



ТРАЕКТОРИЯ КОНФЛИКТА: МОДЕЛЬ УКРАИНСКО-РОССИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ В БЛИЖАЙШЕЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

ШАНСЫ, ПУТИ И ВАРИАНТЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ

Материалы для трехсторонней экспертной встречи
20-23 августа 2017г., Каденаббия, Италия

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

Киев, август 2017г.

Руководитель проекта – Михаил Пашков
Редакторы – Анна Пашкова, Валерия Клименко
Бильд-редактор – Андрей Хопта
Дизайн и макет – Александр Шаптала

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

Это издание, подготовленное Центром Разумкова при содействии Представительства Фонда Конрада Аденауэра в Украине, является своеобразным предисловием для очередной встречи украинских, российских и немецких экспертов. С 2015г. Фонд Аденауэра регулярно (дважды в год) проводит трехсторонние экспертные дискуссии, посвященные проблемам урегулирования/минимизации российско-украинского конфликта.

На предыдущей встрече в Берлине (февраль 2017г.) в рамках дискуссии “Восточная Украина – забытая война?” участники обсуждали перспективы Минских соглашений, оценивали позиции и интересы сторон, рассматривали характер и специфику отношений Москвы и Киева в условиях затяжного конфликта. Обсуждались возможности и пути минимизации конфликта Москвы и Киева, в т.ч. в контексте геополитических перемен, связанных с выборами в США.

Как, по прошествии полугода, изменения геополитической ситуации в Европе и мире (в т.ч. итоги выборов во Франции, Великобритании и предстоящие выборы в Германии, а так же саммиты НАТО, G-7 и G-20) влияют на характер и перспективы конфликта Москвы и Киева? В каком направлении необходимо двигаться, чтобы остановить деградацию украинско-российских отношений, предотвратить угрозу эскалации конфликта? Эти вопросы будут в центре обсуждения.

В данном издании представлены позиции, оценки и прогнозы украинских, российских и немецких экспертов относительно возможной модели украинско-российских отношений на ближайшую перспективу и (что наиболее важно) обобщены некоторые предложения и рекомендации по урегулированию/минимизации конфликта. Собственно именно это и является задачей и целью нынешней дискуссии и в целом украинско-российско-немецкого экспертного диалога.

Также в издании опубликованы некоторые результаты социологических исследований Центра Разумкова, проведенных в период конфликта России и Украины (2014-2017гг.)

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/>

ISBN 978-966-7272-94-4

© Центр Разумкова, 2017
© Издательство “Заповит”, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ (МИНИМИЗАЦИИ) РОССИЙСКО-УКРАИНСКОГО КОНФЛИКТА

*Материалы заочного Круглого стола украинских,
российских и немецких экспертов (июнь 2017г.)* 5

ТРАЕКТОРИЯ КОНФЛИКТА: МОДЕЛЬ УКРАИНСКО-РОССИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ В БЛИЖАЙШЕЙ ПЕРСПЕКТИВЕ ШАНСЫ, ПУТИ И ВАРИАНТЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ

*Материалы заочного Круглого стола украинских,
российских и немецких экспертов (июнь 2017г.)* 18

Позиции украинских экспертов 19

Конфликтность в отношениях между Россией и Украиной
будет сохраняться и в обозримой перспективе
Владимир ФЕСЕНКО 19

Вести речь о какой-либо модели нормализации украинско-российских
отношений в ближайшие годы не приходится
Михаил ГОНЧАР 22

Российско-украинский конфликт:
вероятные шаги России, Украины и Запада
Виталий МАРТЫНЮК 25

Украино-российские отношения будут развиваться
по нисходящей, погружаясь в еще больший кризис
Елена СНИГИРЬ 30

Никаких существенных изменений в сфере урегулирования конфликта
ожидать не стоит
Мария ЗОЛКИНА 33

Украина-Россия: матрица конфронтационного сосуществования
Михаил ПАШКОВ 36

Позиции российских экспертов 41

Следует пытаться избежать перехода конфликта
из латентной в открытую форму
Татьяна ПАРХАЛИНА 41

Российско-украинские отношения отравлены
современным кризисом всерьез и надолго
Андрей ЗАГОРСКИЙ 45

СОДЕРЖАНИЕ

Состояние российско-украинских отношений можно назвать катастрофическим, дальнейшее их ухудшение вполне вероятно <i>Сергей УТКИН</i>	48
Только реальный успех Украины даст некоторую перспективу снятия конфликта <i>Лев ГУДКОВ</i>	51
Возвращение на путь добрососедства начинается с налаживания экономического сотрудничества <i>Михаил СУББОТИН</i>	56
Можно ожидать временных моделей переходного состояния, в рамках которого все стороны будут заинтересованы в демилитаризации конфликта <i>Лилия ШЕВЦОВА</i>	59
Инерция деградации двусторонних отношений усиливается, а политические ресурсы выхода из кризиса предельно сокращаются <i>Дмитрий ДАНИЛОВ</i>	62
Позиции немецких экспертов	67
Реформированная Россия должна стать равноправным партнёром, тогда смогут нормализоваться и российско-украинские отношения <i>Армин ШТАЙГИС</i>	67
Международное сообщество и сама Украина должны сделать всё для демократического развития и процветания страны <i>Экарт Д. ШТРАТЕНШУЛЬТЕ</i>	70
Украине необходимо продемонстрировать прогресс на пути реформ <i>Сюзан СТЮАРТ</i>	73
Один из сценариев развития российско-украинских отношений – консервация нынешней ситуации <i>Андреас УМЛАНД</i>	75
ПРИЧИНЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ КОНФЛИКТА МОСКВЫ И КИЕВА: ОЦЕНКИ И ПОЗИЦИИ ГРАЖДАН УКРАИНЫ	77
Состояние украинско-российских отношений	77
Перспективы отношений Киева и Москвы	78
Геополитические предпочтения граждан Украины	79

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ (МИНИМИЗАЦИИ) РОССИЙСКО- УКРАИНСКОГО КОНФЛИКТА

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

В рамках заочного круглого стола украинским, российским и немецким экспертам предлагалось сформулировать конкретные предложения и рекомендации по урегулированию (минимизации) российско-украинского конфликта по следующим направлениям: **а) украинско-российские отношения в целом; б) ситуация на Донбассе; в) Крым.** Необходимо подчеркнуть, что изначально не планировалось подготовить некий сбалансированный, совместный “план мер” по урегулированию конфликта. Это – материал для обсуждения.

Неудивительно, что некоторые предложения носят “несовместимый” и взаимоисключающий характер. Однако, обнадеживает то, что в этом материале немало точек соприкосновения, что дает основания предполагать возможность выработки в перспективе совместной позиции по проблемам урегулирования российско-украинского конфликта.

Предложения экспертов публикуются в обобщенном виде.

I. УКРАИНСКО-РОССИЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В ЦЕЛОМ

Украинские эксперты

❖ **Прекращение военных действий на Донбассе.** Это главная и определяющая предпосылка прекращения конфликтно-кризисных тенденций в двусторонних отношениях. С прекращением войны на Донбассе будет постепенно спадать и напряжение в украино-российских отношениях.

❖ **В случае возникновения резкой эскалации конфликтности в украино-российских отношениях необходимы оперативные посреднические усилия со стороны США, Евросоюза, Германии.** Надо сохранять постоянный переговорный режим.

❖ **Для урегулирования проблемно-конфликтных торгово-экономических отношений** между Украиной и Россией целесообразно провести специальные переговоры между Украиной и Россией при посредничестве ВТО и/или ЕС.

❖ **Необходимо создавать и поддерживать площадки для контактов между представителями гражданских обществ Украины и России** на нейтральной территории при поддержке Евросоюза, Германии, других стран ЕС. Это не даст какого-то быстрого эффекта, но сохранит коммуникацию между представителями Украины и России, которые готовы к конструктивному диалогу. Это формирование потенциала для улучшения отношений в будущем. На таких площадках есть смысл подумать о реализации совместных трехсторонних проектов (социальных, культурных, коммуникационных).

❖ **Необходимо, чтобы соответствующие документы ЕС и НАТО трансформировались в конкретные действия.** Без изменения подходов Запада к России как нарушителю международного права никакого урегулирования не будет. Если в ведущих странах ЕС и НАТО – Германии и Франции возьмет верх смелость сделать вывод о том, что в основе российско-украинского конфликта лежит агрессия России, а не мифический “конфликт в Украине”, то они смогут перейти к действиям по сдерживанию агрессора. Это является базовым условием урегулирования, поскольку стороны конфликта – разноразмерны и более сильная сторона является агрессором. Следовательно, необходим сильный внешний импульс для сдерживания агрессии.

❖ **Настоящий режим эффективных санкций** “принуждения к миру” (как минимум – отвод российских войск с оккупированных территорий, передача под контроль Украины границы на востоке) должен включать:

- замещение импорта в ЕС российской нефти, нефтепродуктов, газа и угля энергоносителями иного происхождения;
- отказ ЕС от рассмотрения российских проектов безтранзитных газотранспортных систем (Северный поток-2, вторая нитка “Турецкого потока” в ЕС) до возвращения РФ к статус-кво в вопросе выполнения положений Хельсинкского заключительного акта 1975г. и Парижской Хартии 1990г., то есть восстановления территориальной целостности Украины, Грузии, вывода российского контингента с территории Молдовы;
- замораживание персональных активов кремлевской олигархии, включительно с членами семьи и “кругом друзей” Путина на Западе.

❖ **Тема агрессии России против Украины, ее поддержка незаконных вооруженных формирований, оккупация Крыма должны неизменно подниматься в повестке дня каждой международной организации и**

платформы, где присутствует Россия и накладывать ограничения на возможности РФ по реализации внешнеполитических интересов. Издержки от участия в конфликте будут намного превышать выгоду, и это пробудит в России интерес к урегулированию конфликта.

❖ **Вопрос Крыма, а соответственно улучшения украинско-российских отношений в целом выносятся в долгосрочную перспективу.** Россия не планирует выполнять свою часть Минских соглашений. В таких условиях серьезные шаги по урегулированию конфликта в краткосрочной перспективе (до конца 2017г.) представляются маловероятными, а поэтому этот процесс следует рассматривать как долгосрочный.

Российские эксперты

❖ **Перспектива улучшения украинско-российских отношений открывается только при условии полного прекращения вооруженных столкновений на Донбассе**, что, в свою очередь, может потребовать более широкого пакетного соглашения, вероятно, в контексте и в развитие Минских договоренностей. Характер двусторонних отношений, который позволил бы согласовать и реализовать на практике первоочередные шаги в сторону политического урегулирования – максимум, на что можно рассчитывать в обозримом будущем. Дальнейшая нормализация будет возможна силами будущих поколений политиков двух стран.

❖ **Целесообразно предпринять следующие шаги:**

- встреча президентов России и Украины для обсуждения широкого круга вопросов, включая урегулирование на Востоке Украины, для определения перспективной повестки дня;
- взаимное согласованное (возможно, постепенное) снятие санкций и ограничений, введенных с 2014г.;
- инициация (в идеальном случае – Россией и Украиной совместно) переговоров с участием стран-членов ЕС и Евразийского экономического союза, Европейской и Евразийской экономической комиссий с целью решения конкретных торгово-экономических проблем, связанных с подписанием соглашений об ассоциации с ЕС, а в перспективе – согласования совместимых регулятивных систем и административных практик, которые позволили бы разморозить торгово-экономические отношения, в частности, между Россией и Украиной.

❖ **Необходимо налаживать прямой двусторонний диалог и искать перспективные сферы сотрудничества.** С этой целью:

- Сохранить базовый Договор, активизировать прямые линии политического диалога между Москвой и Киевом.

- Отказаться от линии на сворачивание двусторонних связей и, напротив, искать перспективные сферы сотрудничества (не исключая энергетическую и, возможно, атомную).
- Сохранить и поддерживать гуманитарные контакты и обмены, деполитизировать культурные связи.

❖ **Украина и РФ должны воздерживаться от действий, которые бы ухудшали или расширяли предмет спора** или усложняли его решение. Необходимо разумное сочетание политики сдерживания и ослабления напряженности в зонах конфликтов. Необходимо налаживание внутриевропейского диалога по правовым вопросам, проведение правовых реформ в ЕС с последующей реформой международных судебных институтов. Тем самым был бы сделан решительный шаг к стимулированию переговорного процесса и досудебному урегулированию споров. Государственному правовому нигилизму в Европе должен быть положен конец.

❖ **Необходимо противостояние пропаганде** и создание с помощью международного журналистского сообщества саморегулирующейся организации, которая была бы вправе выносить морально-этические оценки конкретным действиям СМИ.

❖ **Нужны институты народной дипломатии.** Преследование т.н. иностранных агентов в России резко ограничило возможности государства по созданию инструментов взаимодействия на неправительственном уровне. Прекращение преследований подобных организаций, отмена действующих ныне ограничений и всесторонняя поддержка являются необходимыми условиями для преодоления российско-украинского кризиса.

❖ **Необходим поиск и реализация крупных инвестиционных международных проектов** с совместным участием европейских, российских и украинских компаний: накопление позитивного опыта экономического взаимодействия открывает путь к расширению сотрудничества и на государственном уровне, и в сфере гуманитарных проектов.

❖ Берлин и Париж не будут выдвигать какие-то дополнительные требования к Украине. В то же время они не будут пересматривать роль России в переговорном процессе. Запад не готов утверждать какой бы то ни было формат миротворческой миссии. **В этих условиях кризис будет продолжаться до тех пор, пока Москва и Киев не будут готовы к реальным поискам его решения. Такая ситуация может продлиться на годы вперед.**

Немецкие эксперты

❖ **Перспектива улучшения украинско-российских отношений возможна только в общеевропейском контексте**, а на уровне двусторонних контактов подобное вряд ли возможно в обозримом будущем.

❖ **Украине необходимо разработать четкую и последовательную позицию по ряду вопросов, связанных с ее отношениями как с Россией, так и с оккупированными территориями.** Отдаляются ли оккупированные районы Донбасса все больше и больше от остальной Украины, как это фактически происходит сейчас, или же существует другая модель, которой можно следовать и согласно которой поощряются и приветствуются связи между этими районами и остальной частью страны?

Каковы составляющие непризнания незаконной аннексии Россией Крыма? Какими последствиями это грозит для населения полуострова? Как характеризуется отношение Украины к России? Что означает эта характеристика для степени и типа взаимодействия (политического, экономического, социального) между двумя странами (и, соответственно, гражданами)? Ответы на эти вопросы со стороны украинского правительства часто были неясными и противоречивыми. **Выработка четкой позиции и доведение ее до украинцев и внешних партнеров, позволит получить лучшие результаты, чем нынешний малопонятный и часто реактивный подход.**

❖ **Разрешения конфликта (за исключением ситуации, если Украина решит капитулировать) пока что не просматривается. В ближайшие годы важно выстраивать и развивать отношения вокруг конфликта.** И тут можно использовать опыт политики разрядки. Можно развивать экономические, политические, культурные и человеческие отношения, исповедуя разные стратегические принципы и ценности. Это не противоречит санкциям, которые Запад должен продолжать и в будущем. Украина тут оказывается в иной – по сравнению с ЕС – ситуации уже хотя бы потому, что Россия не зависит от неё в экономическом плане, и поэтому разрыв отношений с РФ не будет выглядеть как давление.

❖ **Нужна большая гибкость в применении инструментов экономических санкций.** ЕС и/или его государства-члены могли бы публично заявить о своей возможной реакции на дальнейшее ухудшение или существенное улучшение ситуации в Донбассе. Элита Москвы должна получить четкие сигналы о том, какой вид, объем и диапазон экономических и финансовых наказаний или вознаграждений она может ожидать от определенного типа поведения России в Украине.

❖ **Необходимо повышение безопасности Украины** за счет повышения политической, экономической и материальной поддержки Киева. Она должна включать, среди прочего, бесплатное страхование от политических рисков для иностранных и внутренних прямых инвестиций особенно в восточной и южной Украине, например, через Многостороннее агентство по гарантированию инвестиций Мирового банка. Прямые инвестиции не только будут противодействовать российской стратегии депрессии, но и увеличат возможную цену будущей российской агрессии в Восточной Украине.

❖ **Украинской армии должно быть предоставлено западное высоко-технологичное летальное оружие**, электронное оборудование и соответствующее обучение персонала, что сделало бы Украину более защищенной от российских кибератак, авиации, крылатых ракет, десантных кораблей и современных танков. Это будет служить механизмом сдерживания Кремля и увеличит военные риски и политические издержки возможных дальнейших авантур Москвы в Донбассе или в других местах.

❖ **Западу придется серьезно подумать о создании дополнительных структур безопасности для Восточной Европы**, особенно в отношении стран нынешней “серой” зоны, то есть Молдовы, Украины и Грузии. Без всеобъемлющего решения проблем безопасности Кишинева, Киева и Тбилиси не будет прочной стабильности, устойчивого мира и экономического процветания вдоль восточных границ ЕС и НАТО.

❖ **ЕС и НАТО должны подумать об альтернативных способах продвижения международной интеграции Молдовы, Грузии и Украины**. Модель возможного решения – Соглашение 2010г. о стратегическом партнерстве и взаимной помощи между Турцией и Азербайджаном. В статье 2 этого документа обе стороны договорились о “быстрой взаимопомощи” в случае вооруженного нападения третьей стороны, которая включает в себя “использование военных средств и возможностей”. НАТО может сигнализировать своим восточным государствам-членам, что они будут вправе заключать аналогичные соглашения в отношении Украины, Молдовы и Грузии, если они этого пожелают. В идеале это может привести к созданию новой многосторонней коалиции по безопасности в Восточной Европе.

❖ **США могли бы предпринять дополнительные действия в поддержку Украины и Грузии** посредством своей основной программы неальянсовых союзников НАТО. В украинском случае можно было представить, например, специфичные гарантии безопасности, которые Вашингтон и Лондон дали Киеву в Будапештском меморандуме.

❖ **Интеграция увеличит влияние Запада в Украине** и сделает страну более привлекательной для международных инвесторов. В сочетании с постепенной реализацией ныне полностью ратифицированного Соглашения об ассоциации между ЕС и Украиной вышеуказанные меры сделают возможной историю успеха Украины. Такой прогресс будет отмечен за пределами материковой Украины, прежде всего в Крыму, на оккупированных территориях Донбасса, а также в России. Последствия успешного экономического и политического развития Украины создадут предпосылки для восстановления территориальной целостности страны и помогут начать российско-украинское примирение.

II. СИТУАЦИЯ НА ДОНБАССЕ

Украинские эксперты

❖ **В Минске и в Нормандском формате вместо обсуждения широкой повестки необходимо сконцентрировать переговорный процесс на конкретных и наиболее острых проблемах.** В частности – на деэскалации боевых действий в наиболее горячих точках конфликта (Авдеевка, Марьинка, Широкино); взаимосогласованном (при контроле СЦКК и СММ ОБСЕ) отводе сил и средств с обеих сторон в станице Луганской; обеспечении безопасной работы объектов инфраструктуры (Донецкая фильтровальная станция и др.), обслуживающих территории по обе стороны линии разграничения; создании системы оперативного реагирования на проблемные ситуации, возникающие в деятельности патрулей СММ ОБСЕ; и т.д.

❖ **В переговорах по обмену пленными и заложников, возможно, стоит изменить саму парадигму обмена.** Вместо обмена всех на всех, хотя это и предусмотрено Минскими соглашениями, перейти на поэтапный обмен отдельными группами по согласованным спискам (именно так, по сути, и происходило последние два года).

❖ **Целесообразно усиливать взаимосвязи между переговорами в Нормандском и Минском формате** на уровне советников лидеров стран Нормандского формата и отдельных рабочих групп.

❖ **Создать под эгидой Германии и Франции неофициальную негосударственную экспертную группу** (из авторитетных экспертов четырех стран Нормандского формата) для мозговых штурмов и наработки альтернативных предложений по Дорожной карте реализации Минских соглашений, а также по урегулированию наиболее острых проблем в зоне конфликта. Такая группа будет более свободна в поиске различных компромиссных предложений, чем официальные представители четырех стран.

❖ **Сосредоточить усилия на “замораживании” конфликта на Донбассе.** Вычленив из Минских соглашений первые три пункта (прекращение огня, отвод вооружений и эффективный мониторинг выполнения этих действий сторонами). Оформить эти пункты в отдельное Соглашение (Меморандум) о перемирии и согласовать в Нормандском формате.

❖ **Содействовать интернационализации 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.

❖ **Инициировать созыв авторитетной международной конференции (возможно, под эгидой ООН) по миротворчеству на Донбассе.** Ее участниками могли бы быть представители государственных органов заинтересованных стран, международных организаций, неправительственных структур.

❖ **Предварительные шаги по урегулированию конфликта должны быть следующими:**

- “Замораживание” конфликта – прекращение обстрелов.
- Допуск международных наблюдателей (ОБСЕ, ООН, ЕС) в нейтральную зону.
- Допуск международных наблюдателей на неконтролируемый участок границы.
- Допуск международных наблюдателей на всю территорию ОРДЛО, введение там временной международной администрации и режима переходного правосудия.

❖ **Украине необходимо максимально сохранять возможность межличностных контактов с временно оккупированными территориями** и технологически обеспечить на тех территориях доступ к украинской информации. Эти факторы обеспечат в будущем условия для мирного восстановления территориальной целостности Украины. Украине необходимо пересмотреть социальную и гуманитарную политику с целью максимально сохранить связи с населением на неподконтрольных территориях (предложение существенной помощи желающим выехать из “ЛНР” и “ДНР”; льготы в образовании и медицине; создание логистических и транспортных хабов на подконтрольной и прифронтовой территории; расширение возможностей для получения админуслуг на подконтрольной территории).

❖ **Способствовать обеспечению безопасного доступа международных организаций на территорию ОРДЛО** с целью оказания гуманитарной помощи, содействия защите прав человека и улучшению социально-экономического положения местного населения.

❖ **Инициировать в рамках Нормандского формата пересмотр Минских соглашений**, так как многие их положения не соответствуют нынешним реалиям (в частности касательно проведения выборов без восстановления контроля над российско-украинской границей, что не позволяет гарантировать безопасность их проведения). Оформить соответствующий протокол встречи лидеров стран Нормандской группы с приложением в виде четко прописанной и таймированной дорожной карты выполнения конкретизированных Минских соглашений.

❖ **В рамках ОБСЕ/БДИПЧ разработать алгоритм оценки возможности проведения свободных, демократических, безопасных выборов в ОРДЛО,** предусматривающий мониторинг ситуации, в т.ч. и на основе докладов СММ ОБСЕ и других международных организаций и регулярные соответствующие доклады.

❖ **Отказаться от идеи расширения нынешнего формата переговоров** – во всяком случае, Нормандского, – до появления новых обстоятельств, которые могли бы говорить о повышении договороспособности России.

❖ **Не снимать с повестки дня вопрос о некой специальной миротворческой миссии.** Даже если в краткосрочной перспективе надежды на одобрение такой миссии нет, настаивать на ее необходимости выгодно Украине: а) это информационный повод, касающийся незавершенного конфликта; б) напоминание о проблеме выполнения Минских соглашений и своеобразный предохранитель от давления на Украину по выполнению политических пунктов раньше обеспечения безопасности; в) подготовка к возможному использованию миссии в будущем – конфликт долгосрочный, а на обсуждение формата и мандата миссии уйдут годы.

❖ **Продолжать политику “*security first*”.** Не соглашаться на вариант Дорожной карты, совмещающей параллельное выполнение и пунктов по военной дезэскалации, и по политическому урегулированию.

❖ **Активизировать деятельность, направленную на объявление “ДНР” и “ЛНР” террористическими организациями на международном уровне,** что либо заставит РФ отказаться от поддержки террористических организаций, либо причислит ее к числу государств, поддерживающих терроризм.

❖ **Нужно превратить конфликт на Донбассе в проблему для России.** Для этого Украина должна минимизировать ущерб для своей территории и инфраструктуры от влияния оккупированных территорий и российского присутствия там. Эффективная внутренняя политика в отношении оккупированных территорий и задействование международно-правовых механизмов для влияния на Россию может сделать этот конфликт невыгодным для Москвы.

❖ **Повысить цену российской агрессивной политики** путем расширения Украиной целенаправленных санкций и экономических ограничений и усиления международного давления на российскую власть путем игнорирования проводимых РФ международных мероприятий и постепенное ограничение экономического сотрудничества с РФ.

Российские эксперты

❖ **Наиболее перспективным является план восстановления этого региона Украины совместно с Евросоюзом.** Прекращение боевых действий зависит от политической воли Киева и Москвы.

❖ **Организовать международные конференции и по Крыму, и по Донбассу.** При этом проблема Донбасса может рассматриваться в более широком контексте замороженных конфликтов на территории бывшего СССР, которые имеют во многом одну и ту же природу.

❖ **Расширить международное присутствие в зоне конфликта.** Это способствовало бы обеспечению прозрачности и предсказуемости действий сторон. Существующая Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ выполняет важную работу, но не обладает мандатом и ресурсами для реализации всего комплекса задач, которые мог бы взять на себя международный персонал, будь-то под флагом ОБСЕ или ООН. К таким задачам можно было бы отнести полноценный контроль и предотвращение инцидентов на контактной линии и на не контролируемом Киевом участке границы, обеспечение общественной безопасности, административного управления и соблюдения выборных процедур в отдельных районах Донецкой и Луганской областей.

❖ **Начать реальный диалог между Киевом, Донецком и Луганском** по реализации всего спектра минских договоренностей в подгруппах трехсторонней контактной группы.

❖ **Активизировать деятельность Совместного центра по контролю и координации** с наделением его широкими полномочиями по обеспечению прекращения огня в зоне конфликта на востоке Украины.

❖ **Киеву следует прекратить АТО и разработать реалистичную национальную стратегию реинтеграции** (с учетом Минских соглашений). Обеспечить демилитаризацию конфликта, а не только меры по разводу сторон и прекращению огня (демилитаризация предполагает комплексное решение проблем, связанных со статусом и уровнем вооруженных формирований конфликтующих сторон, амнистией, международным контролем и т.д.). **Конфликт невозможно разрешить без согласия Киева на прямой диалог с ДНР-ЛНР.**

Немецкие эксперты

❖ **Прогресс (пусть небольшой) должен проходить именно на основе Минских соглашений.** Отход от Минска и поиск новых подходов займет слишком много времени, и при этом неизвестно, каков будет результат.

❖ **Первый шаг в разрешении конфликта должен носить “гуманитарный характер” – необходимо положить конец насилию.** Это возможно лишь при привлечении к переговорам сепаратистов, причём это не значит, что с Москвы будет снята ответственность. Всё это – уроки истории: мира можно достичь лишь в случае, если в переговорный процесс вовлечены и преступники или даже террористы, готовые взять на себя ответственность. Для украинской стороны это – серьезная политическая проблема, которую она должна решить в своих же интересах.

❖ **Второй сложный шаг можно будет осуществить, видимо, только поэтапно. Это – преодоление “эффекта тупика”, т.е. взаимной блокады между созданием со стороны Украины политических предпосылок для осуществления Минских договорённостей – имеется в виду принятие специального избирательного законодательства для оккупированных территорий, закон об амнистии, реализация конституционной реформы децентрализации – и выполнением договорённостей об обеспечении безопасности со стороны сепаратистов и России. Украина могла бы создать конституционно-правовые и законодательные предпосылки, имплементация которых будет осуществлена при условии, что со стороны сепаратистов и России будут выполнены необходимые договорённости о гарантировании безопасности. Это – сложный шаг для Украины, но в этом случае уже можно будет требовать действий от России и сепаратистов, а Украина больше ничего не должна будет обеспечивать.**

❖ **Параллельно можно будет вести переговоры о последующих шагах, т.е. тогда будет и Минск-3. При этом особая ответственность ляжет на международную общественность, в первую очередь – на европейцев. Донбасс следует поставить под жёсткий международный контроль с мандатом ООН, это обеспечит проведение свободных и демократических местных выборов с участием наблюдателей в оккупированных районах Донецкой и Луганской областей, а также мирное урегулирование в регионе и его восстановление.**

❖ **Одновременно с этим необходимо ускорить политические процессы, которые должны способствовать возвращению Украине политической ответственности за Донбасс в рамках федеративного государства в условиях децентрализации.** Такие шаги неизбежно предполагают выполнение ряда условий. Это – отход России от её цели создать по соседству с собой “замороженный конфликт” и продолжать дестабилизировать Украину, серьёзная готовность Украины идти на компромиссы, что возможно только при достижении высокого уровня внутренней стабильности, а также – взятие на себя европейцами огромной ответственности в работе и реализации Минска-3, включая использование значительных ресурсов в военной, полицейской, экономической и гуманитарной областях.

❖ **Необходимо сохранить по возможности максимум контактов и связей с Донбассом.** Районы на границе с оккупированными территориями следует развивать в экономическом и культурном отношении, чтобы они стали положительным примером для населения оккупированной части (рабочие места, медицинское обеспечение, украинские паспорта). Всё это будет оказывать давление на Россию и её марионеток. Им придётся либо самим улучшать условия жизни в оккупированных районах (и вызывать недовольство людей в других регионах России), либо принять как данность то, что жители “народных республик” начнут ориентироваться на Запад – или же построить стену, перекрыв возможность выезда на свободные территории Украины. Все эти опции малопривлекательны для России, они лишь увеличивают – в материальном и политическом смысле – цену политики оккупации.

III. КРЫМ

Украинские эксперты

❖ **Украина должна непрерывно поддерживать тему оккупации Крыма в повестке дня международных организаций**, добиваться освобождения политзаключенных в Крыму и украинских политзаключенных в России, поднимать тему нарушения прав человека в оккупированном Крыму.

❖ **Санкционный режим в отношении оккупированного Крыма должен сохраняться и далее**, делая невозможной полноценную экономическую и хозяйственную деятельность на полуострове.

❖ **Украинской стороне нужно подготовить и подать иски в международные судебные инстанции** в части компенсации материального ущерба, нанесенного Россией Украине из-за оккупации Крыма с дальнейшей возможностью возмещения ущерба за счет российских активов за рубежом.

❖ **Добиться предоставления доступа международным организациям (ООН, Совета Европы, ОБСЕ) на территорию оккупированного Крыма** с целью мониторинга соблюдения прав человека.

❖ **Инициировать создание международного Крымского форума** (из числа политиков, общественных деятелей Украины, представителей различных стран мира и международных организаций), который бы поддерживал внимание к проблеме незаконной аннексии Крыма Россией, мониторил ситуацию в Крыму относительно нарушения прав человека, милитаризации полуострова и других проблем, а также влиял на международное общественное мнение по крымской проблематике.

❖ **Создать украинно-российскую рабочую группу** из числа известных правозащитников, которая будет связана с международными правозащитными организациями, для оперативного реагирования на проблемные ситуации, связанные с преследованиями украинских и крымско-татарских активистов в Крыму.

Российские эксперты

❖ **Желательно не рассматривать вопрос Крыма в увязке с Донбассом** – это усиливает кризис и осложняет процесс урегулирования на востоке Украины. Необходимо налаживать каналы прагматического взаимодействия между заинтересованными ведомствами России и Украины по таким вопросам, как трансграничная преступность, финансовые преступления и т.д.

❖ **Позиции России, Украины и большинства стран мира по вопросу о государственной принадлежности Крыма останутся неизменными. В этих условиях минимизация конфликтного потенциала предполагает ограничение военной активности в регионе, а также создание понятных условий для общения между людьми и экономической деятельности.** Даже в условиях сохраняющейся напряженности в российско-украинских отношениях такой результат потенциально достижим.

❖ **Рассчитывать на возвращение Крыма в долгосрочной перспективе не приходится.** Эта тема исключена из российской повестки дня. Стороны могут договориться только об определенном модус-вивенди, исходя из того, что Украина (как и международное сообщество в своем большинстве) не признает включение Крыма и Севастополя в состав России де-юре, но де-факто будет исходить из того, что Крым контролирует Россия.

❖ **Обеспечить согласование мер военной дэскалации и транспарентности в районе Черного моря,** не преюдицирующих статус Крыма. Реализация данного пункта потребует более широких договоренностей между Россией и НАТО.

❖ **Проблема Крыма не может быть решена в нынешней исторической ситуации.** Она может быть решена в будущем в рамках некоего интеграционного проекта, контуры которого пока не просматриваются.

Немецкие эксперты

❖ **Противоречащие нормам международного права действия РФ не найдут международного признания.** В то же время в среднесрочной перспективе не видно взаимоприемлемого решения на основе международного права и международных обязательств. Но это обстоятельство не должно вести к блокаде всех других миротворческих усилий, например – на Донбассе. В качестве примера можно привести политический компромисс по германскому вопросу в 1970-х годах XX века. Стороны конфликта отражают в соответствующем документе моменты, по которым не могут достигнуть согласия, но при этом заявляют о своей готовности искать и находить все возможные пути для сотрудничества. **Поэтому и в вопросе Крыма следует набраться терпения и выдержки, не упуская из виду германский пример как стимул, придающий уверенности.**

❖ **Аннексия Крыма – это нарушение норм Заключительного акта ОБСЕ 1975г.** Международное сообщество не может согласиться с таким развитием событий и никогда не пойдёт на это. Тем не менее, можно предположить, что большинство людей, живущих сегодня в Крыму, поддерживает настоящее состояние. Как бы горько это ни звучало, но **Крым как минимум на длительный период будет “потерян”, т.е. он будет оставаться в сфере российского влияния как часть российского государственного объединения.** В случае распада или реорганизации последнего, что в ближайшие 20 лет вовсе нельзя исключать, карты в колоде снова будут перетасованы. А до тех пор в Крыму вряд ли произойдут серьёзные изменения. **Поэтому не стоит тратить энергию на попытки реинтеграции Крыма.** Но нельзя допустить и действий, которые могут быть расценены как недружелюбные по отношению к жителям Крыма.

ТРАЕКТОРИЯ КОНФЛИКТА: МОДЕЛЬ УКРАИНСКО-РОССИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ В БЛИЖАЙШЕЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

ШАНСЫ, ПУТИ И ВАРИАНТЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ

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

Этот заочный Круглый стол предваряет очередной раунд очного диалога украинских, российских и немецких экспертов, инициированного Фондом К.Аденауэра в 2015г. Нынешняя встреча экспертов в августе 2017г. в Италии посвящена проблемам и перспективам урегулирования/минимизации российско-украинского конфликта.

В ходе заочной дискуссии, материалы которой представлены в этом издании, эксперты трех стран оценивали влияние геополитических перемен в Европе и мире на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт. Придаст ли победа Э.Макрона на президентских выборах во Франции новую динамику Нормандскому переговорному процессу? Как будут складываться отношения Москвы и Вашингтона, и каким будет участие нового президента США в урегулировании конфликта Москвы и Киева?

Вторая часть заочной дискуссии была посвящена перспективам урегулирования конфликта Москвы и Киева и прогнозам возможного состояния российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы.

Достигли ли украинско-российские отношения нижней точки падения? Эксперты по-разному отвечали на этот вопрос, однако, в целом оценки перспектив отношений Киева и Москвы весьма пессимистичны, что обусловлено как “нерешаемостью” в нынешней ситуации вопроса Крыма, так и неопределенностью ситуации на Донбассе, где вот уже четвертый год, с разной интенсивностью, продолжаются боевые действия и гибнут люди.

Очевидно, ныне главной задачей как “нормандской четверки”, так и трехсторонней контактной группы является недопущение эскалации конфликта, минимизация конфронтации и приостановка критического процесса деградации украинско-российских отношений. Собственно это и является главной темой предстоящей дискуссии и в целом украинско-российско-немецкого экспертного диалога.

ПОЗИЦИИ УКРАИНСКИХ ЭКСПЕРТОВ

**КОНФЛИКТНОСТЬ В ОТНОШЕНИЯХ МЕЖДУ
РОССИЕЙ И УКРАИНОЙ БУДЕТ СОХРАНЯТЬСЯ
И В ОБОЗРИМОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ**

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Пока главный эффект этой ситуации – торможение, замедление и даже зависание переговорного процесса, как в “Нормандском формате”, так и по линии США-Россия, США-Украина. А раз тормозятся переговоры в “Нормандском формате”, это неизбежно сказывается и на переговорах в Минске, так как два эти переговорных трека связаны между собой. Такая ситуация ожидалась и прогнозировалась. Новые руководители страны и ее внешней политики (а смена руководства произошла в США и Франции, поменялся министр иностранных дел и в Германии) прежде, чем эффективно включиться в переговорный процесс, должны вникнуть в его повестку и содержание. Какое-то время требуется и на адаптацию в общении с коллегами по переговорам. Однако мы видим, что смена руководства в США и во Франции никак не повлияла на общую парадигму переговоров по урегулированию конфликта на Донбассе. В их основе остаются Минские соглашения. При этом за последние полгода только усилилось ощущение тупиковости процесса реализации Минских соглашений.

Таким образом, зависание переговорного процесса по урегулированию конфликта на Донбассе связано не только с выборами в США, Франции и Германии. На мой взгляд, есть три других, более важных фактора зависания переговорного процесса.

Первый фактор – неизменная, жесткая, негибкая и неконструктивная позиция России, которая за все время реализации Минского мирного процесса настаивает на первоочередной имплементации политической части Минских соглашений. Со стороны других переговорщиков хотя бы появлялись новые идеи и предложения: Германия и Франция предложили свой проект поэтапной Дорожной карты реализации Минских соглашений, которая увязывала политические пункты Соглашения с вопросами обеспечения безопасности в зоне конфликта; Украина предложила план использования полицейской миссии ОБСЕ в зоне конфликта. Россия не предлагала и не предлагает ничего нового.



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

Президент РФ В.Путин все это время ждал, когда ситуация изменится в его пользу, в том числе и в результате выборов в США, Франции и Германии. Судя по всему, эти ожидания не оправдываются, хотя В.Путин все еще не теряет надежды договориться с новым президентом США Д.Трампом. Как это повлияет на дальнейшее поведение России относительно Запада и Украины? Возможны различные сценарии – от нового всплеска российской агрессивности до постепенного замораживания конфликта на Донбассе и продолжения переговорного процесса.

Второй фактор – отсутствие принципиально новых идей и предложений по урегулированию конфликта на Донбассе. Все предложения критиков Минских соглашений сводятся к двум базовым идеям – Минск-3 или изменение формата переговоров. Но чем Минск-3 содержательно будет отличаться от Минска-2? **Единственной реалистичной альтернативой выглядит только замораживание конфликта с предварительным прекращением военных действий.** И согласится ли на это Россия, которой Минск-2 тактически выгоден? На мой взгляд, появление нового соглашения по Донбассу будет возможно только в трех случаях: 1) новая масштабная эскалация конфликта в этом регионе между Россией и Украиной; 2) отказ А.Меркель от Минска-2 или ее уход из политики; 3) альтернативу Минска-2 предложат США. Разнообразные предложения по изменению формата переговоров также в основном сводятся к прямому привлечению США к переговорам по Донбассу. И здесь мы подходим к третьему фактору зависания переговорного процесса.

Третий фактор – отсутствие достаточного интереса к проблеме урегулирования конфликта на Донбассе со стороны новой администрации США; ее внутривластная слабость; двойственность, эклектичность и конъюнктурность позиции Д.Трампа по отношению к России и Украине, что влияет и на позицию нового руководства США по конфликту на Донбассе. С одной стороны, мы видим желание Д.Трампа договориться с В.Путиным, найти с ним некое взаимопонимание. С другой стороны, очевидно, что никакой “Большой сделки”, элементом которой могли быть Украина и конфликт на Донбассе, уже не будет. Д.Трамп попал в “российскую ловушку”. Его команду обвиняют в неофициальных связях с Россией. Идет расследование “российского следа” на прошлогодних президентских выборах в США.

В этих условиях Д.Трамп и его администрация вынуждены демонстрировать определенную жесткость по отношению к России, а также периодически использовать проукраинскую риторику для нейтрализации обвинений в “пророссийскости”. Отсюда и сохранение той же политической позиции по отношению к Украине и конфликту на Донбассе, которая использовалась и при Б.Обаме (требования выполнения Минска-2, в том числе и Россией; сохранение санкций против РФ). Но это, скорее, не ценностная, а вынужденно конъюнктурная позиция. Другая серьезная проблема – неготовность нынешней администрации США к активному участию в переговорах по конфликту

на Донбассе. Один показательный пример – до сих пор (по состоянию на начало июня 2017г.) в Госдепартаменте США нет преемника В.Нуланд, как “челночного” переговорщика и посредника между Россией и Украиной. Также очевидно, что конфликт на Донбассе не находится в числе первоочередных приоритетов нынешней администрации США.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Дно не достигнуто. Падение продолжается. Более того, есть основания ожидать дальнейшего ухудшения двусторонних отношений. События первой половины 2017г. показали, что в Украине достаточно велико влияние воинствующих патриотов (это более широкая категория, чем украинские националисты). Суть их позиции – никаких компромиссов с Москвой ни по Крыму, ни по Донбассу, разрыв отношений с Россией (либо полный, либо значительный, либо немедленный, либо пошаговый). Подобных взглядов (в различных вариациях и формах) придерживаются самые разные политические силы – от оппозиционных (радикальные националисты, “Самопомощь”, “УКРОП”, и некоторые др.) до “Народного фронта”, входящего в состав правящей парламентской коалиции.

После торговой блокады Донбасса, которая вызвала поддержку значительной части населения Украины, руководство страны по тактическим и конъюнктурным соображениям стало не только чаще использовать антироссийскую и патриотическую риторику, но и продуцировать соответствующие действия (например, запрет российских социальных сетей и Интернет-сервисов).

Со стороны представителей “Народного фронта” и ряда других политических сил вновь стали звучать предложения о введении визового режима с Россией. Стала выдвигаться идея прекращения прямого железнодорожного сообщения с Россией. Общественные и политические активисты из числа воинствующих патриотов, а также некоторые ветераны военных действий заявляют о намерениях провести блокаду торговых отношений с Россией. Вряд ли все эти идеи будут реализованы в полном объеме, но они обозначают тенденцию к продолжению и даже усилению свертывания двусторонних отношений.

Воинствующие патриоты не представляют большинства населения, но они очень активны (и в социальных сетях, и в парламенте, и на улице) и своими действиями влияют на позицию руководства страны. Они не стремятся к войне с Россией, скорее их действия направлены на разрыв и отдаление от России. Резкая активизация воинствующих патриотов в Украине вызвана нарастающим разочарованием в Минских соглашениях и безрезультатным

переговорным процессом, эскалацией военных действий на Донбассе (в феврале-марте 2017г.), а также является реакцией на “мирные инициативы” отдельных украинских политиков и общественных деятелей. В широком смысле – это следствие войны на Донбассе и агрессивной политики России по отношению к Украине.

Как минимум до президентских выборов в Украине (весной 2019г.) украинско-российские отношения, скорее всего, будут только ухудшаться и свертываться. Предвыборная ситуация и в России, а затем и в Украине не будет способствовать улучшению двусторонних отношений. На Донбассе эти отношения будут в форме войны малой интенсивности, а в целом это будет противостояние в режиме “холодной войны” с использованием инструментария гибридной войны, от войны спецслужб и кибер-атак до пропагандистских войн и судебных конфликтов в международных арбитражах. **Конфликтность в отношениях между Россией и Украиной будет сохраняться и в обозримой перспективе (возможно, постепенно и в менее острых формах), и будет определяться принципиальным различием позиций в вопросе о статусе Крыма, и противостоянием вокруг Донбасса, если Россия будет продолжать поддержку сепаратистских квази-государств в этом регионе.**

ВЕСТИ РЕЧЬ О КАКОЙ-ЛИБО МОДЕЛИ НОРМАЛИЗАЦИИ УКРАИНСКО-РОССИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ В БЛИЖАЙШИЕ ГОДЫ НЕ ПРИХОДИТСЯ

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Хаотизация в мире усиливается. Причина – работающие “генераторы хаоса”. Их существует две разновидности – активные и пассивные. К активным можно причислить Исламское Государство, Россию, Северную Корею, к пассивным – тех, кто беспомощно взирает на происходящее, не пытается остановить их или пытается остановить одних с помощью других. Это ООН, ОБСЕ, ЕС, НАТО, чья политика либо немощна, либо ограничивается словесной риторикой и декоративными действиями. Это еще больше активизирует первых.

Европа сильно “пацифицировалась”, начиная с 1990-х, и не желает прибегать к превентивным мерам в отношении глобального нарушителя международного права – России. Она только реагирует, и то запоздало, реакция носит в большей степени риторический характер. И Россия видит это! Европейцы упрекают Д.Трампа, что он нигде в своих высказываниях на саммите НАТО



Михаил ГОНЧАР,
президент
Центра глобалистики
“Стратегия XXI”

в Брюсселе не подтвердил Статью 5 Вашингтонского договора. Но США нигде официально и не дезавуировали Вашингтонский договор. Соединенные Штаты как самая большая военная мощь Западного мира требуют от европейцев больших расходов на оборону, что вполне логично и оправданно. Европейцы уже давно стали паразитом в НАТО, тем самым обострив проблему глобальной безопасности, создав ее вакуум, в том числе в Европе.

За исключением Соединенного королевства и Франции, армии остальных европейских стран-членов НАТО, включая немецкий бундесвер, в военном отношении можно не воспринимать – это не полноценные вооруженные силы, а потешные вооруженные формирования. Несложно предугадать, что в гипотетическом случае, если бы подразделение бундесвера попало под огонь российских реактивных систем залпового огня где-то в Балтии, и в Берлин доставили бы фрагменты тел немецких военнослужащих, участие Германии в операциях по защите союзников по НАТО было бы завершено через несколько дней.

Выборы во Франции усилили вероятность позитивного сценария для ЕС, замедление (но не преодоление!) деструктивных процессов. Но пик проблем для Европы еще не пройден. Террористические акты последнего периода указывают на то, что, несмотря на военное поражение ИГ, инфильтрация терроризма на Запад продолжается, причем не столько извне, сколько изнутри. И если Европа втянется в ловушку ситуативной политики, на поле которой Москва привыкла играть, разыгрывая карту совместной борьбы с терроризмом и заигрывая на антиамериканизме, характерном для французского, итальянского и немецкого социумов, то это будет только усугублять положение.

Предполагаю, что Россия и сейчас, и в дальнейшем будет пытаться переформатировать проевропейские настроения ряда новых лидеров в странах ЕС после выборов – на проевразийские, навязывая видение мироустройства, где есть Большая Евразия (от Владивостока до Лиссабона) с доминирующей ролью России и без американского присутствия в Европе.

Несмотря на некоторые позитивные тенденции во внутривнутриполитическом измерении во Франции и Германии, политикум обеих стран инерционно продолжает пребывать в довоенной парадигме мировосприятия, где Россия – посредник в урегулировании “украинского конфликта”, союзник в борьбе с ИГ. Войну России против Украины в Европе пытаются сделать “забытой”. Если во Франции и Германии, как ведущем тандеме Нормандского формата, верх возьмет соблазн подхода урегулирования “конфликта в Украине” под предлогом необходимости выстраивания стратегического антитеррористического альянса с Россией, то никаких перспектив урегулирования вокруг Украины не предвидится. Прокси-вмешательство России в выборы в США, Франции, Германии должно послужить стимулом переосмысления подходов западных стран к России в целом и относительно ее агрессии против Украины, в частности.

Хотелось бы подчеркнуть один важный тезис. У военного руководства НАТО есть более четкое, чем у лидеров G7 или ЕС, осознание того факта, что, **поставив в качестве приоритета борьбу с исламским терроризмом, но используя для этого в качестве союзника меньшее, как им кажется, зло (российский режим), Европа и Запад тем самым аккумулируют для себя еще больше проблем на будущее.** Европейские политики и чиновники не понимают очевидного: российская угроза для Европы намного опаснее, чем исламский терроризм. А в один, далеко не прекрасный, момент может оказаться, что эти две угрозы Европе и миру синергируются.

Зародыш нового “Исламского государства”, какое бы название оно ни имело в дальнейшем, уже созрел. И не где-то на Ближнем Востоке, а в России. Это кадыровский режим в Чечне, который помогал Кремлю внедрять “русский мир” на востоке Украины. При определенном стечении обстоятельств, которые сегодня могут показаться фантастическими, может произойти слияние этих сил и образование гибрида евразийства и исламистов – с ядерной дубинкой в руках.

Задумываются ли об этом во франко-немецком тандеме?

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Нет, не достигли. Перспективы урегулирования отсутствуют ввиду отсутствия достаточного желания принудить агрессора к миру, заставить его вернуться к Хельсинкскому *status quo ante* со стороны тех, кому это под силу, то есть – ЕС, США, НАТО.

В коммюнике майского 2017г. саммита G7 в Таормине пункт 13 как раз и посвящен Украине. В нем, как в зеркале, мы можем увидеть неадекватность западного мышления относительно агрессии России против Украины и крипто-войны против ЕС. Взять хотя бы терминологические вещи – снова видим словосочетание “кризис в Украине”, “Минские соглашения”. Хотя на самом деле необходимо употреблять “война против Украины”, “Минские договоренности”. На статус соглашений они никак не тянут, тем более что парламентских процедур этот сомнительного правового характера документ не проходил.

Что это? Недалекость мышления? Нет. Думаю, что и в Париже, и в Берлине прекрасно понимают, что речь идет о российской агрессии, но термин этот не употребляется, ибо если дать такую оценку, то и действовать нужно соответствующим образом, а не просто “выражать озабоченность” или “глубокую озабоченность”.

Со стороны Берлина и Парижа продолжается знакомая риторика с ошибочной ориентацией на абсолютизацию “Минских соглашений”, хотя понятно, что эти договоренности мертвы с 31 декабря 2015г., когда истек срок их годности. Ни НАТО, ни “Большая семерка” не пришли к каким-то принципиально новым подходам, налицо – констатация очевидного и призыв к сторонам выполнять договоренности, которые просто невозможно выполнить.

Поэтому Россия продолжает свою экспансионистскую политику, более того расширяет географию своих подрывных действий – Балканы, Северная Африка. Она продолжает хаотизировать пространство международных отношений. Против Украины продолжается война гибридного типа, когда усилия сосредотачиваются на подрыве страны изнутри. **Таким образом вести речь о какой-либо модели нормализации отношений в ближайшие годы не приходится. Отношения будут иметь тенденцию к сокращению, что является позитивным для Украины** – в условиях продолжающейся агрессии, зависимость от агрессора должна быть минимизирована.

РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЙ КОНФЛИКТ: ВЕРОЯТНЫЕ ШАГИ РОССИИ, УКРАИНЫ И ЗАПАДА

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Президентские выборы в США 2016г. и подготовка к президентским выборам во Франции 2017г. фактически привели Нормандский формат в состояние стагнации, ведь последняя встреча на высшем уровне глав государств состоялась в октябре 2016г., а проведенные с того времени три встречи на уровне министров и их заместителей не принесли каких-либо результатов. И даже достигнутую главами государств договоренность о подготовке дорожной карты выполнения Минских соглашений не удалось реализовать. Все свидетельствовало о том, что российская сторона не желала идти на выполнение Минских соглашений, “заморозив” свою позицию до окончания выборов в США и Франции, что, вероятно, продлится до завершения избирательной кампании в Германии в сентябре 2017г.

Соответствующая стагнация просматривалась и непосредственно в Минске, где Трехсторонней контактной группе не удалось достичь каких-либо результатов. На востоке Украины, где действия боевиков можно



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

охарактеризовать как “позиционное беспокойство”, ситуация также оставалась неизменной. При этом руководство России продолжало перекладывать всю вину на Украину, пытаясь навязать свое видение ситуации как “внутренний конфликт”, что, в частности, подтвердил Президент РФ В.Путин в интервью французскому изданию “*Le Figaro*” 29 мая 2017г. в Париже¹.

Оценка текущей ситуации вокруг российско-украинского конфликта показывает, что Москва, с учетом новых реалий после избрания Д.Трампа Президентом США и Э.Макрона Президентом Франции и уже озвученных ими отдельных фрагментов позиций по конфликту, работает над корректировкой своей линии поведения. По крайней мере, на момент встречи в Париже с президентом Франции Э.Макроном 29 мая у президента России В.Путина такая линия еще не была сформирована. В Версале он фактически был в “глухой обороне” и прошупывал своего французского коллегу на предмет его позиции, а также договоренностей, достигнутых в мае на неформальном саммите НАТО и встрече G-7.

Руководство России продолжает попытки не только навязать миру свое искривленное видение российско-украинского конфликта, но и использовать его для установления выгодного для себя нового миропорядка, в котором РФ получила бы желаемые сферы влияния, включая Украину, даже если это связано с нарушением международного права. **Таким образом, российско-украинский конфликт можно рассматривать как часть “большой игры” России на международной арене**, и его разрешение в большой степени зависит от позиций ключевых причастных сторон – США и Европейского Союза (Германии и Франции).

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Российско-украинские отношения не достигли дна, поскольку конфликт на востоке Украины остается неразрешенным без видимых признаков его урегулирования в ближайшее время (по крайней мере, до конца года), а также Москва не демонстрирует желания вернуть незаконно аннексированный Крым под юрисдикцию Украины. Кроме этого, Россия так и не достигла своей главной цели по отношению к Украине – закрепление Украинского государства под своим влиянием и контролем, что и было главной причиной развязанной Россией войны.

Такую ситуацию, когда ни одна из сторон не достигла своих целей (а цель Украины – восстановление территориальной целостности государства), можно охарактеризовать как “состояние неопределенности” или

¹ Интервью Президента РФ В.Путина газете “*Le Figaro*”, <http://kremlin.ru/events/president/news/54638>.

“сдерживаемое балансирование на грани”, которое не удовлетворяет ни одну из сторон. В этой ситуации Запад (ЕС, США, НАТО) находится на стороне Украины, поскольку достижение своей цели – восстановление мирового правопорядка, базированного на нерушимости международного права, нарушенного Россией, он видит через восстановление территориальной целостности Украины.

Оценивая перспективы урегулирования российско-украинского конфликта, целесообразно рассмотреть в краткосрочной перспективе возможные шаги сторон, направленные на достижение своих целей.

Российская Федерация

более вероятные шаги:

- пропагандистские и подрывные действия в Украине, направленные на дестабилизацию внутривнутриполитической ситуации, дискредитацию нынешнего украинского руководства и приведение к власти лояльных к Кремлю политиков;
- политическое, дипломатическое, информационное и специальное (кибер-атаки, использование спецслужб, подкупы и пр.) воздействие на Запад, направленное на снятие изоляции, прекращение санкций, дискредитацию Украины и взятие ее под свой контроль, возврат РФ на мировую арену в качестве одного из полюсов;
- продолжающиеся попытки перевести российско-украинский конфликт в разряд “внутреннего украинского конфликта” и, таким образом, снять с себя обвинения в его разжигании и поддержке;
- непрекращающиеся обстрелы пророссийскими боевиками, российскими наемниками и военными позиций украинских сил и прилегающих жилых кварталов с попытками взятия под контроль отдельных территорий для провоцирования и дискредитации украинской стороны, стимулирования чувства неудовлетворенности и усталости от войны у местных жителей, украинских военных и населения Украины в целом, а также удержания боевиков и жителей оккупированных территорий в боеготовом и лояльном состоянии;

менее вероятные шаги:

- активизация боевых действий на востоке Украины и усиление там военного контингента за счет введения регулярных российских подразделений (без знаков идентификации и признания их нахождения там). Одновременное наращивание сил РФ вдоль российско-украинской границы, в Крыму, Приднестровье и Беларуси (под видом проведения учений “Запад-2017”) для сдерживания украинской армии от адекватного сопротивления, с целью расширения зоны контроля и давления на Киев

и Запад с принуждением их к выполнению, хотя бы частичному, условий РФ. (Фактор сдерживания РФ – готовность Запада усилить экономическое давление на Россию, ввести дополнительные санкции, оказать военную помощь Украине и нарастить военное присутствие в непосредственной близости к границам РФ);

- выполнение Минских соглашений в пунктах вывода войск, наемников и вооружений, и восстановления Украиной контроля над всей российско-украинской границей (фактор сдерживания РФ – в ракурсе президентских выборов 2018г. такой шаг будет трактоваться как поражение В.Путина).

Украина

более вероятные шаги:

- удержание украинскими силами позиций на востоке Украины и “ползучий” выход на линию соприкосновения, определенную Минскими соглашениями;
- проведение информационного влияния на жителей временно оккупированных территорий, направленного на усиление недовольства самопровозглашенными властями так называемых “ДНР” и “ЛНР” и российским присутствием, а также желания вернуться под юрисдикцию Украины;
- продолжение политики санкций и запретов против РФ внутри Украины с целью увеличения для Кремля цены российской агрессии;
- активная продолжающаяся кампания удержания и наращивания международной поддержки и давления на Россию с выражением готовности выполнить политическую часть Минских соглашений, но только после полной имплементации пунктов, касающихся безопасности (пункты 1-3, 9, 10 Минских соглашений);

менее вероятные шаги:

- освобождение неподконтрольных территорий с использованием военной силы (фактор сдерживания Украины – влияние Запада и его нежелание допустить эскалацию конфликта);
- уступки Украины в выполнении всех политических пунктов Минских соглашений до полной имплементации пунктов по безопасности (сдерживающий фактор Украины – неприятие украинским обществом такого решения).

Запад

более вероятные шаги:

- сохранение политики санкций и финансово-экономических ограничений против РФ до выполнения Россией пунктов Минских соглашений

(не исключается поэтапное снятие санкций за пошаговое выполнение Минских соглашений) и возможности их расширения в случае активизации Россией своих агрессивных действий;

- продолжение политического и дипломатического давления на РФ с целью возврата ее в международное правовое поле, индикатором чего должно стать восстановление территориальной целостности Украины;
- усиление политики сдерживания путем полной имплементации Заключительного коммюнике Варшавского саммита НАТО и Совместного заявления ЕС-НАТО, ограничения экономического сотрудничества с РФ и участия России в международной деятельности;

менее вероятные шаги:

- усиление экономического давления ЕС на Россию путем введения новых санкций и ограничений с целью принуждения ее к возврату в международное правовое поле и восстановлению территориальной целостности Украины (фактор сдерживания ЕС – российское лобби в Европе и нежелание европейского бизнеса терять экономическую прибыль от сотрудничества с РФ);
- оказание Украине военной помощи (передача летального вооружения) с целью усиления ее обороноспособности и демонстрации решительности Запада (фактор сдерживания – нежелание провоцировать Россию и получить обвинение от Кремля в эскалации напряженности в Европе).

С учетом перечисленных вероятных действий России, Украины и Запада, развитие ситуации в краткосрочной перспективе (до конца этого года) видится следующим образом. **Несмотря на проведение встречи в Нормандском формате на высшем уровне, российско-украинский конфликт будет оставаться неурегулированным, Минские соглашения – невыполненными, а противоречия Россия-Украина и Россия-Запад – неразрешенными.** Единственным возможным является выполнение пункта об обмене заложниками (наименее болезненный для РФ), что Россия попытается использовать для смягчения санкционной политики Запада и как предмет торга с ним. На обвинения со стороны Украины и Запада Россия будет отвечать заявлениями о своей “непричастности к конфликту” и контробвинениями в “деструктивных действиях”.

В такой ситуации, российско-украинские отношения будут ухудшаться, все больше удаляя Украину от России, в том числе в политическом, экономическом и информационном измерениях. **Поэтому модель российско-украинских отношений на ближайшее время будет отображать характер военно-политического противостояния с поддержанием минимально допустимых контактов.**

УКРАИНО-РОССИЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ БУДУТ РАЗВИВАТЬСЯ ПО НИСХОДЯЩЕЙ, ПОГРУЖАЯСЬ В ЕЩЕ БОЛЬШОЙ КРИЗИС

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

На ситуацию в Европе и мире более всего влияют изменения во внешней политике США. Очевидно, что Европа не является приоритетным направлением для Д.Трампа, соответственно, как и проблемы европейской безопасности. В то же время, стратегическая евроатлантическая связь является тем активом, отказ от которого основательным образом подорвет мировое господство США, поэтому в среднесрочной перспективе евроатлантическое единство сохранится. Однако, особенности политики нового президента США уже спровоцировали коррекцию позиций европейских государств и стали стимулом для стремления к самодостаточности Европы в вопросах безопасности.

Российско-украинский конфликт, как и Минские переговоры, и Нормандский формат являются вопросами внутриевропейской безопасности, и поэтому США сегодня не заинтересованы увеличивать свое присутствие в этих вопросах без возникновения новых обстоятельств. На Нормандский формат и Минские переговоры преимущественно влияет развитие событий непосредственно в Европе. Критически важное значение имеет политика Франции и Германии. Победа на президентских выборах во Франции Э.Макрона дает основания говорить о неизменности в будущем позиций Парижа в российско-украинском конфликте и Минском процессе.

Внутриполитические тенденции в Германии свидетельствуют о высокой вероятности сохранения текущих политических позиций Берлина в конфликте Москвы и Киева. Учитывая влияние Франции и Германии на развитие ЕС и на общую политику Евросоюза, есть высокая вероятность сохранения санкционного режима в отношении России с намерениями сохранять и развивать диалог на уровне гражданского общества, а также культурные и научные связи. ЕС будет также стремиться развивать экономические связи с Россией вне санкционных рамок.

Неизменность санкционной политики ЕС обусловлена осознанием угроз со стороны России для безопасности европейских стран. Строгость санкций напрямую зависит от эскалации конфликта на Востоке Украины, поскольку у европейских стран уже не осталось сомнений в том, что управление конфликтом со стороны так называемых “ДНР-ЛНР” происходит со стороны России.



Елена СНИГИРЬ,
аналитик Центра
исследования проблем РФ
Национального института
стратегических
исследований

Неизменность позиций европейских стран в российско-украинском конфликте очень важна для Украины. Давление Западных стран на Москву может стимулировать последнюю к принятию решения по прекращению участия в конфликте на Востоке Украины. Киев принципиально настроен на разрешение конфликта на Востоке Украины и восстановление территориальной целостности (включая Крым) мирным путем. Этого можно достичь коллективными международными усилиями и объединенной позицией союзников.

Поддержка Запада важна для Украины и как фактор, сдерживающий Россию, что дает Украине возможность и время укрепиться внутренне и повысить свою безопасность и стойкость в условиях войны.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Россия нарушила более 400 договоров – международных и двусторонних – при оккупации Крыма и де-факто руководит военным конфликтом на Востоке Украины. Примечательно, что Россия не выходит из соглашений и не разрывает договоры, вместо этого российские дипломаты и юристы искажают их трактовку. Поэтому российско-украинские отношения переживают колоссальный кризис доверия. В условиях отсутствия доверия межгосударственные отношения будут развиваться исходя из безальтернативности сосуществования и будут постоянным источником конфликтов до тех пор, пока не изменятся условия, сопровождающие двусторонние отношения.

Поскольку источником конфликта на Востоке Украины является Россия и она же является его выгодополучателем, говорить о перспективах его урегулирования можно только при появлении такого интереса в Москве. Пока Россия видит возможность использования конфликта на Востоке Украины в качестве инструмента влияния на Украину с целью дестабилизации и дезинтеграции государства, она будет поддерживать тлеющую фазу конфликта.

Кроме того, тлеющая фаза конфликта необходима для сдерживания уровня контактов между людьми по обе линии разграничения на минимальном уровне. Систематические обстрелы боевиками объектов гражданской инфраструктуры и домов в населенных пунктах на территории, контролируемой Украиной, демонстрирует тактику “выдавливания” мирного населения с территорий, прилегающих к линии разграничения.

Сокращение человеческих контактов и связей с подконтрольной Киеву территорией, блокировка информационного присутствия Украины на оккупированных территориях, кардинальные изменения в образовательных программах, привлечение на постоянное место проживания российских граждан,

прибывших на оккупированные территории, – все эти действия направлены на конструирование иной, чем в Украине идентичности, которая должна “зацементировать” искусственно созданный конфликт между так называемыми “ДНР-ЛНР” и Украиной. Это свидетельствует о долгосрочных планах России по дестабилизации Украины. Исходя из этого, можно сделать выводы о том, что **двусторонние украинско-российские отношения будут развиваться по нисходящей, погружаясь в еще больший кризис.** Главным последствием будет сведение двусторонних связей к необходимому минимуму.

Для минимизации/урегулирования конфликта необходима заинтересованность сторон. Украина является заинтересованной стороной, но Киев не обладает достаточными аргументами для убеждения России в необходимости принятия решения о прекращении ее присутствия в конфликте на Востоке Украины.

В данный момент Россия не заинтересована в его урегулировании поскольку продолжает видеть возможности по истощению, дестабилизации и разрушению Украины, кроме того, этот конфликт сам по себе является инструментом российской внешней политики, который решает сразу несколько задач: **во-первых**, методом жесткой силы закрепляет сферу влияния России; **во-вторых**, все еще является инструментом продвижения российского видения международного правопорядка через искаженное трактование норм международного права; **в-третьих**, обслуживает потребности внутренней политики России, такие как получение боевого опыта российскими военными, пропаганда и дезинформация российских граждан, аргументация концентрации военных сил на Западном и Юго-Западном направлении.

Агрессивная и деструктивная политика России в отношении Украины вынуждают Киев идти по пути постепенного ограничения связей с Российской Федерацией. В результате, по прошествии времени межгосударственные отношения будут поддерживаться только на минимальном необходимом уровне. Снижения уровня взаимозависимости между Украиной и Россией создаст новые условия для развития конфликта на Востоке Украины и может запустить сценарий “замораживания” конфликта, либо эскалации для обнуления статус-кво и новых мирных переговоров.



НИКАКИХ СУЩЕСТВЕННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В СФЕРЕ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА ОЖИДАТЬ НЕ СТОИТ

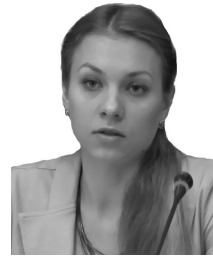
– Как на Ваш взгляд нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Раунд избирательных процессов в западных государствах, имеющих ключевое значение в контексте агрессии РФ в Украине и попыток урегулировать продолжающийся конфликт, подходит к завершающей фазе – парламентским выборам в Германии. И хотя на повестке дня остается еще ряд “неизвестных” (в первую очередь – в деятельности администрации Президента Д. Трампа), определенные выводы очевидны уже сейчас.

Во-первых, внутренние политические процессы в отдельных странах-членах Европейского Союза, в ЕС в целом, а также в США действительно отодвинули с приоритетных позиций вопрос урегулирования российско-украинской компоненты в общем комплексе отношений международного сообщества с Россией. Так, как и прогнозировалось ранее, и Франция с Германией (как участники-модераторы нормандского процесса), и тем более – ЕС как политическая единица, де-факто согласились взять политическую паузу в процессе и переговоров, и попыток найти новые возможности для реализации Минского пакета соглашений.

Во-вторых, молчаливое согласие этих акторов на отсутствие прогресса в выполнении Минских соглашений автоматически приводит к снижению до минимума политического и дипломатического давления на более договороспособную сторону конфликта – Украину. Прежняя практика и нацеленность на продвижение по минскому пути практически ради самого факта каких-то новых шагов и договоренностей признана неактуальной и бесперспективной. На сегодня абсолютно очевидно, что ни вопрос реализации какого бы то ни было “специфического” статуса для неподконтрольных территорий, ни внесения изменений в украинскую Конституцию, ни тем более – проведения выборов на де-факто оккупированной территории Донецкой и Луганской областей не реалистичны. Они не могут быть “проведены” через украинский Парламент, а также, что более важно, они не будут на данном этапе легитимированы украинским обществом.

Так, ко всем ключевым политическим составляющим Минского пакета сформировалось устойчиво негативное отношение – если попытка их выполнения будет идти вразрез с достижением стабильной безопасности в



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

регионе (чего не наблюдается и не ожидается в обозримом будущем). Таким образом, международная ситуация сложилась так, что вопреки невозможности ныне продвигаться далее путем выполнения Минского пакета договоренностей, это не вызывает ни шквала критики, ни дипломатической эскалации, ни политического давления ни на одну из участвующих сторон.

Более того, сейчас уже очевидно: “большой сделке” между Россией и США не бывать, а победа Э.Макрона на президентских выборах во Франции скорее всего только усилит политическую стойкость европейских модераторов в нормандском формате. Вполне возможно, что несмотря на очевидное лидерство Германии в этом процессе (кстати, формальное подтверждение права на это лидерство со стороны Д.Трампа – вполне приемлемо, когда его администрация не озадачена российско-украинским конфликтом так, как Кабинет канцлера, к примеру), франко-немецкий тандем станет только крепче, а сама Франция при Э.Макроне будет более активным участником, нежели во времена Ф.Олланда. Прогнозы относительно этого сценария подкрепляются достаточно жесткой риторикой обеих ключевых партий Германии, соревнующихся за победу на грядущих парламентских выборах.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Говорить о своеобразном “дне” в отношениях между Украиной и Россией на данный момент не приходится. Так, градус военного противостояния снизился в сравнении с 2014г. и 2015г., линия фронта является относительно стабильной, а столкновения имеют в основном позиционный характер (что, тем не менее, не означает отсутствие жертв, даже наоборот); экономические связи между государствами и далее имеют место, хотя взаимные санкции и внедряются; политическая же напряженность продолжается и очевидно будет обретать новые формы.

Так, на сегодня в Украине активно обсуждается возможность введения визового режима с РФ либо ужесточения правил въезда в Украину для россиян. Если это решение будет одобрено, то в самое ближайшее время стоит ожидать ответных и ассиметричных мер со стороны России, что и будет одной из новых форм политической эскалации. Тем не менее, однозначно сказать, что на данном этапе не осталось пространства для маневра политического руководства обоих государств, нельзя.

Дипломатические отношения не прерваны, официальная терминология Украины до сих пор сводится к проведению антитеррористической операции, а не участию в международном вооруженном конфликте (сейчас обсуждается

возможное переформатирование этого подхода), а посредники со стороны западного сообщества могут активно содействовать политическому сближению.

В свете сложившейся ситуации и на международной арене, и на локальном уровне конфликта, в частности, можно отметить, что нынешний расклад сил и обстоятельств может быть для Украины не выгодным, но при этом приемлемым. Так, при очевидной невозможности восстановить свой суверенитет над оккупированными территориями она избавлена от давления идти на проигрышные и опасные для ее государственности уступки. Для России же нынешняя ситуация выглядит более сложной. Объяснений тому несколько.

Первое: меньше давления на Украину нивелирует шансы на реализацию Минска-2 по логике и согласно видению России. **Второе** (и, пожалуй, самое главное) объяснение состоит в том, что Украина может де-факто смириться со статусом-кво (оккупация Крыма и части Донбасса) и продолжать существовать в условиях практически замороженной ситуации, Россия же не может. Даже непризнанные официальной российской властью так называемые “ЛНР” и “ДНР” и политически, и экономически от России полностью зависимы.

В условиях, когда Москве не удастся “вернуть” эти территории в состав Украины на своих условиях, ей, скорее всего, придется менять, пересматривать свою собственную стратегию относительно “ЛНР” и “ДНР” Так, изначальный план окончательно провален, а Минские соглашения хоть и не будут официально упряднены, но останутся общим фоном переговоров, а не реальным планом урегулирования конфликта. Таким образом, нынешнее положение дел ставит наибольшее количество задач и вопросов перед Москвой.

В первую очередь: что, в буквальном смысле, делать с самопровозглашенными республиками? Если Запад останется так же “спокоен” относительно нереалистичности выполнения Минских соглашений в нынешней ситуации, то России придется, скорее всего, инкрементально все больше инкорпорировать так называемые “ЛНР” и “ДНР” в свое правовое и экономическое пространство. Признание документов “республик”, например, на территории РФ – это всего лишь незначительная демонстрация гуманитарной “озабоченности” России судьбой самопровозглашенных формирований.

Однако чем дольше будет длиться период “замороженного” статуса-кво, тем больше будет необходимость для РФ демонстрировать, что “ЛНР” и “ДНР” “не брошены” ею. Но при этом Москва понимает, что за любыми существенными шагами по интеграции этих территорий последуют обвирения в ее сторону относительно фактического нарушения достигнутых договоренностей. И хотя сам факт осуждения или даже новой порции санкций Россию не остановит, однако и навязывать свой собственный сценарий Украине и ее западным партнерам уже точно не удастся.

Учитывая вышесказанное, можно предположить, что никаких существенных изменений в сфере урегулирования конфликта ожидать не стоит. Для этого нужно появление качественно новых переменных, обстоятельств. Таковыми могли бы стать пересмотр РФ своей позиции в отношении Минска (уменьшение перечня требований или их характера), более податливая позиция Украины для выполнения Минска-2 (маловероятно, если требования РФ останутся прежними), смена руководства России (что сразу отодвигает вероятность такого сценария до среднесрочной перспективы).

В то же время важно отметить, что в Украине, как в политическом, так и в экспертном сообществе, не наблюдается стратегической проработки сценария сосуществования с Россией даже после появления новых факторов. И если позиция России пока выглядит совершенно негибкой, то в Украине наблюдается скорее вакуум предложений для будущего формата двухсторонних отношений.

Наиболее оптимальным на сегодня выглядит определение предельного минимума необходимых отношений и контактов в политической и экономической сферах, анализ возможных общественных реакций (и работа с ними, соответственно), а также презентация данного виденья обществу. Учитывая начало рассмотрения судебных исков Украины к России в международных судебных инстанциях, такое методичное ограничение связей с последней выглядит как целесообразный и логичный шаг.

УКРАИНА-РОССИЯ: МАТРИЦА КОНФРОНТАЦИОННОГО СОСУЩЕСТВОВАНИЯ

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Видимые перемены геополитического интерьера российско-украинского конфликта, к сожалению, не принесли предсказуемости, позитивной динамики, какой-либо очевидной перспективы урегулирования.

Во-первых, сохраняется турбулентность на оси Вашингтон-Брюссель (позиция американского Президента на саммите НАТО воспринята в Европе неоднозначно). И вовсе не случайно 7 июня 2017г. Еврокомиссия обнародовала доклад “Будущее европейской обороны”, где предлагаются три разноформатных варианта развития ЕС в сфере безопасности и обороны. Европейцев не может не беспокоить то, что внешняя политика



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

в исполнении Д.Трампа – импульсивна, слабо предсказуема и в значительной степени обусловлена температурой и интенсивностью внутренних конфликтов (кстати, внутривнутриполитическая конъюнктура – один из мотивов встречи Д.Трампа с П.Порошенко).

Во-вторых, в Нормандском переговорном процессе после прошлогодней Берлинской встречи “четверки” наблюдается очередная пауза, связанная и с более четким геополитическим самоопределением Э.Макрона уже после парламентских выборов, и с ожиданиями июльского саммита G-20 (встреча Д.Трампа и В.Путина), и с возможным осенним стартом ключевого европейского тандема Э.Макрон-А.Меркель, после выборов в Германии.

В-третьих, в странах-сторонах конфликта – России и Украине все более ощущается дыхание приближающихся выборов. И война на Донбассе для Кремля и для Банковой все более и более будет становиться предвыборным фактором, что усилит жестко-патриотическую риторику власти и минимизирует возможности каких-то уступок и компромиссов. К примеру, можно предположить, что российская политика на Донбассе так или иначе будет завязана на время “Ч” – март 2018г. – дату президентских выборов в РФ (речь идет о сакральной годовщине аннексии Крыма).

Поэтому с учетом максимальной “персонифицированности” и “нетривиальности” решений, принимаемых в Кремле, нельзя исключать возможности транзитного “осетино-абхазского” сценария (признание независимости “ДНР/ЛНР” и подписание с ними договоров о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи). Либо “крымского” варианта, предполагающего признание “ДНР/ЛНР” и включение их в состав России. Это весьма выигрышно в электоральном плане, если “воссоединение” подоспеет к 18 марта 2018г. “Крым – наш! Донбасс – наш!”. А если еще к этому же дню будет приурочено и воссоединение Северной и Южной Осетии в составе РФ... На таком фоне меркнет любое международное негодование.

Впрочем, это скорее гипотетические предположения.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

В первом полугодии 2017г. тема Крыма де-факто пребывала в “отложенном” состоянии. Евросоюз еще на год продлил санкции по РФ относительно аннексии Крыма. А вот вокруг войны на востоке Украины произошли некоторые знаковые события, свидетельствующие о возможных переменах в тактике и стратегии Кремля на донбасском направлении. Заметно активизировался последовательный и целенаправленный процесс “гибридной аннексии” Донбасса.

Во-первых, 18 февраля 2017г. Президент РФ подписал указ № 74 о признании “документов”, выдаваемых “властями” “ДНР/ЛНР” – от паспортов до регистрационных знаков транспортных средств. Это акт признания Россией правомочности органов “ДНР/ЛНР”.

Во-вторых, боевики 1 марта 2017г. захватили 40 крупных украинских предприятий на подконтрольных им территориях. Захарченко “объявил блокаду” Киеву. 14 марта он уже рапортовал о направлении первых 95 вагонов с углем в Россию. А Плотницкий заявил, что “ЛНР” заключила двухлетний контракт с Крымом на поставки 3,5 млн. тонн угля. 15 марта украинская сторона ввела в зоне АТО транспортную блокаду.

В-третьих, 17 марта 2017г. в Ливадийском дворце в Ялте прошло первое заседание интеграционного комитета “Россия-Донбасс” с участием лидеров “ДНР/ЛНР”. Провозглашен курс на интеграцию в РФ, предложен “спецпроект” сотрудничества Москвы с Донецком и Луганском во всех сферах. Озвучена идея создания на востоке Украины “Росрегиона”, а лидерами “республик” заявлено о переходе на российское законодательство и намерениях провести референдумы о присоединении к России. 12 мая в Донецке прошло второе заседание комитета, на котором Захарченко выступил с заявлением: “У нас одна цель – воссоединение с родиной, а родина – это Россия. Конечная цель этого комитета, вся работа направлена только на одно – возвращение на родину”².

В-четвертых, участники парламентских слушаний в Госдуме (20 марта 2017г.) предложили для жителей “ДНР/ЛНР” принять полную “миграционную амнистию”, разработать перечень преференций и отменить патенты для работы на территории России. И еще один знаковый штрих – 13 апреля 2017г. Председатель союза театральных деятелей “ДНР” Н.Волкова, выступая на комитете общественной поддержки жителей юго-востока Украины Совета Федерации РФ, сообщила, что резко активизировались гуманитарные контакты “ДНР” с российскими регионами – в ноябре-декабре 2016г. проведено 64 совместных мероприятия, а в 1 квартале 2017г. – 124.

За весь период оккупации Россия активно проводит “гибридную аннексию” Донбасса. Социально-экономической сферой “ДНР-ЛНР” управляет Правительство РФ через межведомственную комиссию (6 рабочих групп, созданных пятью российскими министерствами).

В “республиках” создана своя (русифицированная) система “патриотического” воспитания молодежи по российским методикам, воспевающая подвиги повстанцев. Пишется “отдельная” история “республик”. Система высшего образования в “ДНР-ЛНР” полностью завязана на РФ. Идет открытая и тотальная русификация оккупированных территорий. Как обязательная

² Накануне, 11 мая “ДНР” и Южная Осетия подписали договор о дружбе и сотрудничестве.

валюта введен российский рубль, по которому осуществляются расчеты и выплаты. Вооруженные силы “ЛНР” и “ДНР” – “боевой филиал” Минобороны РФ, костяк которого составляют российские спецподразделения, офицеры и генералы. Ситуация в “республиках” тотально контролируется российскими спецслужбами.

Гибридная аннексия Донбасса превратила “ДНР\ЛНР” во враждебную и чуждую Украине милитаризованную зону, пропитанную идеологией “русского мира”, наполненную оружием, покрытую густой сетью агентуры и резидентуры российских спецслужб, контролируемую армией боевиков во главе с российскими офицерами.

Поэтому на ближайшую перспективу наиболее вероятен “приднестровский” сценарий – сохранение “тлеющего”/ “полузамороженного” конфликта при максимальной интеграции “республик” в РФ – заключение договоров о сотрудничестве “ДНР/ЛНР” с регионами РФ, максимальные миграционные льготы, приход российского капитала, единая финансово-денежная, банковская, административно-хозяйственная система, законодательство, образование, социально-гуманитарные программы и т.д. Такая “гибридная аннексия” фактически сохраняет нынешний “статус кво” и блокирует реинтеграцию этого региона в Украину.

Перспективы украинско-российских отношений. Аннексия Крыма и российская экспансия на Донбассе из всего модельного ряда межгосударственных отношений (не говоря о войне как таковой) оставляют Украине на длительный период только формат транзитного конфронтационного сосуществования с РФ – ограниченного, вынужденного, холодного – в зависимости от текущей ситуации, совокупности внутренних и внешних факторов.

Ныне в украинском политикуме активно обсуждаются темы введения визового режима с РФ, разрыва дипотношений, сворачивания торговых контактов и др. Параллельно развернулась дискуссия о смене формата АТО и переходе к новой модели “защиты страны от российской гибридной агрессии” – речь идет о внесении в Парламент (по состоянию на начало июня 2017г.) нового законопроекта “О государственной политике восстановления суверенитета Украины над временно оккупированными территориями Донецкой и Луганской областей”.

В целом динамика и специфика конфликта Москвы и Киева на фоне “отложенной проблемы” Крыма и “тлеющего” конфликта на Донбассе, дает основания прогнозировать доминирующие негативные тренды на ближайшую перспективу. *Первое.* Дальнейшее политико-идеологическое самоопределение Киева на российском направлении (при консервации “замороженных”

дипломатических отношений) и поэтапное формирование модели контактов с РФ – страной-агрессором. За годы конфликта сформирован массив соответствующих нормативно-правовых документов (от постановлений Верховной Рады до новой Военной доктрины и Стратегии национальной безопасности). **Второе.** Инерция свертывания экономических контактов с РФ, разрыв оставшихся кооперационных связей, энергетическая конфронтация. Постепенная диверсификация торгово-экономических контактов Украины с ориентацией на ЕС, рынки третьих стран. **Третье.** Ограничение контактов во всех сферах – межличностные контакты, культурно-коммуникационная сфера, межрегиональное сотрудничество, книгоиздание, научные контакты и т.п. **Четвертое.** Пересмотр договорной базы. Инвентаризация массива предыдущих соглашений и договоренностей. Возвращение к теме Большого договора, формализация неучастия Украины в СНГ и прекращение действия соответствующих обязательств. **Пятое.** Конфронтация на международных площадках. Противостояние в рамках ОБСЕ, ПАСЕ, перманентная конфликтность в формате Генассамблеи ООН, в других международных институтах. **Шестое.** Продолжение “гибридной войны” в киберпространстве. За последние годы Группа CERT-UA при Госслужбе спецсвязи фиксирует резкий рост кибератак на правительственные порталы и ресурсы госорганов. Наиболее масштабные кибер-диверсии с российской стороны были зафиксированы в декабре 2015г. и декабре 2016г. **Седьмое.** Противостояние Украина-РФ в международных судах. Идут долгосрочные резонансные судебные разбирательства в Международном суде ООН, в Стокгольмском суде и др. Украинская сторона направила 5 межгосударственных судебных исков против РФ в Европейский суд по правам человека. В международные судебные инстанции подан ряд исков от украинских компаний и банков.

Иными словами, отношения Киева и Москвы “дна” еще не достигли.

Понятно, что это не полный перечень трендов противостояния. Украинско-российские отношения находятся в пике, и падение продолжится. Но сейчас важно понимать, на каких принципах будут строиться отношения Киева с Москвой. И здесь возможны следующие варианты.

Первый. Дальнейшее кардинальное и массовое сворачивание контактов и сотрудничества в режиме “враждебного сосуществования”. Де-факто – пребывание в состоянии холодной войны.

Второй. “Ограниченное сосуществование” – жесткое отстаивание национальных интересов с разумными компромиссами. Определение пакета вопросов, где компромисс невозможен.

Сейчас вряд ли стоит рассматривать вариант, который предусматривает курс на поэтапное урегулирование конфликта, при взаимоприемлемых уступках с перспективой нормализации отношений.

ПОЗИЦИИ РОССИЙСКИХ ЭКСПЕРТОВ

СЛЕДУЕТ ПЫТАТЬСЯ ИЗБЕЖАТЬ
ПЕРЕХОДА КОНФЛИКТА ИЗ ЛАТЕНТНОЙ
В ОТКРЫТУЮ ФОРМУ

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Волна популизма, родившись по обе стороны Атлантики – в Великобритании (в связи с *Brexit*) и в США в контексте президентских выборов, – была погашена в континентальной Европе. Элиты и граждане Старого света, сознавая свою ответственность перед будущим Европы, отдали свои голоса за те силы, которые обеспечивают континуитет в деле развития европейского интеграционного проекта.

Американский президент с поражающей воображение скоростью отказался от многих своих предвыборных обещаний, касающихся внутренней и внешней политики. В их числе: *оценки НАТО* – от “устаревшей” до основополагающей организации в сфере безопасности; *трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП)* – от необходимости приостановить переговоры до их возобновления; *роли ЕС* – от ставки на развитие двусторонних отношений до признания ключевой роли этого интеграционного комплекса; *в сфере международного порядка и безопасности* – от ставки на политику невмешательства в дела других стран до удара крылатыми ракетами (“Томагавками”) по сирийскому аэродрому и посылки авианосцев к берегам Северной Кореи; *в отношении России* – от деклараций об установлении дружественных отношений и признании Крыма в составе РФ до дистанцирования (под давлением американского истеблишмента) от контактов с российским президентом до саммита G-20 в Гамбурге летом 2017г.

Несмотря на состоявшиеся визиты Р.Тиллерсена в Москву и С.Лаврова в Вашингтон, уже понятно, что так называемая “большая сделка” между США и Россией, частью которой могла бы быть Украина, не состоится. В области международной политики Вашингтону придется учитывать мнение европейских союзников, а Москве придется принять тот факт, что за спиной Европы не удастся договорить с Вашингтоном. А посему всем участникам евроатлантической системы безопасности придется придерживаться норм и стандартов, разработанных и сложившихся в пост-биполярную эпоху, т.е. в предыдущие 25 лет.



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

Совершенно очевидно, что в условиях непредсказуемости, исходящей от американской администрации, Европа должна взять на себя больше ответственности за политику безопасности евроатлантического пространства. Однако разные восприятия угроз в странах Восточной и Южной Европы – членах ЕС, делают затруднительной выработку общего понимания новой роли Евросоюза. В этом контексте Германия предпринимает усилия, чтобы НАТО и ЕС выработывали взаимодополняющие, а не конкурирующие стратегии.

НАТО и ЕС следующим образом сформулировали свою политику в отношении России: в случае ЕС – это селективное сотрудничество, в случае с НАТО – сдерживание и диалог. Это, по сути, означает, что обе стороны будут продолжать существовать в парадигме сдерживания, что мы наблюдаем с 2014г., но при этом сотрудничать по ключевым вопросам, касающимся их безопасности (например, борьба с терроризмом, наркотрафиком, торговлей людьми) и по экономическим проектам, определяющим их развитие, прежде всего, – энергобезопасность.

В каких-то элементах подобный подход напоминает философию доклада Л.Армеля 1967г., когда в отношениях с СССР тогдашний министр иностранных дел Бельгии предлагал базироваться на двух основах: сдерживании и разрядке. Последняя предполагала развитие процесса контроля над вооружениями, экономическое сотрудничество и гуманитарные контакты, что впоследствии легло в основу так называемых “трех корзин” Хельсинкского Заключительного акта 1975г., изменившего впоследствии политический ландшафт Европейского континента.

Можно предположить, что у части российского политического класса и экспертного сообщества рассеялись иллюзии, связанные с возможностью договоренностей о “второй Ялте” или разделе сфер влияния, о достижении договоренностей по установлению новых правил игры или поведения в Европе, которые могут прийти на смену принципам Хельсинкского Заключительного акта и Парижской Хартии для Новой Европы.

К элитам так называемого коллективного Запада пришло осознание того, что Россия не хочет быть частью этого Запада с его институционально-нормативной базой, что Россия это иная субстанция, с иной политической и стратегической культурами. По всей видимости, обе стороны пришли к пониманию необходимости сосуществования (или как сказали бы французы – коабитации), лучше мирного, но на определенных условиях. Для создания этих условий необходим хотя бы какой-то уровень доверия, утерянного вследствие событий в Украине и в Сирии.

Что касается ситуации в и вокруг Украины, руководители всех западных стран и России как мантру повторяют декларацию о необходимости выполнения Минских соглашений, понимая под этим разные трактовки. Среди

них: западные страны и Украина повторяют тезис о том, что Россия является частью конфликта и должна выполнять свои обязательства. Россия не признает себя участником конфликта и снимает с себя всю ответственность за их выполнение, считая себя лишь гарантом. Никакая власть в Киеве не пойдет на выполнение политических обязательств, без гарантий безопасности, ибо это будет означать ее суицид; Россия, а также ЛНР–ДНР настаивают на неукоснительном порядке выполнения статей Минских договоренностей, понимая, что Киев на это пойти не может. В таких условиях не просматривается возможностей выполнения Минских соглашений, которые выполнили функцию по прекращению огня и спасению украинской армии после Иловайска и Дебальцево.

Представляется необходимым участие американцев, о чем уже говорил Белый дом, что приветствовали бы Украина и европейские союзники и против чего не возражает Россия. Без сомнения, многое будет зависеть от того, какие договоренности состоятся между президентами США и РФ на пороге саммита G-20 в Германии в начале июля.

Однако, до тех пор, пока не закончится электоральный цикл в Германии, не следует ждать серьезных изменений в “украинском досье”. Но А.Меркель, которая, по всей видимости, будет переизбрана еще на один срок, полна решимости брать на себя, на свою страну, на Европу большую ответственность, чем это было ранее, за судьбу европейской безопасности. Обусловлено это прежде всего ситуацией в Вашингтоне, непредсказуемостью новой администрации и характером угроз.

Уже сейчас становится очевидным, что решение украинского кризиса будет связано с укреплением тандема Макрон–Меркель. Эти европейские политики, после саммита НАТО и встречи G-7 в Таормине, осознали, что скорее всего Трамп отдаст судьбу постсоветского пространства на откуп европейским странам, если только, как отмечалось выше, не будет достигнуто каких-либо особых договоренностей с В.Путиным в Гамбурге.

Во время визита президента В.Путина в Париж, как стало известно, обсуждалась активизация “нормандского формата” и роли ОБСЕ, которая снизилась после гибели одного из участников миссии на линии прекращения огня. Конечно, все участники формата были бы заинтересованы в поисках некоего решения, которое позволит снизить уровень напряженности.

Однако пока в целом ситуация остается неизменной: украинская сторона считает, что ДНР–ЛНР находятся под контролем России (от которой Киев, но также Берлин, Париж и Вашингтон требуют выполнить Минские соглашения в части обеспечения безопасности); республики утверждают, что воюют с украинскими оккупационными войсками. Российская сторона напоминает, что в Минских соглашениях о ее обязательствах речь не идет, а в переговорных процессах, включая “нормандский формат”, представители РФ принимают участие в таком же статусе, как представители Германии и Франции.

Что происходит на самом деле попытаются выяснить представители ОБСЕ в Вене, они также посетят Киев и некоторые пункты Донбасса, расположенные в зоне боевых действий.

Некоторые политические деятели в Украине и российские политики отмечают, что разрешить конфликт можно только путем прямых переговоров между Киевом, Донецком, Луганском. Официальный Киев исключает такую возможность, поскольку не собирается интегрировать ДНР и ЛНР в виде “российского анклава” в состав Украины; вместе с тем Киев добивается ликвидации республик, чтобы восстановить украинскую юрисдикцию на всей довоенной территории Донецкой и Луганской областей.

Несмотря на всю сложность ситуации, канцлер Германии выступает инициатором встреч в рамках “нормандского формата”. Ее поддерживает в этом новый президент Франции Э.Макрон. Благодаря их усилиям очередная встреча состоялась в Берлине в конце мая 2017г. с целью выработки предложений по “дорожной карте” выполнения Минских соглашений. Но чтобы этого добиться, одна из сторон (Украина или Россия) должна пойти на уступки. А Москва и Киев убеждают Запад оказать давление на оппонента.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

С большой тревогой и сожалением приходится констатировать, что российско-украинские отношения дна не достигли. Дном можно было бы считать разрыв дипломатических отношений и начало открытых военных действий друг против друга.

Перспективы урегулирования конфликта туманны, поскольку это – конфликт, связанный со стремлением Украины выйти из зоны влияния России, что воспринимается крайне болезненно и российскими элитами, и российским населением. **Успех украинских реформ означал бы в восприятии многих россиян провал той модели политического и социально-экономического устройства, которая господствует в РФ.** При этом с сожалением приходится констатировать, что Украина не демонстрирует достаточного прогресса на пути реформирования страны, хотя многое реально делается.

Модель взаимоотношений между Россией и Украиной на ближайшие годы это, к сожалению, продолжение противостояния, т.е. конфронтационная модель с сильным элементом информационной войны.

Чего следует пытаться избежать – так это разрыва дипломатических отношений и перехода конфликта из латентной в открытую форму.

РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ ОТРАВЛЕНЫ СОВРЕМЕННЫМ КРИЗИСОМ ВСЕРЬЕЗ И НАДОЛГО

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Международная обстановка в последние месяцы явно не способствовала урегулированию кризиса в Украине и вокруг нее. Она во многом определила ту паузу, которая возникла в процессе урегулирования, порождая у всех сторон ожидания (во всех случаях скорее всего неоправданные) на изменения, которые позволят сместить политический баланс в их пользу. Не способствует она внесению определенности и сейчас.

Политика США после выборов остается неопределенной. Администрация президента Трампа посылает противоречивые сигналы – от сокращения военной помощи Украине до намерения ужесточить санкции в отношении России при одновременной нацеленности на улучшение отношений между Вашингтоном и Москвой. В любом случае внешняя политика Трампа пока остается его внутренней политикой и во многом зависит от его противостояния с оппонентами в США. Трудно рассчитывать, что эта ситуация рассосется, и что политика Вашингтона станет более предсказуемой в ближайшие месяцы.

Ясно только, что вопрос об урегулировании кризиса в Украине наряду с ситуацией в Сирии относится к центральным темам, по которым Вашингтон и Москва работают над развязками, которые позволили бы им снять препятствия для хотя бы частичной нормализации отношений. Подключение к поиску развязок на неформальных треках “тяжелой артиллерии” из республиканского политического истеблишмента свидетельствует об интенсивном поиске таких развязок, но не гарантируют успех данной работы в условиях сложных отношений Трампа с политическим истеблишментом страны. **На ближайшее время политика США, очевидно, останется главным фактором неопределенности в процессе урегулирования украинского кризиса.**

Прошедшие и предстоящие выборы в Европе скорее подтверждают вывод о сохранении высокого уровня преемственности в политике ведущих стран континента, в том числе и в том, что касается урегулирования украинского кризиса. Выборы в Великобритании и Италии, при всей



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

их противоречивости, подтвердили позиции нынешнего руководства этих стран. Предстоящие в сентябре 2017г. выборы в Германии, согласно опросам общественного мнения и прогнозам, должны привести к сохранению позиций А.Меркель в качестве федерального канцлера. Вопрос только – в составе коалиции, которая будет сформирована по итогам выборов.

Наверно, наибольшая интрига была сопряжена с выборами во Франции. Избрание Э.Макрона президентом страны стало (по крайней мере на этом этапе) знаковым и с точки зрения противостояния популистским движениям в европейских странах, и в плане поражения Ф.Фийона, на которого в начале предвыборной кампании действительно могла делать ставку Москва (только самые горячие головы или политические фантасты могли рассчитывать на победу М. Ле Пен во втором туре выборов). Широкая поддержка, которую новое политическое движение Макрона получило в ходе первого тура парламентских выборов в июне 2017г. и обещающее ему большинство мест в Национальном собрании нового созыва, позволяет прогнозировать консолидацию его линии на укрепление ЕС и на продолжение линии на урегулирование украинского кризиса.

Продолжение политики санкций в отношении России и **отсутствие диалога по более широкому кругу вопросов европейской безопасности**, перспектив отношений России с ЕС и НАТО также не способствуют урегулированию украинского кризиса, в том числе по причине неопределенности общеевропейских рамочных условий, в которые было бы вписано урегулирование этого кризиса.

Промежуточный итог последних месяцев налицо: стагнация минского процесса во всех его измерениях, включая работу подгрупп, начиная с середины 2016г. Киев предпринимает при этом немало усилий, направленных на то, чтобы **отрезать, отторгнуть мятежные “отдельные районы” Донецкой и Луганской областей и сделать их реинтеграцию еще более проблематичной, если не невозможной.** Наиболее значимым шагом в этом направлении стала экономическая блокада этих районов, обрекающая их на экономическую интеграцию в российское экономическое пространство (иного выбора у них нет) с большими перспективными потерями.

Все это ведет по пути сценария формирования на Востоке Украине еще одного затяжного (замороженного) конфликта, очевидно, устраивающего Киев, но далеко не являющегося оптимальным для России.

Подтверждение нормандского формата поиска урегулирования кризиса является еще одним промежуточным результатом последних событий. Однако эффективность этого формата сегодня зависит не только от готовности сторон в конфликте конструктивно сотрудничать, но и от того, какой будет политика США в отношении кризиса в обозримой перспективе.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Казалось, что российско-украинские отношения уже давно достигли дна. Обе стороны следуют логике “игры с нулевой суммой” и упражняются в том, кто из них кому сделает больнее. В этом, на мой субъективный взгляд, Украина является бесспорным лидером. Тем не менее, несмотря на тот факт, что дна мы достигли уже давно, мы усердно продолжаем дноуглубительные работы.

Рискнуть предсказывать развитие российско-украинских отношений на ближайшую и более отдаленную перспективу – дело предсказателей и провидцев. Мы же можем рассуждать в категориях возможных сценариев. При этом ясно понимая, что российско-украинские отношения отравлены современным кризисом всерьез и надолго.

Первая развилка в этих сценариях во многом связана с тем выбором, который сделала и который в обозримой перспективе может сделать Украина. С началом кризиса Киев сделал немало для его интернационализации. Причины этого понятны: у Украины недостаточно собственных ресурсов для его урегулирования. Однако интернационализация имеет свою цену: Киев должен соблюдать те условия, которые он принял в рамках международного посредничества (конкретно – минские договоренности 2015г.). Судя по всему, Киев пока не готов платить эту цену, рассчитывая на одностороннюю поддержку его политики со стороны США и ЕС.

Другой вариант, который в принципе мог бы избрать Киев, но от которого он пока далек, – это ре-билатерализация процесса урегулирования кризиса, предполагающая как поиск договоренностей с фактическим руководством Донецка и Луганска, так и достижение двусторонних договоренностей с Россией об урегулировании. В случае необходимости международные институты (прежде всего ОБСЕ) могли бы быть привлечены по договоренности сторон к обеспечению достигнутых соглашений. Этот второй выбор сегодня, после состоявшейся интернационализации кризиса, ограничен, но в принципе возможен при проявлении доброй воли сторон.

Теоретически же сценарии дальнейшего развития отношений между Россией и Украиной в долгосрочной перспективе мыслимы в широком спектре от полного (или неполного) разрыва с возведением высоких барьеров (или стены) до нормализации (полной или частичной). При этом даже в случае полного разрыва с Россией Украина вряд ли может в обозримой перспективе рассчитывать на вступление в НАТО и тем более – ЕС.

Средний вариант развития этих отношений не исключает “финляндизацию” Украины: проведение ею самостоятельной политики с “оглядкой” на Москву и (или) при тесном согласовании с ней, а также проведения политики, ориентирующейся на австрийскую “модель”: постоянный военно-политический нейтралитет при сохранении политической общности и экономической интеграции в европейское пространство.

СОСТОЯНИЕ РОССИЙСКО-УКРАИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ МОЖНО НАЗВАТЬ КАТАСТРОФИЧЕСКИМ, ДАЛЬНЕЙШЕЕ ИХ УХУДШЕНИЕ ВПОЛНЕ ВЕРОЯТНО

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Страны ЕС, с одной стороны, чувствуют себя несколько увереннее, сориентировавшись в обстановке, сложившейся по результатам прошедших выборных кампаний. Им пока удастся избежать новых обострений миграционного кризиса. С другой стороны, ЕС, как это часто случается, непросто выступать единым голосом на международной арене по наиболее острым вопросам. Сохранение санкций в отношении России нередко открыто подвергается критике со стороны влиятельных европейских политиков, хотя это пока и не приводит к изменению однажды сформулированной позиции.

Существенное время и административные ресурсы ЕС отбирает перспектива выхода Великобритании из Союза. Германия в ближайшие месяцы будет поглощена внутривнутриполитической борьбой в преддверии выборов в Бундестаг. Во Франции, если Э.Макрону удастся закрепить свои лидирующие позиции, его также будут в первую очередь занимать вопросы внутреннего развития. Попытки Ф.Олланда компенсировать неудачи внутри страны активной внешнеполитической деятельностью не добавили ему очков, и этот урок, вероятно, будет учтен.

В перспективе Э.Макрон постарается укрепить франко-германский тандем и содействовать углублению европейской интеграции, но не станет спешить с непроработанными инициативами. **В этой ситуации нет достаточных оснований ожидать лидерства со стороны представленных в Нормандском формате Германии и Франции или же ЕС в целом в вопросах урегулирования украинского конфликта.** В целом большинство аналитиков, как в ЕС, так и за его пределами, не рассчитывают на существенный прогресс в переговорах на основе тех или иных инициатив со стороны посредников. Необходима



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

эволюция подходов непосредственных участников конфликта, которой пока не наблюдается. Как функционеры ЕС, так и представители стран-членов попытаются в обозримой перспективе содействовать реализации ключевых реформ в Украине и сохранить рабочий диалог с Москвой, понимая, что чудес не обещает ни первая, ни вторая составляющая такой политики.

США в настоящее время также в высокой степени поглощены внутри-политической борьбой. Значительная часть американского политического класса всерьез задумывается о перспективе импичмента Д.Трампа. Сам Д.Трамп демонстрирует лишь очень ограниченный интерес к вопросам урегулирования конфликта на Донбассе. Вероятность появления в ближайший год с американской стороны продуманной стратегии действий на этом направлении, как и на многих других, невелика.

Для мира российско-украинское противостояние стало привычной частью пейзажа. Из числа тех, кто не имеет особого отношения ни к России, ни к Украине, лишь немногие политические активисты принимают происходящее близко к сердцу. Большинство стран мира усвоили, что острота конфликта и непримиримость позиций сторон не исключают сохранения и развития отношений как с Россией, так и с Украиной по широкому кругу вопросов.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Хотя состояние российско-украинских отношений вполне можно назвать катастрофическим, дальнейшее их ухудшение возможно и вполне вероятно. Стороны не демонстрируют готовности к компромиссам, продолжают укреплять и эксплуатировать карикатурные “образы врага” в отношении друг друга.

Качественно новая глубина падения может быть протестирована в случае принятия Украиной решения о введении визового режима для граждан России, на что, по-видимому, последует симметричный ответ Москвы. При всей остроте конфликта существенному числу людей, вероятно, в первую очередь тем, кто относит себя к “аполитичным”, но не только им, удавалось продолжать трансграничное общение со знакомыми, совершать туристические и деловые поездки. Такое общение не может переломить негативную политическую динамику, но все же подтачивает образы и логические конструкции, формируемые пропагандой.

Риски эскалации в зоне конфликта на Донбассе сохраняются, хотя положение здесь выглядит несколько более стабильным, чем раньше. Определенно эскалация нанесла бы удар как непосредственно по перспективам мирного урегулирования вооруженного конфликта, так и по общему состоянию российско-украинских отношений.

Политическая судьба Донецка и Луганска также неизбежно повлияет на состояние российско-украинских отношений. **Процесс реинтеграции неподконтрольных Киеву территорий с течением времени начинает выглядеть не только сложно реализуемым, но и скорее опасным, чем желанным с позиции украинского политического мэйнстрима.** Прагматичные политические калькуляции, однако, никоим образом не означают, что Украина была бы готова формально отказаться от неподконтрольных образований.

Использованные Украиной в контексте кампании по “декоммунизации” инструменты исторической политики дополнительно актуализировали линию разлома, которая была использована для обозначения некоей особой (советской) идентичности Донбасса. Изменения в символическом поле зачастую не менее сложно “отыграть назад”, чем материальные потери и приобретения. Официальная Россия, интегрировавшая в свое бытие существенную часть советского символического наследия, получает дополнительные аргументы в пользу того, чтобы позиционировать себя как единственного защитника носителей советской культурно-исторической традиции, которых отказываются слушать в Киеве.

Затяжной конфликт неизбежно влияет на общественные настроения, политический процесс, внешнеполитические ориентиры. Поскольку расчет на ослабление и крах оппонента не оправдывается, суррогат победных ощущений ищут в риторических баталиях, где злорадство по поводу неудач соседа становится обыденным. Хотя в характере развития российского и украинского социумов по-прежнему очень много схожего, уходящего корнями в общую историю, стороны намеренно будут подчеркивать и укреплять различия, культивировать взаимное неприятие.

Свою лепту в процесс деградации российско-украинских отношений может внести продекларированный украинскими политиками курс на вступление в НАТО. Даже в отсутствие существенных зримых достижений на этом пути образ по-хозяйски чувствующего себя в Украине Североатлантического альянса будет активно использоваться при формулировке и популяризации российской официальной линии в отношении Украины.

С учетом того, что стороны предпринимают существенные усилия для взаимного обособления, **более реальной, чем ранее, становится перспектива разрыва дипломатических отношений.** Грузию к такому шагу подтолкнуло признание Россией независимости Абхазии и Южной Осетии, при этом формальный разрыв отношений не стал их фактическим прекращением, напротив Грузия смогла восстановить и расширить экономическое и туристическое взаимодействие с Россией. Тем не менее, отсутствие дипломатических отношений устанавливает очень низкий и труднопробиваемый потолок в официальных двусторонних контактах и создает заметные гуманитарные проблемы для граждан.

ТОЛЬКО РЕАЛЬНЫЙ УСПЕХ УКРАИНЫ ДАСТ НЕКОТОРУЮ ПЕРСПЕКТИВУ СНЯТИЯ КОНФЛИКТА

– Как на Ваш взгляд нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?



Лев ГУДКОВ,
директор Левада-Центр

Я не вижу каких-либо обстоятельств, которые могли бы привести к изменениям позиций сторон в российско-украинском конфликте. Причина и источник конфликта – действия российского руководства, и ответственность (политическая, моральная, правовая) тоже на нем. Выборы во Франции обозначили ослабление крайне правых – противников европейской интеграции и симпатизантов Путина, сторонников снятия санкций с России. Но победа условного “центра” все-таки не была настолько убедительной, чтобы дать повод говорить о возможности радикального изменения курса в отношении России.

Предстоящие выборы в Германии, кажется, принесут победу А.Меркель, однако и она, в случае ее успеха, будет вынуждена балансировать между разными группами интересов, стараясь сохранить статус кво. Пространство действий для нее весьма ограничено и каких-то принципиальных решений проблемы Крыма, Донбасса, взаимодействия с Россией ждать не приходится. Я не вижу политических и общественных сил, которые готовы на более жесткую политику в отношении России, исходя из понимания той опасности, которую она потенциально представляет для сохранения международного мира и стабильных условий развития, поддержания правовых механизмов регуляции конфликтов между странами.

Смена политики в этом плане будет требовать слишком тяжелых финансовых затрат, а в нынешней ситуации почти нулевого роста европейской экономики – на это никто не пойдет. Рисковать сегодня никто не хочет, собственно, именно на это и делается ставка, в этом и состоит главный расчет Кремля. Положение в США еще более неопределенно и непредсказуемо из-за самой личности Д.Трампа и его политического будущего.

На мой взгляд, позиция Европы по отношению к российско-украинской конфронтации довольно двусмысленна: с одной стороны, ЕС осуждает Россию за аннексию Крыма и провоцирование гибридной войны на востоке Украины, с другой – осуждение и санкции, введенные против России, явно недостаточны для того, чтобы заставить путинский режим пересмотреть характер своей политики. Они неприятны, они вызывают по мере

их продления нарастающие проблемы для российских корпораций, но страдает от них больше всего само российское население, на которое перекадываются все издержки от политики В.Путина. Госкорпорации и олигархи, образующие экономическую основу путинского режима, в обозримое время (3-5 лет) не почувствуют серьезных затруднений в своей деятельности из-за введенных ограничений. На больший срок загадывать было бы неоправданным.

Европа не едина в этом отношении (что отчасти – результат усилий российских служб по расколу единства ЕС). Правительства европейских стран находятся под сильным давлением лоббистов влиятельных корпораций и собственного бизнеса, настаивающего на снятии или по крайней мере ослаблении санкций (на что собственно и надеется Путин и к чему направлена его игра).

Идей или разумных предложений, как выйти из настоящего тупика, что можно делать, чтобы изменить политику российского руководства в этом плане, у Европы, у европейских политиков нет (не считая многочисленных *Putinverstehers*, предлагающих уступки). Нет ни политической воли, ни моральных императивов. Явно ощущается желание тянуть время в надежде, что проблема сама собой как-то решится. В этой позиции есть свой резон и рациональные основания – стремление не ухудшать положение вещей, если нет очевидных и действенных средств ее изменения.

В длительной перспективе это может оказаться оптимальной стратегией, поскольку путинский режим обречен на деградацию и неизбежное ослабление в силу логики его внутренней эволюции. Но для многих (кто живет сейчас и кто озабочен актуальными проблемами) такой способ действия представляется явно неудовлетворительным. В такой позиции есть и свои уязвимые места, связанные с недооценкой субъективной логики диктаторских режимов и их приоритетов. Кроме того, это может – именно из-за нарастающей слабости России как агрессивной державы – провоцировать склонность к быстрым, то есть “силовым” решениям (следуя советам военных: лучше сейчас, пока есть силы).

Я не могу исключать нового обострения ситуации в Донбассе, прямого вторжения российской армии для “защиты тамошних русских” от геноцида киевских карателей, как заявляет российская пропаганда. Получилось один раз, есть соблазн повторить, хотя, как кажется, планы “Новороссии” задвинуты в дальний ящик в виду их нереалистичности. Если бы Запад иначе отреагировал на войну с Грузией в 2008г., нынешней гибридной войны России с Украиной не было бы. Кремль не рискнул бы ввязываться в такую авантюру, если бы “аналитики” были бы способны просчитать все варианты. Но несмотря на громкое осуждение и декларации, четкой позиции и реакции со стороны Европы не последовало.

Сегодня сил у России для таких авантюр немного меньше, чем это было в 2008г. Есть некоторые признаки того, что в окружении Путина начали осознавать отдаленные последствия такой политики. Но опять-таки, это мое субъективное мнение, оно может быть ошибочным, как было не раз с моими политическими прогнозами. **Цели режима – сохранение конфликта в замороженном состоянии (это самый “экономичный” способ), периодически сменяемый фазами обострения ситуации в Донбассе, что позволяет блокировать на неопределенно долгое время процесс интеграции Украины с западными структурами (ЕС, НАТО).** Даже частичный успех такого сближения, безусловно, облегчил бы экономическое развитие Украины и выход ее из состояния затянувшегося общественного кризиса.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Российско-украинские отношения полностью зависят от состояния, в котором находится путинский режим, представляющий собой определенную фазу разложения тоталитарной системы. Внешняя политика России определяется узким кругом лиц, выходцев из советских спецслужб со специфическим типом сознания, которое можно охарактеризовать как смесь имперских установок позднего брежневского времени с антизападными и антилиберальными представлениями, берущими начало не в какой-то определенной идеологии (тоталитарной или консервативной), а в слабой легитимности власти и понимании, что главной угрозой режиму являются те, кто выступают за демократию, правовое государство, общественный контроль за властью.

Российский истеблишмент (не могу называть их “элитой”) консолидирован сознанием круговой поруки или по-другому – кланового заложенчества, рожденного несомненным пониманием своей уязвимости для критики и обвинений в нарушении всех основных законов, в произволе, коррупции, злоупотреблении властью и во многом другом, что обычно характерно для узурпаторов государственными средствами насилия.

Но помимо страха (постоянного страха перед неминуемой ответственностью за преступления в случае утраты власти), этих людей объединяет глубокий цинизм, присущий сотрудникам КГБ и нуворишам, убежденным в том, что сила это – единственная реальная ценность. Не “общечеловеческие” или “европейские ценности”, “мораль”, а наследуемое от сталинских времен понимание, что любого человека можно сломать или купить, если “правильно” построить “тактику работы с ним”, как это предписывалось учебниками Академии КГБ с диссидентами советского времени.

Поэтому для анализа внешнеполитического курса нынешнего российского руководства важно учитывать перенос опыта “внутренних операций” чекистов на сферу межгосударственных отношений, а именно: “разводка” и комбинирование временных союзов с теми, кто в настоящий момент выгоден по тактическим соображениям. Поэтому, если следовать примерному образу мышления российского руководства, то приходится признать, что основными приемами внешней политики являются шантаж и провокация, демонстрация силы, демагогия и дискредитации оппонента (объявления себя жертвой), при публичных декларациях самых благородных и возвышенных мотивов собственного поведения – защита общего блага, гуманитарные мотивы, стремление к миру и взаимной безопасности.

Никакой последовательной внешнеполитической стратегии, основанной на каких-то философских принципах или идеях, долговременной политики в России нет и не будет именно потому, что идейные и ценностные ресурсы этого руководства не просто бедны, – они все из недалекого прошлого.

Никаких новых целей и задач (кроме “геополитики” и величия России) здесь не будет. Главный смысл такой политики – обеспечение внутри страны массовой поддержки за счет активирования стертых и давно ставших тривиальными представлений советского или еще более раннего времени (причем в последнее время такая апелляция к прошлому, а значит – все более пошлой философии имперского величия, окружающих врагов, русофобии и т.п. становится все чаще).

И это срабатывает. Пользуясь практически полной монополией на СМИ, превращенные в очень эффективное средство пропаганды, Кремль может навязать населению сознание тотального вражеского окружения страны, угрозы, исходящей от Запада, от НАТО, от Украины, если она вступит в НАТО и в ЕС, от Польши или балтийских стран. Механизм здесь один – подавлять и стерилизовать независимую печать и Интернет с их более критичной и образованной публикой, и опираться на бедную и не информированную периферию, живущую в большей степени старыми советскими представлениями и комплексами.

Если судить о пропаганде по силе воздействия на массовое сознание, то приходится признать, что это исключительно мощное и эффективное оружие. Поднятая волна антиукраинских настроений, рессантимента и вражды к 2016г. стабилизировалась по мере превращения открытых боевых действий в позиционное противостояние. Общественное внимание к положению дел в зоне конфликта постепенно слабо. Временная пауза в российско-американских отношениях, вызванная ожиданиями российской стороны – не последует ли

за избранием Трампа перезагрузка и двусторонние переговоры, – привела к тому, что пропаганда умерила свою агрессию и разжигание вражды к украинцам. Но уже весной этого года стало ясно, что эти надежды – не более чем иллюзии, и начался новый виток роста антипатий к Украине. **Это говорит о том, что поднять неприязнь между народами можно, снять память и следы такой политики будет очень трудно, даже при условии, что произойдет радикальное изменение политического курса и к власти в России придут другие люди.**

Такая политика (при условии сохранения персонального состава руководства страны) может продолжаться неопределенно долго, экономический кризис и снижение доходов населения после 2015г. пока не вызывает серьезных проблем для продления режима, а государственно-патриотическая пропаганда обеспечивает довольно успешную мобилизацию населения на “отпор врагам России” и готовность терпеть трудности ради престижа страны.

Опасность исходит из возможностей обострения внутренней ситуации, но рост социальных протестов может обернуться авантюризмом во внешней политике. Поэтому российскую политику может вразумить только решительное и опирающееся на реальные силы и возможности противодействие мирового сообщества, но никак не слова и вялотекущие дипломатические игры. Главное достижение Минска заключается в том, что удалось достичь минимизации военных действий. Но это не решение проблемы, а ее откладывание. В этой ситуации (отсутствия идей и ресурсов) это наиболее приемлемый вариант. Но опять-таки – это не принципиальное решение проблемы (которое заключается только в смене курса Кремля, предполагать и надеяться на которую в настоящее время было бы иллюзией). Никто – ни в Киеве, ни в Европе, ни в Москве, ни в Вашингтоне – всерьез не заинтересован в принципиальном решении проблемы, поэтому никто ничего делать не будет, ни Путин, ни ЕС и тем более Трамп, которому до Украины пока нет дела.



Только реальный успех Украины – а под этим я понимаю прежде всего формирование эффективного и сильного украинского государства (освобождение его от коррупции, предательства и сильная экономическая политика) – даст некоторую перспективу снятия этого конфликта. Но не в ближайшие годы.

ВОЗВРАЩЕНИЕ НА ПУТЬ ДОБРОСОСЕДСТВА НАЧИНАЕТСЯ С НАЛАЖИВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Еще недавно *Brexit* и результаты выборов в Соединенных Штатах воспринимались как явления в мировой политике, усиливающие риски и неопределенность. Однако прошедшие (разного уровня) выборы во Франции, Германии и Великобритании, как и изменившиеся оценки перспектив приближающихся выборов в разных странах Европы, показали, что, судя по всему, ЕС пережил очередной кризис роста. После победы Э.Макрона, успех пропрезидентского движения “Вперед, республика!” на выборах в Национальное собрание продемонстрировал поддержку действий нового президента как внутри страны, так и на международной арене.

Столпы европейского союза – Франция и Германия постепенно преодолевают внутренний политический кризис, обусловленный ростом популизма. Его значение сходит на нет, в том числе и потому, что общество и политические системы вобрала его в себя, сделали частью новой “нормальности”.

Евроскептики достигли пика успехов в случае с *Brexit*... и начали отступать. Одновременно произошла консолидация сторонников интеграции и обозначилось понимание экономических последствий выхода из европейских структур. В Соединенном Королевстве произошло ослабление позиций в результате последних выборов и правящей партии (накануне двух лет сложных переговоров с ЕС), и Шотландской национальной партии – это намек избирателя на привлекательность для него и Европы, и единства самой Великобритании. Привлекательность, прежде всего, экономическую...

В США новая администрация Д.Трампа все еще находится в процессе формирования собственных политических взглядов. Еще в марте Д.Трамп заявил А.Меркель, что за кризис на юго-востоке Украины отвечает Европа и что Соединенные Штаты не намерены энергично участвовать в его разрешении, но уже через два месяца главным за Украину он назначил госсекретаря Р.Тиллерсона, для которого Украина становится ключом к Европе и к улучшению отношений с Россией. В последнем случае, появляется и надежда на то, что стороны перейдут от взаимных обвинений к конструктивному диалогу.



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

Особое значение имеет фактор времени. Постепенность ужесточения санкций многие восприняли как их слабость. Озвученная в июне в конгрессе США законодательная инициатива предполагает перевод российской санкционной программы из ведения Президента в ведение Конгресса: законопроект должен объединить пять указов президента США (так называемые “*executive orders*”), которые вводились со сроком действия один год и могли быть самим президентом отменены или просто не продлены. Если санкции будут приняты в форме закона США, это станет головной болью для взаимоотношений России и США на многие годы вперед, а от России потребуют более активного сотрудничества в том числе и по Минским соглашениям.

Новые американские санкции против России, как заявлено, будут введены в отношении физических лиц, отдельных отраслей российской экономики и будут отличаться от уже действующих, прежде всего, масштабами ограничений. Кроме того, в Минфине США будет создано специальное подразделение, которое займется отслеживанием связанных с РФ финансовых потоков.

В период с 2014г. по 2016г. товарооборот между Россией и США, который и без того был небольшим, снизился, по оценке В.Путина, почти на треть, а двусторонние связи с США “оказались на низшей со времен холодной войны точке”, что “не могло не отразиться и на экономике, и на нашем деловом партнерстве”. “Помогите нам восстановить нормальный политический диалог. Я вас прошу от имени России и обращаюсь к американской стороне: помогите и вновь избранному президенту, и его администрации”, – обратился Путин к представителям бизнес-сообщества на Петербургском международном экономическом форуме.

Бизнес – очень эффективный лоббист, но диалог – это улица с двусторонним движением. Состояние взаимоотношений России и США предопределяют не только т.н. “рашнгейт”, но и режим санкций, который последовал за обострением российско-украинского кризиса. Поэтому бизнес-сообществу в свою очередь нужна помощь политиков, которая должна состоять в устранении причин, вызвавших указанные конфликты. И если внутреннее расследование, которое ведется в США против Трампа, идет своим чередом, то именно политикам необходимо делать шаги навстречу, проявив креатив и добрую волю с тем, чтобы урегулировать конфликт с Украиной. Без этого усилий одного только бизнеса будет недостаточно...

Таким образом, политические процессы в США и консолидация Европы открывают возможности активизации нормандского формата, а возможно и объединение его с будапештским форматом. США и Великобритания как страны, подписавшие Будапештские соглашения, могут и должны участвовать в урегулировании российско-украинского конфликта. В свою очередь,

ситуация прояснилась, и России больше не нужно надеяться на приход новой администрации США, которая якобы будет относиться лучше к России, не стоит ждать изменений в лучшую сторону и от правительств Германии и Франции, участников Минских соглашений.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Что касается горячей стадии конфликта, то есть надежда, что дно достигнуто. Что касается возможности усугубления отчуждения сторон, то такая возможность сохраняется. Отсутствие реальных успехов реформ в России и в Украине провоцирует взаимные обиды, а усугубление режима санкций в отношении России, ощущение себя в качестве страны-изгоя провоцирует “независимое” поведение и тем самым усугубление изоляции: результатом может оказаться не движение навстречу друг другу, а действия согласно старому принципу “око за око, зуб за зуб”.

Есть внутреннее противоречие в том, что экономические санкции ослабляют желание укреплять взаимовыгодное экономическое сотрудничество, которое может быть основой для политического урегулирования, и вместе с тем, отмена санкций или их ослабление может рассматриваться как поощрение к продолжению политики, которая к ним же и привела...

Старая киргизская поговорка говорит о том, что если два быка долго пашут каменистую почву, то они начинают коситься друг на друга. **Поэтому возвращение на путь добрососедства начинается с налаживания экономического сотрудничества. Международные консорциумы с участием европейских компаний могли бы включать в себя российские и украинские компании и иметь приоритет в реализации инвестиционных проектов на территориях конфликтующих стран-соседей.**

Дошло дело и до судебных разбирательств: в суде ООН и в Стокгольме. Спор “Газпрома” и “Нафтогаза Украины” по многомиллиардным встречным искам энергохолдингов, которые были поданы в арбитраж еще летом 2014г. (по состоянию на начало апреля 2017г., взаимные претензии “Газпрома” и “Нафтогаза” по контракту купли-продажи газа с учетом штрафов и процентов составляли около \$45,7 млрд. и \$17,9 млрд. соответственно) вступил в решающую фазу.

Своим промежуточным решением Стокгольмский арбитраж (полное официальное название – Арбитражный институт Торговой палаты Стокгольма) отклонил претензии к украинской стороне по контрактному правилу “бери или плати”, отменил запрет для “Нафтогаза” на реэкспорт поставляемого Россией газа и постановил пересмотреть формулу цены, начиная с 2014г.

Тем временем, Украина начала действия по взысканию с “Газпрома” т.н. “антимонопольных штрафов”, утвержденных республиканскими судами, а то, что на территории Украины у “Газпрома” нет активов, сопоставимых с размером выписанных штрафов, заставляет идти за периметр национальных границ, искать активы в тех странах Европы, где работает “Газпром”, и уже там пытаться арестовывать его имущество. Конечно, рано или поздно и в этом противостоянии возобладает принцип “худой мир лучше доброй ссоры”, но это вопрос сроков и издержек...

Парадокс состоит в том, что нынешняя ситуация стимулирует газовое сотрудничество России и Украины. С одной стороны, украинская риторика относительно предварительных выводов Стокгольмского суда и старт кампании по аресту активов “Газпрома” стимулируют европейцев форсировать подготовку к новому отопительному сезону и закупать газ у “Газпрома”, а с другой стороны, кризис вокруг Катара наносит удар по одному из важнейших игроков на рынке газа, работая на реноме “Газпрома”, как “островка стабильности”.

Холодная погода и низкие цены на российский газ продолжают стимулировать рост экспортных поставок “Газпрома” в Европу. При этом, как и в прошлом году, основной прирост обеспечивает транзит через ГТС Украины. Предыдущие годы уже показали эффективность (цена и реакция на пиковые нагрузки) этого маршрута газового транзита, и ослабление Катара, а опосредовано еще и другого газового гиганта – Ирана, может придать сотрудничеству “Газпрома” и “Нафтогаза” дополнительный импульс под канонаду судебных процессов.

**МОЖНО ОЖИДАТЬ ВРЕМЕННЫХ
МОДЕЛЕЙ ПЕРЕХОДНОГО СОСТОЯНИЯ,
В РАМКАХ КОТОРОГО ВСЕ СТОРОНЫ
БУДУТ ЗАИНТЕРЕСОВАНЫ
В ДЕМИЛИТАРИЗАЦИИ КОНФЛИКТА**

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?



Лилия ШЕВЦОВА,
ведущий исследователь
Chatham House (Лондон)

Сегодня мы можем констатировать очередную фазу кризиса глобального порядка, который совпал с кризисом либеральной системы. Речь идет об исчерпании как прежней модели международных отношений, которая оформилась после падения Советского Союза, так и неспособности либерализма ответить на новые вызовы. Но этот двойной кризис вышел на поверхность

уже десятилетие назад. В настоящее время лишь обнажились его основные противоречия, в частности, после прихода к власти Д.Трампа, который стал олицетворением провала попыток американской элиты справиться с собственными проблемами.

Между тем, несмотря на паралич ведущей цивилизации и дисфункциональность международной системы, сам факт этого кризиса позитивен – иного способа развития мирового сообщества не существует. Только кризис является инструментом реформирования неработающих систем. Приход к власти во Франции Э.Макрона и укрепление позиций (в том числе и международных) канцлера А.Меркель позволяет говорить о возможности **формирования “германо-французской” оси, которая может облегчить восстановление дееспособности ЕС и будет работать, как компенсатор ухода в тень США.** Это явно позитивный шаг, и он может свидетельствовать о начале консолидации либеральных сил по преодолению нынешнего глобального кризиса.

Как на этом фоне выглядит возможность выхода из украино-российского конфликта и каков потенциал механизма его разрешения – Нормандского формата и перспектива реализации Минских соглашений? К сожалению, пока двойной кризис – кризис мирового порядка и либерализма – не завершен, вряд ли можно говорить о возможности преодоления украино-российского конфликта. Ведь его суть прежде всего в столкновении цивилизационных векторов – проевропейского и антиевропейского. Найти компромисс между ними вряд ли возможно. Ведь Украина не готова отказаться от движения “в Европу”, а Кремль не готов отказаться от своего стремления сохранить Украину в сфере своего влияния, что является подтверждением *Great Power status* для России. Этот статус является основой российской системы персоналистской власти.

Более того, уход США от прежней сферы ответственности в Европе может привести к активизации попыток Москвы воплотить свое видение Минских соглашений. В то же время очевидно, что ключевые игроки Запада не готовы признать свое поражение в борьбе за Украину. Что же мы получаем в итоге? Не исключаю временного возобладания “линии Киссинджера”, суть которой заключается в поиске формулы, которая бы не раздражала Москву. Странников такого компромисса можно найти не только среди влиятельных бизнес-кругов, в том числе во Франции и Германии, но и среди администрации Трампа.

Многое зависит от эффективности дипломатии Киева и его способности консолидировать своих сторонников в западных столицах. Не менее важно и то, готовы ли ведущие западные игроки на сделку с Россией по глобальным проблемам, в первую очередь в совместной борьбе с терроризмом и борьбе с ядерным нераспространением, за счет интересов Украины? Пока такой готовности не ощущается.

Но в случае формирования устойчивой “франко-германской” оси, которая будет стремиться к реформированию ЕС, можно ожидать активизации усилий Парижа и Берлина в рамках Нормандского формата и попыток осуществить пакет безопасности, определенный в Минских договоренностях. Но успех этих попыток требует двух условий: активного включения Вашингтона в поиск “формулы мира” на Донбассе и признания необходимости использования международных сил для поддержания мира в этом регионе (включая обеспечение военного перемирия и закрытия границы между Россией и Украиной).

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Российско-украинский конфликт является отражением нескольких процессов: стремления российского самодержавия к восстановлению великодержавного статуса как основы собственного выживания; стремления Украины выйти из российской “галактики”; кризиса глобального порядка; кризиса мирового либерализма; ухода США от глобальной ответственности. Поэтому выход из российско-украинского конфликта будет зависеть от состояния каждого из перечисленных факторов. Вряд ли этот конфликт может быть разрешен при президентстве Д.Трампа, который отвергает не только ценности, но и мировую ответственность Америки. Вряд ли из этого конфликта можно выйти, пока коллективный Запад проповедует прагматизм и отказ от нормативного измерения в своей внешней политике.

Но в то же время учтем и то, что Москва не готова (пока) к военному обострению конфликта и расширению санкционного ответа Запада. Москва заинтересована в снятии санкций и полном выходе из изоляции, что даст возможность российской системе вернуться к использованию ресурсов Запада для собственного выживания.

Поэтому в нынешнюю переходную эпоху можно ожидать появления временных моделей переходного состояния, в рамках которого все стороны будут заинтересованы в демилитаризации конфликта. Но это не будет означать его окончательного и безусловного разрешения – а только временное приглушение и замораживание.

Если речь идет о перспективе российско-украинских отношений, то при сохранении российской системы самодержавия и нынешнем руководстве в Кремле вряд ли можно ожидать полной нормализации этих отношений. Украина будет оставаться для российской политической элиты враждебным фактором и фактором для патриотической мобилизации. Хотя такая мобилизация оказывается все менее успешной.

Поэтому на ближайшую перспективу мы можем ожидать сохранения напряженности в отношениях двух государств и попыток обеих сторон использовать эти отношения для внутренней мобилизации. Нельзя исключать и перехода враждебности в фазу открытого военного конфликта. Замороженные конфликты всегда чреватые размораживанием. Особенно конфликты, которые являются не только результатом непримиримых противоречий между двумя странами, а показателем возможностей двух несовместимых тенденций – европейской и антиевропейского авторитаризма.

ИНЕРЦИЯ ДЕГРАДАЦИИ ДВУСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЙ УСИЛИВАЕТСЯ, А ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕСУРСЫ ВЫХОДА ИЗ КРИЗИСА ПРЕДЕЛЬНО СОКРАЩАЮТСЯ

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Смена политических элит в США, Франции, Германии, а также новый электоральный цикл в России и Украине создает одновременно как новые “окна возможностей”, так и дополнительные “переменные” и ограничители в рамках Нормандского формата и минского процесса. Пока же в нормандском и минском процессе обозначилась тупиковая ситуация, которая усугубляется нынешней технической/электоральной паузой, которую для всех сторон желательно поскорее преодолеть.

Первый и самый очевидный вопрос: насколько новые лидеры будут готовы и способны поддерживать политико-дипломатическую преемственность, в том числе в работе консультационно-переговорных форматов и, с другой стороны, будут ли предприняты попытки определенной ревизии их деятельности. Контекст украинского урегулирования будет в значительной мере определяться изменениями внешних геополитических балансов в конфигурации США–Европа/ЕС–Россия.

Конечно, главная переменная – фактор Д. Трампа, который постоянно меняет картинку в калейдоскопе международной и европейской политики. “Красивая” картинка сегодня может поменять свою геометрию и цвета завтра. К тому же она меняется при передаче из рук в руки, т.е. воспринимается зрителями по-разному.

Позиция новой администрации США по Украине остается неопределенной и зависит от того, насколько удастся или не удастся договориться с Москвой относительно нового формата взаимодействия (по Сирии/ИГИЛ и по повестке



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

контроля над вооружениями), а также от того, как будут складываться отношения Вашингтона с союзниками в Европе. Намерения Президента Трампа восстановить американско-российский трек и наладить прагматическое сотрудничество (при сохранении констант американской позиции по “украинскому вопросу”) наталкиваются на возрастающее “антироссийское” лобби в Конгрессе.

Однако российский вопрос рассматривается противниками Д.Трампа не стратегически, а инструментально – как один из ключевых пунктов давления на его политические позиции. Принятый американским Сенатом законопроект по новым антироссийским санкциям – весьма показательный пример. В этом отношении “горячим углем” остается вопрос о поставках летального оружия в Украину. Не только российская, но вся внешнеполитическая повестка США детерминирована усиливающимся после инаугурации Д. Трампа внутривластным противостоянием.

Поэтому сложно прогнозировать устойчивость намерений Д.Трампа наладить новую связку с Москвой в его противостоянии с “сопротивлением среды” – и внутренней, и внешней. Майский тур Д.Трампа в Европу показал, что было бы ошибочно выстраивать линейную корреляцию между его курсом на ревизию американско-европейских отношений с очевидной демонстрацией своего контрольного пакета акций в трансатлантическом совете директоров, с одной стороны, с другой стороны, с отношениями, США–Россия, включая тематику украинского урегулирования. На обоих направлениях Д. Трамп стремится оставить за собой “решающее слово” и сохранить свободу маневра. Проблема в том, насколько его слово может стать (и восприниматься) решающим, насколько оно может стать надежной ставкой американской внешней политики. Согласованная жесткая критика тандема Германии и Австрии (прошлого и нынешнего Председательств ОБСЕ) относительно санкционных решений американского Сената следует рассматривать не только как поддержку администрации в вопросе ключевого европейского интереса, но и как ясный сигнал о готовности европейцев к принципиальной жесткости в выстраивании балансов с Вашингтоном.

Однако можно сделать ряд предположений относительно роли США в украинском урегулировании. **Вашингтон по-прежнему не заинтересован в увеличении своего непосредственного участия.** Более того, линия американской администрации направлена на то, чтобы освободиться от прямой увязки Минского процесса и украинского кризиса с другими вопросами международной и российско-американской повестки. Москва, прежде заинтересованная в усилении давления Вашингтона на Киев с целью относительной стабилизации ситуации вокруг Донбасса, теперь, вероятно, не склонна педалировать этот вопрос, учитывая разноплановые неопределенности внешнеполитических установок США, а также до сих пор не отлаженный новой администрацией механизм выработки, принятия и реализации решений.

К тому же украинский кризис не будет приоритетной темой Трампа/США, а какое-то новое внимание к ней может быть вызвано только иными мотивами, непосредственно не связанными с урегулированием (внутриполитическая игра, отношения с Европой, Россией). Поэтому и ряд запоздалых сигналов с украинской стороны – усилить американскую роль в решении украинского вопроса – вряд ли отвечают нынешним реалиям, да и интересам самой Украины, поскольку пока по-прежнему нет никакой ясности относительно среднесрочной политической линии США. Москва, прежде также пытавшаяся договориться с администрацией Б.Обамы о ее большей ответственной заинтересованности в украинском урегулировании (имея в виду большее давление на Киев), теперь, скорее, опасается, что такие попытки могут лишь расшатать ситуацию.

Избрание президентом **Франции** “альтернативного политика”, лидера движения “*en Marche!*” Э.Макрона также актуализировало дилеммы французской внешней политики, связанные, с европейскими приоритетами и “осями” – с Германией и Британией, с усилением самостоятельности Французской Республики, с характером и содержанием ее отношений с США и с новой администрацией Трампа. Президент Э.Макрон уже продемонстрировал намерение выстраивать внешнюю политику “по всем азимутам” и провел в короткие сроки двусторонние встречи с А.Меркель и, по его инициативе, с В.Путиным.

Прагматизм Макрона (который бывший французский премьер М.Вальс охарактеризовал формулой “отсутствуют правила поведения, нет ограничений”), не имеет пока ясных ориентиров в том, что касается украинского вопроса и Нормандского формата. Победивший “всех”, Макрон должен проповедовать и проводить новую политику. Какие настроения и мотивы будут ее определять? (А) В предвыборный период Э.Макрон продемонстрировал усталость от украинской повестки и желание деблокировать минский процесс, разрубить затянутый узел урегулирования. (Здесь, может быть, он был бы готов действовать решительно и быстро по примеру Н.Саркози в период грузинских событий). (Б) Но “усталость” и “желание” в совокупности не продуктивны; нацеленность на какие-то быстрые результаты в короткий период электоральной перезагрузки (США-Франция-Германия) не даст результатов – в ситуации возросшей неопределенности взаимоотношений основных игроков украинской партии и принципиальных различий их интересов, преломляющихся через украинский кризис. (В) Стремление Э.Макрона, после очевидного провала Ф.Оланда, вновь закрепить за Францией место в клубе ведущих международных игроков может осложнить Нормандский процесс.

Не исключено, например, что борьба за активное лидерство может спровоцировать Париж на своего рода новую “инициативу Макрона” (Макрона/Меркель) – в развитие немецкой “формулы Штайнмайера”. Однако низкие шансы на быструю результативность, как и потенциальные проблемы во

взаимоотношениях с партнерами по “Нормандской четверке”, будет демотивировать французскую сторону от проактивной роли; Э.Макрон демонстрирует “бойцовские качества” – амбиции и неуступчивость в стремлении “разрубить” накопившиеся внутренние и внешние проблемные узлы. Но даже его поддержка канцлера А.Меркель не является достаточным вкладом в политический вес Франции после немецких выборов.

Вопрос о влиянии и роли Парижа в Европе, а тем более в международных делах и форматах остается открытым. Французская позиция в “Нормандской четверке” также остается неопределенной и, как представляется, нет никаких признаков ее возможных изменений даже в контексте обновленных установок французского руководства. Тем более, что внешнеполитическая команда Э.Макрона будет, очевидно, стараться держать Москву на расстоянии вытянутой руки и, следовательно, воздерживаться от каких-либо двусторонних концессий. Напротив, вероятная победа на выборах в Германии А.Меркель дает возможность усилить связь с Парижем в рамках консервативной нормандской позиции по урегулированию на фундаменте Минских соглашений.

Выборы в сентябре 2017г. в **Германии** не содержат интригу с учетом прогнозируемой 4-й победы канцлера А. Меркель. Интрига будет в другом: насколько последовательно победившая А.Меркель будет отстаивать свои программные установки – или насколько “карт бланш” на новый срок позволит ей освободиться от прежних сдерживающих рамок. Конечно, Берлин должен будет заняться оформлением своего европейского лидерства – с учетом *Brexit* и необходимости формирования новых политических опор внутри ЕС (прежде всего, путем воссоздания провисшей связки Берлин-Париж); Меркель должна будет найти общие площадки с Д.Трампом, в том числе на российском направлении; “новому” канцлеру необходимо будет выстраивать новые балансы с другими партнерами – избранными лидерами и в Европе, и в Америке, и, вероятно, с Президентом В.Путиным.

Запланированный визит Президента ФРГ В.Штайнмайера в Украину косвенно свидетельствует о том, что само федеральное правительство не слишком заинтересовано в управлении процессом реализации “формулы Штайнмайера”. Взаимная усталость Меркель-Путин также создает некую атмосферу непролившегося “политического облака” над полем стреляющего Донбасса. Но все же, нельзя исключить, что политические “старожилы” – Меркель и Путин – обладающие, как никто другой, знанием ситуации и, получив очередной мандат национального управления, смогут сформулировать обновленные прагматичные подходы в сфере украинского урегулирования. Однако возможности маневра Москвы минимальны – и в принципиальном плане, и в условиях начавшейся электоральной кампании, а потенциально большая свобода Берлина будет по-прежнему ограничена рамками санкционной политики ЕС и трансатлантического альянса.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Ответить на этот вопрос так же сложно, как в падении с многоэтажного дома передать привет соседу со второго этажа. 31 мая 2017г. исполнилось 20 лет Договору о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Россией и Украиной, и теперь отношения между Россией и Украиной “далеки от духа и буквы Договора 1997 года”, согласно заявлению МИД РФ.

Возникшая ситуация по существу критическая. Все понимают, что Договор есть, а “дружбы и сотрудничества” нет. Торгово-экономические связи не сокращаются, а целенаправленно сворачиваются, в том числе и на стратегическом “европейском” направлении – энергетическом. Перспектива глубокого сокращения или даже прекращения украинского газового транзита обозначает критическую точку невозврата к отношениям заинтересованного сотрудничества и значительно повышает риски, связанные с будущим энергоснабжением восточных регионов Украины.

Перспектива введения Киевом визового режима с Россией также угрожает серьезными ущербами и рисками для обеих сторон. Президент Украины П.Порошенко с реверансом на запад цитирует “Прощай, немытая Россия...”. Российское общество не может не чувствовать в этом прямого оскорбления и вражды по отношению к “москалям”. Украинский тезис “а что вы хотели – ведь у нас война с оккупантами” мощно работает уже не только на уровне государственных отношений, а в направлении глубоких деформаций российско-украинских отношений на всех их уровнях, вплоть до семейных.

Тезис В.Путина о братских народах в Украине воспринимается как проекция российского империализма и оружие гибридной войны. Линия на введение военного положения в отношении оккупированных территорий означает не только изменение правовых рамок конфликта, но и шаг, провоцирующий Москву на определение более жесткой позиции по Донбассу и отношений с Украиной. **Несмотря на то, что Москва видит в сохранении большого Договора фундамент для восстановления двусторонних отношений, инерция их деградации усиливается, а политические ресурсы выхода из кризиса предельно сокращаются. В этих условиях нельзя исключать вероятности эскалации украинского конфликта и российско-украинского кризиса.**

ПОЗИЦИИ НЕМЕЦКИХ ЭКСПЕРТОВ

**РЕФОРМИРОВАННАЯ РОССИЯ ДОЛЖНА
СТАТЬ РАВНОПРАВНЫМ ПАРТНЁРОМ,
ТОГДА СМОГУТ НОРМАЛИЗОВАТЬСЯ
И РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ**

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (после выборов во Франции и США и перед выборами в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и на российско-украинский конфликт в целом?



Армин ШТАЙГИС,
бригадный генерал
в отставке

Константы, до последнего времени служившие ориентирами при принятии решений в области глобальной и региональной политики, кардинально меняются. Видимо, мы только сейчас подошли к завершению послевоенного периода и перераспределению сил в нынешнем многополюсном мире.

В этом контексте следует рассматривать и “новую Америку”, и будущее трансатлантических отношений с НАТО. При Президенте Трампе Америка вспомнила о себе – “*America first*”. Это делает непредсказуемой её внешнюю политику, а сама Америка всё больше отходит от решения серьёзных вопросов мировой политики – таких, как международная безопасность, изменение климата и торговля.

Это ведёт к внутренней неопределённости на Западе, в Европе и далеко за её пределами. Константа США как глобальной либеральной державы всё больше разрушается. Президент, который отказывается от роли США как страны, вносящей баланс в Европу и мир, не увеличивает, а уменьшает значение Америки. Поэтому в ближайшие годы нам будет не хватать Америки как надёжного партнёра, нам придётся наблюдать погрязшую во внутренних спорах, ослабленную страну.

Иными словами – пробил час европейцев, Европейского Союза. Имеется в виду не отдаление от США, а демонстрация собственной дееспособности и силы “новой Америке” и другим, в том числе и России. Мы должны показать, насколько важно в этом глобализированном мире для сохранения своих ценностей и интересов иметь союзников и партнёров.

В свете американской непредсказуемости, развития азиатских держав, расширения российского влияния, а также разрухи и смертей у южных соседей крайне необходимо реализовывать Общую внешнюю политику и политику безопасности и обороны ЕС.

Пожалуй, это – лучшее, что нам смог дать Д.Трамп: он разбудил европейцев. И как раз сейчас неплохое время для того, чтобы проснуться – несмотря на *Brexit* и ещё не преодоленные кризисы, стоит лишь посмотреть на людей

с синезвёздными флагами ЕС, заполонившими улицы и площади Европы, а также вспомнить о результатах выборов в Нидерландах и во Франции.

Не позже, чем после парламентских выборов во Франции и Германии, следует снова запустить “немецко-французский мотор” и начать активно проводить европейскую политику. Федеральный канцлер А.Меркель чётко сформулировала свою мысль – европейцы должны “взять свою судьбу в свои руки”, поскольку они не могут “полностью полагаться на других”.

А Президент Путин в России может продолжать свою политику ограничения демократии, компенсирующуюся национализмом внутри страны, и внешнюю политику, направленную на возрождение статуса мировой державы с оказанием влияния на соседние страны, в том числе с использованием военных средств и нарушением международного права. При этом символом его политики остаётся неопределённость. И тут Трамп и Путин очень похожи.

Однако, следует понимать, что в своём стремлении к власти Путин делает ставку на мнимую слабость Запада. Возможно, он всё ещё надеется на “сделку” с Трампом, а посему в ближайшее время от него нельзя ожидать готовности к компромиссам и сотрудничеству.

Поэтому в ближайшие месяцы в российско-украинском конфликте вряд ли произойдут какие-то изменения. Конечно же, экономические санкции бьют по России, но Путин продолжает контролировать конфликт в политическом и военном плане и в случае необходимости будет готов пойти на его эскалацию. В этой связи Украина продолжает оставаться в сложной, нестабильной ситуации, хотя европейские партнёры и предоставляют ей разнообразную поддержку. Однако её интеграция с западными структурами, будь это хоть НАТО, хоть ЕС, в настоящее время по понятным причинам не стоит на повестке дня. И тут Россия смогла достичь одну из своих существенных целей.

В то же время Путину стоит обратить внимание на развитие политических событий в Вашингтоне. Президент Трамп до сих пор вроде как поддерживал последовательную политику Запада по отношению к России в украинско-российском конфликте, в т.ч. на саммите G-7 в Таормине, хотя и складывается впечатление, что этот столь важный для европейской безопасности вопрос не занимает особенно высокое место среди его приоритетов. Путин понял это и занял выжидательную позицию. Для него важно, в какую сторону будет развиваться политика США по отношению к России, в частности – с учётом возможного сотрудничества команды Трампа с Москвой и влияния России на результаты выборов в Америке. Возможно, будущее развитие американо-российских отношений станет более ясным после первой встречи двух президентов на саммите G-20, которая состоится в Гамбурге в начале июля.

А европейцы должны для начала отойти от вызванного Америкой “шока”, провести выборы во Франции и в Германии и настроиться на дальнейшую работу. Следует ожидать, что Германия после победы Ангелы

Меркель – или же Мартина Шульца – а также Франция во главе с Президентом Эммануэлем Макроном (как западные участники Нормандской четвёрки) будут придерживаться своих позиций по отношению к России, равно как и ЕС в целом, в т.ч. и по вопросу продолжения санкций в случае, если Путин не изменит своего поведения, а Минские договорённости так и не будут реализовываться.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта между Москвой и Киевом какой будет модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Российско-украинские отношения однозначно достигли “дна” в связи с оккупацией Крыма и военными действиями сепаратистов на Востоке Украины, которые открыто и тайно поддерживаются российскими регулярными вооружёнными силами. Отношения остаются крайне напряжёнными, что вполне понятно, если учесть, что Украина, начиная с марта 2014г., в этом конфликте потеряла уже 10 000 человек. А также в связи с тем, что Минские договорённости не выполняются уже более двух лет по самому важному пункту – немедленному и полному прекращению огня на Донбассе.

Ежедневно мониторинговая миссия ОБСЕ регистрирует до 1000 случаев открытия огня и до 400 так называемых взрывов. То есть оснований для доверия и какого-то бы то ни было сотрудничества так и не было создано.

Именно поэтому улучшение двусторонних отношений возможно только при воздействии на Москву и Киев со стороны, лишь так может быть обеспечена реальная перспектива урегулирования конфликта.

Поэтому Нормандский формат и Минский процесс имеют существенное значение для достижения прогресса. И тут большая ответственность в деле восстановления мира и безопасности на европейском континенте по-прежнему ложится на ЕС, особенно на Германию и Францию.

Давать какие-то прогнозы на будущее особенно тяжело. Речь идёт, в конце концов, о примирении в зоне геополитического “Межевропья”, что возможно только в европейском контексте. На это может уйти ещё немало времени, так как с одной стороны сложно достичь какого-то надёжного решения с авторитарным руководством Москвы, а с другой – в рамках универсальных ценностей и принципов Запада защитить право Украины на самоопределение.

Это возможно лишь в случае, если и Россия вернётся к принципам Парижской хартии и будет готова вновь стать частью европейского миропорядка и системы безопасности. В той же мере ЕС и НАТО должны сильнее, чем прежде, открыться для Москвы – в политическом, экономическом и военном плане. **Реформированная Россия должна стать равноправным партнёром, с которым можно будет заложить основы нового стратегического партнёрства. Тогда смогут нормализоваться и российско-украинские отношения – с выгодой для обеих сторон.**

МЕЖДУНАРОДНОЕ СООБЩЕСТВО И САМА УКРАИНА ДОЛЖНЫ СДЕЛАТЬ ВСЁ ДЛЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И ПРОЦВЕТАНИЯ СТРАНЫ

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Конфликт между Украиной и Россией – это европейский конфликт, развивающийся в рамках конкуренции внутриинтеграционных процессов между ЕС с одной стороны и союзами, в которых доминирующую роль играет Россия (Евразийский экономический союз, ОДКБ) – с другой. Для России важно не заполучить часть украинской территории, а оказывать влияние на всю Украину и таким образом воспрепятствовать её сближению с западными структурами или даже её вступлению в них. Луганск и Донецк оказались заложниками. И как любой террорист, захвативший заложников, Россия хочет не оставить их у себя, а использовать в собственных интересах.

В данном случае её программой-минимум является недопущение интеграции Украины с ЕС и НАТО, а программой-максимум – её включение в восточные структуры, где главенствующую роль играет Россия. Это означает, что региональное разрешение конфликта – иллюзия.

В связи с тем, что целью политики ЕС с её различными инструментами (расширение, Восточное партнёрство, Соглашения об ассоциации, Соглашения о зонах свободной торговли) является мирная, интегрированная и демократическая Европа (в т.ч. и за пределами ЕС), поддержкой Украины она преследует свои интересы. Поэтому важно, чтобы тема Украины оставалась на повестке дня ЕС, хоть и существует целый ряд других всё ещё нерешённых вопросов, да и время вносит в неё свои коррективы.

Нормандский формат дал осечку. Европейский Союз как международный игрок в настоящее время несколько ослаб, ему достаточно сложно выступать единым фронтом в противоборстве с Россией. Поэтому Федеральному канцлеру А.Меркель вместе с Президентом Франции пришлось самим взять на себя инициативу.

В этих переговорах немецкая канцлер и французский президент представляют в общем-то не Европейский Союз, хоть, конечно, и стараются произвести именно такое впечатление. По большому счёту за столом переговоров должны находиться Председатель Европейского совета Дональд Туск и



**Экарт Д.
ШТРАТЕНШУЛЬТЕ,**
директор Европейской
Академии Берлина

Верховный представитель ЕС по иностранным делам Федерика Могерини, которым были бы предоставлены широкие полномочия всего Евросоюза.

В этом отношении нынешнее развитие событий в Европейском Союзе с выходом Великобритании и сопротивлением интеграции со стороны некоторых стран-членов не способствует разрешению конфликта. А тут ещё и США превратились в поистине непредсказуемого партнёра, не готового взвалить на себя часть бремени ЕС.

Поэтому новые принципы развития Европейского Союза “с разными темпами и разной интенсивностью” (Римская декларация глав государств и правительств от 25 марта 2017г.) имеют большое значение и для разрешения украинско-российского конфликта, поскольку ЕС хоть и станет меньше, но будет более сильным в достижении своих целей. При этом германо-французский тандем будет играть решающую роль в Европе, стремящейся стать более дееспособной (именно об этом идёт речь на самом деле). Результаты президентских выборов во Франции создают для этого необходимые предпосылки – впрочем, лишь в том случае, если Германия (кто бы ни был её лидером) тоже окажется гибкой и разделит взгляды Франции на экономическую и валютную политику. Решающими в этом плане станут четыре года после сентября 2017г., т.е. период, в котором ни в Германии, ни во Франции не предвидятся никакие выборы.

Минские соглашения не являются основой, на которой можно разрешить конфликт между Россией и Украиной. И это не удивительно, ведь речь идёт не о конфликте с Луганском и Донецком, хотя Россия продолжает делать вид, что она никоим образом не связана с сепаратистами и самое большее, что может сделать – так это дать им дружеский совет. **Но Минск является единственной платформой, где могут выдвигаться какие-то требования и на основании которой до сих пор вводились санкции Евросоюза.**

Поэтому украинской стороне следует не подвергать сомнениям решения Минска, а максимально выполнять их. В связи с тем, что фактической целью российского руководства является не особый статус или независимость оккупированных территорий Луганской и Донецкой областей, ситуация не разрешилась бы даже в случае признания независимости этих “народных республик”, которые наверняка быстро присоединились бы к России. РФ искала бы и нашла другие рычаги вмешательства.

В настоящем кризисе Украина не может предложить какое-то решение, кроме как полностью согласиться с российским доминированием. Россия в любом случае будет подогревать конфликт, разве что содружеству западных государств удастся так взвинтить цену за него, что РФ оставит эту затею. **Поэтому нет иного пути, кроме как наносить России максимальный экономический ущерб с помощью санкций.** Впрочем, в этой связи не стоит

ожидать изменения российской позиции в ближайшей перспективе, ведь подобные санкции оказывают своё действие только в дальней перспективе. К тому же ситуация осложняется тем, что Россия остаётся для ЕС важным поставщиком энергоносителей. Поэтому существенным приоритетом для Евросоюза является уменьшение его энергозависимости от РФ.

С другой стороны международное сообщество и сама Украина должны сделать всё для демократического развития и процветания страны, чтобы создать привлекательную альтернативу для людей, живущих в занятых сепаратистами районах. В то же время нельзя разрушать человеческие связи и обмен информацией. Борьба с коррупцией в Украине, создание административной системы по стандартам эффективного государственного управления, развитие демократических основ и постепенное преодоление влияния олигархов являются важными шагами в этой конфронтации интеграционных интересов – шагами, которые должна сделать сама Украина, но при обязательной поддержке – в том числе и материальной – со стороны Запада.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Худший вариант всегда возможен, поэтому трудно сказать, когда отношения достигли “дна”. На данный момент не просматривается реальная перспектива урегулирования конфликта, разве что Киев пойдёт на требования России в плане интеграции с Востоком и отхода от Запада. **Реальной целью ближайших лет является сдерживание конфликта.** Если на Востоке Украины прекратится гибель людей в связи с военными действиями, что мы, к сожалению, ежедневно наблюдаем сегодня, то это уже будет определённый прогресс.

Для Украины важно не создавать впечатление, что люди, живущие в Луганской и Донецкой областях, являются её врагами. Они – земляки, живущие на территориях страны, в данный момент являющихся оккупированными. В германо-германском конфликте удалось провести разницу между режимом и жившими в ГДР людьми и наладить общение.

В Украине необходимо не допустить того, что может рассматриваться как дискриминация всего, что связано с Россией, выходцев из России или людей, чувствующих свою связь с Россией и её языком. Много людей в Украине разговаривают дома и на улице на русском языке. Это не значит, что они поддерживают политику Путина, по отношению к ним не стоит проводить политику украинизации. Очень важно не дать ходу нарративу российской верхушки, согласно которому она должна защищать всех русских, чувствующих себя в чём-то обделёнными. **Чем демократичнее и многообразнее будет Украина, тем меньше толку будет от этой пропаганды.**

УКРАИНЕ НЕОБХОДИМО ПРОДЕМОНСТРИРОВАТЬ ПРОГРЕСС НА ПУТИ РЕФОРМ

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?



Сюзан СТУАРТ,
заместитель руководителя
исследовательской группы
Восточная Европа и Евразия
Фонда науки и политики

Нынешняя международная ситуация не способствует ускорению урегулирования разноуровневого конфликта между Украиной и Россией. Крайняя неопределенность, сложившаяся в результате выбора президентом США Дональда Трампа, его непредсказуемый стиль правления, породили множество проблем на разных фронтах, в том числе на российско-украинском.

Первое. каждая сторона может интерпретировать и интерпретирует заявления и действия Д.Трампа, а также шаги его администрации, наиболее выгодным для себя образом. Так, каждая сторона предпочитает чувствовать себя поддержанной – или, по крайней мере, продолжает надеяться на значительную поддержку США, которая может быть получена, а возможно, и нет. Поскольку в отношении и Украины, и России, и Минского процесса в целом не сформировалась четкая линия поведения США, невозможно определить, надежды какой из сторон являются более оправданными.

Второе. Отсутствие логичного и последовательного подхода означает, что было бы крайне рискованно включать США в новый или пересмотренный формат для решения вопросов, обсуждаемых в настоящее время в рамках Минского формата.

С другой стороны, победа Эммануэля Макрона на президентских выборах во Франции свидетельствует о том, что Нормандский формат будет продолжен. Однако, несмотря на решение Э.Макрона пригласить В.Путина в Версаль через несколько недель после инаугурации, Россия никогда не была основным приоритетом для Франции и вряд ли им станет. Это же касается и Украины.

Это говорит о вероятности продолжения Нормандского формата, но без существенной “добавленной силы”, даже после сентябрьских выборов в Бундестаг в Германии. Возможно, встречи на высоком уровне будут сведены к минимуму, и акцент будет сделан больше на Трехсторонней контактной группе до тех пор, пока не появятся возможности для существенного продвижения переговоров по реализации Минских соглашений.

В целом, Европейский Союз и его государства-члены в настоящее время погрязли в ряде сложных проблем, некоторые из которых в прошлом принимали кризисные масштабы, и это может повториться. Не говоря уже о том,

что и ЕС, и его государства-члены должны рассмотреть вопрос о том, как перекалибровать свои отношения с непредсказуемыми США, президент которых поставил под сомнение фундаментальные ценности и принципы трансатлантических отношений.

Это подразумевает, что ныне вопрос о будущем развитии Украины и украинско-российских отношениях имеет относительно низкий приоритет в общеевропейской повестке дня. Поскольку различные трудности и кризисы, с которыми сталкивается ЕС, не носят краткосрочного характера, вполне вероятно, что этот низкий приоритет не изменится и в обозримом будущем, если Украина и/или Россия не окажутся на вершине повестки дня из-за своего очень позитивного или крайне проблемного поведения.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Совершенно не ясно, что является наиболее худшим в отношениях между Украиной и Россией. Ситуация может легко переродиться в состояние более интенсивных боевых действий, поскольку обе стороны часто разделены всего лишь несколькими сотнями метров на территории Украины, а российская армия на территории России дислоцируется таким образом, что может атаковать максимально быстро.

Видимо, на данный момент ни российская, ни украинская сторона не заинтересованы в реализации Минских соглашений в их нынешнем виде. Если та или другая сторона решат, что путем эскалации могут быть достигнуты политические или другие выгоды, мы увидим быстрое ухудшение ситуации. Интересы сепаратистов, которые отнюдь не являются монолитной группой, также играют определенную роль в развитии событий и могут способствовать ухудшению ситуации.

Поскольку российское руководство, похоже, намерено сохранить рычаги влияния на Украину (через контроль над отдельными районами Донбасса, а также с помощью других видов влияния), только две основные модели российско-украинских отношений, вероятно, возможны в ближайшие годы.

Либо Украина возвращается к ситуации, в которой она де-факто уступает часть своего суверенитета России, либо продолжает противостоять попыткам России подчинить ее. Однако, такое противостояние не может быть успешным без определенной международной поддержки, ибо Украина в военном и экономическом отношении слабее России.

Для того, чтобы и впредь обеспечивать такую поддержку, Украине необходимо будет выходить за рамки аргументов, связанных с безопасностью, и продемонстрировать, что она существенно продвигается на пути подлинных структурных реформ и комплексных изменений в системе государственного управления.

ОДИН ИЗ СЦЕНАРИЕВ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКО-УКРАИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ – КОНСЕРВАЦИЯ НЫНЕШНЕЙ СИТУАЦИИ

– Как, на Ваш взгляд, нынешняя ситуация в Европе и мире (в т.ч. после выборов в США и Франции и накануне выборов в Германии) влияет на перспективы Нормандского формата, переговоры в Минске и в целом на российско-украинский конфликт?

Интенсификация переговоров в Нормандском и Минском форматах – постоянных структурах, обеспечивающих непрерывные контакты между Украиной, Германией и Францией, с одной стороны, и Россией, с другой, имеет первостепенное значение.

Это тем более актуально, поскольку Соединенные Штаты могут быть слишком поглощены внутреннеполитическими рознями или даже процедурой импичмента в течение следующих месяцев или лет. Недавняя победа Эммануэля Макрона во Франции и вероятное сохранение Ангелой Меркель поста канцлера после парламентских выборов в Германии в сентябре 2017г. создают благоприятные предпосылки для эффективного продолжения Нормандского формата.

Недавние язвительные заявления, сделанные Меркель и Макроном в отношении Кремля, свидетельствуют о высокой вероятности единства и стабильности их позиций, а также о тесном сотрудничестве в будущем. Франции и Германии потребуется значительная энергия и координация, чтобы сохранить согласованную позицию ЕС по отношению к Москве и последовательное продолжение режима санкций против России.

– Достигли ли российско-украинские отношения дна? Каковы реальные перспективы урегулирования конфликта Москвы и Киева, и какой будет, на Ваш взгляд, модель (состояние) российско-украинских межгосударственных отношений в ближайшие годы?

Одним из сценариев развития российско-украинских отношений и конфликта на Донбассе является консервация нынешней ситуации на протяжении нескольких лет. В последние месяцы Россия воздерживалась от очередной эскалации, подобной тем, которые привели к боям в Иловайске и Дебальцево. Тем не менее, Москва время от времени повышает градус накала. Во время такого очередного повышения напряженности заметно увеличивается число раненых и убитых украинских солдат и гражданских лиц. Эти краткие эскалации достаточны, чтобы взбудоражить и разгневать украинскую общественность. Тем не менее, большинство таких обострений целенаправленно удерживаются ниже уровня войны, что привлекло бы широкое внимание Западных стран, где многие считают, что российско-украинский конфликт “заморожен”.



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

Цель российского поведения заключается в медленном, но постоянном ухудшении общественного климата в Украине, особенно в восточных районах страны, прилегающих к оккупированным территориям. Если эта стратегия будет успешной, значительные части восточной Украины будут постоянно пребывать экономически, социально и психологически подавленными.

У Киева есть лишь несколько возможностей противостоять продолжающейся “гибридной” войне Москвы, поскольку украинское государство остается слишком слабым, чтобы адекватно противостоять различным военным и невоенным акциям Кремля на своей территории. Иногда украинское руководство дискредитирует себя неадекватной реакцией и контрмерами в таких сферах, как торговля, транспорт, культура и социальные коммуникации. Внутренней и внешней политике Украины по-прежнему мешают популизм, отсутствие бюрократического профессионализма и безудержная коррупция.

Простая консервация нынешней ситуации с еженедельными ранениями и смертями в действии может быть и не худшим сценарием. Россия целенаправленно наращивает свой военный потенциал и укрепляет инфраструктуру, включая железнодорожную линию вдоль российско-украинской границы от Журавки до Миллерово – новую ветку, которая позволит быстро перемещать крупные военные соединения в регионе. Известный российский военный эксперт П.Фельгенгауэр (который в июне 2008г. предсказал нападение России на Грузию) предупреждает, что подобные действия российской стороны могут привести к открытому российскому вторжению на материковую Украину.

Целью такой операции могло бы быть создание сухопутного коридора между оккупированными частями Донецкого бассейна и Крымского полуострова, вдоль побережья Азовского моря. Это может стать особенно актуальным, если геолого-климатические условия для успешного завершения сооружения и стабильного функционирования российского моста через Керченский пролив окажутся слишком трудными.

В таком случае весь проект путинской аннексии Крыма может быть поставлен под сомнение российской общественностью, которая представляет собой серьезную опасность для легитимности режима В.Путина. Такой риск может спровоцировать дальнейшую российскую военную агрессию против Украины после некоего инспирированного инцидента, который обеспечит кажущийся законный предлог и публичное одобрение таких действий.

В результате крупномасштабная российско-украинская война и возможный крах украинской экономики будут иметь далеко идущие последствия для безопасности Центральной и Восточной Европы. Среди наиболее очевидных рисков – новые крупные потоки беженцев в Европейский Союз или выведение из строя Запорожской АЭС – крупнейшей в Европе атомной электростанции.

ПРИЧИНЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ КОНФЛИКТА МОСКВЫ И КИЕВА: ОЦЕНКИ И ПОЗИЦИИ ГРАЖДАН УКРАИНЫ

Результаты последних социологических исследований Центра Разумкова в 2014-2017гг. дают основания говорить об устойчивых и углубляющихся тенденциях дистанцирования, недоверия и отчуждения от России¹. Эти глубинные и долгосрочные изменения в позициях и взглядах украинских граждан обусловлены агрессией России – аннексией Крыма и военной экспансией на Донбассе. За годы войны сформировался относительно устойчивый тип отношения украинцев к политике Москвы на киевском направлении, к государственным институтам РФ, к перспективам отношений с Россией.

В ходе очередного (июнь 2017г.) социологического исследования граждане оценивали состояние украинско-российских отношений, определяли причины и последствия конфликта Москвы и Киева, оценивали политику РФ относительно Украины, прогнозировали дальнейшее развитие двусторонних отношений.

СОСТОЯНИЕ УКРАИНСКО-РОССИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Большинство граждан характеризуют украинско-российские отношения как враждебные (50%) или плохие (38%). Примерно каждый десятый (9%) считает их нестабильными, и фактически никто не назвал их хорошими. Учитывая “нерешаемость” в нынешней ситуации проблемы аннексированного Крыма и неопределенность урегулирования вооруженного конфликта на Донбассе, вряд ли стоит прогнозировать изменение картины оценок к лучшему в ближайшее время.

По мнению граждан, российско-украинский конфликт вызван попыткой Украины выйти из-под влияния РФ, неприятием Москвой Украины как самостоятельного государства и ее курса на европейскую и евроатлантическую интеграцию. Лишь незначительная часть (5%) опрошенных считают, что причиной российско-украинского конфликта является нарушение прав русскоязычного населения на Востоке Украины.

¹ Использованы результаты опросов, проведенных Центром Разумкова на протяжении нескольких лет. Последнее по времени исследование проведено социологической службой Центра Разумкова совместно с Фондом “Демократические инициативы” с 9 по 13 июня 2017 года во всех регионах Украины за исключением Крыма и оккупированных территорий Донецкой и Луганской областей. Опрошено 2018 респондентов в возрасте от 18 лет. Теоретическая погрешность выборки не превышает 2,3%.

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

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

Отношения между народами Украины и России за последний год ухудшились. Это констатирует большинство (60%) респондентов. Такая тенденция прослеживается с 2014г. Причем 27% опрошенных отмечают, что эти отношения (которые сейчас являются враждебными или плохими) – не изменились.

Большинство (57%) украинцев ощущают отчуждение между гражданами (обществами) Украины и России. 29% опрошенных придерживаются противоположного мнения.

В период конфликта 2014-2017гг. у граждан Украины сложилось устойчивое негативное отношение к руководству России и государственным институтам РФ. В июне 2017г. доля тех, кто негативно относится к Президенту РФ, достигла максимального показателя – 79%. Подобная негативная динамика наблюдается и относительно других государственных институтов РФ – Правительства и Государственной Думы.

Отношение к гражданам РФ более сдержанное, преимущественно нейтральное. Однако в июне 2017г. (по сравнению с апрелем 2014г.), резко сократилось число украинцев, которые положительно относятся к россиянам, с 45% до 27%, тогда как уровень негативного отношения вырос с 17% до 22%, и увеличилась доля тех, кто относится нейтрально – с 33% до 43%. В целом такую динамику оценок можно рассматривать как процесс дистанцирования, недоверия и отчуждения украинцев от россиян.

В региональном разрезе оценки респондентов достаточно предсказуемы. Наиболее критичны оценки состояния двусторонних отношений, российского руководства среди жителей Западного и Центрального регионов Украины.

ПЕРСПЕКТИВЫ ОТНОШЕНИЙ КИЕВА И МОСКВЫ

Чаще всего граждане Украины прогнозируют ухудшение двусторонних отношений в ближайшие годы. Такую позицию разделяют 41% респондентов, причем около трети (35%) считают, что отношения останутся без изменений, что тоже нельзя считать позитивом. С начала российско-украинского конфликта наблюдается кардинальное падение позитивных ожиданий. (Если в апреле 2012г. улучшений в отношениях Киева и Москвы ожидали 36% опрошенных, то в июне 2017г. – 6%).

Большинство украинцев в ближайшие годы не ожидают перемен к лучшему в политике России по отношению к Украине. 75% опрошенных не верят в такие позитивные перемены в течение 1-3 лет, а 59% в течение 3-5 лет. И на более длительный период (5-10 лет) только треть (32%) допускают возможность улучшения российской политики на украинском направлении.

Большинство граждан поддерживают уменьшение или свертывание сотрудничества с Россией. В довоенный период большинство респондентов

поддерживало углубление сотрудничества с Москвой. С началом конфликта картина предпочтений кардинально изменилась. В июне 2017г. 31% выступают за уменьшение сотрудничества с РФ, 30% – за сворачивание контактов.

Обобщая позиции и оценки граждан Украины, можно выделить некоторые концептуальные составляющие украинской политики на российском направлении, которые поддерживаются большинством респондентов.

Первое. Россия является страной-агрессором. Ее цель – ликвидация независимости и суверенитета Украины. Нормализация отношений с Россией в период президентства В.Путина невозможна.

Второе. Реальной является минимизация, но не полная нейтрализация российской угрозы. В этих условиях противостоять агрессии РФ можно только совместными международными усилиями.

Третье. Украина не будет принимать участия в интеграционных проектах на постсоветском пространстве под эгидой России. Европейская интеграция – безальтернативна и необратима.

Четвертое. Ныне неприемлемы формулы “стратегического партнерства”, “добрососедства”, “братских народов”, равно как и российская модель государственно-политического устройства.

Пятое. Есть ряд проблем, по которым компромисс с Россией невозможен. Это касается проблемы Крыма, государственного устройства Украины, ее европейской и евроатлантической интеграции.

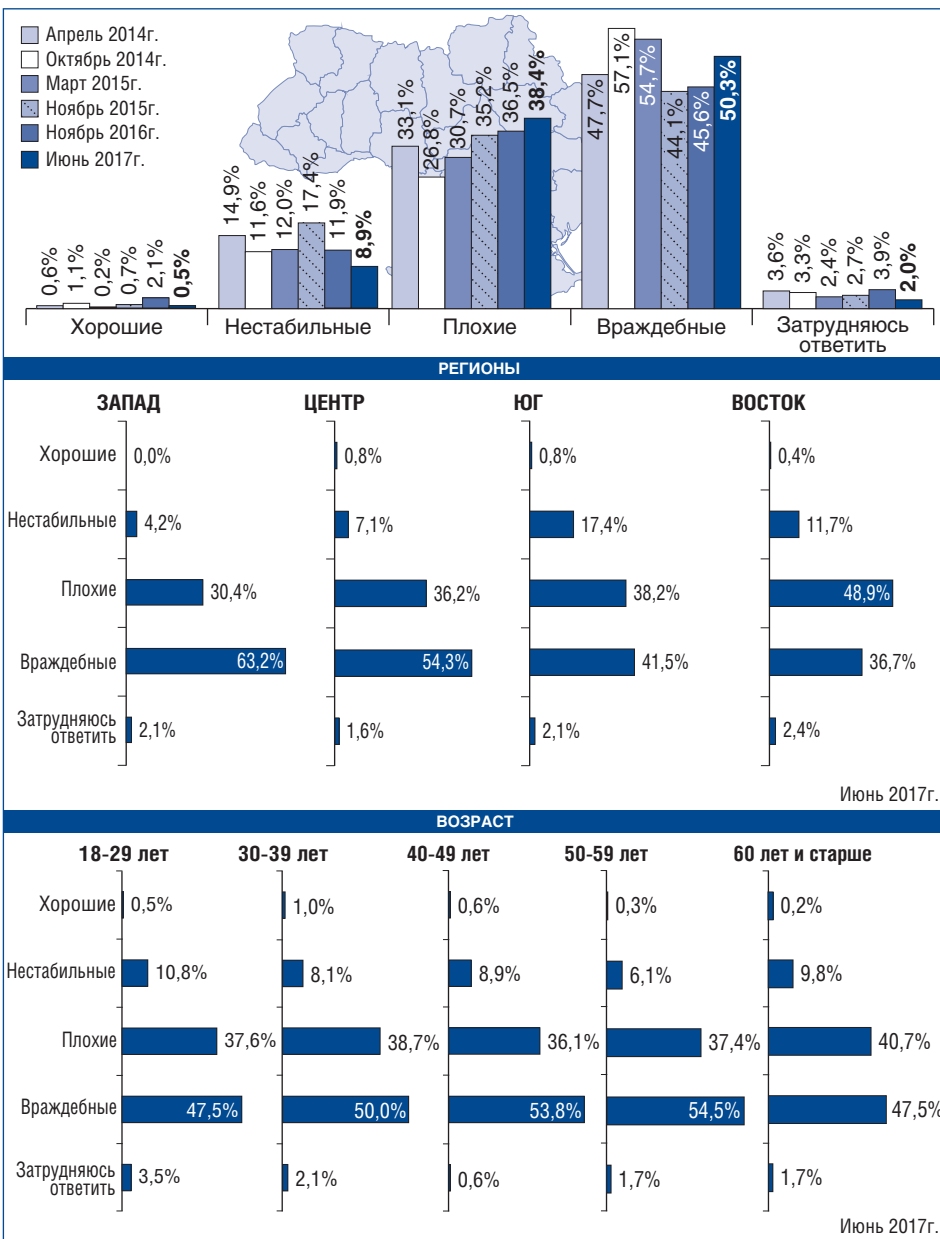
Шестое. Условиями поэтапной нормализации отношений Киева и Москвы должны быть: прекращение Россией агрессии против Украины, освобождение оккупированных территорий, компенсация ущерба, вызванного аннексией и военными действиями, отказ от практики вмешательства во внутренние дела Украины.

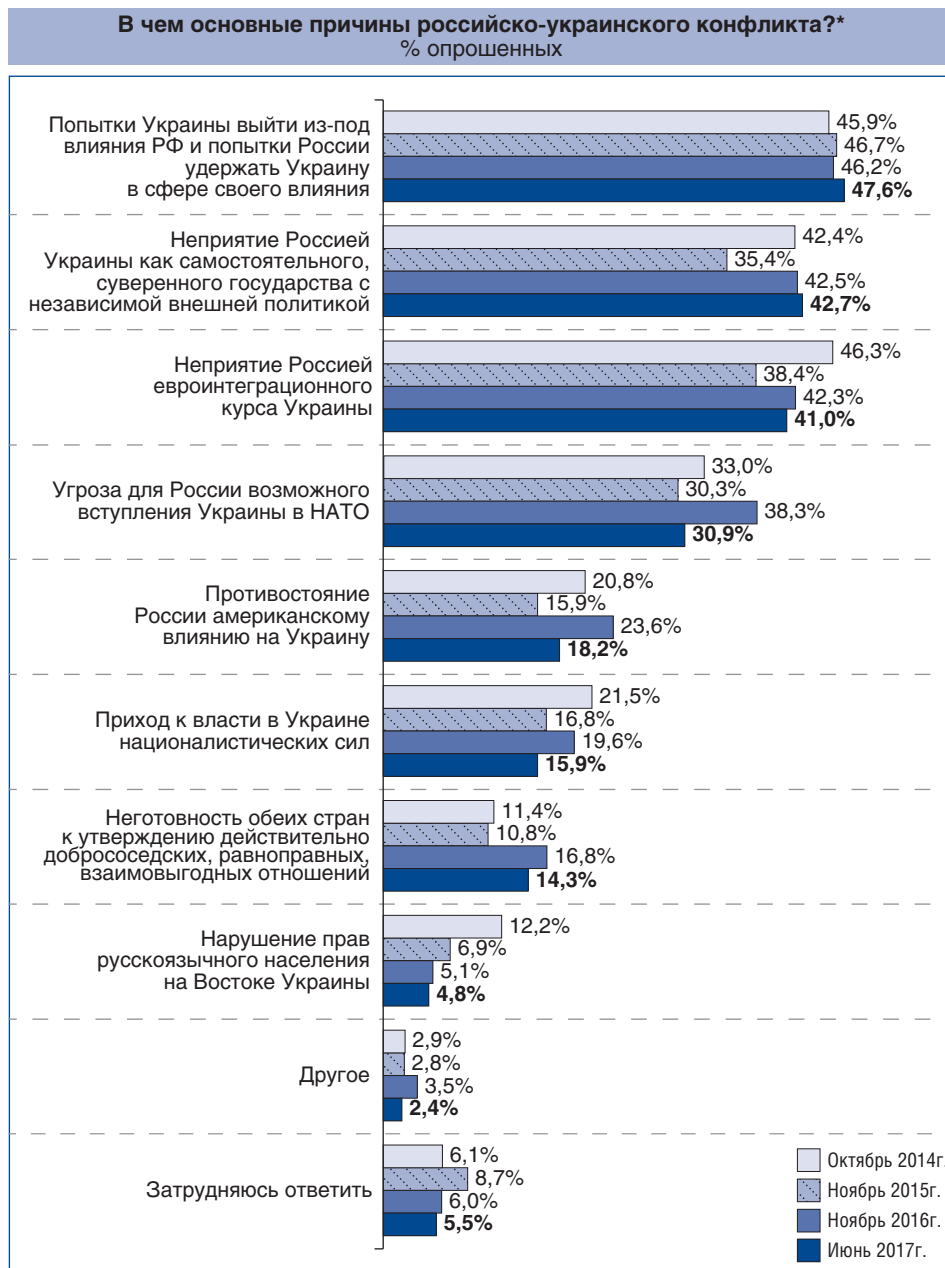
ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОЧТЕНИЯ ГРАЖДАН УКРАИНЫ

Курс на европейскую и евроатлантическую интеграцию поддерживают большинство граждан Украины. 57% респондентов отдадут предпочтение присоединению Украины к ЕС, и только 8% опрошенных считают, что Украина должна присоединиться к Евразийскому экономическому союзу, объединяющему пять постсоветских стран. Однако, стоит отметить, что четверть граждан (26%) против вступления страны и в ЕС, и в ЕАЭС.

За годы российско-украинского конфликта существенно изменилось отношение граждан к евроатлантической интеграции. В 2014г. зафиксирован заметный рост сторонников присоединения Украины к Альянсу. В июне 2017г. наибольшая часть респондентов (47%) считали лучшим вариантом гарантирования безопасности именно вступление в НАТО. А в гипотетическом референдуме по вступлению в НАТО участвовало бы 66% граждан страны, и 70% из них проголосовали бы за присоединение к Альянсу.

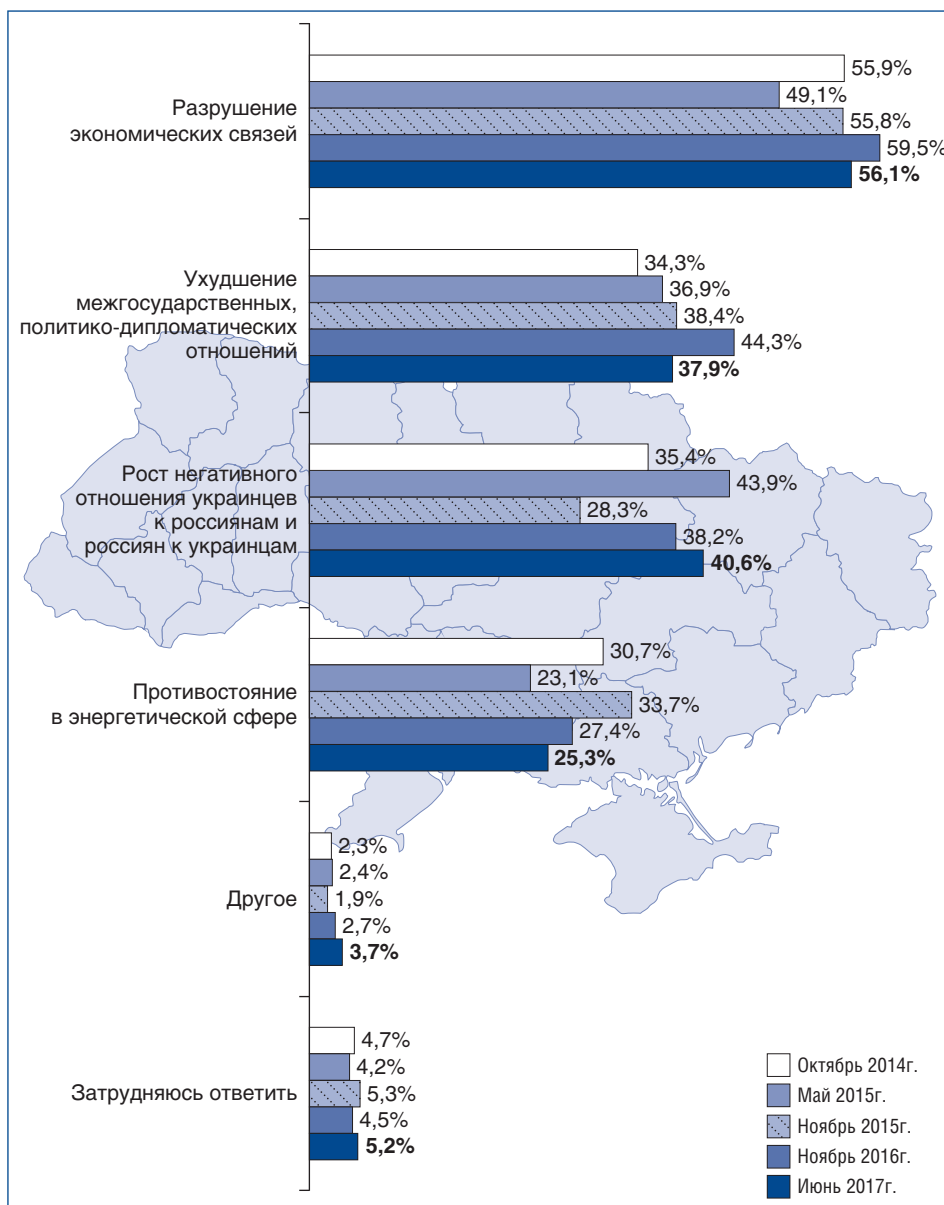
Как бы Вы охарактеризовали нынешние отношения Украины и России?
% опрошенных





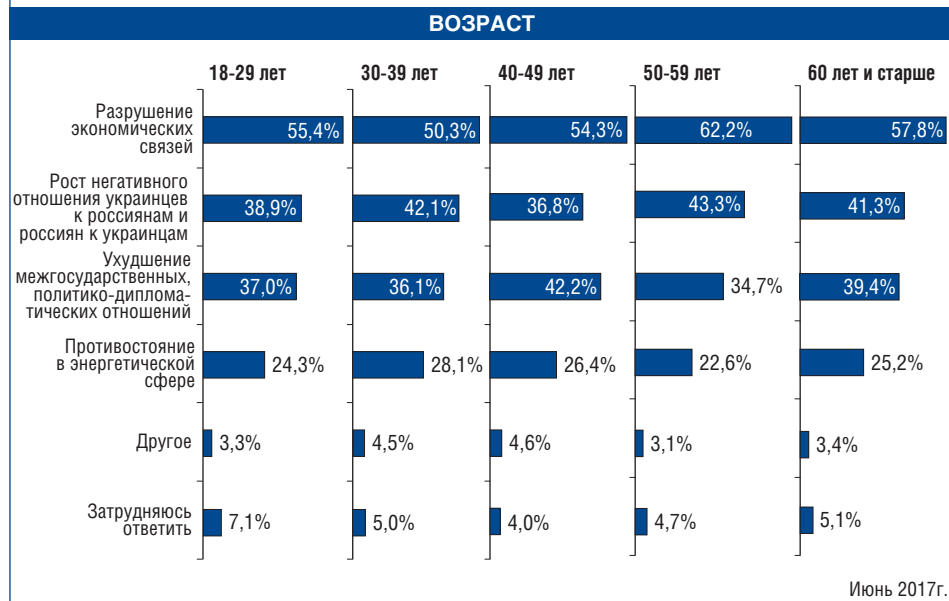
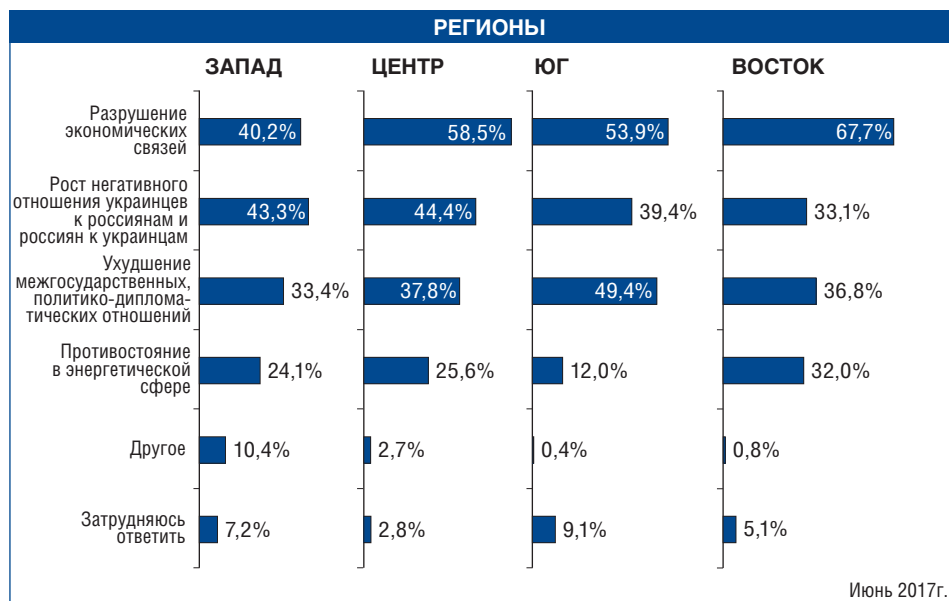
* Респондентам предлагалось отметить все приемлемые варианты ответа.

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



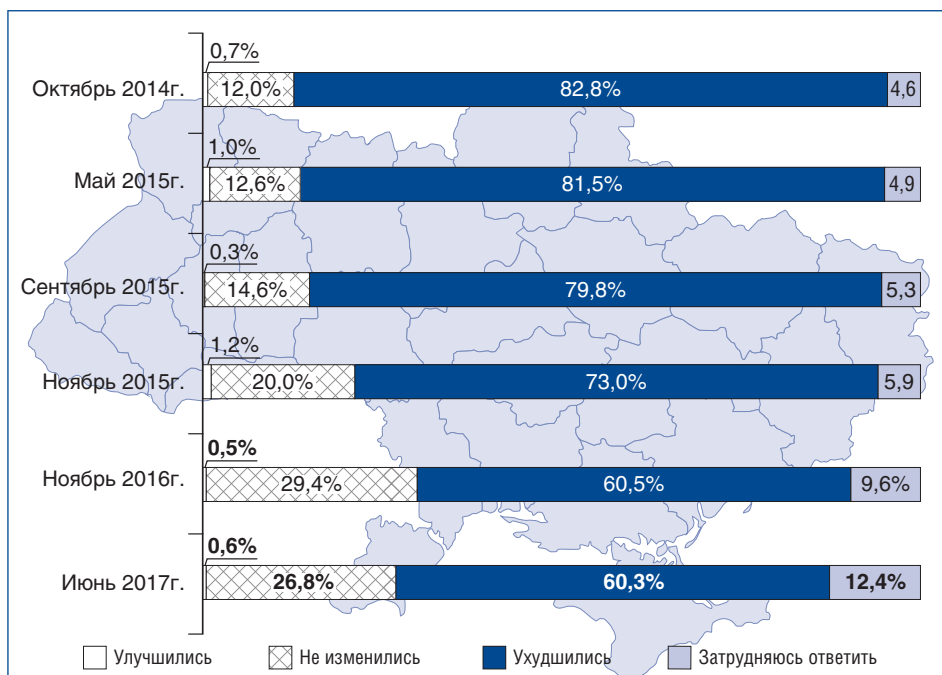
* Респондентам предлагалось отметить два приемлемых варианта ответа.

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

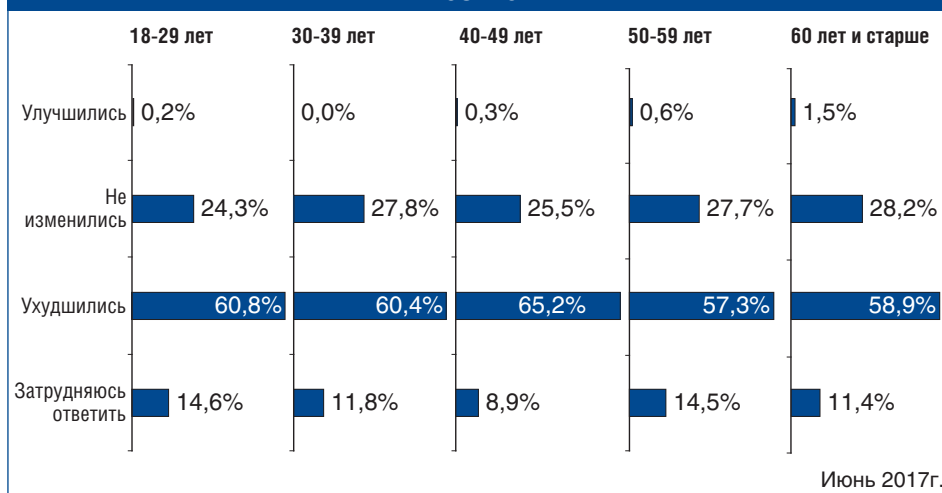


* Респондентам предлагалось отметить два приемлемых варианта ответа.

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



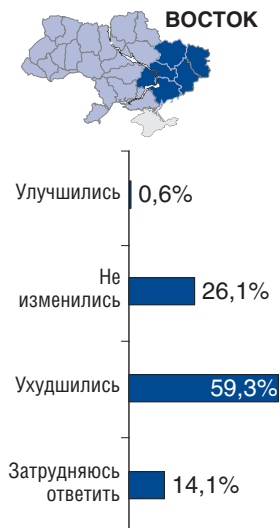
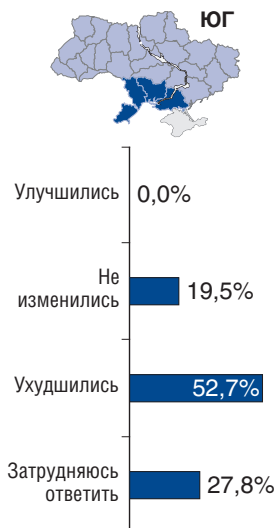
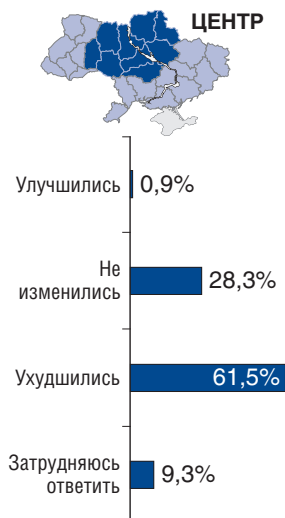
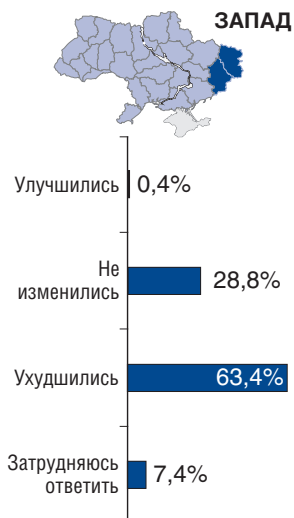
ВОЗРАСТ



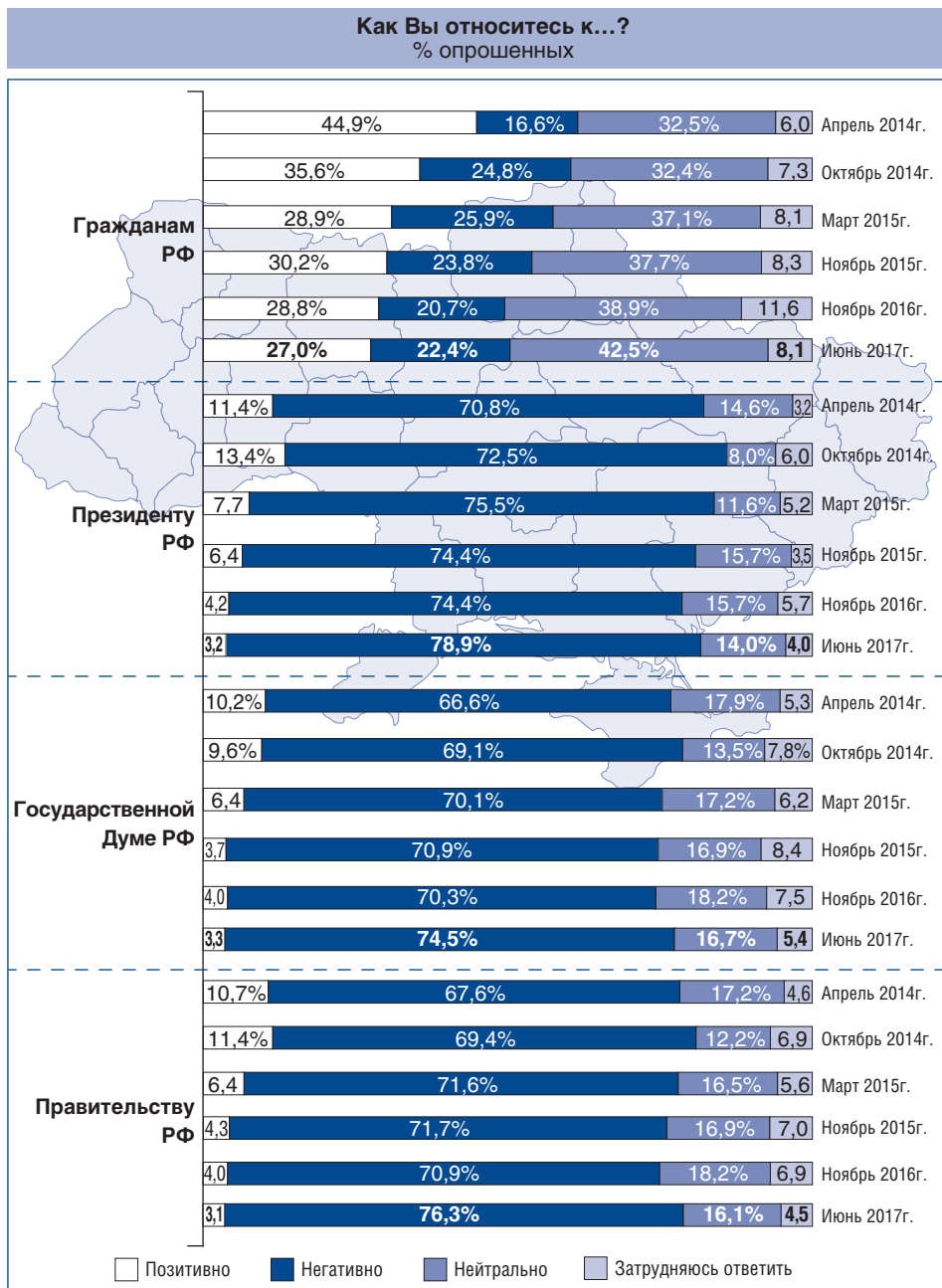
**Как за последний год изменились отношения между народами
Украины и России?**
% опрошенных

(продолжение)

РЕГИОНЫ



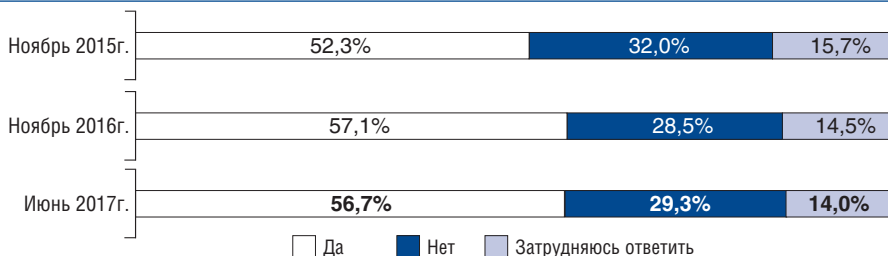
Июнь 2017г.



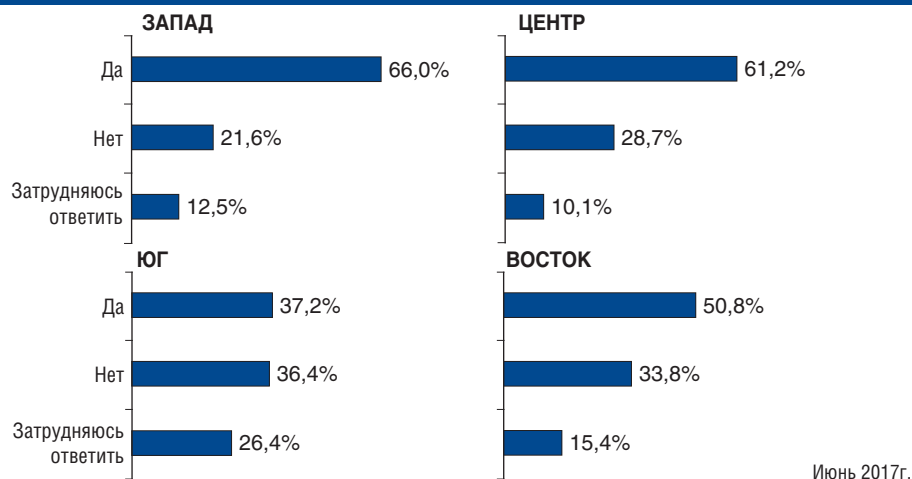
Как Вы относитесь к...?				
% опрошенных				
<i>(продолжение)</i>				
РЕГИОНЫ (июнь 2017г.)				
Гражданам РФ				
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК
Позитивно	13,9	22,0	40,2	39,7
Негативно	31,2	27,1	12,4	12,2
Нейтрально	46,2	42,9	36,9	41,2
Затрудняюсь ответить	8,6	7,9	10,4	7,0
Президенту РФ				
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК
Позитивно	1,1	0,8	5,8	7,3
Негативно	91,5	90,5	64,5	57,5
Нейтрально	5,1	5,6	25,2	28,8
Затрудняюсь ответить	2,3	3,1	4,5	6,4
Государственной Думе РФ				
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК
Позитивно	1,1	0,6	5,8	8,1
Негативно	88,2	87,4	56,6	51,7
Нейтрально	6,6	8,2	29,3	32,6
Затрудняюсь ответить	4,2	3,8	8,3	7,7
Правительству РФ				
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК
Позитивно	1,1	0,4	6,6	7,0
Негативно	89,6	89,2	60,6	53,0
Нейтрально	5,9	7,1	27,4	33,1
Затрудняюсь ответить	3,4	3,2	5,4	7,0

Как Вы относитесь к...?					
% опрошенных					
<i>(продолжение)</i>					
ВОЗРАСТ (июнь 2017г.)					
Гражданам РФ					
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Позитивно	21,7	27,0	22,4	32,9	30,1
Негативно	23,2	23,3	25,8	19,8	20,8
Нейтрально	44,9	42,4	43,9	38,7	42,2
Затрудняюсь ответить	10,2	7,3	8,0	8,6	6,8
Президенту РФ					
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Позитивно	2,4	2,4	1,8	4,2	4,9
Негативно	80,9	77,5	81,7	78,2	76,7
Нейтрально	12,7	16,5	13,5	12,6	14,4
Затрудняюсь ответить	4,0	3,7	3,1	5,0	4,0
Государственной Думе РФ					
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Позитивно	2,1	3,1	3,7	3,9	3,8
Негативно	76,2	73,4	76,8	75,4	71,9
Нейтрально	15,3	18,8	15,0	15,4	18,4
Затрудняюсь ответить	6,4	4,7	4,6	5,3	5,9
Правительству РФ					
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Позитивно	2,1	2,6	2,5	3,9	4,0
Негативно	78,3	75,9	78,8	76,0	73,5
Нейтрально	14,6	17,3	15,3	15,0	17,6
Затрудняюсь ответить	5,0	4,2	3,4	5,0	4,9

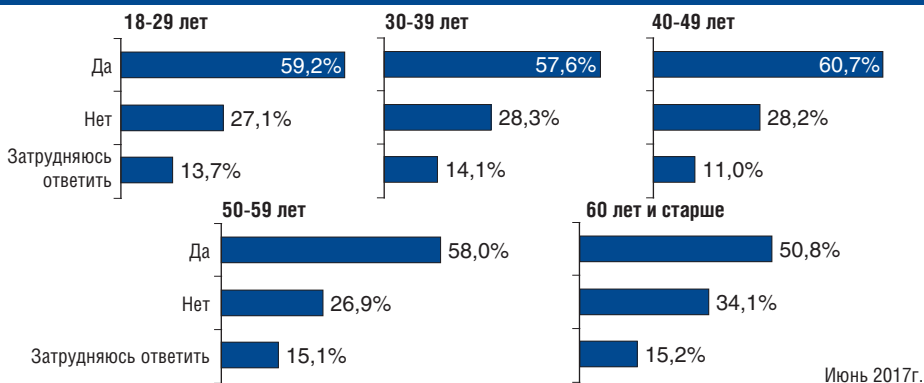
Чувствуете ли Вы отчуждение между гражданами (обществами) Украины и России?
% опрошенных



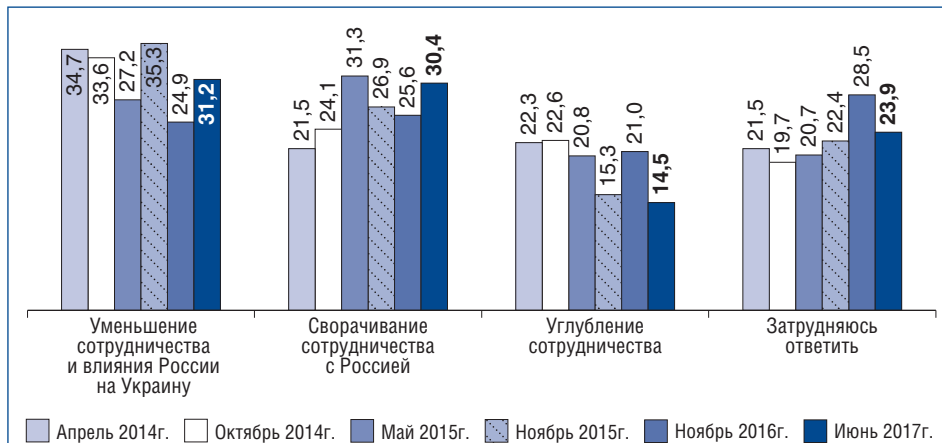
РЕГИОНЫ



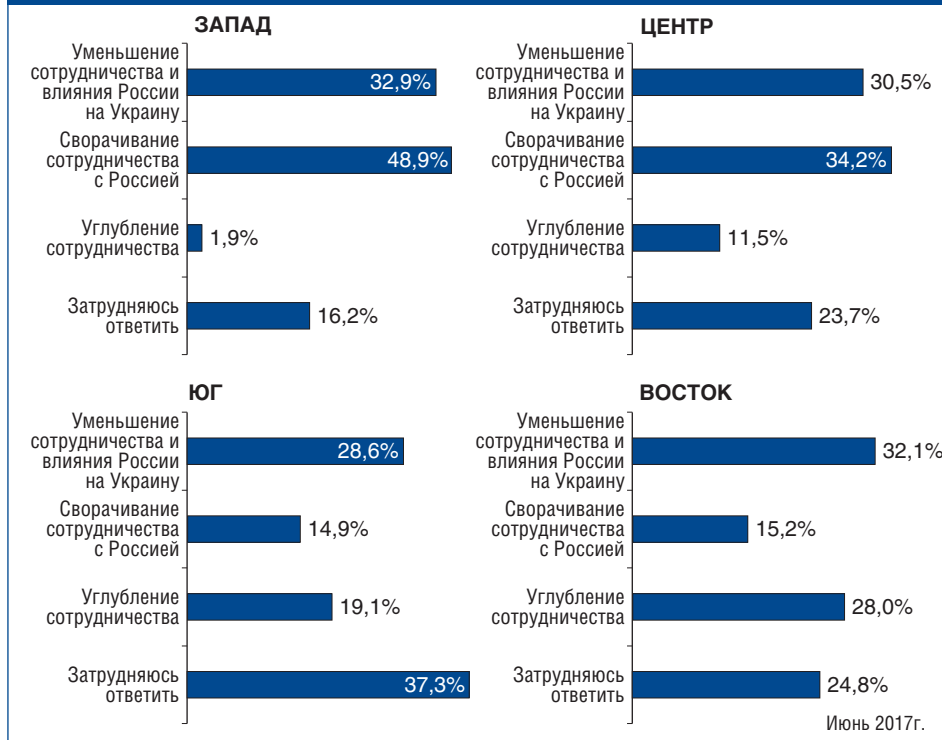
ВОЗРАСТ



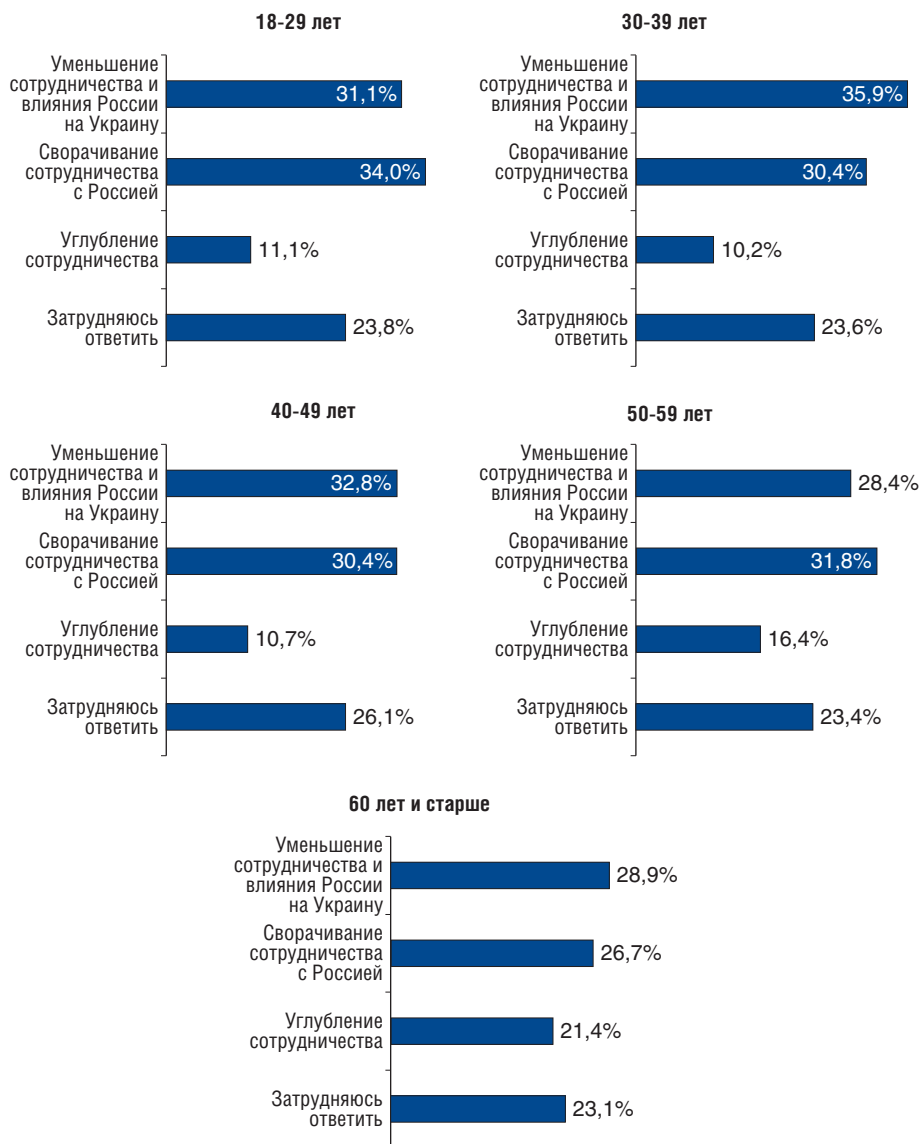
Какой должна быть политика Украины по отношению к России?
% опрошенных



РЕГИОНЫ

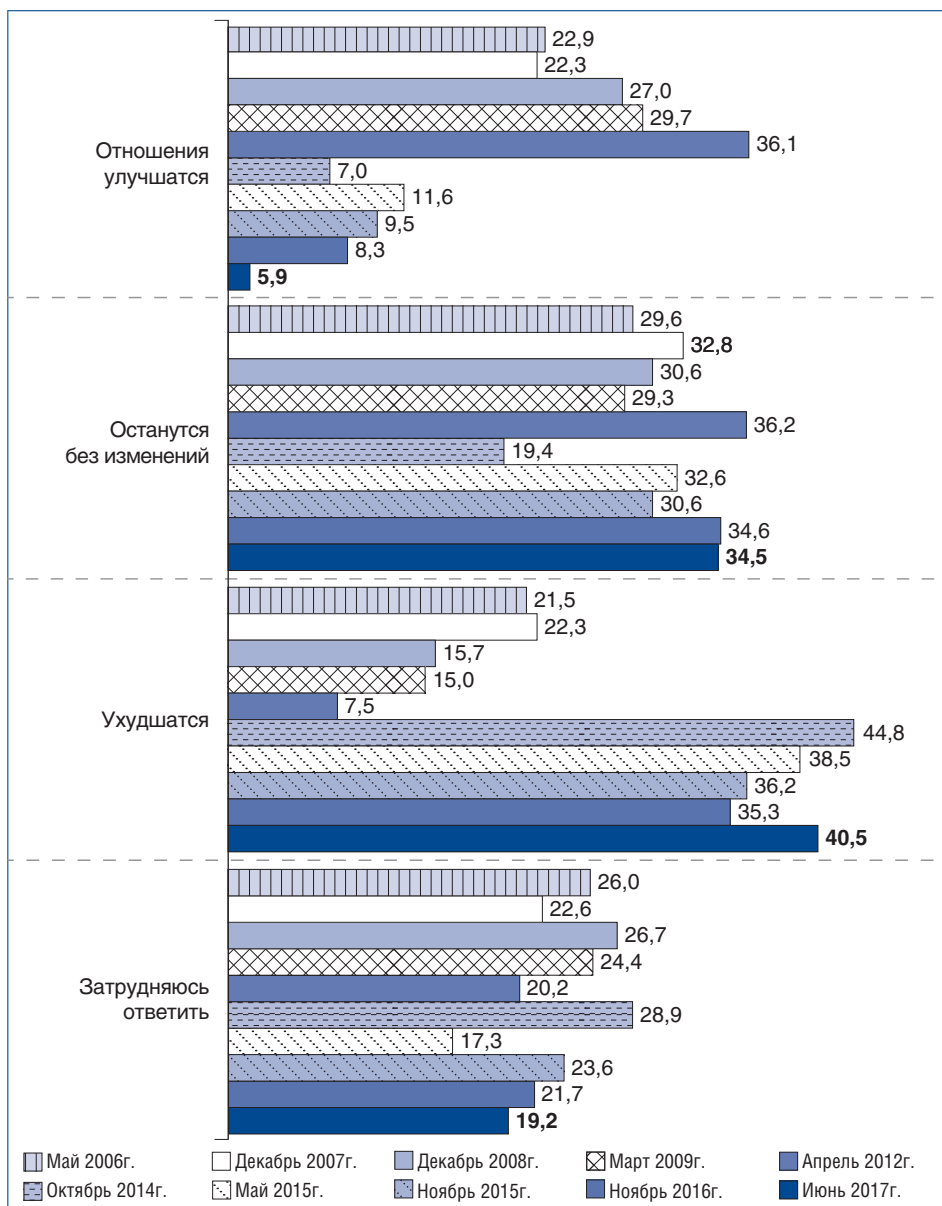


Какой должна быть политика Украины по отношению к России?
% опрошенных (продолжение)

ВОЗРАСТ

Июнь 2017г.

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?**

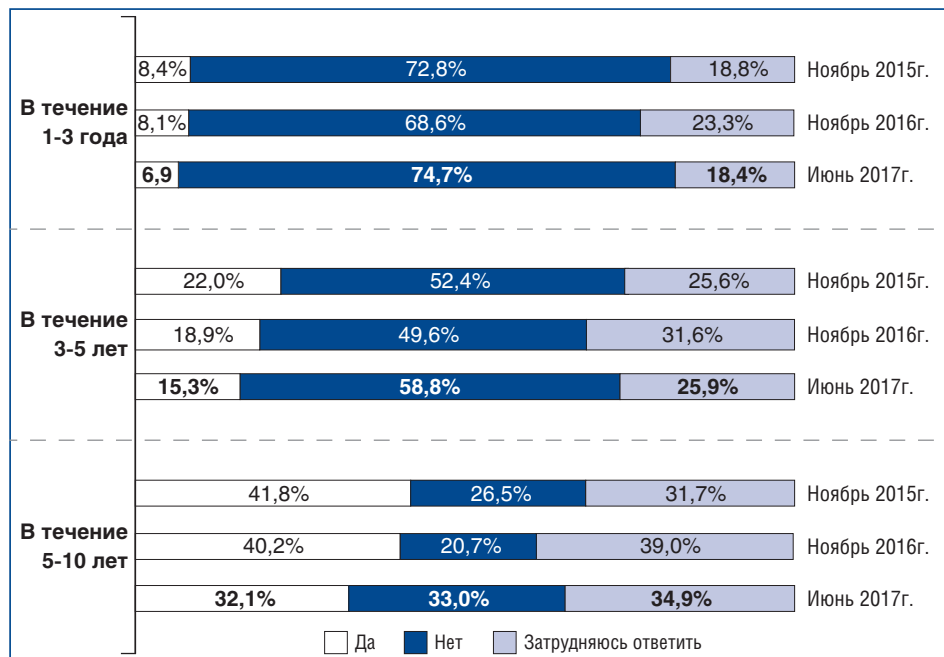
% опрошенных

(продолжение)

	РЕГИОНЫ (июнь 2017г.)				
	ЗАПАД	ЦЕНТР	ЮГ	ВОСТОК	
Отношения улучшатся	4,9	5,3	11,2	5,3	
Останутся без изменений	31,5	35,0	26,6	40,0	
Отношения ухудшатся	44,2	45,0	31,5	34,6	
Затрудняюсь ответить	19,5	14,7	30,7	20,1	
	ВОЗРАСТ (июнь 2017г.)				
	18-29 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60 лет и старше
Отношения улучшатся	5,7	5,5	5,8	4,7	7,2
Останутся без изменений	36,6	35,4	28,5	32,4	37,2
Отношения ухудшатся	38,9	41,2	46,6	41,6	36,5
Затрудняюсь ответить	18,9	17,8	19,0	21,2	19,1

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

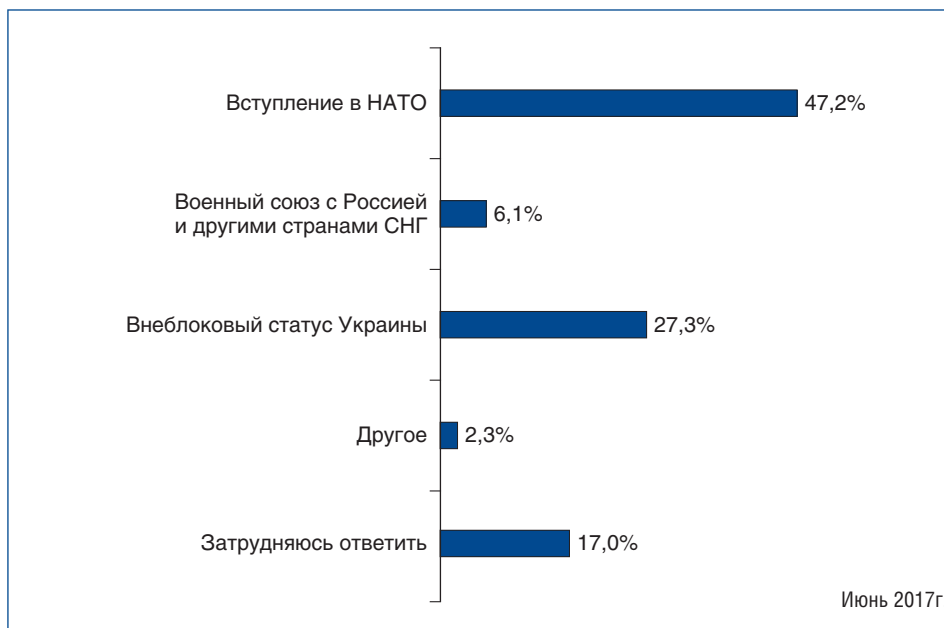
% опрошенных



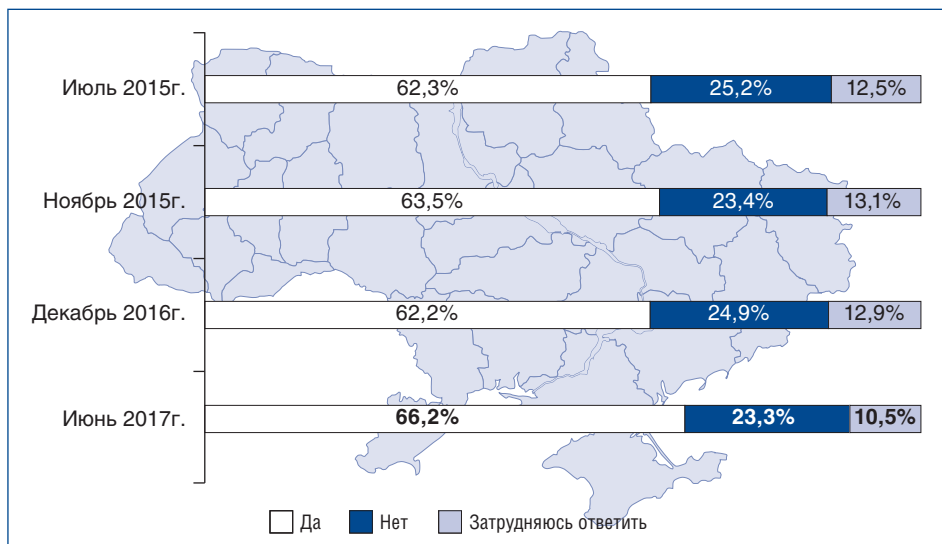
К какому Союзу Украина в перспективе должна присоединиться?
% опрошенных



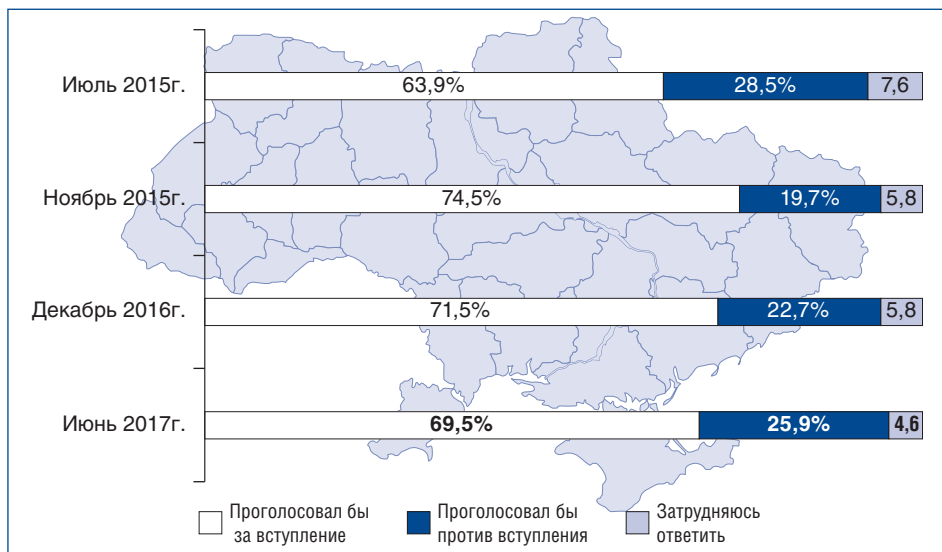
Какой вариант гарантирования безопасности был бы лучшим для Украины?
% опрошенных

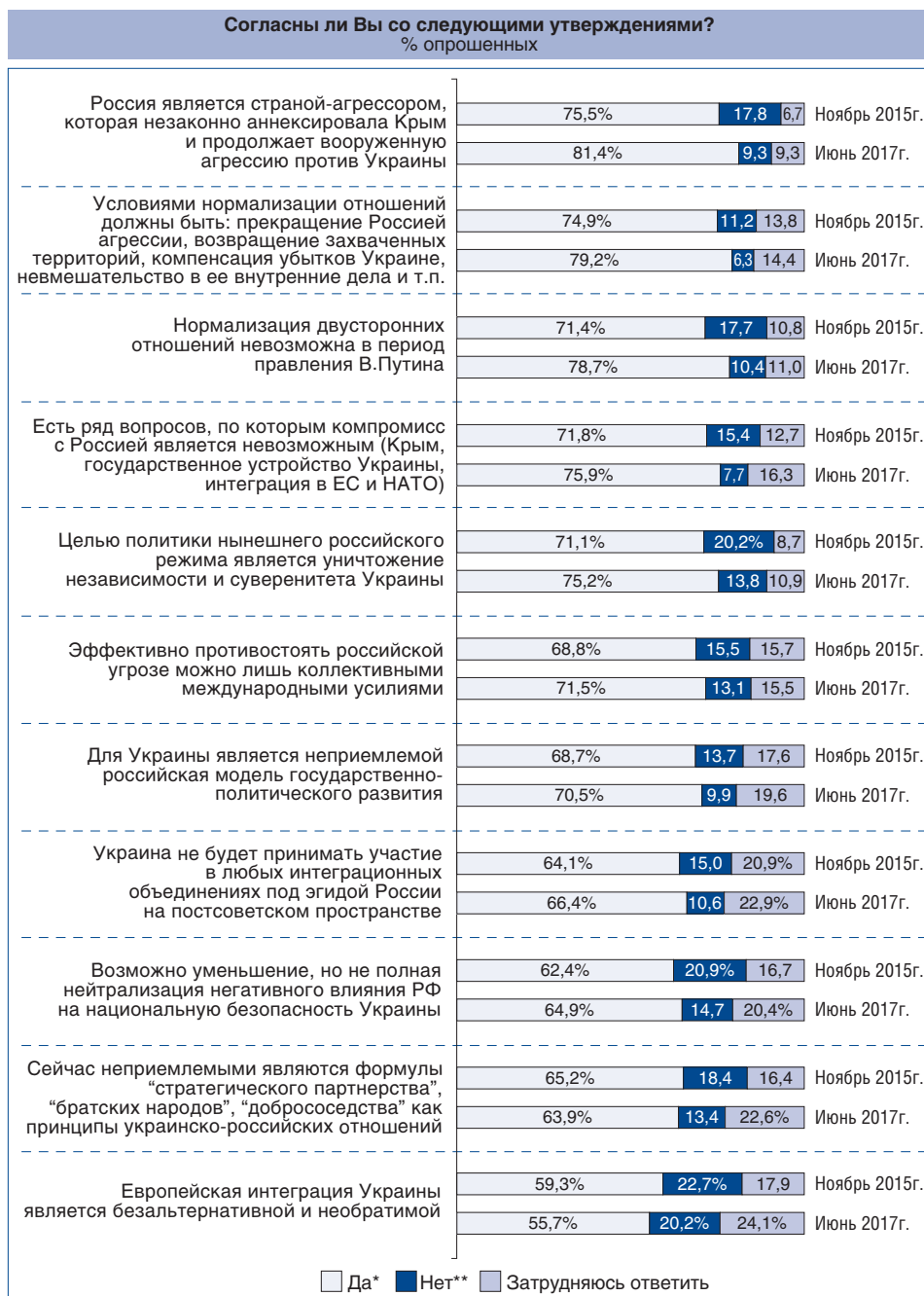


Если бы в ближайшее время состоялся референдум по вопросу вступления Украины в НАТО, приняли бы Вы участие в голосовании?
% опрошенных



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





* Сумма вариантов ответа "да" и "скорее да".

** Сумма вариантов ответа "нет" и "скорее нет".



**TRAJECTORY OF THE CONFLICT:
THE MODEL OF UKRAINIAN-RUSSIAN RELATIONS
IN THE NEAR-TERM OUTLOOK**

CHANCES, PATHS AND OPTIONS FOR CONFLICT SETTLEMENT

Information Materials for the Trilateral Expert Meeting
20-23 August 2017, Cadenabbia, Italy

This publication was prepared by the Razumkov Centre with the assistance and support of the Konrad Adenauer-Stiftung Office in Ukraine as part of the project for Russian-Ukrainian-German dialogue

Kyiv, August 2017

Project Manager – Mykhailo Pashkov
Editors – Valeriya Klymenko, Anna Pashkova

Photo Editor – Andriy Khopta

Design and Layout – Oleksandr Shaptala

Kateryna Bilotserkovets and Yuri Silvestrow, employees of
the Konrad-Adenauer-Stiftung Office in Ukraine, took part in preparation of this publication.

This publication, which was prepared by the Razumkov Centre with the assistance of the Konrad-Adenauer-Stiftung Office in Ukraine, is a prelude to the meeting of Ukrainian, Russian and German experts. Since 2015, the Konrad-Adenauer-Stiftung has held regular (semi-annual) trilateral expert discussions dedicated to the problems of settling/minimising the Ukrainian-Russian conflict.

During the previous meeting in Berlin (February 2017), within the discussion “Eastern Ukraine – the Forgotten War?”, participants discussed the prospects of the Minsk agreements, assessed the attitudes and interests of the parties to the conflict, and considered the nature and specific features of Moscow-Kyiv relations within this protracted conflict. The possibilities and ways of minimising the Moscow-Kyiv conflict were discussed, including in the context of geopolitical changes associated with the US presidential election.

How do the geopolitical changes in Europe and worldwide in the last six months (including the election results in France, the UK and the upcoming German vote and NATO, G-7 and G-20 summits) affect the nature and prospects of the Moscow-Kyiv conflict? What path should be taken to stop deterioration of Ukrainian-Russian relations and to prevent the threat of conflict escalation? The discussion will be focused on these issues.

This publication contains the attitudes, assessments and forecasts by Ukrainian, Russian and German experts on the possible model for Ukrainian-Russian relations in the near future; and (most importantly) certain proposals and recommendations are summarised with regard to settling/minimising the conflict. Indeed, this is the main objective and target of current discussion and the Ukrainian-Russian-German expert dialogue as such.

In addition, this publication presents some results from sociological surveys performed by the Razumkov Centre during the Russia-Ukraine conflict (2014-2017).

The opinions and assessments stated during the interviews represent personal positions and do not necessarily correspond with the positions of the Razumkov Centre.

Please provide a proper reference to this publication when using the information contained therein.

Address of the Razumkov Centre: 16 Lavrskaya St., 2nd floor, Kyiv 01015

Phone: (044) 201-11-98

Fax: (044) 201-11-99

Website: www.razumkov.org.ua

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

ISBN 978-966-7272-94-4

© Razumkov Centre, 2017

© Zapovit Publisher, 2017

CONTENT

PROPOSALS FOR THE SETTLEMENT (MINIMISATION) OF THE RUSSIA-UKRAINE CONFLICT

*Based on the Interviews with Ukrainian,
Russian and German Experts (June 2017)* 101

TRAJECTORY OF THE CONFLICT: THE MODEL OF UKRAINIAN-RUSSIAN RELATIONS IN THE NEAR-TERM OUTLOOK

CHANCES, PATHS AND OPTIONS FOR CONFLICT SETTLEMENT

Interviews with Ukrainian, Russian and German Experts (June 2017) 114

Positions of Ukrainian Experts 115

The Conflict Between Russia and Ukraine Will
Continue in the Foreseeable Future
Volodymyr FESENKO 115

There is No Question of Any Model for Normalising
Ukrainian-Russian Relations in the Near Future
Mykhailo GONCHAR 118

The Russian-Ukrainian Conflict: Possible Steps by Russia,
Ukraine and the West
Vitaliy MARTYNIUK 121

Ukrainian-Russian Relations Will Develop for the Worse,
Plunging into an Even Greater Crisis
Olena SNIGYR 126

No Significant Changes in the Process of Conflict
Settlement Are to Be Expected
Maria ZOLKINA 129

Ukraine-Russia: the Matrix of Confrontational Coexistence
Mykhailo PASHKOV 132

Positions of Russian Experts 137

Efforts to Prevent the Conflict's Transformation
from Latent to Open Form Should Be Made
Tatiana PARKHALINA 137

Russian-Ukrainian Relations Are Poisoned by the Current
Crisis in Earnest and for the Long Term
Andrei ZAGORSKI 141

CONTENT

The State of Russian-Ukrainian Relations Can Be Called Catastrophic and Further Deterioration Is Quite Possible <i>Sergei UTKIN</i>	144
Only the Real Success of Ukraine Will Produce Some Prospects for Resolving the Conflict <i>Lev GUDKOV</i>	147
The Return to the Path of Neighbourly Relations Begins with the Establishment of Economic Cooperation <i>Mikhail SUBBOTIN</i>	152
Temporary Transitional Models Can Be Expected to Arise, Within Which All Parties Will Be Interested in Demilitarising the Conflict <i>Lilia SHEVTSOVA</i>	155
Degradation of Bilateral Relations Is Intensifying, and the Political Resources for Overcoming the Crisis Are Being Reduced to a Minimum <i>Dmitry DANILOV</i>	158
Positions of German Experts	163
Reformed Russia Must Become an Equal Partner, and Then Russian-Ukrainian Relations Can Be Normalised <i>Armin STAIGIS</i>	163
The International Community and Ukraine Itself Must Do All They Can to Ensure the Democratic Development and Prosperity of the Country <i>Eckart D. STRATENSCHULTE</i>	166
Ukraine Will Need to Demonstrate That It Is Moving Towards Genuine Structural Reforms <i>Susan STEWART</i>	169
One of the Scenarios for the Development of Russian-Ukrainian Relations is a Continuation of the Current State of Affairs <i>Andreas UMLAND</i>	171
CAUSES AND THE FUTURE OF CONFLICT BETWEEN MOSCOW AND KYIV: OPINIONS AND ATTITUDES OF UKRAINIAN CITIZENS	173
State of Relations Between Ukraine and Russia	173
Prospects for Relations Between Kyiv and Moscow	174
Geopolitical Preferences of Ukrainian Citizens	175

PROPOSALS FOR THE SETTLEMENT (MINIMISATION) OF THE RUSSIA-UKRAINE CONFLICT

*Based on the interviews with Ukrainian,
Russian and German experts (June 2017)*

As part of the interviews, the Ukrainian, Russian and German experts were asked to formulate concrete proposals and recommendations on the settlement (minimisation) of the Russia-Ukraine conflict in the following areas: **a) Russia-Ukraine relations as a whole; b) The situation in Donbas; c) Crimea.** It should be emphasised that it was never planned to prepare a balanced or a joint “plan of measures” for the conflict’s settlement. This is simply material for discussion.

Not surprisingly, some of the proposals are “incompatible” and mutually exclusive. However, it is encouraging that there are many points of overlap in this material, making it possible to assume the possibility of coming up with a joint position on issues in the settlement of the Russia-Ukraine conflict in the long term.

Expert proposals are published in a generalised form.

I. UKRAINE-RUSSIA RELATIONS

Ukrainian experts

❖ **The cessation of hostilities in Donbas.** This is the most fundamental and pivotal prerequisite for ending conflict/crisis tendencies in bilateral relations. With the end of the war in Donbas, tensions in Russia-Ukraine relations will gradually subside.

❖ **In the event of a sharp escalation of the Russia-Ukraine conflict, strategic mediation efforts** on behalf of the United States, the European Union and Germany are necessary. It is also crucial to maintain a consistent negotiation regime.

❖ **To resolve problematic trade and economic relations** between Ukraine and Russia, it is advisable to hold special negotiations between Ukraine and Russia with mediation of the WTO and/or the EU.

❖ **It is fundamentally important to create and maintain venues for contacts between representatives of the civil societies of Ukraine and Russia** on neutral territory with the support of the European Union, Germany and other EU countries. This will not produce any quick effects, but will function to preserve communication channels between representatives of Ukraine and Russia who are ready for a constructive dialogue, thus forming the potential for improving relations in the future. At such venues, it is reasonable to consider the implementation of joint tripartite projects (social, cultural, communication).

❖ **It is crucial that the relevant documents of the EU and NATO are transformed into concrete actions.** Without a change in Western approaches to Russia as a violator of international law, no settlement is possible. If the leading countries of the EU and NATO, Germany and France, found the courage to conclude that the Russia-Ukraine conflict is based on Russia's aggression, rather than some mythical "conflict in Ukraine", then they can proceed in deterring the aggressor. This is the basic condition for the conflict's settlement, as the parties to the conflict are of different sizes, where the stronger side is the aggressor. Therefore, a strong external impulse is needed to deter aggression.

❖ **The current regime of effective "peace enforcement" sanctions** (at the very least, the withdrawal of Russian troops from the occupied territories and the transfer of the border in the east under the control of Ukraine) should include:

- the substitution of Russian oil, oil products, gas and coal imports into the EU by energy carriers of a different origin;
- the EU refusal to consider Russian transit-free gas transport system projects (Nord Stream-2, the second thread of the Turkish Stream in the EU) until the Russian Federation returns to the status quo in implementing the provisions of the Helsinki Final Act of 1975 and Paris Charter of 1990, i.e. until it restores the territorial integrity of Ukraine and Georgia, and withdraws the Russian contingent from Moldova;
- freeze personal assets of the Kremlin oligarchy, including Putin's family members and "circle of friends" in the West.

The topic of Russia's aggression against Ukraine, its support for illegal armed groups and occupation of Crimea, must invariably be on the agenda

of every international organisation and platform where Russia is present, and limitations must be imposed on the Russian Federation's ability to pursue foreign policy interests. The costs of participation in the conflict will far exceed its benefits, and this will arouse Russia's interest in the settlement of the conflict.

The issue of Crimea, and accordingly, the improvement of Russia-Ukraine relations are largely considered in the long-term. Russia does not plan to fulfill its part of the Minsk agreements. Under these conditions, serious steps to resolve the conflict in the short term (before the end of 2017) seem unlikely, and therefore this process is best viewed in the long-term.

Russian experts

❖ **The prospect of improving Russia-Ukraine relations is only possible with the complete cessation of armed conflicts in Donbas**, which in turn may require a wider package agreement, most likely in the context and development of the Minsk agreements. Bilateral relations allowing to agree and implement in practice the priority steps towards a political settlement is the most that can be expected in the foreseeable future. Further normalisation will then be made possible by the future generations of politicians in the two countries.

❖ **It is advisable to take the following steps:**

- Meeting of the presidents of Russia and Ukraine to discuss a wide range of issues, including settling the conflict in eastern Ukraine to determine a forward-looking agenda;
- Mutually agreed (possibly, gradual) lifting of sanctions and restrictions introduced since 2014;
- Initiation (ideally by Russia and Ukraine jointly) of negotiations with the participation of EU member states, the Eurasian Economic Union and the European and Eurasian Economic Commissions with the aim of addressing specific trade and economic issues associated with the signing of agreements on association with the EU, and in the future, the harmonisation of compatible regulatory systems and administrative practices to allow the unfreezing of trade and economic relations, in particular, between Russia and Ukraine.

❖ **It is necessary to establish a direct bilateral dialogue and seek promising areas of cooperation.** To this end:

- Maintain a basic Agreement to activate direct lines of political dialogue between Moscow and Kyiv.

- Abandon the line on the curtailment of bilateral ties and, on the contrary, seek out promising areas of cooperation (not excluding energy and, possibly, nuclear options).
- Maintain and retain humanitarian contacts and exchanges to depoliticise cultural ties.

❖ **Ukraine and the Russian Federation should refrain from actions that would worsen or expand the subject of the dispute**, or complicate its resolution. A reasonable combination of both deterrence and easing of tensions in conflict zones is necessary.

❖ It is also necessary to establish an intra-European dialogue on legal issues, and conduct legal reforms in the EU with the subsequent reform of international judicial institutions. In doing so, a decisive step would be taken to stimulate the negotiation process and pre-trial settlement of disputes. Nihilism in European legal systems must be stopped.

❖ **Propaganda must be fought against**, and there must be developed, with the help of the international journalistic community, a self-regulating organisation entitled to make moral and ethical assessments on specific media actions.

❖ **There is an acute need for institutions of people's diplomacy.** The prosecution of so-called “foreign agents” in Russia has severely limited the state's ability to create tools for interaction at the non-governmental level. The cessation of the persecution of such organisations, the abolition of current restrictions and comprehensive support are necessary conditions for moving beyond the current Russia-Ukraine crisis.

❖ **There is a need to seek out and implement major international investment projects** with the joint participation of European, Russian and Ukrainian companies: positive experiences in economic interaction opens the way to expanding cooperation both at the state level and for humanitarian projects.

❖ Berlin and Paris will not put forward any additional requirements for Ukraine, and at the same time they will not reconsider Russia's role in the negotiation process. The West is currently not ready to approve any form of a peace-keeping mission. **In these conditions, the crisis will continue until Moscow and Kyiv are ready to start a real search for its resolution. This context of conflict has the potential to last for years to come.**

German experts

❖ **The potential for improving Russia-Ukraine relations is possible only in a pan-European context**, and in terms of bilateral contacts, this is hardly an option in the foreseeable future.

❖ **Ukraine needs to develop a clear and consistent position on a number of issues related to its relations with both Russia, and the occupied territories.**

Are the occupied areas of Donbas becoming more and more estranged from the rest of Ukraine, as is currently happening, or is there another model that can be followed, according to which links between these areas and the rest of the country are both encouraged and welcomed?

❖ How exactly is Russia refusing to recognise its illegal annexation of Crimea? What are the consequences for the population of the peninsula? How can Ukraine's attitude towards Russia be characterised? What does this mean for the degree and type of interaction (political, economic, social) between the two countries (and, accordingly, their citizens)? Answers to these questions from the Ukrainian government have often been unclear and contradictory. Developing a clear position and making it known to Ukrainians and their external partners will yield better results than the current incomprehensible and often reactionary approach.

❖ **A resolution of the conflict (beyond Ukraine's capitulation) is not yet visible. In the coming years, it is important to build and develop relations around the conflict,** for which the the experience of detente policies might prove useful. There are possibilities to develop economic, political, cultural and human relations by professing different strategic principles and values. This does not contradict the sanctions that the West must do their part to continue in the future. Here, Ukraine is in a different situation compared to the EU, as Russia does not depend on Ukraine economically, therefore making a cessation of relations with Russia unable to serve the functions of traditional "pressure".

❖ **Greater flexibility in the application of economic sanction tools is needed.** The EU and/or its member states have the ability to publicly declare their potential reaction to a further deterioration or substantial improvement in Donbas. The Moscow elite must receive clear signals on the type, scope and range of economic and financial penalties or rewards it might expect from certain types of Russian behaviour in Ukraine.

It is necessary to increase the security of Ukraine by increasing political, economic and material support for Kyiv. This should include, among other things, free insurance against the political risks of foreign and domestic direct investment, especially in eastern and southern Ukraine, for example, through the World Bank's Multilateral Investment Guarantee Agency. Direct investments will not only counteract the Russian strategy of depression, but also increase the possible price of future Russian aggression in eastern Ukraine.

❖ **The Ukrainian army should be provided with Western, high-tech lethal weapons**, electronic equipment and the appropriate training, which would make Ukraine more protected from Russian cyber attacks, aviation, cruise missiles, landing ships and modern tanks. This will serve as a deterrent to the Kremlin, and increase the military risks and political costs of possible further advances of Moscow in Donbas or elsewhere.

❖ **The West will have to seriously consider creating additional security structures for Eastern Europe**, especially with regard to countries of the current gray zone, that is, Moldova, Ukraine and Georgia. Without a comprehensive solution to the security problems of Chisinau, Kyiv and Tbilisi, there will be no lasting stability, sustainable peace and economic prosperity along the eastern borders of the EU and NATO.

❖ **The EU and NATO should think about alternative ways to promote the international integration of Moldova, Georgia and Ukraine.** One model of a possible solution is the Agreement “On Strategic Partnership and Mutual Support between Turkey and Azerbaijan”, signed in 2010. In Article 2 of this document, both sides agreed on “quick mutual assistance” in the event of an armed attack by a third party, which includes “the use of military means and capabilities”. NATO can signal to its eastern member states that they will be entitled to enter into similar agreements with Ukraine, Moldova and Georgia, if they so wish. Ideally, this could lead to the creation of a new multilateral coalition for security in Eastern Europe.

❖ **The USA could take additional actions in support of Ukraine and Georgia** through its main programme of non-NATO allies. In the case of Ukraine, it was possible to imagine, for example, the specific security guarantees Washington and London gave to Kyiv in the Budapest Memorandum.

❖ **Integration will increase the influence of the West in Ukraine** and make the country more appealing for international investors. In combination with the gradual implementation of the now fully ratified Ukraine – European Union Association Agreement, the above measures will help make Ukraine’s future a success. Such progress will be measurable outside mainland Ukraine, primarily in Crimea, the occupied territories of Donbas, and also in Russia. The results of Ukraine’s successful economic and political development will create prerequisites for restoring the territorial integrity of the country, and help begin Russia-Ukraine reconciliation.

II. THE CONFLICT IN DONBAS

Ukrainian experts

❖ **In line with the Minsk and Normandy format, instead of discussing a broad agenda, it is necessary to concentrate the negotiation process on specifically the most acute problems.** In particular, the de-escalation of hostilities in the hottest spots of conflict (Avdeevka, Maryinka, Shirokino); the mutually agreed (under the control of the SCKK and OSCE SMM) withdrawal of forces and assets from both sides in the village of Luhansk; ensuring the safe operation of infrastructure facilities (Donetsk filtering station, etc.) serving territories on both sides of the line of demarcation; the creation of a rapid reaction system to issues in the activities of OSCE SMM patrols, and others.

❖ **In negotiations on the exchange of prisoners and hostages, it may be worth changing the very paradigm of exchange.** Instead of exchanging everyone for everyone, although it is stipulated as such by the Minsk agreements, there should be a transition to a stage-by-stage exchange of individual groups on the agreed lists (which, in fact, has been happening over the past two years).

❖ **It is advisable to strengthen the relationship between Normandy and Minsk format negotiations** at the level of advisers to the leaders of Normandy format states and individual working groups.

❖ **Create an informal non-governmental expert group (composed of authoritative experts of the four Normandy format countries) under the auspices of Germany and France** for brainstorming and working out alternative proposals on the Roadmap for the implementation of the Minsk agreements, as well as on resolving the most acute problems in the conflict zone. Such a group will be freer to seek various compromise proposals than the official representatives of the four countries.

❖ **Concentrate efforts on “freezing” the conflict in Donbas.** Isolate the first three points of the Minsk agreements (ceasefire, arms withdrawal and the effective monitoring of the implementation of these actions by the parties). Arrange these items in a separate Agreement (Memorandum) on armistice and coordinate in the Normandy format.

❖ **Promote the internationalisation of the process of settling the conflict in Donbas** – i.e., connect various international players to the peacekeeping process using the available international mechanisms and platforms. Expand the presence of missions from the UN, OSCE, PACE, EU, Red Cross, Reporters Without Borders, and international human rights and humanitarian organisations in Donbas.

❖ **Initiate the convocation of an authoritative international conference (possibly under the aegis of the UN) on peacemaking in Donbas.** Its participants could be the representatives of state bodies from stakeholding countries, international organisations and non-governmental structures.

❖ **The preliminary steps to resolve the conflict should be as follows:**

- “Freezing” the conflict by a cease fire;
- Admission of international observers (OSCE, UN, EU) to the neutral zone;
- Admission of international observers to uncontrolled sections of the border;
- Admission of international observers to the entire territory of the ORDLO, and the introduction there of an interim international administration and transitional justice regime.

❖ **Ukraine needs to preserve interpersonal contacts with temporarily occupied territories** as much as possible, and provide technological access to Ukrainian information in those areas. These factors will ensure conditions for the peaceful restoration of the territorial integrity of Ukraine in the future. Ukraine must review its social and humanitarian policies with a view to keep in as much touch as possible with the population in uncontrolled territories (offer substantial assistance to those wishing to leave the LPR and DPR; benefits in education and medicine, creation of logistics and transport hubs in the controlled and frontline territory, expansion of opportunities for obtaining administrative services in the controlled territory).

❖ **Promote the provision of safe access for international organisations to the territory of the ORDLO** to provide humanitarian assistance, promote the protection of human rights and improve the socio-economic situation of the local population.

❖ **Initiate the revision of the Minsk agreements within the framework of the Normandy format**, since many of its provisions do not correspond to current realities (in particular, regarding the holding of elections without restoring control over the Russia-Ukraine border, which does not allow guaranteeing the security of their conduct). Draw up an appropriate protocol for the meeting of the leaders of the Normandy group with an annex in the form of a clearly defined and timed roadmap for the implementation of the Minsk agreements.

❖ **Within the framework of the OSCE/ODIHR, develop an algorithm for assessing the possibility of holding free, democratic, safe elections in the ORDLO**, allowing for their monitoring, including on the basis of reports from the OSCE SMM and other international organisations, and regular relevant reports.

❖ **Abandon the idea of expanding the current format of negotiations** – at least, the Normandy format – until new circumstances form that signal Russia's enhanced interest in negotiations.

❖ **Not remove the issue of a special peacekeeping mission from the agenda.** Even if there is no hope for the approval of such a mission in the short term, insisting on its necessity is beneficial to Ukraine because it is: a) an informational occasion related to an unresolved conflict; b) a reminder of the issues surrounding the implementation of the Minsk agreements and a kind of safeguard against pressure on Ukraine to carry out certain political actions before ensuring security; c) preparation for the possible use of the mission in the future, as the conflict is long-term in nature, and discussions over the format and mandate of the mission will take years.

❖ **To continue the Security First policy.** Not agree to a version of the Roadmap that combines the concurrent implementation of both items of military de-escalation and political regulations.

❖ **Intensify activities aimed at the declaration of the DPR and LPR as terrorist organisations at the international level**, which will either force the Russian Federation to abandon the support of terrorist organisations, or rank it among the states that support terrorism.

❖ **It is necessary to turn the conflict in Donbas into a problem for Russia.** To this end, Ukraine should minimise damage to its territory and infrastructure from the influence of the occupied territories and the Russian presence there. An effective internal policy towards the occupied territories and the use of international legal mechanisms to influence Russia can make this conflict unprofitable for Moscow.

❖ **Raise the price of Russia's aggressive policy** by expanding Ukraine's targeted sanctions and economic restrictions, and increasing international pressure on Russian authorities by ignoring international events held by Russia and gradually restricting economic cooperation with Russia.

Russian experts

❖ **The most promising plan is to restore this region of Ukraine in cooperation with the European Union.** The cessation of hostilities depends on the political will of Kyiv and Moscow.

❖ **Organise international conferences on both Crimea and Donbas.** At the same time, the conflict in Donbas can be considered in a broader context of frozen conflicts on the territory of the former USSR, which in many respects are similar in nature.

❖ **Expand the international presence in the conflict zone.** This would help ensure the transparency and predictability of the actions of the parties. The existing OSCE Special Monitoring Mission carries out important work, but does not have the mandate and resources to implement the full range of tasks an international staff could undertake, whether under the flag of the OSCE or the UN. Such tasks could include full-fledged control over and the prevention of incidents on the contact line and the section of the border uncontrolled by Kyiv, ensuring public safety, administrative management and compliance with election procedures in certain areas of Donetsk and Luhansk oblasts.

❖ **Start a real dialogue between Kyiv, Donetsk and Luhansk** on the implementation of the Minsk agreements in their entirety in the subgroups of the tripartite contact group.

❖ **To intensify the activities of the Joint Centre on Control and Coordination,** conferring it broad powers to ensure a ceasefire in the conflict zone in the east of Ukraine.

❖ **Kyiv must stop its anti-terrorist operation and develop a realistic national reintegration strategy** (taking into account the Minsk agreements). Ensure demilitarisation of the conflict, not only measures to separate the parties and the ceasefire (demilitarisation involves a comprehensive solution to issues related to the status and level of the armed groups of parties to the conflict, amnesty, international control, etc.). **The conflict cannot be resolved without Kyiv's consent to a direct dialogue with the DPR and LPR.**

German experts

❖ **Progress (even incremental) should take place squarely within the framework of the Minsk agreements.** Withdrawal from these agreements and the search for new approaches will take too much time, and it is unclear what the result will be.

❖ **The first step in resolving the conflict must be “humanitarian in nature”, i.e. it is necessary to put an end to the violence.** This is possible only if the separatists are involved in the negotiations, but this does not mean that responsibility will be deferred from Moscow. All this is known from the lessons of

history: peace can only be achieved if criminals, or even terrorists, who are ready to take responsibility, are involved in the negotiation process. For the Ukrainian side, this is a serious political problem, which it must solve in its own interests.

❖ **The second difficult step can be implemented, apparently, only in stages. This means overcoming the “deadlock effect”**, i.e., the mutual blockade between the creation of political prerequisites for the implementation of the Minsk agreements on the part of Ukraine – we mean here the adoption of special electoral legislation for the occupied territories, the amnesty law, and the implementation of the constitutional reform of decentralisation – and the implementation of security agreements on the part of the separatists and Russia. Ukraine could create constitutional and legal and legislative prerequisites, the implementation of which will be carried out on the condition that necessary agreements on security assurance by the separatists and Russia are fulfilled. This is a difficult step for Ukraine, but in this case it will already be possible to demand action from Russia and the separatists, and Ukraine will not have to provide anything more.

❖ **Simultaneously negotiate the next steps**, i.e., the formation of Minsk-3. At the same time, special responsibility will be borne by the international community, first and foremost Europeans. Donbas should be placed under strict international control with a UN mandate to ensure free and democratic local elections with the participation of observers in the occupied areas of Donetsk and Luhansk oblasts, as well as a peaceful settlement in the region and its restoration.

❖ **It is also necessary to accelerate at the same time the political processes contributing to the return of political responsibility in Ukraine for Donbas within the framework of the federal state in the conditions of decentralisation.** Such steps inevitably involve the fulfillment of a number of conditions. This includes Russia’s movement away from its goal of creating a “frozen conflict” in close vicinity to itself and its destabilisation of Ukraine, Ukraine’s serious readiness to make compromises, which is possible only if a high level of internal stability is achieved, as well as the Europeans’ acceptance of the great responsibility in their work and implementation of Minsk-3, including the use of significant resources for military, police, economic and humanitarian purposes.

❖ **It is necessary to maintain the most contact and connections with Donbas as possible.** Areas on the border of occupied territories should be developed economically and culturally to become a positive example for the population of the occupied part (jobs, medical security, Ukrainian passports). All this will put pressure on Russia and its puppet entities. They will either have to improve living conditions in the occupied regions themselves (causing dissatisfaction among people in the other regions of Russia), or accept as a given that the people of the “People’s Republics” will begin to orient towards the West – or build a wall that would block the possibility of travel to the free areas of Ukraine. All these options are unappealing for Russia, as they only increase – in the material and political sense – the price of their policy of occupation.

III. CRIMEA

Ukrainian experts

❖ **Ukraine must continuously promote the topic of the occupation of Crimea on the agenda of international organisations**, seek the release of political prisoners in Crimea and Ukrainian political prisoners in Russia, and raise the issue of human rights violations in occupied Crimea.

❖ **The sanction regime in relation to occupied Crimea should be maintained further**, making full-fledged economic and commercial activities impossible on the peninsula.

❖ **The Ukrainian side should prepare and file suit in international court instances** in compensation for material damages caused by Russia to Ukraine because of their occupation of Crimea, with the further possibility of reimbursing damage at the expense of Russian assets abroad.

❖ **Insist on providing access to international organisations (UN, Council of Europe, OSCE) to occupied Crimea** in order to monitor the observance of human rights.

❖ **Initiate the creation of the international Crimean Forum** (including politicians, public figures of Ukraine, representatives of various countries and international organisations) that would support attention to the problem of the illegal annexation of Crimea by Russia, monitor the situation in Crimea regarding human rights violations, the militarisation of the peninsula and other problems, and also influence the international public opinion on Crimean issues.

❖ **Create a Ukrainian-Russian working group** to include well-known human rights defenders, which will be linked to international human rights organisations for prompt responses to problematic situations related to the persecution of Ukrainian and Crimean-Tatar activists in Crimea.

Russian experts

❖ **It is advisable not to consider the issue of Crimea in conjunction with Donbas**, as this intensifies the crisis and complicates the settlement process in eastern Ukraine. It is necessary to establish channels for pragmatic cooperation between the concerned departments of Russia and Ukraine on such issues as cross-border crime, financial crimes, etc.

❖ The positions of Russia, Ukraine and most countries around the world on the issue of Crimea will remain unchanged. **In these conditions, the minimisation of conflict potential implies limiting military activity in the region, as well as creating understandable conditions for communication between people**

and economic activities. Even in the atmosphere of continuing tension in Russia-Ukraine relations, such a result is potentially achievable.

❖ **The return of Crimea to Ukraine in the long term is not an option**, and the topic is excluded from the Russian agenda. The parties can agree only on a certain modus vivendi, proceeding from the fact that Ukraine (like the international community in its majority) does not recognise the inclusion of Crimea and Sevastopol in Russia de jure, but will de facto proceed from the fact that Crimea is controlled by Russia.

❖ **Ensure the coordination of military de-escalation and transparency measures in the Black Sea region** that do not prejudice the status of Crimea. The implementation of this point will require broader agreements between Russia and NATO.

❖ **The Crimean problem cannot be solved in our current historical context**; it can only be solved in the future within the framework of an integration project, the contours of which are not yet visible.

German experts

❖ **The actions of the Russian Federation contradicting the norms of international law will not find international recognition.** At the same time, in the medium term, there is no mutually acceptable solution based on international law and international obligations. But these circumstance should not lead to the blocking of all other peacekeeping efforts, for example, in Donbas. One example is the political compromise on the German Question in the 1970s. The conflicting parties reflect the points on which they cannot reach agreement in the relevant document, but at the same time declare their readiness to seek and find all possible ways for cooperation. **Therefore, in terms of the Crimea question, there must be patience and endurance, and we must not lost sight of the German example as an incentive bestowing confidence.**

❖ The annexation of Crimea is a violation of the norms of the Final Act of the CSCE of 1975. The international community cannot agree with this development of events, and will never capitulate on this stance. Nevertheless, it can be assumed that most of the people living in Crimea today support the present condition. However bitter this may sound, **Crimea will be “lost” for a long period to come, i.e., it will remain in the sphere of Russian influence as part of the Russian state.** In the event of the collapse or reorganisation of the latter, which in the next 20 years cannot be ruled out, the cards in the deck will be reshuffled once again. But until then, serious changes are unlikely to occur in Crimea. **Therefore, there is no use wasting energy on attempts to reintegrate this territory.** But actions that can be regarded as unfriendly towards the residents of Crimea still must be prohibited.

TRAJECTORY OF THE CONFLICT: THE MODEL OF UKRAINIAN-RUSSIAN RELATIONS IN THE NEAR-TERM OUTLOOK

CHANCES, PATHS AND OPTIONS FOR CONFLICT SETTLEMENT

Interviews with Ukrainian, Russian and German experts (June 2017)

This round of interviews is planned as a prelude to the next round of a face-to-face dialogue between Ukrainian, Russian and German experts initiated by the Konrad-Adenauer-Stiftung in 2015. The upcoming expert meeting in Italy in August 2017 is devoted to problems and prospects of settling/minimising the Russian-Ukrainian conflict.

In interviews, which have been summed up by the materials presented in this publication, experts from three countries assessed the impact of geopolitical changes in Europe and the world on the prospects of the Normandy format, the Minsk talks, and the Russian-Ukrainian conflict. Will Macron's victory in the French presidential election give new impetus to the Normandy negotiation process? How will relations develop between Moscow and Washington, and in what way will the new US President take part in resolving the conflict between Moscow and Kyiv?

The second part of the virtual discussion was devoted to the prospects of settling the conflict between Moscow and Kyiv and predicting the possible state of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years.

Have the Ukrainian-Russian relations hit rock bottom? Experts answered this question differently. However, the prospects of Kyiv-Moscow relations were assessed very pessimistically in general due to both the "insolubility" of the Crimean problem and the uncertain situation in Donbas, where combat operations go on for fourth year at varying levels of intensity, and where people continue to die.

Obviously, the following tasks should be of the highest priority both for the Normandy four and the trilateral contact group: prevention of conflict escalation, minimising confrontations, and halting the critical downgrading of Ukrainian-Russian relations. Indeed, this is the main subject of both the forthcoming discussion and the Ukrainian-Russian-German expert dialogue in general.

UKRAINIAN EXPERTS

THE CONFLICT BETWEEN RUSSIA AND UKRAINE WILL CONTINUE IN THE FORESEEABLE FUTURE

– *In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?*



Volodymyr FESENKO,
Chairman of the Board,
Centre for Applied
Political Studies "Penta"

The main effect of this situation so far is the hampering, delaying and even freezing of the negotiation process, both in the Normandy format, and in US-Russia and US-Ukraine relations. And if the negotiations in the Normandy format are being hampered, this inevitably affects the negotiations in Minsk, as the two negotiating tracks are linked. This situation was expected and predicted. The new leaders of the country and its foreign policy (the change of leadership in the United States and France and change of the foreign minister in Germany) should be put on the agenda and content of the negotiation process before effectively joining it. Adaptation in communication with colleagues in negotiations will take some time as well. However, we see that the change of leadership in the United States and France did not affect the overall paradigm of negotiations on the settlement of the conflict in Donbas. They are still based on the Minsk agreements. At the same time, over the past six months, the sense of an impasse in the process of implementing the Minsk agreements has only intensified.

Thus, the freezing of the negotiation process on the settlement of the Donbas conflict is not solely caused by elections in the US, France and Germany. In my opinion, there are three other, more important factors freezing the negotiation process.

The first factor is the unchanging, rigid, inflexible and unconstructive stance of Russia, which has insisted on the immediate enforcement of the political part of the Minsk agreements throughout the implementation of the Minsk peace process. From other negotiators, there were at least new ideas and proposals: Germany and France suggested their project of a phased Roadmap for implementation of the Minsk agreements, which linked the political clauses of the Agreement with security issues in the conflict zone; Ukraine proposed a plan for using the OSCE police mission in the conflict zone. Russia has not offered anything new.

President Putin has been waiting all this time for the situation to change in his favour, including after the elections in the US, France and Germany. Apparently, these expectations are not being met, although Putin has still not lost hope of coming to an agreement with the new US President Trump. How this will affect Russia's further behaviour towards the West and Ukraine? Various scenarios are possible: from a new burst of Russian aggression to a gradual freezing of the conflict in Donbas and the continuation of the negotiation process.

The second factor is the lack of fundamentally new ideas and proposals for settlement of the conflict in Donbas. All the proposals from the critics of the Minsk agreements come down to two basic ideas: Minsk-3 or a change in the format of negotiations. But how would Minsk-3 meaningfully differ from Minsk-2? **The only realistic alternative is freezing the conflict with a provisional ceasefire.** Would Russia, to which Minsk-2 is tactically advantageous, agree to this? In my opinion, the emergence of a new agreement regarding Donbas would be possible only in three cases: 1) a new large-scale escalation of the conflict in this region between Russia and Ukraine; 2) Angela Merkel's refusal of Minsk-2 or her withdrawal from politics; 3) a proposal from the US of an alternative to Minsk-2. Various proposals on changing the format of negotiations also essentially amount to the direct involvement of the US in negotiations on Donbas. And here we come to the third factor of freezing the negotiation process.

The third factor is the lack of sufficient interest in the problem of settling the conflict in Donbas on the part of the new US administration; its internal political weakness; and the ambiguity, eclecticism and opportunism of Trump's position in relation to Russia and Ukraine, which also affects the position of the new US leadership on the conflict in Donbas. On the one hand, we see the desire of Trump to come to agreement with Putin, to find some kind of mutual understanding. On the other hand, it is obvious that there will be no "Big Deal" that includes Ukraine and the conflict in Donbas among its components. Donald Trump has fallen into a "Russian trap". His team is accused of unofficial ties with Russia. The investigation of "Russia ties" in last year's presidential elections in the United States is ongoing.

Under these circumstances, Trump and his administration are forced to demonstrate a certain degree of rigidity in relation to Russia, and also periodically use pro-Ukrainian rhetoric to neutralise accusations of "pro-Russian-ness". Thus we observe the same political position towards Ukraine and the conflict in Donbas that was used under President Obama (requiring implementation of Minsk-2, including by Russia, and the continuation of sanctions against the Russian Federation). However, this is less a value-based than an involuntarily opportunistic position. Another serious problem is the unpreparedness of the current US

administration for active participation in negotiations on the conflict in Donbas. Here is one indicative example: so far (as of early June 2017) the US State Department does not have a successor to Victoria Nuland, as a “shuttle” negotiator and mediator between Russia and Ukraine. It is also obvious that the conflict in Donbas is not among the top priorities of the current US administration.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

The bottom has not been reached. The fall continues. Moreover, there are reasons to expect further deterioration in bilateral relations. The events of the first half of 2017 have shown that the influence of militant patriots is quite significant in Ukraine (this is a broader category than Ukrainian nationalists). The essence of their position is no compromises with Moscow on either Crimea or Donbas, a break-off of relations with Russia (either full or significant, immediate or gradual). Similar views (in various versions and forms) are shared by a wide variety of political forces, from the opposition (radical nationalists, “Samopomich”, “UKROP”, etc.), to the “People’s Front”, which is part of the ruling parliamentary coalition.

After the trade blockade of Donbas, which was actively supported by a large part of the population of Ukraine, the country’s leadership, for tactical and opportunistic reasons, began not only using anti-Russian and patriotic rhetoric more often, but also taking the corresponding actions (for example, the ban on Russian social networks and Internet services).

Representatives of the “People’s Front” and a number of other political forces started to voice proposals for the reintroduction of a visa regime with Russia. The idea of terminating direct railway connections with Russia has started being talked about. Public and political activists from among the militant patriots, as well as some veterans of the military actions, declare their intentions to carry out a blockade of trade relations with Russia. It is unlikely that all these ideas will be implemented in full, but they indicate a tendency towards the continuation and even intensification of the curtailing of bilateral relations.

Militant patriots do not represent the majority of the population, but they are very active (in social networks, in parliament, and on the streets) and their actions influence the position of the country’s leadership. They do not seek a war with Russia; their actions are rather aimed at cutting off relations and distancing the country from Russia. The sharp increase in the activity of militant patriots in Ukraine is caused by a growing disappointment in the Minsk agreements,

the inconclusive negotiation process, and the escalation of hostilities in Donbas (in February-March 2017); it is also a reaction to “peace initiatives” of individual Ukrainian politicians and public figures. In a broad sense, this is a consequence of the war in Donbas and Russia’s aggressive policy towards Ukraine.

Ukrainian-Russian relations will only deteriorate and break off, at least until the presidential elections in Ukraine (in the spring of 2019). The pre-election situation in Russia, and then in Ukraine, will not contribute to the improvement of bilateral relations. In Donbas, these relations will take the form of a low-intensity war, but on the whole, it will be a “cold war” confrontation with the use of hybrid warfare tools: from the war of special services and cyber-attacks to propaganda wars and jurisdictional conflicts in international arbitration. **The conflict between Russia and Ukraine will continue in the foreseeable future (perhaps gradually and in less severe forms); it will be determined by the fundamental difference in positions on the status of Crimea and the confrontation around Donbas if Russia continues to support separatist quasi-states in this region.**

THERE IS NO QUESTION OF ANY MODEL FOR NORMALISING UKRAINIAN-RUSSIAN RELATIONS IN THE NEAR FUTURE

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

The chaos in the world is spreading. The reasons are the operating “generators of chaos”. There are two types of them: active and passive. Active generators include the Islamic State, Russia, and North Korea, while passive ones include those helplessly looking at what is happening, not trying to stop them or trying to stop some with the help of others. These are the United Nations, the OSCE, the EU, and NATO, whose policies are either weak or limited to verbal rhetoric and decorative actions. This makes the former much more active.

Europe has been heavily “pacified” since the 1990s and does not want to resort to preventive measures against Russia, a global violator of international law. It only reacts, and this reaction is largely delayed and rhetorical. And Russia sees this! Europeans reproach Trump for not confirming Article 5 of the Washington Treaty anywhere in his statements at the NATO summit in Brussels. However, the United



Mykhailo GONCHAR,
President of the
Centre for Global Studies
“Strategy XXI”

States has not officially disavowed the Washington Treaty anywhere. The United States, as the largest military power in the Western world, demands that Europeans spend large amounts on defence, which is quite logical and justified. Europeans have long become a parasite in NATO, thus exacerbating the problem of global security, creating a vacuum, including in Europe.

With the exception of the United Kingdom and France, the armies of the rest of the NATO's European Member Countries, including the German Bundeswehr, cannot be considered in military terms: these are not the full-fledged armed forces, but amusing armed formations. It is not difficult to foresee that, hypothetically, if the Bundeswehr unit was attacked by Russian multiple launch rocket systems somewhere in the Baltics, and the remains of the bodies of German servicemen were delivered to Berlin, Germany's participation in operations to protect NATO allies would be completed in a few days.

The elections in France increased the probability of a positive scenario for the EU, slowing (but not overcoming!) the destructive processes. But the peak of problems for Europe has not yet been passed. The recent terrorist acts indicate that, despite the military defeat of the IS, the infiltration of terrorism into the West continues, not so much from outside as from within. And if Europe falls into the trap of situational politics, which is a familiar arena for Moscow, playing the card of the joint struggle against terrorism and flirting with anti-Americanism, which is characteristic of the French, Italian and German societies, this will only aggravate the situation.

I suppose that Russia, now and in the future, will continue trying to reform the pro-European sentiments of a number of new leaders in the EU countries after the elections, to make them pro-Eurasian, imposing a vision of the world order where there is a Greater Eurasia (from Vladivostok to Lisbon), with the dominant role of Russia and without a US presence in Europe.

Despite some positive trends in the domestic political areas in France and Germany, the political elites of both countries adhere inertly to the pre-war paradigm in which Russia is a mediator in the settlement of the "Ukrainian conflict", an ally in the fight against the IS. They are trying to make the war of Russia against Ukraine "forgotten" in Europe. If in France and Germany, as the leading tandem of the Normandy Format, the temptation to settle the "conflict in Ukraine" under the pretext of building a strategic anti-terrorist alliance with Russia gains the upper hand, then no prospects for a settlement regarding Ukraine can be envisaged. Russia's proxy intervention in elections in the US, France, and Germany should serve as an incentive for rethinking Western approaches to Russia as a whole and its aggression against Ukraine in particular.

One important point should be emphasised here. Compared to the leaders of the G7 and the EU, the military leadership of NATO has a clearer understanding of the fact that, **having set the fight against Islamic terrorism as the priority, but using, as it seems to them, the lesser of evils (the Russian regime) as an ally, Europe and the West thereby accumulate even more problems for themselves in the future.** European politicians and officials do not understand the obvious: the Russian threat to Europe is much more dangerous than Islamic terrorism. And one far-from-fine day, it may turn out that these two threats to Europe and the world are synergised.

The embryo of the new "Islamic State", whatever its name will be in the future, has already matured. And not somewhere in the Middle East, but in Russia. This is the Kadyrov regime in Chechnya, which helped the Kremlin introduce the "Russian World" in the east of Ukraine. Given a certain confluence of circumstances which may seem fantastic today, a merger of these forces and the formation of a hybrid of Eurasianism and Islamism – with a nuclear baton in their hands – may occur.

Has the Franco-German tandem ever thought about this?

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

No, they have not. There are no prospects for settlement due to the lack of will on the part of those who can do this, that is, the EU, the US, and NATO, sufficient to force the aggressor into peace and induce it to return to the Helsinki status quo ante.

In the May 2017 G7 Taormina leaders' communiqué, paragraph 13 was dedicated to Ukraine. In it, just as in a mirror, we can see the inadequacy of Western thinking in the fourth year of the war, Russia's aggression not only against Ukraine but also its crypto-war against the EU. Let us take but a few terminological items – we see the phrases "crisis in Ukraine", and "Minsk agreements" again. In fact, this needs to be the "war against Ukraine" and "Minsk arrangements" instead. They do not have the status of agreements, especially since this document of questionable legal nature did not pass parliamentary procedures.

What is this? Narrow-mindedness? No. I think that both in Paris and Berlin leaders are well aware that we are talking about Russian aggression, but this term is not used, because if you give such an assessment, then you need to act accordingly, and not just "express concern" or "deep concern".

The familiar rhetoric with the false orientation towards absolutism of the Minsk agreements on the part of Berlin and Paris continues, although it is clear that these arrangements have been dead since 31 December 2015, when they expired. Neither NATO nor the Group of Seven has arrived at any fundamentally new approaches; what we have here is the statement of the obvious and a call on the parties to implement arrangements that are practically impossible to implement.

Therefore, Russia continues its expansionist policy and, moreover, it expands the geographical scope of its subversive activities – the Balkans and North Africa. It continues to bring chaos to the space of international relations. Hybrid warfare against Ukraine continues, with efforts focused on undermining the country from within. **Thus, there is no question of any model for normalisation of relations in the years to come. Relations will tend to decline, which is positive for Ukraine** – amid the continuing aggression, the dependence on the aggressor should be minimised.

THE RUSSIAN-UKRAINIAN CONFLICT: POSSIBLE STEPS BY RUSSIA, UKRAINE AND THE WEST

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

The presidential elections in the US in 2016 and preparations for the presidential elections in France in 2017 have actually led the Normandy Format into a state of stagnation, as the last summit meeting of the heads of state took place in October 2016, and three follow-up meetings at the level of ministers and their deputies which have been held since then have produced no results. And even the agreement reached by the heads of state on the preparation of the Roadmap for implementation of the Minsk agreements has not been realised. There was every reason to believe that the Russian side did not want to follow the Minsk agreements, having frozen its position until after the elections in the US and France, and this is likely to last until after the election campaign in Germany in September 2017.

The corresponding stagnation was visible directly in Minsk, where the Trilateral Contact Group failed to achieve any results. In eastern Ukraine, where militant activities can be described as "positional disturbance", the situation also remained



Vitaliy MARTYNIUK,
Foreign Policy Analyst,
Ukrainian Independent
Centre for Political
Research

unchanged. At the same time, the Russian leadership continued to shift all the blame to Ukraine, trying to obtrude its vision of the situation as an “internal conflict”, which, in particular, was confirmed by President Putin in an interview with the French publication *Le Figaro* on 29 May 2017 in Paris.¹

An assessment of the current situation concerning the Russian-Ukrainian conflict shows that, given the new realities after the election of Donald Trump as the US President and Emmanuel Macron as the President of France, and the fragments of positions on the conflict articulated by them, Moscow is working on adjusting its line of conduct. At least at the time of the meeting in Paris with the French President Emmanuel Macron on 29 May, Russian President Putin did not have such a line established. In Versailles, he was actually in a “blind defence” and probed his French counterpart about his position and the agreements reached in May at the informal NATO summit and the G7 meeting.

The Russian leadership is pursuing its attempts not only to impose its distorted vision of the Russian-Ukrainian conflict on the world, but also to use it for establishing a new world order advantageous for the Russian Federation, in which it would obtain the desired spheres of influence, including Ukraine, even if this is done in violation of international law. **Thus, the Russian-Ukrainian conflict can be viewed as part of Russia’s “great game” on the global stage,** and its resolution largely depends on the positions of key stakeholders – the US and the European Union (Germany and France).

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

Russian-Ukrainian relations have not hit bottom since the conflict in eastern Ukraine remains unresolved without visible signs of settlement in the near future (at least until the end of the year), and Moscow does not show any desire to return the illegally annexed Crimea to the jurisdiction of Ukraine. In addition, Russia has not yet achieved its main goal in relation to Ukraine, i.e. the consolidation of the Ukrainian state under its influence and control, which was the main reason for the war unleashed by Russia.

Such a situation, in which neither side has achieved its goals (and Ukraine’s goal is the restoration of the territorial integrity of the state), can be described as a “state of uncertainty” or a “restrained balancing on the brink”, which will

¹ Interview of the President of the Russian Federation V. Putin by *Le Figaro* newspaper, <http://kremlin.ru/events/president/news/54638>.

not satisfy either party. In this situation, the West (the EU, the US, NATO) is on the side of Ukraine, as the achievement of its goal – the restoration of the world order based on the inviolability of international law, violated by Russia, is seen as the restoration of the territorial integrity of Ukraine.

Assessing the prospects for the settlement of the Russian-Ukrainian conflict, it is advisable to consider in the short term the possible steps of the parties aimed at achieving their goals.

The Russian Federation

more likely steps:

- propaganda and subversive actions in Ukraine aimed at destabilising the domestic political situation, discrediting the current Ukrainian leadership and bringing to power politicians loyal to the Kremlin;
- political, diplomatic, informational and targeted (cyber-attacks, use of special services, bribery, etc.) effects on the West aimed at the lifting of isolation, the termination of sanctions, discrediting Ukraine and taking it under Russia's control, the return of the Russian Federation to the global stage as one of the poles;
- continuing attempts to shift the Russian-Ukrainian conflict into the category of “internal Ukrainian conflict” and thus to absolve itself from accusations of incitement and support of this conflict;
- unceasing attacks by pro-Russian militants, Russian mercenaries and servicemen on the positions of Ukrainian forces and neighbouring residential areas, with attempts to take control over certain territories to provoke and discredit the Ukrainian side, to stimulate feelings of dissatisfaction and war fatigue among local residents, the Ukrainian military and population at large, as well as to keep combatants and residents of the occupied territories in a combat-ready and loyal state;

less likely steps:

- the intensification of military operations in the eastern part of Ukraine and reinforcement of the military forces there with regular Russian units (without identification marks and acknowledgement of their presence there). Simultaneous build-up of Russian forces along the Russian-Ukrainian border, in Crimea, Transnistria and Belarus (under the pretense of carrying out West-2017 exercises) to deter the Ukrainian army from adequate resistance, in order to expand the zone of control and pressure on Kyiv and the West, coercing them

to meet, at least partially, the conditions of the Russian Federation. (The deterrent to the Russian Federation is the readiness of the West to increase economic pressure on Russia, introduce additional sanctions, provide military assistance to Ukraine and increase their military presence in close proximity to the borders of the Russian Federation);

- the implementation of the Minsk agreements with regard to the withdrawal of troops, mercenaries and weapons, and restoration of Ukraine's control over the entire Russian-Ukrainian border (the deterrent to the Russian Federation here is that from the perspective of the presidential elections of 2018 such a step would be interpreted as a defeat for Putin).

Ukraine

more likely steps:

- retention of positions in eastern Ukraine by Ukrainian forces and “creeping” movement to the contact line as defined by the Minsk agreements;
- exerting information influence on residents of temporarily occupied territories aimed at increasing dissatisfaction with the self-proclaimed authorities of the so-called “DPR” and “LPR” and the Russian presence, as well as the desire to return to Ukrainian jurisdiction;
- continuation of the policy of sanctions and bans against the Russian Federation in Ukraine with a view towards increasing the cost of Russian aggression for the Kremlin;
- an active ongoing campaign to retain and increase international support and pressure on Russia with expressed readiness to comply with the political part of the Minsk agreements, but only after full implementation of clauses relating to security issues (paragraphs 1-3, 9, 10 of the Minsk agreements);

less likely steps:

- the liberation of the uncontrolled territories using military force (the deterrent to Ukraine is the influence of the West and its unwillingness to allow the escalation of the conflict);
- concessions by Ukraine in the implementation of all political clauses of the Minsk agreements prior to the full implementation of security clauses (the deterrent to Ukraine is the rejection of this decision by Ukrainian society).

The West

more likely steps:

- maintenance of the policy of sanctions, as well as financial and economic restrictions against the Russian Federation until the fulfilment of the clauses

of the Minsk agreements by Russia (gradual lifting of sanctions for step-by-step implementation of the Minsk agreements is not out of the question) and the possibility of expanding sanctions in the event of intensification of Russia's aggressive actions;

- the continuation of political and diplomatic pressure on the Russian Federation aimed at pushing it to comply with international legal norms, by restoring of Ukraine's territorial integrity;
- strengthening the deterrence policy through full implementation of the Final Communiqué of the NATO Summit in Warsaw and the EU-NATO Joint Declaration, limiting economic cooperation with the Russian Federation and Russia's participation in international activities;

less likely steps:

- strengthening the economic pressure of the EU on Russia by imposing new sanctions and restrictions aimed at forcing it to return to the international legal environment and restoring territorial integrity of Ukraine (the deterrent to the EU is the Russian lobby in Europe and the unwillingness of European business to lose economic profits from cooperation with the Russian Federation);
- providing Ukraine with military assistance (transfer of lethal weapons) aimed at strengthening its defence capabilities and demonstrating the determination of the West (the deterrent is the unwillingness to provoke Russia and be accused of escalating tension in Europe by the Kremlin).

Taking into account these probable actions of Russia, Ukraine and the West, the development of the situation in the short term (before the end of this year) is seen as follows. **Although the summit in the Normandy format has been held, the Russian-Ukrainian conflict will remain unsettled, the Minsk agreements will be unfulfilled, and the Russia-Ukraine and Russia-West contradictions will continue unresolved.** The only possible option is the implementation of the clause on hostage exchange (the least painful for the Russian Federation), which Russia will try to use to mitigate the sanctions policy of the West and as a bargaining chip in relations with it. To charges from Ukraine and the West, Russia will respond with statements about its “non-involvement in the conflict” and counter-charges about “destructive actions”.

In this situation, Russian-Ukrainian relations will deteriorate, increasingly distancing Ukraine from Russia, including in terms of politics, economics, and information. **Therefore, the model of Russian-Ukrainian relations for the near future will reflect the nature of the military-political confrontation while maintaining the minimally permissible contacts.**

UKRAINIAN-RUSSIAN RELATIONS WILL DEVELOP FOR THE WORSE, PLUNGING INTO AN EVEN GREATER CRISIS

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

The situation in Europe and in the world is most affected by changes in US foreign policy. Obviously, Europe is not a priority for Donald Trump, and thus neither are problems of European security. At the same time, strategic Euro-Atlantic communication is the asset whose rejection would fundamentally undermine the world domination of the United States, and therefore, in the medium term, Euro-Atlantic unity will prevail. However, the peculiarities of the policy of the new US President have already provoked an adjustment in the positions of the European states and become an incentive for the pursuit of Europe's self-reliance in security issues.

The Russian-Ukrainian conflict, like the Minsk negotiations and the Normandy format, are issues of intra-European security, and therefore the US is not currently interested in increasing its presence in these matters without the emergence of new circumstances. The Normandy format and the Minsk negotiations are mainly influenced by the development of events directly within Europe. The policy of France and Germany is of critical importance. Macron's victory in the French presidential election provides reason to talk about the stability of the positions of Paris in the Russian-Ukrainian conflict and the Minsk process in future.

Internal political trends in Germany indicate a high probability of maintaining the current political position of Berlin in the conflict between Moscow and Kyiv. Given the influence of France and Germany on the development of the EU and on the common policy of the European Union, there is a high probability of maintaining the sanctions regime against Russia with the intention of maintaining and developing a dialogue at the level of civil society, as well as cultural and scientific ties. The EU will also seek to develop economic ties with Russia beyond the sanctions framework.

The continuity of the EU sanctions policy is conditioned by the awareness of threats from Russia for the security of European countries. The severity of sanctions depends directly on the escalation of the conflict in eastern Ukraine,



Olena SNIGYR,
*Analyst, Research Centre
for Russian Federation
Problems, National Institute
for Strategic Studies*

as European countries no longer doubt that the management of the conflict on the part of the so-called “DPR-LPR” comes from Russia.

The stability of the positions of European countries in the Russian-Ukrainian conflict is very important for Ukraine. The pressure of Western countries on Moscow might stimulate the latter to take the decision to end participation in the conflict in eastern Ukraine. Kyiv is fundamentally inclined to resolve the conflict in the east of Ukraine and restore territorial integrity (including Crimea) by peaceful means. This can be achieved through collective international efforts and a united position among the allies.

Western support is important for Ukraine as a deterrent to Russia, which gives Ukraine the opportunity and time to strengthen itself internally and increase its security and robustness in the conditions of war.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

Russia has violated more than 400 treaties – international and bilateral – during the occupation of Crimea and de facto manages the military conflict in the east of Ukraine. It is noteworthy that Russia does not withdraw from agreements and does not terminate treaties, but instead Russian diplomats and lawyers distort their interpretation. Therefore, Russian-Ukrainian relations are experiencing a huge crisis of confidence. In this absence of confidence, interstate relations will develop on the basis that there is no alternative to coexistence and will be a constant source of conflicts until the conditions accompanying bilateral relations change.

Since the source of the conflict in the east of Ukraine, as well as its beneficiary, is Russia, talking about the prospects for its settlement is possible only when an interest in doing so arises in Moscow. While Russia sees the possibility of using the conflict in the east of Ukraine as an instrument of influence on Ukraine with the aim of destabilising and disintegrating the state, it will support the smouldering phase of the conflict.

In addition, the smouldering phase of the conflict is necessary to keep the contacts between people on both lines of demarcation to a minimum. Systematic shelling of civilian infrastructure and houses in the settlements controlled by Ukraine demonstrates the tactics of “squeezing” civilians from the territories adjacent to the line of demarcation.

The reduction of human contacts and ties with the territory controlled by Kyiv, the blocking of the information presence of Ukraine in the occupied territories,

the profound changes in educational programmes, the attraction of Russian citizens who have arrived in the occupied territories for permanent residence – all these activities are aimed at constructing an identity different from that of Ukraine, which should “cement” the artificially created conflict between the so-called “DPR-LPR” and Ukraine. This points to the long-term plans of Russia for destabilisation of Ukraine. In light of the foregoing, we can conclude that bilateral Ukrainian-Russian relations will develop for the worse, plunging into an even greater crisis. The main consequence would be the reduction of bilateral ties to the required minimum.

A common interest is needed for minimisation/resolution of the conflict. Ukraine is the concerned party, but Kyiv does not have a sufficient argument to convince Russia of the need to take a decision to end its presence in the conflict in the east of Ukraine.

Currently, Russia is not interested in conflict settlement as it continues to see opportunities for the exhaustion, destabilisation and destruction of Ukraine, and moreover this conflict itself is an instrument of Russian foreign policy, which solves several problems at once: firstly, through the use of hard power it consolidates Russia’s sphere of influence; secondly, it is still an instrument for promoting the Russian vision of the international legal order through a distorted interpretation of the norms of international law; thirdly, it serves the needs of Russia’s domestic policy, such as gaining combat experience on the part of the Russian military, propaganda and disinformation of Russian citizens, and the argumentation of the concentration of military forces to the West and South-West.

Russia’s aggressive and destructive policy towards Ukraine is forcing Kyiv to follow the path of gradual restriction of ties with the Russian Federation. As a result, over time, interstate relations will be maintained only at the minimum necessary level. Reducing the level of interdependence between Ukraine and Russia will create new conditions for the development of the conflict in the east of Ukraine and may initiate a scenario of “freezing” the conflict or escalating it to nullify the status quo and new peace negotiations.



NO SIGNIFICANT CHANGES IN THE PROCESS OF CONFLICT SETTLEMENT ARE TO BE EXPECTED

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

The round of electoral processes in the Western states, which are crucial in the context of Russia's aggression in Ukraine and attempts to resolve the ongoing conflict, is approaching the final phase – the parliamentary elections in Germany. Although there are still a number of “unknowns” on the agenda (first of all, in the activity of President Trump's administration), certain conclusions are already evident.

Firstly, the internal political processes in individual Member Countries of the European Union, in the EU as a whole, and in the United States have indeed pushed the issue of resolving the Russian-Ukrainian component in the overall complex of relations between the international community and Russia out of a position of priority. As predicted, France and Germany (as moderators of the Normandy process), and especially the EU as a political entity, de facto agreed to take a political break in the process of both negotiations and attempts to find new opportunities to implement the Minsk agreements.

Secondly, the tacit consent of these actors to the lack of progress in the implementation of the Minsk agreements automatically leads to minimising the political and diplomatic pressure on the party to the conflict more open to dialogue – Ukraine. The previous practice and focus on promoting the Minsk route for the sake of there being at least some new steps and arrangements, have been recognised as irrelevant and unpromising. At this point, it is absolutely clear that neither the issue of implementing any “specific” status for the uncontrolled territories, nor amending the Ukrainian Constitution, much less holding elections in the de facto occupied territories of Donetsk and Luhansk oblasts, are realistic. They cannot be passed by Ukrainian parliament, and, more importantly, at this stage, they will find no legitimacy in Ukrainian society.

Thus, there is a sustained negative attitude towards all the key political components of the Minsk package, if the attempt to implement them runs counter to the achievement of stable security in the region (which has yet to be observed and is not expected in the foreseeable future). The international situation has



Maria ZOLKINA,
Political Analyst,
Ilko Kucheriv
Democratic Initiatives
Foundation

developed in such a way that, despite the impossibility of moving forward through the implementation of the Minsk agreements, this does not cause either heavy criticism, or diplomatic escalation, or political pressure on any of the parties involved.

Moreover, it has now become apparent that a “Big Deal” between Russia and the US is out of the question, and Macron’s victory in the French presidential election is likely only to strengthen the political firmness of European moderators in the Normandy format. It is possible that, despite Germany’s obvious leadership in this process (by the way, the formal confirmation of the right to this leadership by Donald Trump is quite acceptable when his administration is not troubled by the Russian-Ukrainian conflict as the Chancellor’s Cabinet, for example), the Franco-German tandem will only become stronger, and France itself will be a more active participant under Macron than it was with Hollande. The forecasts for this scenario are supported by the rather strident rhetoric of both key parties of Germany competing for victory in the upcoming parliamentary elections.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

There is no question of any sort of “bottom” in relations between Ukraine and Russia at the moment. For example, the degree of military confrontation has decreased compared to 2014 and 2015, the front line is relatively stable, and clashes are mostly positional (which, however, does not mean the absence of casualties, and quite the contrary); economic ties between the states continue to exist, although reciprocal sanctions are being introduced; political tension continues and will obviously take on new forms.

Today, the possibility of introducing a visa regime with the Russian Federation or tightening the entry rules for Russians is being actively discussed in Ukraine. If this decision is approved, then in the very near future responses and asymmetric measures on the part of Russia are expected, and this will be one of the new forms of political escalation. However, it cannot be unequivocally said that at this stage there is no room for manoeuvre by the political leadership of both states.

Diplomatic relations have not been terminated, the official terminology of Ukraine is still limited to carrying out an anti-terrorist operation, rather than participating in an international armed conflict (the possible reformulating of this

approach is being discussed now), and the mediators from the Western community may actively promote political rapprochement.

In light of the present situation on the international stage and at the local level of the conflict, in particular, it can be noted that the current allocation of forces and circumstances may not be profitable, but it is nevertheless acceptable for Ukraine. Thus, with the obvious impossibility of regaining its sovereignty over the occupied territories, it is free from pressure to make concessions that indicate a loss and are dangerous for its statehood. For Russia, the current situation looks more complicated. There are several explanations for this.

First: less pressure on Ukraine increases chances for the implementation of Minsk-2 according to the logic and vision of Russia. The second (and perhaps the most important) explanation is that Ukraine could de facto tolerate the status quo (the occupation of the Crimea and parts of Donbas) and continue to exist in conditions of a practically frozen situation, but Russia cannot. Even the so-called “LPR-DPR”, unrecognised by the official Russian government, are totally dependent on Russia both politically and economically.

As long as Moscow fails to “return” these territories to Ukraine on its terms, it will most likely have to change and revise its own strategy regarding the “LPR” and “DPR”. The original plan has completely failed, and although the Minsk agreements will not be officially abolished they will remain the general background of negotiations, but not a real plan for the settlement of the conflict. Thus, the current state of affairs puts the greatest number of tasks and questions to Moscow.

Primarily: what, in the literal sense, should be done with the self-proclaimed republics? If the West remains equally “unconcerned” about the fact that Minsk agreements are unlikely to be implemented in the current situation, then Russia will most likely have to incrementally incorporate the so-called “DPR” and “LPR” into its legal and economic space. Recognition of the documents of these “republics”, for example, on the territory of the Russian Federation, is just an insignificant demonstration of the humanitarian “concern” of Russia about the fate of these self-proclaimed formations.

However, the longer the “frozen” status quo lasts, the more there will be a need for the Russian Federation to demonstrate that the “LPR” and “DPR” have not been abandoned by it. At the same time, Moscow understands that any significant step towards the integration of these territories will be followed by accusations in its direction regarding de facto violation of the agreements reached. Although the mere fact of condemnation or even a new batch of sanctions would not stop Russia, it would no longer be able to impose its own scenario on Ukraine and its Western partners.

This having been said, it can be assumed that no significant changes regarding conflict settlement are to be expected. This requires the emergence of fundamentally new variables and circumstances. These could include the revision of its position towards Minsk by the Russian Federation (reduction of the list of requirements or change in their nature), a more pliable position on the part of Ukraine regarding implementation of Minsk-2 (which is unlikely if the requirements of the Russian Federation remain the same), or a change in Russian leadership (which immediately pushes the probability of such a scenario to a medium-term perspective).

At the same time, it is important to note that in Ukraine, among the political and expert community, there is no strategic study of the scenario of co-existence with Russia even after the emergence of new factors. And if Russia's position to this point has seemed completely inflexible, a vacuum of proposals for the future format of bilateral relations can be observed in Ukraine.

The optimal way forward at present is defining the minimum limit of necessary relations and contacts in politics and economics, the analysis of possible social reactions (and, respectively, working with them), as well as the presentation of this vision to society. Given the beginning of the review of Ukraine's lawsuits against Russia in international courts, this methodical restriction of ties with the latter seems to be a practical and logical step.

UKRAINE-RUSSIA: THE MATRIX OF CONFRONTATIONAL COEXISTENCE

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

Unfortunately, the observed changes in the geopolitical landscape of the Russian-Ukrainian conflict have not brought predictability, positive dynamics, or any obvious prospects for settlement.

Firstly, the turbulence on the Washington-Brussels axis remains (the position of the US President at the NATO summit received mixed reaction in Europe). It is no accident that on 7 June 2017 the European Commission published a paper on the future of European defence, which offered three different options for the development of the EU in the area of security and defence. It is troubling for



Mykhailo PASHKOV,
Co-director of Foreign
Relations and International
Security Programmes,
Razumkov Centre

Europeans that the foreign policy pursued by Trump is impulsive, hardly predictable and largely conditioned by the temperature and intensity of internal conflicts (incidentally, the domestic state of affairs is one of the reasons for the meeting by Donald Trump with Petro Poroshenko).

Secondly, after last year's Berlin meeting of the Normandy Four, there has been another break in the negotiation process in the Normandy format, due to a more precise geopolitical self-determination of Emmanuel Macron after the parliamentary elections, the expectations of the G20 summit in July (Trump's meeting with Putin) and possible autumn launch of the key European tandem of Macron and Merkel following the elections in Germany.

Thirdly, in the countries directly involved in the conflict, i.e. Russia and Ukraine, the impending elections are being anticipated more and more. The war in Donbas will increasingly become a pre-election factor for both the Kremlin and the Bankova, which will strengthen the rigidly patriotic rhetoric of the authorities and minimise the opportunities for any concessions and compromises. For example, we can assume that Russian policy in Donbas will somehow be tied to the H-hour – March 2018, the date of the presidential elections in Russia (referring to the sacred anniversary of the Crimea annexation).

Therefore, taking into account the maximum “personification” and “non-triviality” of the decisions made in the Kremlin, one cannot rule out the possibility of a transitory “Ossetian-Abkhazian” scenario (recognition of the independence of the “DPR/LPR” and signing treaties on friendship, cooperation and mutual assistance). Or the “Crimea” scenario, with recognition of the “DPR” and “LPR” and their inclusion in the structure of Russia. This would be very advantageous in the electoral terms if the “reunion” is implemented before 18 March 2018. “Crimea is ours! Donbas is ours!” And if the reunification of North and South Ossetia within the structure of the Russian Federation occur by this day, any international indignation will pale in comparison against this background.

However, these are rather hypothetical assumptions.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

In the first half of 2017, the de facto status of the Crimea issue was “deferred”. The European Union extended sanctions against Russia for the annexation of Crimea for another year. Meanwhile, there have been some milestone events concerning the war in the east of Ukraine, indicating possible changes in the tactics and strategy of the Kremlin with regard to Donbas. A gradual and purposeful process of the “hybrid annexation” of Donbas has noticeably intensified.

Firstly, on 18 February 2017, the President of the Russian Federation signed Decree No.74 on the recognition of the “documents” issued by “the authorities” of the “DPR/LPR”, from passports to vehicle registration plates. This is an act of recognising their legitimacy by Russia.

Secondly, on 1 March 2017, militants seized 40 large Ukrainian enterprises in the territories under their control. Zakharchenko “declared a blockade” to Kyiv. On 14 March, he was already reporting the departure of the first 95 railcars full of coal to Russia. And Plotnitsky said that the “LPR” has signed a two-year contract with Crimea for the supply of 3.5 million tonnes of coal. On 15 March, the Ukrainian side set up a transport blockade in the CTO zone.

Thirdly, on 17 March 2017, the first meeting of the “Russia-Donbas” integration committee, with participation of the leaders from the “DPR/LPR”, was held in Livadia Palace in Yalta. A course of integration into the Russian Federation was proclaimed and a “special project” for the cooperation of Moscow with Donetsk and Luhansk in all areas was proposed. The idea of creating a “Russian Region” in the east of Ukraine was voiced; the leaders of the “republics” declared a transition to Russian legislation and intentions to hold referendums on accession to Russia. On 12 May, in Donetsk, the second meeting of the committee was held, at which Zakharchenko made a statement: “We have one goal – reunification with Motherland, and the Motherland is Russia. The ultimate goal of this committee, all its work is aimed only at one thing – return to the motherland”.

Fourthly, the participants of the parliamentary hearings in the State Duma (20 March 2017) proposed establishing full “migration amnesty” for residents of the “DPR/LPR”, developing a list of preferences and abolishing permits for working in Russia. Another landmark came on 13 April 2017, when the Chairman of the Union of Theatre Workers of the “DPR”, Natalya Volkova, speaking before the Committee for Public Support of Residents of South-Eastern Ukraine of the Federation Council of the Russian Federation, reported that there was a spike in humanitarian contacts between the “DPR” and Russian regions – 64 joint events were held in November-December 2016, and 124 in the 1st quarter of 2017.

During the entire period of the occupation, Russia has been actively pursuing a “hybrid annexation” of Donbas. The socio-economic sphere of the “DPR-LPR” is managed by the Government of the Russian Federation through an interdepartmental commission (six working groups set up by five Russian ministries).

The “republics” have their own (Russified) system of “patriotic” upbringing of youth based on Russian methods, praising acts of courage of the rebels. The “separate” history of the “republics” is being written. The system of higher

² Just before this, on 11 May, the “DPR” and South Ossetia signed a treaty on friendship and cooperation.

education in the “DPR-LPR” is completely tied to the Russian Federation. An overt and extensive Russification of the occupied territories is being carried out. The Russian ruble is being introduced as the mandatory currency; all accounting and payments are conducted in rubles. The armed forces of the “LPR” and “DPR” are a “combat branch” of the Ministry of Defence of the Russian Federation, the backbone of which consists of Russian special forces, officers and generals. The situation in the “republics” is totally controlled by Russian special services.

The hybrid annexation of Donbas has turned the “DPR/LPR” into a militarised zone hostile and alien to Ukraine, saturated with the ideology of the “Russian world”, filled with weapons, covered with a dense network of informants and stations of Russian secret services, controlled by an army of militants led by Russian officers.

Therefore, for the near future, the most likely path of development is the “Transnistrian” scenario – the preservation of a “simmering”/“half-frozen” conflict with the maximum integration of “republics” into the Russian Federation, the conclusion of agreements on cooperation between the “DPR/LPR” and the regions of the Russian Federation, the maximum migration incentives, the influx of Russian capital, a unified financial-monetary, banking, and administrative-economic system, as well as legislation, education, and socio-humanitarian programmes, etc. In practice, this “hybrid annexation” preserves the current status quo and blocks reintegration of this region into Ukraine.

Prospects for Ukrainian-Russian relations. The annexation of Crimea and Russian expansion in Donbas, from the entire model range of interstate relations (not to mention war as such), leave Ukraine for the long term only the format of transitory confrontational coexistence with the Russian Federation – limited, forced, cold – depending on the current situation and the complex of internal and external factors.

The topics of introducing a visa regime with the Russian Federation, severing diplomatic relations, curtailing trade contacts, etc., are being actively discussed among the Ukrainian political elites today. At the same time, there is a debate on changing the format of the CTO and the transition to a new model of “protecting the country from Russian hybrid aggression” – by this I mean the introduction in the Parliament (as of early June 2017) of the new draft Law “On State Policy for the Restoration of Ukraine’s Sovereignty over the Temporarily Occupied Territories of the Donetsk and Luhansk Oblasts”.

In general, the dynamics and specific nature of the conflict between Moscow and Kyiv in the context of the “deferred issue” of Crimea and the “simmering” conflict in Donbas, give reason to foresee predominant negative trends for the near future. *First:* further political and ideological self-determination of Kyiv with regard to Russia (with the preservation of “frozen” diplomatic relations) and the

gradual formation of a model of contacts with Russia as the aggressor country. Over the years of the conflict, an array of relevant legal and regulatory documents has been developed (from resolutions of the Verkhovna Rada to the new Military Doctrine and the National Security Strategy). **Second:** the inertia of curtailing economic contacts with the Russian Federation, a break-off of remaining cooperation ties, and energy confrontation. Gradual diversification of trade and economic contacts of Ukraine with an orientation towards the EU and third-country markets. **Third:** limitation of contacts in all areas, including interpersonal contacts, cultural and communication ties, interregional cooperation, book publishing, scientific contacts, etc. **Fourth:** Revision of the agreement framework. Taking an inventory of the array of previous agreements and arrangements. Return to the subject of a Big Treaty, the formalisation of Ukraine's non-participation in the CIS and termination of the relevant obligations. **Fifth:** confrontation on the international stage. Confrontation within the OSCE, PACE, permanent conflict within the UN General Assembly and in other international institutions. **Sixth:** continuation of the "hybrid war" in cyberspace. In recent years, the CERT-UA under the State Service of Special Communications has recorded a sharp increase in cyber-attacks on government portals and government agencies. The most extensive cyber-sabotages from the Russian side were recorded in December 2015 and December 2016. **Seventh:** Ukraine-Russia confrontation in international courts. There are long-term trials with great resonance taking place in the UN International Court of Justice, the Stockholm Court, etc. The Ukrainian side brought five interstate lawsuits against the Russian Federation to the European Court of Human Rights. A number of lawsuits have been filed with international courts by Ukrainian companies and banks.

In other words, the relations between Kyiv and Moscow have not yet hit "bottom".

Obviously, this is not a complete list of the tendencies towards confrontation. Ukrainian-Russian relations are pitched and the fall will continue. What important now is to understand on what principles Kyiv will build its relations with Moscow. The following options are possible here.

First: a continued fundamental and large-scale curtailment of contacts and cooperation in a mode of "hostile coexistence". A de facto cold war.

Second: "limited coexistence" – a strong advocacy of national interests with reasonable compromises. Defining a package of issues where compromise is impossible.

Currently, it is unreasonable to consider an option that provides a course for step-by-step settlement of the conflict, with mutually acceptable concessions and the prospect of normalisation of relations.

RUSSIAN EXPERTS

EFFORTS TO PREVENT THE CONFLICT'S TRANSFORMATION FROM LATENT TO OPEN FORM SHOULD BE MADE

– *In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?*

The wave of populism born on both sides of the Atlantic – in the UK (due to Brexit) and in the US in the context of the presidential election — was stifled in continental Europe. Old World elites and citizens, conscious of their responsibility towards the future of Europe, voted for the forces that ensure continuity in the development of the European integration project.

The American president has abandoned many of his electoral promises concerning domestic and foreign policy, with a speed that boggles the mind. These promises include: *assessment of NATO* – from “obsolete” to a fundamental security organisation; *the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)* – from the intention to suspend negotiations to their resumption; *the role of the EU* – from building bilateral relations to the recognition of the key role of this institution; *the sphere of international order and security* – from staking all on the policy of non-interference in the affairs of other countries to the strike by cruise missiles (“Tomahawks”) on the Syrian military airfield and sending the aircraft carriers to the shores of North Korea; *regarding Russia* – from declarations on the establishment of friendly relations and recognition of Crimea as part of the Russian Federation to the distancing (under the pressure of the American establishment) from contacts with the Russian President until the G-20 summit in Hamburg in the summer of 2017.

Despite the visits by Rex Tillerson to Moscow and Sergey Lavrov to Washington, it is already clear that the so-called “big deal” between the United States and Russia (with possible involvement of Ukraine) will never happen. In the field of international politics, Washington will have to take into account the opinion of the European allies, and Moscow will have to accept the fact that it is not an option to make a deal with Washington behind Europe’s back. Therefore, all participants in the Euro-Atlantic security system will have to adhere to the norms and standards developed and established in the post-bipolar era, i.e. in the last 25 years.



Tatiana PARKHALINA,
Deputy Director for
Social Sciences
of the Institute for
Scientific Information,
Russian Academy
of Sciences

It is quite obvious that in the conditions of unpredictability emanating from the American administration, Europe must assume more responsibility for the security policy of the Euro-Atlantic space. However, the difference in the perception of threats in the EU member states in Eastern and Southern Europe makes it difficult to develop a common understanding of the new role of the European Union. In this context, Germany is making efforts to support the development by NATO and the EU of mutually complementary, rather than competing, strategies.

NATO and the EU have formulated their policy towards Russia as follows: in the case of the EU, the choice is selective cooperation, and in the case of NATO, it is deterrence and dialogue. In essence this means that both sides will continue to exist in the paradigm of deterrence, which we have seen since 2014, but at the same time they will cooperate on key issues related to their security (for example, combating terrorism, drug trafficking, and human trafficking) and economic projects that determine their development and, first and foremost, their energy security.

Some elements of this approach resemble the philosophy of the Harmel Report of 1967, when the then Minister of Foreign Affairs of Belgium suggested following two core principles in relations with the USSR: deterrence and détente. The détente principle entailed the development of the arms control process, economic cooperation and humanitarian contacts, which subsequently formed the basis for the so-called “three baskets” of the Helsinki Final Act of 1975, which changed the political landscape on the European continent.

It can be assumed that some representatives of the Russian political class and the expert community have dispelled illusions about the possibility of agreements on a “second Yalta” or the division of spheres of influence, and of reaching agreements on the establishment of new rules of the game or behaviour in Europe that can replace the principles of the Helsinki Final Act and the Paris Charter for a New Europe.

The elite of the so-called collective West has come to realise that Russia does not want to be part of this kind of West, with its institutional and regulatory framework, and that Russia is a different essence with a different political and strategic culture. Apparently, both sides have arrived at an understanding of the need for coexistence (or cohabitation, as the French would say). And the best option is peaceful coexistence, but only under certain conditions. At least a minimum level of trust (lost due to the events in Ukraine and Syria) is required to create these conditions.

As for the situation in and around Ukraine, the leaders of all Western countries and Russia repeat, like a mantra, the declaration of the need to implement the Minsk agreements, but with different interpretations of what this means. These interpretations include the following: Western countries and Ukraine repeat the thesis that Russia is a party to the conflict and must fulfil its obligations. Russia

does not recognise itself as a party to the conflict and evades all responsibility for implementing the Minsk agreements, considering itself only a guarantor. Regardless of the political situation within the country, Kyiv will never agree to fulfil political obligations without security guarantees, because this would be suicidal for the government; on the other side, Russia and the LPR-DPR insist on strict implementation of the articles of the Minsk agreements, understanding that Kyiv cannot do this. Under these conditions, there are no options to fulfil the Minsk agreements, which have performed their function as a ceasefire and rescue of the Ukrainian army after Ilovaisk and Debaltsevo.

The involvement of the United States seems necessary. The White House has already spoken about such a possibility, Ukraine and the European allies would welcome it, and Russia does not object to it. Undoubtedly, a lot will depend on agreements achieved by the presidents of the United States and Russia on the threshold of the G-20 summit in Germany in early July.

However, serious changes in the “Ukrainian dossier” should not be expected until the end of the electoral cycle in Germany. However, Angela Merkel, who most likely will be re-elected for one more term, is determined to take on herself, her country, and Europe the responsibility for the fate of European security, and this responsibility is greater than ever before. Such determination is driven, first of all, by the situation in Washington, the unpredictability of the new administration and the nature of the threats.

It is already becoming clear that the solution to the Ukrainian crisis will be associated with the strengthening of the Macron-Merkel tandem. After the NATO summit and the G-7 Summit in Taormina, these European politicians realised that Trump would most likely hand the fate of the post-Soviet space over to European countries, unless, as noted above, any special agreements are reached with President Putin in Hamburg.

As we know, the activation of the “Normandy format” and the OSCE’s role, which declined after the death of one of the mission members on the ceasefire line, were discussed during President Putin’s visit to Paris. Of course, all the participants in the format would be interested in finding a solution that reduces the level of tension.

However, at this point the situation remains generally unchanged: the Ukrainian side believes that the DPR-LPR are under the control of Russia (required by Kyiv, but also by Berlin, Paris and Washington, to fulfil the Minsk agreements in terms of ensuring security); the republics claim that they are at war with the Ukrainian occupation forces. The Russian side points out that the Minsk agreements are not about Russia’s obligations, and representatives of the Russian Federation participate in the negotiation processes, including the “Normandy format” having same status as representatives of Germany and France.

The OSCE representatives in Vienna will try to find out what is actually happening. They will also visit Kyiv and some locations of the Donbas in the area of military operations.

Some politicians in Ukraine and Russia state that it is possible to resolve the conflict only through direct negotiations between Kyiv, Donetsk and Luhansk. Official Kyiv excludes this possibility since the Ukrainian authorities are never going to integrate the DPR and LPR into Ukraine in the form of a “Russian enclave”; at the same time, Kyiv is focused on the liquidation of the republics in order to restore Ukrainian jurisdiction throughout the entire pre-war territory of the Donetsk and Luhansk oblasts.

Despite the complexity of the situation, the German Chancellor has initiated meetings within the “Normandy format”. She is supported in this by the new president of France, Emmanuel Macron. Through their efforts, another meeting was held in Berlin in late May 2017 for the purpose of elaborating proposals on the “road map” for implementation of the Minsk agreements. However, to achieve this, one of the parties (Ukraine or Russia) must make concessions. Both Moscow and Kyiv are urging the West to put pressure on the other side.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

It must be noted with deep regret and concern that Russian-Ukrainian relations have not hit bottom. Such bottom could be the break of diplomatic relations and the beginning of open military operations against each other.

The prospects for settling the conflict are vague, as it is a conflict connected with Ukraine’s desire to remove itself from Russia’s zone of influence, causes great anguish among both Russian elites and the Russian population. **The success of Ukrainian reforms would mean, in the perception of many Russians, the failure of the political and socio-economic system that exists in the Russian Federation.** At the same time, we must unfortunately state the fact that Ukraine has not demonstrated sufficient progress on the way to reforming the country, although much is actually being done.

The model of relations between Russia and Ukraine for the next few years is, unfortunately, a continuation of confrontation, i.e. the confrontational model with a strong element of information warfare.

What should be avoided is the breakdown of diplomatic relations and the conflict’s transformation from latent to open.

RUSSIAN-UKRAINIAN RELATIONS ARE POISONED BY THE CURRENT CRISIS IN EARNEST AND FOR THE LONG TERM

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

The international situation in recent months obviously has not contributed to resolving the crisis in and around Ukraine. It has largely led to a break in the settlement process giving rise to all parties' expectations (in all cases, most likely unjustified) of changes that would make it possible to shift the political balance in their favour. The current situation also does not contribute to certainty.

The US policy after the elections remains uncertain. The administration of President Trump sends conflicting signals: starting from the reduction of military assistance to Ukraine, to the intention to toughen sanctions against Russia, while simultaneously aiming at improving relations between Washington and Moscow. In any case, Trump's foreign policy remains his domestic policy and largely depends on his confrontation with his opponents in the United States. It is difficult to expect that this situation will melt away and that Washington's policy will become more predictable in the coming months.

It is clear only that the issue of resolving the crisis in Ukraine, along with the situation in Syria, is one of the central topics on which Washington and Moscow are working on resolutions in order to remove obstacles and reach at least a partial normalisation of relations. The involvement in the search for resolutions on the informal tracks of "heavy artillery" from the Republican political establishment bears witness to the intensive search for such solutions but does not guarantee the success of this work, given Trump's complex relations with the political establishment of the country. **In the near future, US policy will obviously remain a major factor of uncertainty in the process of resolving the Ukrainian crisis.**

The past and upcoming elections in Europe are more likely to support the conclusion that a high level of continuity in the policies of the leading countries of the continent remains unchanged, including with regard to the settlement of the Ukrainian crisis. The elections in Great Britain and Italy, despite all their



Andrei ZAGORSKI,
Head of the Department for
Disarmament and Conflict
Resolution Studies,
Primakov National Institute
of World Economy and
International Relations,
Russian Academy
of Sciences

contradictions, confirmed the positions of the current leadership of these countries. According to public opinion polls and forecasts, elections in Germany in September 2017 should retain the position of Angela Merkel as Chancellor. The only unclear issue is the structure of the coalition formed based on the election results.

Probably the greatest intrigue was associated with the elections in France. The election of Emmanuel Macron as president of the country was (at least at this stage) a landmark both in terms of opposition to populist movements in European countries and in terms of the defeat of François Fillon, on whom Moscow might indeed have wagered at the beginning of the election campaign (only the hottest heads or political fantasists could have expected the victory of Marine Le Pen in the second round of elections). The broad support that the new political movement of Macron received during the first round of the parliamentary elections in June 2017, promising him the majority of seats in the new National Assembly, allows us to predict the consolidation of his commitment to strengthen the EU and the continuation of the commitment to settle the Ukrainian crisis.

The continuation of the policy of sanctions against Russia and the **lack of dialogue on a wider range of issues of European security** and the prospects for Russia's relations with the EU and NATO also hinder the settlement of the Ukrainian crisis, because, among other reasons, the pan-European framework conditions for settlement of this crisis have not yet been determined.

The preliminary result of recent months is obvious: the stagnation of the Minsk process in all its dimensions, including the work of subgroups, since mid-2016. Kyiv is expending great effort to **cut off and break away the rebellious "separate areas" of the Donetsk and Luhansk oblasts and make their reintegration even more problematic, if not impossible.** The most significant step in this direction was the economic blockade of these regions, which doomed them to economic integration into the Russian economic space (they have no other choice) with great losses in the long-term future.

All this leads to a scenario involving formation of yet another protracted (frozen) conflict in the East of Ukraine, which obviously suits Kyiv, but is hardly optimal for Russia.

The confirmation of seeking a solution to the crisis within the Normandy format is another tentative result of recent events. However, the effectiveness of this format today depends not only on the willingness of the parties to the conflict to cooperate constructively, but also on what US policy will be with regard to the crisis in the foreseeable future.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

It seemed that Russian-Ukrainian relations had hit bottom long ago. Both sides follow the logic of a “zero-sum game” and test who can hurt the other the most. In my subjective opinion, Ukraine is the undisputed leader in this kind of exercise. Nevertheless, despite the fact that we hit bottom long ago, we are diligently continuing the dredging.

Daring to predict the development of Russian-Ukrainian relations in the immediate and more distant future is the job of forecasters and visionaries. We can think in the categories of possible scenarios. In this context, we must clearly understand that Russian-Ukrainian relations are poisoned by the current crisis in earnest and for the long term.

The first fork in the road of these scenarios is largely associated with the choice that Ukraine has made and that Ukraine can make in the foreseeable future. Since the crisis started, Kyiv has done a lot to internationalise the crisis. The reasons are clear: Ukraine does not have enough resources on its own to resolve it. However, internationalisation has its price: Kyiv must comply with the conditions that it adopted in the framework of international mediation (specifically, the Minsk agreements of 2015). It seems that Kyiv is not yet ready to pay this price, and counts on the unilateral support of its policy from the US and the EU.

Another option, which could be chosen by Kyiv but which is still far from it at the moment, is to take the crisis settlement process back into the bilateral realm, which involves both the search for agreements with leaders of Donetsk and Luhansk, and the achievement of bilateral agreements with Russia on the settlement. If necessary, international institutions (primarily the OSCE) could be involved, as agreed upon by the parties, to ensure the implementation of agreements. This second choice at present, after the internationalisation of the crisis, is limited, but, essentially, it is possible if the parties demonstrate good will.

Theoretically, the possible scenarios for the further development of relations between Russia and Ukraine in the long term are wide-ranging: from a full (or incomplete) break with the placement of high barriers (or walls) to normalisation (full or partial). However, even in the event of breaking ties with Russia, Ukraine can hardly expect to join NATO, let alone the EU, in the foreseeable future.

The most likely version of the development of these relations does not exclude the “Finlandisation” of Ukraine, in which it will pursue an independent policy with an “eye” on Moscow and/or in close coordination with it, nor does it exclude a policy based on the Austrian “model”: permanent military and political neutrality with the preservation of political community and economic integration in the European space.

**THE STATE OF RUSSIAN-UKRAINIAN
RELATIONS CAN BE CALLED
CATASTROPHIC AND FURTHER
DETERIORATION IS QUITE POSSIBLE**

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

The EU countries, on the one hand, feel somewhat more confident, having orientated themselves in the situation that has developed following the results of the recent election campaigns. They have so far managed to avoid a new escalation of the migration crisis. On the other hand, it is not easy for the EU, as it often happens, to act as a single voice in the international arena on the most pressing issues. The continuation of sanctions against Russia is often openly criticised by influential European politicians, although this does not change the position previously formulated.

The prospect of Britain’s exit from the EU demands significant time and administrative resources from the Union. In the coming months, Germany will be engulfed by the internal political struggle on the eve of the Bundestag elections. In France, if Emmanuel Macron succeeds in consolidating his leading position, he will also be primarily concerned with internal development issues. The attempts of François Hollande to compensate for the failures inside the country by active foreign policy did not give him any points, and this lesson is likely to be taken into account.

In the long view, Emmanuel Macron will try to strengthen the Franco-German tandem and promote the deepening of European integration, but will not rush into undeveloped initiatives. **In this context, there is no sufficient reason to expect leadership on the part of Germany and France, represented in the Normandy format, or the EU as a whole in settling the Ukrainian conflict.** In general, the



Sergei UTKIN,
Head of the Strategic
Assessment Department,
Primakov National Institute
of World Economy and
International Relations,
Russian Academy
of Sciences

majority of analysts, both within and outside the EU, do not expect significant progress in negotiating on the basis of any initiatives by the mediators. The approaches of the direct participants of the conflict must evolve, but this has not happened yet. Both EU functionaries and representatives of member states will try to promote the implementation of key reforms in Ukraine in the foreseeable future and maintain a working dialogue with Moscow, realising that neither the first nor the second component of such a policy promises miracles.

The United States are now also highly absorbed in internal political struggles. A significant part of the American political class is seriously considering the possibility of impeaching Donald Trump. And Trump demonstrates only a very limited interest in settlement of the conflict in the Donbas. The probability the US putting forth a well thought-out strategy of action in this direction, as well as in many others, is small in the coming year.

For the world, the Russian-Ukrainian confrontation has become a familiar part of the landscape. Among those who do not have a special relationship with Russia or Ukraine, only a few political activists take the events to heart. Most countries of the world have learned that the severity of the conflict and the irreconcilability of the positions of the parties do not exclude the preservation and development of relations both with Russia and with Ukraine on a wide range of issues.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

Although the state of Russian-Ukrainian relations can be called catastrophic, further deterioration is quite possible and entirely likely. The parties do not demonstrate readiness for compromise, continue to strengthen and exploit caricatured “images of the enemy” against each other.

A fundamentally new depth of the fall may be tested if Ukraine adopts a decision on introducing a visa regime for Russian citizens, which is likely to be followed by a symmetrical response from Moscow. In spite of the severity of the conflict, a significant number of people have managed to continue cross-border communication with friends, to make tourist and business trips. These people, probably, are first of all those who consider themselves to be “apolitical”, but not only them. Such communication can not reverse the negative political dynamics, but still undermines the images and logical constructions formed by propaganda.

The risks of escalation in the conflict zone in the Donbas remain unchanged, although the situation here seems somewhat more stable than before. Certainly,

escalation would strike a blow, both directly to the prospects for a peaceful settlement of the armed conflict, and to the general state of Russian-Ukrainian relations.

The political fate of Donetsk and Luhansk will also inevitably affect the state of Russian-Ukrainian relations. **Over the course of time, the process of reintegrating the territories outside Kyiv's control begins to look not only difficult to implement, but also dangerous rather than desirable from the point of view of the Ukrainian political mainstream.** Pragmatic political calculations, however, in no way mean that Ukraine would be willing to formally renounce the uncontrolled entities.

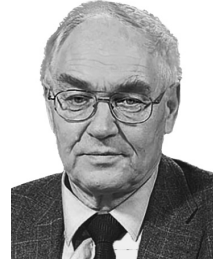
The tools of historical politics applied by Ukraine in the context of the “de-communisation” campaign caused further changes in the demarcation line, which has been used to denote a certain (Soviet) identity of the Donbas. Changes in symbolism are often as difficult to “rewind” as material gains and losses. A significant part of the Soviet symbolic heritage is integrated into Russians’ everyday life, providing official Russia with additional arguments in favour of positioning itself as the sole defender of the Soviet cultural and historical traditions, who are refused an audience in Kyiv.

A protracted conflict inevitably affects public moods, the political process, and foreign policy orientations. Since the stake on the weakening and collapse of the opponent is not a winning option now, a surrogate for victorious feelings is sought in rhetorical battles, where gloating about the neighbour’s failures is becoming normal. Although the nature of the development of the Russian and Ukrainian societies is still very similar, rooted in a common history, the parties will deliberately emphasise and strengthen their differences, and cultivate mutual rejection. **A contribution to the process of degradation in Russian-Ukrainian relations may be made by Ukraine’s plans to join NATO, as declared by Ukrainian politicians.** Even in the absence of significant visible achievements along this path, the image of the North Atlantic Alliance feeling as though it owns Ukraine will be actively used to formulate and popularise the Russian official line towards Ukraine.

In view of the fact that the parties are expending significant efforts to create distance between each other, **the prospect of a breakdown of diplomatic relations has become more real than before.** Georgia was pushed to such a step by Russia’s recognition of the independence of Abkhazia and South Ossetia, but the formal break of relations did not take the form of actual cessation; on the contrary, Georgia was able to restore and expand economic and tourist interactions with Russia. Nevertheless, the absence of diplomatic relations establishes a very low and hard-to-break ceiling in official bilateral contacts and creates perceptible humanitarian problems for citizens.

ONLY THE REAL SUCCESS OF UKRAINE WILL PRODUCE SOME PROSPECTS FOR RESOLVING THE CONFLICT

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?



Lev GUDKOV,
Director of
the Levada Center

I do not see any circumstances that could lead to changes in the positions of the parties in the Russian-Ukrainian conflict.

The cause and source of the conflict are the actions of the Russian leadership, which also bears the responsibility (political, moral, and legal). The elections in France marked the weakening of the far right forces who are aligned against European integration and are Putin's sympathisers in supporting the lifting of sanctions on Russia. But the victory of the provisional "centre" is still not convincing enough to begin talking about the possibility of a radical change in the course towards Russia.

It seems that the upcoming elections in Germany will lead to the victory of Angela Merkel, but if she succeeds, she will be forced to balance between different interest groups, trying to maintain the status quo. Her room to manoeuvre is very limited and it is hardly reasonable to expect any major solutions to the problem of Crimea and the Donbas or interaction with Russia. I do not see any political and social forces that are ready for a tougher policy towards Russia, based on an understanding of the danger that it potentially presents for the preservation of international peace and stable conditions for development, and the maintenance of legal mechanisms for the regulation of conflicts between the countries.

The change of policy in this regard will require financial costs that are too burdensome, and no one will do this in the current situation of almost zero growth in the European economy. At present, no one wants to take on risk, and in fact, this is the wager and the main expectation of the Kremlin. The situation in the United States is even more uncertain and unpredictable because of the personality of Donald Trump and his political future.

In my opinion, Europe's position on the Russian-Ukrainian confrontation is quite ambiguous: **on the one hand, the EU condemns Russia for the annexation of Crimea and the provocation of a hybrid war in the east of Ukraine, while on the other hand, the condemnation and sanctions imposed on Russia are obviously insufficient to force the Putin regime to reconsider the nature of**

its policy. Sanctions are unpleasant, and the longer they continue the more problems they cause for Russian corporations, but the Russian population suffers from them most of all and it bears all the costs of Putin's policy. In the foreseeable future (3-5 years), state corporations and oligarchs, which form the economic basis of the Putin regime, will not feel serious difficulties caused by the imposed restrictions. It would be unreasonable to think about the longer term.

Europe is not united in respect to this issue (which is partly the result of the efforts of Russian services focused on splitting EU unity). European governments are under strong pressure from lobbyists of influential corporations and their own businesses, insisting on the lifting or at least easing of sanctions (that is what Putin actually hopes for and what his game is aimed at).

Europe and European politicians do not have any ideas or reasonable proposals on how to get out of this deadlock, about what can be done to change the policy of Russian leadership in this regard (to say nothing of the numerous "Putinverstehers" with proposals of concessions). There is neither political will, nor moral imperatives. Clearly, there is a desire to stall for time, hoping that the problem will somehow be resolved without any efforts. This position has its own reasons and rational grounds – the desire not to worsen the state of things in the absence of obvious and effective tools to change the position.

In the long term, this may prove to be the optimal strategy, since Putin's regime is doomed to degradation and inevitable weakening due to the logic of its internal evolution. But this way of acting is clearly unsatisfactory for many people (living now and concerned about actual problems). In this position, there are also some vulnerabilities associated with underestimating the subjective logic of dictatorial regimes and their priorities. In addition, this may lead to a propensity for rapid solutions, i.e. solutions "by force" (following the advice of the military: it's better to act immediately, while there is enough power), and such possibility is caused precisely by the growing weakness of Russia as an aggressive power.

I cannot rule out a new aggravation of the situation in the Donbas, a direct invasion by the Russian army to "protect local Russians" from genocide by Kyiv's punitive forces, as Russian propaganda claims. This worked once and it is tempting to repeat the success, although it seems that the plans of "Novorossia" have been pushed to the back burner due to their unrealistic nature. If the West had reacted differently to the war with Georgia in 2008, the current hybrid war between Russia and Ukraine would not have happened. The Kremlin would never dare to get involved in such an adventure if the "analysts" were able to calculate all the options. But despite loud condemnation and declarations, there was no clear position and reaction from Europe.

Today, Russia's potential for such adventures is slightly less than it was in 2008. There are some signs that Putin's entourage has begun to realise the long-term consequences of such policy. But again, this is my subjective opinion, and it may be mistaken, as has happened with my political forecasts more than once. **The objectives of the regime are to preserve the conflict in a frozen state (this is the most "economical" way) with periodical exacerbations of the situation in the Donbas, thus blocking the process of Ukraine's integration with Western structures (EU, NATO) for an indefinite period.** Even partial success of such rapprochement would undoubtedly facilitate the economic development of Ukraine and its emergence from the state of protracted social crisis.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

Russian-Ukrainian relations are completely dependent on the state of the Putin regime, which experiences a totalitarian system's decay. Russia's foreign policy is determined by a narrow circle of people who come from the Soviet special services and have a specific type of consciousness that can be characterised as a mixture of imperial mindsets of the late Brezhnev era with anti-Western and anti-liberal ideas that originate not in any particular ideology (totalitarian or conservative), but in weak legitimacy of power and understanding that the main threat to the regime is those who advocate democracy, the rule of law, and public control of the government.

The Russian establishment (I can not call them "elite") is consolidated by a sense of clientelism or a kind of clan pledge, generated by an undeniable understanding of their vulnerability to criticism and accusations of violating all basic laws, arbitrariness, corruption, abuse of power and many other things that usually are typical for usurpers who use state means of violence.

But in addition to fear (constant fear of being held responsible for their crimes if they lose power), these people are united by the deep cynicism inherent in KGB officers and the nouveaux riches who believe that power is the only real value. Neither "universal" nor "European values", "morality" in general, but an understanding inherited from Stalin's times that any person can be broken or bought if "tactics of working-through" are developed "correctly" as prescribed by the KGB Academy's textbooks as concerned the dissidents of the Soviet times.

Therefore, in the context of analysing the foreign policy course of the current Russian leadership, it is important to take into account the transfer of the experience of the “internal operations” of the secret police to the sphere of interstate relations, namely: “separation” and the combination of temporary alliances with counterparties which are currently advantageous for tactical reasons. Therefore, if we follow the approximate way of thinking of the Russian leadership, we must admit that the main methods of foreign policy are blackmail and provocation, demonstration of strength, demagoguery and discrediting an opponent (declaring oneself a victim), with public declarations of the noblest and loftiest motives of one’s own behaviour, such as protection of public welfare, humanitarian intentions, aspiration for peace and mutual security.

There is neither consistent foreign policy strategy based on any philosophical principles and ideas, nor long-term policy in Russia, and these things are not possible, because the ideological and value resources of this leadership are not just poor – they are all from the recent past.

There will be no new goals and objectives (except for “geopolitics” and the greatness of Russia). The main purpose of such a policy is to ensure mass support within the country by activating the chafed and old trivial representations of the Soviet or even earlier time (moreover, such an appeal to the past and hence to the increasingly vulgar philosophy of imperial greatness, surrounding enemies, Russophobia, etc. is now intensifying).

And it works. Using the almost complete monopoly on the media, turned into a very effective means of propaganda, the Kremlin can impose on the population the belief in total enemy encirclement of the country, the threat emanating from the West, from NATO, from Ukraine, if it joins NATO and the EU, from Poland or the Baltic countries. Only one mechanism is used here: to suppress and sterilise the independent press and the Internet with their more critical and educated audience, and to rely on the poor and uninformed periphery, living mostly according to old Soviet ideas and complexes.

Judging the propaganda by the strength of its impact on mass consciousness, we have to admit that this is an exceptionally powerful and effective tool. The wave of anti-Ukrainian sentiment that has been raised, the resentment and enmity, were stabilised by 2016 as open hostilities transformed into a positional confrontation. Public attention to the state of affairs in the conflict zone was gradually weakening. A temporary pause in Russian-American relations caused by the Russian side’s expectations of a reset and bilateral negotiations after Trump’s election, resulted in

the fact that the propaganda has tempered its aggression and stirring up of hatred towards the Ukrainians. But this spring, it became clear that these hopes are nothing more than illusions, and a new spiral of growth in the antipathy towards Ukraine has begun. **This means that it is possible to raise hostility between nations, and it will be very difficult to erase the memory and consequences of such a policy, even if a radical change in the political course occurs and others come to power in Russia.**

After 2015, such policy (subject to the preservation of the personal composition of the country's leadership) can indefinitely continue the economic crisis and the decline in people's incomes until it causes serious problems for the continuation of the regime, and state patriotic propaganda provides a fairly successful mobilisation of the population based on "pushing back the enemies of Russia" and the willingness to endure difficulties for the sake of the country's prestige.

The danger comes from the possibility of the internal situation being exacerbated, but the growth of social protests may lead to opportunism in foreign policy. Therefore, Russian policy can only be brought to its senses by a decisive counteraction by the world community based on real forces and capabilities, not words and sluggish diplomatic games. The main achievement of Minsk is the

minimisation of hostilities. But this is a postponement, not a solution to the problem. In this situation (lack of ideas and resources), this is the best option. But again, it is not a fundamental solution to the problem (which consists only in the change of the Kremlin's course, but it would be an illusion to anticipate and hope for such a solution now). Nobody – neither in Kyiv, nor in Europe, nor in Moscow, nor in Washington – is seriously interested in a principled solution to the problem, and nobody will do anything – neither Putin, nor the EU, nor Trump, who continues to have nothing to do with Ukraine.



Only the real success of Ukraine – and by this I mean first of all the formation of an effective and strong Ukrainian state (with a strong economic policy and liberation from corruption and betrayal) – will produce some prospects for resolving the conflict. But this will not happen in the coming years.

THE RETURN TO THE PATH OF NEIGHBOURLY RELATIONS BEGINS WITH THE ESTABLISHMENT OF ECONOMIC COOPERATION

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

It has not been long since Brexit and the results of elections in the United States were perceived as global political phenomena increasing risks and uncertainty. However, the more recent elections (at different levels) in France, Germany and the United Kingdom, as well as the changed assessments of the prospects for the upcoming elections in various European countries have shown that, apparently, the EU has lived through another growth crisis. After the victory of Emmanuel Macron, the success of the pro-presidential movement “La République en Marche!” at the National Assembly elections demonstrated support for the actions of the new president both inside the country and on the international stage.

The pillars of the European Union – France and Germany – are gradually overcoming the internal political crisis caused by the growth of populism. The importance of populism is decreasing, in part because society and political systems have absorbed it into themselves, made it part of a new “normality”.

Euro-sceptics reached the peak of success in the case of Brexit... and began to retreat. At the same time, there was a consolidation of integration supporters and an understanding developed of the economic consequences of the exit from European structures. As a result of the recent elections in the United Kingdom, the positions of both the ruling party (on the eve of two years of difficult negotiations with the EU) and the Scottish National Party have weakened and this is a hint about the attractiveness, primarily economic, for voters and Europe. Moreover, the positions of the unity of Great Britain itself have weakened too.

In the United States, the new Trump administration is still in the process of forming its own political views. In March, Donald Trump told Angela Merkel that Europe was responsible for the crisis in the southeast of Ukraine and that the United States does not intend to participate vigorously in its resolution, but two months later he appointed Secretary of State Rex Tillerson as the person responsible for the Ukraine issue, and Ukraine is becoming for Tillerson the key to Europe and to improving relations with Russia. In the latter case, there is also a hope that the parties will switch from mutual accusations to constructive dialogue.



Mikhail SUBBOTIN,
Senior Research Fellow,
Primakov National Institute
of World Economy and
International Relations,
Russian Academy
of Sciences

The time factor is of particular importance. The gradual nature of the tightening of sanctions was seen by many as their weakness. The legislative initiative announced in June in the US Congress provides for the transfer of the Russian sanctions program from the President's purview to that of Congress: the bill would unite the five presidential decrees (the so-called "executive orders") which were enacted for a period of one year and could be cancelled or simply not extended by the President himself. If sanctions are adopted in the form of US law, this will be a headache for the relationship between Russia and the United States for many years to come, and Russia will be required to intensify cooperation, including under the Minsk agreements.

The new US sanctions against Russia are said to be imposed on natural persons, certain branches of the Russian economy, and will differ from those already in force, above all, by the extent of the restrictions. In addition, a special unit will be created in the US Treasury to track the financial flows associated with the Russian Federation.

In the period from 2014 to 2016, the trade turnover between Russia and the United States, which was already small, decreased even more, by almost a third, according to Putin, and bilateral ties with the US "were at the lowest point since the Cold War period", which "could not but affect both the economy and our business partnership". "Help us to restore a normal political dialogue. I ask you on behalf of Russia and I appeal to the United States: help both the newly elected president and his administration", said Putin to the representatives of the business community at the St. Petersburg International Economic Forum.

Business is a very effective lobbyist, but dialogue is a two-way street. The state of relations between Russia and the United States is predetermined not only by the so-called "Russia-gate", but also by the sanctions regime that followed the aggravation of the Russian-Ukrainian crisis. Therefore, the business community, in its turn, needs the help of politicians, which should consist in eliminating the causes of these conflicts. While the internal investigation conducted in the US against Trump takes its normal course, it is politicians who need to take initiative, showing creativity and goodwill in order to resolve the conflict with Ukraine. Without this, the efforts of business alone will not be enough...

Thus, the political processes in the United States and the consolidation of Europe open the possibility to activate the Normandy format and even possibly to unite it with the Budapest format. The United States and the United Kingdom, as signatories of the Budapest agreements, can and should participate in the settlement of the Russian-Ukrainian conflict. In its turn, the situation has been clarified, and Russia no longer needs to rely on the arrival of a new US administration which supposedly will treat Russia better. Russia also no longer

needs to expect changes for the better from the governments of Germany and France, the Minsk agreement participants.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

As concerns the active stage of the conflict, there is hope that the bottom has been hit. As for the possibility of aggravating the alienation of the parties, this possibility remains. The lack of real reform success in Russia and Ukraine provokes mutual insults, and both the aggravation of sanctions against Russia and the feeling of being a rogue state provoke “independent” behaviour and thus exacerbation of isolation: the result may not be a move towards each other, but actions according to the Old Testament “eye for an eye, tooth for a tooth” principle.

There is an internal contradiction in the fact that economic sanctions weaken the desire to strengthen mutually beneficial economic cooperation, which can be the basis for a political settlement, and at the same time, the lifting or weakening of sanctions can be seen as encouraging continuation of the policy that led to such sanctions...

An old Kyrgyz proverb says that if two bulls plough the rocky soil for a long time, they start to look disapprovingly at each other. **Therefore, the return to the path of neighbourly relations begins with the establishment of economic cooperation. International consortia with the participation of European companies could include Russian and Ukrainian companies and have priority in implementing investment projects in the neighbouring countries that are parties to the conflict.**

The case has been the subject of legal investigation: in the UN court and in Stockholm. The dispute between Gazprom and Naftogaz of Ukraine over multi-billion counterclaims of energy holdings that were submitted to arbitration as early as the summer of 2014 (as of the beginning of April 2017, the mutual claims of Gazprom and Naftogaz under the gas purchase and sale contract, taking into account fines and interest, amounted to about \$45.7 billion and \$17.9 billion, respectively) has entered the decision phase.

The interim decision of the Stockholm Arbitration (the full official name is the Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce) rejected claims to the Ukrainian side under the “take or pay” contract rule, canceled the ban on Naftogaz’s re-export of gas supplied by Russia and decided to revise the price formula starting from 2014.

In the meantime, Ukraine has begun actions to recover from Gazprom the so-called “antimonopoly fines” approved by the republican courts, but the fact that Gazprom does not have any assets within Ukraine comparable to the amount of the claimed fines makes it necessary to go beyond the perimeter of national borders in order to look for assets in those countries of Europe where Gazprom operates and try to arrest its property there. Of course, sooner or later, the principle “a bad peace is better than a good quarrel” will prevail in this confrontation too, but this is a matter of timing and costs...

The paradox is that the current situation stimulates gas cooperation between Russia and Ukraine. On the one hand, the Ukrainian rhetoric regarding the preliminary conclusions of the Stockholm court and the start of the campaign to seize Gazprom’s assets encourage Europeans to accelerate preparations for the new heating season and buy gas from Gazprom, and, on the other hand, the Qatar crisis strikes a blow against one of the most important players in the gas market and works in favour of the reputation of Gazprom as an “island of stability”.

The cold weather and low prices of Russian gas continue to boost Gazprom’s export supply to Europe. At the same time, just as in the previous year, the main growth is provided by transit through the gas transit system of Ukraine. Recent years have already shown the efficiency (price and response to peak loads) of this gas transit route, and the weakening of Qatar and, indirectly, of another gas giant, Iran, may give an additional impetus to the cooperation between Gazprom and Naftogaz in the midst of the cannonade of legal trials.

**TEMPORARY TRANSITIONAL MODELS
CAN BE EXPECTED TO ARISE, WITHIN
WHICH ALL PARTIES WILL BE INTERESTED
IN DEMILITARISING THE CONFLICT**

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?



Lilia SHEVTSOVA,
Associate Fellow,
Chatham House (London)

Today, we can ascertain the next phase in the crisis of the global order, which coincided with the crisis of the liberal system. This refers to the exhaustion of both the previous model of international relations that took shape after the fall of the Soviet Union and the inability of liberalism to respond to new challenges. But this double crisis came to the surface a decade ago. At the present time, its

major contradictions have been revealed, in particular, after the coming to power of Donald Trump, the personification of the failure of the American elite to cope with their own problems.

Meanwhile, despite the paralysis of the leading civilisation and the dysfunctional nature of the international system, the very existence of this crisis is positive, as there is no other means of development for the world community. A crisis is the only instrument for reforming non-functioning systems. The coming to power of Emmanuel Macron in France and the strengthening of the positions (including international ones) of Chancellor Angela Merkel make it possible to talk about the possible **formation of a “German-French” axis that can facilitate the restoration of the EU’s effectiveness and will function as compensation for the movement of the United States into the shadows.** This is clearly a positive step and it can testify to the beginning of the consolidation of liberal forces in overcoming the current global crisis.

How does the possibility of an exit from the Ukrainian-Russian conflict look in this context, and what is the potential of the mechanism for its resolution – the Normandy format – and the prospect of implementing the Minsk agreements? Unfortunately, in the current situation, in which the double crisis – the crisis of the world order and liberalism – has not ended yet, it is hardly possible to talk about the possibility of overcoming the Ukrainian-Russian conflict. As its essence is primarily in the clash of two civilisational vectors – pro-European and anti-European. It is hardly possible to find a compromise between them. After all, Ukraine is not ready to renounce the movement “towards Europe”, and the Kremlin is not ready to renounce its desire to retain Ukraine in its sphere of influence, which is a confirmation of Great Power status for Russia. This status is the basis of the Russian system of personality-based power.

Moreover, the departure of the US from the old sphere of responsibility in Europe could lead to an intensification of Moscow’s attempts to enforce its vision of the Minsk agreements. At the same time, it is obvious that key Western players are not ready to admit their defeat in the struggle for Ukraine. What do we get as a result? I do not rule out the temporary prevalence of the “Kissinger line,” the essence of which is to find a formula that does not irritate Moscow. Supporters of such a compromise can be found not only among influential business circles, including in France and Germany, but also within the Trump administration.

Much depends on the effectiveness of Kyiv’s diplomacy and its ability to consolidate its supporters in Western capitals. An equally important question is whether the leading Western players are ready for a deal with Russia on global issues, primarily in the joint fight against terrorism and the fight against nuclear non-proliferation, at the expense of Ukraine’s interests. To this point, they do not seem ready for this.

But if a stable “Franco-German” axis is formed that will seek to reform the EU, we can expect the Paris and Berlin efforts to intensify within the Normandy format and attempts to implement the security package defined in the Minsk agreements. But the success of these attempts requires two conditions: Washington’s active involvement in the search for a “peace formula” in the Donbas and recognition of the need to use international forces to maintain peace in the region (including securing a military armistice and closing the border between Russia and Ukraine).

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

The Russian-Ukrainian conflict is a reflection of several processes: the aspiration of the Russian autocracy to restore great power status as the basis of its own survival; aspirations of Ukraine to leave the Russian “galaxy”; the crisis of the global order; the crisis of world liberalism; the shift of US out of the sphere of global responsibility. Therefore, the settlement of the Russian-Ukrainian conflict will depend on the state of each of these factors. It is unlikely that this conflict can be resolved during the presidency of Donald Trump, who rejects not only the values but also the global responsibility of America. It is unlikely that this conflict can be settled until the Western nations preach pragmatism and the rejection of a normative dimension in their foreign policies.

But at the same time, we also take into account the fact that Moscow is not ready (yet) to exacerbate the conflict and expand countersanctions against the West. Moscow is interested in lifting sanctions and complete removal from isolation, which will enable the Russian system to return to using Western resources for its own survival.

Therefore, in the current transition period, temporary transitional models can be expected to arise, within which all parties will be interested in demilitarising the conflict. But this will not mean its final and unconditional resolution, but only temporary stifling and freezing.

In the context of the prospects of Russian-Ukrainian relations, if the Russian system of autocracy and the current leadership in the Kremlin is preserved, complete normalisation of these relations can hardly be expected. For the Russian political elite, Ukraine will remain a hostile factor and a factor for patriotic mobilisation. Although this mobilisation is proving to be decreasingly successful.

Therefore, for the near future, we can expect the continuation of tensions in relations between the two states and attempts on both sides to use these relations for internal mobilisation. We cannot rule out a transition of hostility to an open military conflict. Frozen conflicts always run the risk of thawing. Especially when these conflicts are not only the result of irreconcilable contradictions between the two countries, but also of two incompatible trends – the European and anti-European authoritarian trend.

DEGRADATION OF BILATERAL RELATIONS IS INTENSIFYING, AND THE POLITICAL RESOURCES FOR OVERCOMING THE CRISIS ARE BEING REDUCED TO A MINIMUM

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

The change of political elites in the United States, France, Germany, and the new electoral cycle in Russia and Ukraine create both new “windows of opportunity” and additional “variables” and constraints within the Normandy format and the Minsk process. In the meantime, a deadlock in the Normandy and Minsk process has been reached, exacerbated by the current technical/electoral break, which it is desirable for all parties to overcome as soon as possible.

The first and most obvious question is: whether the new leaders will be willing and able to maintain political and diplomatic continuity, including in consultation and negotiation formats, and, on the other hand, whether attempts will be made to review their activities. The context for settlement of the Ukrainian crisis will largely be determined by changes in external geopolitical balances in the US-Europe/EU-Russia configuration.

Of course, the main variable is Donald Trump, who is constantly changing the pictures in the kaleidoscope of international and European politics. A “beautiful” picture today can change its shape and colours tomorrow. In addition, it changes when transferred from hand to hand, i.e. it is perceived by viewers in different ways.

The position of the new US administration regarding Ukraine remains uncertain and depends on how successful negotiations with Moscow are on a new cooperation format (on Syria/ISIS and the arms control agenda), as well as



Dmitry DANILOV,
Head of the Department
for European Security,
Institute of Europe,
Russian Academy
of Sciences

on how Washington's relations with the allies in Europe develop. President Trump's intentions to restore the US-Russian track and establish pragmatic cooperation (while preserving the constants of the US position on the "Ukrainian question") are running up against the growing "anti-Russian" lobby in Congress.

However, the Russian question is considered by opponents of Donald Trump not strategically, but instrumentally – as one of the key points of pressure on his political positions. The bill passed by the US Senate on new anti-Russian sanctions is an illustrative example. In this respect, the transfer of lethal weapons to Ukraine remains a hot-button issue. Not only the Russian aspect, but the entire foreign policy agenda of the United States is determined by the internal opposition that is growing after the inauguration of Donald Trump.

For this reason, it is difficult to predict the stability of Trump's intentions to establish a new link with Moscow in his confrontation with "environmental resistance", both internal and external. Trump's visit to Europe in May showed that it would be wrong to draw a linear correlation between his course on the revision of US-European relations, with the obvious demonstration of his controlling stake in the transatlantic board of directors, on the one hand, and with US-Russia relations, including the issue of settling the Ukrainian crisis, on the other hand. In both directions, Trump aspires to retain the "decisive word" and to maintain freedom to manoeuvre. The problem is whether his word can be (and be perceived as) decisive and to what extent it can be a reliable indicator of American foreign policy. The agreed-upon harsh criticism from the tandem of Germany and Austria (the previous and current OSCE Chairmanships) regarding US Senate's sanctions decisions should be viewed not only as support for the administration in the matter of key European interests, but also as a clear signal of Europeans' readiness for fundamental rigidity in creating balances with Washington.

However, we can make a number of assumptions about the US role in the Ukrainian crisis settlement. **Washington is still not interested in increasing its direct participation.** Moreover, the line of the American administration is aimed at getting rid of direct links of the Minsk process and the Ukrainian crisis with other issues on the international and Russian-American agenda. Moscow, which was previously interested in increasing Washington's pressure on Kyiv in order to stabilise (at least relatively) the Donbas situation, is now probably not inclined to press this issue, given the various uncertainties in the US foreign policy guidelines, and the mechanism for the development, adoption and implementation of decisions, which has yet to be fully configured by the new administration.

In addition, the Ukrainian crisis will not be a priority topic for Trump or the United States, and new attention will be brought to it only by other motives not

directly related to the settlement (domestic politics, relations with Europe and Russia). Therefore, a number of belated efforts from the Ukrainian side aimed at strengthening the American role in the resolution of the Ukrainian issue is hardly in keeping with the present realities and the interests of Ukraine itself, as there is still no clarity regarding the United States' medium-term political line. Moscow previously tried to agree with the Obama administration regarding greater responsibility in the Ukraine settlement (with an eye towards greater pressure on Kyiv), but now Moscow is rather afraid that such attempts can only unravel the situation.

The election of Emmanuel Macron, an “alternative politician”, leader of the “en Marche!” movement, as the **French** president also brought to the forefront the dilemmas of French foreign policy related to European priorities and “axes” (with Germany and Britain), on the one hand, and the strengthening of the independence of the French Republic with the specific nature and content of its relations with the United States and Trump’s new administration, on the other hand. President Macron has already demonstrated his intention to build a foreign policy “on all azimuths” and within a short period of time he held bilateral meetings with Angela Merkel and, on his initiative, with Vladimir Putin.

Macron’s pragmatism (characterised by the former French Prime Minister Manuel Valls as: “there are no rules of conduct, no restrictions”) does not yet have clear landmarks with regard to the Ukrainian issue and the Normandy format. Macron, who won a victory over “all the rest”, must preach and pursue a new policy. What moods and motives will determine it? (A) Before the election, Macron demonstrated fatigue from the Ukrainian agenda and a desire to unblock the Minsk process, to cut the tight knot of settlement. (In this respect, it is quite possible that he would be ready to act decisively and quickly, following the example of Nicolas Sarkozy during the events in Georgia.) (B) Nevertheless, “fatigue” and “desire” are not productive when combined; the focus on quick results during the short period of electoral reboot (USA-France-Germany) will not yield results given the situation of increased uncertainty in the relationship between the main players of the Ukrainian party and the fundamental differences in their interests refracted through the Ukrainian crisis. (B) The desire of Emmanuel Macron (after the apparent failure of François Hollande to do the same) once again to secure a place for France in the club of leading international players may complicate the Normandy process.

It is not out of the question, for example, that the struggle for active leadership may provoke Paris into a kind of new “Macron initiative” (or Marcon/Merkel), as a development of the German “Steinmeier formula”. However, the poor chances

for quick results, as well as potential problems in relations with partners in the Normandy Four will demotivate the French side from taking a proactive role; Emmanuel Macron shows “fighting qualities” such as ambition and stubbornness in the attempt to cut through the accumulated knots of internal and external problems. But even his support for Chancellor Angela Merkel is not a sufficient contribution to the political weight of France after the German elections.

The question of the influence and role of Paris in Europe, to say nothing of international affairs and formats, remains open. The French position in the Normandy Four also remains uncertain and there seem to be no signs of potential changes there, even in the context of the updated guidelines of the French leadership. Moreover, the foreign policy team of Emmanuel Macron will obviously try to keep Moscow at arm’s length and, therefore, to refrain from any bilateral concessions. On the contrary, the probable victory of Angela Merkel in the German election gives the French President the opportunity to strengthen the liaison in the framework of the conservative Normandy position regarding settlement on the basis of the Minsk agreements.

The election in September 2017 in **Germany** contain no intrigue in view of the predicted fourth victory of Chancellor Angela Merkel. The intrigue is elsewhere: to what extent will Angela Merkel defend the provisions of her electoral programme consistently, and to what extent will the “carte blanche” for a new period allow her to go beyond the previous restrictive frameworks. Of course, Berlin will have to deal with the shaping of its European leadership, taking into account Brexit and the need to form new political pillars within the EU (primarily, by recreating the faltering Berlin-Paris connection). Merkel will have to find common ground with Donald Trump, including on the Russian issue; the “new” chancellor will need to build new balances with other partners – the elected leaders in Europe and in America, and, probably, with President Putin.

The planned visit of the President of the FRG Frank-Walter Steinmeier to Ukraine indirectly indicates that the federal government itself is not terribly interested in managing the “Steinmeier formula” process. The mutual fatigue of Merkel and Putin also creates a certain atmosphere of a heavy “political cloud” hanging over the Donbas shooting field. But still, it can not be ruled out that the political “old-timers” – Merkel and Putin – who have more knowledge of the situation than anyone else and, having received another mandate of national administration, will be able to formulate updated pragmatic approaches related to settling the Ukrainian crisis. However, the opportunities for Moscow to manoeuvre are minimal, both in fundamental terms and under the conditions of the electoral campaign, and the potentially greater freedom of Berlin will continue to be limited by the sanctions policy of the EU and the trans-Atlantic alliance.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

Answering this question is as difficult as sending greetings to a neighbour from the second store while falling from the top of a multistorey building. On 31 May 2017, the Treaty on Friendship, Cooperation, and Partnership between Ukraine and the Russian Federation turned 20 years old, and now relations between Russia and Ukraine are “far from the spirit and letter of the 1997 Treaty”, according to a statement of the Russian Foreign Ministry.

The situation that has arisen is fundamentally critical. Everyone understands that the Treaty exists, but there is no “friendship and cooperation”. Trade and economic relations are not decreasing, but being purposefully curtailed, including with regard to energy, as a strategic “European” area. The prospect of a deep reduction or even termination of Ukrainian gas transit marks a critical point of no return to relations based on interested cooperation and significantly increases the risks associated with the future energy supply of the eastern regions of Ukraine.

The prospect of Kyiv’s introduction of a visa regime with Russia also threatens serious damage and poses great risks for both sides. The President of Ukraine Petro Poroshenko quotes “Farewell, unwashed Russia...” with a curtsy to the West. Russian society cannot help but perceive this as a direct insult and enmity towards the “Moskals”. The Ukrainian thesis “But what else could you expect? After all, we are in a war with the invaders” is working well, not only at the level of state relations but in the area of profound deformations of Russian-Ukrainian relations at all levels, even family ties.

Putin’s thesis about brother peoples is perceived in Ukraine as a projection of Russian imperialism and a weapon in the hybrid war. The direction towards imposition of martial law in the occupied territories means not only a change in the legal framework for the conflict but also a step that provokes Moscow to define a more rigid position towards Donbas and relations with Ukraine. **Despite the fact that Moscow considers using a large Treaty as the foundation for the restoration of bilateral relations, the inertia in the degradation of bilateral relations is intensifying, and the political resources for overcoming the crisis are being reduced to a minimum. In these circumstances, the possibility of an escalation of the Ukrainian conflict and the Russian-Ukrainian crisis must not be ruled out.**

GERMAN EXPERTS

REFORMED RUSSIA MUST BECOME AN EQUAL PARTNER, AND THEN RUSSIAN-UKRAINIAN RELATIONS CAN BE NORMALISED



Armin STAIGIS,
Brigadier General (retired)

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

The constants that until recently served as reference points in decision-making in the field of global and regional policy are changing drastically. It seems we are only now approaching the end of the post-war period and the redistribution of forces in the current multi-polar world.

Both the “new America” and the future of trans-Atlantic relations with NATO should be considered in this context. Under President Trump, America’s focus is now on its own interests – “America First”. This makes its foreign policy unpredictable, and America itself is increasingly moving away from addressing serious global issues, such as international security, climate change and trade.

This leads to internal uncertainty in the West, in Europe and far beyond its borders. The US role as a global liberal power is increasingly collapsing. The president, who renounces the role of the United States as a country that brings balance to Europe and the world, is decreasing rather than increasing the importance of America. Therefore, in the coming years we will miss America as a reliable partner. Instead we will have to see a country mired in internal disputes, a weakened country.

In other words, the time of Europeans, the European Union, has come. This does not mean a distancing from the US, but a demonstration of the EU capacity and power to the “new America” and others, including Russia. We must show how important it is to have allies and partners in this globalised world in order to preserve our values and interests.

In light of America’s unpredictability, the development of Asian powers, the expansion of Russian influence, and the devastation and deaths of our southern neighbours, it is imperative to implement the Common Foreign and Security and Defence Policy of the EU.

Perhaps this is the best that Donald Trump could give us: he has woken up the Europeans. And right now is a pretty good time to wake up, despite Brexit and the crises that have not been overcome yet, we need only look at the people

with the EU blue-star flags that flooded the streets and squares of Europe, and recall the results of the elections in the Netherlands and France.

The “German-French motor” and active implementation of European policy should be restarted immediately after the parliamentary elections in France and Germany. Federal Chancellor Angela Merkel clearly formulated her idea that Europeans should “take their fate into their own hands”, since they cannot “completely rely on others”.

And President Putin in Russia can continue his policy of limiting democracy, compensated by nationalism within the country, and foreign policy aimed at reviving the status of a world power and exerting influence on neighbouring countries, including using military means and violating international law. And uncertainty remains the symbol of his policy. In this respect Trump and Putin are very similar.

However, it should be understood that Putin, in his aspiration for power, relies on the alleged weakness of the West. He may still be hoping for a “deal” with Trump, and thus in the near future he cannot be expected to compromise and cooperate.

Therefore, in the coming months, it is highly unlikely that there will be any changes in the Russia-Ukraine conflict. Of course, economic sanctions are hurting Russia, but Putin continues to control the conflict politically and militarily, and, if necessary, will be ready to escalate it. In this regard, Ukraine is in a difficult, unstable situation, although European partners provide it with various types of support. However, its integration with Western structures, either NATO or the EU, is currently not on the agenda for obvious reasons. And this is the issue where Russia has managed to achieve one of its significant goals.

At the same time, Putin should pay attention to the development of political events in Washington. To this point President Trump has seemed to support the consistent policy of the West towards Russia in the Russia-Ukraine conflict, including at the G-7 summit in Taormina, although it seems that this issue, which is so important for European security, is not one of his main priorities. Putin has understood this and adopted a wait-and-see approach. It is important for him to see which way the US policy towards Russia will be developing, particularly in the context of possible cooperation by Trump’s team with Moscow and Russia’s influence on the results of the American election. Perhaps, the future development of US-Russian relations will become clearer after the first meeting of the two presidents at the G-20 summit in Hamburg in early July.

And the Europeans must, first of all, move away from the “shock” caused by America, hold elections in France and Germany and set things up for further work. It should be expected that Germany, after the victory of Angela Merkel – or

Martin Schulz – as well as France, led by President Emmanuel Macron (as the Western members of the Normandy four) will adhere to their positions towards Russia, just as the EU as a whole, including the position on continuing sanctions if Putin does not change his behaviour and the Minsk agreements are not implemented.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and what can be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

Russian-Ukrainian relations have unequivocally hit “bottom” in connection with the occupation of Crimea and military actions in the east of Ukraine, which are both overtly and covertly supported by Russian regular armed forces. Relations remain extremely tense, which is understandable, given that Ukraine, since March 2014, has lost 10,000 people in this conflict. The more so, since the Minsk agreements more than two years have gone without the most important point being fulfilled, which is an immediate and complete ceasefire in Donbas.

Every day, the OSCE monitoring mission registers up to 1,000 cases of weapons fire and up to 400 so-called explosions. In other words, no basis for trust or any kind of cooperation has been created.

This is why the improvement of bilateral relations is possible only with pressure on Moscow and Kyiv from the outside, only in this way can real prospects for the settlement of the conflict be ensured.

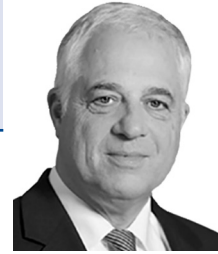
That is why the Normandy format and the Minsk process are essential for making progress. In this context, great responsibility in restoring peace and security on the European continent still lies with the EU, especially Germany and France.

It is especially difficult to make any predictions for the future. In the end, this is about reconciliation in the zone of the geopolitical “Zwischeneuropa”, which is possible only in the European context. This may take a long time, because it is difficult to achieve any kind of reliable solution with Moscow’s authoritarian leadership. On the other hand, to protect Ukraine’s right to self-determination within the framework of universal values and Western principles.

This is possible only if Russia returns to the principles of the Paris Charter and is ready to be reintegrated into the European world order and security system. To the same extent, the EU and NATO should, more than ever, open up to Moscow: politically, economically and militarily. Reformed Russia should become an equal partner with whom it will be possible to lay the foundations of a new strategic partnership. Then Russian-Ukrainian relations can be normalised, with benefits for both sides.

THE INTERNATIONAL COMMUNITY AND UKRAINE ITSELF MUST DO ALL THEY CAN TO ENSURE THE DEMOCRATIC DEVELOPMENT AND PROSPERITY OF THE COUNTRY

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?



Eckart D. STRATENSCHULTE,
Director of the European Academy Berlin

The conflict between Ukraine and Russia is a European conflict, developing in the framework of the competition of the inner integration processes between the EU, on the one hand, and Russia-led unions (the Eurasian Economic Union, CSTO), on the other hand. **For Russia, it is important not to gain part of the Ukrainian territory, but to exert influence on the whole of Ukraine and thus to prevent Ukraine's rapprochement with or entry into Western structures.** Luhansk and Donetsk have become hostages. And like any terrorist who has taken hostages, Russia does not want to leave them under its own patronage, but rather to use them for its own benefit.

In this case, Russia's minimum programme is to prevent Ukraine from being integrated with the EU and NATO, and the maximum is to include Ukraine in the Eastern structures in which Russia plays a dominant role. This means that regional resolution of the conflict is an illusion.

Because the goal of the EU policy and its various instruments (expansion, Eastern Partnership, Association Agreement, Free Trade Agreements) is a peaceful, integrated and democratic Europe (including outside the EU), the EU pursues its own interests when supporting Ukraine. Therefore, it is important that the topic of Ukraine remains on the EU agenda, although there are a number of other issues that are still unresolved, and this agenda is changing over time.

The Normandy format misfired. The European Union as an international player is now somewhat weakened, and it is quite difficult for the EU to act as a united front in confrontation with Russia. This is why Chancellor Angela Merkel, together with the President of France, had to take the initiative.

In these negotiations, the German Chancellor and the French President actually do not represent the European Union, although, of course, they are trying to convey this impression. Generally speaking, the President of the European Council, Donald Tusk, and the High Representative of the European Union for Foreign

Affairs, Federica Mogherini, should be at the negotiating table and would be given broad powers of the whole European Union.

In this respect, current developments in the European Union, taking into account the withdrawal of Great Britain and the resistance to integration by some member countries, hinder resolution of the conflict. Moreover, the US has turned into a truly unpredictable partner, not ready to shoulder part of the EU burden.

Therefore, the new principles for the development of the European Union “at different paces and intensity” (the Rome Declaration of the EU leaders as of 25 March 2017) are of great importance for resolution of the Russia-Ukraine conflict, since the EU, though it will be smaller, will also be stronger in achieving its goals. At the same time, the German-French tandem will play a decisive role in Europe, striving to become more capable (this is exactly the point). The results of the presidential election in France create the necessary prerequisites for this, but only if Germany (whoever is its leader) is also flexible and shares France’s views on economic and monetary policies. In this regard, the four years after September 2017 will be the most decisive, that is, the period with no elections either in Germany or in France.

The Minsk agreements are not the basis for resolving the conflict between Russia and Ukraine. And this is not surprising, because the matter is not a conflict with Luhansk and Donetsk, although Russia continues to pretend that it is in no way connected to the separatists and the most it can do is to give them friendly advice. **But Minsk is the only platform where any demands can be put forward and to this point it has been the basis for introducing sanctions by the EU.**

Therefore, the Ukrainian side should not question the decisions of Minsk, but merely implement them to the greatest possible extent. In view of the fact that the actual goal of the Russian leadership is not the special status or independence of the occupied territories of the Luhansk and Donetsk regions, the situation would not be resolved even if the independence of these “people’s republics”, which probably would quickly join Russia, were recognised. The Russian Federation would seek and find other means of interference.

In the current crisis, Ukraine cannot offer any solution except to fully agree with Russian dominance. In any case, Russia will heat up the conflict, unless the commonwealth of Western states is able to jack up the price of the conflict such that the Russian Federation abandons this venture. **Therefore, there is no other way than to inflict maximum economic damage on Russia through sanctions.** However, in this regard, we should not expect a change in the Russian position in the short term, because such sanctions have their effect only in the long term. In addition, the situation is complicated by the fact that Russia remains an important

supplier of energy for the EU. This is why a significant priority for the European Union is to reduce its energy dependence on the Russian Federation.

On the other hand, the international community and Ukraine itself must do all they can to ensure the democratic development and prosperity of the country in order to create an attractive alternative for people living in the occupied separatist areas. At the same time, human connections and exchange of information must not be cut off. The fight against corruption in Ukraine, the creation of an administrative system based on the standards of effective public administration, the development of democratic foundations and the gradual overcoming of the influence of the oligarchs are important steps in this confrontation of integration interests – the steps that Ukraine itself must take, but with obligatory support from the West, including in material terms.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

A worse option is always possible, so it's hard to say when relations “hit bottom”. At the moment, there is no realistic prospect of a conflict settlement, except that Kyiv will accept Russia's demands in terms of integration with the East and withdrawal from the West. **The real goal of the coming years is deterrence of the conflict.** If people in the East of Ukraine stop dying due to military hostilities, which unfortunately we observe every day now, this will represent definite progress.

It is important for Ukraine not to create the impression that people living in the Luhansk and Donetsk oblasts are its enemies. They are countrymen living in areas of the country which are currently occupied. In Germany, they managed to differentiate between the regime and the people living in the GDR and to foster communication.

In Ukraine, they should prevent any kind of discrimination against anything connected with Russia, people with roots in Russia or people who feel a connection with Russia and its language. Many people in Ukraine speak Russian to communicate at home and on the streets. This does not mean that they support Putin's policy, and they should not be targets of the Ukrainisation policy. It is very important not to permit the spread of the narrative of the Russian elite, according to which they must protect all Russians who feel themselves to be somehow deprived. **The more democratic and diversified Ukraine is, the less effective this propaganda will be.**

UKRAINE WILL NEED TO DEMONSTRATE THAT IT IS MOVING TOWARDS GENUINE STRUCTURAL REFORMS

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?



Susan STEWART,
Senior Research Associate,
German Institute for
International and Foreign
Affairs (SWP)

The current international situation is not conducive to accelerating the resolution of the various levels of conflict between Ukraine and Russia. The extreme uncertainty created by the election of Donald Trump in the United States and his erratic style of governing have created myriad problems on various fronts, including the Russian-Ukrainian one.

First of all, each side can and does interpret his statements and actions, and those of his administration, in the way most advantageous to that particular side. Thus each party chooses to feel strengthened by – or at least continues to hold out hope for – significant US support, which may or may not be forthcoming. Since no coherent US line has emerged on Ukraine, Russia, or the Minsk process, it is impossible to determine which side's assessment is more correct. *Second*, this lack of a consistent and coherent approach means that it would be extremely risky to incorporate the US into a new or revised format to deal with the issues currently discussed under the Minsk framework.

On the other hand, the election of Emmanuel Macron to the French presidency has made it clear that the Normandy Format will continue to be pursued. However, despite Macron's decision to invite Vladimir Putin to Versailles just weeks after the former's inauguration, Russia has never been a major priority for France and is not likely to become one. This is all the more true for Ukraine. This speaks for the likelihood of the continuation of the Normandy Format without much added momentum, even after the German Bundestag elections in September. It is possible that high-level meetings will be kept to a minimum and that the emphasis will be placed more on the trilateral contact group until a window of opportunity arises for advancing the negotiations on the implementation of the Minsk agreements in a substantive manner.

In general, the European Union and its member states are currently mired in a number of difficult situations, some of which have taken on crisis proportions in the past and may do so again. Not to mention that both the EU and its member states are having to consider how to recalibrate their relations with an unpredictable

US, the president of which has called fundamental values and principles of the transatlantic relationship into question.

This implies that the issue of Ukraine's future development, and of Ukrainian-Russian relations, have relatively low priority on the overall European agenda at the moment. Since the various difficulties and crises confronting the EU are not of a short-term nature, it is likely that this low priority will not change in the foreseeable future unless Ukraine and/or Russia catapult themselves to the top of the agenda through either very positive or extremely problematic behaviour.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

It is not at all clear that the worst is over in terms of Ukrainian-Russian relations. The situation could easily degenerate into a state of more intense fighting, since the two sides are often separated on the ground by only a few hundred metres on Ukrainian territory, and the Russian army inside Russia is positioned in a way, which allows it to attack on short notice. Neither the Russian nor the Ukrainian side seems to have a genuine interest in implementing the Minsk agreements in their current form at this time.

If one or the other decides that there could be political or other types of benefits to be achieved by escalating the situation, we could quickly see a deterioration on the ground. The interests of the separatists, who are by no means a monolithic group, also play a role in determining developments and could contribute to making the situation worse.

Since the Russian leadership appears determined to retain its leverage on Ukraine (through control over parts of the Donbas as well as by means of other types of influence), only two basic models of Russian-Ukrainian relations would seem to be possible in the upcoming years.

Either Ukraine returns to a situation in which it de facto cedes part of its sovereignty to Russia, or it continues to oppose Russia's attempts to subordinate it. Such opposition cannot succeed without a certain amount of international support, however, since Ukraine is militarily and economically weaker than Russia. In order to continue to secure such support Ukraine will need to go beyond its insistence on security-related arguments and demonstrate that it is moving substantively towards a functioning state which is committed to genuine structural reforms and systemic change.

ONE OF THE SCENARIOS FOR THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN-UKRAINIAN RELATIONS IS A CONTINUATION OF THE CURRENT STATE OF AFFAIRS

– In your opinion, how does the current situation in Europe and the world (including after elections in the US and France and on the eve of German elections) affect the prospects of the Normandy format, the negotiations in Minsk and the Russian-Ukrainian conflict in general?

In connection with these and similar risks, an intensification of negotiations within the Normandy and Minsk format, as one of the few frameworks of continuous contacts between Ukraine, Germany and France, on the one side, and Russia, on the other, is paramount.

This is all the more urgent as the United States may be too consumed by internal political strife or even an impeachment procedure during the next months or years. The recent rise of Emmanuel Macron in France, and probable confirmation of Angela Merkel as chancellor after Germany's September 2017 parliamentary elections are creating beneficial preconditions for an effective continuation of the Normandy Format.

Recent hawkish statements, by both Merkel and Macron, towards the Kremlin are indicating a high likelihood of unity and steadiness of their positions, as well as close future cooperation. France and Germany will need considerable energy and coordination to preserve the entire EU's coherent stance vis-à-vis Moscow and a consistent continuation of the sanctions regime against Russia.

– Have Russian-Ukrainian relations hit bottom? What are the real prospects for resolving the conflict between Moscow and Kyiv, and, in your opinion, what will be the model (status) of Russian-Ukrainian interstate relations in the coming years?

One of the scenarios for the development of Russian-Ukrainian relations and the Donbas conflict is a continuation of the current state of affairs for several years. During the last months, Russia has been refraining from triggering another escalation similar to those that led to the battles at Ilovaisk and Debaltseve. Yet, Moscow occasionally turns up the heat, for certain periods of time. During these increases of tensions, the number of wounded and killed Ukrainian soldiers and civilian raises markedly. These brief escalations are sufficient to frustrate and enrage the Ukrainian public. Yet, most of these confrontations are purposefully kept below the level of warfare that would raise broad attention in the West where many have come to believe that the Russian-Ukrainian conflict is "frozen".



Andreas UMLAND,
Senior Research Fellow,
Institute for Euro-Atlantic
Cooperation (Kyiv)

The purpose of the Russian behavior is to worsen slowly, but continuously the general public climate in Ukraine, and especially so in the country's Eastern regions adjacent to the occupied territories. Should this strategy be successful, large parts of eastern Ukraine can become economically, socially and psychologically depressed, on a permanent basis.

Kyiv has only few opportunities to counteract Moscow's continuing hybrid war as the Ukrainian state remains too weak to adequately prevent the Kremlin's various military and non-military operations on its territory. Sometimes, the Ukrainian leadership shoots itself in the foot with inadequate counter-measures and over-reactions in such fields as trade, transportation, culture, and social networks. Ukraine's domestic and foreign affairs remain hampered by various forms of populism, a lack of bureaucratic professionalism and rampant corruption.

A mere continuation of the current state of affairs with weekly wounded and killed in action may not even be the worst-case scenario. Russia is purposefully building up its military capacity and installations including a railway line along the Russian-Ukrainian border from Zhuravka to Millerovo – a new infrastructure that would make possible quick movement of large troops in the region. Renowned Russian military expert Pavel Felgenhauer, who in June 2008 predicted Russia's August 2008 assault on Georgia, warns, in connection with this project and the general build-up of the Russian army, that these developments could lead to an open Russian invasion into mainland Ukraine.

The aim of such a foray could, for instance, be to create a land connection between the occupied parts of the Donetsk Basin and Crimean peninsula, along the shores of the Azov Sea. This issue may become especially acute, if the geological and climatic conditions for a successful erection and stable functioning of the currently built Russian bridge through the Kerch Strait turns out to be too demanding.

In such a case, the entire project of Putin's annexation of the Crimea may be questioned by the Russian public which would constitute a grave danger to the legitimacy of Putin's regime. Such a risk may trigger further Russian military aggression against Ukraine after some engineered incident that would provide a seemingly legitimate pretext and secure public approval for such action.

The resulting major Russian-Ukrainian war and possible collapse of the Ukrainian economy as well as currency would have far-reaching repercussion for East-Central European security. Among the most obvious risks would be new large refugee flows into the European Union, or a malfunctioning of the Zaporizhzhia NPP – Europe's largest atomic power station.

CAUSES AND THE FUTURE OF CONFLICT BETWEEN MOSCOW AND KYIV: OPINIONS AND ATTITUDES OF UKRAINIAN CITIZENS

The findings of the recent opinion surveys conducted by the Razumkov Centre in 2014-2017 give grounds to speak of steady and broad trends of estrangement, and a lack of trust and alienation from Russia.¹ These deep and long-term changes in the opinions and attitudes of Ukrainian citizens are caused by Russian aggression, i.e. the annexation of Crimea and military expansion in Donbas. Throughout the years of war, a relatively stable Ukrainian attitude has been formed towards Moscow policy on Kyiv, Russian government institutions, and prospects for future relations with Russia.

In another (June 2017) opinion survey, citizens were asked to evaluate the state of relations between Ukraine and Russia, determine the causes and consequences of the conflict between Moscow and Kyiv, evaluate Russian policy on Ukraine, and forecast further development of bilateral relations.

STATE OF RELATIONS BETWEEN UKRAINE AND RUSSIA

The majority of the citizens describe relations between Ukraine and Russia as hostile (50%) or bad (38%). Approximately every tenth citizen (9%) looks on them as unstable, and practically no one refers to them as good. Taking into account the impossibility of solving the issue of Crimea's annexation under the existing circumstances, and the uncertainty of settling the armed conflict in Donbas, it is hardly worthwhile to predict a change in assessments of the situation for the better in the near future.

In the opinion of residents, the conflict between Russia and Ukraine is caused by the attempt of Ukraine to move beyond Russia's control, and Moscow's denial to accept Ukraine as an independent state and its focus on European and Euro-Atlantic integration. Only a small part (5%) of respondents believe that the cause of the conflict between Russia and Ukraine is the violation of rights of the Russian-speaking population in eastern Ukraine.

¹ The findings of surveys conducted by Razumkov Centre over the last several years were used. The most recent survey was conducted by the Razumkov Centre's Sociological Service together with Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation on 9-13 June 2017 in all regions of Ukraine, except Crimea and the occupied territories of Donetsk and Luhansk oblasts. 2,018 respondents over 18 years old were surveyed. The theoretical sampling error does not exceed 2.3%.

The following division of territories into regions is used: **West:** Volyn, Zakarpattia, Ivano-Frankivsk, Lviv, Rivne, Ternopil, Chernivtsi oblasts; **Centre:** Kyiv, Vinnytsia, Zhytomyr, Kyiv, Kirovohrad, Poltava, Sumy, Khmelnytskyi, Cherkasy, Chernihiv oblasts; **South:** Mykolayiv, Odesa, Kherson oblasts; **East:** Dnipropetrovsk, Zaporizhzhia, Kharkiv oblasts; Donetsk and Luhansk oblasts (except the occupied territories).

The most negative consequences of the conflict between Russia and Ukraine, according to citizens, are the disruption of economic ties, increase of mutually negative relations between the citizens of Ukraine and Russia, and the deterioration of politico-diplomatic relations.

Relations between the citizens of Ukraine and Russia deteriorated over the last year. This is acknowledged by most (60%) of the respondents. Such a tendency has been observed since 2014. Moreover, 27% of respondents note that these relations (which are now hostile or bad) have not changed.

The majority (57%) of Ukrainians experience alienation among the citizens (societies) of Ukraine and Russia, while 29% of respondents hold opposite opinions.

Throughout the conflict in 2014-2017, the citizens of Ukraine held a stable negative attitude towards Russian policymakers and Russian state institutions. In June 2017, the portion of citizens with a negative attitude towards the President of the Russian Federation reached its maximum of 79%. Such negative dynamics are observed towards other state institutions of the Russian Federation as well: the Government and State Duma.

The attitude towards citizens of the Russian Federation is more moderate, and mainly neutral. However, in June 2017 (compared to April 2014), the number of Ukrainians with a positive view of Russians abruptly decreased from 45% to 27%, while the level of negative attitudes increased from 17% to 22%, and the portion of those with a neutral attitude increased from 33% to 43%. Indeed, these variations in opinion may be generally considered as the process of estrangement, lack of trust and alienation of Ukrainians from Russians.

At the regional level, respondent opinions are rather predictable. Opinions regarding the state of bilateral relations and Russian policymakers are the most critical among the residents of the Western and Central regions of Ukraine.

PROSPECTS FOR RELATIONS BETWEEN KYIV AND MOSCOW

The citizens of Ukraine most often predict a deterioration of bilateral relations in the years to come. Such an opinion is shared by 41% of respondents; at that about one-third (35%) of respondents think that relations will remain unchanged, which cannot be considered positive either. From the start of the conflict between Russia and Ukraine, a drastic decrease in positive expectations has been observed. (While in April 2012, 36% of respondents expected an improvement in relations between Kyiv and Moscow, in June 2017, that figure fell to 6%).

The majority of Ukrainian citizens do not expect changes in the Russian policy towards Ukraine for the better in the years to come. 75% of respondents do not believe in positive changes over the next 1-3 years, and 59% – over the next 3-5 years. For a longer period (5-10 years), only one-third (32%) of respondents admit the possibility of improvements in Russian policy towards Ukraine.

The majority of citizens support decreasing or curtailing cooperation with Russia. In the pre-war period, the majority of the respondents supported expanded cooperation with Moscow. The beginning of the conflict reversed these preferential tendencies. In June 2017, 31% of respondents stood for a decrease in cooperation with Russia, and 30% for a curtailment of cooperation.

To summarise the opinions and attitudes of Ukrainian citizens, some conceptual elements of Ukrainian policy towards Russia supported by the majority of respondents can be distinguished.

One. Russia is the country-aggressor. Its purpose is to eliminate the independence and sovereignty of Ukraine. The normalisation of relations with Russia is impossible during the presidency of Vladimir Putin.

Two. The Russian threat has been minimised, but not completely neutralised. Under these circumstances, it is possible to counter Russian aggression only by means of joint international efforts.

Three. Ukraine will not take part in integration projects under the aegis of Russia in post-Soviet space. There is no alternative to European integration, and the process is non-reversible.

Four. Today, the phrases of “strategic partnership”, “good neighbourly relations”, and “fraternal peoples” as well as the Russian state and political model are unacceptable.

Five. There are certain problems, regarding which no compromise is possible with Russia. This includes the Crimea question, Ukraine’s state structure, and its European and Euro-Atlantic integration.

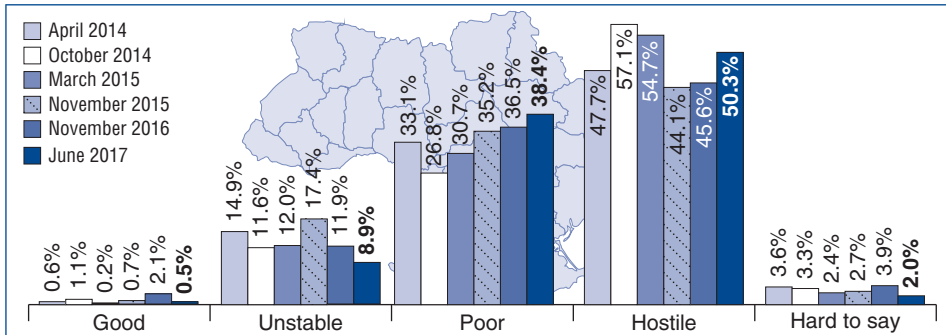
Six The conditions of the gradual normalisation of relations between Kyiv and Moscow shall be: Russia ceases aggression towards Ukraine, liberates the occupied territories, compensates the damages caused by annexation and military actions, and abandons the practice of intervention in Ukraine’s internal affairs.

GEOPOLITICAL PREFERENCES OF UKRAINIAN CITIZENS

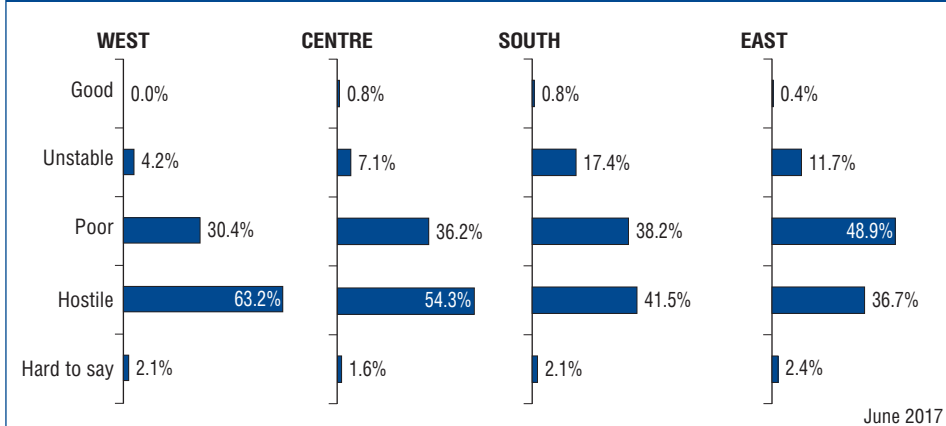
The focus on European and Euro-Atlantic integration is supported by the majority of Ukrainian citizens. 57% of respondents speak in favour of Ukraine’s accession to the EU, and only 8% of respondents believe Ukraine should accede to the Eurasian Economic Union uniting five post-Soviet countries. However, it is worthwhile noting that one-fourth of citizens (26%) support neither the country’s accession to the EU, nor to the EAEU.

Throughout the years of conflict between Russia and Ukraine, citizens’ attitudes towards Euro-Atlantic integration have changed greatly. In 2014, a noticeable increase of supporters of Ukraine’s accession to the Alliance was recorded. In June 2017, the largest portion of respondents (47%) believed that joining NATO was best to guarantee national security. Hypothetically speaking, 66% of citizens were ready to take part in a referendum on NATO membership, and 70% stated they would vote for accession to the Alliance.

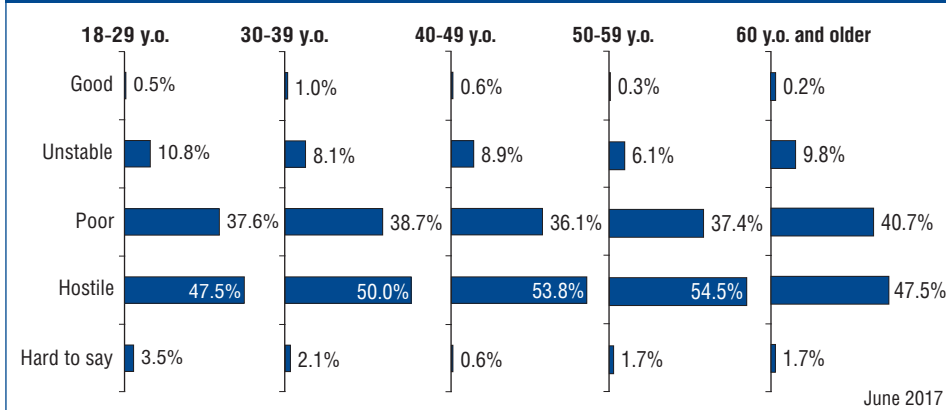
How would you describe current relations between Ukraine and Russia?
% of respondents

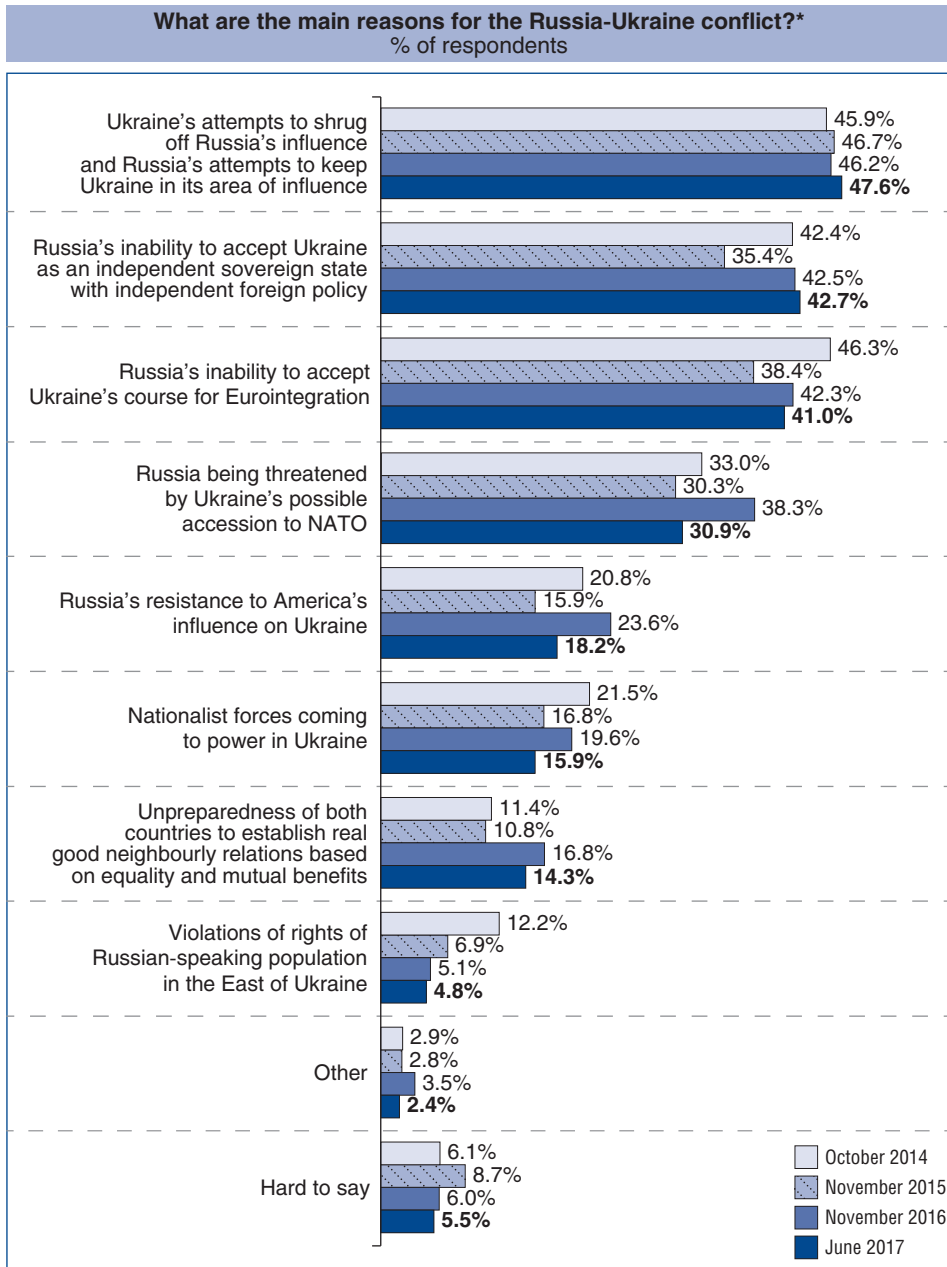


REGIONS

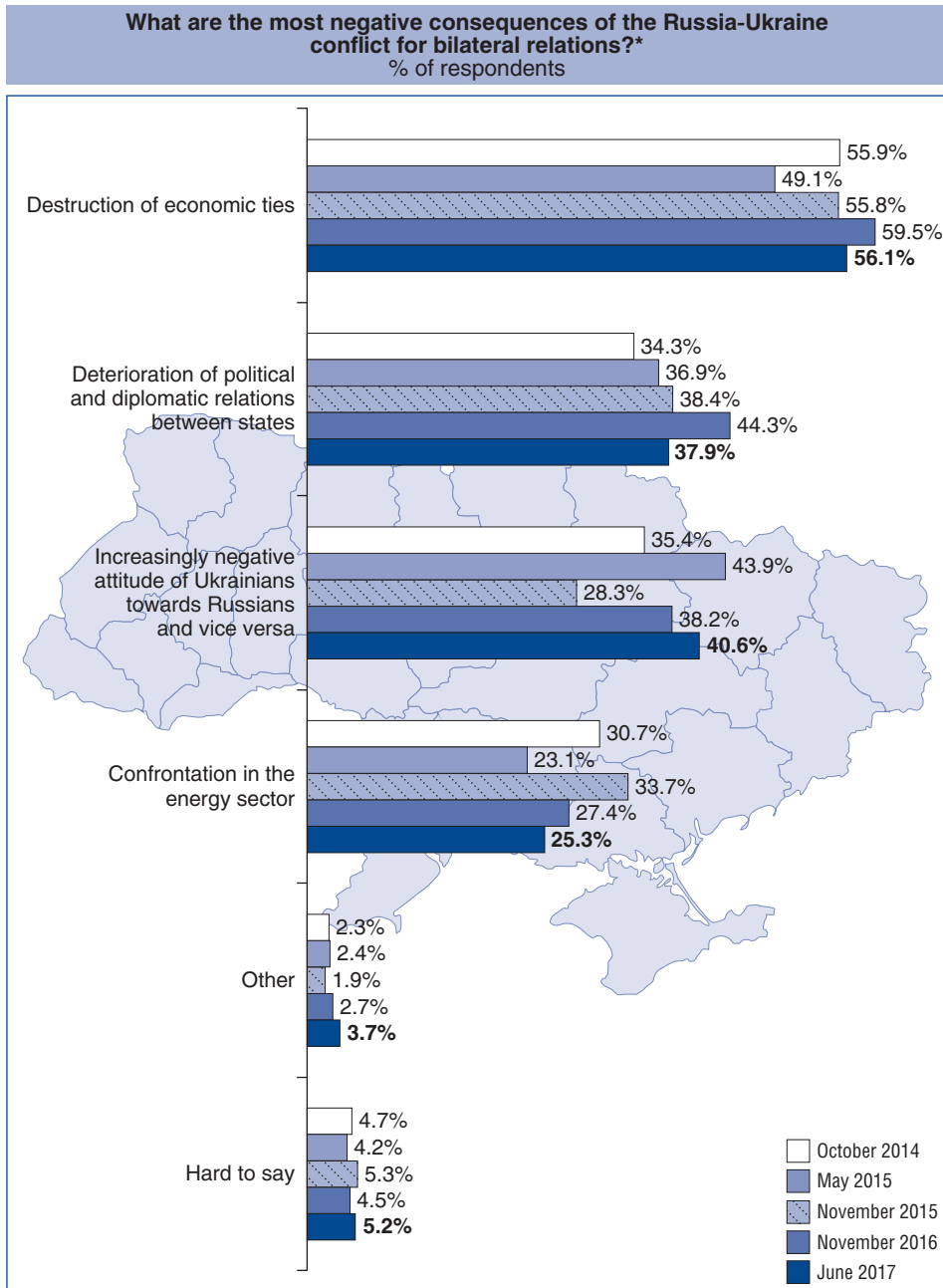


AGE





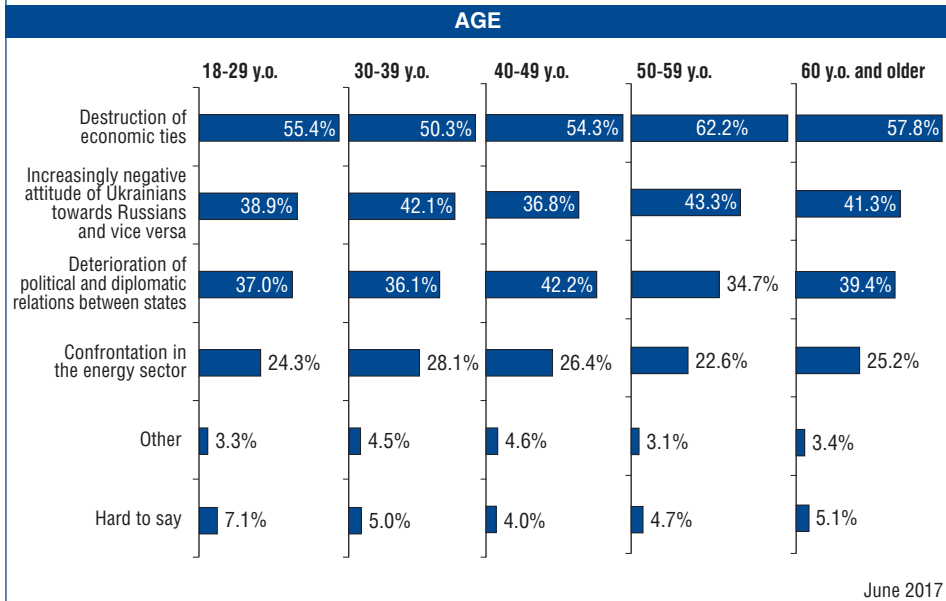
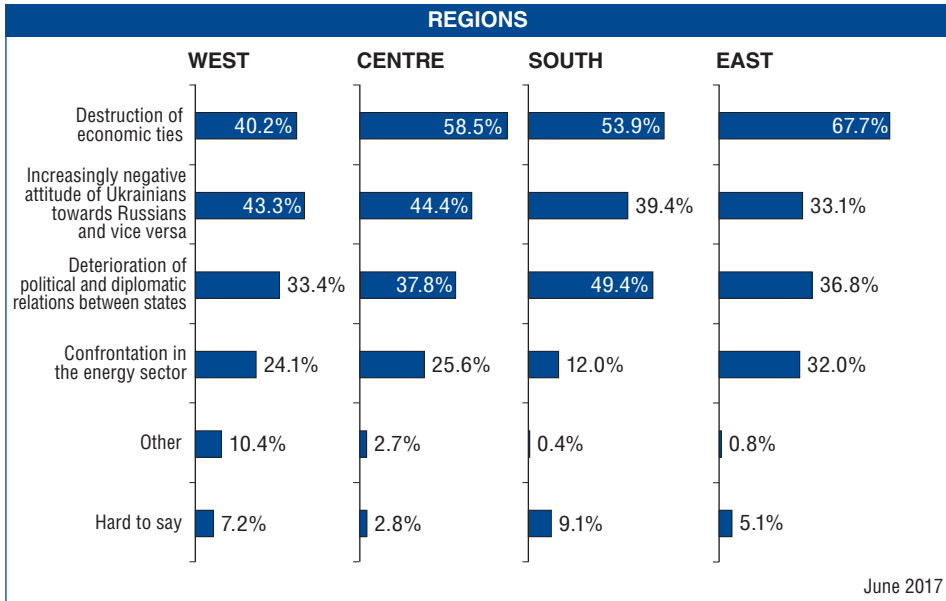
* Respondents were asked to select all acceptable answers.



* Respondents were asked to select two acceptable answers.

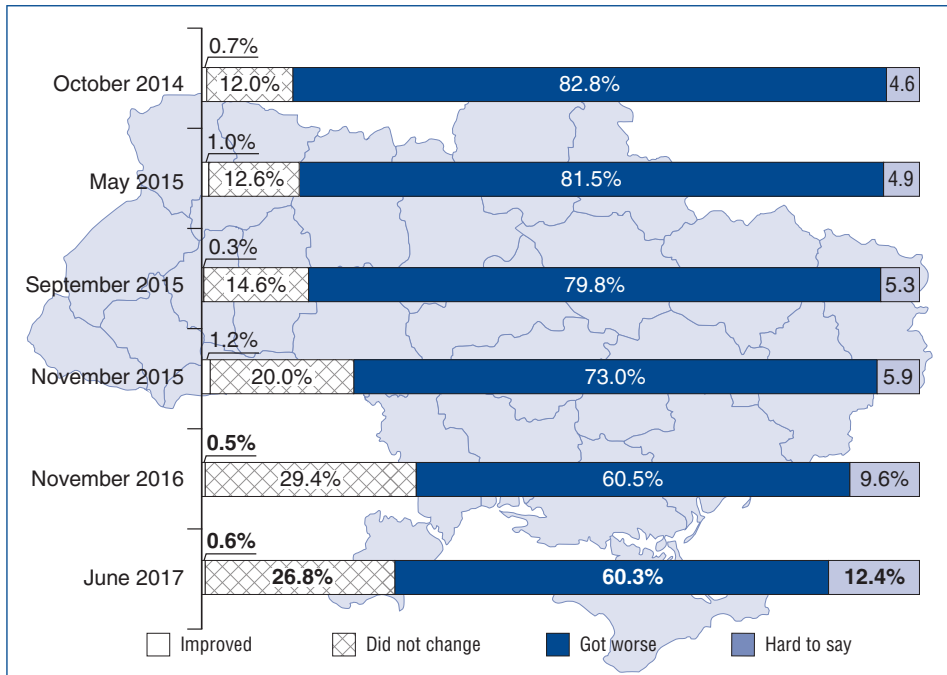
What are the most negative consequences of the Russia-Ukraine conflict for bilateral relations?*
 % of respondents

(Continued)

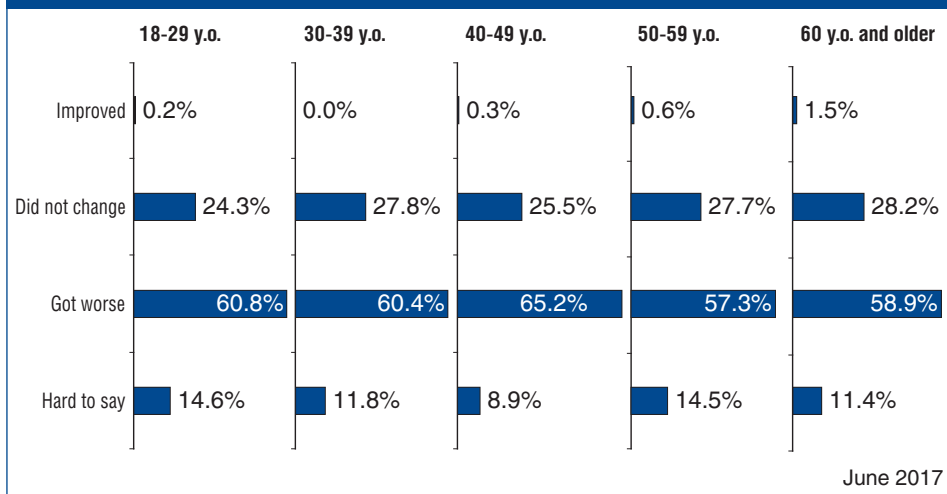


* Respondents were asked to select two acceptable answers.

How did relations between the peoples of Ukraine and Russia change in the past year?
% of respondents



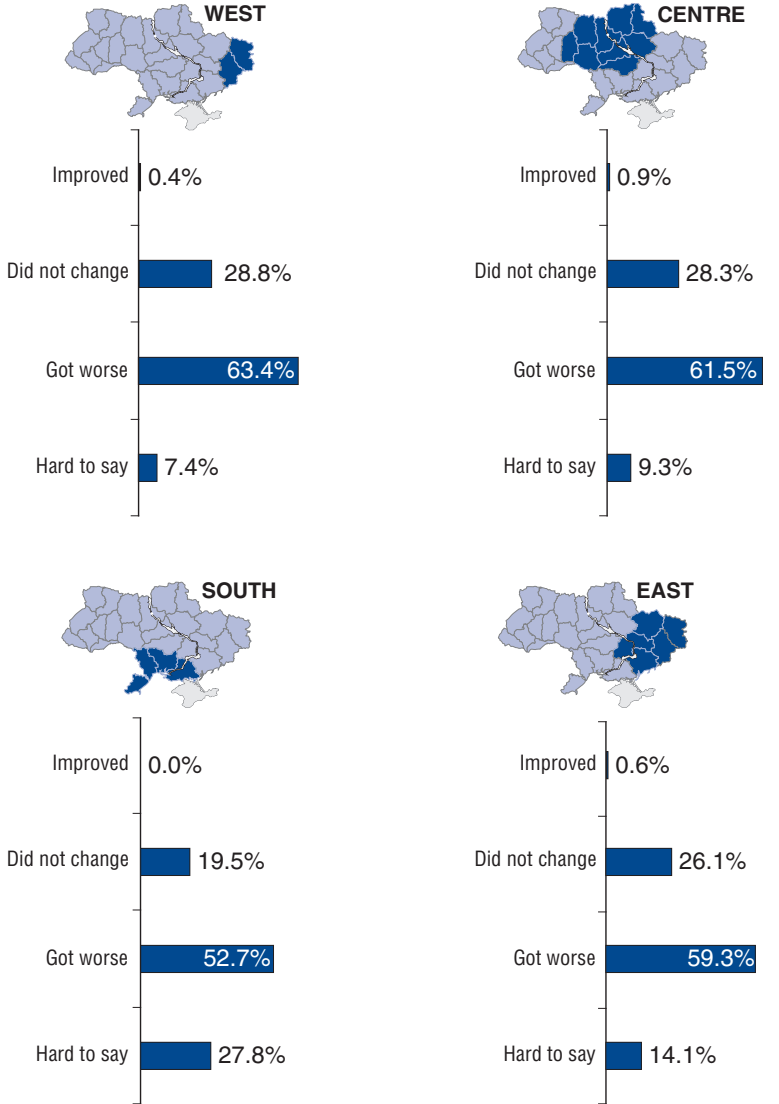
AGE



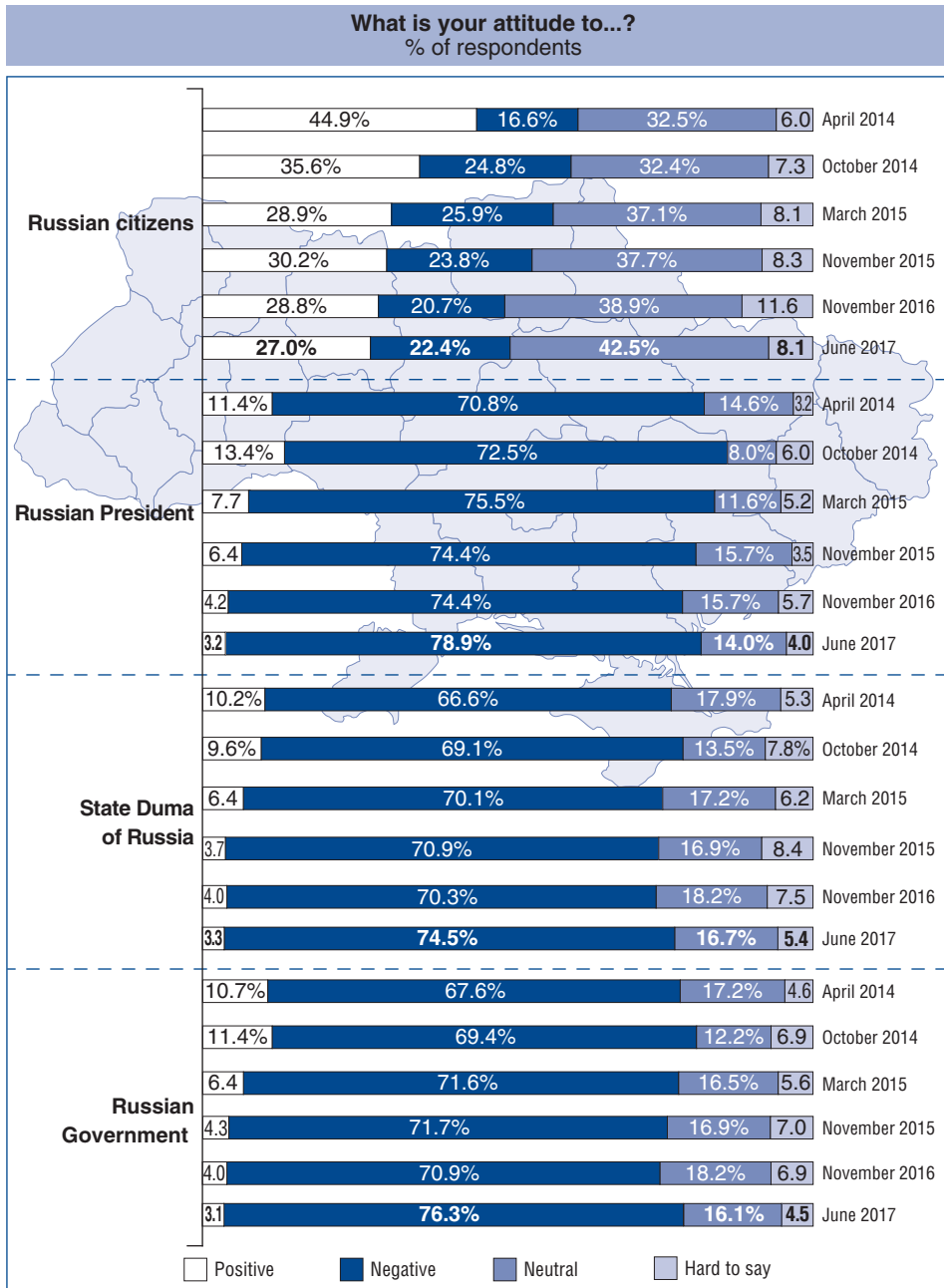
How did relations between the peoples of Ukraine and Russia change in the past year?
 % of respondents

(Continued)

REGIONS



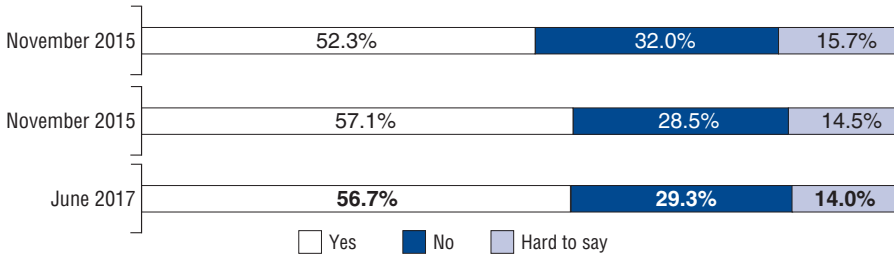
June 2017



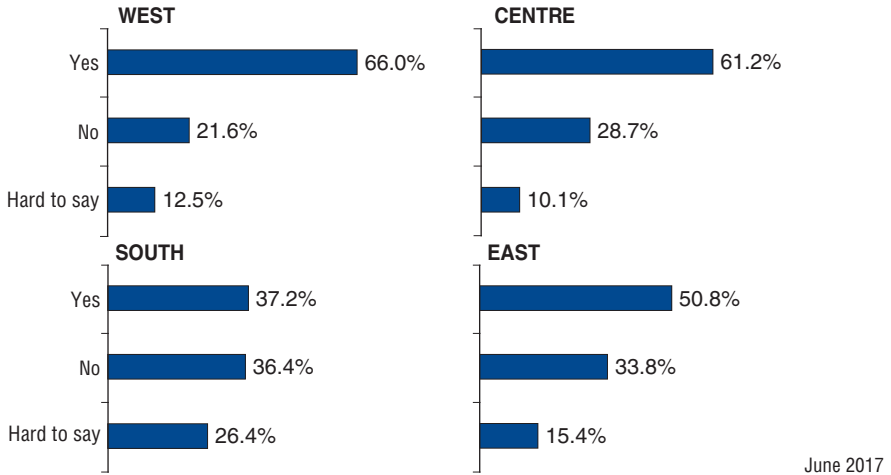
What is your attitude to...?				
% of respondents				
<i>(Continued)</i>				
REGIONS (June 2017)				
Russian citizens				
	WEST	CENTRE	SOUTH	EAST
Positive	13.9	22.0	40.2	39.7
Negative	31.2	27.1	12.4	12.2
Neutral	46.2	42.9	36.9	41.2
Hard to say	8.6	7.9	10.4	7.0
Russian President				
	WEST	CENTRE	SOUTH	EAST
Positive	1.1	0.8	5.8	7.3
Negative	91.5	90.5	64.5	57.5
Neutral	5.1	5.6	25.2	28.8
Hard to say	2.3	3.1	4.5	6.4
State Duma of Russia				
	WEST	CENTRE	SOUTH	EAST
Positive	1.1	0.6	5.8	8.1
Negative	88.2	87.4	56.6	51.7
Neutral	6.6	8.2	29.3	32.6
Hard to say	4.2	3.8	8.3	7.7
Russian Government				
	WEST	CENTRE	SOUTH	EAST
Positive	1.1	0.4	6.6	7.0
Negative	89.6	89.2	60.6	53.0
Neutral	5.9	7.1	27.4	33.1
Hard to say	3.4	3.2	5.4	7.0

What is your attitude to...?					
% of respondents					
<i>(Continued)</i>					
AGE (June 2017)					
Russian citizens					
	18-29 y.o.	30-39 y.o.	40-49 y.o.	50-59 y.o.	60 y.o. and older
Positive	21.7	27.0	22.4	32.9	30.1
Negative	23.2	23.3	25.8	19.8	20.8
Neutral	44.9	42.4	43.9	38.7	42.2
Hard to say	10.2	7.3	8.0	8.6	6.8
Russian President					
	18-29 y.o.	30-39 y.o.	40-49 y.o.	50-59 y.o.	60 y.o. and older
Positive	2.4	2.4	1.8	4.2	4.9
Negative	80.9	77.5	81.7	78.2	76.7
Neutral	12.7	16.5	13.5	12.6	14.4
Hard to say	4.0	3.7	3.1	5.0	4.0
State Duma of Russia					
	18-29 y.o.	30-39 y.o.	40-49 y.o.	50-59 y.o.	60 y.o. and older
Positive	2.1	3.1	3.7	3.9	3.8
Negative	76.2	73.4	76.8	75.4	71.9
Neutral	15.3	18.8	15.0	15.4	18.4
Hard to say	6.4	4.7	4.6	5.3	5.9
Russian Government					
	18-29 y.o.	30-39 y.o.	40-49 y.o.	50-59 y.o.	60 y.o. and older
Positive	2.1	2.6	2.5	3.9	4.0
Negative	78.3	75.9	78.8	76.0	73.5
Neutral	14.6	17.3	15.3	15.0	17.6
Hard to say	5.0	4.2	3.4	5.0	4.9

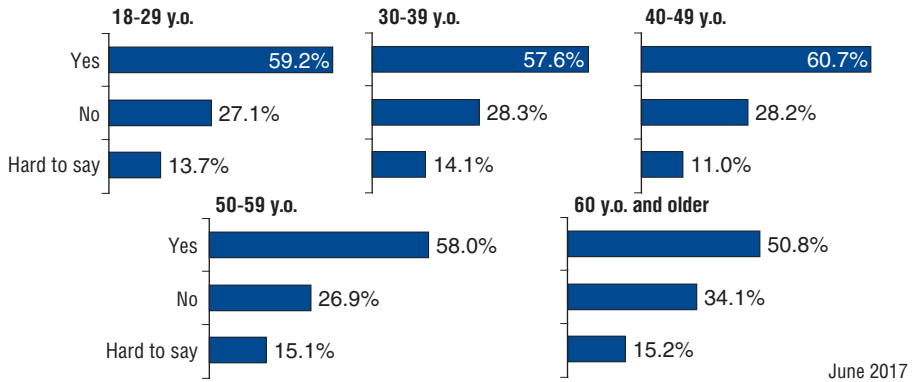
Do you feel the alienation between the citizens (societies) of Russia and Ukraine?
% of respondents



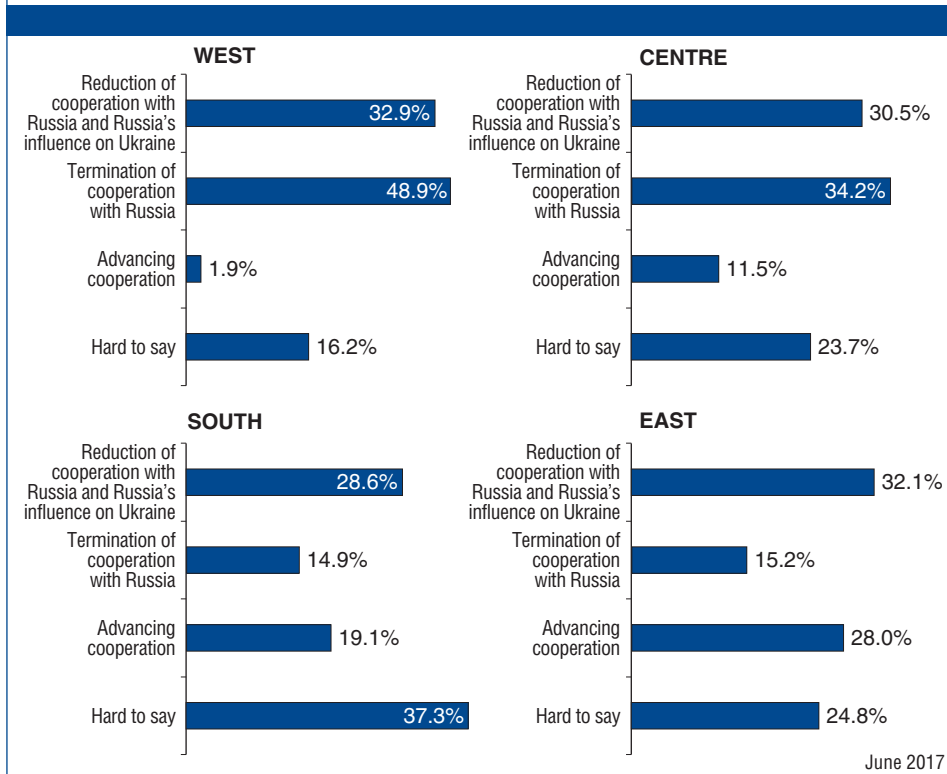
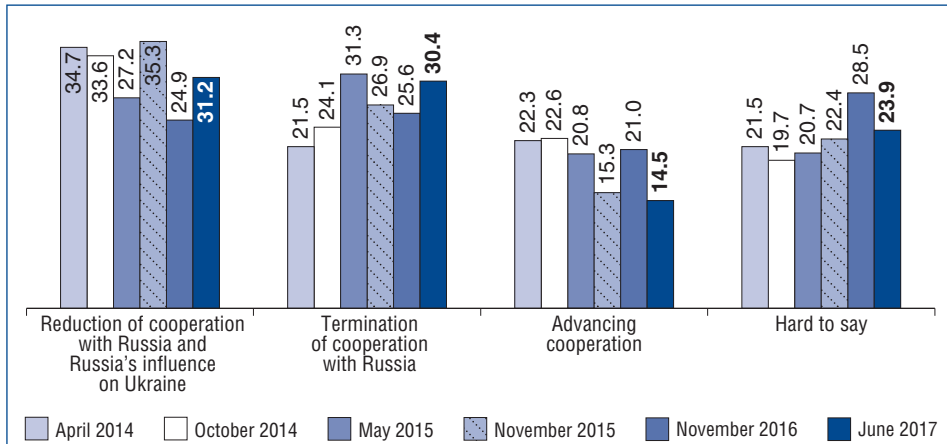
REGIONS



AGE



What should be Ukraine's policy in regard to Russia?
% of respondents



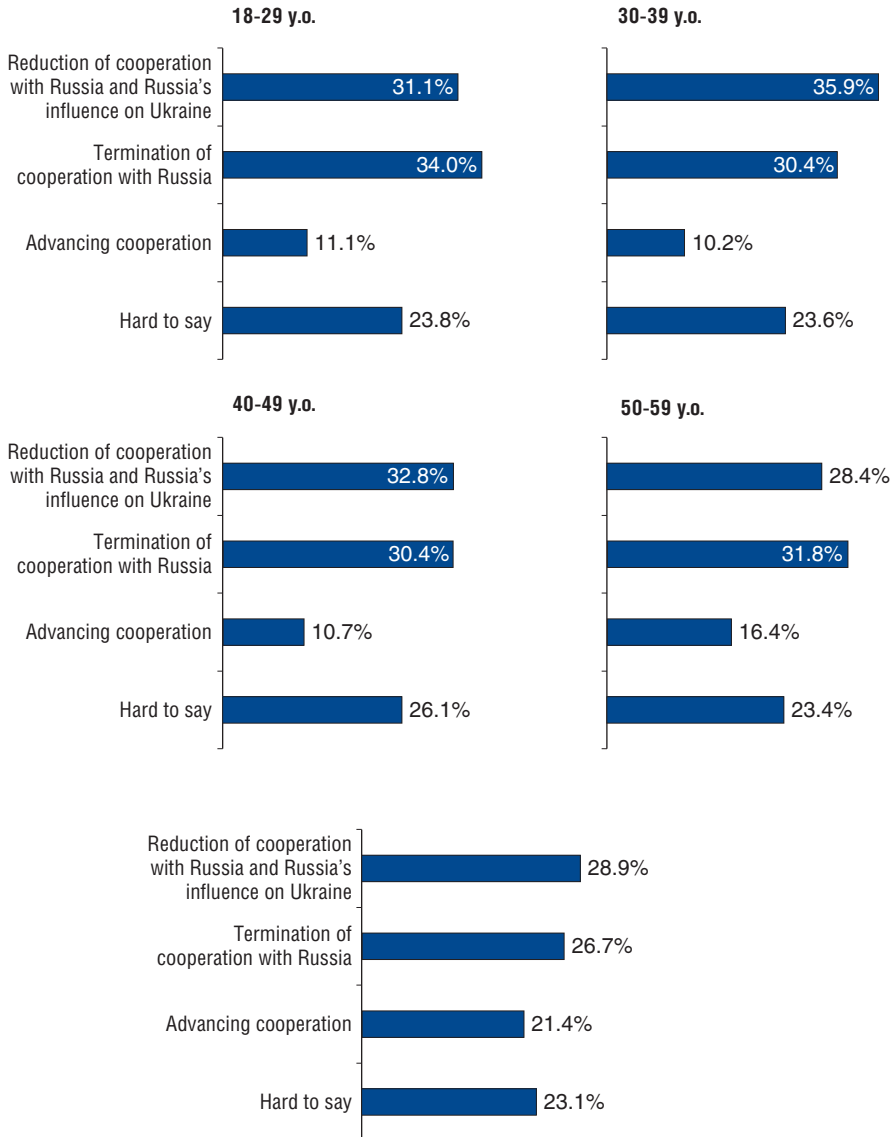
June 2017

What should be Ukraine's policy in regard to Russia?

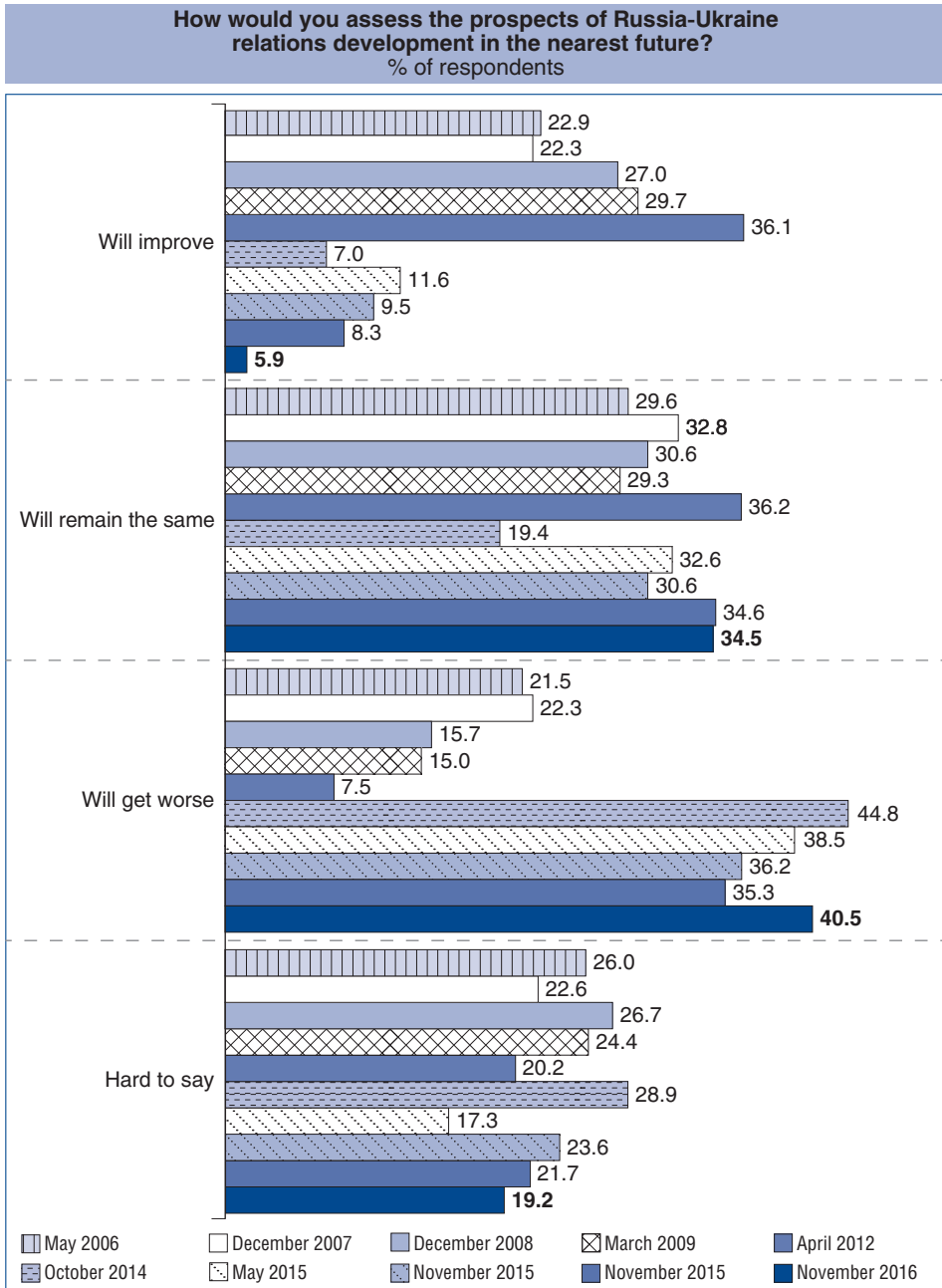
% of respondents

(Continued)

AGE



June 2017



How would you assess the prospects of Russia-Ukraine relations development in the nearest future?

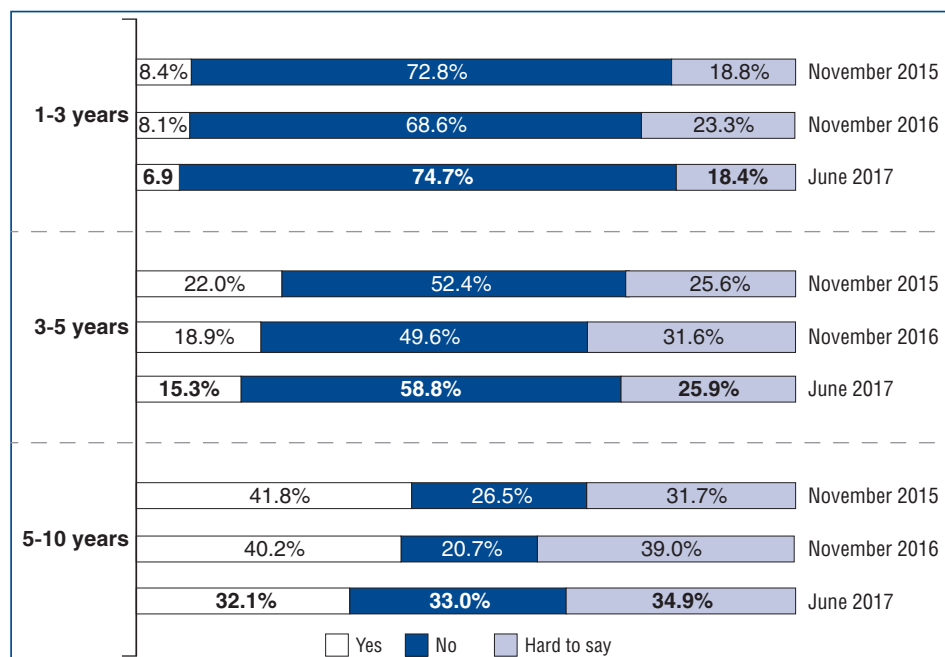
% of respondents

(Continued)

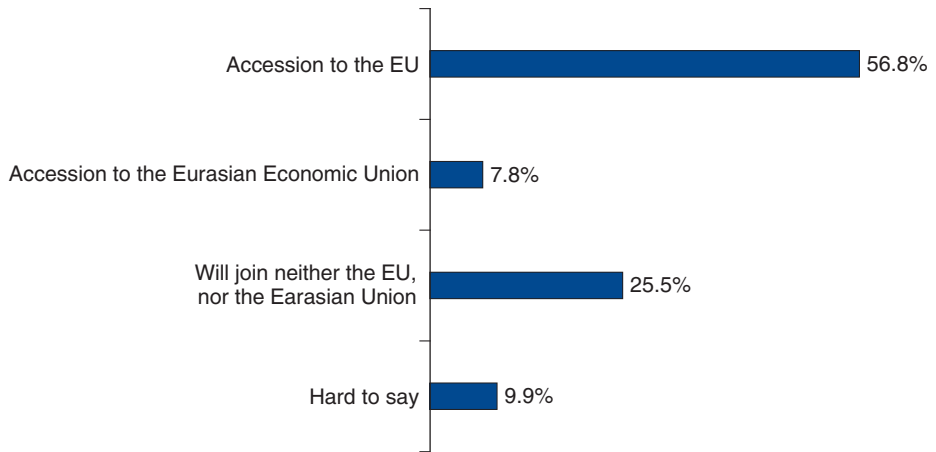
	REGIONS (June 2017)				
	WEST	CENTRE	SOUTH	EAST	
Will improve	4.9	5.3	11.2	5.3	
Will remain the same	31.5	35.0	26.6	40.0	
Will get worse	44.2	45.0	31.5	34.6	
Hard to say	19.5	14.7	30.7	20.1	
	AGE (June 2017)				
	18-29 y.o.	30-39 y.o.	40-49 y.o.	50-59 y.o.	60 y.o. and older
Will improve	5.7	5.5	5.8	4.7	7.2
Will remain the same	36.6	35.4	28.5	32.4	37.2
Will get worse	38.9	41.2	46.6	41.6	36.5
Hard to say	18.9	17.8	19.0	21.2	19.1

Can there be changes for the better in Russia's policy towards Ukraine?

% of respondents

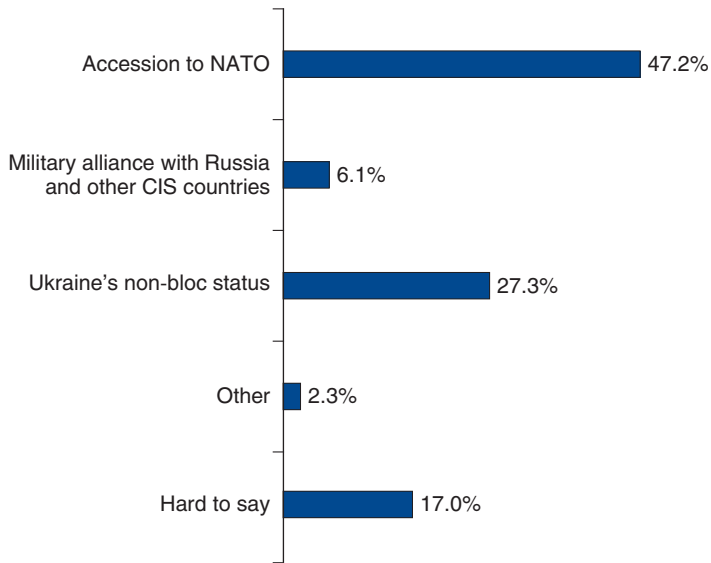


Which integration path should Ukraine follow?
% of respondents



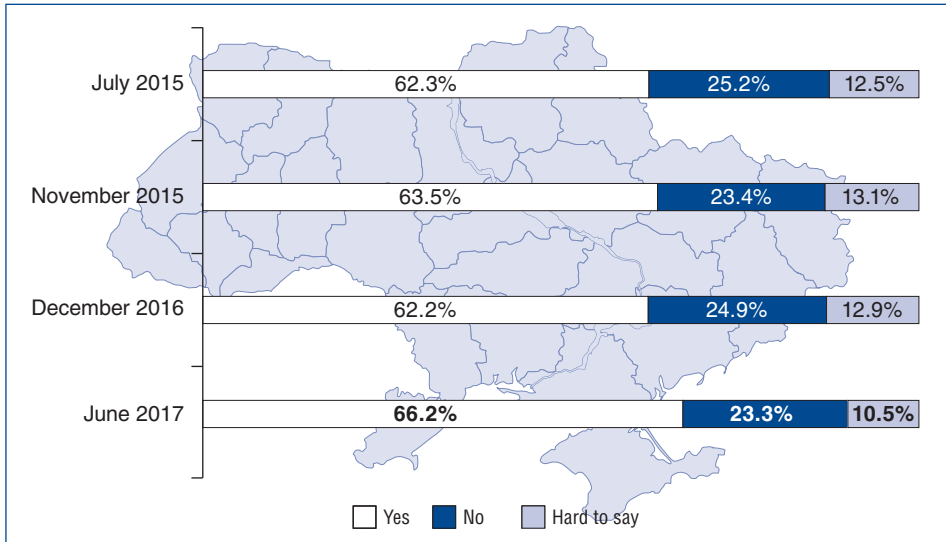
June 2017

What is the best way to ensure the national security of Ukraine?
% of respondents

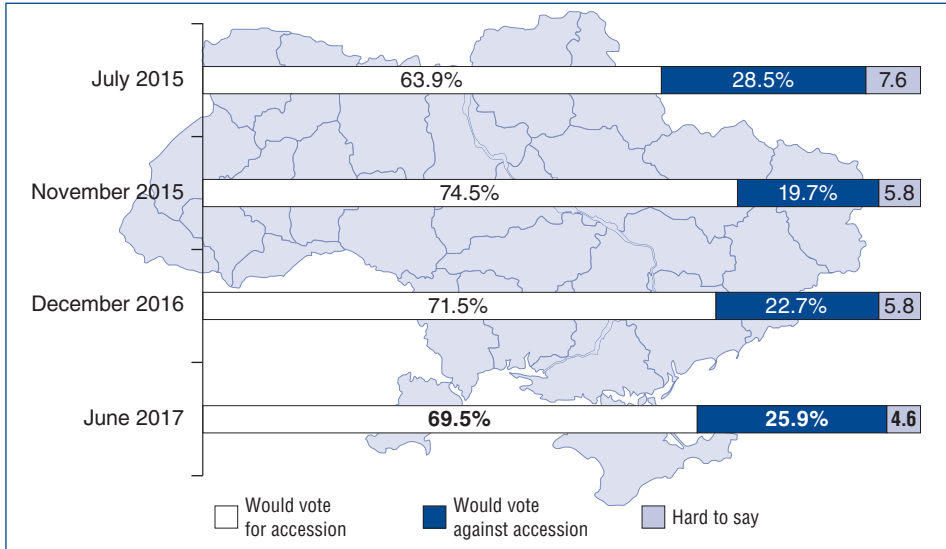


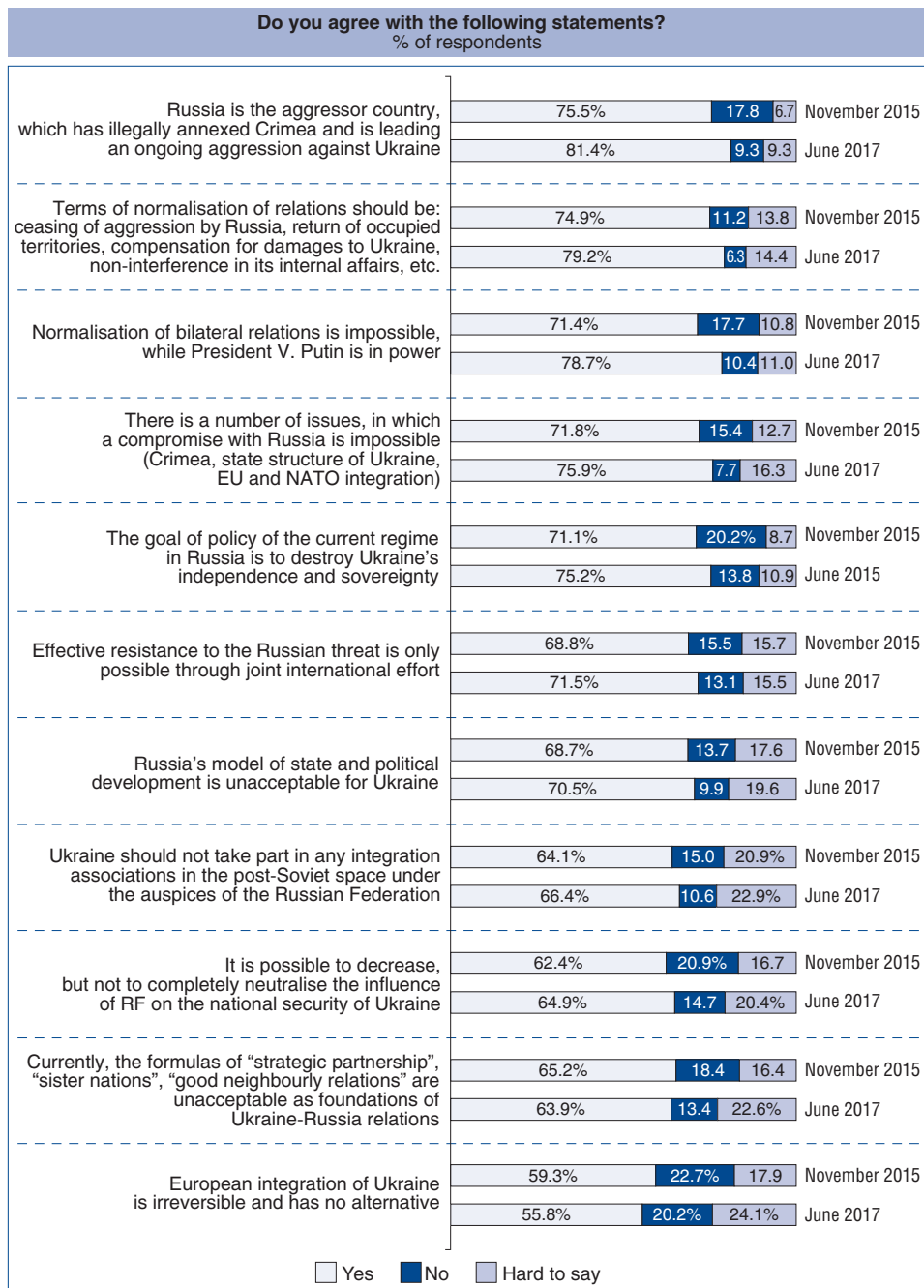
June 2017

If a referendum on Ukraine's accession to NATO were to be held in the near future, would you participate in it?
% of respondents



If you were to take part in a referendum on Ukraine's accession to NATO, how would you vote?
% of respondents who would participate in the referendum





* Sum of answers "yes" and "rather yes".

** Sum of answers "no" and "rather no".