

УДК 339.923

Дем'янчук О. П., Леденьова А. В.

УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС КРІЗЬ ПРИЗМУ МОДЕЛІ «ДВОРІВНЕВОЇ ГРИ» РОБЕРТА ПАТНЕМА

У статті подано загальний аналіз Угоди про асоціацію України з ЄС крізь призму теорії «дворівневої гри» Р. Патнема та її модифікованої версії. Запропоновано спосіб визначення основних факторів на кожному з рівнів, що впливають на ведення переговорів, ратифікацію та реалізацію Угоди на сучасному етапі у категоріях моделі Роберта Патнема.

Ключові слова: Угода про асоціацію, Європейський Союз, ратифікація, модель дворівнева, ухвалення політичних рішень, методологія теорії ігор.

1. Постановка проблеми

Угоду про асоціацію України з Європейським Союзом (ЄС) [1], як і процес її підписання і введення в дію, все ще недостатньо досліджено з погляду теорій, які пояснюють логіку ухвалення і впровадження подібних багаторівневих міжнародних договорів. Крім основних акторів – України та країн-членів ЄС, є ще значна кількість суб'єктів міжнародних відносин, яких угода стосується непрямо, але зачіпає їхні політичні й економічні інтереси. Це, наприклад, Російська Федерація, США та НАТО, в зону інтересів яких входить Україна. Відмова від курсу на європейську інтеграцію та відкладення підписання Угоди про асоціацію екс-президентом В. Януковичем стала приводом для масових демонстрацій на Майдані, розгону студентів та людських жертв. Звісно, не підписання Угоди було лише однією з причин конфлікту, що спалахнув восени 2013 р., одним хибним, а може, навпаки, задалегідь продуманим кроком тодішньої влади, поштовхом, що за принципом «ефекту доміно», хоч і не прямо, призвів до анексії Криму та війни на Донбасі.

Угоду про асоціацію між Україною та ЄС було підписано новим керівництвом країни поетапно у 2014 р. Тим не менш у питаннях щодо асоціації Україна–ЄС щоразу виникає багато «але», адже ведеться багаторівнева політична гра сторін. До факторів, що створюють тиск на сторони Угоди, належать насамперед геополітичні проблеми, конфлікт на сході України, позиція Росії, війна у Сирії, внутрішня криза ЄС, терористична загроза тощо. Не всі фактори стосуються безпосередньо України, однак вони впливають на політику ЄС та в багатьох випадках визначають його стратегію щодо розширення, в тому числі, що стосується України. Референдум у Нідерландах поставив під сумнів можливість асоціації України з ЄС [2], а нещодавній референдум у Великій Британії щодо виходу її з Європейського Союзу [3] ставить на порядок денний питання щодо існування самого ЄС. Класична теорія ігор не може адекватно дати пояснення багаторівневим процесам переговорів і ухвалення рішень у таких питаннях, тим більше, що значна частина чинників впливу не пов'язана з цими рішеннями безпосередньо.

У цій статті подано аналіз Угоди про асоціацію України з ЄС із застосуванням моделі «дворівневої гри» Роберта Патнема [4], з урахуванням факторів внутрішнього та міжнародного середовища.

2. Методологічні засади

Дуже часто, аналізуючи певні події чи рішення, особливо це стосується міжнародної сфери, дослідники використовують теоретичні підходи, які концентруються на певному аспекті і не завжди враховують інші чинники. Це логічно, адже жодна теорія не може пояснити усього і стати універсальною для кожного випадку. Візьмемо, наприклад, реалістів, згідно з теоріями яких структура міжнародної системи, сила та інтереси держав визначає їхню поведінку щодо інших учасників міжнародних відносин. Водночас те, що відбувалося у самій державі, тобто внутрішня політична, економічна чи соціальна ситуація, залишалася прихованою від аналізу сферою, так званою *чорною скринькою*. Застосування добре розвиненої теорії ігор також не завжди давало достовірні результати саме через багатовимірність процесів ухвалення рішень.

У 1988 р. Роберт Патнем розробив модель, яка була покликана вирішити проблему обмеженості одностороннього аналізу переговорного процесу між державами. У своїй статті «Дипломатія та внутрішня політика: Логіка дворівневої гри» Р. Патнем сформулював основні засади моделі «дворівневої гри» на прикладі Боннського Саміту Великої Вісімки 1978 р. Ми сподіваємося, що саме ця модель дасть змогу краще описати і пояснити процеси навколо підписання й виконання Угоди про асоціацію Україна–ЄС.

Головна ідея дворівневої моделі Р. Патнема полягає у тому, що внутрішня політика держави та міжнародна політика взаємозалежні, тобто внутрішня ситуація має вплив на міжнародні події і навпаки. Саме тому наближеними до ідеалу теоріями є ті, які беруть до уваги одночасно чинники обох систем, внутрішньої і міжнародної. Враховуючи це зауваження, Р. Патнем запропонував новий підхід, за яким міжнародні переговори можуть бути охарактеризовані як *дворівнева гра*. Базовий сценарій Р. Патнема такий: дві сторони проводять переговори для того, щоб досягти певної угоди між собою. Проблемою в такому разі є необхідність подальшої ратифікації угоди, якої дійшли сторони. Кожна сторона гіпотетично представлена одним лідером (*chief negotiator*), у якого немає власних незалежних преференцій, він лише представляє і захищає

інтереси своїх виборців, а отже, добивається укладання такої угоди, яка буде вигідна для них. Фактично лідери переговорів діють на два фронти: вони намагаються досягти згоди з іншими учасниками переговорів, але лише такої, яка б влаштувала внутрішніх гравців.

Отже, дворівнева модель за Патнемом зображає взаємозв'язок двох сфер:

- рівень I – досягнення згоди між сторонами переговорів стосовно змісту й форми проекту угоди;
- рівень II – отримання згоди у своїх політичних системах на виконання цієї угоди (її ратифікація) чи відмови від ратифікації з необхідністю скасування угоди чи подальших переговорів для досягнення консенсусу.

Такий спосіб укладення угоди сторонами свідчить про неможливість прийняття рішення на одному рівні. У випадку підписання угоди на міжнародному рівні й провалу її ратифікації на рівні внутрішньодержавному, угода залишається фактично документом без зобов'язуючої сили. Лідер, який не може задовольнити інтереси всередині своєї політичної системи, скоріш за все втратить у ній підтримку і може навіть бути позбавлений своєї посади. Водночас згода на ратифікацію з боку лише однієї сторони не може дати гарантію на виконання її на міжнародному рівні без відповідної згоди іншої сторони. Будь-яка сторона переговорного процесу на рівні I, якщо її не задовольняють результати переговорів, може просто відмовитися від них, що призведе до провалу переговорного процесу для всіх сторін. Важливою ремаркою тут буде той факт, що політична система держави зазвичай не є гомогенною, саме тому її зовнішня політика формується з урахуванням існування різних груп та їхніх преференцій. На думку М. Лебедевої, укладення міжнародного договору за моделлю Р. Патнема можна назвати «подвійним компромісом», в першу чергу між державами, а потім і всередині кожної держави шляхом формування єдиної позиції в її політичній системі в результаті узгодження позицій окремих груп, таких як партії та/або органи державного управління [5].

До основних категорій моделі «дворівневої гри» належать такі. По-перше, це поняття «win set» (виграшний набір), що характеризує рівень II і визначає усі можливі варіанти угоди на цьому рівні, які принесуть гравцеві вигравш. «Win set» на рівні II є важливим для розуміння прийняття рішення на рівні I, адже встановлює рамки, в яких діятимуть гравці на міжнародному рівні. Будь-яка спільна угода між сторонами має



Рис. 1. Виграшні набори («win sets») сторін переговорів та область спільного «win set»



Рис. 2. Відносні області «win sets» сторін переговорів.
Джерело: [4, р. 441]

входити до області «win set» кожного гравця, в іншому випадку, якщо варіант угоди не входить у «win set» сторони, її не буде ратифіковано на місцях (рис. 1).

Крім того, чим більші «win sets» сторін, тим більша вірогідність досягнення угоди на рівні I. Припустімо, існує дві сторони переговорів: сторона А і сторона В. На рис. 2 точки А та В є найвигоднішими для сторін, у той час, як А1 і В1 репрезентують найменш прийнятний варіант для кожної із сторін, але який все ще може бути ратифікований. Будь-яка угода в межах між В1 і А1 може бути ратифікована обома сторонами. Якщо область сторони В скоротити до В2, варіанти між В1 і В2 стають не вигідними для сторони А. Якщо сторона В вирішить змінити область «win set» до В3, сторони будуть у глухому куті, адже «win sets» зовсім не перекриваються [6]. Отже, чим більші «win sets» кожної сторони переговорів, тим більше вірогідності в тому, що вони перекриватимуться.

Відносний розмір «win sets» на рівні II також важливий, оскільки впливає на розподіл загального прибутку (вигоди, результатів) від міжнародної угоди. Сторона з ширшою областю «win set» частіше іде на компроміс і стає пасивним гравцем, натомість друга сторона, з вузькою областю «win set», встановлюватиме суворіші умови на переговорах. З іншого боку, сторони з меншим «win set» легше впевнити іншу сторону в тому, що угоду не буде ратифіковано у державі, якщо інша сторона не зробить поступки.

Згідно з Патнемом, є три визначальні чинники, що впливають на розмір «win set»:

1. Розподіл сил, преференції, можливі коаліції на рівні II.

2. Політичні інститути на рівні II.
3. Стратегії сторін на рівні I.

Отже, модель «дворівневої гри» Р. Патнема відображає взаємозалежність внутрішнього та міжнародного рівня, тому для того, щоб пояснити зовнішню політику, а також позицію держав у переговорному процесі з іншою стороною, необхідно звертати увагу як на внутрішній розвиток держави, так і на міжнародну ситуацію.

3. Застосування моделі Патнема до Угоди про асоціацію Україна–ЄС

Для детальнішого аналізу Угоди про асоціацію України з ЄС із застосуванням моделі дворівневої гри Р. Патнема варто зробити деякі теоретичні уточнення. Конкретна угода має стосунок до європейської інтеграції та розширення ЄС. Як відомо, природа ЄС на сьогодні є предметом спорів, однак зрозумілим залишається те, що ЄС не є простою міжнародною організацією, а тому і процес переговорів має своєрідну природу та особливості. В цьому контексті можна говорити про третій новий рівень, про своєрідне доповнення чи модифікування моделі Патнема.

Аналізуючи рис. 3, що зображує багаторівневу гру за участю ЄС, бачимо, що схема Р. Патнема доповнилася новими зв'язками: по-перше, додався рівень ЄС у відносинах з країнами-членами ЄС (рівень III), а також міжурядові зв'язки між країнами-членами ЄС (рівень IV) [7]. Хоча Угода укладалася між Україною і Європейським Союзом як цілісним актором, її зміст і, особливо, подальша ратифікація значною мірою є предметом не лише внутрішніх політичних процесів країн-членів ЄС, а і їхньої взаємодії з керівними органами Союзу.



Рис. 3. Схема багаторівневої гри в процесі переговорів, підписання і ратифікації Угоди про асоціацію Україна–ЄС

Адаптовано з [7]

3.1. Визначення основних гравців на кожному рівні удосконаленої моделі Патнема

Застосовуючи удосконалену багаторівневу модель, ми можемо визначити основних акторів у переговорному процесі України та ЄС щодо Угоди про асоціацію.

- рівень I – Україна та ЄС в особі Європейської Комісії й інших органів управління Союзу, а також окремі країни–члени ЄС;
- рівень II – внутрішньополітичні актори в Україні та країнах–членах ЄС. До них зокрема належать політичні партії, владні структури, громадянське суспільство, медіа, які впливають на формування зовнішньої політики держав;
- рівень III – відносини між ЄС, як наднаціональною структурою, і її членами (особливі процедури прийняття рішень в межах інститутів ЄС, узгодження політик держав у рамках ЄС тощо);
- рівень IV – транснаціональні актори в межах ЄС (у статті не приділятиметься увага цьому рівню, однак це не применшує ролі цих суб'єктів у визначенні преференцій в межах держав–членів та ЄС).

Для цілей цієї роботи обмежимо модель трьома рівнями, вилучаючи з розгляду рівень IV, оскільки його вплив на результати переговорів найменш помітний.

Важливу роль відіграє формування преференцій держав–членів ЄС та України на національному рівні. Представник кожної держави має визначити внутрішніх акторів, наприклад, урядові інститути, парламент, неурядові організації, торговельні союзи, бізнес-структури, які зацікавлені в укладанні угоди з Україною або, навпаки, виступають проти.

Спробуємо визначити, які вигоди для самого Європейського Союзу і окремих країн–членів ЄС може мати укладання Угоди з Україною. По-перше, це економічні переваги: великий ринок збуту для європейських товарів, безмитний доступ до природних ресурсів і земель України, можливість використання дешевої робочої сили без її імпортування на свою територію. Ольга Носова так оцінює вигоди для ЄС від асоціації з Україною: збільшення ринку ЄС на 7 %, зростання виробництва товарів і послуг більше ніж на 1 %, збільшення експорту європейських товарів і послуг у світі на 1 % [8]. По-друге, поширення європейських цінностей на Схід, розвиток демократії в сусідній державі й підвищення завдяки цьому рівня політичної та економічної

безпеки. І по-третє, збагачення Європи новими культурними цінностями, розширення інтелектуальних ресурсів, просування ідеї європейської інтеграції. Однак кожна держава–член ЄС має власні преференції і різний рівень зацікавленості у Асоціації з Україною, а отже, і активність у процесі ухвалення та впровадження цього рішення може суттєво варіюватися. Яскравим прикладом такої неоднозначної оцінки можливих вигід від асоціації з Україною є негативний результат референдуму в Нідерландах навесні 2016 р. [2]. Взагалі велику роль відіграють внутрішньополітичні та геополітичні чинники, які хоч і безпосередньо не стосуються асоціації з Україною, але мають значний вплив на формування внутрішньої позиції кожної держави, яка акумулює інтереси різних груп. До таких чинників сьогодні належать наростання євроскептицизму, криза з біженцями, зовнішні виклики, як от війна у Сирії, та балансування у відносинах із Росією.

Питання формування преференцій України на сьогодні не важке. Україна безумовно спрямована на євроінтеграцію і погоджується з умовами, які їй ставить ЄС. При цьому всередині держави досягнуто згоди між головними політичними силами, державними структурами та громадянським суспільством щодо євроінтеграційного курсу України та необхідності проведення реформ, передбачених Угодою. Внутрішньополітична позиція України нині є досить гомогенною, оскільки, зважаючи на конфлікт на сході, окупацію Криму та постійну політичну нестабільність, важливішим для більшості є сам факт ратифікації Угоди про асоціацію, ніж умови, які ставить перед Україною Європейський Союз. За ратифікацію Угоди проголосувало 355 депутатів Верховної Ради. Тим не менш, умови асоціації були сформульовані на основі стандартних критеріїв (кондиційність), які Україна має виконати для того, щоб отримати певні переваги у відповідь. Крім того, будь-яку вимогу з боку України, яка зачепить інтереси держав–членів ЄС і порушить їхній баланс, не буде прийнято.

У «переговорах» на рівні Європейського союзу самі представники держав–членів мають висловити згоду на укладення угоди з Україною на основі наявного проекту. Парламенти країни ЄС затвердили Угоду про асоціацію з Україною, а 16 вересня 2014 р. Угоду ратифікував Європейський парламент (535 депутатів проголосували «за»). Крім того, рівень ЄС передбачає вплив інститутів ЄС, таких як Комісія і Парламент, на перебіг переговорів.

Проблемою залишається ратифікація Угоди окремими країнами і в першу чергу Нідерландами, оскільки за законодавством держави передбачено винесення таких питань на державний референдум. Хоча той референдум був консультативним (non-binding), тим не менш результати його виявилися невтішними для України, хоча і дуже суперечливими. За явки 32 % проти Асоціації проголосували 61,49 % осіб, що брали участь у референдумі [9]. І попри те, що результати референдуму не є обов'язковими, ЄС не може їх ігнорувати, адже це є законне волевиявлення громадян Союзу. З огляду на модель Роберта Патнема приклад референдуму у Нідерландах є вдалою ілюстрацією того, як під час переговорів, за умов невідтримки на внутрішньому рівні угоди, можуть змінюватися умови, тобто змінюватися область «win set» однієї зі сторін. У цьому випадку неодноразово було заявлено про можливе внесення змін до Угоди, які б дали змогу досягти позитивного результату ратифікації у Нідерландах.

3.2. Стратегії України в переговорах з ЄС

Як стверджує Р. Патнем, чим більший обсяг win set має сторона, тим більше можливості підписати угоду, однак шанс виторгувати собі кращі умови на переговорах нижчі. У випадку Угоди про Асоціацію України з ЄС ми бачимо таку ситуацію: Україна має широкий «win set» (малий простір для лавірування), у той час, як ЄС має стандартизовану систему вимог і йде на поступки лише у разі суворого виконання його умов.

Можна виділити три стратегії України:

1. *Стратегія пасивного очікування* передбачає, що Україна задоволена наявним станом речей, тобто не намагатиметься форсувати набрання Угодою повної сили та скорішої ратифікації її Нідерландами. Таким чином, Україна чекатиме на рішення ЄС щодо подальшої долі Угоди про Асоціацію, виконуючи в міру можливостей, але без особливого ентузіазму, свої зобов'язання за Угодою. В цьому випадку «win set» України залишається широким, тобто Україна буде згодна з усіма умовами ЄС, аби лише процедура з Угодою потроху просувалася чи, за гіршим сценарієм, не була повністю розірвана.

2. *Стратегія компромісу*. За таким сценарієм Україна ставитиме ЄС власні умови, водночас не відмовляючись від виконання своїх зобов'язань. Наприклад, щодо введення безвізового режиму, якщо Україна виконала необхідні вимоги, він має бути введений негайно, без штучного затягування та відкладення. Така стратегія звужує «win set» України, але у той же час дає їй можливість торгуватися з ЄС та пришвидшити процес Асоціації, балансуючи між власними інтересами та вимогами ЄС.

3. *Стратегія активного обстоювання інтересів*. Україна може форсувати події, зменшуючи свій «win set», але водночас отримуючи більше простору для тиску на ЄС.

Висновки

Угода про асоціацію між Україною та ЄС є важливим кроком України в напрямку західної інтеграції. Багаторівнева модель Роберта Патнема дала змогу проаналізувати загальні характеристики процесу переговорів щодо Асоціації і виявити закономірності щодо можливостей України просувати свої інтереси в рамках укладеної Угоди. Зокрема, показано, що для опису процесу переговорів і ухвалення рішень у цьому випадку недостатньо двох рівнів моделі Р. Патнема, і з огляду на цей факт, в роботі виділено чотири рівні. Аналіз багаторівневої структури переговорів і ухвалення рішень дав змогу визначити три можливі стратегії поведінки України у переговорному процесі щодо Асоціації: стратегію пасивного очікування, стратегію компромісу та стратегію активного обстоювання інтересів.

Окремо слід сказати про методологічне значення проведеного дослідження. Класична теорія ігор не враховує впливу на акторів з боку нижчих рівнів вироблення політики – в цьому разі окремих країн-членів ЄС на загальний процес розвитку асоціації Україна-ЄС. Фактично кожен з основних гравців – і Україна в особі її керівників, і Європейський Союз, представлений Європейською Комісією та Європарламентом, беруть участь одночасно в кількох іграх, пов'язаних між собою загальною метою, і результати «складових» ігор можуть помітно вплинути на хід «основної» гри.

Список літератури

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] / Міжнародний документ від 27.06.2014. Ратифікована 16.09.2014 р. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011. – Назва з екрана.
2. Dutch referendum voters overwhelmingly reject closer EU links to Ukraine // The Guardian. – 2016. – 7 April.
3. Brexit: All you need to know about the UK leaving the EU [Electronic resource] / BBC news. 1 September 2016. – Mode of access: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887>. – Title from the screen.

4. Putnam R. D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games [Electronic resource] // International Organizations. – 1988. – V. 42, No. 3. (Summer). – P. 427–460. Mode of access: <http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2013/10/Putnam-The-Logic-of-Two-Level-Games.pdf>. – Title from the screen.
5. Лебедева М. М. Такие разные государства [Электронный ресурс] / М. М. Лебедева. – 2008. – С. 91–99. – Режим доступа: <http://mgimo.ru/upload/iblock/867/8674f6cf7f0e71a602ab2266cb4397dc.pdf>. – Заглавие с экрана.
6. Wang Jingru. Japan's ODA to China: An Analysis of Chinese Attitudes towards Japan [Electronic resource]. – Mode of access: <http://scholarbank.nus.edu.sg/bitstream/handle//10635/14543/CHAPTER%202.pdf?sequence=10>. – Title from the screen.
7. Smith D. L. The 1992 Project and the Future of Integration in Europe [Electronic resource] / D. L. Smith, J. L. Ray. The 1992 Project. Pp. 211. – Mode of access: https://books.google.com.ua/books?id=U2O3GojUDC0C&pg=PA8&lpg=PA8&dq=two+level+game+integration+eu&source=bl&ots=1_6srSHfZa&sig=k6f71a-DD0C9aCu1jEWkAjA8cg&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKewibpruqlZrMAhW_GhywKHQrpBpYQ6AEIQzAF#v=onepage&q=two%20level%20game%20integration%20eu&f=false. – Title from the screen.
8. Носова Ольга. Угода про асоціацію України та Європейського Союзу: економічні наслідки / Ольга Носова // Агора. – 2015. – Вип. 15. – С. 86–91.
9. Референдум в Нідерландах: 61 % проти асоціації з Україною [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2016/04/7/7104674/>. – Назва з екрана.

O. Demianchuk, A. Ledeniova

EU-UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT EXPLANATION: ROBERT PUTNAM'S TWO-LEVEL MODEL

The classical game theory for political science is insufficient to adequately explain the process of signing and ratifying the Agreement on Association between Ukraine and the European Union. First of all this is related to a much more complex structure of the EU political system and a more sophisticated procedure of making political decisions. Unlike regular bilateral agreements between two or more states, the Association Agreement Ukraine-EU has at least a three-dimensional structure of decision making.

This article considers the process of negotiations, signing and ratifying the Agreement on the basis of Robert Putnam's Two-Level Model formulated in 1988 and related to the explanation of international relations. The levels considered in the model include interaction of the states negotiating on an agreement and interaction of the states' authorities with the internal political actors – legislature, political parties, governmental institutions, NGOs, etc. This internal interaction defines the range of possible benefits for the state from the agreement conclusion, and the broader is the range the easier is to come to agreement and vice versa. Also domestic politics may lead to dramatic changes in the content of international agreement, especially in case of changes of the political forces distribution on the political arena.

We have suggested to add two more levels to the Putnam's model for the explanation of the process of signing and ratifying the Ukraine-EU Agreement. Additionally to the interaction between the Ukraine and EU authorities (Level I) and between the institutions authorized to sign it and the domestic political system (Level II), it is necessary to take into account that the EU leaders experience significant pressure from the EU member states (Level III), and it leads to the necessity for Ukraine to interact with these member states directly in addition to the negotiations with the European Commission and the European Parliament (Level IV).

Concluding the article, we briefly consider possible strategies for Ukraine in further implementation of the Association Agreement.

The results of this research may be useful for methodology improvement in frame of the Game Theory.

Keywords: Association Agreement, European Union, ratification, two-level model, political decision making, game theory methodology.

Матеріал надійшов 20.09.2016