



РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЙ КОНФЛИКТ В КОНТЕКСТЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ ПЕРЕМЕН

Материалы для трехсторонней экспертной встречи
27-28 февраля 2017г., Берлин

Издание подготовлено Центром Разумкова при содействии и поддержке Представительства Фонда Конрада Аденауэра в Украине в рамках проекта российско-украинско-немецкого диалога

Киев, февраль 2017г.

Руководитель проекта – Михаил Пашков
Редакторы – Алла Чернова, Анна Пашкова

Бильд-редактор – Андрей Хопта

Дизайн и макет – Татьяна Овсяник, Александр Шаптала

В работе над изданием также принимали участие сотрудники Представительства Фонда Конрада Аденауэра в Украине Катерина Белоцерковец и Юрий Сильвестров

Это издание подготовлено Центром Разумкова при содействии Представительства Фонда Конрада Аденауэра в Украине. С 2015г. Фонд с помощью киевского и московского представительств организует регулярные (дважды в год) встречи украинских, российских и немецких экспертов, посвященные проблемам российско-украинского конфликта. Эта инициатива экспертного диалога представляется весьма важной и нужной в ситуации, когда контакты Киева и Москвы заморожены не только на политико-дипломатическом уровне, но и на уровне экспертных сообществ, институтов гражданского общества.

На предыдущей встрече (август 2016г.) эксперты обсуждали пути, сценарии и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта. Как изменилась ситуация за прошедшие полгода? Заметен ли прогресс в переговорном процессе в рамках “Нормандского формата” и трехсторонней контактной группы? Повлияют ли на ситуацию новые геополитические тренды (выборы в США, *Brexit*, политические перемены в Европе и мире)? Какие конкретные шаги необходимо предпринять для урегулирования (минимизации) российско-украинского конфликта? Эти и другие проблемы станут предметом обсуждения трехсторонней группы экспертов 27-28 февраля 2017г. в Берлине.

Данное издание является, с одной стороны, своеобразным предисловием к экспертной дискуссии, с другой – достаточно объемной картиной позиций, оценок и прогнозов украинских, российских и немецких экспертов.

В издании представлена серия небольших по объему тематических интервью по двум ключевым темам: характер и влияние геополитических трансформаций на российско-украинский конфликт и пути его урегулирования. Также в издании опубликованы некоторые результаты социологических исследований Центра Разумкова, проведенных в период конфликта России и Украины (2014-2016гг.)

Мнения и оценки, высказанные в интервью, являются авторской позицией и не обязательно совпадают с позициями Центра Разумкова.

В случае использования материалов просим ссылаться на данное издание.

Адрес Центра Разумкова: 01015, Киев, ул.Лаврская, 16, 2 этаж

Тел.: (044) 201-11-98

Факс: (044) 201-11-99

Веб-страница: www.razumkov.org.ua

facebook: <https://www.facebook.com/therazumkov/>

© Центр Разумкова, 2017

© Издательство “Заповит”, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

- Развивать диалог, сохраняя доверие участников друг к другу
Габриэле БАУМАНН 5

РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЙ КОНФЛИКТ В КОНТЕКСТЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ ПЕРЕМЕН

- Материалы заочного Круглого стола украинских,
российских и немецких экспертов (январь 2017г.)* 9

Позиции украинских экспертов 10

- В среднесрочной перспективе нет оснований ожидать
существенного улучшения украино-российских отношений
Владимир ФЕСЕНКО 10

- Оптимальный в нынешней ситуации вариант –
“замораживание” конфликта на Донбассе
Михаил ПАШКОВ 13

- Если Запад погрузится в решение внутренних проблем,
Кремль может решиться на продолжение военной кампании
против Украины
Михаил ГОНЧАР 16

- Перспектива – в интернационализации процесса урегулирования
российско-украинского конфликта
Виталий МАРТЫНЮК 19

- Нет предпосылок для новых активных попыток простимулировать
разрешение российско-украинского конфликта
Мария ЗОЛКИНА 23

Оценки российских экспертов 27

- Первоочередная задача – избежать дальнейшей деградации
российско-украинских отношений
Сергей УТКИН 27

- Экономические меры могли бы стать фундаментом
урегулирования конфликта
Михаил СУББОТИН 29

- Окно возможностей для урегулирования есть, и при наличии
политической воли им можно воспользоваться
Дмитрий ДАНИЛОВ 33

СОДЕРЖАНИЕ

Можно предположить, что Россия и Запад находятся на этапе разработки принципов новой разрядки, которая делает положение Украины более сложным <i>Татьяна ПАРХАЛИНА</i>	37
Реализация минских договоренностей приведет нас ровно туда, куда мы приведем минский процесс <i>Андрей ЗАГОРСКИЙ</i>	39
Украинский конфликт на новом этапе международных отношений <i>Надежда АРБАТОВА</i>	42
Мнения немецких экспертов	47
Украине приходится полагаться только на себя <i>Густав ГРЕССЕЛЬ</i>	47
Ключевые вопросы для Украины: позиции США и ЕС по российско-украинскому конфликту <i>Андреас УМЛАНД</i>	51
Ключ к урегулированию ситуации находится в Киеве <i>Фолькер ВАЙКСЕЛЬ</i>	53
Европейцы должны чётко ориентироваться на собственные ценности и усиливать свою дееспособность <i>Армин ШТАЙГИС</i>	55
РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЙ КОНФЛИКТ: ПОЗИЦИИ И ОЦЕНКИ ГРАЖДАН УКРАИНЫ	61
Состояние украинско-российских отношений	62
Перспективы отношений Киева и Москвы	63
Геополитические предпочтения граждан Украины	64
Выводы	65

РАЗВИВАТЬ ДИАЛОГ, СОХРАНЯЯ ДОВЕРИЕ УЧАСТНИКОВ ДРУГ К ДРУГУ

Хорошо помню конец 2014г., когда мы в офисах Фонда Конрада Аденауэра в Киеве и Москве начали обсуждать концепцию проведения Украинско-Российского диалога. Каким он может быть, кто в нем может участвовать и может ли в сложившихся условиях навязанного военного конфликта согласиться на него украинская сторона.

2014г. был однозначно наихудшим в отношениях между двумя странами за 25 лет после развала Советского Союза. Россия поддержала авторитарного Президента В.Януковича еще во время Майдана, провела в марте незаконный референдум в Крыму, после которого захватила часть территории Украины – Крым. Последовало успешное расшатывание ситуации на Востоке Украины в Донбассе за счёт поддержки сепаратистских сил финансами, кадрами и оружием из России. Летом 2014г. были введены регулярные части Российской армии, что не только спасло от поражения и укрепило пророссийские силы, но и создало линию фронта с захватом сепаратистами новых территорий.

В сентябре того же года состоялись первые встречи конфликтующих сторон в Минске с целью достижения перемирия. Посредниками уже тогда выступали Германия и Франция. Однако перемирие в итоге так и не было достигнуто, до следующего раунда Минских встреч на высшем уровне в феврале 2015г. Украина снова понесла огромное количество потерь среди военных и мирного населения.

Эмоциональная составляющая в связи с многочисленными жертвами, конечно же, преобладала у приглашенных экспертов Украины на нашей первой встрече, состоявшейся в Берлине вскоре после “Минска-2”. Тем не менее, согласие на участие в подобных дискуссиях ими никогда не ставилось под сомнение.

С российской стороны приглашались эксперты, в отношении которых мы были уверены, что в дискуссии им удастся



*Габриэле БАУМАНН,
руководитель
Представительства
Фонда Конрада
Аденауэра в Украине*

абстрагироваться от официальной позиции Кремля. Ведь основные цели дискуссий заключались, с одной стороны, в поддержке хоть какого-то диалога между Украиной и Россией, а с другой – в поиске разрешения конфликта. Официальные позиции Кремля были всем участникам известны, их не хотелось повторять.

Все четыре дискуссии в Берлине и в итальянском городке Каденаббии состоялись в трехстороннем формате при участии немецких экспертов.

О сферах конкретных двусторонних отношений между Украиной и Россией, например, в области экономики и энергетики, мы заговорили подробнее на второй встрече. Вообще, в 2015г. мы еще исходили из того, что все последующие встречи будут довольно предсказуемы и непродуктивны и их вряд ли удастся разнообразить в связи со сложившейся в начале года ситуацией.

Но получилось как раз наоборот, процесс нашей дискуссии стал меняться постоянно на фоне новых вызовов, глобальных изменений и появления многочисленных новых факторов внутренней ситуации в России и в Украине. В 2016г. к этому добавились еще и выборы в Государственную Думу. Скоро стало понятно, что наш дискурс в состоянии выйти на другой уровень взаимопонимания в связи с реакцией на изменение международных реалий.



Трехсторонняя встреча экспертов "Отношения ЕС-Украина-Россия на фоне затяжного конфликта", 20-23 августа 2015г., Каденаббия (Италия)

В сентябре 2015г. Россия начала военное вмешательство на стороне Асада в Сирии, в связи с чем ослабло внимание общественности к российско-украинскому конфликту, по крайней мере – в России и в Германии. Тут хочется отметить, что одним из результатов нашей самой первой встречи стало негласное понимание того, что мы говорим не об “украинском кризисе”, а о конфликте между Россией и Украиной. Речь шла не только о ситуации в Крыму и на Востоке Украины, но и о всем комплексе межгосударственных отношений – в политико-дипломатической плоскости, в экономике, энергетике, в гуманитарной сфере.

Наши дискуссии 2016г., безусловно, должны были учесть многие факторы глобальных событий, например, в вопросе возможного обострения санкций ЕС против России в связи с массовым убийством мирного населения в городе Алеппо.

2016г. ознаменовался еще и председательством Германии в ОБСЕ, что, безусловно, выдвинуло роль ОБСЕ в дискуссии о разрешении конфликта в Украине на первый план. Помимо этого, Нормандский формат глав государств и министров иностранных дел Германии, Франции, России и Украины приобрел в этом году больше значимости, украинские и международные аналитики пришли к выводу, что он более дееспособен, чем Минский процесс.

В Украине встречи контактной группы все чаще стали подвергаться критике, Минские договоренности зашли в тупик. Киев настаивал на том, что политические процессы – например, проведение выборов в оккупированных частях Донбасса и введение там особого статуса – не должны начинаться до того, пока там не будет достигнуто полное и долгосрочное прекращение огня.

А официальная российская сторона именно на этих политических процессах и настаивала, обвиняя Украину в том, что она не выполняет договоренностей, а, наоборот, тормозит переговоры. Эти две позиции прозвучали и во время нашего диалога, при этом стороны старались с пониманием относиться к аргументам друг друга.

В конце 2016г. Россия сталкивается с большим количеством международных резолюций со стороны ООН, ПАСЕ, Парламентской Ассамблеи НАТО и Международного трибунала в Гааге, которые резко осуждают нарушение ею международного права, оккупацию

Крыма и военную агрессию на Донбассе. Имеет ли это какие-либо реальные последствия для российской политики? Эта тема будет обсуждаться и на встрече в феврале 2017г.

2017 год снова можно назвать решающим в том смысле, что международная политика определяет порядок дня. Новый американский Президент Д.Трамп пока неопределенно высказывается о роли России на международной арене, а Украине, видимо, в этом году придется искать возможные совместные интересы с администрацией США.

На повестке – выборы во Франции и в Германии, т.е. в странах, которые уже почти три года выступают в роли медиаторов в российско-украинском конфликте. От исхода выборов будет зависеть и вопрос продолжения санкций против России.

Тем временем год начался усиленными боями на разделяющей линии в Донбассе, в прифронтовых зонах Украина теряет все больше военных, мирных жителей и объектов инфраструктуры. Эскалацию конфликта, как и прежде, нельзя исключить.

В этой связи крайне важно, чтобы наш диалог, начавшийся два года назад, не прекращался, а развивался на фоне уже установившегося доверия участников друг к другу – несмотря на постоянно возникающие новые вызовы.



Трехсторонняя встреча экспертов “Пути, сценарии и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта”, 21-24 августа 2016г., Каденаббия (Италия)

РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЙ КОНФЛИКТ В КОНТЕКСТЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ ПЕРЕМЕН

Материалы заочного Круглого стола украинских, российских и немецких экспертов (январь 2017г.)

Этот заочный Круглый стол является своеобразной прамбулой для очередного очного раунда украинско-российско-немецкого диалога, инициированного Фондом Конрада Аденауэра в 2015г.

Нынешняя встреча экспертов 27-28 февраля 2017г. в Берлине посвящена текущим проблемам урегулирования российско-украинского конфликта в контексте противоречивых и неоднозначных геополитических перемен в Европе и мире. Как скажутся результаты выборов в США на ситуации вокруг конфликта Москвы и Киева? Насколько повлияют внутренние процессы в ЕС (миграционный кризис, *Brexit*, предстоящие выборы, рост правого радикализма и экспансия исламского терроризма) на позицию Брюсселя относительно “крымского вопроса” и войны на Донбассе? Как будет развиваться переговорный процесс в рамках “Нормандской четверки” и Минской трехсторонней контактной группы. И главное – каковы перспективы, пути и механизмы урегулирования трехлетнего драматического конфликта России и Украины?

На эти вопросы попытались найти ответы украинские, российские и немецкие эксперты. Очевидно, о том, как будут идти процессы на европейском континенте и как скажутся на отношениях Киева и Москвы, можно говорить пока лишь предположительно. Однако, некоторые уже обозначившиеся тенденции дают пищу для обоснованных прогнозов и выводов.

Эти экспертные прогнозы и оценки в серии интервью участников заочного Круглого стола представляют очевидный интерес и являются заделом для дальнейшей дискуссии и поиска путей и возможностей урегулирования (на нынешнем этапе – минимизации) российско-украинского конфликта.

ПОЗИЦИИ УКРАИНСКИХ ЭКСПЕРТОВ

В СРЕДНЕСРОЧНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ НЕТ ОСНОВАНИЙ ОЖИДАТЬ СУЩЕСТВЕННОГО УЛУЧШЕНИЯ УКРАИНО-РОССИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

Влияние всех этих событий на процесс урегулирования российско-украинского конфликта будет очень неоднозначным и противоречивым.

Администрация нового Президента США Д.Трампа наверняка попытается договориться с Президентом РФ В.Путиным для преодоления нынешней конфронтации и нормализации двусторонних отношений. В пакете тем, о которых станут договариваться, будет и “украинский вопрос”. Но вот удастся ли договориться, о чем именно, на каких условиях? – далеко не ясно. Вопреки всевозможным “утечкам информации” о новых планах урегулирования российско-украинского конфликта у Администрации нового Президента США, думается, что никаких четких планов на этот счет у команды Д.Трампа пока нет.

Скорее всего, есть только набор разнообразных рекомендаций. По урегулированию конфликта на Донбассе вряд ли будет предложено что-то принципиально новое. **Наиболее вероятный сценарий согласования интересов между США и Россией – активизация усилий по выполнению Минских соглашений.** Если вдруг команда Д.Трампа согласится на российскую идею о приоритетности выполнения политических пунктов Минских соглашений, то я не вижу предпосылок ее выполнения с украинской стороны. Как и раньше, в Украине будут действовать очень сильные внутривнутриполитические ограничения по выполнению Минских соглашений. Это лишний раз подтвердила острая дискуссия в Украине по поводу предложений известного украинского олигарха В.Пинчука о “болезненных компромиссах с Россией”. Как и ранее, значительная часть общества, политического класса, наиболее активные сегменты гражданского сектора не готовы к серьезным и базовым компромиссам с Россией, не верят в саму возможность конструктивных компромиссов со страной-агрессором. И если какие-то соглашения по урегулированию конфликта на Донбассе будут достигнуты без участия Украины и без учета внутривнутриполитических реалий в Украине, то они просто не будут выполнены. Есть и худший сценарий – попытка их выполнения под давлением США может привести к острому политическому кризису в Украине. Нынешнее руководство Украины понимает риски такого сценария и вряд ли пойдет на его реализацию.

Ожидание президентских выборов во Франции (в апреле-мае) и парламентских выборов в Германии (в сентябре) с высокой вероятностью приведет к “зависанию” переговорного процесса в “нормандском формате”, а это ключевая площадка для реальных переговоров (в Минске лишь согласовываются детали решений, которые



Владимир ФЕСЕНКО,
председатель правления
Центра прикладных
политических
исследований “Пента”

принимаются в “нормандском формате”). Тенденция “зависания” переговорного процесса прослеживается уже сейчас.

Тем не менее, в процессе урегулирования конфликта на Донбассе возможны всплески переговорной активности, выдвижения новых инициатив по отдельным пунктам Минских соглашений, а также попытки достижения прекращения огня. А вот в более широком контексте украинороссийских отношений вряд ли стоит ожидать каких-либо прорывов. Россия не будет обсуждать проблему аннексии Крыма, и, скорее всего, не пойдет ни на какие принципиальные уступки в урегулировании конфликта на Донбассе. Кремль попытается использовать переговоры с командой нового Президента США, а также возможные изменения в руководстве ряда влиятельных европейских стран для снижения санкционного давления на Россию. Но если смягчение санкций против России произойдет без прогресса в урегулировании конфликта на Донбассе, то это девальвирует значение Минских соглашений, и окончательно дискредитирует эти соглашения в Украине.

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Никакой согласованной “Дорожной карты” по реализации Минских соглашений на данный момент нет. Соответственно, нет оснований говорить о том, куда она приведет. В настоящее время есть лишь различные предложения по содержанию такой “дорожной карты” со стороны Украины, России, а также компромиссный вариант Германии и Франции. Судя по данным из разных источников, за последние месяцы не произошло никакого существенного прогресса в согласовании содержания “дорожной карты” по реализации Минских соглашений.

Основные пути урегулирования конфликта на Донбассе остаются теми же, что и раньше – реализация Минских соглашений. Крайне маловероятно, что в 2017г. появится какой-то принципиально другой план урегулирования этого конфликта. Также маловероятно, без согласия России, изменение формата переговоров. К тому же, проблема не в формате переговоров, а в принципиальных противоречиях интересов конфликтующих сторон. Возможны определенные коррекции, связанные с условиями реализации Минских соглашений, в частности, в рамках согласования “дорожной карты” по реализации Минских соглашений.

А вот перспективы полноценной реализации Минских соглашений остаются весьма сомнительными. **В лучшем случае возможно постепенное снижение интенсивности боевых действий и относительное замораживание конфликта на Донбассе с сохранением военно-политического *status quo* в регионе.** Вероятность реализации политических пунктов Минских соглашений, как и ранее, остается минимальной.

Позиции Украины и России остаются кардинально противоположными как в логике реализации Минских соглашений (Украина настаивает на первоочередной реализации пунктов по безопасности; Россия – на приоритетности политических пунктов), так и в трактовке содержания политической части Минских соглашений (Украина настаивает на демонтаже сепаратистских республик и полноценной реинтеграции их нынешней территории в состав Украины с ограниченным и временным особым порядком местного самоуправления; Россия предлагает

возвращение двух сепаратистских республик в состав Украины с максимально широкой автономией, что абсолютно неприемлемо для украинской стороны).

Серьезные разногласия существуют и в понимании статуса и функций миссии ОБСЕ в зоне конфликта. Украина добивается формирования вооруженной полицейской миссии ОБСЕ, которая бы не только контролировала линию разграничения, но также взяла бы под контроль на время выборов участки украино-российской границы, не контролируемые сейчас Украиной. Также, по мнению украинской стороны, полицейская миссия ОБСЕ должна обеспечить безопасность и соблюдение демократических стандартов при проведении местных выборов в отдельных районах Донецкой и Луганской областей (ОРДЛО). Россия категорически не соглашается на полицейский характер миссии ОБСЕ, в т.ч. при обеспечении безопасности во время избирательного процесса в ОРДЛО, а также на передачу под ее контроль не контролируемых сейчас Украиной участков украино-российской границы. Из-за позиции России практическая реализация украинских предложений о полицейской миссии ОБСЕ представляется маловероятной. А без этого Украина не согласится на проведение местных выборов в ОРДЛО.

Российско-украинское противостояние не ограничивается конфликтом на Донбассе. Россия крайне негативно относится к внешнеполитическим установкам Украины на европейскую и евроатлантическую интеграцию. Неразрешимой конфликтной темой остается проблема аннексии Крыма Россией. Кроме того, есть комплекс острейших проблем в двусторонних экономических и гуманитарных отношениях. И по этим конфликтным вопросам, как и по проблеме Крыма, нет переговорной площадки (за исключением трехсторонних переговоров по поставкам российского газа) и концептуальной основы для выхода из спирали противостояния.

В обозримой перспективе более-менее реалистичной представляется только одна задача – недопущение дальнейшего обострения украино-российского противостояния, создание переговорных площадок по комплексу проблемных вопросов, в частности по торговым отношениям. Однако следует учитывать, что на украинское общественное мнение, на позиции ведущих политических сил в Украине и выработку украинской политики в отношении России очень сильно влияет восприятие России как страны-агрессора, ведущей войну против Украины. Постепенное смягчение этой политико-психологической ситуации возможно только в случае прекращения военных действий на Донбассе. Если военные действия на Донбассе продолжатся даже в форме конфликта малой интенсивности, то восприятие России как страны-агрессора сохранится и в обозримой перспективе.

В России существуют определенные ожидания относительно реванша пророссийских сил на парламентских или президентских выборах в Украине. Но эти ожидания иллюзорны. Даже при самых благоприятных условиях (высокой явке бывших избирателей Партии регионов и Компартии Украины) суммарный потенциальный электорат пророссийских сил не превышает 20% общей массы активных избирателей в нынешней Украине. А этого явно недостаточно для реванша на выборах.

Таким образом, в ближайшей и, скорее всего, и в среднесрочной перспективе нет оснований ожидать существенного улучшения украино-российских отношений. Задача-минимум – не допустить дальнейшей эскалации конфликтного противостояния и нейтрализовать риски обострения в отдельных сферах двусторонних отношений.

ОПТИМАЛЬНЫЙ В НЫНЕШНЕЙ СИТУАЦИИ ВАРИАНТ – “ЗАМОРАЖИВАНИЕ” КОНФЛИКТА НА ДОНБАССЕ

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?



Михаил ПАШКОВ,
содиректор программ
внешней политики
и международной
безопасности
Центра Разумкова

Международная ситуация определяется усилением неблагоприятных геополитических трендов. Победа Д. Трампа на выборах в США вызвала неопределенность и турбулентность на оси США-ЕС и США-НАТО, поставила под вопрос нынешнюю систему евроатлантического партнерства, в т.ч. единство Запада на российском направлении. А Европа (ЕС) переживает структурный дисбаланс, обремененность внутренними проблемами (“миграционный кризис”, *Brexit*) и внешними вызовами (война в Сирии, всплеск терроризма). Центробежные процессы роста правого радикализма, евроскептицизма могут определяющим образом сказаться на результатах предстоящих избирательных кампаний в ведущих странах ЕС. (В этом плане весьма показательны итоги недавних выборов в Болгарии и Молдове, где к власти пришли пророссийские политики-социалисты). Причем, Кремль в европейском избирательном марафоне-2017 отнюдь не будет посторонним наблюдателем. Тут уместно перефразировать известное изречение на современный лад – России нужна не великая Европа, а великие потрясения в Европе.

Эти процессы происходят на фоне тотальной девальвации глобальной и региональной систем безопасности и угрожают переформатированием постхельсинского европейского политического пространства с непредсказуемыми последствиями.

Однако, в ближайшее время вряд ли стоит предполагать кардинальные подвижки на российско-украинском фронте. “Нормандский процесс” “поставлен на паузу”, в т.ч. в связи с ожиданием геополитической самоидентификации новой Администрации Белого дома и развязки предвыборной дуэли Ле Пен-Фийон. В позициях украинской и российской сторон пока существенных перемен не ожидается. Для Киева категорически недопустим российский план “конституционной имплантации” в Украину марионеточных милитаризованных “ДНР-ЛНР”. Для Кремля неприемлем украинский вариант урегулирования.

Заявления о необходимости разработки “дорожной карты” обрели уже процедурно-обязательный характер и выводят “нормандский” переговорный процесс на новый виток противостояния с нулевым результатом. А новый глава ОБСЕ С.Курц после январских визитов в Киев и Москву анонсировал паллиативную практику “малых дел” на Донбассе (увеличение миссии, дополнительное техническое оснащение и ночной режим наблюдения). Собственно, конфликт Москвы и Киева обретает некий “интерьерный”, фоновый характер.

Однако, общую тенденцию развития ситуации вокруг российско-украинского конфликта вряд ли можно назвать благоприятной для Украины. Есть основания

прогнозировать: (а) очевидные изменения в позициях, во всяком случае США и Франции, по российско-украинскому конфликту; (б) постепенное налаживание Западом сотрудничества с РФ (*business as usual*) и смягчение/отмену санкций. (Кстати, аналитики *Deutsche Bank* оценивают вероятность смягчения американских санкций в марте-апреле 2017г. в 65%); (в) превращение “украинского вопроса” в периферийную проблему при демонстрации некой номинальной солидарности с Киевом; (г) изменение атмосферы и расстановки сил в “нормандской четверке” и рост давления на Украину по урегулированию ситуации на Донбассе по российскому сценарию.

Подобный ход событий отвечает российским ожиданиям и дает Москве некий карт-бланш на активизацию действий на украинском направлении. А вот Киев будет вынужден предпринять более жесткие превентивные меры и сосредоточиться на укреплении оборонного потенциала для противостояния российской агрессии и обеспечении национальной безопасности уже исходя из собственных возможностей и ресурсов.

Вряд ли стоит рассчитывать на то, что четвертый год российско-украинской “гибридной” войны станет переломным, – конфликт на Донбассе Россия будет поддерживать в “тлеющем” состоянии с угрозой локальной эскалации на донецком и мариупольском направлениях. В нынешней ситуации очевидна “нерешаемость” политико-дипломатическим, международно-правовым, военным и др. путем проблемы Крыма, которая для РФ закрыта, а для Украины является лишь отложенной. Потому для Киева задача-минимум на данном этапе – сохранение актуальности темы аннексированного Крыма в международной повестке, удержание солидарности стран, подписавших декабрьскую Резолюцию ГА ООН и переведение крымского вопроса в международную судебно-правовую плоскость.

К сожалению, инерция отчуждения, конфронтации и враждебности Москвы и Киева будет продолжаться. Система украинско-российских отношений формируется по среднесрочной матрице “конфронтационного существования”, предполагающей сворачивание контактов во всех без исключения сферах. Сохранится тенденция падения товарооборота, продолжится энергетическая конфронтация, будут расширяться ограничительные меры в информационной, социокультурной сферах, продолжится сокращение взаимных поездок и межличностных контактов, расширится война в киберпространстве. Более активно в российско-украинском конфликте будут задействованы международные судебные инстанции. Ныне это доминирующие тренды конфликта, и в ближайшем будущем для Украины в отношениях с РФ будет весьма актуален старый принцип: “не верь, не бойся, не проси”.

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

16 января 2017г. лидеры Украины, Германии и Франции в телефонном режиме договорились продолжить работу по подготовке “дорожной карты” имплементации Минских соглашений. За три месяца, прошедшие после встречи “Нормандской четверки” в Берлине (октябрь 2016г.), процесс не сдвинулся с мертвой точки, и нет даже проблесков компромисса. Ибо для России “дорожная карта”

это способ “продать” свой вариант урегулирования, смертельно опасный для украинской государственности, а для Украины – возможность избежать “ловушек”, встроенных в Минские договоренности. Кстати, этот документ безальтернативен вовсе не в силу его “канонической безупречности”, а из-за ничем не оправданного нежелания искать другие пути и механизмы урегулирования.

Кстати, брошенный украинским бизнесменом В.Пинчуком в международный дискурс вариант некоего “обмена” Крыма на Донбасс – иллюзорен и априори невыполним, ибо для украинского руководства подобная сделка вкупе с отказом от европейской интеграции – самоубийственна. Совершенно очевидно, что подобная “торговля” не изменит природу и цели путинского режима. Кремлю нужно не молчание Украины по поводу Крыма, а протекторат над самой Украиной, лояльное киевское руководство, безусловное пребывание в “зоне привилегированных интересов”, возможно, и вступление в Евразийский экономический союз. Ныне Россия и Украина враждующие страны, а как сказал Ж.Руссо: “Покупать у врага мир – значит снабжать его средствами для новой войны”.

Очевидно, что нынешняя “матрица конфронтации” будет оставаться длительным период единственно возможным вариантом сосуществования Киева и Москвы. (Не говоря о возможной эскалации конфликта, которую может спровоцировать самоустранение Запада от “украинского вопроса”). По результатам ноябрьского (2016г.) социологического исследования Центра Разумкова, 70% граждан Украины уверены в том, что в ближайшие годы украино-российские отношения либо ухудшатся, либо останутся без изменений. При этом, в украинском социуме заметно доминирует мнение, что в ближайшие пять лет не стоит ожидать позитивных перемен в политике России на украинском направлении¹. Поэтому 50% украинцев выступают за сокращение или сворачивание сотрудничества с Россией.

Сегодня нет планов, рецептов, механизмов полномасштабного урегулирования российско-украинского конфликта. Речь должна идти о минимизации напряженности, снижении градуса противостояния и недопущении эскалации агрессии. Это очевидная программа-минимум.

Бессмысленно тешить себя иллюзиями быстрой и безболезненной реинтеграции ОРДЛО в Украину. Три года войны – весьма убедительное доказательство того, что конфликт на Донбассе не имеет “экспресс-решения”. В качестве иллюстрации стоит напомнить о четырех “замороженных” вот уже четверть века конфликтах на постсоветском пространстве. Пульт управления этими конфликтами, регулирующий их температуру и активность, находится в кремлевском кабинете №1.

На мой взгляд, учитывая кардинальную несовместимость позиций сторон, оптимальный в нынешней ситуации вариант – “замораживание” конфликта на Донбассе. Речь идет о вычленении из Минских соглашений первых трех пунктов (прекращение огня, отвод вооружений и эффективный мониторинг выполнения этих действий сторонами). Возможно, оформить эти пункты в отдельное соглашение (меморандум) о перемирии и согласовать в нормандском

¹ См. результаты социологических исследований Центра Разумкова, опубликованные в данном издании.

формате. Причем без предварительных политических требований и условий. Цель – прекращение боевых действий, разведение сторон, создание 400-км буферной зоны по всей линии фронта, обязательно под международным контролем (ОБСЕ).

Это вовсе не означает прекращения переговоров по другим направлениям (в первую очередь, по вопросу освобождения заложников), но именно выполнение отдельного соглашения о прекращении боевых действий должно быть базовым условием и основной переговорной формулой в “нормандском формате” и приоритетной темой заседаний трехсторонней группы в Минске. С другой стороны – стабильное и долгосрочное прекращение огня, безусловно, повлияет на атмосферу, тональность и характер переговорного процесса как минского, так и нормандского.

Да и Запад, руководствуясь хотя бы инстинктом самосохранения, должен быть заинтересован в надежном “замораживании” конфликта на Донбассе и ликвидации угрозы его эскалации. Это выгоднее, безопаснее и дешевле, чем подталкивать Киев к авантурным выборам на оккупированных территориях.

Ключевым направлением является дальнейшая интернационализация процесса урегулирования ситуации на Донбассе – т.е. используя возможные международные механизмы и площадки, подключать к миротворческому процессу разных международных игроков. Расширять присутствие на Донбассе миссий ООН, ОБСЕ, ПАСЕ, ЕС, Красного Креста, репортеров без границ, международных правозащитных и гуманитарных организаций.

Безусловно, “замораживание” – не решение проблемы, но это наименьшее из зол в сравнении с тлеющим ныне конфликтом или угрозой его масштабной эскалации.

ЕСЛИ ЗАПАД ПОГРУЗИТСЯ В РЕШЕНИЕ ВНУТРЕННИХ ПРОБЛЕМ, КРЕМЛЬ МОЖЕТ РЕШИТЬСЯ НА ПРОДОЛЖЕНИЕ ВОЕННОЙ КАМПАНИИ ПРОТИВ УКРАИНЫ

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

Конфликт в 2016г. перешел в состояние “горячего перемирия”, когда идут военные действия низкой интенсивности без стратегических последствий для сторон. Дипломатические усилия в рамках Минского процесса, прогнозируемо, не привели к прогрессу в урегулировании. Санкции с агрессора – России – не были сняты, несмотря на прилагаемые Москвой усилия разрушить слабеющую солидарность Запада в этом вопросе.

Внимание к российской агрессии против Украины со стороны Европы стало отходить на задний план после кризиса с беженцами, британского референдума, событий в Турции, интенсификации российской интервенции в Сирии.



Михаил ГОНЧАР,
президент
Центра глобалистики
“Стратегия XXI”

Активность исламистов в Европе стала поводом для упований во Франции и Германии на альянс с Россией в борьбе с терроризмом, закрывая при этом глаза на ее войну против Украины. Хотя после жестоких бомбардировок российской авиацией Алеппо, намечавшийся альянс стал призрачным, тем не менее, он не снят с повестки дня. А заявленные намерения Президента США Д.Трампа уничтожить Исламское государство повышают шансы для реанимации этой идеи-фикс.

Нежелание Парижа и Берлина идентифицировать на официальном уровне “конфликт в Украине” как агрессию РФ стимулирует российскую сторону продолжать усилия по квалификации происходящего на востоке Украины как внутри-украинского конфликта, где РФ наравне с Францией и Германией в рамках “Нормандского формата” играет роль посредника. Продолжая уходить от признания объективных реалий, Берлин и Париж вольно-невольнo становятся на сторону российского видения и предлагают рецепты урегулирования конфликта (в рамках “минского меню”) как имеющего внутреннее происхождение, а не внешнюю агрессию. Отсюда – постоянная риторика из европейских столиц по поводу смягчения или даже отмены санкций в то время, когда их, наоборот, необходимо усилить в отношении государства-агрессора для принуждения его к миру.

Нежелание и боязнь Европы называть вещи своими именами приводит не только к “затенению” и замалчиванию “забытой войны” на востоке Украины, но и распаляет аппетиты Кремля. Россия, несмотря на возрастающую перегруженность геополитическими проблемами, продолжает генерировать их как на границах ЕС, так и внутри Европы. Достаточно вспомнить Молдову, где Москва содействовала приходу к власти пророссийского кандидата в президенты, а также попытку государственного переворота в Черногории, подталкивания Сербии к решению проблемы северной части Косово. Отталкиванием европейскими лидерами Турции от ЕС сразу же воспользовалась Россия, сделав Эрдогана пусть и ситуативным, но своим союзником, что ослабляет и так слабый голос Европы в решении проблем на восточном и южном периметрах ЕС.

Создавая больше проблем Европе или стимулируя имеющиеся “болевыe точки”, Кремль пытается склонить фрагментирующийся ЕС и ее ведущие страны к передаче “украинского досье” Москве, к постсоветским форматам урегулирования. На фоне того, что Запад практически передал “сирийское досье” Москве и она, при молчаливом согласии западных участников Минской группы ОБСЕ, перетянула на себя и “карабахское досье”, Россия в обоих случаях все переводит в формат урегулирования без западного участия. Это придает оптимизм Кремлю, что и с Украиной так получится в 2017г.

Референдум в Нидерландах с соответствующим затягиванием в самом ЕС процесса ратификации Соглашения об ассоциации Украина-ЕС, усиливающаяся со стороны ряда политических сил в Европе риторика по поводу того, что “Украине и Грузии не место в ЕС и НАТО”, все это создает иллюзию для Кремля, что необходимо еще немножко нажать, добавить пропаганды, активизировать пророссийские силы в ЕС, поугатать Европу “украинским хаосом”, и Запад еще больше надавит на Украину в части Минских договоренностей и согласится по умолчанию передать “украинское досье” в целом России. **Поэтому в 2017г. высока вероятность острой фазы российско-украинского конфликта, если Запад “умоет руки”, а Россия решится “дожать” ситуацию.**

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

“Дорожная карта” не приведет никуда. Т.н. Минские договоренности, которые совершенно ошибочно называют соглашениями, имеют конечный срок 31 декабря 2015г. Срок годности истек. Попытки искусственно их пролонгировать в 2016г. не привели к позитивной динамике. Из этого и необходимо исходить.

Перспективы урегулирования конфликта появятся только тогда, когда западные участники “Нормандского формата” признают Россию агрессором и стороной конфликта. До тех пор, пока ее будут рассматривать в качестве модератора, а агрессию против Украины называть “украинским конфликтом”, “украинским кризисом”, это будет играть на руку Москве.

Другой аспект состоит в игнорировании крымского компонента российской агрессии. Вынесение за скобки Крыма приводит к появлению предложений обмена признания полуострова российским на уход РФ из Донбасса и признание Россией территориальной целостности Украины без Крыма. Разумеется, такой подход неприемлем для украинской стороны.

Логика Кремля ошибочна, подобно тому, как она была ошибочной и в 2004г., и в 2013г. в отношении украинского общества. Но, тем не менее, именно эта логика сейчас лежит в основе действий Кремля. Режим В.Путина, действуя кулуарно, используя механизмы неформального влияния, сохранившиеся со времен В.Януковича (кум и консильеры В.Путина по украинским делам – В.Медведчук), пытается склонить президентскую власть в Украине к некоему решению “украинского кризиса” на основе “компромисса”, который можно сформулировать как “Крым наш, Донбасс ваш, Украина нейтральное государство”.

Данный “компромисс” совершенно не выглядит компромиссом, поскольку Украина теряет все, а Россия таким образом выигрывает “гибридную” войну. Украина уже провозглашала внеблоковость, в свое время получила гарантии безопасности в рамках Будапештского меморандума, но это не стало предохранителем от российской агрессии, как и “большой договор”, где РФ признала территориальную целостность Украины в границах 1991г. Так же выглядит и ситуация с нейтралитетом. Вследствие подобного “компромисса” Россия не только де-факто, но и де-юре приобретает Крым, а Украина его окончательно теряет. Оккупированные районы Донбасса, которые РФ за последние годы интегрировала в свою систему управления – это токсичный актив для Украины, который, в соответствии с технологией завершения войны гибридного типа, станет источником интоксикации всей страны – и экономически, и политически.

Если Запад, и особенно США, погрузятся в решение своих внутренних проблем, которые, среди прочего, генерируются и из России, то Кремль может решиться и на продолжение военной кампании против Украины. По крайней мере, после жестоких бомбардировок Алеппо осенью 2016г. он не получил адекватного ответа со стороны Запада, наоборот – Запад “умыл руки”, и теперь судьба Сирии решается в Астане, а не в Женеве. В украинском случае, Москва хочет, чтобы все решалось в Минске (или в Астане, такая идея тоже была и может быть снова реанимирована) и без западного участия или просто с его формальным присутствием.

Используя технологии ведения “гибридной” войны, Россия усилила действия изнутри Украины, проводя через лояльные Кремлю политические силы идею решения вопроса “неконтролируемых территорий” в обход правовых инструментов и парламента. Если президентская группировка власти в Украине пойдет на это, то это вызовет тяжелейший внутривнутриполитический кризис, который усугубится социальными протестами из-за провальной экономической политики правительства с непрогнозируемыми последствиями. Именно к хаотизации Украины и стремится Россия, рассчитывая на то, что это еще больше оттолкнет фрагментирующийся ЕС от Киева.

Перспективы урегулирования появятся только тогда, когда агрессор будет признан агрессором и к нему будут применены жесткие меры воздействия – санкции разрушительного характера: отключение от *SWIFT*, регрессная формула импорта нефти, замораживание счетов российских госкомпаний и банков в западных финансовых учреждениях, замораживание активов ТОП-100 представителей путинского режима и олигархов.

Если Запад этого не сделает, то кибер-вмешательство России в американские выборы повторится в более серьезном масштабе с более мощным пропагандистским сопровождением нужных Кремлю политических сил на выборах во Франции, Германии и др. странах ЕС со всеми вытекающими отсюда последствиями. “Забытая война” России против Украины трансформируется в прокси-войну против Европы изнутри Европы, руками европейцев и исламистов.

ПЕРСПЕКТИВА – В ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕССА УРЕГУЛИРОВАНИЯ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОГО КОНФЛИКТА

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

Весь 2016г. процесс урегулирования российско-украинского конфликта находился в тупике. После того, как до установленного срока – конца 2015г., не удалось полностью выполнить ни одного пункта Минских соглашений (“Минск-2”), кроме пункта 13 – “интерсифицировать деятельность Трехсторонней Контактной группы”, стало понятно, что конфликт переходит в затяжную фазу.

Причины тому – нежелание России восстановить территориальную целостность Украины, бескомпромиссная позиция Киева не поддаваться на давление Москвы, которая принуждала принять ее трактовку имплементации Минских соглашений.

При отсутствии какого-либо компромисса сторон существенно возросла роль международной составляющей процесса урегулирования российско-украинского конфликта, с чем согласились многие страны и международные организации. Например, в Программе Австрийского Председательства



Виталий МАРТЫНЮК,
аналитик по внешней политике Украинского независимого центра политических исследований



в ОБСЕ в 2017г. четко обозначено: “Конфликты и вызовы, с которыми мы сейчас сталкиваемся, являются международными, они требуют международных решений”². Австрия фактически продолжает заложенную немецким Председательством тенденцию на усиление роли ОБСЕ в урегулировании конфликта. Иными словами, урегулирование российско-украинского конфликта зависит от участия международных организаций и рассматривается уже в более широком интернациональном контексте.

Президентские выборы в США не ослабили внимание Вашингтона к российско-украинскому конфликту и не привели к уменьшению давления на Москву. Скорее, наоборот, – в конце 2016г. были введены дополнительные санкции, а в Конгрессе США обсуждаются новые меры давления на Россию с целью деокупации украинских территорий.

После победы Д.Трампа все более очевидным становится то, что риторика в отношении России, которую он использовал в своей предвыборной кампании, была направлена на получение поддержки электората. Если же проанализировать “Республиканскую Платформу – 2016” и избирательную платформу Д.Трампа, то можно сделать вывод, что на внешнеполитической арене республиканцы будут вести себя более решительно, чем демократы. В частности, Республиканская партия будет следовать “модели Рейгана” – “мир через силу”³. То же самое задекларировал и Д.Трамп в своей программе: “Мир через силу будет в основе нашей внешней политики”⁴.

Д.Трамп не уделил много внимания российско-украинскому конфликту в своей предвыборной платформе, а вот в программном документе Республиканской партии, принятом накануне президентских выборов в США, четко зафиксировано: “Мы, вместе с нашими союзниками, поддерживаем продолжение и, если необходимо, усиление санкций против России до полного восстановления суверенитета и территориальной целостности Украины”. Очевидно, что команда новоизбранного Президента США попытается урегулировать российско-украинский конфликт путем диалога, но будет действовать с позиции силы.

Хотя период смены власти в Вашингтоне не повлиял на позицию США по урегулированию конфликта, он был использован российским руководством для укрепления своих позиций. Была продолжена политика дискредитации украинской стороны, обвинения ее в “невыполнении” Минских соглашений, давления на Киев с целью имплементации соглашений по российским трактовкам.

² Programme of the Austrian OSCE Chairmanship for Presentation to Participating States. – OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe), 10 January 2017, <http://www.osce.org/cio/293066?download=true>, p.2.

³ Republican Platform 2016. – Republican National Committee, 18 July 2016 <https://prod-cdn-static.gop.com/static/home/data/platform.pdf>.

⁴ Foreign Policy and defeating ISIS. – Trump Pence, <https://www.donaldtrump.com/policies/foreign-policy-and-defeating-isis>.

Затягивание времени не привело к желаемому результату, так как и в США⁵, и в ЕС⁶ подтвердили, что первоочередным в урегулировании конфликта является безопасность, т.е. полное прекращение огня, вывод российских подразделений и техники с украинской территории, а потом уже проведение выборов в ОРДЛО.

Тем временем, Россия пыталась усилить собственные международные позиции, используя свое участие в войне в Сирии. Взятие практически уничтоженного Алеппо должно было стать весомым аргументом для переговоров России с Западом, но этот аргумент был ослаблен сдачей Пальмиры боевикам ИГИЛ и широкой критикой на самом высоком международном уровне нанесения российской авиацией ударов по мирным целям и населению⁷. Апогеем стала отмена визита В.Путина во Францию, запланированного на 19 октября 2016г.⁸ России все же удалось усилить “сирийскую карту” благодаря проведению 20 декабря 2016г. в Москве российско-иранско-турецких переговоров по Сирии⁹. Это может быть использовано Россией для влияния на США и страны ЕС, в т.ч. и в ходе дальнейших переговоров по урегулированию конфликта на востоке Украины.

Внутренние проблемы в ЕС, усиленные миграционным кризисом и *Brexit*, заставляют европейские страны уделять больше внимания внутренней ситуации, и меньше – урегулированию пылающего конфликта на Востоке Европы. Уставшее от процессов глобализации и внутренних угроз терроризма и криминала население европейских стран все больше поддерживает национально-ориентированные политические силы, многие из которых выступают за смягчение политики ЕС по отношению к России.

Несмотря на продление в декабре 2016г. санкций ЕС против России, очередное решение по их пролонгации, которое ЕС должен принять в июне 2017г., не кажется таким однозначным и, безусловно, повлияет на процесс урегулирования российско-украинского конфликта. Тем более, что приниматься оно будет после проведения президентских выборов во Франции и на фоне подготовки парламентских выборов в Германии.

Период перехода власти в США и приближающиеся выборы в европейских странах способствуют временной стагнации процесса урегулирования

⁵ США подтвердили порядок выполнения Минска: сначала безопасность, потом выборы. – Главком, 30 апреля 2016г., <http://glavcom.ua/news/348195-ssha-podverdili-porjadok-vypolnenija-minska-snachala-bezopasnost-potom-vybory.html>.

⁶ Сначала выполнение условий по безопасности, потом выборы в “ЛДНР” – позиции Порошенко и Олланда совпали. – Donbass.ua, 13 ноября 2016г., <http://donbass.ua/news/region/2016/10/13/snachala-vypolnenie-uslovij-po-bezopasnosti-potom-vybory-v-ldnr-pozicii-poroshenko-i-ollanda-sovpali.html>.

⁷ UK and US ramp up criticism of Russia and Iran over Aleppo crisis. – The Guardian, 15 December 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/15/uk-and-us-ramp-up-criticism-of-russia-and-iran-over-aleppo-crisis>.

⁸ Visite à Paris annulée: Comment Poutine a imposé son tempo à Hollande. – 20minutes, 11 октября 2016г., <http://www.20minutes.fr/monde/russie/1940543-20161011-visite-paris-annulee-comment-poutine-impose-tempo-hollande>.

⁹ Совместное заявление министров иностранных дел Исламской Республики Иран, Российской Федерации, Турецкой Республики по согласованным мерам, направленным на оживление политического процесса с целью прекращения сирийского конфликта, Москва, 20 декабря 2016 года. – МИД РФ, http://www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/international_safety/conflicts/-/asset_publisher/xIEMTQ30vzcA/content/id/2573489.

российско-украинского конфликта, который сопровождается усилиями России провести его по своему сценарию. Неудачная попытка принять “дорожную карту” по реализации Минских соглашений стала этому ярким подтверждением.

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Существующие форматы и направления урегулирования российско-украинского конфликта не способны привести к положительным результатам.

Во-первых, цели урегулирования у сторон различаются. Россия стремится формально вернуть ОРДЛО под юрисдикцию Украины, сохранив контроль в этом регионе и уже через него расширить влияние на всю Украину. При этом, статус Крыма в составе РФ Москва пытается показать, как решенный вопрос и зафиксировать это на международном уровне. Для мирового сообщества, в первую очередь западных стран, целью является восстановление нарушенных РФ международных правовых норм, т.е. предупреждение прецедента безнаказанного применения силы одним государством и захвата территории другого государства. Для Украины цель проста и понятна – восстановление территориальной целостности в международных признанных границах.

Во-вторых, для достижения своей цели Россия постоянно ищет новые способы давления на Украину. Для этого Москва использует широкий спектр средств, выискивая новые слабые места. Яркий пример – потоки беженцев из Сирии в Европу, и разрушение Алеппо только подлило масла в огонь. Украина же противопоставляет активную международную деятельность по раскрытию фактов военной агрессии, вводит новые меры ограничения по отношению к РФ и наращивает оборонный потенциал страны. Страны Запада используют несиловые методы санкций, сокращение сфер сотрудничества с РФ и частичную международную изоляцию. В такой ситуации цели достигнет та сторона, у которой выше запас прочности, а сам процесс не предусматривает быстрых результатов.

В-третьих, в развязанной Россией “гибридной” войне Украина и страны Запада ведут оборонительные действия, сделав ставку на истощение противника, что уже само собой предусматривает длительность процесса. К более решительным и наступательным действиям ни Украина, ни страны Запада не готовы переходить, чтобы не спровоцировать масштабный конфликт, в т.ч. и с применением ядерного оружия.

В-четвертых, сама Россия не готова к масштабным военным действиям против Украины для быстрого достижения поставленных целей, так как понимает их катастрофические последствия и осознает потенциал мер противодействия, которые могут быть использованы против нее. К тому же, открытое военное вторжение разрушает “оборонно-миролюбивый” образ РФ, который она с начала оккупации Крыма пытается продемонстрировать как российскому населению, так и международному сообществу.

В таких условиях, краткосрочные перспективы урегулирования российско-украинского конфликта лежат в плоскости его дальнейшей интернационализации, тенденции к чему четко наметилась во II половине 2016г. Это подтверждают некоторые международные документы: две резолюции ПАСЕ по Украине (октябрь 2016г.); отчет Международного уголовного суда в Гааге по предварительному расследованию дела о ситуации в Украине (ноябрь 2016г.); резолюция ГА ООН о правах человека в Крыму (декабрь 2016г.). Одновременно, в рамках ОБСЕ и Германия, и Австрия прикладывают усилия для расширения роли и возможностей этой организации по урегулированию конфликта, хотя их все еще катастрофически недостаточно даже для контроля выполнения отдельных пунктов Минских соглашений. Именно интернационализация процесса урегулирования конфликта способна уменьшить уровень применения силы.

В долгосрочной перспективе ставка делается на принуждение агрессора отказаться от реализации своих планов путем ослабления его “запаса прочности”, чему способствуют введенные против России санкции. Аргументом убеждения тут является перспектива введения новых ограничительных мер и возможность их расширения.

Мировое сообщество, в первую очередь западные страны, не смиряется с ситуацией, созданной Россией после аннексии Крыма. В противном случае, это может привести к мировому прецеденту, способному спровоцировать дальнейшую дестабилизацию ситуации в Европе и в мире в целом.

НЕТ ПРЕДПОСЫЛОК ДЛЯ НОВЫХ АКТИВНЫХ ПОПЫТОК ПРОСТИМУЛИРОВАТЬ РАЗРЕШЕНИЕ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОГО КОНФЛИКТА

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?



Мария ЗОЛКИНА,
политический аналитик
Фонда “Демократические
инициативы
имени Илька Кучерива”

На сегодняшний день можно констатировать: агрессия России против Украины и как проблема в международных отношениях, и как информационная тема перестала быть в топ-перечне приоритетов международного сообщества. Внимание ключевых международных акторов – как организаций (в первую очередь, ЕС, НАТО, Совета Европы и ООН), так и отдельных государств, вовлеченных тем или иным образом в попытки урегулирования российско-украинского конфликта, будет приковано к другим проблемам и вопросам.

США с новой президентской Администрацией будут, очевидно, более сконцентрированы на внутренней политике, а внешнеполитические интересы нового Президента к урегулированию проблемы агрессии прямого отношения не имеют.



И хотя на повестке политических дискуссий — возможность заключения новых договоренностей между Москвой и Вашингтоном, т.н. *big deal* (“большая сделка”) не выглядит такой уж неотвратимой. Так, опасения украинского общества и политика относительно “сделки” по украинскому вопросу (де-факто признание аннексии Крыма и снятие вопроса с повестки дня, урегулирование на Донбассе на условиях, выдвигаемых Россией и т.д.) могут быть несколько минимизированы за счет следующих факторов.

Во-первых, между **Россией и США нет такого уровня взаимного политического доверия**, дабы заключать подобные “большие” договоренности. *Во-вторых*, **новая администрация может оказаться попросту неготовой к подобным “сделкам” на практике**, которые будут растолкованы как своеобразные уступки со стороны сверхдержавы. Таким образом, самое важное и единственное пока очевидное последствие выборов в США в их отношениях с Украиной (и в т.ч. попытки урегулирования российско-украинского конфликта) — это снижение внимания к украинским вопросам в целом, а особенно — к процессу внутреннего реформирования в Украине.

А вот потенциально вероятная договоренность между США и Россией, включая “украинский вопрос”, не такая однозначная: что бы ни было оговорено, это не может быть реализовано на практике без согласия объекта агрессии — самой Украины. Любая попытка изменить *status quo* потребует согласия официального Киева принять предлагаемые или уже согласованные шаги в рамках такой *big deal*. И здесь, несмотря на самые разные рычаги влияния на Украину извне (от финансовых вливаний — до политической поддержки), у Киева всегда будет возможность отказаться от стратегически проигрышных для его сценариев, как то: выборы на оккупированной части Донецкой и Луганской областей, внесение изменений в Конституцию и др. политические меры, идущие вразрез с реальностью — отсутствием режима тишины на Донбассе, и “красными линиями” как для руководства страны, так и для значительной части общества.

Внимание со стороны наших европейских партнеров к теме урегулирования российско-украинского конфликта также сулит быть на порядок ниже, чем в прошлые годы. И здесь дело, в первую очередь, во внутренних для ЕС и отдельных его членов проблемах и процессах — миграционный кризис, *Brexit*, выборы в ключевых странах ЕС — Франции и Германии. Уже во II половине 2016г. начали набирать оборот тенденции по уменьшению вовлеченности европейского Запада в поиски выхода из сложившейся конфликтной ситуации.

Германия и Франция будут и далее готовы в любой момент продолжить моделирование диалога между Киевом и Москвой, но стимулировать стороны к такому диалогу и хоть к каким-то, даже формальным шагам по урегулированию – навряд ли. Причем в данном случае это может быть вызвано неофициальным, но фактическим согласием европейских стран, включая Германию, поставить российско-украинский вопрос на политическую паузу: нет прогресса, нет готовности идти на обоюдные уступки – значит, ситуация может быть пока оставлена в режиме тлеющего конфликта, но не замороженного.

И если снижение внимания США к Украине как партнеру невыгодно последней в свете отношений в России, то уменьшение напористости европейских партнеров может иметь обратное значение, ведь большая часть попыток европейских держав сдвинуть Минский процесс с мертвой точки сводилась к давлению и стимулированию украинской стороны к новым уступкам и переходу де-факто в одностороннем порядке к выполнению политических пунктов без разрешения проблемы безопасности.

Выбирая между проведением выборов на неподконтрольной территории и др. политическими положениями т.н. Минска-2, с одной стороны, и паузой в его выполнении, с другой, последний вариант не выглядит худшим. Вся совокупность новых факторов на международной арене позволяет заключить: внимание мирового сообщества и ключевых партнеров Украины будет рассеяно, **нет предпосылок для новых активных попыток простимулировать разрешение российско-украинского конфликта, и скорее всего 2017г. не принесет реальных сдвигов в этой сфере.**

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Разработка “дорожной карты” по выполнению Минских соглашений выглядит на сегодняшний день единственной и наиболее вероятной возможностью по крайней мере попробовать вывести переговорный процесс из тупика. В то же время, даже если работа по созданию “дорожной карты” продолжится, вероятность ее успешного завершения и, тем более, имплементации на практике сегодня выглядит достаточно туманно. Проблема не в формировании пошаговой инструкции по реализации Минского пакета как такового, а в заинтересованности обеих сторон конфликта к достижению договоренности.

При наличии такого интереса и определенного уровня взаимного доверия создание нового отдельного документа в виде дорожной карты было бы необязательным. Но опыт переговоров демонстрирует не просто разные трактовки Минских соглашений сторонами, но и наличие достаточно жесткого перечня условий и требований со стороны Москвы, которыми она пожертвовать в процессе переговоров пока готовности не выказывает.

Тупик образовался как логичное следствие того, что Россия видит своей целью легализацию незаконных самопровозглашенных формирований в Донцке

и Луганске без гарантий военной дэскалации. Для второй стороны – Украины – такой сценарий неприемлем, как противоречащий формуле “*security comes first*” и несущий риски для суверенитета в стратегической перспективе. Таким образом, даже идея по разработке “дорожной карты” наталкивается на серьезные препятствия – взаимоисключающие требования и подходы сторон.

Интерес западных модераторов, в частности Германии, состоит в том, чтобы объединить во времени и пространстве выполнение и политических пунктов Минска, и положений, касающихся безопасности. Однако такой подход уже изначально противоречит и самому Минску-2, и базовому подходу украинской стороны, а самое главное: будет ли это способствовать основной цели – реальному урегулированию конфликта? Международный опыт доказывает неэффективность принятия политических мер без соответствующего уровня безопасности. Поэтому и содержание, и сам процесс разработки такой “дорожной карты” остаются очень контраверсионными. Но тем не менее, в нынешних условиях переговоры, скорее всего, будут сводиться именно к этой инициативе. Из-за отсутствия других, более реалистичных опций по поддержанию самого переговорного процесса.

Относительно общих подходов и путей разрешения и урегулирования последствий агрессии, то в краткосрочной перспективе оснований для реальных подвижек нет. **Конфликт уже де-факто вошел в стадию “тлеющего”, классического примера замороженного конфликта в данной ситуации не будет – для этого необходимо желание России и самопровозглашенных “республик” зафиксировать *status quo*.** Такого желания нет, наоборот – их целью является политическая и административная независимость, но с возвращением к финансовому обеспечению со стороны Киева, что со временем обязательно будет сопряжено с попытками влиять на внешнеполитический курс Украины.

Поэтому “замораживать” ситуацию на деле просто нет возможности, но поставить на “паузу” – да, что собственно уже происходит. Перспективы урегулирования появятся не раньше возникновения новых переменных, скорее всего – изменением позиции то ли Украины, то ли России, то ли западных заинтересованных акторов, оказывающих влияние на стороны конфликта.

Российская позиция достаточно жесткая, и для украинской стороны изменить позицию означает сейчас пойти на очередные уступки, т.е. согласиться с негибкой позицией Москвы. Таким образом, почти тупиковая ситуация выглядит как вполне логичная и вытекающая из нынешнего расклада сил и взаимных претензий.

Согласиться на новые компромиссы со своей стороны Киев в одностороннем порядке больше не готов: как минимум потому, что сегодня слишком четкой и прогнозированной выглядит реакция существенной части общества на неприемлемые, с его точки зрения, шаги и договоренности. А сохранение общей внутренней социальной стабильности сейчас не менее, а может быть и более важная задача, чем формальный успех в продвижении Минским путем.

ОЦЕНКИ РОССИЙСКИХ ЭКСПЕРТОВ

**ПЕРВООЧЕРЕДНАЯ ЗАДАЧА – ИЗБЕЖАТЬ
ДАЛЬНЕЙШЕЙ ДЕГРАДАЦИИ
РОССИЙСКО-УКРАИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ**

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

В развитие кризисных процессов вокруг Украины оказалось так или иначе вовлечено большое число акторов, в свою очередь находящихся в сложных отношениях друг с другом. Соответственно, изменения отдельных элементов этого международного уравнения способны оказать влияние на динамику развития противоречий, наблюдаемых в конфликтном регионе.

Внешнеполитические приоритеты Администрации Д.Трампа стали предметом многочисленных спекуляций. В частности, неоднократно звучало предположение, что он будет склонен отступить от сформулированной в период президентства Б.Обамы позиции по Украине. В то же время, уже сейчас есть ряд признаков того, что американская система политических “сдержек и противовесов”, находящая свое отражение, в частности, в настроениях в Конгрессе, будет оказывать влияние на формирование внешнеполитического курса, задавая определенные “красные линии” для нового Президента.

Евросоюз переживает сложный период в своем развитии. В ближайшие годы, (возможно, порядка 10 лет), вопрос дальнейшего расширения, вероятно, не будет серьезно рассматриваться даже в отношении небольших стран. А некоторые, напротив, склонны считать *Brexit* началом дезинтеграционных процессов, в которых поучаствует ряд сегодняшних членов ЕС.

Так или иначе, переговоры по *Brexit* и прочие внутренние проблемы, как то обсуждение миграционной политики, съест существенную часть административного ресурса Брюсселя и ограничит возможности для совместных внешнеполитических инициатив. Великобритания фактически являлась, наряду с Францией, одной из двух опор провозглашенной в ЕС “общей политики в области безопасности и обороны”. *Brexit* ломает прежнюю схему, на формирование любой новой уйдет время. Всё это происходит в период, когда новый американский Президент не скрывает своего скепсиса в отношении НАТО.

Для Украины это фактически означает, что содержательную поддержку со стороны стран Запада она сможет получить в большей степени по двусторонней линии, а не благодаря участию международных организаций. При этом страны Запада неоднородны в своих подходах, и многие, в т.ч. крупнейшие, в нынешних условиях, вероятно, проявят сдержанность по этому вопросу.



Сергей УТКИН,
заведующий сектором
стратегических оценок
Национального Института
мировой экономики
и международных
отношений
им. Е.Примакова
Российской
академии наук

Для стран ЕС было важно продемонстрировать консолидированную принципиальную позицию по вопросам украинского кризиса, но этот консенсус начинает расшатываться. В ряде европейских стран заметен подъем политических сил, делающих упор на своего рода национальном эгоизме, защите в первую очередь экономических интересов отдельной страны, даже вопреки принципам, провозглашенным западным сообществом. Серьезным шагом в этом направлении могут стать президентские выборы во Франции, где, как ожидается, преимущество могут получить представители правой части политического спектра.

На А.Меркель многие указывают как на “последнего защитника” западных принципов, когда Д.Трамп скорее олицетворяет отступление от них. У партии А.Меркель неплохие шансы на выборах в Бундестаг, но и в Германии заметен рост упомянутых выше настроений “национального эгоизма”.

Собственно, позиция Германии по урегулированию конфликта на Донбассе уже сейчас предполагает, что к компромиссу надо подталкивать все стороны, оказывающие влияние на ситуацию. Специфика выборного периода, который поглотит внимание немецкой политической элиты почти на весь 2017г., только закрепит такой подход, оставляющий не так много пространства для критики. Объектом для критики, тем не менее, может стать политика санкций в отношении России как таковая. Оппоненты А.Меркель будут указывать на то, что санкции не дают результата, а Украина оказывается заинтересованной в их сохранении и, соответственно, в том, чтобы Минские соглашения, к которым Евросоюз формально привязал наиболее существенные санкции, не были выполнены.

Потенциально, понимание, что постепенное ослабление санкций может стимулировать реализацию Минских соглашений, может стать новым консенсусом в ЕС. Изменение американской позиции по этому вопросу в части, зависящей от Президента, может носить еще более резкий, но менее предсказуемый характер, и будет зависеть от состояния российско-американского диалога по более широкому кругу вопросов.

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Российско-украинские отношения находятся в глубоком кризисе. Первоочередными задачами, по-видимому, должны стать меры, которые позволили бы избежать их дальнейшей деградации, а также урегулирование конфликта на Донбассе. Формальное признание и Киевом, и Москвой Минских соглашений как основы урегулирования – минимально необходимый задел, чтобы двигаться в этом направлении. Попытки пересмотреть эту основу в пользу одной из сторон, напротив, могут стать существенной проблемой.

Некоторые политические силы подходят к этому вопросу с позиции “чем хуже, тем лучше”, в надежде, что отказ от соглашений откроет возможности для получения дополнительных узко понимаемых преимуществ. Стороны регулярно демонстрируют отсутствие оснований доверять друг другу. Можно услышать взаимные упреки, что целью оппонента является не урегулирование, а дестабилизация.

Но затяжной конфликт истощает всех участников. Урегулирование на основе Минских соглашений не удовлетворило бы полностью ни одну из сторон, но фактически создало бы ситуацию, более приемлемую и предсказуемую для каждого из участников переговоров. Шаги к компромиссу должны осуществляться с обеих сторон, но для того, чтобы они стали возможны, необходимо создать среду, в которой шаг назад одного из участников не будет означать занятия освободившегося пространства другим.

Единственным практически реализуемым способом обеспечения такой среды является расширение в зоне конфликта нейтрального международного присутствия, форма которого должна стать предметом переговоров. ОБСЕ уже сыграла заметную роль в стабилизации в зоне конфликта при всей ограниченности средств и мандата ее миссии. Возможно, следует детально рассмотреть использование механизмов ООН, неоднократно применявшихся в горячих точках для обеспечения базовых условий безопасности и администрирования конфликтных территорий.

Задачей международного присутствия могло бы стать восстановление пострадавших в ходе конфликта районов при содействии широкого круга стран, готовых поддержать мирный процесс, создание достойных условий существования для жителей конфликтного региона и обеспечение прозрачности, позволяющей удостовериться в полном прекращении деятельности военного характера по обе стороны контактной линии. Это могло бы создать условия для полноценного политического урегулирования.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕРЫ МОГЛИ БЫ СТАТЬ ФУНДАМЕНТОМ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

Я обратил бы внимание на экономический фактор и его влияние на вопросы урегулирования политических или военно-политических конфликтов в целом и российско-украинского, в частности. Рост геополитической напряженности все больше переносится в экономическую сферу, нарушая привычные связи и, тем самым, усугубляя напряженность во взаимоотношениях даже стран-союзников.

В процессе поиска способа более справедливого распределения доходов мир столкнулся с быстрым распространением популизма: *Brexit*, предвыборные программы Д.Трампа и многих ведущих европейских политиков ставят под угрозу развитие экономического сотрудничества и снятие барьеров в международной торговле. Глобализация переживает кризис: процессы, начавшиеся в 1990-е годы с заключения различных торговых



Михаил СУББОТИН,
старший научный
сотрудник Национального
Института мировой
экономики и
международных
отношений
им. Е.Примакова
Российской академии
наук

соглашений и ускорения глобализации, трансформируются во всю большую регионализацию. Речь может идти если не о подрыве экономической глобализации, то о сложном процессе адаптации к ней, попытках сгладить острые углы, негативные эффекты и продемонстрировать ее положительное влияние более широким слоям населения, чем это было до сих пор.

С другой стороны, кризис глобализации угрожает некоторым странам сокращением рабочих мест, усилением бедности и в целом подрывает их позиции в качестве мировых драйверов экономического роста. Тем самым сдерживая его в странах-изоляционистах и ограничивая их доступ к капиталам, технологиям, товарам, производствам и человеческому капиталу. Вопреки громким политическим заявлениям об отказе от глобализации, дело, скорее всего, сведется к обсуждению нового формата межстрановых взаимоотношений в рамках глобализации.

Такие настроения будут провоцировать устойчивое нежелание правящих элит нести ответственность за чужие проблемы и тем более платить за них: на Россию и Украину будет оказываться растущее давление по разрешению ими конфликта собственными силами. Точно также сохранится и *status quo* в отношении суверенитета Украины, режима антироссийских санкций и т.п.

Странам и лидерам-популистам предстоит в очередной раз проверить на себе гипотезу о том, что протекционизм и торговые барьеры дают лишь временные преимущества отдельным странам, однако ведут к снижению благосостояния населения и развитых стран, и развивающихся. Точно также и попытки отстранения от существующих военно-политических конфликтов могут сделать их взрывоопасными.

Большие надежды и одновременно опасения в сфере мировой экономики и международных отношений связаны с фигурой нового Президента США Д.Трампа – символом возможности очередной перезагрузки отношений. Впрочем, прошлую перезагрузку начинали Б.Обама и Х.Клинтон... По сути, сегодня экспертами обсуждаются скорее мечты Д.Трампа: заявленная им в ходе предвыборной гонки программа внутренне противоречива, а потому ее реализация невозможна ни по срокам, ни по объему.

В частности, есть внутреннее противоречие между желанием Администрации Д.Трампа добиться роста экономики на 3-4% и возрастающим вниманием ФРС к ускорению инфляции с учетом ее собственного мандата в 2%. Трамп утверждал, что доллар излишне силен, что подрывает конкурентоспособность американских товаров, и одновременно обещал снизить налоги на американский бизнес. Однако, при прочих равных условиях, чем меньше налоги, тем выше экономический рост, чем выше учетная ставка, тем сильнее доллар.

В свою очередь, укрепление доллара, связанное с ростом процентных ставок, могло бы привести к увеличению торгового дефицита, а это подорвало бы попытки его сократить. Заявленная Д.Трампом торговая политика вступает в противоречие с его же фискальной политикой. Планы Д.Трампа при условии их реализации могли бы привести к ускорению инфляции в условиях, когда в экономике уже наблюдается давление на зарплаты и нехватка рабочей силы, что вынудило бы ФРС поднимать процентную ставку более быстрыми темпами.

Энергетическая программа Трампа во многом повторяет лозунги соответствующих программ Р.Никсона и Дж.Картера. Однако принципиальное отличие состоит в том, что быстрый рост мировых цен на нефть во II половине 1970-х годов сам по себе являлся мощным стимулом для реализации тех президентских программ, в то время как установившийся в последние годы относительно низкий уровень цен на нефть может свести на нет излишне амбициозные планы Трампа в сфере энергетики. Снижение входных барьеров в отрасль или для работы на шельфе становятся никому не нужны, если невыгодно добывать. При этом укрепление доллара, рост добычи и обострение межтопливной конкуренции будут сбивать цены на энергоресурсы.

Протекционизм Д.Трампа мог бы спровоцировать рост цен на внутреннем рынке, а, следовательно, и сокращение спроса. Т.е. попытка защиты национальной экономики подобными мерами, на самом деле, способна причинить ей ущерб. Чтобы создать рабочие места внутри страны, необходимо создать условия для конкурентоспособности производства, а впереди у развитых стран маячит длительный период вялого роста. Эта будет мешать реализации обещания Д.Трампа оживить экономику США посредством увеличения расходов на инфраструктуру, снижения налогов и репатриации рабочих мест.

Если столь противоречива экономическая программа нового Президента США, то еще меньше ясности в его внешнеполитическом курсе и возможной роли в урегулировании российско-украинского конфликта...

Идеи протекционизма, изоляционизма и национального эгоизма все чаще берут верх в ходе свободного волеизъявления граждан на выборах и референдумах и в ЕС, а рост военных расходов заставляет руководство этих стран экономить на внешнеполитических инициативах и их последствиях – своя рубашка ближе к телу.

Речь в этих условиях идет о самом насущном – о противодействии прямым военно-политическим угрозам, а потому полноценное урегулирование откладывается “на потом”, руководствуясь стремлением лишь “подморозить” конфликт. В случае с российско-украинским кризисом такое развитие событий было бы чревато куда более тяжелыми экономическими последствиями, чем любой из существующих сегодня в мире замороженных конфликтов.

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Судя по всему, согласованная “дорожная карта” до сих пор так и не появилась. Еще в сентябре 2016г. министр иностранных дел Франции Жан-Марк Эро озвучил в Киеве то, что было принято за согласованную франко-германскую “дорожную карту” урегулирования конфликта. Однако, когда речь зашла о реальной “дорожной карте”, то Германия и Франция отошли от того, что все называли “планом Эро”. Да и сам этот план, вероятно, озвучивался только с целью добиться саммита “нормандской четвертки” в октябре в Берлине.

Многие считают, что приход в Белый дом Д.Трампа будет означать изменение отношения Вашингтона к европейской безопасности, к Москве и Киеву. Остается неясным и характер этих возможных изменений, и степень самостоятельности нового Президента: ему придется приложить немало усилий, чтобы удержать власть. И в этих условиях многие внешнеполитические проблемы могут отойти для него на второй план.

Он не ощущает себя полностью легитимным на фоне трех миллионов голов на выборах, проигранных им Х.Клинтон, низких рейтингов популярности¹⁰ конфликта не только с истеблишментом, но и внутри собственной партии, постоянного давления из-за одновременного расследования подозрений, что его команда взаимодействовала с Кремлем в ходе предвыборной кампании, сразу в пяти ведомствах – ЦРУ, ФБР, АНБ, Минюсте и Минфине. Межведомственная следственная группа проверяет перехваты переговоров, финансовые проводки, поездки и встречи окружения Д.Трампа и т.д., а затем все фигуранты будут допрошены под присягой... Д.Трамп может увязнуть во внутривластной борьбе и оказаться жертвой завышенных ожиданий.

Пока обсуждаются военно-политические вопросы Минских соглашений, на втором плане остается экономическая составляющая: кто ответит за конфликт и сколько будет стоить ликвидация его последствий?

Эксперты рассуждают о поэтапной отмене санкций в обмен на постепенное выполнение Минских соглашений, о неких компенсациях украинской стороне или о российской помощи, которую Киев сможет считать компенсацией то ли за Крым, то ли за разрушения на Донбассе, о перспективах борьбы в международных судах, о разработке шельфовых месторождений в Черном море или других решениях, которые могли бы позволить учесть пожелания населения Крыма без ущерба экономическим интересам и безопасности Украины и т.п.

На кону не только антироссийские санкции, которые тормозят развитие экономики страны, но и растущие оборонные расходы многих ведущих стран мира и более того, угроза новой гонки вооружений, вопросы надежности энергоснабжения ЕС, потенциал кооперативных связей России и Украины, сведенных к нулю за последние годы... Все это – экономические факторы, стимулирующие заинтересованные стороны к урегулированию конфликта.

Именно экономические меры могли бы стать фундаментом урегулирования конфликта, который является разорительным и для Украины, и для России. И более того, вместо попыток ослабления санкций “в обмен на определенные действия Москвы” более продуктивным было бы объединение будапештского и нормандского форматов с тем, чтобы сохранив Минские соглашения в качестве цели, а не средства урегулирования, сформировать и заключить своего рода всесторонний “контракт”, который включал бы вопросы экономических взаимоотношений.

¹⁰ Согласно опросам 4-8 января 2017г., уровень его поддержки равнялся 40% – антирекорд компании *Gallup* за все время ее наблюдений, в то время как, например, у Б.Обамы было 78%, у Дж.Буша-младшего – 62%, а у Б.Клинтона – 66%.

ОКНО ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ЕСТЬ, И ПРИ НАЛИЧИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВОЛИ ИМ МОЖНО ВОСПОЛЬЗОВАТЬСЯ

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений?

Первое и главное условие результативности любой “дорожной карты” – заинтересованность сторон в достижении того соглашения, на выполнение которого она направлена. Формально согласованной целью “Нормандской четверки” (“Н-4”) являются Минские соглашения, и именно к ним должна вести “дорожная карта” (ДК/МС), решение о разработке которой принято на Нормандском саммите в Берлине 19 октября 2016г. Однако нормандский СМВД 29 ноября 2016г. по существу закончился безрезультатно и, по свидетельству украинского министра П.Климкина, не удалось достичь согласия ни по одному из вопросов. Задача согласовать ДК/МС в объявленные сроки – до конца 2016г. так и не была выполнена, и Минский процесс не удалось вывести из тупика. Возникает закономерный вопрос – в чем смысл самой инициативы о “дорожной карте”? Насколько она действительно нужна для разблокирования минского процесса – или это, главным образом, новая политико-дипломатическая карта для продолжения “нормандской партии”, для демонстрации жизнеспособности Минского процесса.

В этой связи вопрос о “дорожной карте” по-прежнему надо рассматривать, прежде всего, с точки зрения (а) заинтересованности в ней сторон “Н-4”, и только в этом контексте рассматривать (б) возможные параметры/эффективность.

Заинтересованность в ДК/МС декларирована всеми участниками “Нормандского формата”. Однако это отнюдь не означает, что все они объединены генеральной целью – найти общую формулу урегулирования. Главная проблема остается прежней: Киев стремится “договариваться” об условиях “деокупации” со стороны Москвы и консолидировать поддержку своей позиции со стороны Запада. **Однако ясно, что Москва ни при каких условиях не изменит своей ключевой позиции, включая участие в “Нормандском формате” – Россия не является стороной внутриукраинского конфликта.** Эта диаметрально противоположная политическая философия не позволяет договориться по конкретным параметрам и последовательности шагов в рамках выполнения Минских соглашений и ДК/МС. Поэтому договоренность выработать ДК/МС отражает политико-дипломатическое желание поддерживать минский процесс, но вполне предсказуемо не позволяет разблокировать его.

На деле идея о ДК/МС не только не позволяет вывести в практическую плоскость реализацию Минских соглашений, но и провоцирует усиление политических разногласий и “красных линий” процесса урегулирования. Заинтересованность “нормандских сторон” в ДК/МС, *во-первых*, не равнозначна их политической мотивации (кто что хочет и зачем); *во-вторых*, асимметрична (“мировотворческий европейский центр” не может стать полюсом для сближения разнонаправленных интересов Украины и России).



Дмитрий ДАНИЛОВ,
заведующий отделом
Европейской
безопасности Института
Европы Российской
академии наук

Инициативность Германии, с учетом ее Председательства в ОБСЕ в 2016г. и в целом в контексте ее “нового” европейского лидерства (Белая книга-2016 на фоне *Brexit*) вполне очевидна и нацелена на достижение позитивных результатов – разблокирование “Минска” и прогресс мирного процесса. Ясно, что Франция действует в связке с Германией, и в этом смысле можно говорить об общем германо-французском интересе. Тем более что Ф.Олланд все более теряет способность играть самостоятельную роль. Его французская политика явно контрастирует с наступательной линией Н.Саркози во время грузинского конфликта и “Арабской весны”.

Но и Германия, и Франция устали от бремени российско-украинской повестки; поняли, что жесткая политика не сработала и конфликт 2014г. уже превратился в затяжной; не готовы менять свои принципиальные установки в отношении России, но и не готовы отказаться от поддержки непартнероспособного Киева; должны учитывать вызовы и окно возможностей, возникающие в связи с приходом Д.Трампа и со сменой политических элит в Европе-2017 (во Франции и Германии, прежде всего). Все это говорит о том, что линия Германии и Франции на выработку ДК/МС соответствует их общему пониманию необходимости и важности украинского урегулирования, но они не готовы “давить” на Киев и Москву и не обладают для этого необходимой политической гибкостью и ресурсами. Давление на Москву, как показала практика последних 2,5 лет, не только не эффективно, но и контрпродуктивно для европейских стран и для ЕС. Давление на Киев означало бы смену курса, что проблематично для нынешних политических элит, которые предлагают Киеву и Москве договориться вокруг ДК/МС.

Диаметрально противоположные позиции Украины и России не позволяют им объединиться вокруг этих предложений, германо-французской оси. Киев по-прежнему добивается, чтобы “Н-4” работала по принципу “три-против-одного”, когда Москва находится “на темной стороне Луны”. Москва, наоборот, хочет убедить западных партнеров в том, что именно Киев должен нести главную ответственность за урегулирование на Донбассе (а Крым вообще не может даже упоминаться в контексте “Минска”). Практические подходы, которые предлагают Киев и Москва, отражают их политические позиции и (пока) не совместимы (деокупация/граница – против гарантий децентрализации/внутриукраинских договоренностей).

Другими словами, договоренность о выработке ДК/МС можно, с известной долей осторожности или даже оптимизма, рассматривать как политико-дипломатический успех на фоне очевидной тупиковой ситуации, потенциально проигрышной для всех. Однако политико-дипломатический успех отнюдь не обязательно означает практический прогресс и тем более прорыв.

Более того, договоренность о ДК/МС не стала импульсом для урегулирования существующих разногласий и конфликтных интересов, а обострила их и поставила в практическую переговорную плоскость. Это, в свою очередь, заставляет задуматься над вопросом, насколько такая конкретизация кризисной повестки отвечает интересам сторон, прежде всего – Украины и России.

Вариантов здесь может быть два: или это перспектива, возможность договориться (что не просматривается) – или это имитация урегулирования, очередная

попытка заработать политические очки вне зависимости от будущих результатов и, не исключено, даже заблокировать “дорожные пути” и найти “стрелочника”, ответственного за невыполнение. Пока ничто не свидетельствует о том, что Киев и Москва были бы готовы договориться о компромиссных параметрах ДК/МС, хотя некоторые признаки прагматического реализма все же заметны.

Ассиметричная (не)заинтересованность в общей нормандской ДК/МС пока не позволяет предметно рассматривать ее потенциальные параметры и, следовательно, эффективность. Если не договориться о такой Карте, которая позволяла бы двигаться в общем направлении “Н-4”, это девальвирует Минский процесс, и вопрос о его продолжении станет еще более критическим. Уже теперь проблемы с ДК/МС провоцируют линию на ревизию “Нормандского формата”. Если раньше заинтересованное участие США в позитивном развитии Минского процесса рассматривалось как желательное, и Вашингтон участвовал в консультациях с участниками “Нормандской группы”, то после прихода Администрации Д.Трампа в этой связи возникает слишком много проблем.

Намеки Киева на вовлечение в процесс урегулирования других партнеров (Китая) увеличивают область неопределенности процесса урегулирования (с учетом многомерности конфигурации Россия-Китай-США-ЕС) и заставляют задуматься о “верности” Киева Нормандскому формату. Заинтересована ли Россия в присоединении к переговорному формату новых игроков? Вряд ли. Это в любом случае снизило бы эффективность переговорной формулы. Добавление участников (США, Китая и т.д.) вряд ли дало бы новую добавленную стоимость, но, напротив, усилило бы влияние внешних конфликтующих интересов и их “броуновское” столкновение. При этом ясно, что все стороны “Нормандской четверки” в целом заинтересованы в поддержке процесса со стороны внешних игроков, и позиция Администрации Д.Трампа будет крайне важной для Минского процесса и перспектив соответствующей “дорожной карты”.

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Конечно, хотелось бы коротко ответить на этот вопрос и получить Нобелевскую премию мира. Но даже нобелевский лауреат Б.Обама не смог внести конструктивный вклад в дело урегулирования украинского кризиса.

Все вышесказанное не означает, что ДК/МС не нужна. Минские соглашения без четкого алгоритма их выполнения реализовать невозможно. Объективно, ДК/МС необходима, если стороны действительно нацелены на урегулирование. **В свою очередь, урегулирование на основе ДК/МС невозможно без участия конфликтующих сторон.** Киев, если он действительно заинтересован в урегулировании внутреннего конфликта (даже если он считает его российско-украинским) должен определить рамочные условия восстановления своего суверенитета на Востоке, приемлемые для Донбасса, включая пакет гарантий для его возвращения в Украину.

Социально-экономическая деградация Украины, высокая коррумпированность, нарастающие вызовы государственного управления и обостряющийся кризис доверия к власти – все это не только разрушает Украину изнутри, но и существенно изменяет сущность “дилеммы возвращения” Донбасса в Украину. Речь

уже все больше идет не об условиях, на которых Киев был бы готов обеспечить возвращение сепаратистов, а о том, в какое государство им предлагают вернуться. Изначальная формула Киева “У нас нет проблем с Востоком – у нас проблемы с Россией”, которая затем была заменена другой: “Конфликт на Востоке – это война с Россией”, не дает перспективы урегулирования.

Напротив, “дилемма возвращения” по существу становится неразрешимой, поскольку Донбассу предлагают капитулировать и перейти на другую линию фронта. Ясно, что Москва, которая объективно заинтересована во внутриукраинском урегулировании, также не может не рассматривать “дилемму возвращения” вне контекста обеспечения собственной безопасности – с перспективой перерастания “российско-украинского конфликта” из нынешней политической платформы Киева в горячий конфликт на своих границах.

Поэтому речь идет уже не о том, могут ли быть выполнены Минские соглашения, каким образом и на основе какой ДК/МС, а о том, что для этого необходимы значимые изменения в политических установках участников “Н-4”. Демонизация России, лозунги: “Москва должна все вернуть!”, “Россия – главная угроза европейской безопасности!”, “Мобилизация для коллективного отпора”, “Или “Минск” – или ничего!” – все это работает на эскалацию взаимного сдерживания в Европе, линия фронта которого проходит через Украину. Но в этой парадигме никакие политико-дипломатические договоренности в рамках “Минска” не будут работать на практический компромисс и конечный результат – устойчивое урегулирование. Собственно, именно поэтому “Минск” и зашел в тупик.

Однако Киев если и хочет вернуть Донбасс (что само по себе отнюдь не очевидно), то в любом случае не на “московских условиях”. “Московский Донбасс” в составе Украины, тем более с особым статусом и вооруженный, не вписывается в нынешнюю модель строительства национального украинского государства. Московская позиция на переговорах и по ДК/МС, в частности, воспринимается Киевом не как возможность договориться о путях и гарантиях внутриукраинского урегулирования, а как предложение о капитуляции, гибельное для нынешней власти.

Это, в свою очередь, усиливает в Украине как партию войны (с Россией/Путиным), так и партию сепаратистов (Донбасс/москалы – геть!). Способность Киева изменить свой подход – сменить “войну” с Россией и АТО на приоритет урегулирования и национального строительства снижается, несмотря на заметную готовность Москвы реально содействовать мирному процессу и демилитаризации на Востоке Украины под определенные гарантии Киева и на усиливающийся внешний запрос на прогресс “Минска” и нормализацию отношений Запад-Россия.

Попытки “дожать” Москву и “задушить” “сепаратизм” абсолютно нереалистичны, контрпродуктивны и опасны. **Если Киев не впишется в эту новую политическую реальность, если он по-прежнему не будет договариваться с “сепаратистами”, признав их право тоже считать себя Украиной – “Минск” не выполним.** (Даже в Сирии, при всей условности такого сравнения, невозможно по-другому.) Предложения разбить ДК/МС на “корзины”, на отдельные направления в любом случае не станут путем к мирному урегулированию, а вопрос о “временном” статусе Донбасса обострится.

В этих условиях поиск “путей и перспектив” сведется к обеспечению начальных пунктов “Минска” – разведению сторон и деэскалации, снижению конфронтационных рисков, но уже без видимой перспективы дальнейшего продвижения к мирному урегулированию. Но цена, как политическая, так и экономическая за “не-урегулирование” будет высока для всех, а для Украины может оказаться катастрофичной. Крайне высокие риски или даже “неприемлемые ущербы” – именно из этого стоит исходить при определении приоритетных целей и политических задач в рамках Минского процесса. **Окно возможностей для этого есть, и при наличии политической воли им можно воспользоваться в нынешней ситуации смены политических элит в США и Европе и усилившемся политическом запросе на прогресс Минского процесса и урегулирования.**

МОЖНО ПРЕДПОЛОЖИТЬ, ЧТО РОССИЯ И ЗАПАД НАХОДЯТСЯ НА ЭТАПЕ РАЗРАБОТКИ ПРИНЦИПОВ НОВОЙ РАЗРЯДКИ, КОТОРАЯ ДЕЛАЕТ ПОЛОЖЕНИЕ УКРАИНЫ БОЛЕЕ СЛОЖНЫМ

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

Процесс урегулирования кризиса вокруг Украины будет в значительной степени зависеть от состояния договоренностей между Россией и США при Президенте Д.Трампе, а также от результатов выборов в ряде ключевых стран Европы (Нидерланды, Франция, Германия).

Приходится констатировать “феномен усталости” от ситуации в Украине, от неисполнения всеми сторонами Минских соглашений, от неготовности Украины, затем России и “ДНР/ЛНР” – дать согласие на развертывание миротворческой миссии сначала ООН (май 2014г.), а затем полицейской миссии ОБСЕ.

Нельзя исключить, что вопрос Крыма будет выведен за рамки будущих договоренностей. Да, действительно, страны Евро-Атлантики будут как мантру повторять тезис о территориальной целостности Украины и принадлежности Крыма этому государству. Вместе с тем, нельзя исключить, как это уже предлагалось рядом немецких политиков старшего поколения, а также рядом известных американских политологов, что этот вопрос будет оставлен для решения будущими поколениями (по примеру стран Балтии). В то же время будут начаты переговоры с Россией по разработке принципов нового порядка безопасности в Европе.

Американский Президент Д.Трамп ставит своей главной внешнеполитической целью борьбу с терроризмом, радикальным исламом, с ИГИЛ. Для реализации этой цели ему необходимо сотрудничество с Россией. Нельзя исключить, что в ходе переговоров по этому вопросу в целом Украина может стать разменной картой в его политической игре с Россией.



Татьяна ПАРХАЛИНА,
заместитель директора
Института научной
информации по
общественным наукам
Российской
академии наук

Если предположить, что в ходе выборов в Нидерландах и Франции победу одержат правые силы, выступающие за сотрудничество с Россией и не поддерживающие позицию стран Запада по Крыму и Юго-Востоку Украины, тогда может сложиться ситуация, предполагающая серьезный разворот в процессе отстаивания тех ценностей, на которых строился порядок в Европе после окончания холодной войны.

Здесь хочу оговориться, что еще несколько месяцев назад я, как эксперт, **исключала** возможность того, что силы, отстаивающие антиглобалистские, антиинтеграционные позиции, в т.ч. позиции, связанные с укреплением национальных государств, имеют шансы на победу. Однако сейчас, после результатов референдума по *Brexit* в Великобритании и президентских выборов в США, приходится признать, что окно возможностей для них расширилось. Что касается Германии, то в случае победы А.Меркель на выборах канцлера осенью 2017г., она как бы становится оплотом демократии не только в Европе, но и на пространстве Евро-Атлантики. Но г-жа Меркель известна как очень гибкий политик, она не сможет игнорировать позицию Вашингтона по ключевым вопросам мировой и европейской политики. В этом случае приходится также принимать во внимание давление со стороны определенной части немецкого бизнеса, заинтересованного в снятии режима санкций против России и в возвращении к нормальному режиму торговых и экономических отношений, а также изменения в руководстве германского внешнеполитического ведомства.

Можно предположить, что Россия и Запад находятся на этапе разработки принципов новой разрядки, которая делает положение Украины более сложным. Нельзя исключать перестроение как самой организации Североатлантического договора, так и отношений НАТО-Россия, что может также привести к изменениям в позиции этой организации по отношению к конфликту в целом.

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Кризис в отношениях Россия-Запад, начавшийся до событий в Украине, можно характеризовать как “гибридную холодную войну”, когда налицо были такие характеристики этого состояния международных отношений, как: (1) военно-политическое сдерживание друг друга; (2) экономические войны (санкции и антисанкции); (3) ценностное противостояние; (4) конфронтация в третьем регионе (Ближний Восток).

К счастью для мирового сообщества, речь не шла о блоковой конфронтации (как это было в 1960-1980-е годы); процессы глобализации привели хотя бы к частичной интеграции России в мировую экономику; к тому же отсутствует идеологическая конфронтация. Можно допустить, что эта “облегченная холодная война” закончится несколько иным видом разрядки, которая начнется не с процесса разоружения (хотя и этот элемент нельзя исключать), а с выработки совместных подходов к антитеррору, а также с неких торгово-экономических соглашений. **В этом контексте повышается значение экономических измерений разрешения конфликтной ситуации из-за Украины, вплоть до совместных проектов восстановления Юго-Востока этой страны.**

Что касается Минских соглашений, то приходится констатировать, что политики стран Евро-Атлантики и России не устают повторять, что им нет альтернативы. Вместе с тем, следует признать, что это – соглашения по прекращению огня, по спасению украинской армии (вследствие сначала Иловайского, а затем Дебальцевского котла).

Эти соглашения по-разному трактуются украинской стороной, с одной стороны, и всеми остальными – с другой. Неукоснительное выполнение этих соглашений Киевом означало бы потерю суверенитета Украиной, невыполнение ведет к тому, что конфликт превращается в т.н. “замороженный”. По-видимому, нужна дорожная карта или, так сказать, “Минск-3”, которые предусматривали бы приемлемый пошаговый план. Нельзя, однако, исключить, что в нынешней ситуации на Киев может быть оказано серьезное давление со стороны стран Запада по неукоснительному выполнению положений “Минска-2”.

РЕАЛИЗАЦИЯ МИНСКИХ ДОГОВОРЕННОСТЕЙ ПРИВЕДЕТ НАС РОВНО ТУДА, КУДА МЫ ПРИВЕДЕМ МИНСКИЙ ПРОЦЕСС

Ни на один из поставленных вопросов нет и не может быть однозначного ответа. Нет большого смысла в попытках угадать будущее. Хотя, безусловно, важно оценивать возможные варианты развития международной обстановки “вокруг” украинского кризиса. Не следует забывать, что и Россия, и Украина – активные субъекты политики, и во многом именно от них зависит, в каком направлении пойдет его урегулирование. При этом, разумеется, на каждом этапе и особенно – в условиях меняющегося политического ландшафта важно реалистично оценивать свои возможности, анализировать допущенные ошибки и при необходимости вносить коррективы в свою политику.

При этом очевидно, что происходящие в США и Европе политические процессы будут менять обстановку вокруг украинского кризиса и скорее всего потребуют от сторон коррекции их политики.

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

“Эффект Трампа”. После избрания Д.Трампа Президентом США высказывалось немало суждений относительно того, как при нем изменится политика страны, в частности, в отношении России и урегулирования украинского кризиса. Все эти суждения делались на основе предвыборных высказываний Д.Трампа, а теперь – и его первых шагов на посту Президента.

Однако первый вопрос заключается не в том, что собирается делать Д.Трамп, а в том, сможет ли он стать сильным президентом, способным добиваться



Андрей ЗАГОРСКИЙ,
заведующий отделом
разоружения и
урегулирования
конфликтов
Национального Института
мировой экономики и
международных
отношений
им. Е.Примакова
Российской
академии наук

воплощения своих намерений с учетом сложной системы взаимных сдержек и противовесов, которыми славится американская политическая система. Сильный президент США – это президент, который умеет “работать” с Конгрессом.

Получится ли это у Д.Трампа, пока не ясно. Очевидно только, что его первые шаги на посту Президента изобилуют “кавалерийскими наскоками” и вызывают нарастающее сопротивление в истеблишменте вплоть до судебной отмены принимаемых им часто необдуманных решений. Как и о чем Д.Трамп договорится с Конгрессом, и договорится ли вообще, сегодня сказать сложно. Ясно только, что если он договорится, то его политика в отношении России и Украины может серьезно отличаться от его предыдущих заявлений. Если ему не удастся договориться с Конгрессом и его президентство пройдет под знаком противоборства двух ветвей американской власти, ставящих друг другу палки в колеса, то, скорее всего, он останется в истории как слабый президент.

Сегодня можно констатировать на уровне тренда – то, что Д.Трамп чутко уловил и экстравагантно артикулировал нарастающие и в значительной части американского электората, и в рядах республиканцев настроения в пользу большего изоляционизма во внешней политике. Конечно, абсолютный изоляционизм американской политики сегодня невозможен. Но настроения в пользу того, что европейцы сами должны решать свои проблемы, и что Вашингтону не следует потакать тем, кто пытается решить свои проблемы за счет Америки, усиливались в США все годы после окончания холодной войны. Эта тенденция может усилиться при Д.Трампе, находя поддержку в политическом истеблишменте. Она может привести к *усилению ясно проявившейся еще при Б.Обаме линии на самоустранение от участия в урегулировании украинского кризиса.*

В этих условиях существенное значение будет иметь то, насколько активной в урегулировании будет роль европейских стран и прежде всего – Германии. Пока все прогнозы предстоящих в Германии парламентских выборов сходятся в том, что Христианско-демократический союз (ХДС) сохранит свои позиции ведущей партии будущего коалиционного правительства, а А.Меркель имеет все шансы остаться федеральным канцлером еще на один срок. Конечно, многое в политике Германии будет зависеть от итогов будущих коалиционных переговоров, тем более что и в обществе, и в партиях - потенциальных партнерах ХДС по коалиции весьма критично обсуждаются различные аспекты современной политики страны, включая политику по приему беженцев и в отношении России. При этом консенсус относительно целесообразности продолжения санкций в отношении России все больше размывается.

Каким будет итоговый консенсус нового правительства Германии, мы сегодня сказать не можем. Но вкупе с серьезными внутренними проблемами ЕС, а также с перспективой того, что новый Президент Франции, как ожидается, в большей мере будет склонен идти на компромиссы с Россией, нынешняя линия, которую в отношении урегулирования украинского кризиса проводит А.Меркель, будет подвергаться сомнениям и, вполне возможно, станет предметом корректировки.

Медлительность и нерешительность Украины в проведении реформ, предусмотренных Соглашениями об ассоциации с ЕС, старые и новые коррупционные

скандалы, а также нежелание и (или) неспособность выполнить свою часть Минских договоренностей по урегулированию кризиса в стране в этих условиях будут не просто усиливать уже сейчас накапливающуюся усталость от украинской повестки дня, но и могут стать удобным оправданием понижения профиля участия европейских стран в урегулировании кризиса.

Хорошо это или плохо для урегулирования? Ответ на этот вопрос зависит от того, какие выводы будут сделаны в Донецке, Луганске, Киеве и Москве в связи с возможными изменениями в политическом ландшафте Европы.

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений?

Реализация Минских договоренностей приведет нас ровно туда, куда мы приведем минский процесс.

Мы можем завести его в тупик, продолжая перетягивать канат и, по сути, не выполняя достигнутые договоренности.

Выполнение Минских договоренностей **всеми** сторонами в полном объеме дает шанс на достижение компромиссных договоренностей, если участники этого процесса не будут настаивать на максималистских требованиях и перестанут исходить из большевистского по сути тезиса о том, что урегулировать кризис можно только путем полной победы над другой стороной.

В самих Минских договоренностях нет ничего, что ущемляло бы суверенитет и независимость украинского государства. Все остальное – предмет конкретных договоренностей, которые должны быть согласованы Киевом, в т.ч. с Донецком и Луганском, по оговоренным в Минске вопросам, в частности, о порядке проведения местных выборов и о параметрах конституционной реформы.

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

В самой постановке вопроса очевидна проблема, характерная для украинской политики в отношении конфликта – его трактовка как сугубо российско-украинского, игнорирующая внутреннее измерение украинского кризиса. Это игнорирование, безусловно, не способствует урегулированию кризиса.

Однако не будем углубляться в эту тему и вернемся к вопросу о Минских договоренностях, ответственность за выполнения конкретных положений которых лежит на Киеве, Донецке и Луганске. Буквально сразу после подписания эти договоренности стали предметом критики. Говорилось о невыполнимости тех или иных их положений. Ставился вопрос о необходимости либо переписать Минские соглашения, убрав из них соответствующие “невыполнимые” пункты, либо договориться о чем-то ином, более устраивающем стороны. Правда, какие-либо альтернативные варианты урегулирования кризиса так и не были предложены.

Эмоционально критика и даже неприятие Минских договоренностей в Украине понятны. Эти договоренности не соответствуют идеальным представлениям Киева о том, каким образом должен быть урегулирован кризис.

Пожалуй, еще более жесткая критика Минских договоренностей высказывалась и высказывается в Луганске и Донецке, где они воспринимаются как капитуляция перед Киевом. Строго говоря, их представители подписали “дорожную карту” только под влиянием Москвы, да и то не сразу. Впрочем, в России тоже немало недовольных Минскими соглашениями.

Вопрос, однако, заключается не в том, насколько Минские договоренности хороши или плохи. Они – результат компромисса, с которым согласились все стороны, включая Киев. Главный вопрос состоит в том, могут ли стороны в конфликте рассчитывать на то, что в результате переписывания Минских договоренностей появится новая “дорожная карта”, устраивающая их больше, чем нынешняя?

Если происходящие в США и Европе политические перемены хотя бы отчасти подтвердят те соображения, которые высказаны в ответе на первый вопрос, и урегулирование украинского кризиса будет все больше отодвигаться на второй план в европейской повестке дня, то в Донецке и Луганске вполне может появиться иллюзия того, что они могут рассчитывать на более устраивающий их вариант разрешения конфликта.

Может ли Украина рассчитывать на то, что в этих условиях она сможет договориться с Донецком и Луганском на условиях, которые будут устраивать ее больше, чем нынешняя “дорожная карта”? Ответ на этот вопрос может дать только Киев.

Если ответ на него будет утвердительным, то попытка переписать “минскую дорожную карту” может иметь смысл. Если же уверенности в результате нет, то Минские договоренности при всем их несовершенстве останутся единственной тропинкой, которая ведет к политическому урегулированию кризиса.

УКРАИНСКИЙ КОНФЛИКТ НА НОВОМ ЭТАПЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Избрание Д.Трампа новым Президентом США потенциально может привести к фундаментальным изменениям в международных отношениях, в первую очередь, в отношениях с европейскими союзниками и с Россией, что, несомненно, будет иметь последствия и для урегулирования Украинского конфликта. По сути, приход Д.Трампа в Белый дом открывает новую фазу в постбиполярных международных отношениях. Это объясняется самим феноменом Д.Трампа, который не является исключительно американским явлением.

Дональд Трамп как неизвестная величина в международных отношениях

Победа Д.Трампа, изначально политического аутсайдера, националиста и ситуативного изоляциониста, очень четко вписывается в глобальный процесс распространения и усиления популизма. Проще говоря, антиглобалист Д.Трамп, как



*Надежда АРБАТОВА,
заведующая Отделом
европейских политических
исследований
Национального Института
мировой экономики
и международных
отношений
им. Е.Примакова
Российской
академии наук*

это ни странно звучит, продукт одного из аспектов глобализации — победоносной экспансии популизма.

Этот феномен в современном мире обусловлен эксцессами глобализации (мировой экономической и финансовый кризис, миграционный вызов и т.д.), с которыми не могут справиться старые элиты и, следовательно, недоверием масс к истеблишменту в своих странах.

Именно дефицит доверия европейцев к структурам ЕС и брюссельской бюрократии, обвиняемым в неспособности решительно реагировать на возникающие вызовы и исправлять допущенные ошибки, обусловил феномен *Brexit* (решение Великобритании на референдуме в июне 2016г. выйти из состава ЕС) и продолжает представлять сегодня самую серьезную угрозу будущему европейского проекта.

Предстоящие выборы в Германии и во Франции в 2017г. также будут испытывать на себе сильное давление популистских настроений в этих странах, которое не могут игнорировать не только маргинальные партии, но и партии истеблишмента. **Поправление Европы за редким исключением — общая тенденция.**

Жестких евроскептиков в Европе, несомненно, будет привлекать союз с Д.Трампом, хотя он не тот Президент, которого ждали в Европе. Наиболее ярким примером этого является намеренье британского Премьер-министра Т.Мэй восстановить особые отношения между Великобританией и США, которые существовали в 1980-е годы, подправив в Д.Трампе то, что не совсем устраивает Лондон. Однако вряд ли возможно ступить в одну и ту же реку дважды. В 1980-е годы особые отношения между Лондоном и Вашингтоном строились на общей угрозе Западу с Востока и зависимости Западной Европы от США в сфере безопасности. Сегодня, несмотря на кризис в отношениях России и Запада, ситуация иная. Повестки дня США и европейских союзников не идентичны. И приход Д.Трампа парадоксальным образом еще больше усилил эти различия, причем, в невыгодном для Лондона направлении.

Позиции Т.Мэй и Д.Трампа по ряду вопросов, связанных с международной политикой — сирийским конфликтом (в частности ролью Асада), проблемой Ирана, евро-атлантическими отношениями, Украинским конфликтом и представлениями о российской угрозе, далеко не во всем совпадают. Надежды британских политиков на то, что они смогут оказать серьезное влияние на Д.Трампа, поскольку он — “неизвестная величина” как в американской, так и в международной политике, представляются безосновательными. Именно такие политики, как Д.Трамп, не склонны следовать советам со стороны, а руководствуются, прежде всего, своей интуицией, если не инстинктами.



Вместе с тем, евроскептицизм Д.Трампа может сыграть неожиданную роль в отношениях с Европой. Учитывая то, что в предвыборной риторике Д.Трампа четко звучал призыв к сокращению традиционных международных обязательств за рубежом, прежде всего, в Европе, **изоляционистские настроения Д.Трампа могут послужить катализатором интеграционных процессов в Европейском Союзе, включая его оборонную составляющую.**

Не вызывает сомнений, что и отношения между союзниками в НАТО будут претерпевать серьезные изменения. Строго говоря, эти изменения не связаны с приходом Д.Трампа. Американский политический истеблишмент неоднократно предупреждал союзников, что для того, чтобы сохранить готовность НАТО к преодолению вызовов, начиная с терроризма и заканчивая кибернетическими нападениями, европейские страны НАТО должны поддерживать необходимый уровень оборонных расходов, благодаря чему Европа станет сильным партнером, который нужен Америке.

Еще Р.Гейтс в связи с ливийской кампанией предупреждал союзников, если этот разрыв не будет ликвидирован, то США не смогут считать НАТО полезным и серьезным в военном отношении партнером¹¹. Это цитата примечательна тем, что она – своего рода оговорка по Фрейду. Для США НАТО сегодня – это европейцы, и происходит отделение США от Европы, во всяком случае, на уровне риторики. При Д.Трампе отношения между США и европейскими союзниками по НАТО будут развиваться, скорее всего, по сценарию функционального партнерства, предполагающего, что традиционные партнеры будут неизбежно отдаляться друг от друга, но, тем не менее, им удастся определить сферы функционального или ограниченного сотрудничества.

Важной на сегодняшний день неизвестной величиной во внешней политике нового Президента США остается вопрос о том, кто будет влиять на кого – Д.Трамп на “республиканцев” в Конгрессе или “республиканцы” на Д.Трампа. Немаловажно и то, насколько Д.Трамп будет руководствоваться советами профессионалов, которых в его команде немного.

Украина в треугольнике США-Россия-ЕС

Сегодня многие гадают, как на деле будут воплощаться заявления Д.Трампа относительно его намерения улучшить отношения с Россией. Новый Президент США – предприниматель и прагматик, и именно с этих позиций он будет строить свои отношения с Президентом России В.Путиным, которому также близок подход *quid pro quo* (“услуга за услугу” – ред.). И Д.Трампа, и В.Путина, хотя и по разным причинам, одинаково не устраивает сложившийся мировой порядок.

У нового американского Президента сложилось впечатление, что все, включая европейских союзников по НАТО, используют США в своих интересах. У российского Президента есть ощущение выдавливания России из зоны ее

¹¹ Shanker Tom. *Defense Secretary Warns NATO of 'Dim' Future*. – New York Times, June 10, 2011, <http://www.nytimes.com/2011/06/11/world/europe/11gates.html>.

особых интересов через расширение НАТО или Восточное партнерство Европейского Союза. **Вопросы экспорта демократии, прав человека, расширения НАТО и противодействия российскому влиянию на пространстве СНГ, по всей видимости, будут оставаться за рамками главных интересов новой Администрации.** В ходе избирательной кампании заявления Д.Трампа по Украине не отличались ни четкой позицией, ни последовательностью. Иными словами, новый Президент США далек от анализа тех проблем в российско-американских отношениях, которые привели к их кризису. Д.Трамп будет сотрудничать с Россией там, где это выгодно США, с его точки зрения, например, в Сирии против ИГИЛ.



Очень многое будет зависеть от реакции Москвы и ее готовности к компромиссам. Сегодня российское руководство хочет налаживания отношений с США, всячески показывая, что проблемы в российско-американских отношениях были связаны отнюдь не с антиамериканизмом Кремля, а с антироссийским курсом прежнего Президента Б.Обамы. Кроме того, налаживание отношений с США дает возможность Москве утвердить себя в качестве глобального игрока, а не в качестве “слабеющей региональной державы”.

Скептическое отношение Д.Трампа к НАТО как “к устаревшей организации”, а также к Европейскому Союзу, “диктующему своим членам правила поведения”, также снимает накал противоречий, существовавших между Вашингтоном и Москвой при Президенте Б.Обаме. Если США при новом Президенте будут сокращать свои обязательства перед Европой, это будет приветствоваться Россией. В отношениях с ЕС Д.Трамп, поддержавший *Brexit*, как и многие политики в России, будет отдавать предпочтение двусторонним отношениям.

Означает ли все это, что урегулирование Украинского конфликта не имеет перспектив при Д.Трампе? Как это ни парадоксально, не означает, хотя Украина не входит в число внешнеполитических приоритетов нового Президента, и он склонен предоставить решение этого конфликта ЕС. Вместе с тем, при улучшении отношений между США и Россией неизбежно встанет вопрос об отмене антироссийских санкций, который не может быть поставлен в зависимость лишь от продвижения сторон, скажем, в переговорах о сокращении ядерных вооружений, как это было уже заявлено Президентом.

Несомненно, Д.Трампу напомнят о причинах антироссийских санкций, и вопрос об их снятии может возникнуть в пакете с другими договоренностями, будь то Сирия или ядерное оружие. К примеру, Д.Трамп может сказать

В.Путину: “Будем сотрудничать и в Сирии, и в сфере ядерных вооружений, но нужно как-то решить вопрос с Украинским конфликтом. Позвольте наблюдателям ОБСЕ контролировать границу между Россией и Донбассом, и мы начнем снимать с России все санкции, которые связаны с Донбассом и Луганском”.

Это был бы важнейший шаг в урегулировании конфликта, который мог бы пробить брешь в пробуксовывающей имплементации Минских договоренностей и придать логику “дорожной карте”. Что касается Крыма, то, хотя формально новая Администрация США не признает его российским, она не будет делать из проблемы Крыма камень преткновения для сотрудничества в других областях.

Успех в продвижении Минских договоренностей может быть связан и с тем, что российское руководство будет заинтересовано в привлечении нового руководства США к урегулированию Украинского конфликта и реформатированию Нормандского процесса. Этого не получилось с Б.Обамой, но может получиться с Д.Трампом.

При первых очевидных результатах в продвижении Минских договоренностей могут измениться и отношения с Европейским Союзом. Затяжной “холодный мир” в отношениях ЕС и России создает крайне неблагоприятную ситуацию для обоих партнеров. Европейские лидеры в последние 25 лет привыкли жить в неконфронтационном режиме на восточном направлении, поэтому они чувствуют себя крайне некомфортно в ситуации конфликта с Россией и приветствовали бы любой позитивный сдвиг в российско-украинских отношениях.

Чем лучше, тем лучше

Разумеется, приведенные выше рассуждения отталкиваются от позитивного сценария в российско-американских отношениях, но возможны и другие. Личная приязнь президентов России и США не является гарантией хороших отношений между двумя странами, что убедительно показала дружба В.Путина и Дж.Буша мл., не остановившая кризис в российско-американских отношениях. И сегодня в этих отношениях остается немало противоречий.

Удивительно то, что многие и в Европе, и в США, несмотря на гипотетическую заинтересованность в урегулировании Украинского конфликта, подсознательно хотят провала Д.Трампа на российском направлении по принципу “чем хуже, тем лучше”.

История учит, что в отношениях с Россией этот принцип оборачивается другим – худшее приводит к еще более худшему. И, наверное, не все равно, в каком контексте возрастет роль Украины для Д.Трампа – в конфронтационном со всеми предсказуемыми последствиями или в позитивном, независимо от существующих антипатий. Чем лучше отношения России и Запада – США и ЕС, тем лучше для всех.

МНЕНИЯ НЕМЕЦКИХ ЭКСПЕРТОВ

УКРАИНЕ ПРИХОДИТСЯ ПОЛАГАТЬСЯ
ТОЛЬКО НА СЕБЯ

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

Это – сложный и интересный вопрос, ибо тот “Запад”, который мы знали до недавних пор, переживает период распада. А Украина пытается ориентироваться на что-то, чего в скором времени не будет. За результатами выборов в США, референдумом в Нидерландах и набирающими силу фашиствующими партиями в Европе скрываются параллельно идущие социальные процессы, которые я представил бы в следующей очередности.

Первое. Уменьшение мобилизующей способности западной / европейской политики. Как *Brexit*, так и нидерландский референдум показали, что европейские политические элиты с трудом могут мобилизовать свой электорат для реализации собственных планов и задач. Даже если людям выгодно дальнейшее пребывание в ЕС или свободная торговля с Украиной, они не считают нужным потратить на это полчаса своего воскресного времени. Даже протестные движения не выступают с серьёзными акциями. Если в прошлом движения фашистов и коммунистов могли мобилизовать своих сторонников на крупные мероприятия с целью изменения мира согласно образцам собственной идеологии – пусть эти проекты и приводили к саморазрушению – то их сегодняшние подражатели на правом и левом флангах практически неспособны на это. Их идеология – не что иное, как проявление облечённой в слова праздности.

Люди хотят спокойной жизни, по большому счёту в этом и заключается идеология тех, кто выступает против истеблишмента. Сегодняшние левые не хотят ничего, кроме спокойствия – подальше от рынка, глобализации и конкуренции. Они хотят валяться в разостланной социальным государством постели столько, сколько им заблагорассудится. Представители правого фланга хотят, чтобы их оставили в покое как иначе мыслящие люди, так и проблемы миграции, глобализации и т.д. Они всегда “против” и в общем не имеет значения, против чего. Они не имеют собственного представления о государстве и нации, которые им якобы кто-то пытается навязать. Они – за отказ от всех международных обязательств и за возведение повыше забора вокруг своего иллюзорного мирка с садовыми гномиками, в котором они намереваются жить как можно дольше.

Тут, кстати, следует упомянуть, что “сильные” нации не боятся мигрантов. В XVI веке Польша приняла бежавших из России татар, которых по большому счёту можно было бы сравнить с живущими в Германии турками. Они осели, построили мечети, открыли магазины и т.д. Через сто лет в Польше не осталось ни



Густав ГРЕССЕЛЬ,
научный сотрудник
программы
Европейского Совета
по международным
отношениям
“Wider Europe” (Берлин)

одной мечети, а о татарах напоминают только темноволосые женщины. Не потому, что татары были уничтожены – просто они ассимилировались в тогдашнем польском обществе. Нравы, обычаи, католическая церковь, общественный уклад оказывали на них настолько сильное влияние, что со временем татары просто растворились в поляках. Без Кукиза¹², “Права и справедливости”¹³ и иже с ними.

Партия “Право и справедливость” перепугалась 5 000 беженцев, и скорее готова пойти на изоляцию страны, чем на принятие нескольких мигрантов. Католическая церковь не принимает действенных мер для интеграции беженцев. Нет и крупных общественных проектов, реализация которых притягивала бы людей – независимо от места их происхождения. Говоря языком О.Шпенглера, мы превратились в феллахов¹⁴. И по иронии судьбы именно правые ряды, которые на словах так сильно выступают против “декаданса и изнеженности”, стали зачинателями и олицетворением нашего превращения в феллахов.

По Шпенглеру как раз феллахи в первую очередь хотят, чтобы их оставили в покое. Они безвольны, не закичиваются на истории, их невозможно мобилизовать для участия в политическом проекте. Но если людей нельзя привлечь для участия в таких банальных вещах, то как европейские общества поведут себя при возникновении серьезного вызова? Скажем, в случае войны с Россией? Можно ли их мобилизовать при столь серьезных испытаниях?

Второе. Возрождение “антизападных” идеологий или “третьего пути” против старого порядка. Когда закончилась холодная война, нам казалось, что окончательную победу одержал не только “Запад”, но и “либерализм” (само собой, что существуют самые разные толкования этого понятия). Ведь разумной альтернативы рыночной экономике, открытому обществу и демократии просто нет. А оставшиеся осколки старых авторитарных, нелиберальных идеологий должны будут адаптироваться, если они не хотят отстать от динамики демократического прогресса (в технологическом, экономическом, монетарном, социальном и т.д. плане).

Приспособиться к этому их заставят внутренние процессы, казалось нам. Экономические и технологические достижения Китая (в значительно меньшей степени – России) поставили под вопрос подобные ожидания. Политические (Ирак – 2003г.) и экономические (финансовый кризис – 2008г.) системные кризисы Запада снова породили в наших обществах антилибералов. Они условно приняли ведущую роль США и либеральный общественный порядок после 1945г., пока он защищал от советской угрозы. После 1989г. они (антилибералы) оставались спокойными, пытаясь собрать единомышленников. И вот они вернулись.

Основой “антизападной” идеологии является непрочность современного миропорядка и либеральной модели общества. Антиамериканизм – вторая идеологическая составляющая, которая объединяет “чокнутых” всех стран. На левом фланге разрабатываются экологические и экономические проблемы. Здесь воскрешаются

¹² Павел Кукиз – основатель польской партии “Кукиз15”, которая выступала против того, чтобы Польша принимала беженцев с Ближнего востока.

¹³ Консервативная партия Польши, представитель которой А.Дуда победил на президентских выборах в 2015г.

¹⁴ Местные деревенские жители в странах Ближнего востока.

идеологии “третьего пути”, целью которых является изолированная Европа с очень картелированной политикой и скандинавским государством всеобщего благосостояния (по образцу Швеции, но не сегодняшней, а 1960-х и 1970-х годов). С правой стороны поднимают головы индивидуумы, выступающие за сильное, централизованное государство, референдумы вместо парламентских решений, надёжные границы и основанную на трайбализме внутреннюю политику. Как в правом, так и в левом сегментах увеличивается антилиберальное и антидемократичное болото, питающееся за счёт ностальгии по старому времени. И это болото становится всё больше и больше.

Третье. Кризис англосаксонской политической и общественной модели. Не подвергая сомнениям существующую модель Запада, хочется всё же отметить определённую специфику англосаксонской политики и общественной модели. *Во-первых*, слабым было бы государство, предоставляющее собственному обществу лишь небольшое количество услуг, носящих к тому же преимущественно дисфункциональный характер (медицинское обслуживание по образцу национальной системы здравоохранения Великобритании, система школьного образования). Подобный дефицит в услугах государства компенсируется за счёт активной общественной и частной деятельности (частные школы, частные больницы, благотворительные организации и т.д.).

Во-вторых, важным является открытая конкуренция (свободная торговля, минимальное вмешательство государства в рыночную экономику) внутри общества и между отдельными обществами. Отправной точкой здесь является идея о том, что после каждого промышленного упадка можно заново найти себя, а новые импульсы роста всегда перекроют старые структурные недостатки. И в самом деле – именно США после провозглашения независимости неоднократно находили себя заново и из каждого более-менее серьёзного экономического кризиса выходили с новой концепцией развития или с новыми подходами. Последний раз это была цифровая революция в конце 1990-х годах.

Но со временем “мяч” инициатив и инноваций оказался в Азии. Имеющиеся структурные проблемы так и остались нерешёнными или обострились. Так, слабость государственной системы школьного образования в Великобритании и США за последнее время распространилась на сектор частных университетов и поставила под сомнение эффективность системы образования в целом. В системе здравоохранения США реформы, проводимые Президентом Б.Обамой, стали – хоть и весьма неудачной – попыткой компенсировать дефицит услуг.

Даже если Д.Трампа будет отстранён от должности в результате импичмента, даже если голос разума возоблаждает в американском Конгрессе, ни США, ни Великобритания уже не станут тем, чем они были когда-то. Ещё Б.Обама стал олицетворением американского кризиса идентичности – только в ином виде. А принимающие всё более ожесточённый характер баталии, которые ему как Президенту наносили только вред, при Д.Трампе не станут мягче. И даже если Д.Трампу придётся уйти, у элит не будет чёткой концепции того, что же, собственно говоря, надо делать с США.

Во многих регионах Восточной Европы существует иллюзорное восприятие США: на основании анализа Соединённых Штатов периода Б.Клинтона (всемогущих и приверженных либеральному порядку) делается вывод, что Вашингтон и в

дальнейшем должен испытывать внутреннюю необходимость развития в этих же традициях. Это – иллюзия. Действительно, в США сильны идеологические традиции развития в направлении свободной торговли и либерализма. Но поле их действия становится всё более условным. При этом их развитие сдерживается постоянными распрями из-за мелочей, нехваткой мобилизующей способности и распространением идеологии феллахов. И над всем этим возвышается Д.Трамп.

Последствия для Украины. В 1990-х годах Польша могла быть уверенной в том, что, несмотря на все европейские глупости и российские передрыги, Вашингтон скажет своё веское слово по вопросу расширения НАТО. У Украины такой уверенности нет. Напротив, ей приходится настраиваться на то, что как США, так и ЕС в связи с внутривосточными проблемами, российской агрессией и т.д. окажутся недееспособными. Даже если отдельные политики и понимают всю серьёзность положения, им вряд ли удастся настроить свою политическую систему на серьёзные действия, поэтому они будут действовать без малейшего риска для себя, отрицая любые последствия собственной деятельности или бездеятельности.

Украине по сути дела приходится полагаться только на себя, а принимая во внимание уровень профессионализма её политиков это – не самый лучший вариант.

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Минские соглашения могут быть чем угодно, но только не идеальным вариантом. Это было быстро принятое решение с целью охлаждения разбушевавшейся войны, а вовсе не окончательное решение по урегулированию конфликта. Реализация Минских соглашений в соответствии с украинскими предложениями лишит Россию контроля над сепаратистами. Поэтому Москва на это не пойдёт. Реализация соглашений на российских условиях означает конец независимой Украины. Это неприемлемо для Киева. Даже если бы нашёлся коррумпированный украинский президент, подписавший подобное, собственный народ привёл бы его к ответственности (не в смысле отправки в отставку, а в смысле самосуда и расстрела на улице).

Что же можно сделать? **Насколько Россия будет продвигаться дальше с позиций, на которых она находится сегодня, зависит прежде всего от возможностей украинской армии. В случае, если она сможет нанести российской армии непропорционально высокие потери, Москва остановится.** В противном случае прогнозы плохие. Международная помощь, предоставляемая украинской армии, в настоящее время относительно невелика, поэтому отмена этой помощи со стороны Д.Трампа особенно не почувствуется.

Но Украина могла бы лучше использовать эту помощь в течение двух последних лет, если бы она лучше реформировала свой оборонный сектор, особенно в области снабжения и логистики. Но в Украине получилось как всегда, и утраченных шансов для реформ уже не вернуть. Украине не следовало ожидать поставок летального оружия. Она могла бы совместно с заинтересованными

европейскими государствами разработать соответствующие системы вооружения (прежде всего – оружие противотанковой и противовоздушной обороны, средства радиоэлектронной борьбы). Но для этого ей пришлось бы провести коренную реформу своей оборонной промышленности, отношений собственности в её рамках, а также – системы снабжения в Вооружённых Силах. В противном случае вряд ли соответствующие государства – Польша, Словакия, Чешская Республика – согласятся разрабатывать боевую технику совместно с Украиной.

Минский процесс будет продолжаться, не принося успехов. Так же, как и в “дорожной карте по миру на Среднем Востоке”, будут организовываться конференции, встречи, выдвигаться инициативы, не приводящие к существенному прогрессу. Искусство дипломатии тут заключается в том, чтобы валить с большой головы на здоровую.

В дипломатическом отношении Киев должен “оставаться с мячом”, делая предложения и выступая с инициативами (которые Россия будет отвергать), чтобы хорошо выглядеть в глазах европейской общественности. Израильтяне и палестинцы уже несколько десятков лет только этим и занимаются. Ведь проблема того, что с Россией не достичь мира при нынешнем политическом раскладе (разве что мира на условиях подчинения), слишком банальна для того, чтобы её поняли европейцы.

КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ УКРАИНЫ: ПОЗИЦИИ США И ЕС ПО РОССИЙСКО-УКРАИНСКОМУ КОНФЛИКТУ

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

В течение ближайших месяцев для Украины ключевыми будут два вопроса, связанные с позициями США и ЕС по российско-украинскому конфликту. Это касается аннексии Москвой Крыма и скрытого вмешательства на Донбассе с 2014г.

В то время как некоторые изменения в позициях по отношению к России, предположительно, произойдут со стороны США и ЕС, до сих пор невозможно определить ни их окончательное направление и возможную глубину, ни тем более – результаты сложных взаимодействий между этими изменениями политики.

И ЕС, и США могут либо следовать примеру друг друга, либо наоборот – противодействовать, и не ясно, кто из них примет решение первым и в каком направлении.

Сигналы от команды Д.Трампа противоречивы. Сам Президент, некоторые из его прокремлевских советников, назначенцы в Государственный департамент, ЦРУ и Пентагон, а также лидеры республиканцев в Конгрессе продемонстрировали



Андреас УМЛАНД,
научный консультант
Института
Евро-Атлантического
сотрудничества
(Киев)

разные позиции относительно Кремля. Что американская внешняя политика, в конце концов, вынесет из этого “микса”? Какой именно будет попытка Д.Трампа восстановить в целом американо-российские отношения, и в частности – относительно урегулирования противостояния Киева и Москвы?

Ключевой вопрос для будущей внешней политики ЕС заключается в том, кто победит в 2017г. на президентских выборах во Франции: Франсуа Фийон, Марин Ле Пен, Эммануэль Маркон или Мануэль Вальс? Ныне наиболее вероятной кандидатурой будущего президента Франции является консервативный Ф.Фийон. Насколько и каким образом его победа изменит политику ЕС в отношении России? Фийон в случае победы, вероятно, будет более дружелюбен Кремлю, чем Ф.Олланд. Но будет ли это просто изменение стиля общения? Или Ф.Фийон попробует (и будет в состоянии) существенно изменить позицию Брюсселя по отношению к России и Украине? В частности, какие последствия, если таковые возникнут, повлечет победа Ф.Фийона в политике санкций ЕС в отношении Москвы?

И, наконец, будут ли явно критично настроенные по отношению к В.Путину нынешние правительства Великобритании и Канады способны и готовы играть определенную роль в процессе формирования политики Запада по отношению к России и Украине? И, если да, то насколько значительной будет роль Лондона и Оттавы? Каким образом и в какой степени будут другие политические события в ЕС влиять на позиции Брюсселя относительно Москвы и Киева? Будет ли, например, нынешний немецкий подход к урегулированию кризиса в сфере безопасности в Восточной Европе неизменным, а также воспринятым Украиной и Россией?

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

В течение 2016г., когда Германия председательствовала в ОБСЕ, пожалуй, важнейшим вопросом в отношениях между Киевом и Берлином была “формула Штайнмайера” по выполнению Минских соглашений, названная так в честь уходящего министра иностранных дел Германии Франк-Вальтера Штайнмайера. Суть позиции МИДа Германии заключается в том, что соглашениями предусматривается, что особый статус временно оккупированных территорий Донбасса не может быть предоставлен сразу и даже не в случае прекращения огня. Киеву не нужно предоставлять оккупированным территориям особый статус после простого выполнения основных условий безопасности Москвой и ее доверенными лицами на Донбассе. Наоборот, особый статус этих территорий приобретет постоянную силу только после того, как БДИПЧ, наблюдая за будущими выборами на сепаратистских территориях, квалифицирует их как соответствующие демократическим стандартам.

На первый взгляд, этот план может показаться наивным, но на самом деле – это продуманная схема. Потому, что формула Штайнмайера предполагает, что в первую очередь военная, политическая и социальная ситуация в контролируемых Москвой районах Восточной Украины должна будет в корне измениться. Выборы на временно оккупированных территориях должны произойти в соответствии с украинским законодательством и с беспрепятственным участием украинских

чиновников, партий, СМИ и гражданского общества, а также в присутствии авторитетных международных миссий по наблюдению за выборами. Это означает, что временно оккупированные территории должны будут де-факто возвращены под полный или частичный контроль Киева. Только после этого демократические выборы в соответствии с украинским законодательством станут возможными. И только в случае, если такие выборы успешно пройдут и будут отнесены БДИПЧ к категории, удовлетворяющей стандартам ОБСЕ, Киев предоставит данным территориям особый статус, в составе Украины, как это предусмотрено Минскими соглашениями.

Однако решающим условием для формулы Штайнмайера является то, что в настоящее время режим санкций Запада против России будет поддерживаться и модернизироваться. Москва вряд ли согласится на возвращение Киеву контроля над ныне оккупированными территориями на Донбассе и на выборы в соответствии с законодательством Украины, без продолжения постоянного давления. До сих пор остается неясным, сможет ли Запад в 2017г. сохранить единую и последовательную позицию относительно России. Соглашательская позиция Запада относительно контроля Москвы над Крымом и частью Донбасса будет способствовать дальнейшему подрыву международного права и основополагающих принципов, лежащих в основе нынешнего европейского порядка, сформированного после холодной войны.

КЛЮЧ К УРЕГУЛИРОВАНИЮ СИТУАЦИИ НАХОДИТСЯ В КИЕВЕ

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?



Фолькер ВАЙКСЕЛЬ,
редактор журнала
“OSTEUROPA”

Актуальные и предстоящие международные изменения не окажут значительного влияния на возможное урегулирование конфликта между Россией и Украиной в связи с аннексией Крыма и статусом неподконтрольных киевским властям территорий на Донбассе. Нынешняя ситуация складывается следующим образом. Украина выставляет требования по урегулированию, на которые не идёт Россия. Москва “насытилась”, но не собирается пересматривать обеспеченный военными средствами статус-кво. **Поэтому требования Киева могут быть достигнуты только военным путём.**

США и при Б.Обаме не были готовы предоставить Киеву поддержку, которая обеспечила бы Украине победу военными методами. Изменений не произойдёт и при Д.Трампе. То же самое касается и Евросоюза – с Великобританией или без неё и совсем независимо от того, кто станет Президентом Франции. Такая победа

нереальна уже в связи с неоднократно продемонстрированной Россией готовностью к эскалации.

Поэтому ключ к урегулированию ситуации находится в Киеве. Киев находится перед выбором – то ли сохранять состояние нынешней, чреватой войной – конфронтации, то ли путём горьких уступок сделать ставку на мирную трансформацию конфликта, исход которой неизвестен. Желаемая цель – полный контроль Киева над территорией государства, по возможности вместе с Крымом – в любом случае может быть достигнута лишь в отдалённой перспективе.

Но вопрос-то стоит уже сегодня! И тут следует видеть разницу между осуждением в правовом и моральном плане противоречащей международному праву аннексии Крыма и не прямой, а частично и прямой финансовой, логистической и военной поддержки местных повстанцев на Донбассе, с одной стороны, и политическим отношением к данной ситуации – с другой.

Военная мощь мятежников питается за счёт поддержки Москвы. Но при этом влияние, которое Москва может оказывать на Украину – на неподконтрольных Киеву территориях Донбасса и в других регионах страны – зависит от местных руководителей и от готовности населения поддерживать их.

Чем сильнее военное давление, которое Киев оказывает на руководство Донбасса, и угрозы уголовного преследования, тем крепче его привязка к Москве. Чем больше гарантий безопасности предоставит им Киев – скажем, в виде формального признания называемого “выборами” механизма предоставления легитимности – тем слабее станет привязка политического руководства самопровозглашённых “народных республик” к Москве.

Само собой, всё это возможно лишь при условии, что изменение внешнеполитического курса США в сторону изоляционизма или достижение взаимопонимания с Россией о зонах влияния, а также дальнейшее ослабление возможностей ЕС по предоставлению политической, финансовой и моральной поддержки Украине не приведёт к тому, что Россия увеличит площадь украинских территорий, на которых она осуществляет свой военный контроль.

Впрочем, нет оснований говорить о вероятности подобного развития событий. **За последнее время своими действиями в Сирии Москва показала, что у неё есть желание и способность с помощью военных средств достигать целей, в основе которых находится порядок, опирающийся на конфронтацию и называющийся перемирием. Но для его трансформации в мирное русло у неё недостаточно ресурсов. Не хватает экономической мощи и убедительной общественной модели. Москве не хватает сил, которые могли бы сформировать империю. Поэтому дальнейший захват территорий и тем более всей Украины не представляется возможным.**

ЕВРОПЕЙЦЫ ДОЛЖНЫ ЧЁТКО ОРИЕНТИРОВАТЬСЯ НА СОБСТВЕННЫЕ ЦЕННОСТИ И УСИЛИВАТЬ СВОЮ ДЕЕСПОСОБНОСТЬ

– Как изменения международной ситуации (выборы в США, внутренние процессы в ЕС, Brexit, война в Сирии, предстоящие выборы в ряде стран Европы и др.) могут повлиять на процесс урегулирования российско-украинского конфликта?



Армин ШТАЙГИС,
бригадный генерал
в отставке

Казалось бы, мир и без того достаточно хрупок и нестабилен, но коренные изменения в американской внешней политике и политике безопасности могут принести ещё более серьёзные последствия самим США, евроатлантическому сообществу и всему миру. В эпоху глобализации и дигитализации¹, когда степень взаимозависимости возрастает практически с каждым днём, уже сейчас видимые изменения политики США окажут влияние на все сферы жизни, в т.ч. на кризисы и конфликты, в частности – на российско-украинский конфликт.

Президент Д.Трампа будет исповедовать политику непредсказуемости, о чём он заявил ещё во время избирательной кампании: “*We must as a nation be more unpredictable*”². Таким образом, вслед за Президентом В.Путиным появился ещё один глава крупного государства, возводящий непредсказуемость в символ своей политики. Непредсказуемость препятствует налаживанию атмосферы доверия и надёжности, она является ядом для дипломатии и разрешения конфликтов.

При этом, внешняя политика Д.Трампа уходит всё более в сторону от либерального миропорядка, устоявшихся основ Запада с его союзами, международными институтами и свободной торговлей, которые были предложены самими же США 70 лет назад и впоследствии защищались ими. При Д.Трампе США будут более склонны к единоличному принятию решений, исходя лишь из собственных интересов – “*America first!*”³ – и отказываться от участия в сложных программах мировой политики, например, в области безопасности, изменения климата или торговли.

Это может привести к тому, что в будущем США скорее будут готовы делать ставку на двусторонние, быстро достигаемые “сделки”, о которых Д.Трампа говорил ещё во время своей избирательной кампании, а не на долгосрочные контакты, требующие юридического оформления прав и обязанностей в рамках многонациональных соглашений. **В конце концов, подобные сделки могут**

¹ Перевод информации в цифровую форму (т.е. цифровая трансмиссия информационных данных), путь к дальнейшей глобализации и транснационализации информационных связей в мире. – Ред.

² Мы как нация должны быть более непредсказуемыми (англ.)

³ Америка прежде всего! (англ.)



привести к разделению мира на зоны влияния, как это уже было на Ялтинской конференции, последствия которого для стран, находящихся в зонах геополитических разломов, как Украина, сегодня даже невозможно представить.

Вот, в общем, и пробил час для европейцев – не в смысле поскорее отвернуться от США, а чтобы показать свою дееспособность, свою мощь и дать понять “новой Америке”,

что в этом превратившемся в сплошную сеть мире для защиты собственных интересов крайне важны друзья, союзники и альянсы. Силы у европейцев для этого есть, в т.ч. и после *Brexit* или, возможно, даже благодаря ему. Это касается экономической, политической и военной сфер. В конце концов, они должны определиться со своими стратегическими целями и приоритетами и найти единые подходы в экономической, финансовой, внешней политике и в политике безопасности.

Сейчас не самое лучшее время для этого. Финансовый, экономический и валютный кризис ещё далеко не преодолён, из Евросоюза выходит один из его основных членов – Великобритания, а по вопросам беженцев и мигрантов так и не найдены какие-то убедительные решения. В двух ключевых странах – Франции и Германии в 2017г. состоятся решающие выборы, в которых располложения избирателей будут добиваться националистические и антиевропейские партии. Именно поэтому так важно показать гражданам Европы преимущества ЕС для их жизни – свобода, мир, безопасность и благосостояние. И на этой основе укреплять дееспособность Евросоюза. При этом на Германию возлагается особая ответственность.

Как всё это скажется на дальнейшем процессе урегулирования российско-украинского конфликта? Ниже представлены три сценария.

Сценарий 1: Президент Д.Трамп и Президент В.Путин завершают конфликт путём “сделки”. Такая сделка имеет геополитические масштабы: Вашингтон и Москва договариваются о сферах интересов на Ближнем Востоке и о совместном уничтожении ИГИЛ, что является первоочередной целью Д.Трампа. За это Вашингтон высказывает готовность признать результаты российской агрессии в Украине, снять санкции с России и договориться с РФ о зонах влияния в Восточной Европе. Это может привести к Ялте-2: нынешняя зона ответственности НАТО остаётся неприкосновенной, за это Москва получает оставшееся “постсоветское” пространство в Восточной Европе.

Приняв прежние высказывания Д.Трампа за чистую монету (а после его действий в первые недели пребывания на посту так и надо сделать), следует

признать, что такое развитие событий нельзя исключать. Чёткие высказывания в пользу политики сближения с Россией, его очевидная симпатия по отношению к В.Путину и явное нежелание осудить противоречащую нормам международного права аннексию Крыма однозначно говорят об этом. Преднамеренная непредсказуемость Д.Трампа, его политика сделок, основанная исключительно на интересах и не принимающая во внимание никакие ценности, его явная заикленность на быстром уничтожении ИГИЛ могут привести и к такому развитию событий.

Последствия подобной политики для Украины, для европейской и глобальной безопасности будут катастрофичны. Украина и другие восточноевропейские государства снова войдут в российскую сферу влияния. На Запад хлынет поток беженцев. Для европейцев подобные действия Администрации США являются неприемлемыми, так как они грозят расколом Альянса. Если ЕС даже в таких условиях не сможет продемонстрировать свою дееспособность и сплочённость, В.Путин окажется близок к достижению своей цели. Более того – такая политика послужит стимулом для действий других вымогателей и агрессоров всего мира.

Сценарий 2: США и Россия делают ставку на продолжение и обострение конфронтации. Этим путём Президент Д.Трамп может пойти, если его заигрывания с Москвой не дадут желаемых результатов, например, на Ближнем Востоке; если он увидит, что российская политика в целом ущемляет интересы США и в своих выпадах против России получит поддержку сторонников жёсткой линии в Конгрессе. Высказывания Д.Трампа о необходимости увеличения ядерного арсенала и его скепсис по отношению к международным соглашениям в сочетании с дальнейшим охлаждением контактов с Россией могут привести к наращиванию вооружений и отмене соглашений о контроле вооружений, как СНВ-III и Договор о ликвидации ракет средней и малой дальности. Также нельзя исключить дальнейшее размещение и усиленное проведение учений американских Вооружённых сил в Центральной и Восточной Европе в нарушение положений основополагающего акта Россия-НАТО, равно как и наращивания военного потенциала Украины на фоне обострения санкций по отношению к России.

Используя терминологию “лунатиков” К.Кларка, можно сказать, что нас, европейцев, всё это приведёт к “неструктурированной конфронтации” с высоким потенциалом эскалации. Ситуация в Украине тоже не станет более безопасной, поскольку в геополитическом плане Россия сохранит эскалационное доминирование. Отступления Москвы ожидать не стоит. В целом европейская, а значит – и украинская система безопасности будет характеризоваться высокой степенью нестабильности с опасностью неверного восприятия и толкования фактов. Такое развитие событий невыгодно ни европейским государствам, ни России, особенно же оно невыгодно странам, расположенным в зонах геополитических разломов, в “промежуточной Европе”, к каковым относится и Украина.

Сценарий 3: США вместе с европейцами продолжают прежний курс на преодоление конфликта. Это возможно в случае, если европейская политика

и европейская безопасность, а также конфликт между Россией и Украиной не будут занимать верхние позиции в программе Президента Д.Трампа. Это не так уж и маловероятно. Ещё при Президенте Б.Обаме в Вашингтоне звучали голоса в пользу безоговорочной поддержки европейских партнёров в отношениях с Москвой, в т.ч. – путём чётко обозначенной санкционной политики, но при этом возможность разрешения конфликта предоставлялась самим европейцам, в первую очередь – немцам и французам в рамках “Нормандского формата”.

В целом, пожалуй, именно этот сценарий имеет больше всего шансов для того, чтобы были имплементированы Минские соглашения, стабилизировалась ситуация в Украине, а европейцы продемонстрировали свою дееспособность Администрации Д.Трампа. Кроме этого, он предполагает – после снятия санкций – возможность возвращения на путь сотрудничества с Москвой. Но предпосылкой для этого является изменение политики Москвы и налаживание коллективной безопасности в Европе.

Хотелось бы ответить на вопрос, какой из этих сценариев или какая их комбинация в конце концов сработает с наибольшей вероятностью. К сожалению, сегодня, пожалуй, никто не сможет дать на него даже приблизительно правильный ответ. Причина в том, что с начала этого года мы имеем дело с двумя глобальными игроками, один из которых находится в Москве, а второй в Вашингтоне, и оба они непредсказуемы. Это значительно осложняет дипломатию и поиск разрешения конфликтов. **А вывод для нас, европейцев, заключается в том, что мы должны чётко ориентироваться на собственные ценности и усиливать свою дееспособность с целью сохранения свободы, мира и безопасности в Европе и их возрождения в Украине.**

– Куда приведет “дорожная карта” по реализации Минских соглашений? Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

При оценке любых политических процессов за основу следует брать реальные события, происходящие на месте. Это относится и к попыткам урегулирования конфликта на Востоке Украины. Оценивая то, что в реальности там происходит, приходишь к выводу, что ситуация остаётся крайне серьёзной. 10 тыс. убитых с марта 2014г., ни один из основных пунктов Минских соглашений не имплементирован в достаточной мере, исчерпаны все временные рамки их реализации, работа мониторинговых миссий ОБСЕ серьёзно затруднена, а в последние недели местами наблюдается значительное увеличение случаев нарушения прекращения огня, при этом сторону, нарушившую режим тишины, часто не удаётся определить однозначно.

Договорённости, достигнутые в течение последних месяцев в “Нормандском формате”, – например, о создании семи зон разведения сторон, о выведении тяжёлого вооружения и о создании “дорожной карты” для имплементации политических аспектов Минских соглашений с целью обеспечения безопасности, так и остались нереализованными. Берлинская встреча глав государств и правительств,

состоявшаяся 19 октября 2016г., также не придала этому процессу новый импульс.

Независимо от дальнейшего наличия глубокого недоверия Москвы и Киева, серьёзно ограничивающего возможности прогресса в разрешении конфликта, Украина и, особенно Россия, с нетерпением ожидают, какую позицию займёт новая Администрация США, а точнее говоря – Президент Д.Трамп относительно РФ, НАТО, ЕС и вопросов европейской безопасности. А пока будущая политика США не обретёт зримые черты, Москве придётся выжидать и тянуть время, а Киеву, который, конечно же, надеялся на иной исход выборов в США, лучше тоже не предпринимать решительных шагов.



Как долго протянется такое “затишье”, сказать трудно – равно как и предположить возможное направление урегулирования ситуации. Вероятные сценарии очерчены в ответе на первый вопрос.

Исходя из предположений о позитивном развитии событий, при котором Вашингтон останется заинтересованным в разрешении конфликта на основании Минских соглашений и поддержит европейские усилия, имело бы, видимо, смысл для начала продолжить работу над **“серыми зонами” Минских соглашений** и выйти на какие-то реальные пути урегулирования вопроса.

В первую очередь, это касается разведения конфликтующих сторон за счёт создания соответствующих зон, выведения тяжёлого вооружения и организации демилитаризованных зон, а также запрещения определённых видов военной деятельности. Соблюдение договорённостей мог бы обеспечить строгий верификационный контроль мониторинговой миссии ОБСЕ. Всё это может стать существенным вкладом в дело соблюдения перемирия.

Параллельно следовало бы продолжить переговоры о **“дорожной карте”**. Особенностью существующего документа является то, что несмотря на решение о постепенном выполнении намерений на каждом этапе у сторон остаются взаимные претензии друг к другу. От Украины ожидается создание политических предпосылок для реализации Минских соглашений – принятие избирательного законодательства о проведении выборов на соответствующих территориях, принятие закона об амнистии, проведение конституционной реформы по децентрализации, – и тогда российская сторона вместе с сепаратистами будет готова выполнять договорённости, связанные с вопросами безопасности. Такие подходы ведут в тупик.

Поэтому допустимой альтернативой, возможно, стало бы – как тяжело это ни было бы для Украины – закрепление всех политических требований

Минских соглашений на законодательном уровне и их имплементация только при условии выполнения Россией договорённостей по безопасности. Благодаря этому давление переместилось бы на российскую сторону. Возможно, это и стало бы путём к преодолению тупика в рамках дорожной карты.

Следующим важным аспектом является **обеспечение и наблюдение за проведением местных выборов в Донецко-Луганском регионе** силами международного сообщества. В рамках ОБСЕ страны-члены этой организации должны совместно с конфликтующими сторонами приступить к разработке документов и решений политико-стратегического планирования с целью скорейшего достижения определённости по взаимоприемлемым предпосылкам по проведению выборов.

В случае, если данный процесс будет развиваться в позитивном русле, можно будет говорить о проведении **Минска-3**, который сможет усилить мирное урегулирование за счёт инициатив, направленных на сотрудничество. Конечно же, это будет сложный проект с долгосрочной перспективой реализации в политической, военной, экономической и гуманитарной сферах, но он важен для достижения стабильности в регионе и обеспечения коллективной безопасности в Европе.

Остаётся не менее важный **крымский вопрос**. Не подлежит сомнению, что нарушение норм международного права Российской Федерацией не найдёт признания со стороны международного сообщества. С другой стороны, ясно, что по крайней мере в ближайшей и среднесрочной перспективе не будет найдено взаимоприемлемое решение на основе существующего международного права и международных обязательств.

Но это обстоятельство не должно блокировать все другие усилия по достижению мира на Востоке Украины. Примером может послужить политический компромисс, достигнутый в немецком вопросе во время политики разрядки 1970-х годов. Конфликтующие стороны чётко фиксируют свои расхождения, но при этом заявляют о готовности к поиску всех возможных путей сотрудничества и к созданию атмосферы доверия.

То, насколько эти или другие предложения можно будет тем или иным образом реализовать для разрешения российско-украинского конфликта в ближайшие месяцы или годы, в большой степени зависит от европейской и глобальной “метеорологической обстановки”, на которую, в свою очередь, оказывает влияние руководство в Вашингтоне и Москве. Однако и Вашингтон, и Москва в настоящее время, судя по всему, отдают предпочтение непредсказуемости в своей политической деятельности. В то же время ЕС находится в нелёгком процессе поиска собственной идентичности, который – можно только надеяться – сделает его более дееспособным.

Впрочем, мы переживаем времена, когда растворяются, словно дым, вещи, десятилетиями служившие нам ориентирами. И никто не скажет сегодня, как будет выглядеть Европа, как будет выглядеть мир через год.

РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЙ КОНФЛИКТ: ПОЗИЦИИ И ОЦЕНКИ ГРАЖДАН УКРАИНЫ

Трагическим событием для Украины стала российско-украинская война, которая принесла стране неисчислимые страдания и потери – погибло более 10 тыс. украинских граждан, более 21 тыс. – ранены, 1,8 млн. – потеряли кров, оккупировано 44 тыс. км² территории, разрушено 20% промышленного потенциала. За три года войны граждане Украины получили беспрецедентный травматический опыт, в результате которого кардинально изменились позиции и оценки украинцев отношений с Россией, ее государственных институтов, политики Кремля на украинском направлении, перспектив контактов Киева и Москвы.

Результаты последних социологических исследований 2014-2016гг. дают основания говорить о возникновении и углублении водораздела недоверия и отчуждения от России. Очевидно, что это не локальный эмоциональный всплеск, не ситуативное колебание настроений – российская “гибридная” агрессия вызвала долгосрочные и глубинные изменения в позициях и взглядах украинских граждан. Есть основания говорить о том, что именно “ментальная составляющая” российско-украинского конфликта будет длительное время определять характер, атмосферу и специфику отношений Киева и Москвы.

Очередные социологические исследования, посвященные проблемам украинско-российских отношений, проведены Центром Разумкова в ноябре и декабре 2016г.¹ В ходе опроса граждане характеризовали состояние отношений Украина-РФ, определяли причины и последствия российско-украинского конфликта, оценивали политику РФ на украинском направлении, прогнозировали дальнейшее развитие двусторонних отношений.

¹ Использованы результаты опросов, проведенных социологической службой Центра Разумкова на протяжении нескольких лет. Последнее по времени исследование проведено 16-20 декабря 2016г. социологической службой Центра Разумкова совместно с Фондом “Демократические инициативы” имени Илька Кучерива. Было опрошено 2 018 респондентов в возрасте старше 18 лет во всех регионах Украины, за исключением Крыма и оккупированных территорий Донецкой и Луганской областей. Теоретическая погрешность выборки не превышает 2,3%.

СОСТОЯНИЕ УКРАИНСКО-РОССИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Чаще всего граждане характеризуют отношения Украины и России как враждебные. Доля респондентов, которые разделяют эту точку зрения, в ноябре 2016г. составила 46%. (Максимум – 57% – таких оценок наблюдался во время острой эскалации боевых действий в октябре 2014г.). Более трети (37%) респондентов считают их плохими. Только 12% выбрали нейтральную характеристику “нестабильные”, и лишь 2% опрошенных считают их хорошими. Учитывая отсутствие каких-либо перспектив решения проблемы аннексированного Крыма и неопределенность мирного урегулирования ситуации на Донбассе – нет оснований прогнозировать, что такая картина оценок состояния двусторонних отношений в ближайшее время изменится к лучшему.

Заслуживает внимания то, что по мере приближения к зоне конфликта уменьшается доля тех, кто считает украинско-российские отношения враждебными – от 55% в Западном регионе до 41% на Донбассе² (за счет роста числа респондентов, считающих их плохими или нестабильными). Это можно объяснить тем, что среди жителей восточных областей, где традиционно выше был уровень симпатий к России, наиболее заметны пророссийские настроения – отсюда склонность давать более “умеренные” характеристики украинско-российским отношениям.

Главные причины российско-украинского конфликта – попытка Украины выйти из-под влияния РФ, неприятие Москвой евроинтеграционного курса Киева и самой Украины как самостоятельного государства с независимой внешней политикой. Российское руководство рассматривало и рассматривает Украину как зону своих “привилегированных” интересов на постсоветском пространстве, а ее независимость – как “искусственное” и “временное” явление, “исторический казус”. Европейская и евроатлантическая интеграция Украины воспринимаются Москвой именно как стремление выхода Киева из-под российского влияния. Чтобы предотвратить это, Кремль начал “гибридную” войну, применяя весь спектр средств – от военной экспансии на Донбассе до экономического давления, энергетического шантажа, информационных диверсий, инспирирования сепаратистских настроений в регионах и поддержки террористических организаций на Донбассе.

Отдельно следует обратить внимание на то, что всего лишь 5% опрошенных считают причиной российско-украинского конфликта нарушения прав русскоязычного населения на Востоке Украины. Как известно, именно это провозглашалось кремлевским руководством и подконтрольными ему СМИ главными причинами конфликта на Донбассе.

² Территории по регионам распределяются следующим образом: **Запад:** Волынская, Закарпатская, Ивано-Франковская, Львовская, Ровенская, Тернопольская, Черновицкая области; **Центр:** г.Киев, Винницкая, Житомирская, Киевская, Кировоградская, Полтавская, Сумская, Хмельницкая, Черкасская, Черниговская области; **Юг:** Николаевская, Одесская, Херсонская области; **Восток:** Днепропетровская, Запорожская, Харьковская области; **Донбасс:** Донецкая и Луганская области.

Наиболее негативным последствием российско-украинского конфликта является разрушение экономических связей между странами. С этим соглашается большинство (60%) респондентов. На второй позиции – ухудшение межгосударственных политико-дипломатических отношений (44%), на третьей – рост негативного отношения украинцев к россиянам и россиян к украинцам (38%). Следует отметить, что, в отличие от предыдущего исследования (ноябрь 2015г.), несколько уменьшилась часть респондентов, отмечающих энергетический аспект, и возросло число тех, кто акцентирует внимание на негативных последствиях гуманитарного характера.

Отношения между народами Украины и России за последний год ухудшились. Это констатирует большинство (61%) опрошенных. Вместе с тем, доля таких оценок уменьшалась на фоне максимального показателя, зафиксированного в октябре 2014г., тогда респонденты сравнивали эти отношения с концом 2013г. – т.е. с ситуацией до развертывания конфликта на Донбассе. При этом, к негативу можно отнести и то, что почти треть (29%) опрошенных отмечают, что эти отношения (которые сейчас являются плохими) – не изменились.

Отношение к руководству России и государственным институтам РФ было отрицательным в 2014-2016гг. В ноябре 2016г. доля тех, кто негативно относится к Президенту РФ, составляла 74% и аналогична показателю апреля 2014г. Подобная тенденция наблюдается и относительно других государственных институтов РФ – Правительства и Государственной Думы.

Отношение к гражданам России более сдержанное. Однако по сравнению с апрелем 2014г., число украинцев, положительно относящихся к россиянам, заметно сократилось – с 45% до 29%, тогда как уровень негативного отношения возрос, хотя и не существенно – с 17% до 21%, а так же увеличилась доля тех, кто относится нейтрально, – с 33% до 39%. Иными словами, чаще всего граждане Украины высказывают нейтральное отношение к россиянам. **Но в целом такую картину оценок, где явно преобладает нейтральное и отрицательное отношение, можно рассматривать как свидетельство дистанцирования, недоверия и отчуждения украинцев от россиян.**

Оценки респондентов в региональном плане достаточно ожидаемы. Наиболее высок уровень негативного отношения к руководству РФ и к ее гражданам в Западном и Центральном регионах. Вместе с тем, негативное отношение к руководству России преобладает во всех без исключения регионах.

Следствием российско-украинского конфликта является и то, что большинство (57%) респондентов отмечают, что чувствуют отчуждение между гражданами (обществами) Украины и России.

ПЕРСПЕКТИВЫ ОТНОШЕНИЙ КИЕВА И МОСКВЫ

Граждане Украины весьма пессимистично оценивают перспективы развития отношений Киева и Москвы в ближайшие годы. В 2014г. после аннексии Крыма и начала войны на Донбассе, резко уменьшилась доля респондентов

тов, которые надеются на улучшение отношений Украины и России, и существенно возросла доля тех, кто считает, что эти отношения в дальнейшем будут ухудшаться. (Если в апреле 2012г. такое мнение разделяли 8% опрошенных, то в ноябре 2016г. – 35%). Очевидно, к негативным прогнозам можно отнестись и ответы тех, кто считает, что эти отношения останутся без изменений – т.е. российско-украинский конфликт в нынешнем состоянии будет продолжаться.

Большинство респондентов не ожидают изменений к лучшему в отношениях Москвы с Киевом в ближайшее время (1-3 года). По мнению относительного большинства (40%) опрошенных, это скорее может произойти в более отдаленной перспективе – 5-10 лет.

За последние годы существенно изменились позиции граждан относительно того, какой должна быть политика Украины на российском направлении. В течение 2002-2012гг. стабильное большинство украинцев поддерживали углубление сотрудничества с Россией. С 2014г. картина позиций кардинально изменилась – чаще всего граждане отмечают необходимость дистанцирования от России: уменьшение сотрудничества и влияния РФ на Украину или сворачивание сотрудничества с Москвой. В ноябре 2016г. часть тех, кто выступает за углубление сотрудничества между Украиной и Россией, составила 21% (наименьший показатель – 15%, зафиксирован в ноябре 2015г.).

Жители Восточного, Южного регионов и Донбасса чаще выступают за углубление сотрудничества с Россией, чем представители Западного и Центрального регионов.

ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОЧТЕНИЯ ГРАЖДАН УКРАИНЫ

Свои геополитические предпочтения граждане Украины связывают с европейской и евроатлантической интеграцией. Большинство (58%) респондентов отдают предпочтение вступлению Украины в ЕС и только каждый десятый (11%) считает, что Украина должна присоединиться к Евразийскому экономическому союзу (в прошлом – Таможенный союз), который объединяет пять постсоветских стран. За период с декабря 2013г. по декабрь 2016г. наблюдается рост сторонников европейской интеграции. Однако, стоит отметить, что около трети (31%) граждан затрудняются с выбором интеграционного курса страны.

На фоне заметных евроинтеграционных предпочтений резонансная проблема предоставления Украине безвизового режима с ЕС не является первоочередной или актуальной – лишь для 16% граждан безвизовый режим со странами ЕС является очень важным, для 28% опрошенных в целом важным, а для половины респондентов – маловажным или совсем не важным.

За три года российско-украинского конфликта существенно изменилось отношение граждан к евроатлантической интеграции. В 2014г. зафиксирован заметный рост сторонников присоединения Украины к Альянсу. В 2016г. наибольшая часть (44%) респондентов считали лучшим вариантом гарантирования безопасности именно вступление в НАТО. А в гипотетическом референдуме по вопросу

вступления в НАТО приняли бы участие 62% украинцев и 72% из них проголосовали бы за присоединение к Альянсу.

ВЫВОДЫ

Российская агрессия изменила отношение граждан Украины к России, российскому руководству, перспективам сотрудничества с РФ. Учитывая неопределенность перспектив урегулирования российско-украинского конфликта, вряд ли есть основания прогнозировать в ближайшее время изменения к лучшему в отношениях украинского населения к России.

Чаще всего граждане оценивают отношения Украины и России как враждебные. Причина – российская агрессия против Украины, враждебная политика Кремля на украинском направлении.

По мнению граждан, российско-украинский конфликт вызван попыткой Украины выйти из-под влияния РФ, неприятием Москвой Украины как самостоятельного государства с независимой внешней политикой и ее курса на европейскую и евроатлантическую интеграцию. Лишь незначительная часть опрошенных считают, что причиной российско-украинского конфликта является нарушение прав русскоязычного населения на Востоке Украины.

Наиболее негативными последствиями российско-украинского конфликта граждане считают разрушение экономических контактов между странами, ухудшение межгосударственных политико-дипломатических отношений, рост взаимного негативного отношения между гражданами Украины и РФ.

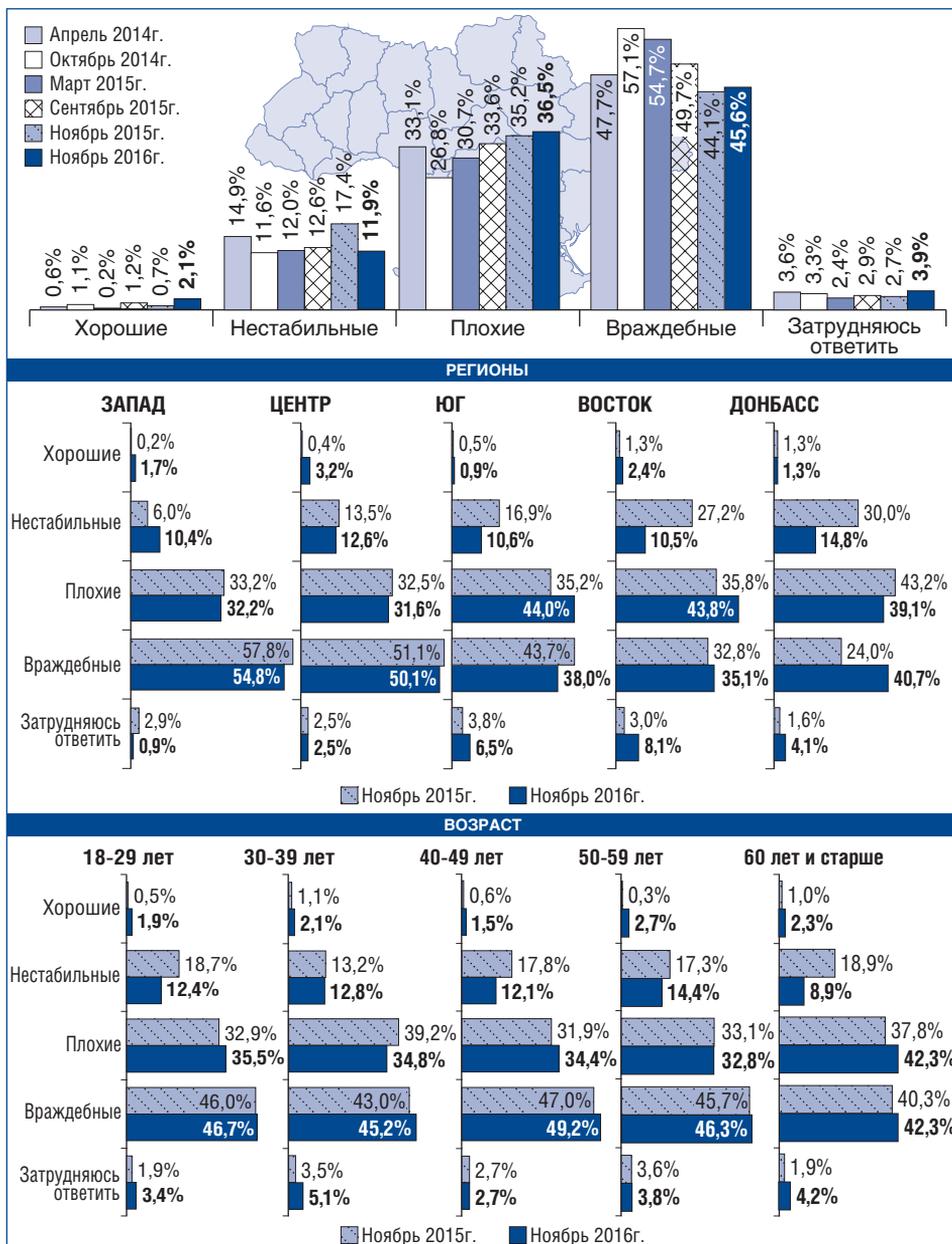
Стабильно негативным является отношение граждан Украины к российским государственным институтам – Президенту, Думе и Правительству. В то же время, в 2014-2016гг. изменилось отношение и к гражданам России – сократилась часть украинцев, которые позитивно относятся к россиянам. Большинство опрошенных констатируют, что за последний год ухудшились отношения между народами двух стран, и они чувствуют отчуждение между украинцами и россиянами.

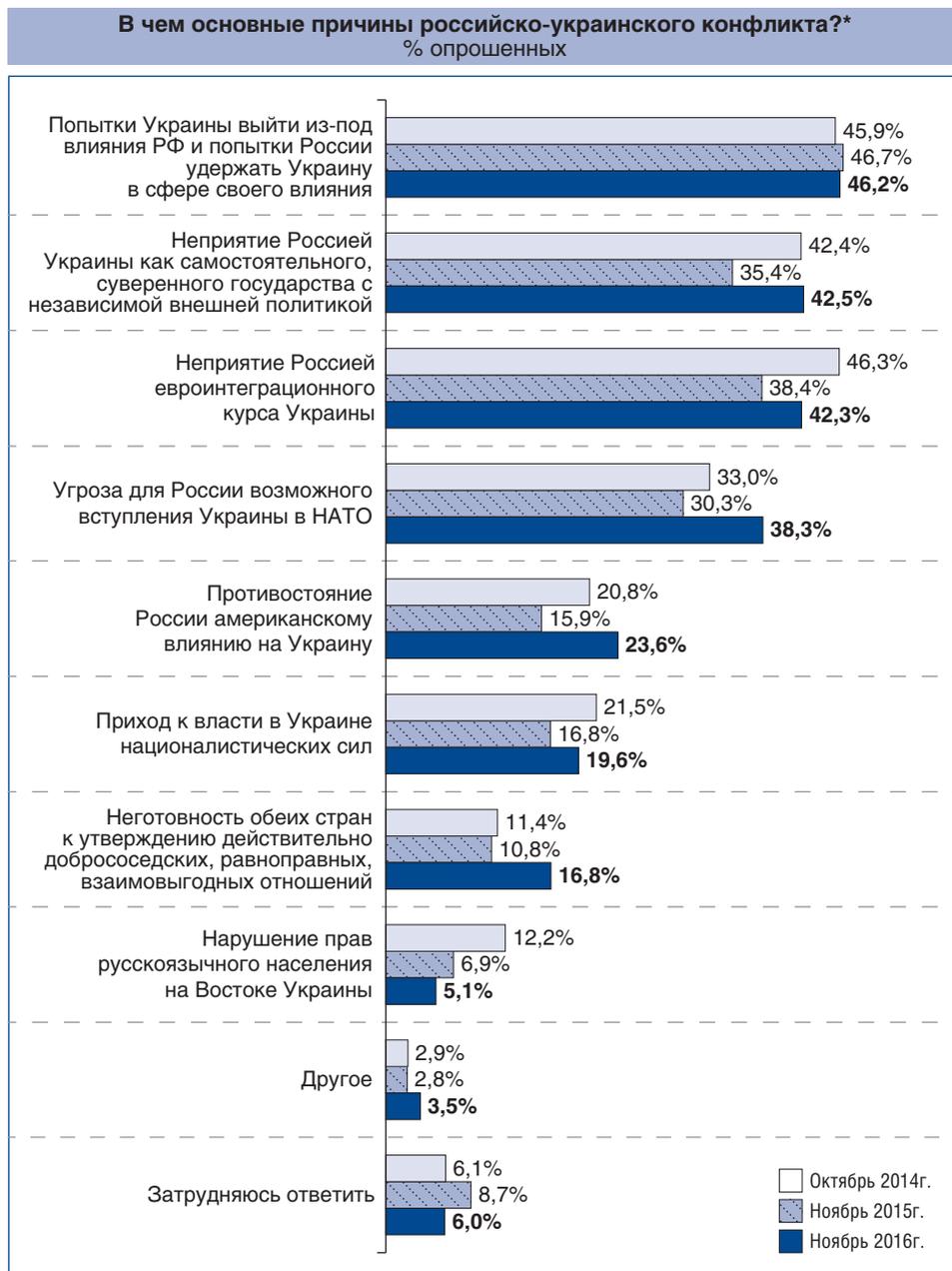
Граждане Украины весьма скептически оценивают перспективы отношений Киева и Москвы в ближайшие годы. По их мнению, в среднесрочной перспективе (1-3 года) не стоит ожидать положительных изменений на российско-украинском направлении.

В целом в позициях и оценках граждан ощущается тенденция дистанцирования от России. Большинство опрошенных отмечают необходимость уменьшения сотрудничества и влияния РФ на Украину или вовсе свертывания сотрудничества с Москвой.

Российско-украинский конфликт вызвал в украинском обществе заметный рост числа сторонников европейской и евроатлантической интеграции. Украинцы отдают предпочтение интеграции в ЕС, нежели присоединению к Евразийскому экономическому союзу, а в качестве наиболее оптимального варианта обеспечения безопасности страны чаще всего выбирают вступление в НАТО.

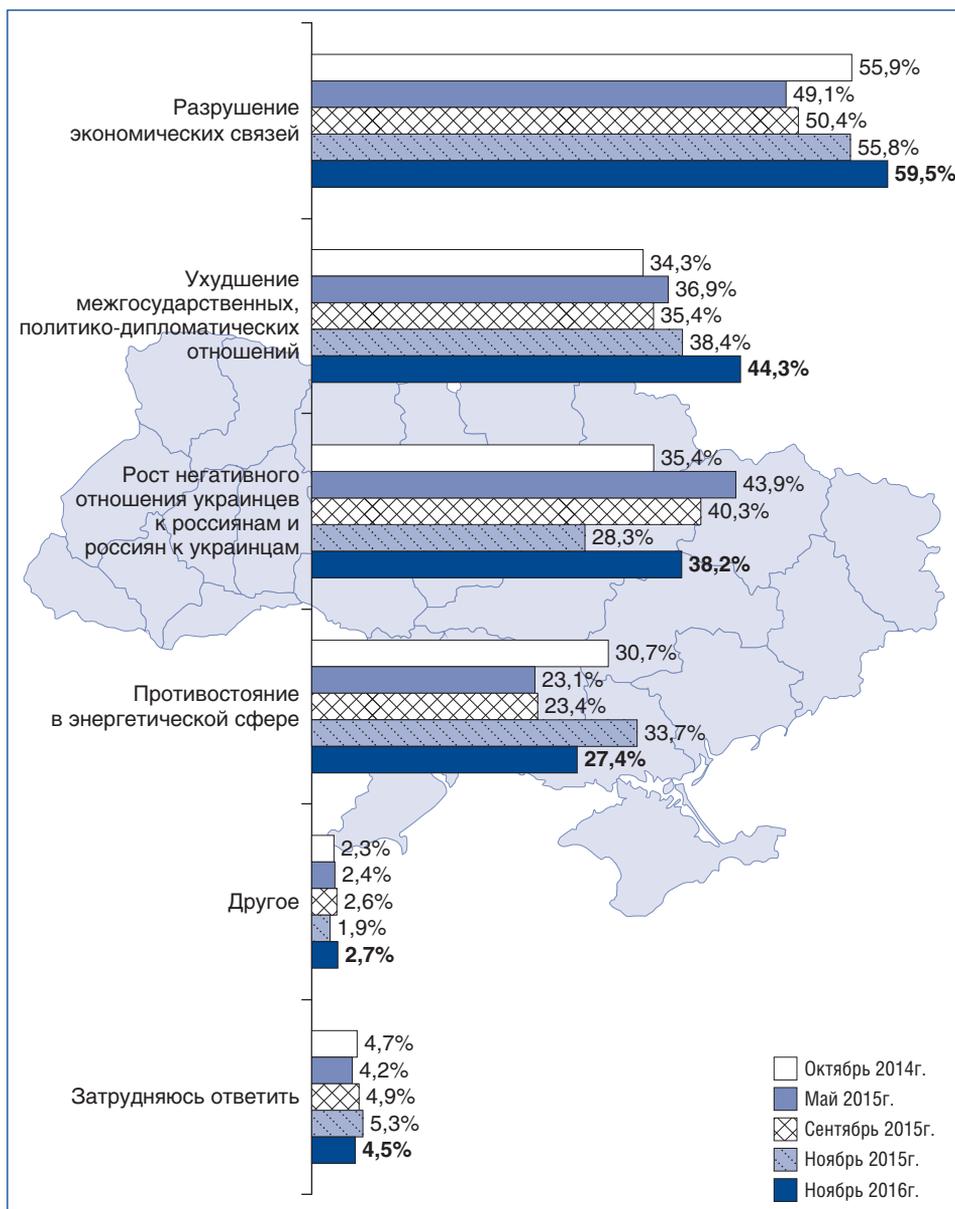
Как бы Вы охарактеризовали нынешние отношения Украины и России? % опрошенных





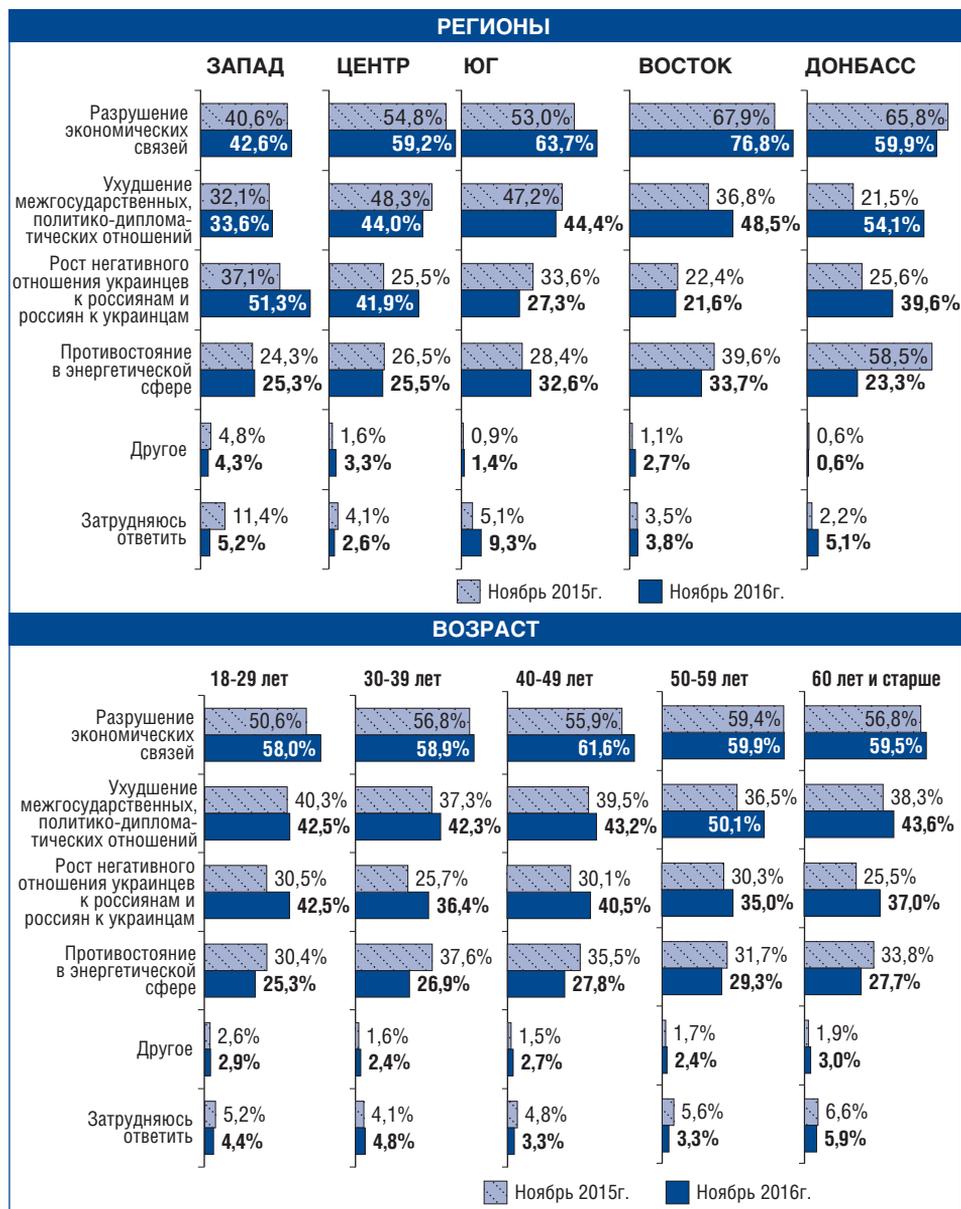
* Респондентам предлагалось отметить все приемлемые варианты ответа.

**Каковы наиболее негативные последствия
российско-украинского конфликта для двусторонних отношений?***
% опрошенных



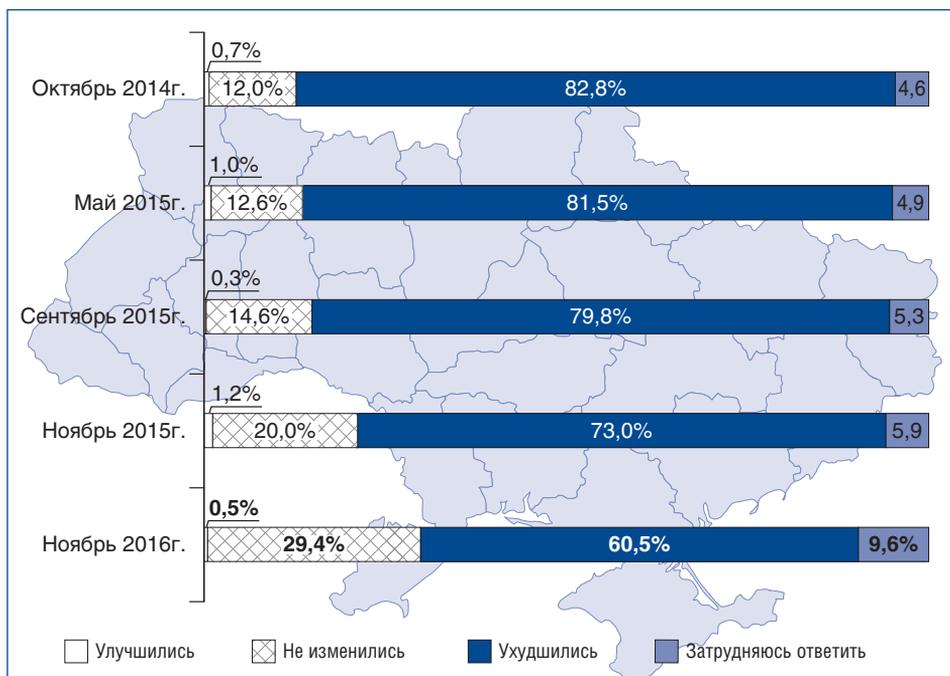
* Респондентам предлагалось отметить два приемливых варианта ответа.

**Каковы наиболее негативные последствия
российско-украинского конфликта для двусторонних отношений?***
% опрошенных (продолжение)

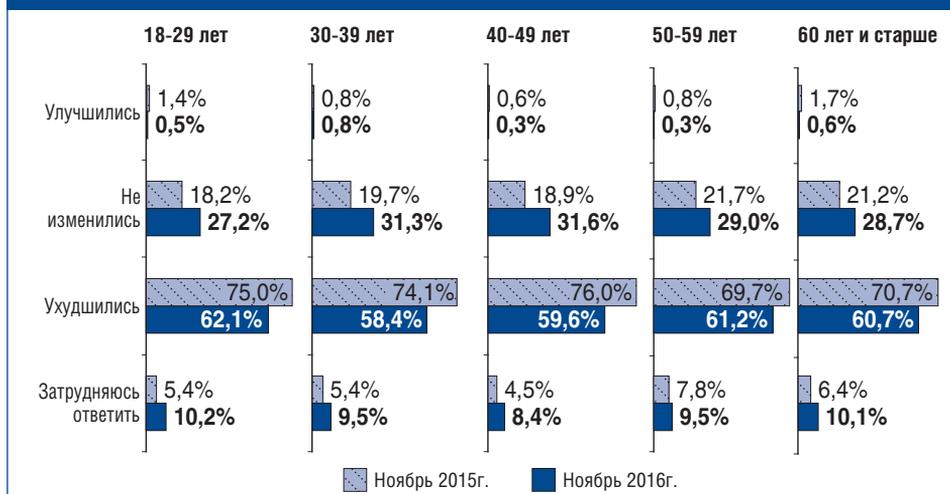


* Респондентам предлагалось отметить два приемлимых варианта ответа.

Как за последний год изменились отношения между народами Украины и России?
% опрошенных



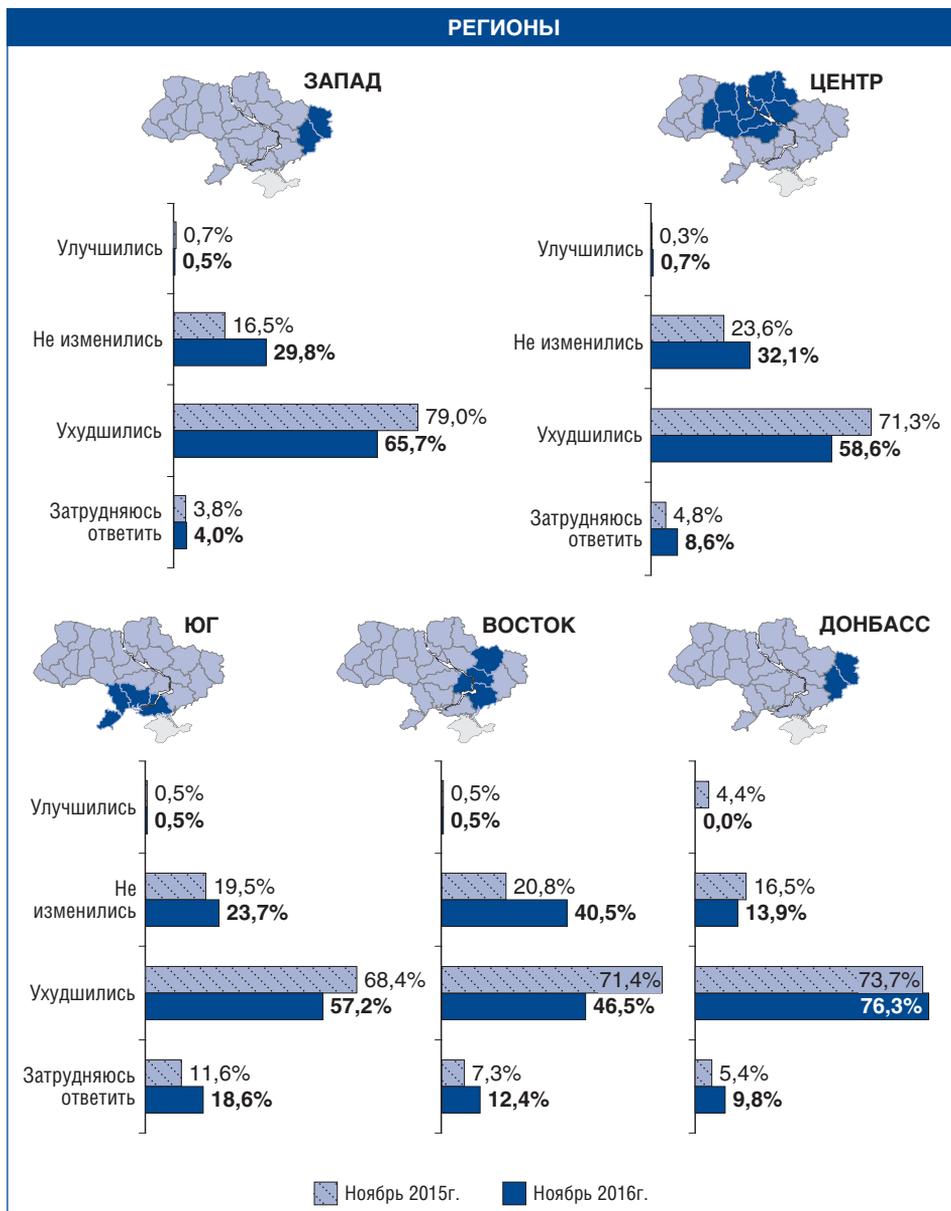
ВОЗРАСТ

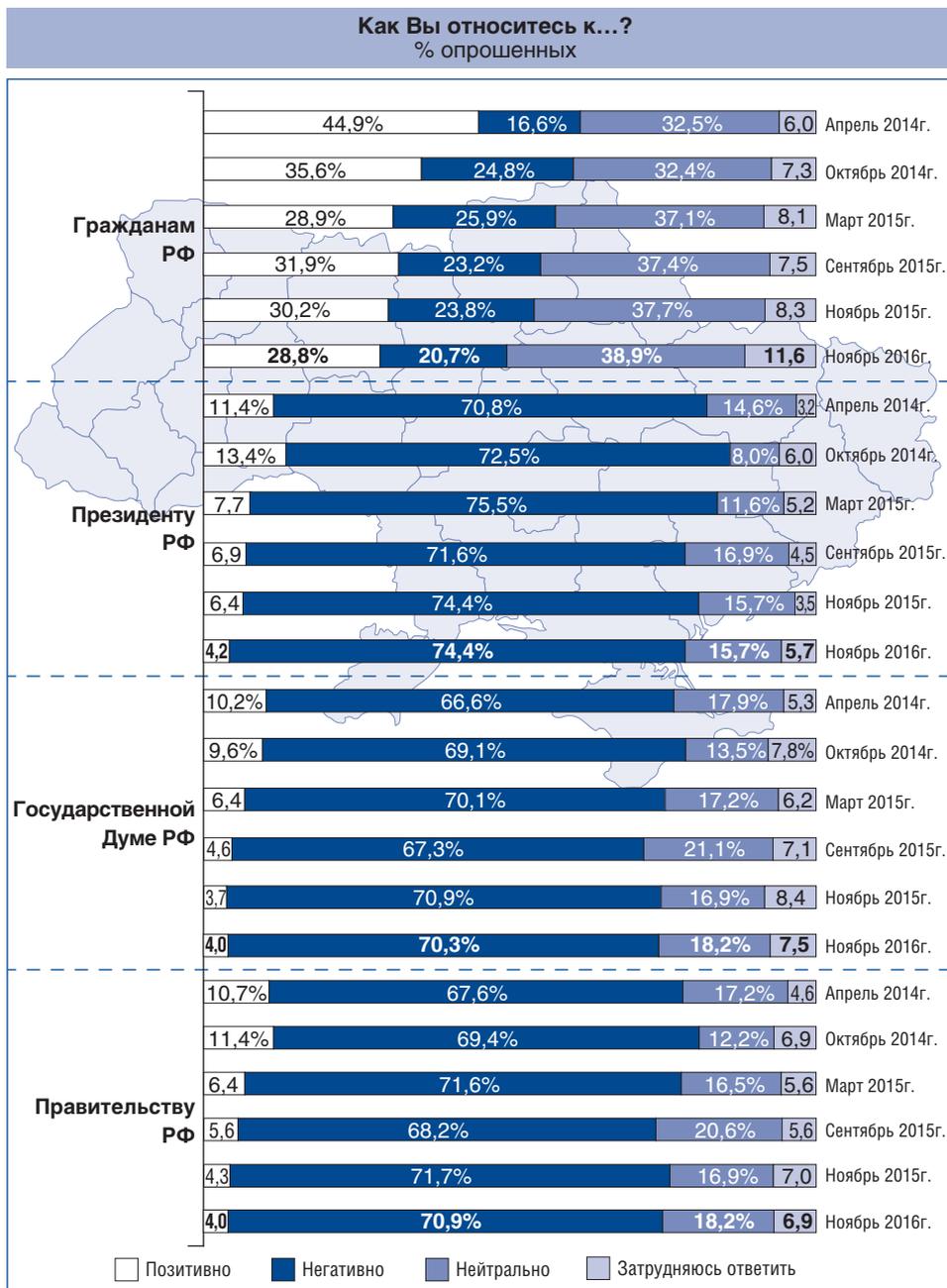


**Как за последний год изменились отношения между народами
Украины и России?**
% опрошенных

(продолжение)

РЕГИОНЫ

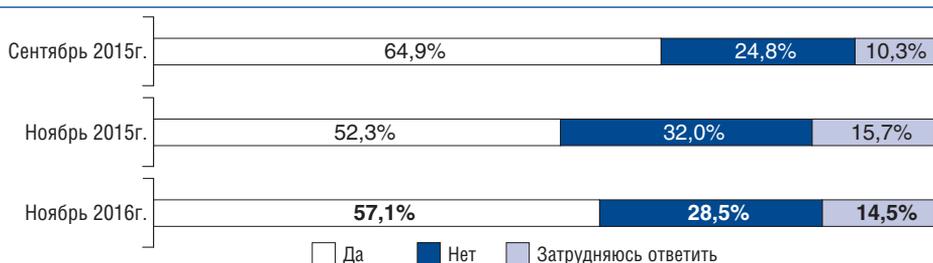




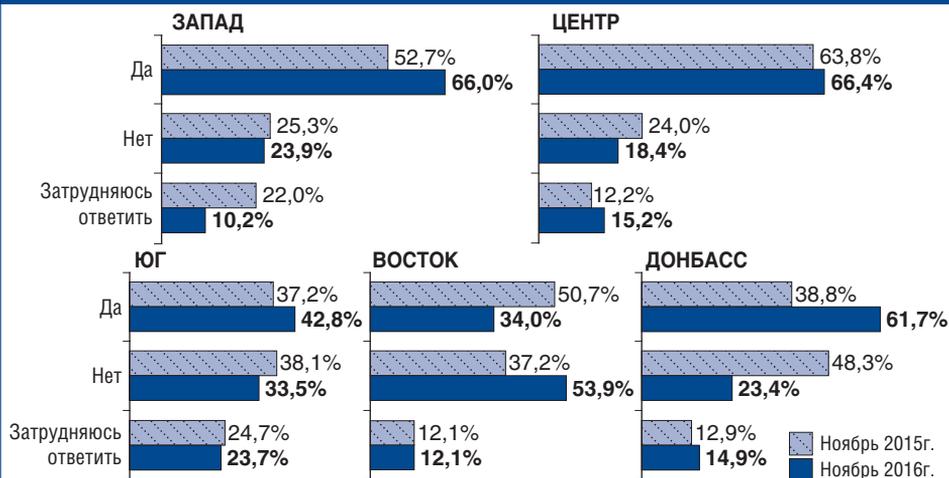
Как Вы относитесь к...?					
% опрошенных					
<i>(продолжение)</i>					
РЕГИОНЫ (ноябрь 2016г.)					
Гражданам РФ					
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК	ДОНБАСС
Позитивно	16,3	23,7	35,8	53,4	23,3
Негативно	31,4	23,1	10,7	5,7	25,2
Нейтрально	44,9	39,6	40,0	29,1	40,1
Затрудняюсь ответить	7,3	13,6	13,5	11,9	11,4
Президенту РФ					
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК	ДОНБАСС
Позитивно	1,2	1,6	3,7	9,7	7,9
Негативно	92,0	86,6	61,6	53,9	57,0
Нейтрально	6,1	9,3	20,8	25,9	26,9
Затрудняюсь ответить	0,7	2,5	13,9	10,5	8,2
Государственной Думе РФ					
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК	ДОНБАСС
Позитивно	0,9	2,3	4,6	8,9	5,7
Негативно	90,5	81,7	54,6	47,0	56,5
Нейтрально	7,1	12,3	25,5	29,3	28,1
Затрудняюсь ответить	1,4	3,6	15,3	14,8	9,8
Правительству РФ					
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК	ДОНБАСС
Позитивно	0,9	2,3	4,2	8,1	7,0
Негативно	90,8	82,6	54,0	49,3	55,7
Нейтрально	6,9	12,0	26,0	28,8	28,8
Затрудняюсь ответить	1,4	3,0	15,8	13,7	8,5

Как Вы относитесь к...?					
% опрошенных					
ВОЗРАСТ (ноябрь 2016р.)					
Гражданам РФ					
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Позитивно	19,5	26,3	32,6	28,8	35,6
Негативно	21,9	21,8	18,4	22,8	18,8
Нейтрально	45,0	37,9	39,0	37,2	36,1
Затрудняюсь ответить	13,6	14,1	10,0	11,1	9,5
Президенту РФ					
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Позитивно	1,7	3,4	4,5	4,6	6,5
Негативно	76,0	75,6	75,9	75,9	69,8
Нейтрально	18,0	15,4	14,8	12,5	17,1
Затрудняюсь ответить	4,4	5,6	4,8	7,0	6,6
Государственной Думе РФ					
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Позитивно	2,2	2,7	4,2	4,6	5,9
Негативно	72,4	72,9	70,5	72,6	65,1
Нейтрально	19,1	17,8	18,7	14,4	20,3
Затрудняюсь ответить	6,3	6,6	6,6	8,4	8,7
Правительству РФ					
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Позитивно	2,2	3,2	3,6	4,1	6,1
Негативно	74,7	73,2	71,3	73,1	64,8
Нейтрально	17,5	16,7	19,0	14,9	21,5
Затрудняюсь ответить	5,6	6,9	6,0	7,9	7,6

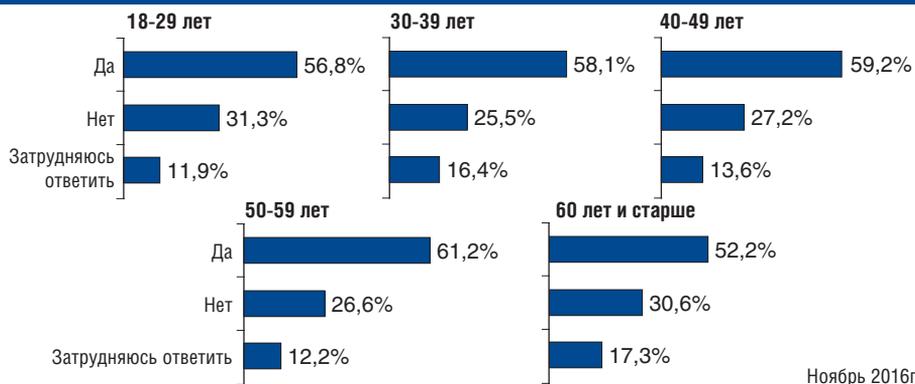
Чувствуете ли Вы отчуждение между гражданами (обществами) Украины и России?
% опрошенных



РЕГИОНЫ

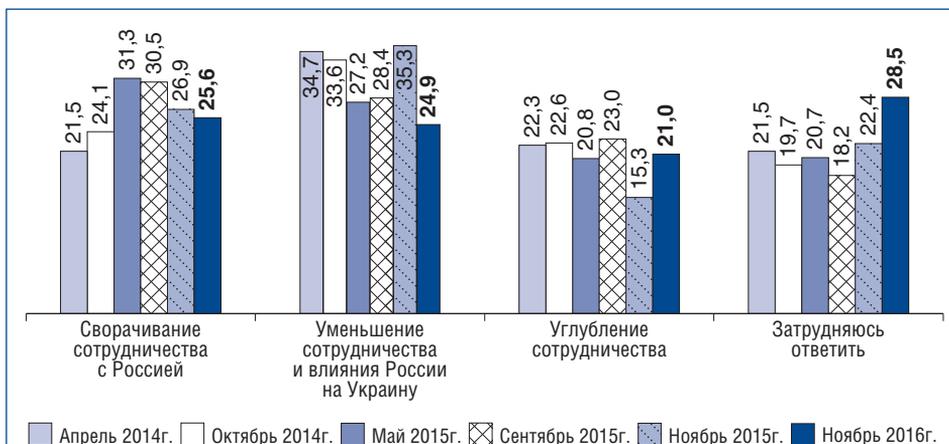


ВОЗРАСТ

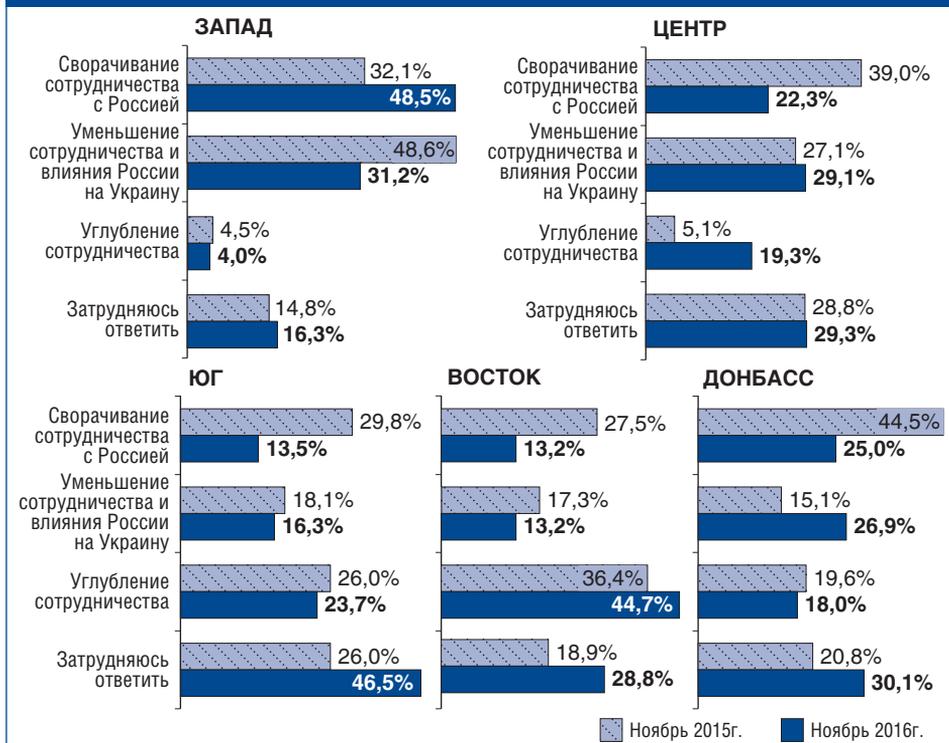


Ноябрь 2016г.

Какой должна быть политика Украины по отношению к России?
% опрошенных

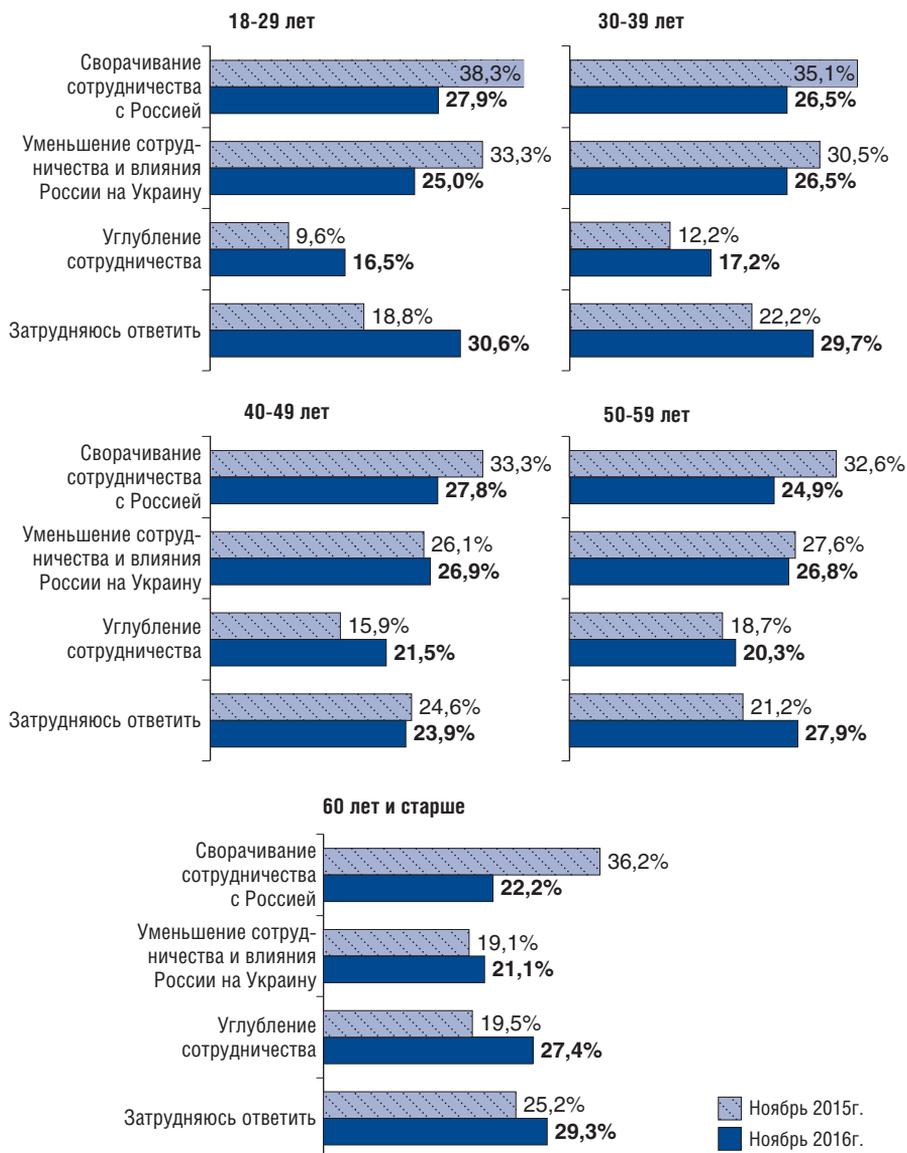


РЕГИОНЫ

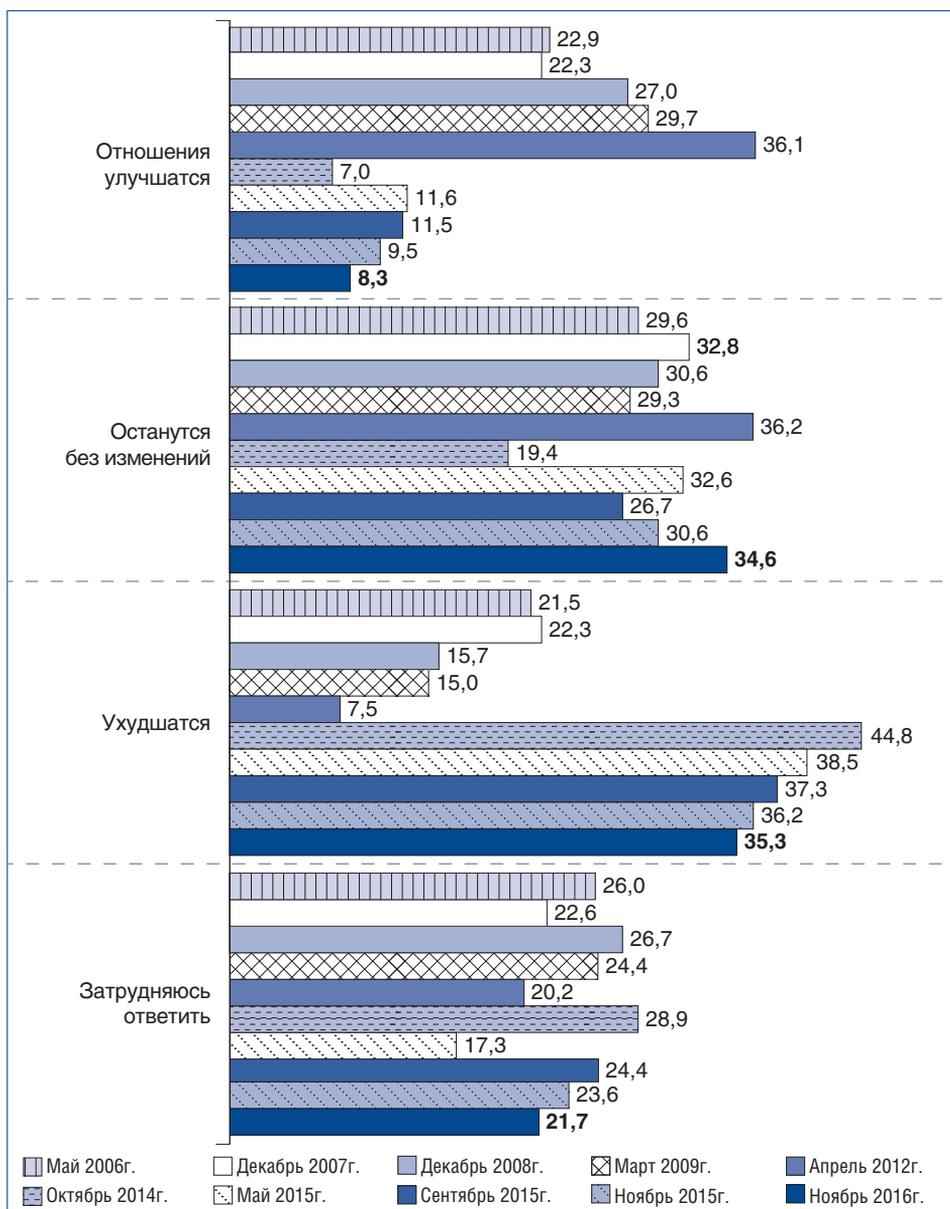


Какой должна быть политика Украины по отношению к России?
% опрошенных (продолжение)

ВОЗРАСТ



Как бы Вы оценили перспективы развития отношений Украины и России на ближайшие годы?
% опрошенных



**Как бы Вы оценили перспективы развития отношений
Украины и России на ближайшие годы?**

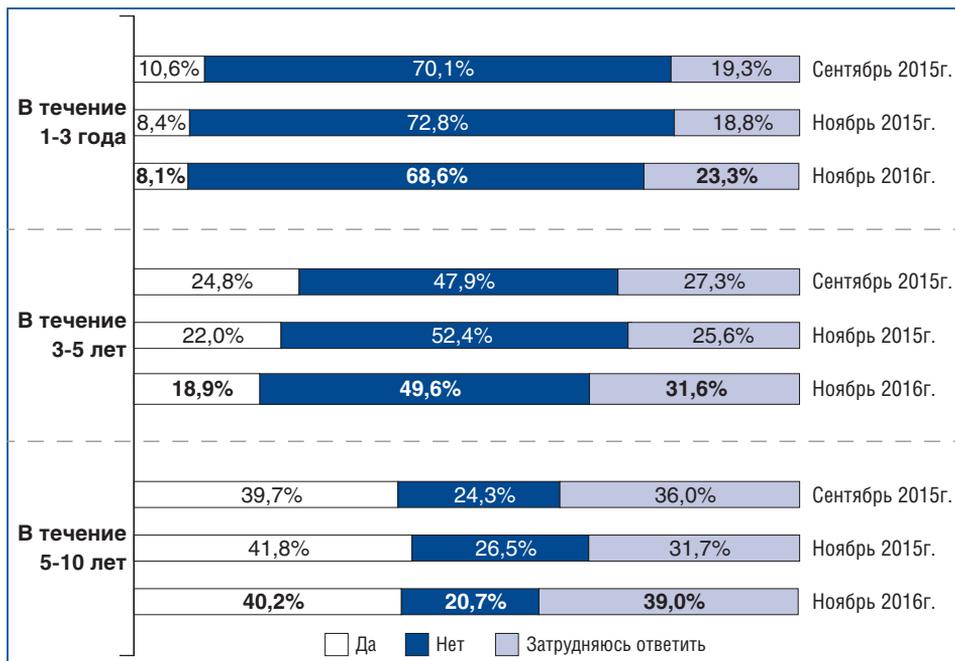
% опрошенных

(продолжение)

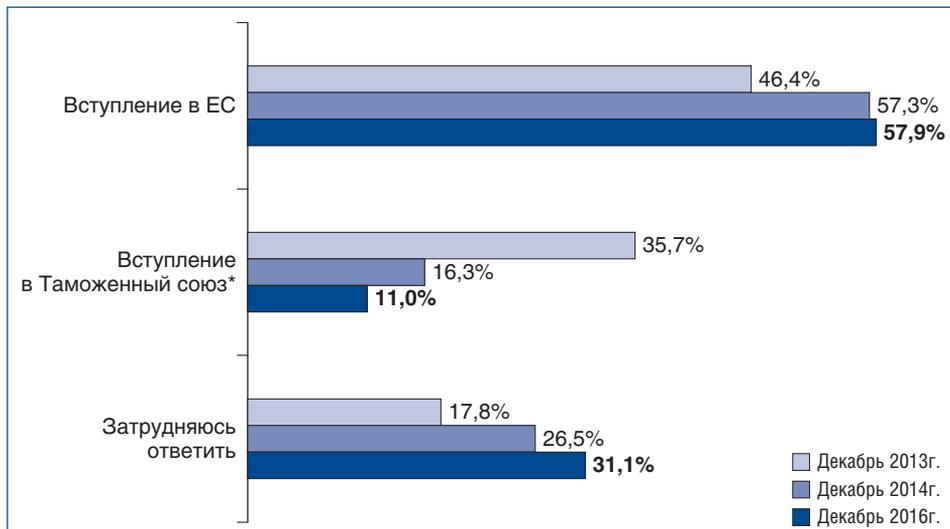
	РЕГИОНЫ				
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК	ДОНБАСС
Отношения улучшатся	3,8	8,4	7,9	12,9	8,9
Останутся без изменений	39,7	35,6	31,5	34,2	28,2
Отношения ухудшатся	41,4	35,8	29,2	27,2	40,2
Затрудняюсь ответить	15,1	20,2	31,5	25,6	22,8
	ВОЗРАСТ				
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Отношения улучшатся	4,1	7,2	6,9	10,0	12,2
Останутся без изменений	33,7	36,6	33,5	36,5	33,1
Отношения ухудшатся	35,7	34,5	37,2	37,3	33,3
Затрудняюсь ответить	26,5	21,8	22,4	16,2	21,5

**Могут ли произойти изменения к лучшему в политике
России по отношению к Украине?**

% опрошенных

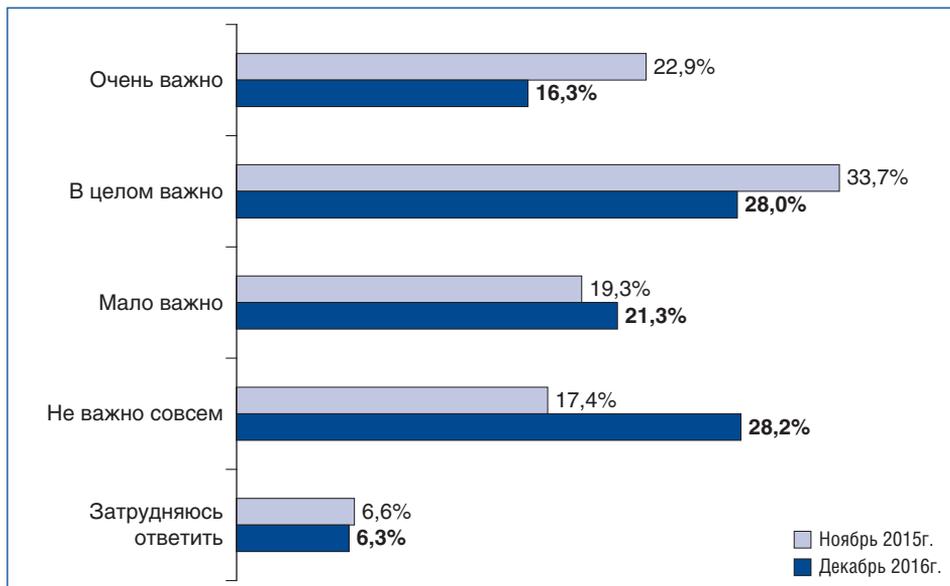


В каком интеграционном направлении должна идти Украина?
% опрошенных

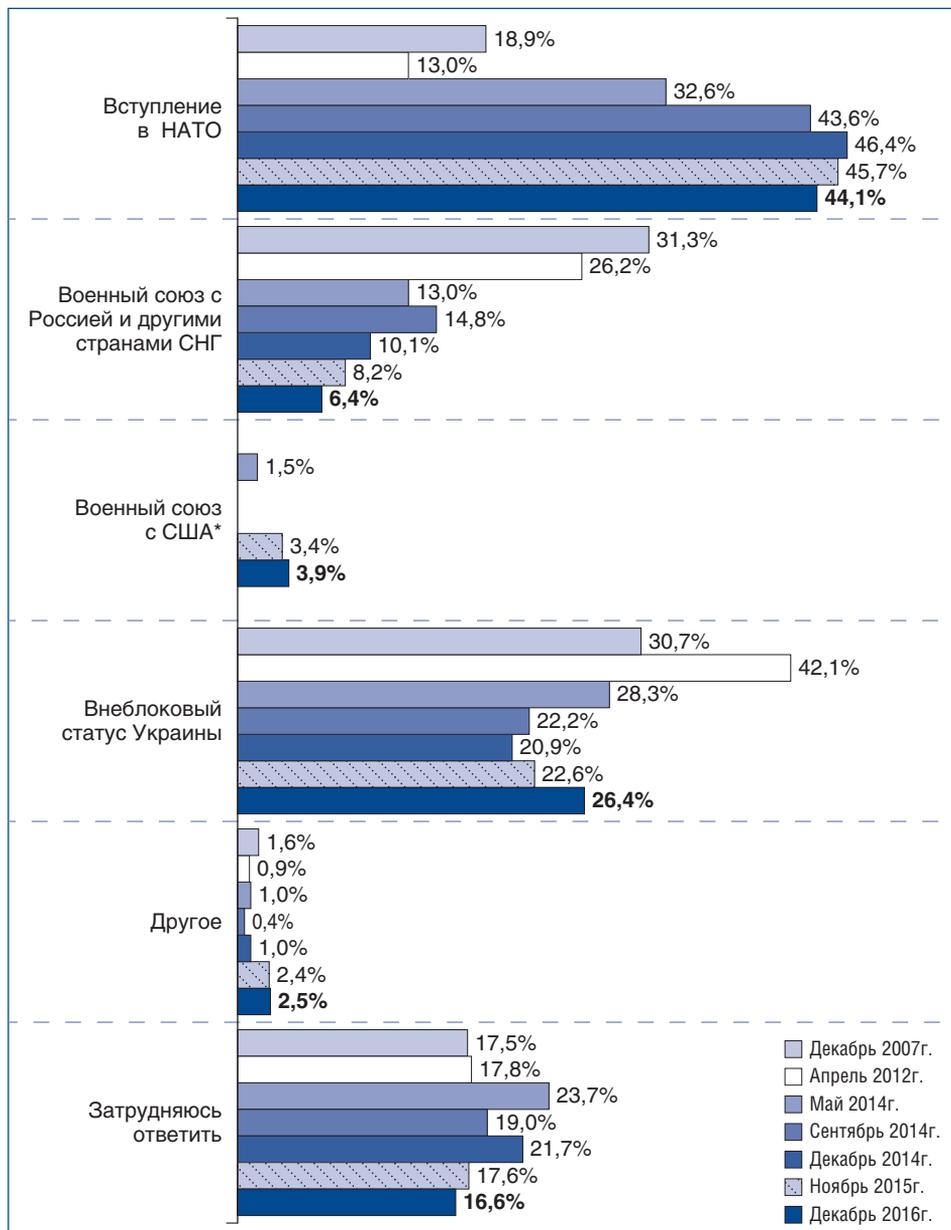


*Ныне – Евразийский экономический союз

Насколько для Вас важно введение безвизового режима с ЕС?
% опрошенных

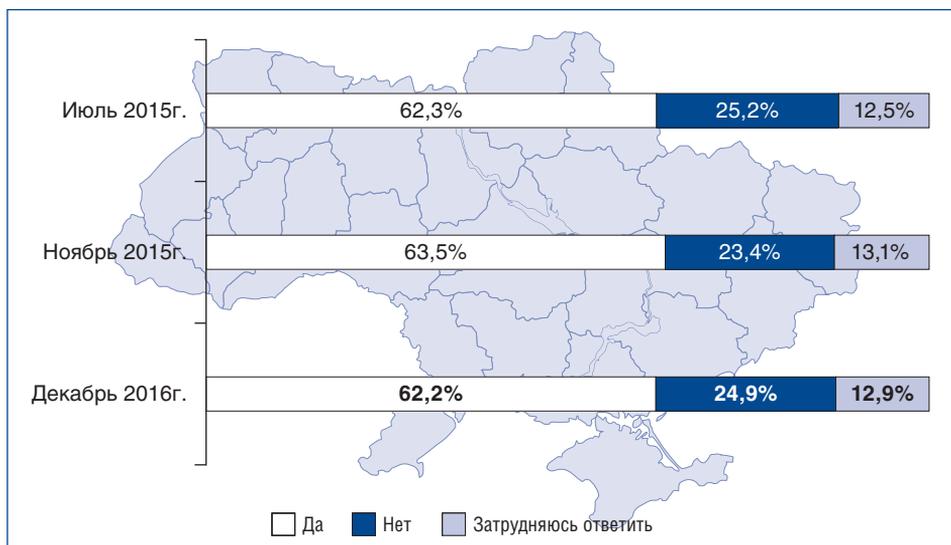


Какой вариант обеспечения безопасности был бы лучшим для Украины?
% опрошенных



*В анкетах 2007г., 2012г., 2014г. такой вариант ответа не предлагался.

Если бы в ближайшее время состоялся референдум по вопросу вступления Украины в НАТО, приняли бы Вы участие в голосовании?
% опрошенных



Если бы Вы приняли участие в референдуме по вопросу вступления Украины в НАТО, то как бы Вы проголосовали?
% тех, кто принял бы участие в референдуме

