

§ 13 ПОЛИТИЧЕСКИЕ КОММУНИКАЦИИ

Скриба А.С.

ПЕРСПЕКТИВЫ БАЛАНСИРОВАНИЯ ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ СБЛИЖЕНИЯ С РЕГИОНАЛЬНЫМИ ИНТЕГРАЦИОННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ

Аннотация: В статье рассматривается внешняя политика Украины, направленная на сохранение внеблокового статуса между Европейским союзом и Россией. Несмотря на декларируемую заинтересованность в европейской интеграции, практическое поведение Украины в 1990-е – 2000-е гг. является классическим балансированием между двумя региональными лидерами с целью сохранения суверенитета и удержания внутренней власти. Тем не менее, исследование показало, что перспективы эффективного продолжения такой политики являются весьма неопределенными. На фоне активизации евразийской интеграции перед Украиной со всей остротой встает вопрос о выборе одного из двух интеграционных направлений. При этом было доказано, что сама страна находится в сложной ситуации, когда любой внешнеполитический шаг, как и отказ от интеграции, будет сопровождаться определенными издержками, несущими вызовы стабильности действующей власти. В сложившихся условиях главной задачей России и Европейского союза становится выработка политики, направленной на долгосрочное вовлечение Украины в интеграцию через выполнение ряда интеграционных условий.

Review: The article is devoted to foreign policy of the Ukraine aimed at retaining the non-aligned status between the European Union and Russia. Despite declared interest in European integration, actual behavior of the Ukraine in the 1990's – 2000's is a classical example of balancing between two regional leaders for the purpose of retaining sovereignty and internal power. Nevertheless, the research showed that further efficiency of such policy is not that certain. With the active Eurasian integration in the picture, the Ukraine has to chose between the two integration directions. It is proved that the country is in a difficult situation because all foreign policy decisions as well as refuse from integration will be accompanied with certain losses and expenses which can shake the stability of the present government. Under these conditions, the main goal of Russia and European Union is to develop a policy aimed at long-term involvement of the Ukraine into integration through performing a number of integration conditions.

Ключевые слова: Внешняя политика, балансирование, реализм, региональная интеграция, евразийская интеграция, Украина, Россия, Европейский союз, внешнеполитический выбор, суверенитет

Keywords: external policy, balancing, realism, regional integration, Eurasian integration, Ukraine, Russia, European Union, choice of foreign policy sovereignty.

На протяжении последних двух десятилетий Украине относительно успешно удавалось избегать вовлеченности в те или иные интеграционные объединения на невыгодных для нее условиях. При этом нельзя сказать, что украинское руководство отказывается от интеграции как таковой. Скорее речь идет о поиске наиболее выгодной для

Украины модели сотрудничества с наиболее сильными региональными лидерами (Европейским союзом и Россией) считая приоритетным первое из названных направлений.

Нынешняя ситуация, в которой оказалась Украина, характеризуется расширением региональных интеграционных объединений, что объективно снижает

Политика и общество 7 (103) • 2013

возможности сохранения внегруппового статуса этой страны. Это повышает актуальность реализации новой для Украины региональной интеграционной политики, априори предусматривающей практическое ограничение национального суверенитета страны ее большую вовлеченность, или интегрированность, в одном из двух указанных направлений.

С точки зрения практического и долгосрочного выбора направления интеграции, 2013 год является важным для политического руководства Украины. Так, 25 февраля 2013 г. состоялся шестнадцатый саммит «Украина – ЕС», на котором Президент Украины В.Янукович, Президент Европейского Совета Г. ван Ромпей и Президент Европейской Комиссии Ж.Баррозув принятом совместном заявлении обозначили свое взаимодействие относительно политической ассоциации и экономической интеграции Украины с Европейским Союзом «на основе уважения общих ценностей и их эффективного продвижения»¹. Предполагается, что Соглашение об ассоциации между Украиной и Европейским союзом будет подписано в ноябре 2013 г. на саммите Восточного партнерства в Вильнюсе. Тем не менее, уже сейчас можно сделать вывод о наличии существенных преград на пути сближения Украины и ЕС, перспективы устранения которых остаются весьма неопределенными.

Целью настоящей статьи является определение перспектив заключения упомянутого Соглашения об ассоциации и будущего европейской интеграции Украины в контексте комплексного изучения поведения этой страны, ее политики балансирования между Европейским союзом и Россией, а также перспектив этой политики и возможных варианты ее трансформации.

1.

В период биполярного противостояния между СССР и США Украина являла собой государственное образование, прочно интегрированное в советскую составляющую существовавшей на тот момент системы баланса сил, и не обладала самостоятельностью в процессе принятия внешнеполитических решений. Эта ситуация изменилась после распада Советского Сою-

за и обретения Украиной независимости, когда перед страной со всей остротой встал вопрос о самоидентификации и поиске своего места в новой, еще только формирующейся системе международной политики.

Важно понимать, что независимая Украина представляет принципиально иной субъект международной политики, чем тот, которым она являлась, будучи в составе СССР. С точки зрения политического реализма, самостоятельная Украина уже не идентифицировала себя как великодержавный актер. С учетом этого, а также в условиях формирования в европейском регионе двух таких элементов системы баланса сил – расширяющего зону своего влияния Европейского союза и восстанавливающей утраченные в 1991 г. международные и региональные позиции России – для Украины актуализировалась задача поиска оптимальной модели отношений с этими акторами. Эта модель, с одной стороны, должна была позволить Украине сохранить только что обретенный статус независимого государства, а с другой стороны – извлечь максимальную выгоду от занимаемого ею «промежуточного» места между ЕС и Россией.

Представители структурного реализма полагают, что малые и средние государства, находящиеся в поле интересов одной или нескольких великих держав, проводят так называемую политику примыкания (англ. – bandwagoning). Эта политика подразумевает определенное ограничение внутри- и внешнеполитической самостоятельности и передачу этих полномочий «метрополии». Иными словами, для малых и средних государств в долгосрочном периоде отсутствует дилемма «интеграция или суверенитет», и выбор будет неминуемо сделан в пользу первого варианта. Это, с точки зрения реализма, может быть обусловлено двумя причинами.

В первом случае речь идет о ситуации, когда великая держава угрожает безопасности и независимости малого государства, которому приходится примыкать либо к угрожающей стороне, либо к потенциальному защитнику в лице другой великой державы. Такой тип поведения был сформулирован С.Уотлом в разработанной им теории баланса угроз, где статус-кво системы, соответственно, определяется равновесием не силы, а угрозы в международной политике².

Вторая причина примыкания была сформулирована Р.Швеллеров, который заметил, что этот тип пове-

¹ 16th EU-Ukraine Summit: Joint Statement / Council of the European Union, Brussels, 25 February 2013. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/135667.pdf

² Walt S. The Origins of Alliances.— Cornell University Press, 1990. — 336 p.

дения свойственен малым государствам не только в конфронтационной системе международных отношений, но также и при отсутствии очевидных внешних угроз их суверенитету. Исходя из этого, в предложенной им теории баланса интересов Швеллер приходит к выводу, что примыкание определяется не только стремлением к обеспечению собственной безопасности (созданию альянса с более сильным государством), но и к получению политических и иных выгод от такой своего рода кооперации с великодержавным актором (англ. – *bandwagoning for profit*)³.

В целом эти теории можно разделить по принципу самостоятельности и вынужденности принимаемого малым государством решения о проведении политики примыкания. Так, в теории баланса угроз влияние международной среды определяет необходимость такого поведения по отношению либо к источнику угроз, либо к государству, способному предоставить защиту. Напротив, в теории баланса интересов говорится о самостоятельном, без внешнего принуждения, стремлении самого малого государства к примыканию к более сильному субъекту международной политики.

Возвращаясь к примеру Украины, приходится констатировать, что ее современное международное положение не может анализироваться в рамках теории баланса угроз Уолта в связи с разительно снизившейся конфронтационностью региональной обстановки после распада биполярной системы. Безусловно, Европейский союз и России, как главные субъекты силы в регионе, сохранили существенную дистанцированность своих позиций по ряду международных вопросов, а также имели различные точки зрения относительно внешнеполитической ориентации бывших союзных республик. Однако в то же время очевидным является и тот факт, что попытки вовлечь эти страны в зону своего влияния не предусматривали вооруженный характер этого процесса и применение насильственных методов, а потому говорить о примыкании как следствии внешней угрозы в случае Украины не приходится.

Таким образом, с точки зрения неореализма для Украины оставалась единственная возможная модель поведения – примыкание ради получения выгоды. Согласно теории баланса интересов Швеллера, такой тип примыкания обусловлен преимущественно желанием малого государства к извлечению выгоды из сотруд-

ничества с великодержавным актором. Для Украины в 2000-е гг. на высшем политическом уровне в качестве такого актора был определен Европейский союз.

Ориентация на сближение с Европейским союзом как главный внешнеполитический приоритет была достаточно четко сформулирована украинским руководством 2000-е гг.⁴ и имела под собой убедительную объективную основу. Так, многие европейские страны по относительным экономическим показателям не только опережали, но и продолжают опережать Россию, а потому вполне очевидно, что для малого государства, заинтересованного в получении выгоды, перспективной видится интеграция с экономически более сильным и развитым великодержавным актором.

К минусам политики примыкания относится частичное ограничение суверенитета малого государства в процессе интеграции с более сильным партнером и возрастающую зависимость от принимаемых им решений. Однако здесь Европейский союз вновь оказывается более выгодным для Украины интеграционным направлением, поскольку представляет собой объединение большого числа различных по потенциалу стран, что минимизирует угрозу зависимости от одного государства-лидера, делая Украину равноправным элементом великодержавного актора. Напротив, в случае интеграции с Россией разница потенциалов стран создавала большие вызовы самостоятельности Украины, ставя ее в зависимость от сильного международного актора, где страна фактически превращалась в своего рода государство-сателлит.

Однако нельзя не заметить, что, несмотря на привлекательность европейского интеграционного направления и желание политических элит страны привлечь в Украину европейские блага, говорить о практической реализации намеченных руководством этой страны внешнеполитических ориентиров пока не приходится. Исходя из этого, приходится констатировать, что заинтересованность малого государства в сближении с более сильным сегодня является важным, однако отнюдь не достаточным основанием для реализации политики примыкания ради получения выгоды.

Эта ситуация не является исключительно украинским феноменом. В частности, было замечено, что в условиях демократизации и политизации международных отношений на первое место выходит не то, хороши или плохи лидеры сами по себе. Принципи-

³ Schweller R. Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back in // *International Security* 19:1 (Summer 1994).

⁴ Ukraine-EU relations / European Union External Action. <http://eeas.europa.eu/ukraine/>

Политика и общество 7 (103) • 2013

лен вопрос о том, как их поведение на международной арене соотносится «с социальными ожиданиями других государств»⁵. К слову, о преобладающем влиянии на поведение государств международной среды, куда можно отнести не только ее состояние, но и ожидания со стороны ее элементов, говорят и классические представители структурного реализма (Уолц, Уолт).

В случае Украины это означает, что практическая реализация политики примыкания будет, в конечном счете, определяться ее соответствием ожиданиям со стороны заинтересованных в двустороннем сближении региональных интеграционных лидеров. Иными словами, в неконфронтационной региональной среде интеграция Украины в одном из направлений зависит от *заинтересованности* внешнего международного актора в расширении своего влияния за счет ее территории, *его условий* реализации этого процесс и *готовности Украины* выполнить эти условия.

2.

Любой великодержавный актор, без сомнения, заинтересован в расширении своего влияния. Это можно проследить на различных исторических этапах, когда великие державы стремились к завоеванию или подчинению новых территорий. В наши дни практика вооруженного (насильственного) подчинения постепенно исключается из сферы межгосударственных отношений, уступая место иным методам распространения влияния: экономическим, культурным, религиозным и пр. Однако в целом стремление великодержавных акторов к увеличению силы, описанное еще Х.Моргентау⁶, по-прежнему остается средством их выживания как государств соответствующего статуса.

Тем не менее, как отмечал К.Уолц, стремление к увеличению силы остается важным, но отнюдь не определяющим императивом их поведения. Отличие великодержавных акторов от иных субъектов международных отношений заключается в системном целеполагании, когда главным императивом поведения является формирование или охранение статус-кво в системе баланса сил⁷. Это, в свою очередь, означа-

ет, что малые государства и иные невеликодержавные акторы несут в себе объективный дестабилизирующий систему баланса сил потенциал, поскольку их поведение подчиняется качественно иному императиву – выживанию, нередко вступающему в противоречие с равновесием международной системы.

В условиях, когда вооруженное подчинение более не является главным инструментом обеспечения долгосрочного примыкания, а малые государства не только не утратили свое значение в развитии международных отношений, но, напротив, эффективно демонстрируют способность к выживанию и даже увеличивают свою роль и влияние на международные процессы⁸, перед великими державами встает вопрос о поиске новых методов «стабилизации» политики примыкания. Фактически эти методы, направленные на формирование предсказуемости политики примыкания, представляют собой условия, на которые малое государство должно пойти ради получения интеграционных выгод (помимо фактора ограничения суверенитета).

В Европе для многих постсоциалистических стран, и в первую очередь – стран бывшего Советского Союза, интеграция с западными акторами предполагала проведение широких внутривосточных реформ в различных сферах социально-экономической жизнедеятельности. Несомненно, эти реформы несли серьезные риски социальной и экономической стабильности и, как следствие, политической обстановки в стране, также как и удержанию власти существовавшим на тот момент руководством. Иными словами, само политическое решение о проведении этих реформ в значительной степени зависело от наличия у политической элиты предоставленного электоратом страны мандата на свободу действий (стремление к поставленной цели должно было оправдывать предложенные средства ее достижения).

Одним странам Восточной Европы удалось провести так называемую «шоковую терапию» экономической и правовой жизни, что позволило им в 2004 и 2007 гг. стать полноправными членами Европейского союза. Среди них были и три постсоветские республики – Латвия, Литва и Эстония. Существует и обратный пример, когда руководство другой постсо-

⁵ Бордачев Т.В. Общество мирового уровня // Россия в глобальной политике. — 2012. — №1.

⁶ Morgenthau H. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. Fifth Edition, Revised. — New York: Alfred A. Knopf, 1978. — 752 p.

⁷ Waltz K. Theory of International Politics. — New York: Mc-

Graw Hill, 1979. — 256 p.

⁸ Кудряшова И.В. Легко ли быть средневеликим // Международные процессы. — 2008. — Т.6. — № 3(18).

ветской страны – Белоруссии – отказалось от рыночных и демократических преобразований по примеру западных соседей.

Украина в этом списке занимает промежуточное положение. С одной стороны, на уровне политического руководства страны, вне зависимости от его принадлежности к той или иной политической силе, есть понимание необходимости примыкания к Европейскому союзу ради получения выгоды. С другой стороны, можно констатировать отсутствие аналогичного единства на электоральном уровне, а также очевидную неготовность населения воспринять реформы, проведение которых необходимо для осуществления интеграции с ЕС. В результате Украина «застыла» в пространстве между двумя великодержавными акторами, стремясь к получению выгоды от сотрудничества с обеими сторонами, но не имея возможности реализовать потенциал сотрудничества с ними одновременно и в полной мере.

Помимо европейского, существовал и альтернативный вектор интеграции, или реинтеграции, с Россией в формате предложенных ею новых экономических объединений. Однако украинское руководство традиционно осторожно относилось к таким перспективам, полагая, что примыкание к России «растворит» украинский суверенитет в более сильном по потенциалу государстве, при этом, не предоставив взамен долгосрочных экономических выгод, сопоставимых с таковыми в случае европейской интеграции.

В ситуации, когда Украина оказалась неспособна выполнить условия Европейского союза, а Европейский союз – снизить их количество к своему потенциальному члену, часть украинских политиков предприняли попытку возрождения региональной конфронтационной обстановки. Представив российскую политику в отношении Украины как давление с целью вовлечения страны в интеграционные проекты, украинцы стремились сформировать механизм политики примыкания в контексте баланса угроз, где сближение Украины и ЕС будет носить реакционный характер как ответ на внешнюю агрессию.

В действительности жесуществуют определенные сомнения относительно соответствия действительности целенаправленного давления России на Украину с целью ее реинтеграции. Давление подразумевает наличие определенного статус-кво, которая одна из сторон стремится нарушить. Ни в 1990-е, ни в начале 2000-х гг. между Украиной и Россией такой статус-кво по-прежнему отсутствовал: отношения двух стран

продолжали постепенный переход на рыночные методы сотрудничества после распада Советского союза. Однако в это же время Россия начинает инициировать процессы интеграции постсоветского пространства. Именно одновременность указанных разнонаправленных тенденций создала основания для политических спекуляций и интерпретации двусторонних противоречий как политику принуждения к интеграции.

Несомненно, Украина представляла и продолжает представлять для России повышенный экономический и политический, культурный и религиозный интерес. Кроме того, идеи о воссоединении триединого русского народа и собирании русских земель под патронажем России играют важную роль на российском внутривнутриполитическом поле. Однако в целом можно утверждать, что российско-украинские конфликты, главными из которых были энергетические противоречия между странами, были обусловлены комплексным переходом России на рыночные отношения со странами бывшего СССР, а сама Украина являлась лишь одним из объектов политики, направленной на окончательный отказ России от дотаций бывших союзных республик.

В полном соответствии с теориями реализма, ответом Европейского союза на российско-украинские конфликты стала безусловная поддержка более слабой стороны. Но все же, вопреки надеждам украинского истеблишмента, поведение ЕС не было переведено в русло теории баланса угроз. Это означает, что политика Европейского союза была направлена на поддержку внеблокового статуса Украины, ее отказа от сближения с Россией как реакции на изменение условий двустороннего сотрудничества, в то время как в вопросах интеграции двух сторон по-прежнему отсутствовало существенное сближение. Фактически ЕС отказался предоставлять Украине статус государства-члена после «оранжевой революции», избегал выступать в качестве посредника в ходе борьбы ветвей власти в период правления «оранжевой коалиции» и, по сути, самоустранился в период российско-украинских газовых конфликтов.

Со своей стороны Россия в качестве ответа на провоцирование конфронтации между ней и ЕС инициировала политику, направленную на снижение транзитной значимости Украины. Прежде всего, это заключалось в создании новых транспортных маршрутов, позволяющих выстраивать экономические отношения с Европейским союзом без участия Украины. Кроме того, Россия активизировала диалог со «старыми» членами единой Европы, придерживающимися

Политика и общество 7 (103) • 2013

более консервативной позиции в отношении перспективы украинского членства в ЕС, нежели ряд стран ЕС в Восточной Европе.

В результате указанных событий в начале второго десятилетия 2000-х гг. сложилась следующая ситуация. Европейский союз и Россия как великодержавные акторы сформировали сбалансированную региональную систему отношений, в которой находящиеся вне этой системы малые государства не могли оказывать существенное влияние на ее стабильность. Последнее было достигнуто главным образом благодаря фактическому отказу обеих сторон на неопределенный срок от принуждения малых стран региона к участию в интеграции.

С одной стороны, Украина по-прежнему оставалась предметом интереса Европейского союза и России. Однако в это же время низкая конфронтационность отношений между этими великодержавными акторами, а также объективно возрастающая непредсказуемость поведения малых государств в постбиполярном мире, предопределили высокие требования, предъявляемые к Украине обеими сторонами. Целью этих требований становится обеспечение долгосрочной стабильности и прогнозируемости украинской политики примыкания.

Таким образом, в начале 2013 г. были определены требования Европейского союза и формируемого Россией Таможенного союза и Единого экономического пространства к Украине как потенциальному участнику объединения. Одновременно более отчетливо стали обозначаться риски для Украины, связанные не только с интеграцией в одном из направлений, но и с отказом от принятия интеграционных решений. Все это усилило давление на украинское руководство по вопросу соответствия страны ожиданиям того или иного великодержавного актора и практического выбора приоритетного интеграционного вектора.

3.

Утверждать, что невеликодержавные акторы не способны проводить политику, альтернативную примыканию к великим державам, не вполне корректно. Мировой опыт подсказывает, что богатые ресурсами (природными, трудовыми) страны при определенных условиях могут эффективно противостоять оказываемому на них давлению извне. В такой ситуации они сохраняют свой внесистемный статус на протяжении

длительного промежутка времени, а их суверенитет, соответственно, не ограничен факторами международной среды.

Однако на примере Украины нужно признать, что она не является государством, обладающим экономическим потенциалом для долгосрочного балансирования между Европейским союзом и Россией. Та политика, которую страна демонстрирует после обретения независимости, в нынешних международных отношениях – не более чем лаг тренда с исторической точки зрения. Подобные отклонения отнюдь не исключены в будущем, но главное – они обусловлены объективными для Украины внешними обстоятельствами, которые она может в лучшем случае спровоцировать, а не поддерживать на постоянной основе.

Украинская экономика – наследство, доставшееся стране со времен ее нахождения в составе Советского Союза. Это означает, что украинский хозяйственный комплекс, долгое время являвшийся составляющей более масштабной советской экономики, после обретения независимости столкнулся с необходимостью самостоятельного развития в глобализирующемся мире. Его открытость лишь увеличилась по мере вступления страны во Всемирную торговую организацию, а потребность в импорте ресурсов и привлечении внешнего финансирования делают экономику Украины крайне уязвимой от международной ценовой конъюнктуры.

При этом политика украинского руководства не обеспечила экономике страны эффективный переход к рыночным методам управления по примеру реформ многих стран Восточной Европы («шоковая терапия»). Так, по словам шведского ученого А.Аслунда, украинской экономике предстоит еще долгий путь, чтобы стать рыночной⁹. При этом страна не сохранила и относительную эффективность административного управления, основанного на успешной реализации той же политики примыкания, как это было сделано, например, в Белоруссии. Все это позволило называть экономику ахиллесовой пятой Украины, которая, в целом, и предопределяет неизбежность примыкания страны к экономически более сильному субъекту международных отношений.

На данный момент крайне маловероятным видится возврат отношений между Европейским союзом и Россией к конфронтационному состоянию, а потому

⁹ Аслунд А. Парадокс евразийского роста // Россия в глобальной политике. — 2006. — №6.

определенность по поводу объекта примыкания для украинского руководства – вопрос ближайших нескольких лет. В начале второго десятилетия 2000-х гг. Россия завершила переход на рыночные отношения со всеми бывшими союзными республиками и обозначила, что дальнейшие льготы и преференции возможны уже не в двустороннем формате, как ранее, а в рамках нового интеграционного проекта – Евразийского экономического союза. Участниками этого объединения, наравне с Россией, уже стали Белоруссия и Казахстан, сформировавшие Таможенный союз и Единое экономическое пространство.

Итак, если посмотреть на карту Европы, то можно сразу заметить, что Украина сегодня оказалась «зажата» между европейской и евразийской интеграциями. При этом оба эти направления сохраняют свою высокую важность для украинской экономики. Об этом говорит, в частности, тот факт, что по итогам 2012 г. на торговлю со странами ЕС приходилось 28% украинского товарооборота, а на страны ЕЭП – 36,7% (в том числе Россию – 29,4%). Примечательно также, что если экспорт Украины в страны ЕС и ЕЭП составил в 2012 г. 57% от общего объема, то импорт – 70,9%¹⁰.

Украина определенно не может быть участников сразу двух этих интеграционных объединений. К настоящему моменту предусматриваемая уже парафированным Соглашением об ассоциации с ЕС углубленная и всеобъемлющая зона свободной торговли, которая предполагает постепенное введение большей части правовых норм Европейского союза, несовместима с Таможенным союзом. Очевидно и то, что хотя европейские страны и Россия более не являются враждующими сторонами, они остаются оппонентами по многим международным вопросам, а потому создание единой зоны свободной торговли от Лиссабона до Владивостока – весьма отдаленная и пока нереализуемая перспектива.

Теоритически Украина может отказаться от интеграции в обоих направлениях и продолжить балансировать между Россией и Европейским союзом. Так, некоторые ученые полагают, что новая роль Китая в Восточной Европе, а также слабый, поглощенный своими проблемами Европейский союз и более меркантильная Россия дают Украине больше пространства

для маневра. Это, несомненно, так, однако для использования этого шанса в данном вопросе необходима чрезвычайно высокая степень консолидации политических элит, которую теоритически крайне тяжело достичь (ибо в основе политики – борьба за власть) и которая, очевидно, не наблюдается на примере Украины.

Кроме того, существует и другой вызов, связанный с отказом от политики примыкания и интеграции с одним из великодержавных акторов. Существует мнение, что современный мир дает возможности интегрироваться в региональные группировки без потери суверенитета – просто путем объединения суверенитетов в рамках сильной региональной группировки с межправительственной природой межстранового взаимодействия, где все важные решения принимаются на основе равенства голосов малых и больших государств¹¹. Безусловно, это соответствует истине лишь относительно, поскольку существенная разница потенциалов стран-членов группировки не может гарантировать равенство голосов де-факто, сохраняя возможности влиять на позицию малых государств уже в рамках институциональных объединений. Однако сама идея того, что интеграция и сужение свободы действий могут стать меньшим из зол, является абсолютной верной в ситуации, когда альтернативным вариантом является отказ от интеграции. Этот отказ предполагает активное сотрудничество, участие в соглашениях об ассоциации, имплементацию законодательных норм партнера и фактически большее ограничение суверенитета, не предлагая соразмерных преимуществ в политическом отношении.

Таким образом, Украина объективно нуждается в примыкании к более сильному субъекту международной политики ради получения выгоды и субъективно не может действенно противостоять данной необходимости. В 2000-е гг. вопрос о практическом выборе Украиной приоритетного интеграционного вектора в связи с его постоянной актуальностью уже стал классическим, однако однозначного ответа на него до сих пор нет. Новый рубеж, который должен прояснить сложившуюся ситуацию, намечен на конец ноября 2013 г. В конце этого месяца запланировано проведение очередного саммита Украина – ЕС, где украинское руководство вновь рассчитывает подписать Соглашение об ассоциации с Европейским союзом.

¹⁰ Географическая структура внешней торговли Украины товарами за 2012 года / Ukrstat.org Публикация документов Государственной Службы Статистики Украины. – http://ukrstat.org/operativ/operativ2012/zd/ztt_r/ztt1212_r.htm.

¹¹ Бордачева Т.В. Интеграция и суверенитет в 21 веке (Доклад). – 2013. http://www.soyuzinfo.am/rus/analytics/detail.php?ELEMENT_ID=325.

4.

Обилие научных исследований и их безуспешность предсказать те или иные внешнеполитические действия со стороны Украины говорят о трудности прогнозирования поведения этой страны. При этом нельзя сказать, что низкая прогнозируемость является исключительно украинским феноменом. В целом это свойственно любому государству, для которого отсутствует однозначно беспримысленный политический курс и где ценой допущенной ошибки может стать потеря политической силой своей власти. В случае Украины интеграция предоставляет возможность усилить конкурентоспособность национальной экономики, однако не решает существующие экономические проблемы и может даже создать новые вызовы ее развитию. Следовательно, для прогнозирования внешнеполитической деятельности Украины необходимо оценивать, прежде всего, риски принятия того или иного внешнеполитического решения для действующей власти.

Теоретически для Украины существует два взаимоисключающих направления интеграции: уже существующий Европейский союз и еще формирующийся Евразийский союз. Еще до недавнего времени первый вариант, обозначенный украинским руководством в качестве приоритетного направления внешней политики, считался единственно возможным. Однако ряд требований, выдвинутых Украине Советом министров Европейского союза 10 декабря 2012 г.¹², существенно усложнил реализацию поставленной задачи – заключения Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС.

В частности, министры иностранных дел стран ЕС заявили, что ожидают от Украины выполнение реформ, которые были определены сторонами ранее, а также прогресс в решении вопроса избирательного правосудия и избежание такого явления в будущем. Несомненно, именно последнее, а точнее – интерпретация европейскими политиками ряда уголовных дел как политических преследований, явилось главным препятствием подписанию Соглашения 25 февраля 2013 г. на саммите «Украина – ЕС».

Одновременно с этим украинское руководство все более отчетливо стало обозначать свою заинтере-

ресованность в сближении сотрудничества страны с Таможенным союзом Белоруссии, Казахстана и России. После неудавшихся попыток формирования сотрудничества по предложенной украинским президентом схеме «3+1» Украина заявила о желании стать наблюдателем в данном объединении, не имея права голоса при принятии решений, однако участвуя в самих обсуждениях и выработке единой таможенной политики «тройки».

К концу весны 2013 г. стало ясно, что в отношениях Украины и Европейского союза сложилась патовая ситуация. С одной стороны, Украина в лице Министра иностранных дел А.Клюева отказалась выполнять декабрьские требования Совета ЕС¹³. Точечные шаги навстречу ЕС, сделанные в апреле 2013 г. (освобождение бывших министров Ю.Луценко и Г.Филипчука) едва ли станут решающими в переговорном процессе, особенно на фоне того факта, что 27 апреля комиссия по вопросам помилования при Президенте Украины не рекомендовала освобождать экс-премьера Ю. Тимошенко, которую 30 апреля Европейский суд по правам человека признал политической заключенной¹⁴.

С другой стороны, Европейский союз уже не может отменить предъявленный список требований, а потому продолжит настаивать на их практическом выполнении. Последнее означает, что предполагается не только принятие тех или иных законов (которое с украинской стороны осуществляется весьма высокими темпами), но и их успешная имплементация на практике¹⁵.

По всей видимости, в этом относительно «замороженном» состоянии переговорного процесса стороны и подойдут к саммиту в ноябре 2013 г., на котором ожидается принятие решения по вопросу ассоциации Украины и ЕС. Безоговорочное и реальное (практиче-

¹³ Андрей Клюев выглянул в окно в Европу: Киев решил выполнять только согласованные требования ЕС / Коммерсантъ Украина. – 2013. <http://www.kommersant.ua/doc/2178258>.

¹⁴ Комиссия при Президенте Украины по вопросам помилования рассмотрела ходатайство о помиловании Ю.В. Тимошенко / Президент Украины Виктор Янукович. Официальное интернет представительство. – 2013. <http://www.president.gov.ua/ru/news/27569.html>.

¹⁵ Untersuchungshaft gegen frühere ukrainische Premierminister in willkürlich angeordnet / European Court of Human Rights. – 2013. <http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/003-4343140-5208277>

¹⁶ Гужва И. Украина: пейзаж перед битвой // Россия в глобальной политике. — 2012. — №6

¹² Council conclusions on Ukraine / Council of the European Union, 3209th Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 10 December 2012. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134136.pdf

ское) выполнение украинским руководством всех требований Европейского союза невозможно, так как, в конечном счете, несет серьезные политические риски удержанию власти. В результате решение о заключении Соглашения об ассоциации будет принято под воздействием не столько объективным, сколько субъективных обстоятельств.

Ради выгодного примыкания к Европейскому союзу руководство страны может в последний момент предпринять ряд шагов, которые вряд ли будут в полной мере соответствовать всем требованиям Совета ЕС, однако продемонстрируют бесповоротность курса на углубленные и всеобъемлющие реформы, соответствующие ожиданиям европейских стран. Тем не менее, по мнению автора, наиболее вероятными действиями со стороны украинского руководства станет отказ от проведения реформ, несущих угрозу сохранению власти после президентских выборов 2015 г. Иными словами, риск потери власти при принятии решения окажется более весомым аргументом, нежели риск потери преимуществ от потенциального примыкания.

В результате последнее слово на ноябрьском саммите останется за другим участником диалога – Европейским союзом. Автор полагает, что наиболее вероятной позицией ЕС станет пролонгация переговорного процесса с подтверждением заинтересованности ЕС в европейском будущем для Украины. Практически это будет означать откладывание подписания Соглашения с Украиной на неопределенный срок.

Безусловно, так как речь идет о субъективных факторах принятия решения, многое будет зависеть и от состояния отношений ЕС с Россией. Не исключено, что в случае возвращения конфронтации между этими сторонами европейскими политиками будут готовы принять нестандартные меры для обеспечения долгосрочного примыкания Украины к ЕС и согласятся на постепенное проведение реформ в абстрактном будущем. Однако автор убежден, что в этом случае, если Европейский союз пойдет на заключение Соглашения об ассоциации с не выполнившей требования Украиной – это станет самым крупным провалом европейской дипломатии за последние годы.

Заключение.

Политика Украины в европейском регионе имеет объективное обоснование и объясняется ее расположением между двумя центрами системы баланса сил – Европейским союзом и Россией. Политика примыка-

ния, курс на которую взяло украинское руководство, не имеет для страны действенных альтернатив, а потому его практическая реализация является лишь вопросом времени.

В случае Украины приходится констатировать ограниченность внутренних ресурсов для сопротивления вовлечению в систему баланса сил между Европейским союзом и Россией на стороне одного из этих великодержавных акторов. На протяжении некоторого времени руководству Украины удавалось выгодно использовать противоречия между Россией и ЕС с целью создания региональной обстановки, позволяющей привлекать внешние ресурсы для внесистемного балансирования. Однако постепенная нормализация отношений России и Европейского союза нивелировало эти возможности, вновь со всей остротой поставив вопрос о реализации политики примыкания в одном из двух направлений.

В обоих случаях примыкание предполагает интеграцию Украины в объединение государств. Украинским руководством в качестве приоритетной была определена таковая с Европейским союзом. Однако практика показала, что для ее осуществления Украине необходимо предпринять ряд шагов, некоторые из которых несли в себе потенциальные вызовы власти нынешнего политического истеблишмента. При этом нужно понимать: партнеры требуют более честных и открытых отношений с Украиной (как утверждают некоторые исследователи¹⁷) именно и только в контексте интеграционных процессов.

В ситуации, когда важность Украины для обоих великодержавных акторов определяется не столько самим фактом интеграции страны в ту или иную группировку, сколько ее соответствием ожиданиям со стороны России и ЕС, не только выбор приоритетного направления, но и практическая реализация интеграции в значительной мере зависит от субъективного фактора – рисков, которые несет принятие того или иного внешнеполитического шага удержанию власти нынешним украинским руководством.

Объективно для заключения Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским союзом в ноябре 2013 г. отсутствуют достаточные предпосылки. Очевидно, что страна не станет и не готова выполнять в полном объеме требования, выдвинутые ей Советом министром иностранных дел ЕС в декабре 2012

¹⁷ Уилсон Э. Между двумя совершеннолетиями // Россия в глобальной политике. — 2012. — №1.

Политика и общество 7 (103) • 2013

г. Вместе с тем важно отметить: независимо от находящейся у власти в Украине политической силы, решение о проведении масштабных реформ, соответствующих стандартам и ожиданиям Европейского союза, еще не означает их успешную имплементацию на всех административных уровнях страны. Последнее повышает риск для Европейского союза создать прецедент сближения с государством, чья «готовность» к этому сближению вызывает серьезные сомнения. Понимают ли это европейским политики – покажет ноябрь 2013 г.

Библиография:

1. Андрей Ключев выглянул в окно в Европу: Киев решил выполнять только согласованные требования ЕС / Коммерсантъ Украина. – 2013. <http://www.kommersant.ua/doc/2178258>.
2. Бордачев Т.В. Общество мирового уровня // Россия в глобальной политике. — 2012. — №1.
3. Бордачева Т.В. Интеграция и суверенитет в 21 веке (Доклад). – 2013. http://www.soyuzinfo.am/rus/analytics/detail.php?ELEMENT_ID=325.
4. Географическая структура внешней торговли Украины товарами за 2012 года / Ukrstat.org Публикация документов Государственной Службы Статистики Украины. – http://ukrstat.org/operativ/operativ2012/zd/ztt/ztt_r/ztt1212_r.htm.
5. Гужва И. Украина: пейзаж перед битвой // Россия в глобальной политике. — 2012. — №6.
6. Комиссия при Президенте Украины по вопросам помилования рассмотрела ходатайство о помиловании Ю.В.Тимошенко / Президент Украины Виктор Янукович. Официальное интернет представительство. – 2013. <http://www.president.gov.ua/ru/news/27569.html>.
7. Кудряшова И.В. Легко ли быть средневеликим // Международные процессы. — 2008. — Т.6. — № 3(18).
8. Ослунд А. Парадокс евразийского роста // Россия в глобальной политике. — 2006. — №6.
9. Уилсон Э. Между двумя совершеннолетиями // Россия в глобальной политике. — 2012. — №1.
10. th EU-Ukraine Summit: Joint Statement / Council of the European Union, Brussels, 25 February 2013. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/135667.pdf
11. Council conclusions on Ukraine / Council of the European Union, 3209th Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 10 December 2012. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134136.pdf
12. Morgenthau H. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. Fifth Edition, Revised. — New York: Alfred A. Knopf, 1978. — 752 p.
13. Schweller R. Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back in // International Security 19:1 (Summer 1994).
14. Ukraine-EU relations / European Union External Action. <http://eeas.europa.eu/ukraine/>
15. Untersuchungshaft gegen frühere ukrainische Premierministerin willkürlich angeordnet / European Court of Human Rights. – 2013. <http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/003-4343140-5208277>
16. Walt S. The Origins of Alliances. — Cornell University Press, 1990. — 336 p.
17. Waltz K. Theory of International Politics. — New York: McGraw Hill, 1979. — 256 p.
18. В. А. Ромашенко Отношения Украина – Европейский Союз: от Политики соседства к Восточному партнерству (2004-2011 гг.). // Политика и общество. – 2012. – 2. – С. 134 – 143.

References (transliteration):

1. Andrey Klyuev vyglyanul v okno v Evropu: Kiev reshil vpolnyat' tol'ko soglasovannye trebovaniya ES / Kommersant' Ukraina. – 2013. <http://www.kommersant.ua/doc/2178258>.
2. Bordachev T.V. Obschestvo mirovogo urovnya // Rossiya v global'noy politike. — 2012. — №1.
3. Bordacheva T.V. Integraciya i suverenitet v 21 veke (Doklad). – 2013. http://www.soyuzinfo.am/rus/analytics/detail.php?ELEMENT_ID=325.
4. Guzhva I. Ukraina: peyzazh pered bitvoy // Rossiya v global'noy politike. — 2012. — №6.
5. Kudryashova I.V. Legko li byt' srednevelikim // Mezhdunarodnye processy. — 2008. — Т.6. — № 3(18).
6. Oslund A. Paradoks evraziyskogo rosta // Rossiya v global'noy politike. — 2006. — №6.
7. Uilson E. Mezhdv dvumya sovershennoletiyami // Rossiya v global'noy politike. — 2012. — №1.
8. Morgenthau H. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. Fifth Edition,

Политические коммуникации

- Revised. —New York: Alfred A. Knopf, 1978. — 752 p.
9. Schweller R. Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back in // *International Security* 19:1 (Summer 1994).
10. Walt S. *The Origins of Alliances*. — Cornell University Press, 1990. — 336 p.
11. Waltz K. *Theory of International Politics*. — New York: McGraw Hill, 1979. — 256 p.
12. V. A. Romaschenko *Otnosheniya Ukraina – Evropeyskiy Soyuz: ot Politiki sosestva k Vostochnomu partnerstvu (2004-2011 gg.)*. // *Politika i obschestvo*. – 2012. – 2. – С. 134 – 143.