

После российско-украинской войны ЕСТЬ ЛИ ПРИЕМЛЕМОЕ РЕШЕНИЕ?

ПОНАРС Евразия
Аналитическая записка № 356
Сентябрь 2014 г.

Александр Сушко
Институт Евроатлантического сотрудничества, Киев

«Боснизация» Украины или «приднестровьезация» Донбасса являются теми вариантами, которые Владимир Путин стремится навязать Украине. Он предпочитает первый вариант, поскольку он обеспечивает более жёсткие рычаги давления на Киев. План Путина заключается в том, чтобы превратить украинское государство в недееспособное, посредством предоставления Донецку («Новороссии») права вето на принятие ключевых внутренних и внешнеполитических решений. Для Украины полноценный суверенитет является жизненно важным предварительным условием любого устойчивого варианта разрешения кризиса. Если Соединённые Штаты и Европа хотят, чтобы Украина трансформировалась в реально работающую демократию с сильными институтами и инновационной экономикой, то их не должна вводить в заблуждение изобретённая в Москве «федерализация». В том случае, если Украина окажется в действительно отчаянном положении на востоке, и если она будет не в состоянии эффективно сдерживать прямую российскую военную интервенцию, будет более целесообразным согласиться с «приднестровьезацией» части Донбасса, нежели с «боснизацией» всей страны.

Подрывная деятельность России в Украине

Аннексия Россией Крыма и продолжающийся сепаратистский конфликт в Донбассе, спонсируемый Москвой, уже создали новую политическую реальность в Восточной Европе. Путину не удалось убедить Украину присоединиться к руководимому Россией Таможенному союзу и Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС) или удержать ее от углубления отношений с Европейским Союзом. Будущее ЕАЭС остаётся неопределённым. Его остальные члены – Белоруссия и Казахстан – воздержались от присоединения к выборочным торговым санкциям со стороны России по отношению к странам Запада и не выказали энтузиазма по поводу политики Путина в отношении Украины.

Своими нынешними действиями Путин пытается «компенсировать» эти потери, в частности, за счёт украинских территориальных, человеческих и промышленных ресурсов. Его цели, однако, не ограничиваются компенсационными требованиями, обусловленными

событиями прошлого года. Он чувствует себя достаточно сильным для того, чтобы использовать искусственно спровоцированный кризис в Украине для изменения глобального и регионального порядка, а также для возвращения прежних (с 1991 г. и ранее) потерь в той степени, в которой это окажется возможным.

Из-за нынешнего уровня враждебности в российско-украинских отношениях сценарий с приведением к власти в Киеве умеренно пророссийского правительства выглядит нежизнеспособным, скорее всего, на несколько десятилетий вперёд. В то же время, Кремль будет реализовывать свои военные, политические и экономические стратегии, направленные на «истощение» Украины и на подрыв дееспособного управления страной.

Используемые Россией экономические средства включают дискриминационное ценообразование в отношении природного газа, избирательные запреты на экспорт посредством мер «санитарного контроля» и «стандартизации», выход из действующих соглашений между участниками СНГ о свободной торговле и введение высоких ввозных пошлин. Задействованные ей средства включают признание ДНР/ЛНР/«Новороссии» в качестве субъекта, правомочного вести переговоры по «существенным вопросам» от имени всего региона. В качестве альтернативы Путин хочет, чтобы представители ДНР/ЛНР могли бы говорить от имени всей Юго-Восточной Украины. По этой причине термин «Новороссия», который охватывает гораздо более обширную чем Донбасс территорию, активно используется в кремлёвском дискурсе с августа 2014 г.

Конечная цель Кремля остаётся неясной и может варьироваться в зависимости от динамики развития событий. Вместе с тем, дестабилизация всей Украины (не только лишь Донбасса) является, вероятно, неотъемлемым элементом любого сценария. Путин стремится наказать Украину за «нелегитимное» развитие событий (Евромайдан) и предотвратить повторение сходных сценариев в России и в её сателлитах. В то же самое время, он пытается воспользоваться слабостью Киева в период после революции и недостатком решимости у Запада для того, чтобы восполнить потери, понесённые Россией после «холодной войны».

Долгосрочное решение отсутствует

В данный момент нет признаков даже гипотетического консенсуса между крупными игроками по поводу будущего Украины. По существу, режим Путина не признаёт, что Украина, подобно другим «развивающимся странам» региона, имеет право определять свою собственную судьбу. Признание суверенных прав Украины является предварительным условием для любого устойчивого мирного решения. Представляется, однако, маловероятным, чтобы это произошло в ближайшее время, поскольку такой сценарий означал бы демонтаж «имперского ядра» российской государственности.

Аннексия Крыма и война в Донбассе нанесли столь значительный ущерб украинско-российским отношениям, что создание чего-то вроде «совместной архитектуры» для обоих государств в сферах безопасности или экономики теперь практически исключено. Развод неизбежен; и даже при относительно благоприятных обстоятельствах какое-либо примирение между Украиной и Россией потребует времени, возможно от двух до трёх десятилетий.

Краткосрочного решения тоже нет

Попытки найти сиюминутную, пусть и временную общую платформу скорее провоцируют дальнейшие скандалы, чем приближают стороны к достижению консенсуса. Одним из примеров этого стал июньский «План из 24 шагов ради разрешения украинского кризиса», подготовленный российскими и американскими экспертами на острове Бойсто (Финляндия).¹ Как отметила группа общественных деятелей в своём открытом письме в связи с данной встречей, любая попытка найти решение без участия Украины является неприемлемой:

“Мы категорически возражаем против недопущения украинцев к этой инициативе. Такое решение усиливает худшие инстинкты, господствующие в России, а также среди некоторых американцев. В соответствии с этим подходом Украина не является независимой страной, а Россия, по согласованию со США, может определять ее судьбу.”²

Любое решение должно основываться на понимании и на принятии изменений как инициированных украинским обществом; чему не должны препятствовать суровые обстоятельства продолжающейся внешней агрессии.

Приемлемое решение должно основываться на том, что возврат к существовавшему перед ноябрём 2013 г. статус-кво («Как при Януковиче, но без него») невозможен. Более того, идея о том, что Украина является мостом между Востоком и Западом уже неактуальна.

Тем не менее, движение вперед возможно

Продвижение Украины вперёд требует создания демократических институтов, эффективного управления и европейской интеграции. Любые пути разрешения кризиса в Украине должны включать эти три важнейших элемента. Создание эффективных демократических институтов и обеспечение верховенства закона лежало в основе приоритетов движения Евромайдана. Группы гражданского общества продолжают быть активными в продвижении реформ даже тогда, когда правительство не хочет ускорять этот процесс.

Учитывая то, что центральное правительство пока неспособно реализовывать свою политику в масштабах всей страны, установление формулы управления в качестве части политического решения не является реалистичным. Эффективное управление должно предполагать жёсткие антикоррупционные меры, при осуществлении которых ни один регион не будет иметь особых привилегий.

Ещё одной составляющей движения вперёд является европейская интеграция. В ноябре 2013 г. бывший президент Виктор Янукович отказался от подписания Соглашения об ассоциации (СА) Украины с ЕС, а Путин пытался сорвать его. Президент Пётр Порошенко подписал СА в июле, а правительство дало обязательство выполнять его. Оно

¹ <http://www.theatlantic.com/international/archive/2014/08/a-24-step-plan-to-resolve-the-ukraine-crisis/379121/>

² Данный ответ на «план Бойсто» доступен на ресурсе: http://zn.ua/columnists/otvet-na-plan-gruppy-boysto-151975_.html

разработало национальную программу по реализации СА и создало систему координации европейской интеграции.

СА не является, однако, для Украины конечной целью. Киев, безусловно, подаст заявку на членство в ЕС после того, как он реализует свои обязательства по СА. Членство в ЕС может быть отдалённой перспективой, однако оно даёт стране чувство направления. В то же время, очевидно, что проект ДНР/ЛНР был разработан путинским режимом, помимо всего прочего, для того, чтобы воспрепятствовать Украине в осуществлении успешных внутренних реформ, включая создание демократических институтов, а также ее курсу на европейскую интеграцию.

В своём первом политическом манифесте, обнародованном в Минске 1 сентября, представители ДНР/ЛНР заявили, что хотели бы добиться «особого порядка ведения внешнеэкономической деятельности с учетом углубления интеграции с Россией и Таможенным союзом». Они также стремились признания своей правоохранительной системы, которая подрывала бы национальную систему управления в соответствующих сферах.

Представители ЛНР/ДНР также выдвигали требование предоставить им право вето на внутренние и внешнеполитические решения Киева в качестве предварительного условия реинтеграции их регионов в Украину. Соглашение, на достижение которого они рассчитывали, вероятно сходно с тем, что Москва предлагала в «Меморандуме Козака от 2003 г.», который являлся планом по урегулированию политических отношений между Молдавией и Приднестровьем, в конечном счёте отвергнутым тогдашним молдавским президентом Владимиром Ворониным. По имеющимся сведениям, представители ДНР/ЛНР добиваются также того, чтобы дать регионам право вето по любым вопросам, выносимым на национальный референдум.

Те варианты урегулирования, которые предлагаются представителями ЛНР/ДНР, в случае их реализации превратят Украину в недееспособное государство наподобие Боснии или хуже. В таком случае Украина станет асимметричной конфедерацией, в которой один из регионов будет иметь эксклюзивный статус квазигосударства. Существование такого рода неуравновешенной системы в конечном счёте приведёт к распаду страны. Альтернативным способом решения проблемы могло бы стать местное самоуправление на основе стандартизированных норм в сочетании с сильным и подотчётным правительством.

Заключение

Украина находится на трудном пути. Однако если местные сообщества будут иметь достаточные и равные права, а также если правительство в Киеве продолжит проводить требуемые реформы и останется подотчётным народу, приемлемое решение может быть найдено. Запад должен поддержать в этом Украину. В противном случае, если этот способ потерпит неудачу, менее дорогостоящим и более ответственным решением для Киева будет согласиться с «приднестровским сценарием» для некоторой части Донбасса, нежели с «боснийским сценарием» для всей страны.

**Elliott School of
International Affairs**

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
● TO RESEARCH AND
E U R A S I A ● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. www.ponarseurasia.org