of the Netherlands

**Міжнародний центр
перспективних досліджень**
Телефон: +38 (044) 044 334 3057
Електронна пошта: office@icps.com.ua
www.icps.com.ua