

**Олександр МІШИН,**  
кандидат політичних наук,  
співзасновник Центру дослідження Африки,  
асистент кафедри міжнародного регіонаознавства  
Інституту міжнародних відносин  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## **АФРИКА ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

*Анотація.* У статті розглянуто питання місця Африки в системі пріоритетів зовнішньої політики України. Тривалий час країни цього материка були поза увагою вищого українського політичного керівництва. Не досліджувала їх ґрунтовно й вітчизняна наукова спільнота. Континент із численним населенням і потужним ресурсним потенціалом упродовж усіх років незалежного розвитку України перебував на глибокій периферії діяльності її дипломатії. Щоби з'ясувати витоки такого становища, було сформульовано дослідницьке питання: як позиціонували африканський простір в українських державних стратегічних документах? Отже, у статті підсумовано еволюцію поглядів щодо взаємодії України з країнами Африки та проаналізовано шлях од цілковитого ігнорування до спроби інтегрувати навіть периферію зазначеного континенту в сучасну національну стратегію зовнішньої політики України, що також перебуває в стані ревізії. Детально з'ясовано співвідношення зовнішніх і внутрішніх імперативів, що впливають на переосмислення сприйняття питання Африки та збільшують його значущість в ієрархії національних інтересів України.

*Ключові слова:* Україна, Африка, стратегія зовнішньої політики, економізація, дипломатія, COVID-19.

Проблему взаємин України з країнами Африки порушено в працях низки українських науковців і дослідників, зокрема А. Веселовського, В. Гури, М. Дорошка, В. Головченка, С. Андрущенко, О. Богомолова, Г. Перепелиці, М. Рубцової, О. Кушніренка, Л. Самойлової, О. Шарова, В. Шведа, О. Крамара, Г. Ермана, І. Іжніна, Ю. Олійника та інших. У науковому доробку цих авторів увагу зосереджено на аналізі двосторонніх торговельно-економічних відносин, формуванні позиції України щодо конфліктних ситуацій на континенті

чи описі українських інтересів в окремих країнах або регіонах Африки, як-от Союз арабського Магрибу чи Субсахарська Африка. Також унаслідок значної часової розпорошеності з їхніх публікацій не завжди можна чітко встановити, яке місце посідає Африканський континент у системі зовнішньополітичних пріоритетів України. Тож автор ставить собі за мету по змозі заповнити цю прогалину.

*Об'єктом* дослідження в статті є міжнародні відносини України з державами Африки. *Предмет* – місце Африки в структурі пріоритетів зовнішньої політики України. До завдань цього дослідження входить з'ясування таких питань:

- яке місце посідає співпраця України з державами Африки в планах і стратегічних державних документах;
- чим зумовлено зростання інтересу України до активізування відносин із державами Африки на сучасному етапі;
- у якому стані нині різнорівневе інституційне й ресурсне забезпечення зовнішньої політики України щодо Африки у світлі перспективи трансформування останньої в повноцінний пріоритетний напрям української зовнішньої політики.

### **Концептуальна й нормативно-правова база відносин України з країнами Африки**

У міжнародних відносинах під *пріоритетним напрямом* зовнішньої політики слід розуміти складову курсу закордонної діяльності держави, на яку спрямовано та зосереджено зусилля й котра має особливу значущість, якщо порівнювати з іншими. Аби в загальній матриці питань зовнішньої політики напрям здобув пріоритетний статус, він має розв'язувати завдання, які б задовольнили суттєві потреби та сприяли реалізуванню вагомих національних інтересів держави. Це важливо, позаяк ресурсний потенціал навіть найвпливовіших акторів на міжнародній арені не є безмежним, а завдання сфокусувати політику й сконцентрувати ресурси потребує ретельно обґрунтованого розрахунку. Наприклад, у поточному основному стратегічному документі зовнішньої політики США – «Interim National Security Strategic Guidance» – виокремлено три найнагальніші аспекти зовнішньополітичної діяльності адміністрації Джо Байдена, хоч деталізування їх охоплює ширший спектр завдань [1, с. 9].

З огляду на політичні, безпекові, торговельно-економічні й культурно-гуманітарні інтереси, особливість пріоритетних напрямів полягає в тому, що без них утілення державного суверенітету буде неповним, а країна зазнає чималих утрат, які вплинуть на її подальший розвиток. Отже, пріоритетність обумовлено об'єктивними обставинами, хоч вони й не завжди є чітко артикульованими в межах офіційного стандарту.

Якщо ж якийсь напрям ідентифіковано як пріоритетний, то йому зазвичай надають великої ваги в таких державних документах зі сфери зовнішньої політики, як-от розроблення та схвалення окремої стратегії дій. У цьому контексті дослідження місця Африки в системі зовнішньополітичних пріоритетів України є викликом для наукової спільноти.

Протягом 2019–2020 рр. представники вищого українського політичного керівництва відзначали важливість Африки в зовнішній політиці держави. Наприклад, в інавгураційній промові про цей континент згадав Президент Володимир Зеленський, коли звертався до української діаспори у світі, зокрема тієї, котра мешкає в Африці. Глава Української держави зазначив, що досвід, як і знання й ментальні цінності нащадків уродженців української землі є потрібними для побудови нової, сильної та успішної України, тож вони можуть сподіватися на українське громадянство [2].

У листопаді 2020 року В. Зеленський узяв участь у презентації аудиту економіки держави. За його словами, документ має стати вихідним пунктом розроблення Національної економічної стратегії України до 2030 року. Однак уже сьогодні одним із тактичних завдань є підтримування торговельної дипломатії задля нарощування товарного експорту й до Африки [3].

З огляду на це Глава Держави виголосив тезу про розширення кола країн, які слід залучити до економічної співпраці, вказуючи на потребу освоєння нових, нетрадиційних ринків зі значним потенціалом. Зокрема, він зацентрував увагу на Африці як «важливому регіоні».

З метою налагодження ефективної роботи за новим пріоритетним напрямом для МЗС України було визначено три основні завдання: економізувати відносини; посилити дипломатичну присутність; скоординувати роботу президента із зовнішньополітичним відомством задля організування державних візитів найвищого рівня до країн Африки. В. Зеленський окреслив прагматичне ставлення до африкансько-українських відносин, наголосив на економічній доцільності й закликав до проактивності: «Маємо посилити нашу дипломатичну присутність у цьому регіоні, адже там теж є наші економічні інтереси. Готовий розглянути пропозиції Міністерства закордонних справ з цього приводу. Я розумію, що в цих регіонах питання найчастіше вирішуються на рівні глав держав і глав урядів. Я готовий особисто включатись у цю роботу, будь ласка, запрошуйте» [4].

Докладніше позицію Володимира Зеленського розкрив заступник керівника Офісу Президента Ігор Жовква, який зазначив, що посилення торговельно-економічної дипломатії має допомогти вітчизняному бізнесу за кордоном. Для цього, на його думку, треба залучати висококваліфікованих фахівців – і не тільки з-поміж державних службовців, а й із незаангажованих у лобістські схеми зовнішніх кадрів. Заплановано оновлення

дипломатичного корпусу та ротації дипломатів, зокрема й в українських посольствах в Африці. МЗС має намір проаналізувати й застосувати практично кращі іноземні моделі економізування зовнішньої політики, аби досягти поставленої мети. «Я вітаю ініціативи МЗС щодо посилення економізації зовнішньої політики. Адже пріоритет зовнішньої політики президента Зеленського – це економіка», – підкреслив І. Жовква [5].

З огляду на підтримку Президента України, який акцентував увагу на значенні Африки для нашої держави, у грудні 2020 року Міністр закордонних справ України Дмитро Кулеба публічно заявив, що одним із семи пріоритетних завдань роботи МЗС загалом та українських дипломатів зокрема 2021 року стане активізування співпраці з країнами цього материка. «Ми відкріємо новий обрій для української дипломатії – це Африка», – відзначив міністр [6]. Очільник МЗС окреслив назагал концептуальні засади роботи в цьому напрямі. Насамперед буде реалізовано підготовчий етап щодо масованого виходу на Африканський континент, аби досягнути балансу амбіцій і можливостей. Відтак завдяки обережній, зваженій та дієвій політиці буде зміцнено позиції в регіоні. Тож розвиток двосторонніх відносин стане вигідним для тріади «держава – бізнес – суспільство». Також міністр анонсував підготовку стратегічного документа щодо відносин із країнами Африки, який буде подано на розгляд Глави Держави. Отже, можна констатувати появу політичної волі щодо оформлення африканського вектора зовнішньої політики як пріоритетного. А власне розроблення стратегії стало нагальною потребою, зважаючи на дефіцит уваги до цього напрямку в чинних нормативно-правових актах.

Аналіз українського законодавства останніх тридцяти років підтверджує суперечливе ставлення до розвитку відносин із країнами Африки. Тривалий час основним дороговказом до визначення місця африканських країн у системі зовнішньополітичних координат була Постанова ВРУ «Про Основні напрями зовнішньої політики України», ухвалена 2 липня 1993 року [7]. У документі підкреслено, що неодмінною умовою успішної реалізації можливостей України є її активне й повномасштабне входження до світового співтовариства. Задля цього треба забезпечити стабільність міжнародного становища України, приєднання національного господарства до світової системи економічних відносин, захист прав та інтересів громадян України за кордоном, поширення у світі образу України як надійного партнера.

З огляду на це країни Африки увійшли до переліку пріоритетних стратегічних напрямів сфери двосторонніх відносин, хоч і потрапили до четвертої групи – географічно віддалених держав. До окремих із них було висунуто політичні й економічні вимоги, на які звертали увагу, визначаючи доцільність розвитку двосторонніх відносин, зокрема:

- 1) помітна роль у світовій і регіональній політиці;
- 2) високий рівень економічного розвитку;
- 3) розташування в стратегічно важливих для України регіонах;
- 4) джерела інвестицій і розвиток сучасних технологій, необхідних для прискореного розв'язання проблем;
- 5) специфічні геостратегічні та геоекономічні інтереси.

Визначеним критеріям в Африці на ту пору відповідали Південно-Африканська Республіка та Єгипет, що зазначено в тексті згаданого вище документа. Решту країн – загалом 51 – залишили поза підвищеною увагою, адже зацікавлення ними було зумовлене або поступовою диверсифікацією міжнародних зв'язків, або потребою утвердження економічної незалежності й зміцнення позицій України у світі. Якщо перший чинник периферійного інтересу справді реалізовували через потребу ведення боротьби за міжнародне визнання України, то в період «афропесимізму», породженого хвилею міждержавних конфліктів та руйнівних громадянських війн 1990-х років, які припали на часи української економічної депресії 1990–1999 рр., міждержавні контакти з африканськими націями в інших сферах перебували в стані анабіозу.

Після того як Гвінея-Бісау визнала незалежність України, у січні 2003 року було завершено етап легітимізації нашої держави в африканському середовищі. Також слід зауважити, що з 1996 року український експорт до країн Африки почав зростати. Однак стратегічне позиціонування регіону в структурі зовнішньополітичних пріоритетів України суттєвих змін не зазнало, попри спроби 2004 року створити концепцію українсько-африканських відносин. Навпаки, у Законі України *«Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»* від 1 липня 2010 року, що є чинним донині, про Африку не зазначено. За президентства Володимира Януковича розпочався ситуативний регрес у торговельних відносинах. Зокрема, унаслідок громадянської війни в Лівії частка Африки в структурі українського експорту 2011 року знизилася з 5,8% до 4,8%.

Тоді як основну увагу було сконцентровано переважно на торгівлі з СНД, дослідники української економіки чітко відзначали потребу активізувати відносини з Африкою. На думку науковця Гасіма Салаха, це дало б змогу виправити диспропорції в торговельній сфері: «Серед торгово-економічних партнерів України Африка не займає надто вагомого місця, проте освоєння африканських ринків є дуже важливим з огляду на те, що протягом 2006–2010 рр. зовнішньоторговельний баланс України був негативним» [8, с. 36].

Із початком російської агресії проти України суттєво скоротилися торговельні контакти з контрагентами з країн СНД, що стимулює українських експортерів шукати виходи на нестандартні ринки. Паралельно

лунає критика становища, за якого Україна реалізовує на зовнішніх ринках значні обсяги необробленої сировини, тож механічне нарощування експорту стане примітивним рішенням. Натомість є потреба в його якісній диверсифікації та технологічному вдосконаленню, а отже, й у співпраці з країнами, чії ринки раніше не вважали пріоритетними. Африка не має нетарифних обмежень, порівняно з іншими ринками, тому викликає чималий інтерес. До того ж українському бізнесові треба долучатися до сфери державних закупівель цих країн [9].

Перший сектор української економіки, що почав виконувати роль піонера з експансії на африканські ринки в умовах російсько-українського конфлікту, – аграрно-промисловий комплекс (АПК). Виробники аграрної продукції вказують на стрімкий розвиток країн Африки й значний приріст населення на континенті, що перетворює такі держави на важливих імпортерів продовольства. З огляду на це в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, яку презентував Арсеній Яценюк, було артикульовано на завданні щодо підписання до 2018 року Угоди про зону вільної торгівлі з Економічним співтовариством країн Західної Африки (ECOWAS). Міністр аграрної політики та продовольства України Олексій Павленко пояснював це тим, що в згаданому регіоні «знаходиться одна з найпотужніших економік Африки південніше Сахари – Нігерія. Крім того, ринки Нігерії, Нігеру, Гвінеї, Малі є ринками збуту для українського сухого молока, і ми можемо інтенсифікувати цю співпрацю» [10]. Однак за станом на квітень 2021 року прогресу в укладенні угоди щодо ЗВТ між Україною та ECOWAS немає. Протягом 2014–2019 років на стратегічному рівні так і не підготували документів, у яких Африка була би пріоритетним напрямом. Наприклад, у тексті *Експортної стратегії України на 2017–2021 роки*, яку Кабінет Міністрів затвердив у грудні 2017 року, ідеться лише про дві країни – Арабську Республіку Єгипет і Нігерію [11]. За умови, якщо буде правильно підібрано форми й інструменти роботи, єгипетський і нігерійський ринки, на яких зосереджено увагу, здатні забезпечити доволі швидкі результати для українських експортерів.

Хоч у Стратегії національної безпеки України 2015 року немає згадок про Африку, проте в низці загальнонаціональних документів сфери ОПК можна зауважити підтекст про потребу розвитку відносин із регіоном. Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України до 2028 року передбачає: посилення позицій підприємств авіаційної промисловості на африканських ринках до 2023 року; організування постачання спецзасобів до 2028-го; сприяння українському кораблебудуванню завдяки реалізації зовнішньоторговельних операцій із низкою країн Африки. Водночас План заходів щодо реалізації Стратегії відродження вітчизняного авіабудування на період до 2022 року охоплює завдання щодо організування поглибленої

модернізації та виробництва гелікоптерів Мі-2МСБ й Мі-8МСБ на українських підприємствах для експорту до Африки.

В аналітичному дослідженні ГО «Рада зовнішньої політики “Українська призма”» йдеться про те, що «попри зростання ваги країн Субсахарської Африки на міжнародній арені, стабілізацію військово-політичної ситуації на континенті та позитивну динаміку економічних показників, політичні підходи України щодо відносин з цим регіоном за останні п'ять років майже не зазнали змін. У стратегічних документах Африка продовжує лишатися на периферії інтересів, хоча увага до неї все ж таки демонструє тенденцію обережного зростання» [12, с. 265]. Отже, регіональна співпраця з Африкою отримала доволі низьку загальну оцінку «С-» (2,6 бала за п'ятибальною шкалою) в рейтингу успішності реалізації зовнішньої політики. Таке становище, поза сумнівом, не дозволяє кваліфікувати ці відносини як пріоритетні. Тож чинний президент, парламентарі й урядовці мають ужити заходів щодо коригування сприйняття Африки.

### **Чинники, що формують пріоритетну увагу України до Африканського континенту**

Попри доволі пасивне ставлення України до африканського напрямку, вже в оновленому тексті *Стратегії національної безпеки України* [13] від 14 вересня 2020 року Африку згадано тричі. До переліку загроз національній безпеці та інтересам було віднесено загострення змагання між США і КНР за світове лідерство, наслідки якого є помітними й у Східній Європі, і в Північній Африці. Водночас для Росії окупований Крим став «мостом» на Балкани, у Середземномор'я, на Близький Схід і в Північну Африку. У розділі про напрями зовнішньо- та внутрішньополітичної діяльності держави відзначено готовність України розвивати взаємовигідну економічну співпрацю з провідними державами Африки, однак не конкретизовано, з якими саме.

У *Програмі діяльності Кабінету Міністрів України*, яку було ухвалено в червні 2020 року, зокрема в розділі про забезпечення зовнішньоекономічних інтересів України засобами економічної дипломатії, згадано Африку. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 року № 179 було затверджено текст *Національної економічної стратегії на період до 2030 року* [14]. Проте в документі допущено фактологічні помилки. До того ж він не вирізняється конкретикою і повторює вже багато разів озвучені тези щодо запровадження ефективної політики поширення української продукції та збільшення кількості посад дипломатів з економічних питань у закордонних дипломатичних установах України. Істотним недоліком усіх найновіших стратегічних документів щодо Африки є приєднання материка до «кошика» з країнами Азії та Латинської Америки.

Такий підхід демонструє й надалі застосування схеми групування принципово відмінних регіонів у межах застарілої моделі «третього світу», яку ототожнюють із поняттям «бідні країни». Цей спосіб не лише є концептуально відмерлим, а й має негативні конотації, адже його можна витлумачити як зверхнє ставлення до зазначених країн. Тож є сподівання на розв'язання цього недоліку в межах окремої концепції МЗС «Африка як вектор зовнішньої політики України», що проходить експертну оцінку причетних центральних органів виконавчої влади.

Водночас зростання уваги вищого керівництва України до Африки нині зумовлене низкою суттєвих зовнішньо- і внутрішньополітичних чинників, які не були чітко окреслені протягом попередніх десятиліть. Перший із них – це *разючі економічні успіхи Африки*. До настання пандемії COVID-19 коефіцієнт зростання ВВП в Африці був найвищим у світі, а 2019 року він сягнув 3,4%. За підсумками експертів «World Economic Forum» шість із десяти економік із найшвидшими темпами зростання зосереджено в Африці. 400 африканських компаній продемонстрували річний дохід на суму 1 млрд доларів, а ще 700 – понад 500 млн доларів [15].

Завдяки дуже молодому населенню Африка є основним осередком концентрування трудових ресурсів у глобальній економіці. Прогнозовано, що до 2025 року кількість африканців перевищить чисельність населення Китаю. Із 1 січня 2021 року розпочала операційну діяльність *Африканська континентальна зона вільної торгівлі (AfCFTA)*, що охоплює всі країни регіону, крім Еритреї, та є найбільшою у світі. Передбачають, що AfCFTA збільшить обсяг міжафриканської торгівлі на 15–25% до 2040 року, а з поточних 3,4 трлн доларів континентальний ВВП зросте до 29 трлн. Однак це стане можливим лише за умови відсутності конфліктів, зменшення корупції, зняття карантинних обмежень та поліпшення транспортної інфраструктури.

Другий чинник – *зростання уваги провідних світових гравців до регіону*. З одного боку, це виявляється через загострення змагання між традиційними акторами на африканській шахівниці, такими як ЄС, Франція, США, Великобританія, та новими гравцями – Китаєм, Індією, Туреччиною, Росією, державами арабського світу. Як зауважило британське видання «Economist», упродовж 2010–2016 років у країнах Африки відкрито 320 нових посольств – «ймовірно, найбільший посольський бум усіх часів» [16]. З метою потрапити на континент кожний актор формує унікальний набір інструментів, аби отримати конкурентні переваги. Плани розвитку відносин оформлюють у стратегії, до того ж вони можуть еволюціонувати відповідно до змін середовища. Наприклад, у березні 2021 року Європарламент ухвалив нову стратегію «ЄС – Африка – партнерство для сталого та інклюзивного розвитку», в якій окреслено п'ять основних сфер взаємодії («зелений перехід», цифрова



трансформація, сталий розвиток і робочі місця, партнерство заради миру й належного урядування, міграція та мобільність) [17].

Документ передбачає, що в центрі майбутнього партнерства Брюсселя та країн Африки буде тема людського розвитку. Насамперед ідеться про пріоритет освіти, підготовку вчителів, зменшення кількості випадків передчасного припинення навчання й інклюзивну освіту для дівчат. ЄС також сприятиме поліпшенню систем охорони здоров'я в країнах Африканського континенту. Запропоновано відійти від моделі «донор – реципієнт», а натомість запровадити рівноправне партнерство задля досягнення Цілей сталого розвитку ООН. Ці новації слід узяти до уваги під час формулювання української стратегії щодо Африки, аби вона не лише була сучасною, а й стала комплементарною частиною відносин України з ЄС у межах реалізації євроінтеграційних прагнень.

Третій чинник – *протидія російській агресії*. Ідеться не лише про зазначений вище механізм переорієнтування українських експортерів із російського на нові ринки Африки, а й про ширше коло безпекових аспектів. Якщо говорити про торгівлю, то варто зважати ще на імпорт ресурсів. Після окупації частини території Донецької та Луганської областей було тимчасово втрачено доступ до антрацитових вугільних шахт. Протягом 2014–2018 років частку дефіциту вдалося компенсувати завдяки імпорту вугілля з ПАР для потреб «ДТЕК» і «Центренерго».

Політична підтримка країн Африки є важливою для України, аби відновити територіальну цілісність, позаяк тільки в Генеральній асамблеї ООН їм належить 28% голосів. Завданням найбільшої ваги МЗС України є залучення африканських дипломатів до трансформування української ініціативи «Кримська платформа» в міжнародний координаційний механізм. Київ прагне повернення питання Криму до порядку денного світової спільноти, захисту прав людини на півострові та сприяння його деокупації. Важливо донести думку, що окупований Крим є небезпечним для країн Африки, адже Москва використовує військові бази на півострові для проєкціювання сили на регіони Магрибу, Сахелю та Центральної Африки.

Четвертий чинник – *зацікавлення українських компаній веденням бізнесу в регіоні та придбання африканських активів*. Африкансько-українські відносини не обмежені лише сферою торгівлі. Слід згадати про залучення українців до реалізування економічних проєктів у галузях будівництва інфраструктури й житла, залізниць, об'єктів енергетики, проведення геологорозвідувальних робіт. Єгипет, Алжир, Туніс, Судан, Південний Судан, Чад, ДР Конго – країни зі значними природними ресурсами, до освоєння яких могли б долучитися й українські бізнесмени. Після формування в Лівії Уряду національної згоди є надія на повернення країни до нормального

життя та, відповідно, стає актуальним питання щодо реанімування численних міжнародних угод, укладених до 2011 року. Україна ще зацікавлена в завершенні будівництва найбільшого в Західній Африці металургійного комбінату в місті Аджакута, попри оцінену в 1 млрд доларів США вартість реалізації цих намірів. Українська фірма «Douglas Alliance LTD» споруджує ГЕС «Сендже» на річці Веле в Екваторіальній Гвінеї потужністю 200 МВт. За станом на березень 2020 року було виконано 70% будівельних робіт.

Африканські активи приваблюють інвесторів з України. Зокрема, українська компанія «Genesis» придбала маркетплейс «Jiji». До проекту вдалося залучити 50 млн доларів інвестицій, і нині він уміщує оголошення зі сумарною вартістю понад 10 млрд доларів. Отже, ідеться про одного з найбільших гравців на ринку електронної комерції в Африці. У квітні 2021 року український підприємець, власник космічної компанії «Firefly Aerospace» Максим Поляков придбав південноафриканського виробника малих космічних супутників «Dragonfly». Це дасть змогу йому одночасно отримати опорну позицію на бурхливому ринку малих супутникових технологій і потенційне джерело доходу для виробника ракет «Firefly Aerospace» [18].

Нарешті, п'ятий чинник – *інформаційно-комунікаційна й системна просвітницька діяльність*. Позаяк добре організованого ділового «африканського лобі» в Україні немає, а політичні партії, якщо проаналізувати їхні програми, Африка не цікавить, доречно зауважити, що увагу до регіону формує діяльність засобів масової комунікації, неурядових організацій або окремих активістів. У цьому контексті треба зазначити про резонансні статті на «BBC News Україна» українського журналіста-міжнародника Георгія Ермана, які викликали дискусію щодо питання Африки в Україні. Найбільше вирізняються публікації «Сонце сходить над Африкою: як цей континент може врятувати економіку України» [19] та «Недооцінена. Як Африка може врятувати майбутнє України» [20], що стали знаковими в українському інформаційному дискурсі, оскільки відкрили багатоманітність африканської проблематики для масової аудиторії. Також слід відзначити вагому роль мережевої громадської експертної ініціативи «Центр дослідження Африки», що стала першою платформою, яка об'єднала українців, пов'язаних з Африкою. Вона надає об'єктивну інформацію про розвиток континенту, діяльність Української держави та бізнесу в африканських країнах.

Отже, дослідження основних чинників, що вплинули на зростання інтересу з боку Української держави до Африки, не випадкове, а має важливе підґрунтя. Тож автоматично виникає питання: якими мають бути інституційні механізми й ресурсне забезпечення для практичного реалізування зовнішньополітичних інтересів на африканській території?

## **Інституційні механізми та ресурсне забезпечення популяризування зовнішньополітичних інтересів України на Африканському континенті**

Однією з найбільш гострих інституційних проблем африкансько-українських відносин є *несформованість політичного діалогу найвищого рівня*, а саме відсутність міждержавних візитів із чіткою програмою. Це не означає, що їх можуть компенсувати зустрічі на міжнародних самітах чи під час вересневих сесій ГА ООН, а також телефонні переговори. Установлення прямого контакту між лідерами держав формує основу для подальшого поглибленого діалогу, що ґрунтується на довірі та засвідчує серйозність намірів. Проте таких державних чи офіційних візитів не робили вже понад десятиліття, що для африканців є негативним сигналом про те, що офіційний Київ не зацікавлений у співпраці з ними.

Останній, хто з керманічів із континенту відвідував Україну, був лідер Лівії Муаммар Каддафі (4–6 листопада 2008 року). Через події Арабської весни 2011 року не відбувся візит Президента Єгипту Хосні Мубарака до Києва, який мав «підняти на новий рівень» відносини між сторонами [21]. Українські президенти та голови уряду не робили візитів, що виходили б за межі країн Магрибу. До Єгипту приїжджали президенти Леонід Кравчук (1992 р.) і Віктор Ющенко (2008 р.), який того ж року відвідував і Лівію. Щодо відносин із країнами Субсахарської Африки, то вони ще драматичніші – за всі роки незалежності ні один український лідер не зробив жодного візиту в цей регіон. Для порівняння зазначу, що Реджеп Ердоган за терміни перебування на посадах Прем'єр-міністра й Президента Турецької Республіки здійснив до країн Африки 46 візитів – упродовж 2003–2020 років відвідав половину країн континенту.

З африканського боку ситуація аналогічна – відбувся лише один візит. 12–14 липня 2001 року в Україні перебував Президент Республіки Гамбія Яйя Джамме. Найбільш знаковою за останні п'ять років міждержавною подією високого рівня став офіційний візит у травні 2019 року кенійської делегації на чолі зі спікером Національної Асамблеї Джастіном Мутурі, під час якого, зокрема, йшлося про плани відкриття Посольства Республіки Кенія в Києві.

*Головним органом*, який виконує функцію формування та реалізації державної політики у сфері відносин із країнами Африки, є *Міністерство закордонних справ*. Відповідно до свого функціоналу воно має стежити за розвитком політичних, економічних, гуманітарних, правових, наукових зв'язків із державами Африки. МЗС оперує дипломатичними засобами задля налагодження діалогу. Отже, від практичної діяльності саме українських дипломатів переважно залежить наповнення африканського напрямку конкретними діями. Передусім ідеться про якісну роботу персоналу центрального апарату та дипломатичних представництв України

в Африці. Обіймаючи посади, міністри закордонних справ України не вважали регіон таким, що потребує підвищеної уваги, тому до призначення Дмитра Кулеби поточну роботу виконували службовці Департаменту країн Близького Сходу та Африки (ДБСА) – здебільшого з акцентом саме на держави Близького Сходу. Очоливши Міністерство закордонних справ, Кулеба вже в перші тижні роботи заявив, що Африка буде в центрі уваги оновленої *Ради експортерів та інвесторів при МЗС України (PEI)*. Міністр зазначив, що розвиток співпраці з державами Африки є одним із пріоритетів зовнішньої політики України.

PEI об'єднує 120 провідних українських компаній-експортерів і покликана спростити торгівлю та інвестиції між націями. Предметом її уваги є торгівля продукцією АПК, обладнанням і механізмами, пропагування українських IT-рішень, а також залучення більшої кількості африканських студентів на навчання до українських ЗВО. «Хороші відносини між нами символізують величезні перспективи нашої співпраці та приведуть наші нації до процвітання і кращого життя», – пояснив Кулеба [22].

МЗС почало виконувати роль координаційного центру, який інформує український бізнес про специфіку роботи на ринках країн Африки. Цим питанням опікується заступник Міністра закордонних справ з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (СТДО) Дмитро Сенік. В умовах пандемії COVID-19, окрім традиційних зустрічей із представниками африканських посольств і політичних консультацій, задля активізування за африканським напрямом використовують такі новітні формати комунікації:

- *онлайн-брифінги PEI* для українського бізнесу, що їх рада організовує спільно з дипломатичними представництвами України в африканських країнах. Під час цих зустрічей інформують про економічну ситуацію в державі, особливості місцевого ринку, правила сертифікування, нетарифні бар'єри, рівень попиту на українські товари й механізми отримання пільгових умов роботи. Із січня 2021 року було проведено три онлайн-брифінги щодо ринків Єгипту, Кенії та ПАР;

- *онлайн-брифінги співробітників українських посольств* із метою консультування зацікавлених сторін;

- *бізнес-форуми у форматі відеоконференції* за участю торгово-промислових палат України, країн Африки та ділових кіл обох держав, що мають на меті активізувати подальшу двосторонню співпрацю. Таку зустріч у квітні 2021 року організувало Посольство України в Сенегалі.

Окрім заходів з економізування зовнішньої політики щодо Африки, дипломатичні представництва України вирішують питання розвитку договірно-правової бази двосторонніх відносин, яка досі є вкрай нерівномірною. Зокрема, якщо з Єгиптом підписано 31 міждержавний документ,

що не втрачає чинності, то майже немає договірної-правової бази з такими країнами Африки, як Сьєрра-Леоне, Малі, Ботсвана, Замбія, Лесото, Есватіні, Джибуті, Сейшельські Острови.

Співпраця з країнами Африки не обмежується двостороннім форматом, адже з 2016 року Україна отримала статус *держави-спостерігача при Африканському Союзі*, який є загальноконтинентальним інтеграційним блоком. Це уможливило активізацію діалогу з тими державами Африканського континенту, які не охоплено українською дипломатичною присутністю, а також сприяло втіленню пріоритетних міжнародних ініціатив у межах інших багатосторонніх форматів. Також 2015 року Посла України в Нігерії було акредитовано як спеціального представника України при ECOWAS – організації, яка є прикладом глибокої економічної інтеграції на субрегіональному рівні.

Налагодженню контактів із франкомовними країнами Африки сприяє те, що Україна з 2006 року має статус держави-спостерігача при Міжнародній організації франкофонії (МОФ). Участь у діяльності МОФ є імпульсом до міжнародної співпраці завдяки підтриманню культурного діалогу, урізноманітненню каналів взаємодії з франкомовною спільнотою у сферах демократичних інститутів і модернізування освітніх процесів. МЗС України організовує заходи задля набуття представництва при Співдружності португаломовних країн (CPLP) та Організації ісламського співробітництва (ОІС).

*Мережу дипломатичних представництв* України в Африці представляє 10 посольств, зокрема в Єгипті, Ефіопії, Тунісі, Алжирі, Марокко, Сенегалі, Нігерії, Анголі, ПАР, Лівії (з огляду на складну безпекову ситуацію його евакуйовано до Тунісу) та 12 почесних консульств – у Гвінеї, Джибуті, Конго, Ліберії, Мавританії, Маврикію, Мозамбіку, Марокко, Судані, Тунісі, Чаді та на Сейшелах. У межах курсу на поступове зміцнення позицій в Африці заплановано відкрити Посольство України в Республіці Гана. Тоді мережа українських посольств у регіоні кількісно відповідатиме рівню присутності Польщі на континенті.

Додаткового імпульсу українській дипломатії в Африці надав Указ Президента України № 99/2021, який увів категорію *«посольства за кордоном із резиденцією в Києві»*. Глава МЗС Дмитро Кулеба зазначив: «Дипломатична служба багато в чому подібна до військової. Її майбутнє – за компактними, мобільними підрозділами, які здатні швидко та ефективно виконувати поставлені завдання. Тому ми розробили новий формат. Посольства 1+2 стануть саме такими компактними дипломатичними командами, зокрема в країнах і регіонах, в яких Україна досі не була представлена» [23].

Нині під час діяльності українських дипломатичних представництв в Африці виникає чимало складнощів. Зокрема, це тривала, подекуди й кіль-

карічна, вакантність посад послів; малочисельний штат посольств; дефіцит кадрів із належним рівнем фахової підготовки та знанням місцевих мов; низькопрестижна з погляду побудови дипломатичної кар'єри робота в Африці; функціонування посольства в режимі «хабу», тобто під сферу його відповідальності підпадає одразу кілька країн. У Києві працює лише сім посольств країн Африки – Єгипту, Алжиру, Судану, Марокко, Лівії, Нігерії, ПАР. Тож принципу двосторонніх відносин на засадах цілковитої взаємності, передбаченого Віденською конвенцією, дотримано далеко не в усіх випадках. Сукупність усіх цих труднощів, на які наражаються українські дипломати, працюючи в Африці, є перешкодою на шляху закріплення за африканським вектором статусу пріоритетного напрямку діяльності МЗС.

Свій внесок у популяризування африканського напрямку на державному рівні роблять й інші міністерства та відомства України. Зокрема, при *Міністерстві розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства* постійно діє кілька міжурядових двосторонніх комісій із питань співпраці (наприклад, із Єгиптом, Марокко, Тунісом, Лівією). Формування таких органів надає їхнім учасникам статусу держав-партнерів. Мінекономіки також організовує *торговельні місії* – візити представників української бізнес-спільноти до країн Африки з метою кращого розуміння місцевих ринків, специфіки ведення бізнесу та пошуку партнерів. Вони стимулюють експансію на нові ринки і, відповідно, сприяють зростанню обсягів експорту. МЗС підтримує таку практику, до якої також долучаються Офіс з просування експорту й неурядові структури сфери міжнародної торгівлі. Уже було організовано торговельні місії до Кенії і Танзанії (грудень 2016 р.), Нігерії та Гани (квітень 2018 р.), ПАР (квітень 2021 р.). Торговий представник України Тарас Качка, описуючи місію до ПАР, зауважив: «Україна зацікавлена у подальшій розбудові відносин з ПАР в торговельній та економічній сферах і збільшенні обсягів двосторонньої торгівлі [...] Для нас важливим є поглиблення взаємовідносин на рівні бізнес-кіл, проведенні B2B зустрічей та укладання відповідних угод про співпрацю на міжурядовому рівні» [24].

Аби стимулювати нарощування українського експорту, уряд 2018 року створив *Експортно-кредитне агентство (ЕКА)*, завдання якого – захищати українських експортерів од ризику неплатежів і витрат, пов'язаних із виконанням зовнішньоекономічних контрактів, через страхування, перестраховування та гарантування. Предметом підвищеної уваги в діяльності ЕКА стане страхування українського експорту до країн Африки. Утім названі обсяги суттєво відстають од показників Польщі, де видають 5,4 млрд доларів експортних кредитів і гарантій.

Вагомим аргументом на користь важливості африканського напрямку для зовнішньої політики України є **міжнародна миротворча діяльність**, у якій беруть участь військовослужбовці Збройних Сил України (ЗСУ)

і Національної гвардії. На початок 2021 року наші військовики брали участь у Місії ООН зі стабілізування ситуації в Демократичній Республіці Конго (263 особи), Тимчасових силах ООН в Аб'єй (шестеро), Місії ООН у Республіці Південний Судан (четверо) та Багатопрофільній інтегрованій місії ООН зі стабілізації в Малі (п'ятеро). До того ж вісім представників Національної гвардії України проходять службу в місіях ООН із підтримання миру та безпеки у Південному Судані та ДР Конго.

Українські миротворці мають добру репутацію на рівні керівництва ООН, тому що виконують миротворчі зобов'язання якісно, відповідально й професійно. Це підвищує авторитет нашої держави на міжнародній арені. Миротворча діяльність є важливим інструментом підтримання боєздатності ЗСУ, отримання досвіду бойової взаємодії в багатонаціональних формуваннях, є джерелом надходження валюти. Отже, важливим завданням у межах української зовнішньополітичної діяльності є розширення географії залучення українських військовослужбовців до миротворчих місій в Африці, зокрема й у новостворених.

*Міністерство освіти і науки (МОН)* також зацікавлене в активізуванні української політики щодо країн Африки. На квітень 2021 року в закладах вищої освіти України навчалося 76,5 тис. іноземних студентів. До того ж понад чверть із них – це африканці, поміж яких 8,8 тис. осіб із Марокко, 4,3 тис. з Нігерії та 3 тис. з Єгипту. Експерти Державного підприємства «Український державний центр міжнародної освіти» МОН відзначають, що навчання іноземців в українських ЗВО не лише підвищує імідж держави, а й за рік збагачує її національну економіку на 570 млн доларів [25]. Попри пандемію COVID-19, попит на українську вищу освіту серед іноземних громадян досі є високим. Важливо, що в умовах слабкої та нечисленної української діаспори в країнах Африки саме випускники африканського походження є головними посередниками й потенційними помічниками в реалізуванні національних інтересів України на континенті.

*Висновки.* Дослідження змісту основних стратегічних нормативно-правових актів України, що формують принципові засади зовнішньополітичного курсу держави, наразі не дає підстав охарактеризувати відносини з країнами Африки як пріоритетні. Утім є перші якісні зміни в парадигмі сприйняття регіону з боку вищого політичного керівництва України. До того ж вони мають об'єктивні передумови, позаяк роль країн Африки та їхніх об'єднань у сучасній системі міжнародних відносин стрімко зростає. Отже, формується доказовий набір безпекових, суспільно-політичних й економічних аргументів на користь зосередження зусиль української дипломатії задля популяризування африканського вектора, що може привести до суттєвих результатів. Зокрема, та увага, яку держави-члени ЄС приділяють партнерству з африканським світом, указує на принципову

потребу активізувати роботу за цим напрямом. Водночас це формуватиме додатковий простір синергії під час європейської інтеграції України.

Африка – це пріоритет, обумовлений часом. У разі системної тривалої роботи він економізуватиме зовнішню політику й посилюватиме політичні позиції Києва в межах інститутів багатосторонньої дипломатії. Аби зазначений континент став не тільки концептуальним пріоритетом, а й Україні вдалося закріпити там свої позиції, потрібно сформувати систему чітких цілей і практичних міжнародно-політичних дій, консолідувати взаємодію всіх зацікавлених сторін, залучити інвестиції в розвиток інфраструктури відносин, провести інформаційно-просвітницькі заходи та підготувати професійні кадри за спеціальностями, дотичними до африканістики.

Автор убачає безумовну потребу в розробленні окремого концептуального документа щодо розвитку відносин Україна – Африка. Позаяк поєднання паралельних проєктів та ініціатив за африканським напрямом у систему дасть змогу виробити цілісну довгочасну політику, а не кілька окремих заходів.

Водночас варто змінити й саму філософію відносин із країнами континенту. Якщо Україна справді вбачатиме в Африці пріоритет, то треба відійти від сприйняття країн материка як суто споживачів товарів і послуг українського бізнесу. У клієнтоорієнтованому підході немає нічого поганого, проте справді глибокі відносини будують на партнерстві, реалізуванні спільних значущих проєктів та ініціатив. Щойно це з'явиться в українсько-африканських взаєминах, доцільно буде стверджувати, що Україна перетворила перспективний регіон у свій зовнішньополітичний пріоритет.

1. The White House (2021). *Interim National Security Strategic Guidance* [online]. Available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf> [in English]
2. Інавгураційна промова Президента України Володимира Зеленського / Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/news/inavguracijna-promova-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelensk-55489>
3. Президент: На основі аудиту держави та векторів розвитку економіки буде створена Національна економічна стратегія до 2030 року / Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/news/prezident-na-osnovi-auditu-derzhavi-ta-vektoriv-rozvitku-eko-65005>
4. Президент: Один з основних критеріїв оцінки роботи українського посла – економічні здобутки у двосторонній співпраці / Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/news/prezident-odin-z-osnovnih-kriteriyiv-ocinki-roboti-ukrayinsk-65613>
5. Заступник керівника Офісу президента Жовква: Пріоритет зовнішньої політики президента Зеленського – це економіка / Інтерфакс – Україна. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/interview/669585.html>
6. Кулеба розповів про 7 пріоритетів української дипломатії на наступний рік / Європейська правда. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2020/12/24/7117978/>
7. Про Основні напрями зовнішньої політики України: Постанова Верховної Ради України № 3360-XII від 02.07.1993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text>
8. Салах Г. Україно-африканські відносини: післякризове відновлення та перспективи економічного партнерства // Вісник економіки, транспорту і промисловості. № 39. С. 35–39.
9. Перспективи розвитку співпраці між Україною та країнами Африки обговорено на засіданні парламентського «круглого столу» / Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/136793.html>



10. Олексій Павленко: Африка – перспективний ринок для експорту української агропродукції / Міністерство аграрної політики та продовольства України. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/news/oleksiy-pavlenko-afrika-perspektivniy-rinok-dlya-eksportu-ukrainskoi-agroproduksii>
11. Про схвалення Експортної стратегії України («дорожньої карти» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017–2021 роки: Розпорядження КМУ від 27.12.2017 р. № 1017-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-2017-%D1%80#Text>
12. Українська призма: Зовнішня політика 2019. Аналітичне дослідження / ГО «Рада зовнішньої політики “Українська призма”», Фонд ім. Ф. Еберта. К., 2020. 390 с.
13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України № 392/20 / Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
14. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова КМУ від 03.03.2021 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#n25>
15. Signé L., Gurib-Fakim, A. (2019). *Six of the world's 10 fastest-growing economies are in Africa* [online]. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2019/08/afcfta-proof-that-africa-heading-for-substantial-growth/> [in English].
16. ‘The New Scramble for Africa’ (2019). *The Economist*, 7 March [online]. Available at: <https://www.economist.com/leaders/2019/03/07/the-new-scramble-for-africa> [in English].
17. European Parliament (2021). *European Parliament resolution of 25 March 2021 on a New EU-Africa Strategy – a partnership for sustainable and inclusive development (2020/2041(INI))* [online]. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0108\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0108_EN.pdf) [in English]
18. Johnson, E. (2021). ‘Space entrepreneur Max Polyakov acquires South Africa’s Dragonfly satellite maker’, *Reuters*, 26 April [online]. Available at: <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/exclusive-space-entrepreneur-max-polyakov-acquires-south-africas-dragonfly-2021-04-26/> [in English]
19. Ерман Г. Сонце сходить над Африкою: як цей континент може врятувати економіку України // BBC News Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-44941330>
20. Ерман Г. Недооцінена. Як Африка може врятувати майбутнє України // BBC News Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-52988666>
21. Україна і Єгипет активізують торговельно-економічне співробітництво / Урядовий портал. URL: [http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=243893479&cat\\_id=248438969](http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=243893479&cat_id=248438969)
22. Африка буде в центрі уваги Ради експортерів та інвесторів при МЗС – Кулеба / Інтерфакс-Україна. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/political/664576.html>
23. Україна буде створювати закордонні посольства з резиденцією в Києві / Європейська правда. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/03/15/7120904/>
24. Україна зацікавлена у розвитку торговельно-економічних відносин з ПАР – Качка / Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3232175-ukraina-zacikavlena-u-rozvitku-torgovelnioekonomichnih-vidnosin-z-par-kacka.html>
25. Дохід України від іноземних студентів за період їх навчання становить понад 3 млрд доларів США – УДЦМО / Офіційний вебсайт МОН. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/dohid-ukrayini-vid-inozemnih-studentiv-za-period-yih-navchannya-stanovit-ponad-3-milyardi-dolariv-ssha-ukrayinskij-derzhavnij-centr-mizhnarodnoyi-osviti>

**Oleksandr MISHYN,**  
*PhD in Political Science,  
Co-founder of the Center for African Studies,  
Assistant Professor, Department of International Regional Studies,  
Institute of International Relations,  
Taras Shevchenko National University of Kyiv*

## **AFRICA AS A PRIORITY DIRECTION OF UKRAINIAN FOREIGN POLICY**

*Abstract.* The article addresses the problem of the African region's place in the system of Ukrainian foreign policy priorities. For a long time, African countries have been neither the focus of attention for the Ukrainian political authorities nor a subject of substantial research on the part of the national academic and scholarly community. Therefore, the unexplored topic of Africa as a Ukrainian foreign policy priority contains fundamental elements of scientific novelty itself. The continent with a large population and a considerable resource potential remained deeply marginalised in the Ukrainian diplomatic activity practically during the entire period of Ukraine's independent development. In order to find out the origins of the abovementioned state of affairs, the author formulates a research question in the following way: How is the African space positioned in the state documents of strategic character? Accordingly, the article draws preliminary conclusions on the evolution of views concerning Ukraine's interaction with African states and traces a way from a total disregard to the attempt to integrate even peripheral African states into the modern national strategy of Ukraine's foreign policy, which is also being revised.

Given the abovementioned, the exploration of the reasons of radical change in attitude towards the region in the period of the Russian-Ukrainian war and the COVID-19 pandemic is all the more interesting. The author seeks to thoroughly determine the correlation of internal and external imperatives that influence the rethinking of the perception of Africa and increase its weight in the hierarchy of Ukraine's national interests. Besides, a comprehensive examination of the institutional basis and resourcing of the foreign policy course is presented in the article. Also ascertained are the notable reasons to consider Africa the priority vector of diplomatic efforts. All of this is necessary to provide a body of evidence to explain the motive of Ukraine's higher authorities to intensify activities exactly towards Africa. Consequently, the author draws a conclusion about the primacy of economisation in Ukraine-Africa relations. The final part of the article explains such a strategy of behaviour and presents its advantages and disadvantages.

*Keywords:* Ukraine, Africa, foreign policy strategy, economisation, diplomacy, COVID-19.