

Юрий Мациевский (Yuriy Maciyevski)

Западное давление или внутренние ресурсы: санкции и сценарии выживания политического режима в Украине¹

До сих пор Западная, особенно европейская, политика вовлечения (Engagement) и выдвижения условий (Conditionality) в обмен на перспективу подписания Соглашения об ассоциации с ЕС в отношениях с В. Януковичем дала мало результатов. Изменит ли внешнее давление в виде санкций шатающееся равновесие между западным ресурсом и организационным потенциалом власти? Иными словами, смогут ли санкции принудить Януковича изменить свою внутреннюю политику, и могут ли они повлиять на смену власти в Украине? Для ответа на эти вопросы я буду опираться на теорию выживания и изменения режимов С. Левитски и Л. Вея [1] и тем самым проверю её пригодность для объяснения будущего политического режима в Украине.

Работа состоит из трех частей. В начале будет описан политический контекст международной изоляции руководства Украины и объяснены причины бездействия преждевременной Западной политики касательно Украины. Далее сжато описана модель выживания и смены режимов

¹ Автор выражает благодарность Денису Великожону за помощь в подготовке этого исследования.

с анализом показателей, а в конце будут объяснены причины отсутствия санкций в контексте возможных последствий от их применения.

Политический контекст

Сворачивание демократизации в Украине впервые было отмечено в отчете Freedom House в марте 2011 г., уже через год после прихода В. Януковича к власти. В отчете зафиксировали ухудшение показателей демократизации Украины, что повлекло за собой изменение статуса «свободной» страны на существующий до этого – «частично свободной» страны. Через месяц организация подготовила специальный отчет про ухудшение состояния демократии в Украине [2]. С того времени негативные оценки только усиливались до тех пор, пока не достигли пика на выступлении А. Меркель в Бундестаге, которая 10 мая 2012 г. приравняла Украину к Беларуси, назвав её диктатурой [3]. Почти через месяц, 5 июня, в интервью радио «Свобода» бывший посол США в Украине Стивен Пайфер в более сдержанном тоне заявил следующее: «Я не исключаю, если ситуация с демократией, с правами и свободами в Украине будет ухудшаться – официальный Вашингтон вернется к вопросу санкций против Украины» [4]. 22 сентября 2012 г. Сенат США принял резолюцию, в которой призывал руководство Украины немедленно освободить Ю. Тимошенко и других политических заключенных. В резолюции было обращение к Госдепартаменту США ввести запрет на выдачу виз «для всех ответственных» за арест и плохое обращение с Ю. Тимошенко и другими оппозиционными политиками [5]. Наконец 10 декабря 2012 г. Совет ЕС принял резолюцию по Украине, где одновременно с признанием регресса в стандартах проведения выборов, подтвердила готовность подписать с Украиной Соглашение об ассоциации при условиях «ощутимого прогресса» в трех, ранее определенных сферах, - соответствие парламентских выборов международным стандартам, решение вопроса выборочного правосудия и осуществление ранее определенных реформ, в частности, принятие при участии оп-

позиции Избирательного кодекса, реформирование судебной системы и внедрение конституционной реформы [1].

На фоне этих заявлений ухудшение всех показателей демократизации, которые были отмечены в отчете Freedom House за 2012 г., только усилили градус напряжения вокруг Украины [7]. В украинских медиа суть дискуссий в основном сводилась к вопросу – будут санкции или нет? Акцентирование внимания лишь на факте санкций не дает возможности посмотреть глубже – какими являются мотивы этих санкций и каких последствий ожидает Запад от применения или неприменения санкций?

Вначале одно замечание. В комментариях украинских наблюдателей доминирует мысль о том, что Запад не пойдет на применение санкций либо из экономических соображений, чтобы, мол, не утратить свой бизнес [8], либо из геополитических соображений, чтоб не потерять Украину [9]. Такая мысль является слишком поверхностной, потому что: 1) отталкивается от ложного представления о геополитической важности Украины в противостоянии Запада и России, 2) санкции (изоляция) рассматривает лишь как демонстрационный способ давления, или ресурс в достижении стратегических преимуществ.

Украина перестала быть приоритетом для США еще в конце второго президентского срока Джорджа Буша. Несмотря на включение Украины в Европейскую политику соседства, европейцы не дали Украине четких перспектив вступления в ЕС, как они это сделали для Болгарии, Румынии и Хорватии. Кроме того, европейская политика выдвижения условий (conditionality) в обмен на потенциальные преимущества от подписания Соглашения об ассоциации в случае Януковича не сработала, что ярко демонстрирует отказ Януковича освободить Ю. Тимошенко [10]. Эта непоследовательность ослабила западное демократическое влияние и дала возможность пророссийски настроенным элитам в Украине педалировать тему безуспешности вступления в ЕС. Украина и в дальнейшем остается в «серой зоне», а «усталость от Украины» закончилась раздражением из-за не выполнения обещаний В.Януковичем «решить дело Тимошенко». После окончания «Евро-2012» все внимание западных СМИ было приковано к парламентским выборам в Украине. Их резуль-

тат - 177 мест оппозиции в парламенте, засвидетельствовал сохранение «принудительного плюрализма» (pluralism by default) в ВС и перевесил негативные оценки процесса выборов и подсчета голосов. Таким образом, Запад учел результат, а не процесс и хотя признал, что эти выборы были «шагом от демократии», приняв их результаты. После выборов режим в Украине все чаще начали называть авторитарным, но санкции так и не были наложены. Эмоциональные оценки ситуации в Украине мало затронули Януковича. Его ближайшее окружение во главе с сыном Александром все глубже проникает в общество. Это, однако, не дает оснований называть режим в Украине авторитарным. Объяснение сути и типа режима дается в следующей части работы.

Авторитаризм или вымогательство: инволюция гибридного режима

Политический режим в Украине, как и большинство режимов на постсоветском пространстве, не следует рассматривать в терминах «демократия» или «авторитаризм». Суть деятельности властной группировки, или «Семьи» - установление контроля над всеми действующими отраслями хозяйства ради единоличного получения ренты. Цель – сохранение власти после 2015 г. Для характеристики/обозначения такого режима лучше всего подходит понятие «вымогательский»/«грабительский», но поскольку это понятие более касается практик чем типа², то самым широким понятием, включающим эти практики, является понятие «гибридный». Гибридность, тем не менее, не означает смешения каких-нибудь демократических и автократических элементов, а указывает

² См., например, А. Шайо *Клиентелизм и вымогательство: коррупция в переходном периоде*, в: *Политическая коррупция переходного периода*, пер с англ., под ред. С. Коткина на А. Шайо, Киев, «К.І.С.», 2004, с. 1-20. Другой способ обозначения режима в Украине через понятие неопатримониализма или султанизма. Проблемы здесь возникают потому, что патримониализм или его разновидности в своей противоположности являются рационально-бюрократическую организацию власти. Таким образом, эти понятия больше касаются практик организации власти, а не практик ее осуществления. Та же проблема с использованием понятия «вымогательский» – оно относится к практикам и не имеет своей противоположности для построения типологии.

на наличие конкурентных выборов, глубоко укоренившегося клиентелизма и неуважение к закону. Эти признаки попадают под определение «электорального» или «состязательного» авторитаризма, которые считаются разновидностями гибридного режима. С приходом к власти В.Януковича неуважение к закону возрастает, а концентрация полномочий не привела к увеличению легитимности, ни действенности, ни эффективности режима. Хищническая природа властной группировки толкает его к упрощению – избирательного правосудия, избирательных фальсификаций на выборах, использования закона в частных целях, выборочных санкций против СМИ, общественных активистов или политических оппонентов. Эти действия комментаторами в Украине и на Западе воспринимаются как сдвиг к авторитаризму. Но, ни концентрация полномочий, ни установление контроля над судебной ветвью власти, ни усиление давления на СМИ и гражданское общество не приведут к установлению авторитаризма. Авторитаризм не является целью президента. Целью является сохранение контроля над страной после 2015 г. Авторитаризм мог бы стать инструментом для достижения цели, но установлению авторитаризма мешают такие структурные факторы как фрагментированная структура элит, региональные деления, отсутствие инструментальной опоры – действенной бюрократии, преданных силовых структур и лояльного окружения, низкая экономическая эффективность, которая подрывает легитимность властной команды, и едва ли не самое важное – отсутствие социальной опоры и неприятие украинцами самой идеи авторитаризма [11, с. 34-35]. Кроме того результаты парламентских выборов 2012 г. засвидетельствовали, что в политическом пространстве и в парламенте сохраняется «вынужденный плюрализм». В такой сложной международной и напряженной внутренней ситуации власть может попытаться пойти белорусским путем – распустить парламент, через референдум лишить депутатов иммунитета, потом провести контрольные выборы, параллельно увеличивая давление на оппозицию, СМИ и общественные организации. Между тем возникают сомнения в том, что при существующих структурных ограничениях такие действия будут иметь ожидаемый эффект. Белорусский вариант может закончиться наложением санкций. В этих

условиях власти тяжелее будет сохранять лояльность окружения, удерживать оппозицию и граждан. Президент осознает эти угрозы потому, что, скорее всего, будет пытаться не форсировать события. Режим в Украине и далее будет не более чем квази-авторитарным [12] – то есть будет пытаться имитировать авторитаризм в условиях существующих ограничений. Таким образом, какие шансы выживания В.Януковича в неблагоприятной внутренней и международной ситуации?

Западное давление или внутренние ресурсы?

До сих пор дискуссия о причинах падения и выживания гибридных режимов не дала однозначных ответов³. Если актероцентричные теории предлагают объяснение уже существующих случаев, то структурные – пытаются прогнозировать события. Одно из таких объяснений предложили западные политологи Стивен Левицки и Лукан Вей. В своей работе о стабильности и смене гибридных режимов они принимают во внимание три фактора: интенсивность связей режима с западом (linkage), организационный потенциал государства или правящей партии (organizational power) и уязвимость государства по отношению к западному влиянию (leverage). Анализируя эти факторы в случае 35 стран на протяжении 1990-2008 гг., они обнаружили следующее.

Когда связь с Западом была значительной, как в Восточной Европе, гибридные режимы демократизировались. Увеличение давления на власть, поддержка оппозиции приводили к смене баланса ресурсов, а это увеличивало цену удержания власти. Высокая интенсивность связей подталкивала автократов к отказу от власти вместо ее удержания любой ценой.

Там, где связь была низкой, как в странах бывшего СССР, внешнее демократическое давления было слабее. В этих странах режимы фор-

³ См. напр. B. Geddes, *What do we know about Democratization after 20 years?*, „Annual Review of Political Science”, №2, 1999, J. Gandhi, A. Przeworski, *Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats*, „Comparative Political Studies”, vol. 40, № 11, November 2007; V. Bunce, S. Wolchik, *Defeating Authoritarian Leaders in Post-Communist Countries*, Cambridge University Press, 2011.

мировались в соответствии с организационными возможностями элит. Там, где государство и правящая партия были хорошо организованы, правящие группы смогли преодолеть оппозицию и удержать власть. Если же государство и правящая партия были слабыми, выживание режимов было под угрозой. Когда административный потенциал власти был недостаточным для того, чтобы предупредить отступничество элит или придушить протесты, она была уязвима даже для слабых действий оппозиции. В таких странах третий фактор – уязвимость государства перед западным демократическим давлением, часто был решающим. Там, где стратегический или экономический потенциал государства сдерживал такое давление (как в случае с Россией), или там, где было значительное антидемократическое давление (России на Беларусь), даже слабые режимы сохранялись без изменений.

Если же западный ресурс оказывался сильнее, то режимы не могли устоять. Так и в Украине после Оранжевой революции возникла слабая «дефектная демократия». Тем не менее, при отсутствии тесных связей с Западом новые лидеры часто становились авторитарными (как в Грузии), а там где Запад действовал неожиданно, слабая демократия не могла консолидироваться (как в Украине). Перечисленные факторы являются важными, но на результат – сохранение или падение гибридного режима имеют влияние и другие факторы – экономические, исторические, структурные [13], а также организационный потенциал властных и оппозиционных элит. Поэтому некоторые режимы изменяются в другую сторону, чем предусматривала теория. Так, например, авторам казалось, что после 2004г. Украина начнет двигаться в демократическом направлении, но на протяжении пяти лет президентства В. Ющенко украинские элиты не смогли разработать принципы демократической политической игры, что и позволило его последователю быстро расширить полномочия и установить контроль над законодательной и судебной ветвями власти. Кроме того, теория недооценивает роли агентов – действий оппозиции, общественных организаций или масс в изменении власти. Варианты взаимодействия внешнего давления и организационного потенциала власти представлены в таб. 1.

Таб. 1

Сильное влияние	Сильный потенциал Нестабильный авторитаризм Стабильный авторитаризм
Слабое влияние	Слабый потенциал Смена власти Режим выживает (Не всегда демократизация)

Таблица составлена автором на основе S. Levitsky, L.Way, (2010).

Дискуссия, которая возникла в результате анализа «цветных революций», подталкивает к учету как структурных факторов, так и роли агентов при изучении динамики гибридных режимов. Последнее, то есть действия власти в условиях структурных ограничений, будут рассмотрены после эмпирического анализа данных в свете структурных объяснений Левитски и Вея.

Анализ данных

В этой части мы проследим как изменились значения трех показателей – связей с Западом, организационного потенциала власти и силы Западного давления в сравнении с данными, обнаруженными Левитски и Веем.

Связи с Западом

Для вычисления связей с Западом авторы теории используют четыре индикатора: экономические связи (объем торговли страны с ЕС та США – тут и далее – на основе рейтинга, который не включает Западные страны); общественные связи (количество граждан страны, которые путешествуют в ЕС и США); коммуникативные связи, названные ‘voice traffic’ (количество телефонных разговоров граждан страны со странами ЕС и США и процент населения, которое имеет доступ в Интернет); межправительственные связи – членство в Объединенных американских государствах или потенциальное членство в ЕС. Каждый индикатор оценивается по шкале от 1 до 5 (1 – самый низкий показатель, 5 – самый высокий), оценки суммируются и переводятся в шкалу от 0 до 1. Критерии для оценки места в рейтинге такие: места от 1 до 15 – 5 баллов, от 16 до 31 – 4 балла, от 32 до 47 – 3 балла, от 48 до 79 – 2 балла, от 80 и ниже – 1 балл.

Для расчета торговых связей был использован объем торговли Украины с государствами-членами ЕС (по состоянию на 2011 год⁴, согласно которому Украина занимает 17 место среди всех незападных стран мира). Для вычисления коммуникационных связей использована часть населения страны, которая пользуется Интернетом⁵ (по состоянию на 2012 г. Украина занимала 66 место среди всех незападных стран мира). Это означает, что торговые связи можно оценить в 4 балла, коммуникативные связи – 2 балла. Предусмотренный теорией показатель телефонных разговоров не учтен из-за сокращения абонентов традиционной наземной связи и расширения каналов коммуникации по сравнению с прошлым десятилетием⁶. Из-за отсутствия данных общественные связи не оцениваем. Потенциальное членство в Европейском Союзе оцениваем в 2 балла (по шкале от 1 до 5, где 1 – отсутствие возможности вступления, 5 – кандидат на вступление в ЕС). Украина не входит в состав официально признанных стран «потенциальных членов ЕС», оттягивает подписание договора про ассоциацию с ЕС и не отвечает большинству экономических и политических критериев для вступления в ЕС. Однако оценка является не самой низкой, поскольку страна является ближайшей к ЕС с помощью инструмента Европейской политики соседства и имеет общую границу с четырьмя странами ЕС, чего не имеют большинство постсоветских стран, некоторые балканские страны и страны неевропейского континента. Если три вышеуказанные оценки перевести в соотношение от 0 до 1, получим показатель связей с Западом на уровне 0,53.

⁴ International trade, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/international_trade/introduction, заглавие с экрана.

⁵ Percentage of Individuals using the Internet 2000-2012, International Telecommunication Union, <http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/material/excel/Individuals%20using%20the%20Internet2000-2011.xls>.

⁶ Украинцы отказываются от домашних телефонов, <http://ubr.ua/ukraine-and-world/society/ukraincy-otkazyvautsia-ot-domashnih-telefonov-175633>.

⁷ Glossary: Country codes, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Country_codes.

Организационный потенциал власти

Организационный потенциал власти определяется способностью государства к осуществлению принуждения (*state coercive capacity*) и силой правящей партии (*party strength*). Оба показателя рассчитываются через масштаб (*scope*) и сплоченность (*cohesion*) государства и партии. Масштаб государства обнаруживается через проникновение государственного аппарата принуждения в общество. Это то, что другие авторы называют инфраструктурной властью. Фактически это количество и качество внутреннего аппарата безопасности государства, либо её силовой блок – армия, полиция, служба безопасности, их спецподразделения и другие контролирующие службы, например финансовая милиция или налоговая инспекция. Сплоченность власти проявляется через степень готовности подчиненных исполнять приказы начальников (*compliance*), то есть демонстрирует силу связей между руководством государства, руководством силовых структур и их подчиненными. Масштаб партии показывает объем партийной инфраструктуры, или степень проникновения партии в общество. Сплоченность партии демонстрирует способность лидера обеспечивать сотрудничество членов партии в правительстве, парламенте и на местах. Важным показателем для изучения сплоченности власти и партии является то, что авторы называют нематериальными источниками связи – общее этническое происхождение, принадлежность к одной общественной группе или общее участие в недавнем вооруженном конфликте.

Каждый показатель оценивается по шкале от 0 до 2 баллов, баллы суммируются. Оценки от 6 до 8 баллов свидетельствуют о высоком организационном потенциале власти, 5 – выше среднего, 4 – средне, 3 – ниже среднего, от 0 до 2 – низком. Наличие прямого государственного контроля над экономикой повышает уровень организационного потенциала на одно значение (например, если потенциал власти оценивается в 1 балл («низкий»), то наличие государственного контроля над экономикой повышает показатель до «ниже среднего»). В таблице 2 показаны оценки показателей в сравнении с 2008 гг.

Таб.2

Организационный потенциал власти	2008г.	2012/2013.
Масштаб	Высокий (2 балла)	Высокий (2 балла)
Сплоченность	Низкая (0 баллов)	Средняя (1 балл)
Потенциал партии		
Масштаб партии	Низкий (0 баллов)	Высокий (2 балла)
Сплоченность партии	Низкий (0 баллов)	Низкая (0 баллов)
Суммарный балл	2 – низкий	5 баллов – выше среднего
Прямой государственный контроль над экономикой		Отсутствует

Организационный потенциал власти по состоянию на 2012/2013г. оценен в 5 баллов – «выше среднего». О высоком показателе масштаба власти свидетельствует наличие и присутствие на всей территории государства органов принуждения: СБУ (33,5 тыс. человек), МВД (357 тыс. человек), их спецподразделений, налоговой службы (66 тыс. человек), судов, прокуратуры. О намерениях увеличить принудительный потенциал власти свидетельствует стойкий рост расходов на МВД (с 13,1 млрд. грн. в 2010 до 16 млрд. грн. в 2013г.)⁸ и идея создания службы финансовых расследований, или финансовой полиции, которая должна была бы напрямую подчиняться президенту. После того как премьер Н.Азаров высказался, что создание такой структуры «не на повестке дня», разговоры о финансовой полиции прекратились, но не факт, что навсегда⁹. Несмотря на огромное количество силовых структур, эти органы унаследовали советскую систему управления. Частые смены руководства свидетельствуют о неуверенности президента в послушности своих подчиненных. Использование этих структур в криминальных делах против лидеров оппозиции, представителей малого и среднего бизнеса, гражд-

⁸ В. Бурлакова, *Товариці поліцейські*, „Тиждень“, Київ 2013, № 16 (284), 19-25 апреля 2013 г, с.16-19.

⁹ А. Зануда, *Финансовая полиция – детектив с множеством неизвестных*, <http://www.pravda.com.ua/inozmi/bbc/2013/04/4/6987287/>.

данских активистов^{10,11} СМИ были отмечены в отчетах международных организаций. Так, в частности, эксперты Freedom House в своем отчете в июле 2012 года отмечают ряд позитивных сдвигов в сфере третьего сектора, но вместе с тем вспоминают факты административного давления на активистов и инициативы граждан¹².

Свидетельств высокой сплоченности власти нет. Нет общей идеологии, общей этнической идентичности, а принадлежность к общему региону (что упоминается авторами как общая основа для объединения – ‘Cleavage’) не есть определяющей, поскольку ни русский язык, ни происхождение нельзя признать доминирующим кливажем в стране¹³. Едва ли единственным элементом единства можно считать страх быть изъятым из системы патронажа. С другой стороны, нет доказательств неповиновения личного состава силовых структур и армии руководству, нет существенных долгов заработной платы, что указывало бы на низкую сплоченность власти. Более того, имеются свидетельства постоянного разрастания численности органов безопасности и повышения заработной платы^{14,15}. Все это соответствует критериям средней сплоченности власти.

Масштаб Партии регионов можно считать высоким. Правящая партия является самой большой партией страны, численность которой превышает 1,4 млн. членов¹⁶. Большинство мажоритарных округов (113 из

¹⁰ *За граффити с Януковичем активисты получили по несколько лет тюрьмы*, http://gazeta.ua/articles/life/_za-grafiti-z-yanukovichem-aktivisti-otrimali-po-kilka-rokiv-v-yaznicni/477028.

¹¹ *Милиция разогнала акцию под Генпрокуратурой*, <http://www.day.kiev.ua/uk/news/180313-miliciya-rozignala-akciju-pid-genprokuraturoyu>.

¹² *Бючи на сполох — раунд 2: на захист демократії в Україні*, Продолжение отчета Freedom House <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Ukraine%202012%20Ukrainian%20FINAL.pdf>.

¹³ *Linguistically challenged How Ukraine falls between political, economic and linguistic camps*, <http://www.economist.com/news/europe/21575786-how-ukraine-falls-between-political-economic-and-linguistic-camps-linguistically-challenged>.

¹⁴ *Видатки бюджету-2013: силовикам додали, а чиновників обділили*, http://tvi.ua/new/2012/12/04/vydatky_byudzhetu_2013_sylovykam_dodaly_a_chynovnykiv_obdilily.

¹⁵ *Графік дня: на скільки за останніх 5 років зросли витрати на силовиків?*, http://texty.org.ua/pg/news/devrand/read/33050/GRAFIK_DNa_na_skilky_za_ostannih_5.

¹⁶ *«Методом батога і ПР-Яника» стимулюється чисельність Партії регіонів (огляд преси)*, <http://www.umoloda.kiev.ua/number/1969/180/70086/>.

225) на последних парламентских выборах были выиграны представителями Партии регионов, что указывает на обширные мобилизационные возможности¹⁷. Широкое использование партией «административного ресурса» (местные центры партии возглавляются руководителями или заместителями местных администраций, они же имеют возможность распределять на местах средства с государственного бюджета)¹⁸ свидетельствует о широком масштабе присутствия партии в обществе.

Партия не имеет нематериальных источников единства (общей идеологии, общей этничности), то есть, нет источников высокой сплоченности. Тем не менее, партия имеет разветвленную сеть и принимала участие в последних четырех парламентских кампаниях. Важным показателем единства партии является определение того, является ли она правящей? На сегодняшний день Партия регионов контролирует всю исполнительную вертикаль власти, хотя самое большое влияние в кабмине имеют представители «Семьи», члены которой не принадлежат к Партии регионов¹⁹. ПР не имеет единоличного большинства в Парламенте (фракция ПР имеет 208 депутатов) и даже с помощью фракции коммунистов она не может эффективно принимать решения. Более того, голосование о недоверии правительству, инициированное оппозицией, хотя и не получило достаточного количества голосов, было поддержано 21 коммунистом. Из приведенного выше видно, что единственной правящей партией Партию регионов считать нельзя. Это доминирующая, но не единственная правящая партия. Президент сделал ставку не на партию, а на «Семью»²⁰. В отношениях представителей «Семьи» на протяжении, поэтому сплоченность партии определена на низком уровне.

¹⁷ Список депутатів нової Верховної Ради, <http://www.pravda.com.ua/articles/2012/11/11/6977259/>.

¹⁸ Бютівець про тиск адмінресурсом: «Такого не було навіть при Кучмі», http://gazeta.ua/articles/politics/_byutivec-pro-tisk-adminresursom-takogo-ne-bulo-navit-pri-kuchmi/450406.

¹⁹ Формирование Кабмина встревожило украинскую общественность, <http://podrobnosti.ua/podrobnosti/2012/12/24/878546.html>.

²⁰ «Сім'я» Януковича розширила свій вплив – експерт, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24805612.html>.

Западный ресурс

Западный ресурс (давление) обуславливается размером экономики. Экономика считается большой, если годовой ВВП превышает 100 млрд. дол. (за курсом 1995 г.). Чем больше объем ВВП, тем больше влияние. Страны с экономикой больше 100 млрд. дол. мало поддаются Западному давлению.

Страны с малой экономикой тоже могут избегать Западного давления с помощью заинтересованных стран – «темных рыцарей». Если целевая страна получает финансовую или товарную помощь от влиятельного незападного государства мира в размере не менее 1% от ВВП страны, которая предоставляет поддержку, то такая страна уклоняется от сильного западного давления. «Темными рыцарями» в разное время были Франция, Китай, Россия. Так, Беларусь сдерживает Западное давление с помощью России.

По оценке Международного валютного фонда в 2012 г. ВВП Украины составлял 180 млрд. дол. или 120 млрд. дол. по курсу 1995 года²¹. Следовательно, по критериям авторов, Украина имеет большую экономику, что указывает на низкое влияние на государство. Но экономика Украины в значительной степени зависит от конъюнктуры цен на продукцию металлургии и химической промышленности, что составляет до 30% ВВП страны и дает около 40% всех валютных поступлений в страну²². Кроме того, Украина является большим заемщиком. В 2012 г. внешний долг составил 74% годовалого ВВП²³ на фоне сокращения золотовалютных резервов²⁴. Наконец вопрос персональных санкций остается открытым, что делает их отложенным во времени способом давления на власть страны. Эти факторы не учитываются авторами, но на практике способны существенно увеличить уязвимость власти к внутреннему

²¹ *World Economic and Financial Surveys. World Economic Outlook Database*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/index.aspx>.

²² *Спад в металургії обвалить економіку?*, <http://www.epravda.com.ua/publications/2011/09/6/297213/>.

²³ *Зовнішній борг України перевищив \$132 млрд*, http://tv.ua/new/2012/12/20/zovnishniy_borh_ukrayiny_dosyah_mayzhe_129_milyardiv.

²⁴ *НБУ сам собі суперечить: витрачається на підтримку гривні, але резерви при цьому зростають*, <http://news.finance.ua/ua/~/1/2013/03/13/298357>.

давлению. Получается, номинальный потенциал Западного давления находится на низком уровне, хотя три указанных фактора позволяют говорить о потенциальном среднем давлении на государство.

Заключение

В таблице 3 показаны обобщенные значения показателей в сравнении с 2008 годом. Результаты 2008-го года рассчитаны С. Левицки и Л. Веем.

Таб. 3

Показатель	2008г.	2012г.
Западное давление	Высокий уровень	Низкий/Средний
Организационный потенциал	Низкий уровень	Средний уровень
Связи с Западом	Низкий уровень	Средний уровень

Динамика показателей в сравнении с 2008 годом

Таб.4

Показатель	2008г.	2012г.
Западное давление	Высокий	Низкий/Средний
ВВП, млрд. дол.	137	180
Организационный потенциал власти	2 (низкий)	5 (выше среднего)
Масштаб власти	2	2
Сплоченность власти	0	1
Масштаб партии	0	2
Сплоченность партии	0	0
Связи с Западом	0,31 (низкий уровень)	0,53 (средний уровень)
Экономические связи	-	4
Общественные связи	-	-
Коммуникационные связи	-	2
Межправительственные связи	-	2
Западное давление	Высокий	Низкий/Средний
ВВП, млрд. дол.	137	180

Организационный потенциал власти	2 (низкий)	5 (выше среднего)
Масштаб власти	2	2
Сплоченность власти	0	1
Масштаб партии	0	2
Сплоченность партии	0	0
Связи с Западом	0,31 (низкий уровень)	0,53 (средний уровень)
Экономические связи	-	4
Общественные связи	-	-
Коммуникационные связи	-	2
Межправительственные связи	-	2

О чем нам говорит этот анализ? При низком/среднем давлении и среднем организационном потенциале режим остается нестабильным, но выживает. В случае В. Януковича имеем средний организационный потенциал (концентрация власти уравнивается структурными ограничениями и растущим напряжением внутри правящей группы) и среднее давление (в связи с процессом подписания соглашения об ассоциации Украина находится в постоянном поле зрения ЕС, а внутренний долг и плохая экономическая ситуация делает ее зависимой от кредитов МВФ). Связи с Западом также находятся на среднем уровне. В этой ситуации один фактор уравнивается другим. Санкции – это разновидность западного ресурса, который, в случае применения, должен показать насколько украинский режим уязвим к западному давлению. Теоретически персональные санкции должны изменить зыбкое равновесие в пользу Запада – ослаблять организационный потенциал и усилить Западное влияние. С другой стороны, санкции заставят режим защищаться, что может раскрутить волну насилия. Значит, для того, чтобы санкции были эффективными и заставили Януковича придерживаться демократических правил игры, по крайне мере три условия должны исполняться: санкции должны внедряться в момент самой большой уязвимости режима (условие времени); санкции должны быть масштабными (условие объема) и наконец, санкции должны быть общими, то есть отображать единую позицию США и ЕС (условие единства). Соблюдение каждого из этих условий, а особенно условия единства, будет означать, что ЕС и США имеют общие мотивы для при-

нения такого решения. Невзирая на признание либеральных ценностей общей обоюдной платформой для США и ЕС, в игру могут вступать и стратегические мотивы, что может подрывать единство не только в поведении США и ЕС, но и внутри самого ЕС. Далее посмотрим, как противоречия между ценностными и стратегическими мотивами не разрешили Западу действовать слажено в отношениях с В. Януковичем.

Санкции: мотивы и последствия

Почему, несмотря на «грязные» выборы, США и ЕС воздержались от накладывания санкций? В Вашингтоне и Брюсселе были свои мотивы. У США сложилось два взгляда по поводу санкций: экспертный и правительский. Международные организации и их представители, такие как Дэвид Кремер (президент Freedom House) или Стивен Пайфер (эксперт близкого к демократам Института Брукингса, полос США в Украине (1997-2000 гг.) склоняются к введению санкций [14]. Однако члены правительства считают, что лучше оказывать давление через «вовлечение» (engagement) – восстановление сотрудничества с МВФ, участие американских компаний в энергетических проектах и т.д. Такие действия, с точки зрения членов правительства, должны удерживать Украину от дальнейшего сползания к авторитаризму и в орбиту России.

В ЕС противоречия между демократическими ценностями и геополитическими интересами были согласованы в резолюции по Украине от 12.12.2012. «Старая Европа» приняла аргументы дипломатов из «Новой Европы», которые больше взволнованы геополитическими последствиями вступления Украины в Таможенный союз, и засвидетельствовала готовность подписать Договор об ассоциации, понимая, что ее выполнение будет проблематичным [15].

Целью санкций является изменение политики, смена власти или получение стратегических преимуществ в свою пользу. Однако в США и ЕС понимают, что даже персональные санкции являются очень непростым инструментом и эффект может быть обратным. Кроме того, в ЕС решения о применении санкций осложняются процедурными, но прежде всего политическими соображениями, главное из которых – исчерпывание всех позитивных стимулов. Поэтому до сих пор на Западе не сами санкции, а угрозы введения санкций рассматривали как

способ давления на В. Януковича. Несмотря на разногласия в мотивах вопрос персональных санкций не сошел с повестки дня, и остается методом «мягкого давления».

Персональные санкции – запрет въезда, замораживание счетов и другие ограничения были применены – означали бы жесткую международную изоляцию политического руководства страны. Жесткую потому, что Россия, Китай и еще несколько стран оставались бы единственным окном коммуникации с внешним миром. В условиях фактической изоляции от контактов с западными учреждениями и лидерами и растущего давления со стороны России, В. Янукович пытался шантажировать Запад тем, что начнет движение в сторону Таможенного Союза. Как раз присоединение к ТС технически является достаточно сложным, а политические риски очень велики, прежде всего для самого президента. В ЕС это понимают, но пытаются преодолеть раздражение от шантажа и дают Януковичу шанс в виде Соглашения об ассоциации. Янукович, кажется, тоже это понял. На последнем саммите Украина – ЕС президенту в очередной раз объяснили, что подписания соглашения возможно при условии «заметного прогресса» в ранее определенных сферах. В США и дальше используют политику вовлечения, но эксперты и дипломаты заявляют, что вопрос санкций остается открытым²⁵. Вопреки тому, что для Запада Украина не является важной в геополитическом смысле, для США, а особенно ЕС, потеря Украины стала бы заметным имиджевым поражением. Поэтому вопрос санкций остается методом давления на украинскую правящую верхушку, а их введение будет зависеть от способности США и ЕС слаженно действовать. Неподписание Соглашения по вине Януковича, будет знаменовать исчерпание политических механизмов и открывает путь к изменению политики «вовлечения» политикой жесткой изоляции, или персональных санкций.

Стало быть, ненакладывание санкций после выборов указывает на то, что Запад не имел общего мотива в ситуации, когда не все диплома-

²⁵ См., например, заявление бывшего посла США в Украине Джона Гербста в газете The New York от 29.03.2013, *Ukraine Can't Have It Both Ways*, http://www.nytimes.com/2013/03/30/opinion/global/ukraine-cant-have-it-both-ways.html?_r=0

тические механизмы были исчерпаны (условия единства и времени не были соблюдены, что делало условие объема не релевантным). Проще говоря, Запад не хотел делать «холостой выстрел». Дополнительными факторами отсутствия санкций необходимо рассматривать: сохранение политического плюрализма в украинском парламенте, противоречивые сигналы от украинской оппозиции по поводу признания выборов и нежелание ухудшать и так плохое состояние граждан. Результат оппозиции – 177 мест в Верховном Совете очень контрастирует с Россией и Беларусью, где оппозиция и близко не имеет похожего представительства.

Санкции – это указание на то, что с руководством страны нельзя вести разговор в формате демократического диалога. В Вашингтоне и Берлине понимают, что санкции не сделают украинскую власть демократической. Наоборот, санкции только усилят антизападную пропаганду, отдалят Украину от ЕС, но, самое худшее, они могут быть использованы В. Путиным для блокировки сближения Украины и ЕС и принятие ее в российскую сферу влияния. В результате, санкции могут ослабить организационный потенциал режима, но усилить «системную уязвимость»²⁶ страны, то есть иметь противоположный эффект. Несмотря на то, что западные политики и эксперты практически в унисон заявляют, что соблюдение либеральных ценностей является условием восстановления диалога и ключом к размораживанию процесса подписания договора об ассоциации с ЕС, стратегические соображения так и не стали пережитком ни в Москве, ни в Берлине или Вашингтоне. Либеральные ценности являются важными, но не менее значительными являются стратегические интересы. Санкции относительно недемократических лидеров очень редко имели оздоровительный эффект – возвращение к демократическим правилам игры. Чаще бывало наоборот – активация репрессий, особенно в персоналистских режимах, как в случае А. Лукашенко [16].

²⁶ О понятии «системная уязвимость» см. F. Richard, R.F. Doner, B. K. Ritchie, D. Slater, *Systemic Vulnerability and the Origins of Developmental States: Northeast and Southeast Asia in Comparative Perspective*, http://info.worldbank.org/etools/docs/library/207464/doner_ritchie_slater_systemic_vulnerability.pdf.

Это хорошо понимают в западных столицах, поэтому существующая ситуация используется как инструмент «мягкого давления» с целью: а) сохранения влияния на руководство Украины; б) снижение «системной уязвимости» страны вначале новой волны рецессии. На что здесь рассчитывает Запад? Очевидно, на 1) собственный потенциал; 2) убеждение в том, что Янукович не пойдет на сближение с В.Путиным в стратегических вопросах (вступление в Таможенный Союз). Если же В. Янукович и пойдет на стратегические поступки В. Путину (вместо вступления в Таможенный Союз выберет более мягкий вариант – позволит ли ассоциированное членство приватизировать стратегические ресурсы – ГТС, промышленные объекты и т.д.), это изменение во внешней политике Украины не будет стратегической потерей для Запада в нынешней ситуации.

В западных столицах хорошо понимают насколько напряженными являются отношения между Москвой и Киевом, прежде всего в вопросах газа. Допуск американской Chevron и англо-нидерландской Shell на украинский рынок подадут как намерение В. Януковича освободиться от газовой петли В. Путина, хотя версия об обеспечении «Семьей» надежного ресурса для решения вопроса 2015 г. выглядит более убедительно²⁷.

Невзирая на перераспределение ресурсов в пользу «Семьи», стабильность режима является низкой. Индекс стабильности, который был составлен из пяти показателей – легитимности, действенности, эффективности режима и вертикальных и горизонтальных угроз, показал внутреннюю слабость правящей команды [17]. Низкая стабильность, или неспособность реагировать на внутренние и внешние вызовы являются свидетелями уязвимости режима. Введение санкций только усилило бы уязвимость. В таких условиях влияние «непредвиденных сменных» - новый виток экономического кризиса, обвал гривны, техногенная или экономическая катастрофа, могли бы стать фактором, который нарушит управляемость внутри страны. В случае международной изоляции и внутренней нестабильности хищнические украин-

²⁷ См. Ю. Романенко, А. Комаров, *Shell. Важный стратегический ход Януковича*, <http://hvylya.org/analytics/economics/shell-vazhnyiy-strategicheskij-hod-yanukovicha.html>.

ские элиты будут спасаться сами, но не факт, что будут спасать страну. Таким образом, санкции остаются отложенным во времени инструментом давления с целью сохранения влияния на ситуацию в стране, или инструментом смены власти, если та сделает стратегические ошибки.

Если В. Янукович не сделает стратегических ошибок, он сможет удержаться при власти до конца президентских полномочий. Тем не менее, когда журналисты пишут якобы непрямой покупке политических уступок Януковича западными компаниями Shell и Chevron, которые согласились выплатить Украине 6 млрд. грн. в виде «бонусов» за доступ к недрам [18], С. Пайфер и Е. Чоу утверждают, что никакого торга (финансовая помощь от компаний, в обмен на политические уступки (освобождение оппозиционеров, формирование оппозиционного правительства) не будет [19]. Это указывает на то, что западные компании и западные правительства действуют отдельно, и каждый из этих игроков имеет свои цели в Украине. Если для компаний важным является доступ к стратегическим ресурсам (месторождениям), то для западных правительств настойчивое напоминание о взятых на себя обязательствах (желание присоединиться к ЕС) и возможное применение санкций остаются оптимальной стратегией по отношению к руководству Украины. Подписание договора об ассоциации с ЕС будет знаменовать рост западного давления, то есть фактически потерю власти в 2015 г., но без юридических последствий (судового процесса). Неподписание, по сути, то же самое, но с вероятными юридическими последствиями. Президент это понимает, поэтому пытается не делать скоропалительных шагов. Но времени на принятие решений остается все меньше. В этой ситуации Януковичу остается белорусский вариант. С помощью референдума изменение закона о выборах президента – для обеспечения победы в первом туре, роспуск парламента, введения мажоритарной системы выборов и уменьшения количества депутатов в ВС для обеспечения единоличного контроля Партии регионов в парламенте. Но, как уже было сказано выше, риски тут очень высоки из-за факторов, которые неподконтрольны президенту.

Если эти выводы верны, то для обеспечения политического будущего В. Янукович должен будет выполнить требования Запада, но не Рос-

сии. «Белорусизация» страны будет актом отчаяния Януковича. У него нет ни государственной экономики, как у Лукашенко, ни природных ресурсов, как у Путина, ни поддержки низов, как у них обоих. Однако у Януковича есть олигархи, оппозиция, более динамичные СМИ, общественные организации и неудовлетворенное общество, которых нет в Беларуси и России. Выбор белорусского пути однозначно вызовет санкции, которые будут более ощутимы, чем в Беларуси. Это может спровоцировать раскол в кругу президента и массовые протесты снизу. Принимая во внимание эти риски, вероятность такого сценария остается незначительной. Так или иначе, международная изоляция, в какую себя вогнал президент – это ресурс, которым не могут не воспользоваться ни на Западе, ни в России. Игра и дальше продолжается на украинском поле, но В. Янукович здесь не судья и даже не игрок. Украинские элиты, какого бы цвета они не были, к сожалению, не видят дальше своей выгоды. Поэтому ими и дальше играют, как мячом на футбольном поле. Беда в том, что такие игры всегда являются проигрышными для государства, которое каждый раз становится трофеем в чужих руках.

Оценки сценариев

Вследствие этого между «мягким» и «жестким» сценариями развития событий, более вероятным выглядит промежуточный – попытка сохранить власть, не прибегая к разным действиям. Для самого президента и для страны оптимальным вариантом был бы «чистый» отход от власти. Это означает освобождение Ю. Тимошенко, принятие пакета законов, направленного на исполнение требований ЕС, подписание Соглашения об ассоциации с ЕС в обмен на гарантии личной безопасности от оппозиции и «внешних игроков». При этом в странах, где есть политические заключенные, примеров «чистого» отхода от власти не было. У Януковича есть возможность пойти этим путем, но логика его предыдущих действий делает этот вариант маловероятным. Силовой, белорусский вариант, как было сказано, слишком рискованный, поэтому возможен лишь в результате безысходности. Остается «серединный» вариант – по-

пытки сохранить власть, не прибегая к радикальным действиям, путем разъединения и кооптации оппозиционеров, подкупа, шантажа, использование административного ресурса и «технологий» легитимации «украденных» выборов. Этот третий путь может сойти и к силовому варианту сохранения власти при пассивной позиции общества и Запада.

«Серединный» вариант выглядит более вероятным в нынешних условиях, но это не более чем проекция возможных действий с учетом существующих возможностей и ограничений. То, как на самом деле будут вести себя власть и граждане в неблагоприятной международной обстановке, будет свидетельствовать о способности двадцатилетнего общества отвечать на вызовы современного мира. Что должно сделать общество и Запад, чтобы не допустить этого сценария?

Самоорганизация, общественное давление на власть и оппозицию и альтернативная координация на местах могли бы стать позитивной программой для общества. Ненасильственное несотрудничество с режимом в его инициативах (например, участие в референдуме), рожденное в неформальных сетях коммуникации, могла бы показать власти в Украине и на Западе, что с обществом нужно считаться.

Что должен делать Запад?

Если власть в Украине будет пытаться разыграть «серединный» вариант – не закрывать на это глаза, а занять согласованную и активную позицию в виде персональных санкций. Санкции, как показывает предыдущий анализ, при соблюдении трех вышеупомянутых условий, способны изменить баланс сил в пользу Запада и в случае применения составят реальную угрозу для выживания режима в Украине.

Итоги:

Предлагаемый анализ базируется на теории выживания и смены режимов С. Левицки и Л. Вей. Анализ обнаружил факторы, которые не

были учтены при определении организационного потенциала власти – концентрации полномочий (в трех ветвях власти) и структурные ограничения, а в определении Западного ресурса – санкции. В работе утверждается, что именно санкции могут усилить Западный ресурс и тем самым ослабить организационный потенциал режима, то есть заставить его отказаться от «жесткого» или «серединного» сценариев сохранения власти. Впрочем, санкции могут стать реальной угрозой для власти только при условии времени, объема и единства. Как показывает предыдущий опыт, достижение последнего условия может оказаться самым сложным. До сегодняшнего дня вопрос санкций оставался отложенным во времени инструментом контроля и давления на украинскую власть. Политика «мягкой изоляции» указывает на то, что Запад пытался действовать обдуманно – использовал позитивные стимулы («больше за больше»), привлекая Украину к сотрудничеству. Такая политика, все же, оказалась малоэффективной в отношении Януковича. Мягкая изоляция с перспективой потепления оставляет для президента шанс решить вопрос политического будущего. Условием избежания санкций (и возможного судебного преследования) является исполнение условий ЕС для подписания соглашения об ассоциации. Эти стратегические уступки фактически будут означать отход от власти в 2015 г., но они не гарантируют возврата на демократический путь развития. Если же цена уступок окажется выше, чем цена сохранения власти, Западное давление (санкции) могут быть использованы в момент самой большой уязвимости Януковича. Рассмотрение условий, по которым возможной является не только смена власти, а и смена политики новой власти, является важным направлением дальнейших исследований.

Литература:

1. Levitsky S., Way L. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War* / Steven Levitsky, Lucan A. Way // *Problems of International Politics*: Cambridge University Press, 2010
2. Б'ючі на сполох: на захист демократії в Україні. Звіт Freedom House щодо стану демократії та захисту прав людини в Україні, http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/Freedom%20House_UKR.pdf
3. Меркель: в Україні – диктатура та репресії, <http://www.youtube.com/watch?v=3zxPsgQzcoY>
4. Україна рухається до російського авторитаризму – Стівен Пайффер, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24604785.html>
5. S.Res.466 *Calling for the release from prison of former Prime Minister of Ukraine Yulia Tymoshenko*, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112sres466ats/pdf/BILLS-112sres466ats.pdf>
6. Висновки Ради ЄС по Україні, <http://tyzhden.ua/Politics/67242>
7. Freedom House. *Nations in Transit. Ukraine*, <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2012/ukraine>
8. Стратієвський Є. Україна Януковича: Європа не покарає, Росія не приборкає, http://zaxid.net/home/showSingleNews.do?ukrayina_yanukovicha_yevropa_ne_pokaraye_rosiya_ne_priborkaye&objectId=1256375
9. Фесенко В. США навряд чи вводитимуть санкції проти України, http://zaxid.net/home/showSingleNews.do?ssha_navryad_chi_vvoditimut_sanktsiyi_proti_ukrayini__politolog&objectId=1256163
10. Kudelia S. *When External Leverage Fails. The Case of Yuliya Tymoshenko's Trial* // *Problems of Post-Communism*, vol.60, no 1, January-February 2013. – p. 29-42.
11. Маціевський Ю. Смена, транзит или цикл: динамика политического режима в Украине в 2004-2010 гг. // *Полис*. – 2010. – № 5, – с. 17-37.
12. Маціевський Ю. Псевдо, квази или полу: какой политический режим формируется в Украине? // *Ойкумена*, – 2011. – №8, – с. 128-145.

13. Slayter D., Fenner S., *State Power or Staying Power: Infrastructural Mechanisms and Authoritarian Durability* // Journal of International Affairs. Fall/Winter 2011, Vol. 65, No. 1. – p. 15-29.
14. *Екс-посол Пайфер: У США більше не сприймають Україну як демократичну державу*, <http://www.unian.ua/news/535602-eks-posol-payfer-u-ssha-bilshe-ne-spriymayut-ukrajinu-yak-demokratichnu-derjavu.html>
15. *European Parliament resolution on the situation in Ukraine (2012/2889(RSP))* // <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=P7-RC-2012-0544&language=EN>
16. Escribà-Folch A. *Authoritarian Responses to Foreign Pressure: Spending, Repression, and Sanctions*, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1475214
17. Мацієвський Ю. *Від хаосу до порядку: чи стабільний політичний режим у пост-помаранчевій Україні* / Юрій Мацієвський // Наукові записки НаУКМА. Серія «Політичні науки». – 2011. – Том 121. – с. 17-20
18. Єршовенко А. *Отсель грозит начнем «Газпрому»*, http://dt.ua/ECONOMICS/otsel_grozit_nachnem_gazpromu-103128.html
19. Paifer S., Chow E., *Wishful Thinking About Washington and Energy*, <http://www.brookings.edu/research/opinions/2012/06/27-ukraine-paifer>