ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА БЕЗПЕКА 23.06.2025 | Микола Капітоненко

За межами бюджету

Працювати, як раніше, НАТО не зможе. Нові реалії вимагатимуть вирішення ширшого кола питань, ніж просто збільшення оборонних витрат.

За шість років, що минули з часу останньої участі Дональда Трампа в саміті НАТО під час його першого президентського терміну, світ значно змінився. Стара система координат міжнародної безпеки не витримала випробувань пандемією, повномасштабною війною в Європі та глобальним перерозподілом могутності під впливом зростання Китаю та кризи Заходу. Нові реалії міжнародної безпеки ставлять перед США і (поки що?) союзниками нові виклики.

Світ перебуває в небезпечній точці, де розрив у силі між США і Китаєм скоротився до мінімуму. Це ставить під сумнів усі звичні засади міжнародної безпеки та світового порядку, створеного відповідно до інтересів США та їхніх союзників. Інститути і норми цього світового порядку – ООН, глобальна торгівля, неоліберальна парадигма, міжнародне право, НАТО і багато іншого – давали змогу запобігати частині насильницьких конфліктів, більш-менш ефективно управляти тими, яким не вдалося запобігти, і загалом підтримувати міжнародну безпеку.

Багатство перерозподіляється в глобальному масштабі. Разом із багатством перерозподіляється вплив, альянси та зобов'язання.

Але все це опинилося під сумнівом, оскільки спиралося на силову перевагу США і Заходу загалом, а ця перевага поступово зникає. Ще десятиліття тому китайська економіка випередила американську за паритетом купівельної спроможності, і відтоді розрив істотно зріс. П'ять років тому частка БРІКС у світовій економіці перевищила частку країн G7. Багатство – основа сили сучасних держав – перерозподіляється в глобальному масштабі. Разом із багатством перерозподіляється вплив, альянси та зобов'язання. Світ поступово поляризується, а протиріччя між великими державами загострюються.

Для середніх і малих держав ці процеси повністю змінюють систему координат. Вони змушені адаптуватися, прораховувати регіональний баланс сил, а іноді й шукати нових союзників. Хтось, замість орієнтації на Захід, готовий балансувати і враховувати інтереси Глобального Півдня, хтось зближується з Китаєм, а хтось намагається отримати гарантії безпеки Заходу. Загалом простір для маневру звужується, а ймовірність різноманітних регіональних конфліктів зростає. Власне, останніми роками зростає не тільки ймовірність, а й кількість та інтенсивність таких конфліктів. Одним із них стала російсько-українська війна.

Деякі процеси, що змінили сучасний світ, почалися ще до першого президентства Трампа. Так, занепад американського лідерства можна простежити з часів війни в Іраку 2003 року – довгий і повільний процес, що послабив спочатку цінності, а потім і інститути, на яких ґрунтувався поточний світовий порядок. Глобальна економічна криза, що почалася 2008 року, загострила протиріччя між Заходом і Глобальним Півднем, а багато бідних країн ще більше збідніли. Це, своєю чергою, послабило глобальну демократію, призвівши до її відступу і хвилі авторитаризму: демократії стають слабшими і менш стійкими, а попит на автократію зростає. Бідність і нерівність, разом із новими технологіями, створили сприятливе середовище для популізму та простих рішень, що теж у довгостроковій перспективі додало проблем міжнародній безпеці. Зрештою, настала чергова хвиля націоналізму – посилення впливу та популярності цієї ідеології в найрізноманітніших країнах. Зміцненню міжнародної безпеки все це не сприяє, і нові розділові лінії поглиблюються як усередині держав, так і між ними.

Тож між самітами НАТО за участю Трампа змінилося справді багато чого. Адміністрація США реагує на ці зміни, вносячи кардинальні правки у велику стратегію держави. Замість активного втручання, зміцнення союзів і поширення цінностей у глобальному масштабі – характерних рис зовнішньої політики США останніх десятиліть – на порядок денний повертаються реалізм, прагматизм і обережність, які часто називають неоізоляціонізмом. Ці зміни – вимушені. Скорочення впливу і сили США робить колишню політику занадто ризикованою. Це міркування є визначальним для зовнішньополітичних поглядів Трампа.

Його завдання – позбавити США зайвих зобов'язань і витрат і зосередитися на головній проблемі – Китаї. США будуть потрібні союзники, яких від клієнтів відрізняє готовність брати на себе значну частину ризиків і витрат. Перетворити Європу з клієнта на союзника, досягти з Росією вибіркових домовленостей і послабити її

зв'язок із Китаєм – приблизно так виглядає рецепт того, як зробити Америку знову великою в нових геополітичних умовах.

Серед сучасних великих держав, між якими загострюються протиріччя, ЄС виглядає слабкою ланкою

Для Європи у зв'язку з цим складається досить складна ситуація. Серед сучасних великих держав, між якими загострюються протиріччя, ЄС виглядає слабкою ланкою. Зовнішня політика та безпека ніколи не були його сильною стороною; а коли світ повертається до парадигми реалізму, ця слабкість особливо помітна. Фактично, замість ЄС діють кілька великих європейських держав – Німеччина, Франція, Італія, Польща. Іноді до них приєднується Велика Британія, але стратегічні інтереси цих держав залишаються різними. Нині між ними більше спільного через російсько-українську війну та пов'язані з нею загрози, але цього недостатньо для ефективного захисту інтересів.

Ще одна проблема Європи – повільне економічне зростання, особливо порівняно з основними конкурентами – Китаєм і США. Крім того, що це скорочує глобальний вплив ЄС, це також заважає йому швидко реагувати на нові загрози. А якщо адміністрація США в прагненні скоротити непотрібні витрати і зобов'язання позбавить Європу дієвих гарантій безпеки, перед Берліном і Парижем постануть складні дилеми, навіть за відносно сприятливого для Європи розвитку подій у російсько-українській війні.

За таких умов підготовка до саміту НАТО в Гаазі набуває особливого значення – і США, і європейські союзники вступають у нього з різними розрахунками та побоюваннями. Чи можливий консенсус щодо ключових питань – збільшення оборонних витрат і позиції щодо російсько-української війни? Чи загрожує НАТО розпад? А якщо ні, то яким має бути його місце в архітектурі міжнародної безпеки?

Якщо адміністрація Байдена в протистоянні з Китаєм робила ставку на союзи і цінності – внаслідок чого НАТО відігравала для США особливу роль, – то президент Трамп ставить питання інакше. У своєму колишньому вигляді НАТО радше виглядає для нього як загальне задоволення, за яке платить Вашингтон.

Виходячи із загального бачення зовнішньої політики США, для

Трампа важливо перетворити Європу на справжнього союзника. Ключове питання саміту – збільшення оборонних витрат союзників до рівня 5 відсотків ВВП – пов'язане з новим підходом Вашингтона.

Зробити це буде непросто з вищевказаних причин: розбіжність інтересів європейських держав і серйозні проблеми в їхніх економіках. Станом на 2024 рік тільки 23 держави – члени НАТО виконали попередній «норматив» у 2 відсотки від ВВП. Швидко збільшити оборонні витрати до 5 відсотків багатьом буде складно, а дехто не бачить у цьому такої гострої необхідності, як сусіди Росії. Пошук консенсусу може виявитися складним і призвести до обговорення різних термінів (2030, 2032 або навіть 2035 рік) або самої структури видатків (багато хто пропонує формулу, в якій безпосередньо оборонні видатки підвищують до 3,5 відсотка, а ще 1,5 відсотка становлять витрати на розвиток інфраструктури, яку можна використовувати, зокрема, і в оборонних цілях). Навіть якщо вдасться про щось домовитися під тиском Вашингтона, у майбутньому цілком імовірні труднощі з виконанням цих домовленостей.

Традиційний пункт порядку денного самітів НАТО, питання про розширення, втрачає актуальність

Традиційний – і традиційно важливий для України – пункт порядку денного самітів НАТО, питання про розширення, втрачає актуальність. Реалістично кажучи, Україна завжди була далека від перспективи вступу, і формулювання про відкриті двері НАТО, які фактично були щільно зачинені, мало кого вводили в оману. У 2025 році стає очевидно, що проблема не тільки в Угорщині, а й у принципі: ні європейці, ні США не готові брати на себе ризики, пов'язані з членством України в Альянсі. У Трампа для цього є ще й додаткові мотиви в його власному діалозі з Москвою. У зв'язку з цим інтрига залишається лише в тому, чи буде Україна взагалі згадана в підсумковому документі саміту і про які саме формулювання щодо російсько-української війни вдасться домовитися союзникам.

Альянс напередодні саміту стоїть перед серйозними викликами, більшість яких пов'язана не тільки з різницею в пріоритетах, а й з об'єктивними змінами, що відбуваються у світі. Навряд чи він розпадеться. Зацікавленість у самому існуванні НАТО залишається високою серед держав-членів. Ніхто не хотів би втратити такий

надійний та ефективний інструмент колективної безпеки.

Але й працювати, як раніше, НАТО навряд чи зможе. Зміна балансу сил, підвищення ризиків, пов'язаних із російським ревізіонізмом, нові пріоритети США (склад запрошених на саміт представників держав поза НАТО – серед них Австралія, Японія, Нова Зеландія, Південна Корея – свідчить про увагу США до регіону Східної Азії) потребуватимуть розв'язання ширших та стратегічніших питань, ніж просто збільшення оборонних витрат.



Микола Капітоненко
Київ

Кандидат політичних наук Микола Капітоненко (Mykola Kapitonenko) – доцент Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, директор Центру досліджень міжнародних відносин. Член Громадської ради при Комітеті з міжнародних відносин Верховної Ради України. Редактор журналу *UA: Ukraine Analytica*, автор понад 70 наукових статей. Основна сфера інтересів – міжнародні конфлікти та зовнішня політика України.