

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/330150749>

Позиция ЕС относительно неподписания Украиной Соглашения об Ассоциации в 2013 году как предпосылка украинского кризиса

Article · January 2019

DOI: 10.14746/ssp.2018.4.9

CITATIONS

0

READS

24

1 author:



Svitlana Soroka

Petro Mohyla Black Sea National University

26 PUBLICATIONS 0 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Cooperation Mechanisms between Parliament and Government [View project](#)



"EU GOVERNANCE AND POLITICS OF EUROPEAN INTEGRATION" [View project](#)

Светлана СОРОКА [Svitlana SOROKA]

Черноморский национальный университет им. Петра Могилы
ORCID: 0000-0003-2022-0388

Позиция ЕС относительно неподписания Украиной Соглашения об Ассоциации в 2013 году как предпосылка украинского кризиса

“In the Ukraine crisis the EU not only proved inadequate as a conflict regulator but itself became the source of conflict. The EU’s ill-prepared advance into what was always recognized to be a contested neighbourhood provoked the gravest international crisis of our era, but once the crisis started Europe was sidelined.”

Richard Sakwa (2015), *The death of Europe? Continental fates after Ukraine*, “International Affairs,” vol. 91, no. 3, p. 574.

Резюме: В течение нескольких лет Европейский союз вел переговоры с Украиной относительно Соглашения об ассоциации и подписание документа планировалось на ноябрь 2013 года. Соглашение угрожало негативными последствиями для экономики и социальной сферы Украины, но правительство, руководствуясь политикой европейской интеграции, не обращало внимания на эти аспекты. Проевропейская позиция В. Януковича давала ему поддержку большинства украинцев. Отказ от подписания Соглашения вызвал негодование среди населения, что вполне естественно было поддержано Европейским союзом, который был заинтересован в участии Украины в его сфере влияния. Однако жесткая критика неподписания В. Януковичем Соглашения об ассоциации со стороны ЕС стала предпосылкой для украинского кризиса.

Ключевые слова: соглашение об ассоциации, европейская интеграция, украинский кризис, Евромайдан

Методология исследования

Причины и предпосылки украинского кризиса вызывают интерес у большого числа исследователей – политологов, социологов, экономистов и даже культурологов. Особенно интересна роль Европейского Союза, его политики, политики отдельных европейских

стран в процессах которые происходили в Украине в конце 2013 – начале 2014 года. Автор сосредоточился на аспекте неподписания Украиной Соглашения об Ассоциации с ЕС на Вильнюсском саммите 28–29 ноября 2013 года, а также событиях, которые стали причиной неподписания, непосредственной реакции ЕС на такие действия украинской власти. Эти события можно анализировать с разных точек зрения. Автор использовал системный анализ для изучения влияния Соглашения об Ассоциации на украинскую экономическую, политическую и социальную систему. Позиция Европейского Союза относительно Украины в контексте политики Восточного партнерства была изучена с помощью институционально-правового анализа. Также этот метод позволил выявить соответствие положений Соглашения об Ассоциации нормативно-правовым документам и международным договорам Украины.

В статье предпринята попытка проверить тезис о том, что позиция Европейского Союза относительно неподписания Соглашения об Ассоциации с Украиной имела целью любой ценой подписать договор, даже без выполнения всех условий продиктованных Украине. Европейский Союз не хотел переориентации украинской власти на сотрудничество с Евразийским Экономическим Сообществом. Это означало бы проигрыш ЕС и его политики Восточного партнерства, а в результате и потерю влияния на Украину, чего допустить европейские партнеры не могли. Исходя только из своих интересов Европейский Союз продолжал давление на Украину, всячески склоняя ее подписать Соглашение. Ошибкой стало то, что не были просчитаны последствия такой категоричной позиции ЕС относительно Украины, что стало одной из предпосылок так называемого украинского кризиса.

Проблема влияния Европейского Союза на украинский кризис еще не стала объектом тщательного научного анализа. Приведенные ниже размышления автора лишь дополняют существующие исследования и представляют одну из точек зрения.

Условия Европейского Союза для подписания Соглашения об Ассоциации с Украиной

Консультации о заключении Соглашения об Ассоциации между Украиной и Европейским Союзом велись с 2007 года. 30 марта 2012 года Соглашение было парафировано обеими сторонами. И хотя

подписание было ориентировочно намечено на саммите Восточного партнерства в Вильнюсе в ноябре 2013 года однако ЕС выдвигал ряд требований к Украине. 10 декабря 2012 года Совет иностранных дел Европейского Союза одобрил заключение относительно Украины, в котором обуславливал подписание Соглашения об ассоциации прогрессом Украины в трех областях: соблюдение международных стандартов в законодательстве о парламентских выборах, решение вопроса об избирательном правосудии и предотвращении его повторения, а также в осуществлении реформ определенных в совместно согласованной повестке дня Ассоциации (*Council conclusions on Ukraine*, 2012, p. 2).

Украина пыталась выполнить поставленные перед ней условия. В апреле 2013 года Президент Янукович своим указом помиловал бывшего министра внутренних дел Юрия Луценко и бывшего министра охраны окружающей среды Георгия Филипчука, что было положительно воспринято европейскими чиновниками. Вопрос о судьбе бывшего премьер-министра Юлии Тимошенко, однако, так и оставался нерешённым.

23 октября 2013 года Европейский парламент принял резолюцию, в которой рекомендовал Совету ЕС подписать Соглашение об ассоциации с Украиной при условии, что официально определенные 10 декабря 2012 Советом иностранных дел ЕС критерии будут выполнены перед Вильнюсским саммитом (*European Parliament resolution*, 2013, p. 8). 18 ноября состоялось заседание Совета министров иностранных дел Евросоюза, на котором планировалось принять окончательное решение, подписывать ли Соглашение об ассоциации с Украиной на саммите в Вильнюсе 28–29 ноября. Однако Совет так и не принял решения, поскольку Украина не выполнила предъявлявшиеся к ней требования. Министр иностранных дел председательствующей в Евросоюзе Литвы Линас Линкявичус выразил надежду, что до саммита Украина выполнит надлежащие условия (*Совет ЕС не принял решение*, 2013).

Таким образом Украине был дан шанс выполнить оставшиеся требования до Вильнюсского саммита. Однако, на заседании Верховной рады 21 ноября 2013 года депутаты отклонили все шесть предложенных законопроектов, позволивших бы экс-премьеру Юлии Тимошенко выехать за рубеж для прохождения лечения, – то есть выполнить одно из основных требований Европейского Союза. Был принят лишь закон «О внесении изменений в некоторые законода-

тельные акты Украины относительно совершенствования законодательства по вопросам проведения выборов», подготовленный с учётом мнений экспертов Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ.

Несмотря на то, что Украина формально так и не выполнила условия подписания Соглашения об Ассоциации, Европейский Союз все явнее давал понять, что все равно готов подписать его. А это в свою очередь свидетельствовало о том, что определяющим фактором было не соблюдение демократических критериев, а формальное присоединение Украины к сфере интересов ЕС. Это констатируют ряд исследователей. Ричард Саква так охарактеризовал этот процесс: «Одним из условий Европейского Союза было освобождение Тимошенко, но по мере приближения подписания стало ясно, что ЕС, в своем стремлении расширить свое влияние в Украине, был готов подписать Договор в любом случае». Демонизированный позже, Янукович был явно приемлем в качестве партнера, если ЕС так стремился подписать с ним Соглашение об Ассоциации (Sakwa, 2015, pp. 68, 87).

Как утверждает Поль Кубичек, ЕС крайне неохотно налагал санкции на государства за отказ от демократических принципов. Не был прекращен процесс подготовки Соглашения об Ассоциации даже когда украинское правительство посадило в тюрьму некоторых из его ведущих оппонентов, что было признано ЕС «избирательным правосудием». Учитывая предыдущие отчеты В. Януковича и отсутствие существенных мер по борьбе с коррупцией и злоупотреблением властью, возникает вопрос, почему это было так. Действительно, ЕС оказался более чем готов продолжать «танцевать» с партнером, который явно не соответствовал основным нормам и принципам ЕС. Конечно, часть проблемы заключалась в том, что у Киева был еще один потенциальный танцевальный партнер – Россия, а Украина была слишком большой и важной для ЕС, чтобы рискнуть проиграть (Kubisek, 2015, p. 29–30).

По мнению Дэвида Кадье, Европейский Союз неправильно определяя свои интересы, также потенциально отрицает свои ценности: создавая впечатление, что Украина «победила» в «геополитическом соревновании» против России, ЕС был готов смягчить свои критерии условности по отношению к политическим и экономическим реформам, что не только противоречило принципам на которых строится Европейская политика соседства, но и было непродуктивно (Cadier, 2014, p. 83).

Причины приостановки украинской властью переговоров по Соглашению об Ассоциации с ЕС в 2013 году

В свою очередь украинская сторона тоже выдвигала ряд условий, которые должны были минимизировать экономические и социальные проблемы возникающие после подписания Соглашения. Особенно остро они зазвучали непосредственно перед саммитом, когда стало понятно, что ЕС готов подписать Соглашение об Ассоциации даже без выполнения всех его требований предъявленных ранее. В связи с этим можно выделить ряд взаимосвязанных проблем решение которых прямо или косвенно зависело от ЕС. Во-первых, это падение торгового оборота Украины с другими странами. Особенно это касалось стран Таможенного Союза доля которых в структуре экспорта Украины в 2013 году составила 32 % (\$20,08 млрд), а ввоз товаров из них достиг 39% в структуре импорта товаров в Украину (\$30,02 млрд) (*Анализ состояния и перспектив*, 2014). Для сравнения доля ЕС соответственно была 27% и 37%. Однако большую часть украинского экспорта в ЕС составляли товары сельского хозяйства и металлургии, и лишь 13% занимало машиностроение, которое в структуре экспорта в страны СНГ составляло 30% (Кравчук, 2015). По словам бывшего министра финансов Украины В. Суслыва: «...все высокотехнологичные производства связаны с российскими предприятиями: вся авиакосмическая промышленность, турбины и другая сложная машиностроительная продукция. Эти десятилетиями складывавшиеся кооперационные связи объективно делают выгодным для Украины участие в Таможенном союзе. Отказ от такого участия приведет к полной утрате Украиной наукоемких и высокотехнологичных производств. Для Европы Украина может быть только источником сырья и дешевой рабочей силы» (Суслыва, 2011).

Введение в действие Зоны свободной торговли с ЕС также имело бы негативные последствия для отечественной металлургии, которая имела шансы сохранить status-quo преимущественно в качестве поставщика сырья и полуфабрикатов, возможно, как производителя готовой металлопродукции с невысокой добавленной стоимостью. Т.е. это привело бы к закреплению за Украиной роли сырьевого придатка ЕС. Как утверждают специалисты, выгоды для металлургической промышленности Украины гипотетически могли оказаться только в долгосрочном периоде в результате проведения необходимой коренной модернизации предприятий отрасли для достижения ими

параметров, необходимых в соответствии с нормативными документами ЕС в сфере улучшения качества продукции, повышение уровня энергоэффективности и соблюдение экологических стандартов. Впрочем, до этого момента украинская металлургия может просто «не дожить» под прессингом всех обязательных для внедрения европейских норм и стандартов (Нікіфорова, 2013, с. 146). Промышленные круги Украины понимали всю серьезность ситуации, поэтому 11 ноября 2013 года Федерация промышленников Украины отправила открытое письмо Президенту с просьбой отложить подписание Соглашения об Ассоциации с Евросоюзом, поскольку после подписания этого договора продукция целого ряда промышленных предприятий Украины станет неконкурентоспособной (*Промышленники попросили Януковича*, 2013).

Именно прогнозируемые после подписания Соглашения проблемы в промышленном производстве Украины стали одной из ключевых причин приостановки переговоров. Так вице-премьер-министр Украины Юрий Бойко 21 ноября 2013 года заявил, что «Правительство будет приостанавливать процесс переговоров по подписанию Соглашения до момента, пока мы не поймем и не найдем выход из ситуации, когда падение промышленного производства в наших отношениях со странами СНГ будет компенсировано за счет европейского рынка, поскольку в этом противном случае очень серьезно пострадает экономика нашей страны, и это отразится на уровне жизни всех наших людей». По словам Ю. Бойко, Украина надеялась получить от Евросоюза не денежную компенсацию, а открытие рынков для ее товаров. С августа 2013 года Украина каждый месяц теряла 15–20 тыс. рабочих мест, потери торгового оборота с августа по настоящее время составили 30–40 млрд грн. (*Почему украинские власти*, 2013).

Европейский Союз был заинтересован в Украине в качестве потребителя европейских товаров, а не страны экспортера на рынки ЕС. Было понятно, что создание зоны свободной торговли Украины с ЕС приведет к падению украинского экспорта и опережающему росту импорта. Для устранения проблем формирования торгового баланса потребуется девальвация национальной валюты, сопровождающаяся инфляционным шоком, что и было подтверждено на практике 2014–2016 годов. В этом контексте следует согласиться с утверждением польского профессора Ришарда Зембы о том, что Запад, приняв решение о создании зоны свободной свободной торговли с Украи-

ной, был намерен связать эту страну с общим рынком Европейского Союза и в перспективе зоны трансатлантической свободной торговли. Интересы Запада предполагали получение 48 миллионов украинских потребителей для этого общего рынка. Следует использовать термин «потребители», поскольку трудно представить, что украинские товары в обозримом будущем могли свободно конкурировать на общем европейском рынке (Zięba, 2014, s. 27).

Также проблемой для украинской торговли после подписания Соглашения об Ассоциации с ЕС становилось его несогласование с экономическими соглашениями с другими странами. Как заявил Леонид Кожара, Министр иностранных дел Украины в 2012–2014 годах, принятие Ассоциации с ЕС вступало в конфликт с другими документами о зонах свободной торговли, которые заключила Украина. Это касалось зон свободной торговли в рамках СНГ и на двусторонней основе. Несмотря на усилия правительств Украины этот вопрос остался нерешенным до Вильнюсского саммита. При введении зоны свободной торговли с ЕС Украина теряла торговые возможности и свободную торговлю со многими другими странами. Преимущественно это страны СНГ, а это более 40% внешней торговли Украины. Факт подписания Соглашения, по мнению Л. Кожары, ставил Украину на край пропасти, катастрофы, из-за которой происходило резкое снижение объемов внешней торговли нашей страны (*Допрос экс-главы МИД Украины*, 2018).

Формально Соглашение не препятствовало Украине становиться участницей экономических соглашений с другими странами, но они априори должны были соответствовать требованиям Соглашения об ассоциации с ЕС, которое имело верховенство над другими международными соглашениями Украины. В Соглашении отсутствовали положения защищающие сохранение правовой базы экономических отношений между Украиной и другими странами. Так, например, нормы Таможенного союза в области торгового, таможенного, технического регулирования, санитарно-ветеринарных мер, а также в других областях экономического регулирования вступали в противоречие с обязательствами Украины по Соглашению с ЕС, что не позволяло ей быть участником обоих соглашений одновременно. Как утверждает Ричард Саква, Соглашение было не просто договором о свободной торговле, а требовало от Украины принятия значительной части *acquis communautaire* Европейского Союза, а это 100 000 с лишним страниц законов и нормативных актов, которые

были экономически исключаящимися в отношении России (Sakwa, 2015, p. 83).

Пытаясь решить проблему внешних рынков Президент Янукович с начала 2013 года вёл переговоры с Россией, пытаясь найти приемлемую модель сотрудничества Украины с Таможенным союзом Евразийского Экономического Сообщества. Однако председатель Европейской Комиссии Жозе Мануэль Баррозу ясно дал понять, что Украина не сможет одновременно быть членом Таможенного союза и присоединиться к Соглашению о свободной торговле с ЕС (*Баррозу*, 2013). Поэтому остались без понимания предложения украинского правительства провести переговоры в трёхстороннем формате Евросоюз – Украина – Россия, которое 22 ноября 2013 года ЕС отклонил как «беспрецедентное» в европейской практике¹.

Тогдашний Министр иностранных дел Украины Леонид Кожара считает, что ЕС отказался согласовывать этот вопрос в трехстороннем формате так как не был в этом заинтересован. Европейский Союз отказывался работать над уменьшением конфликтности Соглашения в силу многих причин, в том числе политических. Разница между экономиками ЕС и Украиной в 100 раз. Поэтому экономика Украины не имела значения для ЕС. Ответственность за уменьшение конфликтности Соглашения лежит на Европейской Комиссии, которая вовремя не смогла отреагировать на сложившуюся ситуацию (*Допрос экс-главы МИД Украины*, 2018).

Украина рассчитывала минимизировать экономические потери после подписания Соглашения за счет финансовой помощи ЕС

¹ После событий на Майдане в Украине Европейский Союз уже не отрицал возможность привлечения России к обсуждению Соглашения про ассоциацию с ЕС. В резолюции Европейского Парламента от 25 февраля 2014 года говорилось, что положения Углублённой и всеобъемлющей зоны свободной торговли не представляют коммерческих вызовов для Российской Федерации, мир и процветание в общих районах приносят пользу как ЕС, так и России, и ЕС подтверждает свою убежденность в том, что сотрудничество для достижения этой цели - единственный путь вперед. Европейский Парламент призывал ЕС в срочном порядке рассмотреть пути привлечения России к поиску прочного политического урегулирования в Украине и настоятельно призывал ЕС и Россию использовать свое влияние и сделать все возможное, чтобы предотвратить дальнейшую эскалацию насилия и препятствовать сепаратистским действиям. Трёхсторонние переговоры и консультации продолжались с 12 сентября 2014 года до декабря 2015 года, однако они так и не привели к подписанию специального юридического документа.

и 25 февраля 2013 года Украина и ЕС подписали соглашение о выделении Киеву макрофинансовой помощи в размере 610 млн евро при условии возобновления сотрудничества между Украиной и МВФ. Однако условия, которые выдвигал МВФ, продолжали оставаться неприемлемыми для правительства Украины. Премьер-министр Украины Николай Азаров сказал, что одним из решающих факторов при принятии решения о подписании Соглашения были крайне жёсткие условия, на которых МВФ согласился предоставить Украине новый кредит. «Требования МВФ стали последней каплей. Мы поняли – помощи ждать неоткуда, мы не можем оставить своих людей без зарплат и пенсий, и мы были вынуждены сделать паузу», – заявил Николай Азаров. По словам Главы Правительства, Международный валютный фонд потребовал вдвое поднять плату за коммунальные услуги, заморозив повышение зарплат. По словам Н. Азарова, представители Международного валютного фонда предложили уменьшить размер кредита для Украины до суммы, которая необходима для погашения долгов перед самим МВФ. Как объяснил Премьер-министр, Украина до последнего времени надеялась на помощь Евросоюза в получении кредита от МВФ (*Условия МВФ*, 2013).

В контексте рассмотрения явных негативных экономических и социальных последствий подписания Соглашения об Ассоциации с ЕС следует также обратить внимание на пункты об общей политике безопасности прописанные в нем. И хотя этот вопрос не вызывал дискуссий в процессе переговоров, но как показало дальнейшее развитие событий именно он вызывал особое беспокойство со стороны России. Так в статье 4 Соглашения было сказано: «Политический диалог во всех областях, представляющих взаимный интерес, должен развиваться и укрепляться между Сторонами. Это будет способствовать постепенному сближению по вопросам внешней политики и безопасности с целью все более глубокого участия Украины в зоне европейской безопасности». Статья 5 предполагала проведение политического диалога в формате: 1) регулярных встреч в Политическом комитете и Комитете по безопасности и на уровне экспертов, в том числе по конкретным регионам и вопросам, между представителями Европейского союза, с одной стороны, и представителями Украины с другой; 2) с полным и своевременным использованием всех дипломатических и военных каналов между сторонами, включая соответствующие контакты в третьих странах и в рамках Организации Объединенных Наций, ОБСЕ и других международных форумов;

3) регулярных встреч как на уровне высокопоставленных должностных лиц, так и экспертов военных учреждений. Статья 7 Соглашения об Ассоциации с ЕС гласила следующее: «Стороны активизируют свой диалог и сотрудничество и способствуют постепенному сближению в области внешней политики и политики безопасности, включая Общую Политику Безопасности и Обороны, и в частности рассмотрят вопросы предотвращения конфликтов и урегулирования кризисов, региональной стабильности, разоружения, нераспространения, контроля над вооружениями и контроля над экспортом оружия, а также активизации взаимовыгодного диалога в области космоса». Статья 10 «Предотвращение конфликтов, кризисное управление и военно-техническое сотрудничество» предусматривала, что стороны укрепят практическое сотрудничество в области предотвращения конфликтов и регулирования кризисов, в частности с целью увеличения участия Украины в проводимых под руководством ЕС гражданских и военных кризисных операциях, а также соответствующих учений и учебных мероприятий, в том числе проводимых в рамках Общей Политики Безопасности и Обороны. Стороны также изучат потенциал военно-технического сотрудничества. Украина и Европейское оборонное агентство установить тесные контакты для обсуждения возможностей усовершенствования военного потенциала, включая технологические вопросы (*Association agreement*, pp. 5–7).

Таким образом, ЕС утверждал исключительность в вопросах безопасности, которая стала бы действовать, сразу после подписания Соглашения на Вильнюсском саммите. Хотя и сформулированное классическим европейским языком мира и развития Соглашение, в действительности, оно объявило официальное состояние соперничества с Россией за территории. Таким образом, еще один шаг был сделан в сторону отказа ЕС быть проектом мира, в сторону увековечению конфликта в новых формах и, таким образом, подрыву доверия к европейскому проекту в целом (Sakwa, 2015, с. 84).

Американский исследователь Стивен Коэн связывает статьи Соглашения об общей политике безопасности с целью привлечь Украину в НАТО. «И если бы документ был подписан, Украина оказалась бы обязана следовать политике военной безопасности в Европе. НАТО прямо не упоминалась. Но что такое политика военной безопасности в Европе? Это и есть НАТО. Таким образом, совершенно ясно, что была предпринята попытка протащить Украину в НАТО

через заднюю дверь... была своего рода «бархатная» агрессия со стороны Вашингтона и Брюсселя, ставившая целью перетянуть Украину на Запад, вовлечь ее в объятия НАТО (Коэн, 2015, с. 25).

Реакция ЕС на приостановку переговоров и отказ В. Януковича подписать Соглашение об Ассоциации на Вильнюсском саммите

Из-за вышеперечисленных причин украинская сторона выступила за приостановление процесса переговоров. 21 ноября 2013 правительство приняло Распоряжение о приостановлении процесса подготовки к заключению Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС. В нем отмечалось следующее: «В целях принятия мер по обеспечению национальной безопасности Украины, более детального изучения и проработки комплекса мероприятий, которые необходимо осуществить для восстановления утраченных объемов производства и направлений торгово-экономических отношений с Российской Федерацией и другими государствами-членами Содружества Независимых Государств, формирования надлежащего уровня внутреннего рынка, который обеспечивал бы паритетные отношения между Украиной и государствами-членами Европейского Союза, что является базовым принципом международного права и основой экономической безопасности государства: 1. Приостановить процесс подготовки к заключению Соглашения об Ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским Сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны. 2. Министерству иностранных дел совместно с Министерством экономического развития и торговли, Министерством промышленной политики: предложить Европейскому Союзу и Российской Федерации образовать комиссию на трехсторонней основе для изучения комплекса вопросов, направленных на восстановление утраченных объемов производства и направлений торгово-экономических отношений, расширения и содействия международной торговле, дальнейшую либерализацию рынка, согласования регуляторной базы для улучшения условий осуществления предпринимательской деятельности; восстановить активный диалог с Российской Федерацией и другими странами Таможенного союза и государствами-членами Содружества Независимых Государств по оживлению торгово-эко-

номических связей с целью сохранения и укрепления совместными усилиями экономического потенциала государства» (*Розпорядження Кабінету Міністрів України*, 2013).

Трудно судить какие мотивы преследовал Президент В. Янукович ввергая страну в процесс усиленной европейской интеграции, которая грозила значительными экономическими и социальными потерями. Может он надеялся на отказ подписывать Соглашение со стороны ЕС в связи с невыполнением ряда выдвинутых условий. Возможно надеялся на более существенную финансовую поддержку со стороны ЕС для уменьшения негативных последствий для Украины. В этом контексте следует согласиться с позицией Ричарда Саквы о том, что Соглашение об Ассоциации сулило потрясение для внутренней системы, но она была встроена в более крупный геополитический проект, который поставил Украину в невозможное положение. Янукович не был особенно «пророссийским», но он понимал, что Соглашение об Ассоциации заставит страну предпринять радикальные изменения, которые могут угрожать его собственной позиции (Sakwa, 2015, p. 87).

29 ноября 2013 года, выступая на саммите, Президент Украины Виктор Янукович заявил, что Украина сохраняет приверженность идеям евроинтеграции и намерена в ближайшем будущем подписать Соглашение об Ассоциации с ЕС, но прежде этого ожидает от руководителей Евросоюза и связанных с ним организаций «решительных шагов навстречу Украине в вопросе разработки и реализации программы финансово-экономической помощи с использованием всех имеющихся механизмов и ресурсов как институтов, так и государств-членов ЕС». Среди таких шагов Виктор Янукович назвал организацию программ бюджетной помощи со стороны ЕС и МВФ, пересмотр торговых ограничений на импорт украинской продукции, участие ЕС в реконструкции украинской газотранспортной системы и отказ стран-членов ЕС от участия в проектах по строительству систем транспортировки газа в обход Украины, а также урегулирование проблем и противоречий с Россией и другими странами Таможенного союза. В завершение Янукович выразил надежду, что Украина сможет подписать соглашение об ассоциации с ЕС уже на следующем саммите Восточного партнёрства (*Янукович не стал подписывать*, 2013).

Данное решение украинского Президента следует признать самой крупной неудачей во внешней политике Европейского союза за последнее десятилетие. Необходимо отметить проигрыш и на информацион-

ном поле: саммит, проходивший в столице одного из наиболее активных государств-сторонников Восточного партнерства – Литве, заранее преподносился в западных СМИ как серьезное достижение (Трунов, 2015, с. 131–132). Значимость Соглашения можно оценить по следующему утверждению, которое дал Председатель Европейского Совета Херман Ван Ромпей на пресс-конференции саммита: «Предложение подписания самого амбициозного соглашения, которое Европейский Союз когда-либо предлагал государству-нечлену ЕС все еще находится на столе» (*Remarks by President of the European Council*, 2013).

Таким образом можно сделать вывод о том, что ни ЕС ни Украина к подписанию Соглашения об Ассоциации готовы не были, хотя ЕС готов был закрыть глаза на невыполненные условия со стороны Украины и подписать договор. Это свидетельствует о том, насколько важным именно для ЕС был процесс подписания как имиджевый шаг и свидетельство того, что Украина все же предпочла европейскую интеграцию возможной интеграции в Евроазиатское Экономическое Сообщество. Этот тезис о важности для Европейского Союза подписания Соглашения с Украиной подтверждается реакцией европейских представителей на Вильнюсском саммите. Вот как описывает этот процес Леонид Кожара, Министр иностранных дел Украины в 2012–2014 годах. «Сразу Украина почувствовала огромное давление от наших европейских партнеров, особенно в преддверии саммита. Было достаточно жесткое давление во время переговоров на саммите чтобы Украина подписала этот документ, отдельные представители говорили, что мы уже никаких условий не выдвигаем – только подпишите! Лидеры отдельных государств ЕС и Европейская Комиссия очень жестко проводили переговоры, европейская сторона была уже за пределами дипломатического этикета, на уровне ультиматумов и угроз, но решения уже были приняты» (*Допрос экс-главы МИД Украины*, 2018). Слова Л. Кожары подтверждает и бывший Премьер-министр Украины Николай Азаров, который утверждал, что Штефан Фюле во время переговоров неоднократно угрожал ему сменой украинского правительства, если данное соглашение не будет подписано (*Азаров рассказал об угрозах еврокомиссара*, 2015).

Лидеры Европейского Союза были недовольны решением Президента Украины В.Януковича не подписывать Соглашение об Ассоциации, они могли бы смягчить ситуацию подписав совместный меморандум с украинской стороной, который может быть мог воспрепятствовать в итоге украинскому кризису, успокоил бы население

Украины. О предложенном украинской стороной меморандуме говорит Леонид Кожара. Он утверждает, что украинская переговорная группа прибыла в Вильнюс 27 ноября 2013 года, они привезли с собой согласованный на правительственном уровне проект меморандума который мог быть подписан с представителями ЕС на саммите. Но учитывая резкую, иногда истерическую, порой выходящую за дипломатические рамки реакцию представителей Европейского Союза и его отдельных лидеров, Евросоюз не смог принять для себя решение о подписании меморандума. Этот документ официально был вручен представителям Евросоюза и членам Европейской Комиссии, которые могли и позже и принять этот документ. В документе подчеркивалось, что мы не отказываемся, а переносим время подписания Соглашения об Ассоциации. Но необходимо учитывать внутривластную ситуацию в середине ЕС, запланированные в 2014 году выборы в Европейский Парламент. Многие из высоких европейских чиновников фактически вели предвыборную кампанию. Были личные амбиции лидеров ЕС связанные с подписанием Соглашения об Ассоциации с Украиной. Это не позволило подписать меморандум, который мог бы быть промежуточным перед подписанием самого Соглашения. Также в очередной раз Европейский Союз отверг многосторонние переговоры для минимизации негативных последствий сделки для Украины, Л. Кожара подчеркнул, не для Евросоюза (их этот вопрос вообще не интересовал), для Украины (*Допрос экс-главы МИД Украины*, 2018).

Таким образом на саммите Восточного партнерства 28–29 ноября 2013 года началась дискредитация действующей украинской власти. Об этом свидетельствуют высказывания европейских чиновников. Председатель Европейского Парламента Мартин Шульц на саммите сказал, что вопрос ассоциации Украины с ЕС может решиться при другом президенте и парламенте Украины (*Киев может сблизиться с ЕС*, 2013). Президент Литвы Даля Грибаускайте очень категорично высказалась на пресс-конференции: «Мы очень надеемся, что и Украина раньше или позже, и особенно до Рижской встречи, примет решения, которые выгодны самой Украине. Никаких сделок или сговоров с украинским руководством ЕС точно практиковать не будет и на них не пойдет. Все условия, которые необходимы, чтобы Украина подписала договор об ассоциированном членстве, Украине известны, никаких других условий не будет» (*Президент Литвы Даля Грибаускайте*, 2013).

Наиболее адекватным ситуации можно считать высказывание на саммите Президента Европейской Комиссии Жозе Мануэля Баррозо: «Мы знаем, насколько украинский народ чувствует себя европейцами, насколько они заботятся о Европе, насколько они стремятся быть признанными членами демократического сообщества стран Европы, и мы, конечно же, будем продолжать наши разговоры с нашими украинскими партнерами, зная хорошо что мы всегда должны уважать суверенные решения Украины» (*Statement by President Barroso*, 2013). Дальнейшие действия представителей Европейского Союза однако продемонстрировали вмешательство во внутренние дела суверенной Украины и этот аспект требует тщательного и объективного научного изучения.

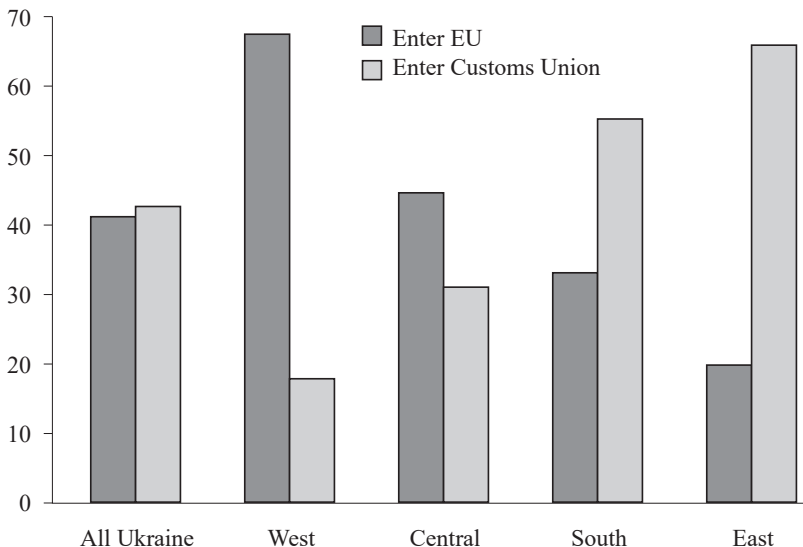
Позиция населения Украины относительно неподписания Соглашения об Ассоциации с Европейским Союзом

С целью объяснения позиции населения Украины относительно неподписания Соглашения об Ассоциации следует показать общественные настроения в Украине накануне Вильнюсского саммита. В таблице видно какая часть населения была сторонниками европейской интеграции и интеграции в Таможенный Союз стран Евразийского экономического союза. Если учитывать всю Украину, то соотношение было 41% к 43%. Сторонники европейской интеграции были многочисленными на западе Украины – 68%, а сторонники интеграции в Таможенный Союз на юго-востоке Украины – от 56 до 65%.

Таким образом можно полностью согласиться с мнением Стивена Козна, что когда в ноябре 2013 года разразился кризис, Украина была единым государством со столицей в Киеве. Но она не была единым народом и сплоченной нацией в том смысле, в каком это подразумевается в заявлениях Запада. В историческом, языковом, этническом, экономическом, политическом, религиозном отношениях Украина была разделена на регионы и людей, одни из которых хотели сохранить свои многовековые родственные связи с Россией, а другие стремились к более тесным отношениям с Западом. После крушения Советского Союза этот раскол стал очевиден каждому, но разумная политика украинского руководства позволяла сохранять единое государство. Кем бы ни был тот в Европейском Союзе или в Соединенных Штатах, кто решил разрушить существовавшее хрупкое

равновесие, но он явно не знал Украины и ее истории или руководствовался дурными намерениями» (Коэн, 2015, с. 24).

Данные социологических исследований Киевского международного института социологии 9–20 ноября 2013 года



Источник: Lucan A. Way, 2016, p. 52.

Отказ В. Януковича подписать Соглашение об Ассоциации вызвал шок у многих украинцев. На протяжении нескольких лет представители органов государственной власти, политологи и эксперты озвучивали только позитивные моменты европейской интеграции, все средства массовой информации освещали курс правительства на сближение с Европейским Союзом. Населению не объяснялось какой экономической и социальной ценой Украина будет исполнять Соглашение об Ассоциации. Ошибкой власти и средств массовой информации было то, что европейская интеграция Украины освещалась лишь приятными на слух эпитетами «приближение к европейским ценностям», «проведение реформ», «внедрение европейских норм» и т.д. Можно согласиться с мнением, что ожидания украинцев, связанные с Соглашением об Ассоциации, основывались не на фактическом содержании обсуждаемого документа и не на реальном опыте евроинтеграции в других странах (где подобные надежды уже

в значительной мере обернулись горьким разочарованием). Скорее можно говорить о мистической вере в спасение, в акцию, которая позволит решить все проблемы без каких-либо дополнительных усилий со стороны самого общества (Глазьев, 2014, с. 88).

Поэтому когда состоялось неподписание договора, который естественным образом, по мнению большинства населения Украины, должен был быть подписан, то повернуть вспять общественное мнение было невозможно. Как считает Олег Неменский, именно долгая информационная подготовка украинского общества к этому подписанию и столь резкий отказ оказали большое психологическое воздействие на граждан Украины, сформировав атмосферу противостояния власти Партии регионов и давлению Москвы, что вылилось в события Евромайдана (Неменский, 2014, с. 79–80).

Как свидетельствует Джолион Ховорт, именно отсутствие точных намерений по отношению к Украине со стороны ЕС, вызвало такую политическую и психологическую путаницу среди украинского народа. Алёна Гетманчук, директор Института мировой политики в Киеве, утверждая, что ЕС недооценил проевропейские настроения украинского народа и способность России сорвать планы ЕС, пришла к выводу, что «важно, чтобы ЕС окончательно определил где он хочет видеть Украину в долгосрочной перспективе: в рамках Европейского Союза или за его пределами? Одной из основных проблем, способствующих этому кризису, является то, что Россия точно знает, чего хочет от Украины, а Украина четко знает, чего она хочет от ЕС; но у ЕС нет четкой цели политики» (Howorth, 2017, pp. 128–129).

Выводы

Подводя итоги следует акцентировать внимание на трех взаимосвязанных аспектах. Во-первых, на действиях украинской власти относительно Соглашения об Ассоциации с ЕС. Украинская власть показала себя непоследовательным и ненадежным партнером, думающим только о сохранении власти, а не об экономическом и социальном развитии страны. Голословные обещания европейской интеграции и приближения к европейским нормам и стандартам звучали без объяснения реальной цены взамен этого. Не говорилось о проблемах которые ждут украинцев после подписания Соглашения. Реальные данные были озвучены лишь после приостановки переговоров, но

они не были адекватно восприняты населением, которое годами слышало только об позитивах интеграции в Европейский Союз и подписания Соглашения об Ассоциации.

Во-вторых, позиция Европейского Союза относительно неподписания Соглашения об Ассоциации не была адекватной. Целью ЕС было любой ценой подписать договор, даже без выполнения всех условий продиктованных Украине. Более всего ЕС был недоволен поворотом украинской власти на Восток и переориентацией на сотрудничество с Евразийским Экономическим Сообществом. Как суверенное государство Украина имела на это право. Однако такая ситуация означала бы проигрыш ЕС и его политики Восточного партнерства, а в результате и потерю влияния на Украину, чего допустить европейские партнеры не могли. Исходя только из своих интересов Европейский Союз продолжал давление на Украину всячески склоняя ее подписать Соглашение. Ошибкой стало то, что не были просчитаны последствия такой категоричной позиции ЕС относительно Украины. Ключевым событием стали начавшиеся народные протесты в Украине из-за неподписания Соглашения об Ассоциации. В этой ситуации Европа должна была себя вести так, чтоб не усугублять кризис, а дать установку что правительство, избранное народом, принимает окончательное решение. Как вариант, на Вильнюсском саммите или позже можно было бы принять предложенный украинской властью меморандум и предотвратить эскалацию конфликта между населением и властью. Европейский Союз же не пытался смягчить ситуацию и намеренно шел на ее обострение.

И третий важный вывод касается того, что Европейский Союз закрывал глаза на злоупотребления властью и нарушение демократии в Украине при режиме В. Януковича пока он вел проевропейскую политику. Как только он отказался подписывать Соглашение об Ассоциации Европейский Союз начал дискредитацию его и его власти. Для Европейского союза важны были не демократические изменения в Украине, а ее проевропейская направленность, чтобы создать противовес России.

Библиография

Association agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, 29.5.2014, „Official Journal of the European Union”, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_agreement_ukraine_2014_en.pdf.

- Cadier D. (2014), *Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis*, „Global Policy”, vol. 5, no. 1.
- Council conclusions on Ukraine*, 3209th Foreign Affairs Council meeting Brussels, 10 December 2012, Council of the European Union, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/134136.pdf.
- European Parliament resolution of 23 October 2013 on the European Neighbourhood Policy: towards a strengthening of the partnership. Position of the European Parliament on the 2012 reports*, <https://library.euneighbours.eu/content/european-parliament-resolution-european-neighbourhood-policy-towards-strengthening-partnersh>.
- Howorth J. (2017), *Stability on the Borders: The Ukraine Crisis and the EU's Constrained Policy Towards the Eastern Neighbourhood*, „Journal of Common Market Studies,” vol. 55, no. 1.
- Kubicek P. (2015), *Dancing with the Devil: Explaining the European Union's Engagement with Ukraine under Viktor Yanukovich*, Paper presented at the Biennial Conference of the European Union Studies Association, Boston MA, March 6.
- Lucan A. Way (2016), *Democracy and Governance in Divided Societies*, in: *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, eds. H. E. Hale R. W. Orttung, Stanford University Press.
- Remarks by President of the European Council Herman Van Rompuy at the press conference of the Eastern Partnership summit in Vilnius*, Vilnius, 29 November 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/139764.pdf.
- Sakwa R. (2015), *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*, I.B. Tauris, London.
- Statement by President Barroso at the Eastern Partnership Summit*, Vilnius, 29 November 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-1000_en.htm.
- Zięba R. (2014), *Międzynarodowe implikacje kryzysu ukraińskiego*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations,” nr 2.
- Азаров рассказал об угрозах еврокомиссара в адрес правительства Украины*, 4.02.2015, [lenta.ru, https://lenta.ru/news/2015/02/04/azarov/](https://lenta.ru/news/2015/02/04/azarov/).
- Анализ состояния и перспектив развития евразийского экономического объединения* (2014), Независимый аналитический центр геополитических исследований «Борисфен Интел», <http://bintel.com.ua/ru/article/cazs/>.
- Баррозу: «Нельзя одновременно быть членом ТС и иметь углубленную зону свободной торговли с ЕС»*, 25.02.2013, Интерфакс-Украина, <https://interfax.com.ua/news/economic/142168.html>.
- Глазьев С. (2014), *Что будет с Украиной?*, „Российский экономический журнал”, № 5.
- Допрос экс-главы МИД Украины Леонида Кожары в суде по делу В. Януковича*, 6.03.2018, <https://www.youtube.com/watch?v=RgM4e1mJHII&t=4370s>.

- Киев может сблизиться с ЕС после ухода Януковича*, 28.11.2013, lb.ua, https://lb.ua/news/2013/11/28/243243_kiev_sblizitsya_es_posle_uhoda.html.
- Коэн С. (2015), *Украинский кризис. Новая «холодная война»? „Свободная мысль”*, № 3.
- Кравчук О. (2015), *Можливі соціально-економічні наслідки євроінтеграції для України*, «Спільне», № 9, <https://commons.com.ua/uk/mozhlyvi-sotsialno-ekonomichni-naslidki/>.
- Неменский О. (2014), *Польско-украинские отношения на современном этапе*, „Проблемы национальной стратегии”, № 6 (27).
- Нікіфорова В. (2013), *Про деякі наслідки підписання угоди про асоціацію з ЄС для металургії України*, „Економіка промисловості”, № 3 (63).
- Почему украинские власти остановили ассоциацию с ЕС*, 21.11.2013, Mignews, <http://mignews.com.ua/politics/inukraine/167568.html>.
- Президент Литвы Даля Грибаускайте поздравила Грузию и Молдову с парафированием договоров с ЕС, но не скрывала разочарования в связи с решением Украины не подписывать договор об ассоциации*, 29.11.2013, <https://ru.delfi.lt/news/politics/final-vilnyusskogo-sammita-strogie-ocenki-v-adres-ukrainy-i-rossii.d?id=63410728>.
- Промышленники попросили Януковича отложить на год ассоциацию с ЕС*, 12.11.2013, УНИАН, <https://economics.unian.net/industry/851312-promyishlenniki-poprosili-yanukovicha-otlojit-na-god-assotsiatsiyu-s-es.html>.
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 р. № 905-р «Питання укладання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами – членами, з іншої сторони»*, <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/246864844>.
- Совет ЕС не принял решение об ассоциации с Украиной*, 18.11.2013, <https://www.unian.net/politics/853255-sovet-es-ne-prinyal-reshenie-ob-assotsiatsiis-ukrainoy.html>.
- Суслов В. (2011), *В экономическом смысле независимая Украина уже не существует*, Главред, <http://glavred.info/archive/2011/10/14/164500-9.html>.
- Трунов Ф. (2015), *Эволюция политики ФРГ в отношении Украины (2013–2015)*, „Вестник Московского университета: Международные отношения и мировая политика”, № 2.
- Условия МВФ – последняя капля в отсрочке Ассоциации Украины с ЕС*, 23.11.2013, Телеграф, <https://telegraf.com.ua/biznes/ekonomika/902044-usloviya-mvf-poslednyaya-kaplya-v-otsrochke-assotsiatsii-ukrainyi-s-es.html>.
- Янукович не стал подписывать соглашение об ассоциации*, 29.11.2013, Таймер, http://timer-odessa.net/news/sammit_es_yanukovich_ne_stal_podpisivat_soglashenie_ob_assotsiatsii_827.html.

The EU position regarding Ukraine's not signing the Association Agreement in 2013 as a precursor to the Ukrainian crisis

Summary

It took the European Union several years to negotiate the Association Agreement with Ukraine, the signing of which was planned for November 2013. Although the Agreement might have had an adverse impact on the Ukrainian economy and society, the government pursued European integration and did not stress these aspects. The Europe-oriented standpoint of President Victor Yanukovich secured support from the majority of Ukrainians. The refusal to sign the Association Agreement triggered social outrage, a sentiment encouraged by the European Union (which was interested in bringing Ukraine into the EU's sphere of influence). In this way, harsh criticism from the EU of Ukraine's failure to sign the Agreement became the precursor to the Ukrainian crisis which subsequently ensued.

Key words: Association Agreement, European integration, Ukrainian crisis, Euro-Maidan

Stanowisko UE w sprawie niepodpisywania przez Ukrainę układu o stowarzyszeniu w 2013 r. jako przyczyna kryzysu ukraińskiego

Streszczenie

Przez kilka lat Unia Europejska negocjowała z Ukrainą w sprawie Umowy stowarzyszeniowej, a podpisanie dokumentu było zaplanowane na listopad 2013 r. Co prawda, Umowa groziła negatywnymi konsekwencjami dla ukraińskiej gospodarki i sfery społecznej, jednak rząd, biorąc pod uwagę wytyczony kierunek na integrację europejską, nie akcentował tychże aspektów. Proeuropejskie stanowisko W. Janukowicza dawało mu poparcie większości Ukraińców. Odmowa podpisania Umowy spowodowała oburzenie ludności, a nastroje te zostały wsparte przez Unię Europejską (zainteresowaną włączeniem Ukrainy do swej strefy wpływów). W ten oto sposób, ostra krytyka ze strony UE decyzji Ukrainy o niepodpisaniu Umowy, stała się warunkiem wstępnym dla późniejszego kryzysu na Ukrainie.

Słowa kluczowe: umowa stowarzyszeniowa, integracja europejska, kryzys ukraiński, Euromajdan

