



# Мир в Украине I: Европейская война

Европейский отчет № 256 | 28 апреля 2020 года

Перевод с английского языка

Headquarters

**International Crisis Group**

Avenue Louise 235 • 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38 • Fax: +32 2 502 50 38

[brussels@crisisgroup.org](mailto:brussels@crisisgroup.org)

*Preventing War. Shaping Peace.*

## Содержание

Краткий обзор.....	i
I. Введение .....	1
II. Думать глобально, действовать локально: Россия, Украина и западные государства .....	5
A. Что думает Россия? .....	5
B. Позиции Украины .....	9
C. Западные спасители Украины? .....	11
D. Затянувшийся паралич .....	14
III. Европейская безопасность: необходимая, но не достаточная для мира в Украине .....	16
IV. Местное также важно: компоненты мира в Украине .....	20
V. Выводы .....	22
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b>	
A. Информация о Международной кризисной группе.....	23
B. Доклады и брифинги Кризисной группы о Европе и Центральной Азии, начиная с 2017 года .....	24
C. Попечительский совет Кризисной группы.....	25

## Главные выводы

**Что нового?** Политика России в отношении Украины, включая военное вмешательство, обусловлена как целями Москвы в самой Украине, так и ее давним желанием изменить архитектуру европейской системы безопасности. Реакция Запада аналогичным образом обусловлена как интересами в отношении Украины, так и общеевропейскими интересами. Устойчивый мирный план должен учитывать оба комплекса факторов.

**Почему это важно?** Усилия по установлению мира в Украине путем решения проблем присущих только Украине не будут иметь успеха, поскольку причины конфликта носят как локальный, так и геостратегический характер. Целью действительно устойчивого мира должно быть обеспечение общеевропейской безопасности, что позволит сделать Россию, ее соседей и весь континент более безопасными.

**Что делать?** Европейские государства должны вступить с Россией в обсуждение вопросов европейской безопасности, включая региональные и субрегиональные ограничения вооружений. Им также следует рассмотреть вопрос корректировки действующего режима санкций, чтобы предусмотреть возможность снятия некоторых из них, если Россия будет способствовать достижению реальных успехов в обеспечении мира.

*Кризисная группа провела полевые исследования для этого отчета до пандемии COVID-19. Некоторые процессы, рассмотренные в этой публикации, могли измениться с того времени. В будущем, мы будем учитывать влияние пандемии в наших исследованиях и рекомендациях, а также предлагать материалы посвященные тому, как вспышка вируса влияет на конфликты во всем мире.*

## Краткий обзор

*Данный отчет открывает серию материалов Кризисной группы, в которых будут рассмотрены различные аспекты войны в Украине и намечены возможные пути к ее концу. Первый материал сфокусирован на геостратегических подоплеках конфликта и их влиянии на любой сценарий урегулирования.*

Война в Украине – это война в Европе. Это также война, касающаяся европейской безопасности. Российское военное вторжение на территорию своего соседа в значительной степени было предпринято для того, чтобы гарантировать, что Украина не вошла в западные экономические институты и институты обеспечения безопасности. Убеждение России в том, что такие альянсы нанесли бы ей колоссальный ущерб, следует из ее общего недовольства европейской системой безопасности, которая сформировалась в течение последних трех десятилетий. Для того, чтобы какой-либо сценарий мирного урегулирования стал успешным, наряду с решением конкретных вопросов в украинском контексте, он также должен учитывать более масштабные проблемы безопасности, существующие в европейско-российских отношениях. ЕС, НАТО и их государства-члены, в том числе Соединенные Штаты, должны начать исследования новых подходов к обеспечению европейской безопасности вместе с Москвой, включая новые меры по контролю над вооружениями, одновременно поддерживая усилия Киева о прекращении боевых действий в Украине. Тем временем, ЕС должен также рассмотреть вопрос о введении более гибкого подхода к своей санкционной политике, предлагая постепенное смягчение в обмен на соответствующие шаги со стороны России вместо нынешнего принципа «все или ничего».

После окончания «холодной войны» в Кремле сформировалось мнение о том, что западные страны представляют собой вражеский блок, возглавляемый США, который стремится ограничить мощь и влияние России, а также посягает на то, что Москва считает своими природными сферами влияния, в которые входит большинство стран, расположенных на ее непосредственной периферии. Особенно болезненно Россия относится к Украине, история отношений с которой является сложной и переплетенной. Несмотря на то, что народное восстание, которое привело к свержению в 2014 году тогдашнего Президента Украины Виктора Януковича, стало неожиданностью для Брюсселя и Вашингтона так же, как и для Москвы, Кремль воспринял это как очередную атаку Запада. В ответ Россия аннексировала Крымский полуостров Украины и поддержала насильственное сепаратистское движение на украинском Донбассе, начав войну, которая продолжается до сих пор.

Для Украины поддержка Запада имеет решающее значение в противостоянии российской агрессии, поскольку неоднократные попытки договориться с Москвой о прекращении войны дали скудные результаты. Продолжение этой поддержки означало признание, по меньшей мере, одного компонента в аргументации Москвы: что война в Украине – это противостояние между Востоком и Западом, и что если западные державы не противостоят России в Украине, они, в конце концов, столкнутся с Россией в другом месте.

Западные государства также, в определенной степени, приняли этот тезис. Избегая непосредственного участия в вооруженном конфликте, они пытаются заставить Москву отступить преимущественно путем применения санкций. Некоторые из них, введенные США и ЕС, напрямую связаны с войной на Донбассе. Как Вашингтон, так и Брюссель утверждают, что эти санкции будут отменены после выполнения обязательств, которые Москва взяла на себя, подписав в 2014 и 2015 годах Минские соглашения с Киевом и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе. Россия, со своей стороны, рассматривает выполнение этих соглашений как ответственность Украины, а санкции – как еще один пример агрессии Запада. Эти противоречивые интерпретации помогли завести ситуацию в тупик и затягиванию войны, продолжающуюся уже шестой год.

Владимир Зеленский, избранный президентом Украины в апреле 2019 года, стремится положить конец этой безысходности. Проведя кампанию, которая основывалась на лозунгах о мире, процветании и преодолении коррупции, он обратился к Москве и людям, проживающим на территории, подконтрольной сепаратистам, пытаясь прекратить обстрелы, обменяться пленными и найти путь к реинтеграции Донбасса. Однако, несмотря на обмен пленными и новые соглашения о прекращении огня, мир остается недостижимым.

Геостратегическая природа мотивации Москвы и ответа Запада – одна из причин этой безвыходной ситуации. Поскольку проблема выходит за рамки Украины и отражает глубокие структурные взаимные подозрения, долгосрочное решение должно также учитывать эти внешние элементы. Бесспорно, мирный план для Украины является необходимым предусловием мира. В будущих публикациях этой серии рассмотрим несколько элементов, которые должен включать любой подобный план. Но их точно будет недостаточно, если европейская безопасность в целом не является частью этого подхода.

Учитывая это, обеспечение устойчивого мира в Украине нуждается в диалоге по вопросам европейской безопасности и отношений России с Западом. Чтобы снизить напряженность и уменьшить опасения всех сторон безопасности, члены ЕС, Россия и их соседи должны начать решение более масштабных проблем европейской безопасности, в том числе путем проведения обсуждений о контроле над вооружениями на региональном уровне. Эти переговоры не положат конец войне и, вполне вероятно, не приведут к скорейшему достижению договоренностей. Но они дадут сигнал России о том, что к ее пониманию угроз относятся серьезно, и что проведение соответствующих обсуждений с европейскими государствами откроет значительные перспективы будущего сотрудничества.

Для укрепления тезиса о том, что европейско-российский диалог имеет реальный потенциал, ЕС также должен рассмотреть возможность предоставления большей гибкости в своей санкционной политике. Возможность постепенного ослабления санкций в отношении России в обмен на определенные достижения в решении конфликта на Востоке Украины будут отвечать эффективному международному опыту санкционной политики и нивелировать нарратив Москвы о том, что санкции являются инструментом стратегии наказания. Наоборот, нынешний жесткий подход, в основу которого положен принцип

«все или ничего», ограничил эффективность инструментов, которые были призваны побудить Россию к изменению поведения.

Критики более гибкой санкционной политики, разумеется, указывают на риски. Во-первых, это угроза единству ЕС, которая стала определяющей чертой европейской политики в отношении Украины и позволила убедить Москву в серьезности намерений Европы. Ирония в том, что это единство может ослабнуть, если Россия сделает шаги к примирению. Хорошо спланированный, согласованный и более гибкий подход придаст Европе большую готовность действовать сплоченно, если Россия изменит тактику. Сохранение консенсуса также потребует от ЕС соблюдения своих самых строгих санкций, связанных с войной на Донбассе до тех пор, пока Украина не восстановит контроль над всей своей территорией Донбасса, а также санкций связанных с Крымом, пока Москва будет контролировать полуостров. Второй риск связан с откатом назад со стороны России. Эту проблему можно решить путем выработки и четкого донесения намерений Совета ЕС возобновить санкции в рамках Общей внешней политики и политики безопасности, если прогресс будет обращен вспять.

Война в Украине имеет локальный характер и некоторые ее предпосылки характерны именно для Украины. Дорога к миру в Украине пролегает через Москву, поскольку только Москва может прекратить поддержку вооруженных формирований на Востоке, отвести технику и обеспечить восстановление контроля Киева над своей территорией. Но путь в Москву также лежит через Европу: решение Кремля аннексировать Крым и поддержать вооруженные формирования на Донбассе было обусловлено не только интересами в Украине, но также его собственным видением европейской и глобальной безопасности. Меры, указанные в этом отчете, сами по себе не завершат конфликт. Однако они могут заложить основу, которая предоставит миру в Украине шанс.

**Киев/Москва/Брюссель, 28 апреля 2020 года**

# Мир в Украине I: Европейская война

## I. Введение

---

Война в Украине привела к гибели тысяч людей, вынужденному перемещению около двух миллионов граждан и разорвала на части общины. Шесть лет спустя, мир кажется недостижимым, даже несмотря на усилия молодого, энергичного и, как представляется, преданного достижению мира нового президента в Украине. Среди многих препятствий на пути к установлению мира в Украине – многогранность конфликта. Для его успешного решения необходимо учитывать как украинские, так и более широкие процессы. Долгосрочная безопасность Украины зависит одновременно от устойчивой интеграции территорий, которые сейчас контролируются сепаратистами, так и от отношений Киева с Москвой, Брюсселем, Вашингтоном и другими столицами, а также от их отношений между собой. Они тесно связаны между собой, и решения, которые затрагивают только отдельные частицы этого пазла, вероятно, потерпят неудачу.

В апреле 2019 победа Владимира Зеленского и его новой партии «Слуга Народа» побудила надежду, что прекращение войны в восточном регионе страны на Донбассе возможно. Предшественник Зеленского, Петр Порошенко, постепенно разочаровался после нескольких раундов переговоров с Москвой. По результатам переговоров в 2014 и 2015 годах были подписаны Минские соглашения, которые должны были определить механизм достижения мира. Но соглашения, подписанные Киевом в условиях тяжелого военного давления со стороны Москвы и ее доверенных, оказались очень спорными в Украине и остались во многом невыполненными всеми сторонами. Постепенно команда Порошенко пришла к убеждению, что единственный устойчивый путь к миру заключается в уходе России и ее доверенных перед лицом международного давления, включая более жесткие санкции<sup>1</sup>.

Зеленский придерживался несколько иного подхода. Похоже, он был убежден в том, что стоит продолжать попытки достичь мира путем проведения дальнейших переговоров. Хотя его предвыборные обещания не имели четких рамок, он подчеркнул важность восстановления экономических и гуманитарных связей с сепаратистским регионом, и выразил убеждение, что достижение мира и процветания, в том числе для Донбасса, важнее, чем обеспечение геополитического и культурного отдаления от России<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Интервью Кризисной группы с украинскими должностными лицами, Киев, июль 2018; «Президент Петр Порошенко исключил возможность заключения мира с Россией на условиях капитуляции Украины», Информационное агентство «Униан», 8 сентября 2018 года; «Запад заставит Россию согласиться на введение миротворцев на оккупированный Донбасс – Бригинец», Прямой, 26 сентября 2018 года; Том О'Коннор, «Ukraine says it's time for "peace with Russia ... people are tired of war"» [«Украина говорит, что пришло время для мира с Россией ... люди устали от войны»], *Newsweek*, 29 января 2019 года.

<sup>2</sup> См. Зе!Президент, «Интервью Владимира Зеленского – о войне на Донбассе, олигархов и «Слугу народа»», видео, YouTube, 21 марта 2019 года.

Первые месяцы Зеленского на должности президента принесли некоторые результаты. Украина починила поврежденный мост в Станице Луганской – единственный пункт пропуска для гражданских лиц на почти 200-километровой линии фронта<sup>3</sup>. Сейчас украинские войска и поддерживаемые Россией сепаратисты преимущественно разведены уже последние шесть месяцев, хотя противоборствующие стороны остаются неподалеку и перестрелки продолжаются<sup>4</sup>. Сотрудничая в рамках Трехсторонней контактной группы, созданной для выполнения Минских соглашений, в состав которой входят представители России, Украины, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и представители сепаратистов, в июле 2019 стороны договорились о беспрецедентно широкомасштабном прекращении огня<sup>5</sup>. В результате, на 80 процентов снизилось количество нарушений режима тишины, в том числе использование тяжелого вооружения. Хотя в конце августа боевые действия возобновились, уменьшение количества обстрелов было гораздо более обширным и длительным, чем при любых предыдущих режимах прекращения огня<sup>6</sup>. В сентябре Киев и Москва в пределах громкого обмена освободили по 35 человек, которых каждая сторона считала политическими заключенными или военнопленными<sup>7</sup>.

В начале октября Киев, Москва и представители сепаратистов попытались разблокировать путь к возобновлению переговоров, подписавшись под так называемой Формулой Штайнмайера. Эта формула, направленная на выполнение части Минских соглашений, несмотря на то, что последовательность имплементации других аспектов остается спорной, была предложена тогдашним министром иностранных дел и нынешним президентом Германии Франком-Вальтером Штайнмайером. Минские соглашения предусматривают предоставление так называемого особого статуса (то есть значительной автономии) тем территориям Донбасса, которые сейчас контролируются сепаратистами, проведение там местных выборов, а также отвод тяжелого вооружения и вывод иностранных вооруженных формирований, а также восстановление контроля со стороны правительства Украины.

<sup>3</sup> Специальная мониторинговая миссия Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в Украине (СММУ), «Daily Report 276/2019» [Ежедневный отчет 276/2019], 21 ноября 2019 года.

<sup>4</sup> СММУ, «Daily Report 50/2020» [Ежедневный отчет 50/2020], 29 февраля 2020 года.

<sup>5</sup> Посол Мартин Сайдик, «Press statement of special representative of OSCE Chair in Ukraine and in the TCG Sajdik after meeting of TCG and working groups on 17 July 2019» [Пресс-релиз Специального представителя Действующего председателя ОБСЕ в Украине и в Трехсторонней контактной группе (ТКГ) Сайдик после встречи в рамках ТКГ и ее рабочих групп в Минске 17 июля 2019], 18 июля 2019 года.

<sup>6</sup> Вывод об уменьшении количества случаев использования тяжелого вооружения основывается на данных СММУ об уменьшении количества взрывов. Они обозначены в Ежедневных и оперативных отчетах. См. также СММУ, *2019 Trends and Observations* [Тенденции и наблюдения Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине за 2019 год].

<sup>7</sup> Катарин Квин-Джадж и Ольга Оликер, «Ukraine-Russia Prisoner Swap: Necessary, Not Sufficient» [«Обмен заключенными между Украиной и Россией: необходим, но недостаточный шаг»], обзор Кризисной группы, 11 сентября 2019 года.



Но противоборствующие стороны заняли противоположные позиции относительно порядка реализации этих шагов. Киев настаивал на необходимости восстановления контроля над территориями до проведения выборов и предоставления особого статуса; Москва и поддерживаемые ею силы требовали обратной последовательности. Штайнмайер искал определенный компромисс: районы, которые сейчас находятся под контролем сепаратистов, должны получить временный особый статус в день проведения местных выборов, который получит постоянный характер, если/когда эти выборы будут признаны соответствующими как международным стандартам, так и украинскому законодательству.

Несмотря на то, что в формуле Штайнмайера молчала по поводу ничего не говорится о восстановлении украинского контроля над этими территориями, Зеленский, соглашаясь на нее, ясно дал понять, что выборы, которые будут заслуживать доверия и соответствовать международным стандартам, могут пройти только после того, как отряды сепаратистов и российские войска покинут эти территории<sup>8</sup>. В определенном смысле его позиция противоречила видению Москвы. Однако Россия восприняла согласие Зеленского с формулой в качестве определенного прогресса и впервые с 2017 года согласилась провести встречу Нормандской четверки (Украина, Россия, Франция, Германия).

В конце октября – в начале ноября стороны провели дальнейшее разведение войск в прифронтовых населенных пунктах – Золотом и Петровском. Эти события вызвали протесты в Украине, возглавляемые ветеранами, сторонниками Порошенко и ультраправыми активистами, которые восприняли разведение сил в качестве капитуляции. Однако уже в декабре Нормандская четверка все же встретилась в Париже. Несмотря на отсутствие прорывов, проведение этой встречи ознаменовало начало оттепели в переговорном процессе, который до этого был фактически заморожен. Украина и Москва обязались заключить еще одно соглашение о прекращении огня, дополнительном разведении войск и облегчении доступа наблюдателям ОБСЕ, которым поручено проводить мониторинг и отчитываться о ходе конфликта, а также способствовать диалогу между его участниками<sup>9</sup>. Стороны также договорились о следующей встрече весной 2020 года.

Эти договоренности и другие небольшие шаги, которые были предприняты в последнее время, а также трудности, связанные с их достижением, подчеркивают наличие вызовов, которые препятствуют любым усилиям по достижению мира. Некоторые из них имеют внутренний характер: реализация любого мирного сценария требует поддержки неоднородных политических элит Украины; кроме того, должен существовать определенный план устойчивой реинтеграции территории, которая была неподконтрольна украинскому правительству в течение шести лет, не говоря о людях, которые там живут. Даже после

---

<sup>8</sup> Зеленский сказал: «Если мы хотим, чтобы выборы состоялись, согласно законодательства Украины, не может быть ни пулеметов, а граница должна быть нашей». «Брифинг Зеленского: «Формула Штайнмайера» и «особый статус Донбасса», 5 канал, 1 октября 2019 года.

<sup>9</sup> Хотя все государства-члены ОБСЕ согласились развернуть эту миссию, ее наблюдатели имели ограниченный доступ ко многим местам на территории, контролируемой поддерживаемыми Россией сепаратистами.

решения этих двух вопросов Украина неизбежно столкнется с дилеммой в отношении того, что делать с тысячами собственных граждан, которые подняли оружие против Киева. Несмотря на отсутствие простых ответов на эти вопросы, творческое мышление и взвешенная политика могут помочь найти решения, которые будут приемлемы для украинцев по обе стороны линии соприкосновения.

Другая проблема Зеленского имеет внешний характер. Для реализации мирного сценария Москва должна прекратить поддержку войны, отвести вооружения и отозвать военных, обеспечить восстановление территориальной целостности Украины. Однако Киеву не хватает как достаточного количества пряников, так и достаточного количества кнутов, чтобы самостоятельно изменить расчет Россией затрат и выгод и сделать мир более привлекательным, чем война. Причина заключается, в значительной мере, в том, что побуждения Москвы касательно этого конфликта шире чем Украина как таковая. Для Кремля, эта война – война и за Украину, и за безопасность России в общеевропейском и глобальном масштабе. Кремль видит в ней борьбу с США и, опосредованно, с европейскими странами.

В то же время, Украина рассчитывает на помощь стран Запада, чтобы дать отпор России. Несмотря на то, что эта поддержка действительно помогла Киеву, она также усилила тезис Москвы о том, что Россия фактически находится в конфликте с западными государствами из-за Украины. Как следствие, чтобы решения, касающиеся конкретно Украины были устойчивыми, они должны сочетаться и усиливаться прогрессом в геостратегических вопросах, влияющим не только на Киев и Москву, но и на евроатлантическое сообщество в целом.

Этот отчет открывает серию исследований Кризисной группы, в которых будут рассмотрены составляющие возможного процесса достижения мира в Украине. Данный доклад был подготовлен на основе интервью с официальными лицами и представителями различных точек зрения в России, Украине и ряде стран-членов НАТО и ЕС, проведенных с 2015 года, а также с использованием других первичных и вторичных источников.

---

## II. Думать глобально, действовать локально: Россия, Украина и западные государства

---

### A. Что думает Россия?

Владимир Путин неоднократно отмечал, что история Украины и России тесно связаны, а народы двух стран соединены языковыми, семейными и культурными узами<sup>10</sup>. Более того, территории обеих стран часто находились под одним управлением, а в последние столетия значительная часть современной Украины находилась под контролем Москвы: то в составе Российской империи, то как часть Советского Союза, вплоть до распада последнего в 1991 году<sup>11</sup>. Сегодня Москва не имеет амбиций к непосредственному управлению Украиной, но она ищет инструменты, которые будут обеспечивать долгосрочное влияние на Киев и гарантировать закрепление некоторых элементов русской идентичности, по крайней мере в части Украины. Кремль хочет, чтобы после возможной реинтеграции нынешних сепаратистских территорий в состав Украины, они играли уникальную роль в украинской политической жизни, имея значительную автономию и, при самом благоприятном сценарии, право вето по основным направлениям государственной политики.

Исторические связи Украины и России является одним из факторов вмешательства Москвы. Но для России война в Украине стала злейшим элементом противостояния с западным блоком во главе с США, который, по мнению Москвы, давно стремится сдерживать, ослаблять и запугивать Россию<sup>12</sup>. В Кремле считают, что целью этого союза, формального (НАТО) и неформального, было расширение своего влияния и военной мощи ближе к границам России<sup>13</sup>. С этой точки зрения данный альянс должен легитимизировать практику Вашингтона по дестабилизации правительств на периферии России и по всему

---

<sup>10</sup> См. Позицию Владимира Путина по Украине, «Конференция “Православно-славянские ценности – основа цивилизационного выбора Украины”», 27 июля 2013 года; «Владимир Путин: русские и украинцы – один народ», *Kommersant*, 27 октября 2016 года; «Putin: Russians, Ukrainians are “one people”» [«Путин: россияне, украинцы – “один народ”»], Associated Press, 20 июля 2019 года.

<sup>11</sup> См. обзор истории украинской-российских отношений (выводы, которые сегодня выглядят слишком оптимистичными), Анатолий Ливен, *Ukraine and Russia: A Fraternal Rivalry* [«Украина и Россия: Братское соперничество»] (Вашингтон, 1999 год).

<sup>12</sup> Интервью, взятые аналитиком Кризисной группы в рамках предыдущих проектов, Москва, Вашингтон и другие, 2015-2018 годы. Владимир Путин, «Address by the President of the Russian Federation» [«Обращение президента Российской Федерации»], 18 марта 2014 года. Интервью, взятое членами Кризисной группы у бывшего российского чиновника, Москва, август 2019 года. См. также Фиона Хилл и Клиффорд Гедди, *Mr. Putin: Operative in the Kremlin* [«Мистер Путин: Спецагент в Кремле»] (Вашингтон, 2015 год), стр. 265.

<sup>13</sup> Такое восприятие определяло российскую политику на протяжении многих десятилетий. Интервью, взятые аналитиком Кризисной группы в рамках предыдущих проектов, Москва, Вашингтон и другие, 1999-2018 годы. См. Александр Пельц, «Нужна Новая Военная Доктрина», *Красная звезда*, 6 ноября 1996 года; Виктор Кириллов, «НАТО и Россия: От Кого Исходит Угроза?», *Orientir* (январь 2008 года), стр. 9-13. См. Более актуальный материал Руслана Пухова, «NATO is the obstacle to improving Russian-Western relations» [«НАТО – это преграда на пути к улучшению отношений между Россией и Западом»], *Defense News*, 28 марта 2019 года.

миру как военными средствами, так и путем разжигания публичных протестов и беспорядков.

Поскольку западной риторике, обычно, присуще критическое отношение к российским лидерам, включая Путина, Москва убеждена, что эти действия не только дестабилизируют ситуацию, но и представляют непосредственную угрозу безопасности. Она также считает их лицемерными. Вашингтон и Брюссель обвиняют Россию в нарушении международного порядка, основанного на принципе соблюдения согласованных правил, в то время как США и их союзники по НАТО неоднократно применяли силу за рубежом и, в основном, не скрывали намерений по продвижению моделей своих политических систем и ценностей в странах, которые их пока не разделяют.

Москва, обеспокоенная таким давлением, пытается пресечь дальнейшее расширение НАТО и убедить другие европейские страны в необходимости пересмотра существующей архитектуры безопасности континента. Она также проводит модернизацию своих вооруженных сил и стремится продемонстрировать свой потенциал и решимость посредством проведения дополнительных учений и повышения темпов оперативной деятельности<sup>14</sup>. Москва надеется и намеревается в конце концов создать новую систему безопасности, которая будет лучше соответствовать ее интересам<sup>15</sup>.

Анализ этой логики позволяет понять, почему после падения в 2014 году правительства президента Януковича в результате протестов в Киеве Москва обвинила во всем Вашингтон и его партнеров. Протесты были вызваны планами Януковича отказаться от подписания соглашения об ассоциации с ЕС, но вскоре их целью стала отставка президента. Хотя протестующие стремились к налаживанию более тесных связей с ЕС, а не НАТО, Москва была убеждена, что их действия стали частью проекта США<sup>16</sup>, а выражение поддержки протестующим со стороны официальных представителей США и других стран Запада была признана еще одним доводом в пользу версии Кремля<sup>17</sup>. Если Украина и западные страны рассматривают дальнейшую аннексию Россией Крыма, прямую поддержку и участие в вооруженных беспорядках на Востоке Украины в качестве актов неприкрытой агрессии, Россия настаивает на оборонном характере этих действий, якобы необходимых для остановки западной экспансии<sup>18</sup>.

К западным санкциям, введенным в ответ на действия России в отношении Украины, Москва отнеслась как к очередной атаке – и ее правители теперь го-

<sup>14</sup> Сюзанна Оксеншерн и другие, *Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective – 2019* [«Военный потенциал России в десятилетней перспективе»] (Стокгольм, 2019 год).

<sup>15</sup> Качественный обзор Ульриха Кюна, «Medvedev's Proposals for a New European Security order: A Starting Point or the End of the Story?» [«Предложения Медведева по новой архитектуре европейской безопасности: начало или конец истории?»], *Connections*, т. 9, № 2 (весна 2010 года), стр. 1-16.

<sup>16</sup> Интервью, взятое членом Кризисной группы у российского чиновника, Москва, май 2019 года.

<sup>17</sup> См. Хилл и Гедді, «Мистер Путин: Спецагент в Кремле», сс. 260-261, 363.

<sup>18</sup> См. Сергей Караганов и Дмитрий Сулов, «A new world order: a view from Russia» [«Новый мировой порядок: взгляд из России»], *Russia in Global Affairs*, 4 октября 2018 года.

ворят, что гордятся тем, как искусно их страна преодолевает последствия<sup>19</sup>. Санкции, связанные с аннексией Крыма, были сравнительно скромными и Россия их проигнорировала. Зато ограничения, введенные США и ЕС в ответ на военные действия России, поддержку вооруженных формирований и самопровозглашенных правительств в восточной Украине, были гораздо серьезнее. Некоторые из них были точечными и предусматривали ограничение передвижения и замораживание активов отдельных лиц, связанных с российскими операциями в Украине, или запрет экспорта оружия и товаров двойного назначения. Другие имели более масштабные последствия и были направлены на нанесение ущерба всей экономике России. Среди них – ограничение на доступ к первичным и вторичным рынкам капитала, а также к технологиям и услуг, связанным с добычей и разведкой нефти<sup>20</sup>.

Решение Брюсселя и Вашингтона связать снятие санкций с выполнением Минских соглашений стало для Москвы еще одним доказательством того, что эта политика является очередным проявлением желания безосновательно наказать Россию, которая, со своей стороны, настаивает на том, что она сделала все возможное для выполнения Минских договоренностей: согласно ее толкования стороны должны выполнять условия соглашений в той последовательности, в которой они перечислены в документе. То есть Россия должна вывести свои силы только после того, как украинское правительство предоставит Донбассу особый статус, проведет там выборы и амнистирует бывших членов вооруженных формирований<sup>21</sup>. Учитывая это, Москва утверждает, что зависимость процесса снятия санкций от имплементации Минских соглашений фактически означает предоставление Киеву права вето и сохранения штрафных санкций в течение длительного периода, чтобы задуть российскую экономику<sup>22</sup>.

Санкции и продолжение войны – это серьезное бремя для Москвы, однако по сравнению с ценой вступления Украины в НАТО или ЕС они кажутся несущественными. Конфликт привел к гибели российских солдат и нерегулярных войск; Москва несет финансовые потери из-за поддержки так называемых республик на Донбассе: смета ежегодных затрат, не учитывая военные операции, превышает 2 миллиарда евро<sup>23</sup>. Потеря экономических связей с Украиной

<sup>19</sup> Интервью, взятые членами Кризисной группы у российских экспертов и чиновников, Москва, сентябрь 2019 года. См. также интервью с заместителем министра иностранных дел Сергеем Рябковым, «Мы 47 раз пережили американские санкции», Совет по международным делам РФ, 8 сентября 2017 года.

<sup>20</sup> Краткий обзор санкций ЕС приведен в «EU Restrictive Measures in Response to the Crisis in Ukraine» [«Ограничительные меры ЕС в ответ на кризис в Украине»], Европейский Совет, без даты. Санкции США проанализированы в статье «Ukraine and Russia Sanctions» [«Украина и санкции России»], Государственный департамент США, без даты.

<sup>21</sup> Киев, со своей стороны, утверждает, что сначала необходимо достичь действенного режима прекращения огня при содействии России и сепаратистов. Более того, как будет указано ниже, украинские чиновники задают вопрос, как можно провести выборы при наличии российских войск на этой территории.

<sup>22</sup> Интервью, взятые членами Кризисной группы у российских должностных лиц, политиков и экспертов, сентябрь и декабрь 2019 года; январь 2020 года.

<sup>23</sup> Николаус фон Твикель, «Events in the “People’s Republics” of Eastern Ukraine» [«События в «народных республиках» на Востоке Украины»], Годовой отчет за 2019 год, DRA для европейского гражданского общества, февраль 2020 года.

также стала болезненной, в том числе для российской оборонной отрасли<sup>24</sup>. Однако, несмотря на маловероятность обретения Украиной членства в любом из этих западных институтов, сторонники жесткой линии в Кремле в частности, серьезно относятся к этой угрозе, рассматривая гипотетическое вступление Украины как действие, направленное на достижение целей враждебного Запада<sup>25</sup>.

Учитывая это, становится понятно, почему Москва сначала так осторожно отреагировала на шаги навстречу Зеленского. Ее первая реакция на его избрание президентом не была доброжелательной. Россия объявила, что начнет выдавать паспорта жителям украинского Донбасса, а также отсрочила проведение обмена пленными<sup>26</sup>.

Почему же тогда Москва согласилась на проведение переговоров в «Нормандском формате» и на принятие определенных мер, давая Зеленскому возможность претендовать на достижение хотя бы какого-то успеха? Один из ответов заключается в том, что Россия предпочитает мир на своих условиях, нежели продолжение войны, а также считает, что при Зеленском будет иметь больше шансов для достижения такого результата, чем при его предшественнике. Среди этих условий остается признание полномочий поддерживаемых Россией лидеров в сепаратистских образованиях, а также предоставление особого статуса этим территориям. Более того, Москва стремится получить своего рода гарантию украинского нейтралитета, которую, как опасаются многие украинцы, мог бы предоставить особый статус, дающий право вето регионам в вопросах внешней политики<sup>27</sup>. Даже если Зеленский не имеет желания или возможности гарантировать нечто подобное, Россия может рассчитывать, что, в конце концов, он или его преемник станут сговорчивее, и проведение переговоров с Зеленским заложит основу для будущих договоренностей. Между тем, поддержка такой коммуникации ничего не стоит для Москвы, к тому же поддерживается тезис о том, что Россия делает все возможное для решения этого конфликта.

Ситуация в Украине является лишь одним из источников, подпитывающих общее убеждение России о борьбе с враждебным Западом. Гипотетическое достижение нейтралитета Украины, несмотря на его важность с точки зрения Москвы, не решило бы проблему обеспечения безопасности России в Европе;

---

<sup>24</sup> «Cut ties with Ukraine cost Russian defense industry \$940 million» [«Разрыв связей с Украиной стоило российской оборонной промышленности 940 млн долларов»], *Moscow Times*, 22 июля 2014 года; Кристина Хлусова, «Украинозамещение: как российский ВПК обходится без продукции западного соседа», *Russia Today*, 27 июня 2017 года.

<sup>25</sup> Интервью, взятое членами Кризисной группы у бывшего российского чиновника, Москва, август 2019 года.

<sup>26</sup> См. Нил Макфаркхар, «Outrage grows as Russia grants passports in Ukraine's breakaway regions» [«Россия выдает паспорта в сепаратистских регионах Украины. Возмущение нарастает»], *The New York Times*, 25 апреля 2019 года; Леонид Бершидский, «A prisoner swap with Russia tests Ukraine's president» [«Обмен заключенными с Россией станет испытанием для президента Украины»], *Moscow Times*, 1 сентября 2019 года.

<sup>27</sup> Сабин Фишер, «The Donbas Conflict: Opposing Interests and Narratives, Difficult Peace Process» [«Конфликт на Донбассе: Конкуренция интересов и нарративов, сложный процесс достижения мира»], научная статья SWP 2019/RP 05, апрель 2019 года.

даже наличие права вето в области внешней политики, которым обладали бы территории, пока подконтрольные сепаратистам, не могло бы гарантировать такой нейтралитет в долгосрочной перспективе. Если предположить, что Украина могла бы стать определенным буфером в течение длительного времени, российские страхи об угрозе со стороны Запада и его попытках подорвать безопасность Москвы вероятно сохранятся.

Иными словами, мир на условиях Украины, когда российские войска должны отойти с неподконтрольной территории, Москва перестает поддерживать сепаратистов, а Украина восстанавливает полный контроль над этими территориями и может свободно интегрироваться с Западом, станет для Москвы не просто проигрышем в локальной битве. Капитуляция перед Киевом была бы равноценной отступлению перед Вашингтоном, этим засвидетельствовал слабая Россия, которая открыла бы возможность дальнейшего давления.

### *В. Позиции Украины*

Украинский народ хоть и проголосовал за мир, но разные подходы к форме этого мира и даже процессу его достижения вызывают ряд споров в обществе. С конца августа по сентябрь 2019 года из состава Минской трехсторонней контактной группы (ТКГ), в рамках которой российские и украинские представители, а также представители сепаратистов, обсуждают вопросы реализации соглашений, вышли два представителя Украины. Они выразили опасения, что, по их мнению, Киев идет на уступки в одностороннем порядке<sup>28</sup>. Члены военного командования, а также ведущие деятели, связанные с праворадикальными военизированными формированиями охарактеризовали июльское прекращение огня как одностороннее. Критики также обвинили команду Зеленского в том, что она подвергает военнослужащих опасности, пытаясь установить более строгие ограничения на ведение ответного огня и деятельность снайперов, ошибочно создавая образ украинских солдат, которые, якобы, готовы открывать огонь по любому поводу<sup>29</sup>.

Объявление о том, что Киев согласился с формулой Штайнмайера, даже несмотря на существенную оговорку Зеленского о необходимости восстановления контроля украинской властью над всей территорией Донбасса перед проведением местных выборов, вызвало волны протестов, организованных ветеранами-активистами. Демонстрации объединили широкий спектр политических сил, в том числе ультраправые группы, а также более сдержанных сторонников бывшего президента. Все они выразили опасения, что Киев готовится вернуться в сферу влияния Москвы через реинтеграцию региона, сформи-

---

<sup>28</sup> Интервью, проведенное Кризисной группой с Романом Бессмертным в Киеве в октябре 2019 года; интервью с бывшим украинским дипломатом в Киеве в декабре 2019 года.

<sup>29</sup> «Кучма: запрет ответного огня должен действовать при провокационных обстрелах оккупантов», Буквы, 6 июня 2019 года; «Прошу Зеленского не отдавать незаконных приказов, которые все равно не будут выполняться – Ярош о предложении Кучмы не стрелять в ответ», Sensor.net, 6 июня 2019 года; «Генштаб не собирается запрещать войскам “любое ведения огня” по оккупантам – Бутусов», Sensor.net, 19 июля 2019 года.

ровавшегося в условиях военного и политического вмешательства России<sup>30</sup>. Одна из правых группировок, «Национальный корпус», грозила заблокировать разведение сил в Золотом, одном из трех пунктов вдоль линии фронта, где стороны договорились создать демилитаризованную зону накануне декабрьского саммита «Нормандской четверки». Вполне вероятно, что эти угрозы вызвали задержку разведения сил<sup>31</sup>.

В основном оппозицию беспокоит возможность того, что в поисках мира Зеленский пожертвует суверенитетом и независимостью Украины. Критики утверждают, что Зеленскому нельзя доверить выведение Украины из сферы влияния России. В качестве доказательства они приводят его предыдущие высказывания, в которых война описывалась как трагедия, в которой обе стороны причинили вред украинцам, а также личную историю Зеленского как нескрываемого русскоязычного человека, который называет русских и украинский «действительно братскими народами»<sup>32</sup>.

Это подозрение, по меньшей мере, кажется преувеличением. На парижской встрече Зеленский несколько успокоил критиков. Он четко дал понять, что не намерен соглашаться на результат, который будет удовлетворять исключительно российские интересы, подчеркивая, среди прочего, то, что Украина должна вернуть контроль над своими территориями до проведения местных выборов. Создается впечатление, что президент Украины и его команда, также как и их предшественники, не очарованы различными формулами, призванными обеспечить нейтралитет страны, и также считают что их введение заложит основу для постоянного влияния России на Украину за счет отказа от более тесных связей с Западом<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Наблюдение Кризисной группы, митинг протеста у Президентской администрации, Киев, 1 октября 2019 года; наблюдения Кризисной группы, митинг «Нет капитуляции!», Киев, 15 октября 2019 года. См. Манифест движения «Нет капитуляции!» в Facebook. Для ознакомления с информацией об участии публичных интеллектуалов и известных политиков в протестах, См. «Порошенко приходил на Майдан Незалежности на акцию против формулы Штайнмайера», *Гордон*, 6 октября 2019 года.

<sup>31</sup> 11 октября Путин заявил, что «националисты вышли [на линию фронта] и препятствуют отводу техники». «Путин: Зеленский не может обеспечить развод сил и техники в Донбассе из-за националистов», ТАСС, 11 октября 2019 года. Его заявление совпало с информацией от организаторов «последнего контрольного пункта» партии «Национальный корпус» в Золотом. 9 октября, когда должно было состояться разведение сил, один из этих мужчин написал, что «Правительство действительно хочет начать отвод сил. Если мы просим этот момент, мы просим всю страну». Публикация в Telegram *Khroniki Ridika*, 9 октября 2019 года. Житель Золотого, который выступал против разведения сил, сказал представителям Кризисной группы, без протеста «Национального корпуса» разведения продолжалось бы. Телефонное интервью, проведенное Кризисной группой с жителем Золотого 9 октября 2019 года.

<sup>32</sup> Интервью, взятое представителями Кризисной группы у бывшего помощника Андрея Парубия в октябре 2019 года в Киеве; у бывшего украинского добровольца в декабре 2019 года в Киеве; наблюдения Кризисной группы по протесту «Нет капитуляции» у Президентской администрации в декабре 2019 года; «Выборы президента: Владимир Зеленский о войне и мире», *Остров*, 18 января 2019 года.

<sup>33</sup> Интервью, взятое представителями Кризисной группы у бывшего дипломата в декабре 2019 года в Киеве; Шон Уокер и Эндрю Пот, «Volodymyr Zelenskiy: My White House invitation? I was told it's being prepared» [«Владимир Зеленский: Мое приглашение в Белый дом? Мне сказали, что его готовят»], *The Guardian*, 7 марта 2020 года.



Если в целом большинство украинцев отвергает так называемый вариант нейтралитета, они ясно понимают, что их страна не вступит в ЕС или НАТО в ближайшее время. Хотя в последние годы отношение украинцев к возможному членству в одном или обоих институтах существенно изменилось, страна остается расколотой, и возможная реинтеграция образований на Донбассе приведет к сокращению числа сторонников любого такого вступления<sup>34</sup>. Кроме того, украинская власть все больше осознает, что их вряд ли пригласят присоединиться к этим объединениям в ближайшем будущем, учитывая существование определенных критериев касательно расширения этих институтов, а также понимая, что такое приглашение потребует консенсуса всех государств-членов<sup>35</sup>.

Даже не имея членства в ЕС или НАТО, в течении войны Украина все больше рассчитывала на западную помощь в обеспечении защиты от России. Для многих украинцев важное значение имела риторика стран Запада и их готовность дать отпор Москве. Отчасти по этой причине в Киеве начал преобладать нарратив, который отражает тезис Москвы о войне в Украине как части геостратегического противостояния России и Запада. Под влиянием именно этого нарратива сформировались взгляды администрации президента Порошенко. По мнению многих украинцев, их страна является линией фронта в этом конфликте, и поэтому Запад должен быть заинтересован в поддержке Киева, чтобы не потерпеть поражение самому<sup>36</sup>.

### С. Западные спасители Украины?

Вопреки популярному мнению в России, позиция Запада далеко не является единодушной<sup>37</sup>. Если, например, представители американского истеблишмента склонялись скорее к поддержке членства Украины в НАТО, в правительствах многих европейских стран, в том числе Франции и Германии, уже традиционно восприняли такую идею довольно осторожно<sup>38</sup>. На первых порах об-

<sup>34</sup> См. «Пресс-релиз по результатам социологического исследования – «Социальная политическая ситуация в Украине в начале 2020 года», Центр социальных и маркетинговых исследований, февраль 2020 года; «Общественно-политические настроения населения (13-17 декабря)», декабрь 2019 года.

<sup>35</sup> О расширении НАТО См. «Enlargement» [«Расширение»], вебсайт НАТО. О расширении ЕС См. «EU Enlargement» [«Расширение ЕС»], вебсайт Европейской комиссии.

<sup>36</sup> Интервью, взятые представителями Кризисной группы у Елены Зеркаль, на то время заместителя министра иностранных дел, в июле 2018 года в Киеве, и у военнослужащих, участвующих в операции объединенных сил в апреле 2019 года; См. «Выступление Порошенко на генассамблее ООН 26.09.18», 112 Украина, YouTube, 26 сентября 2018 года.

<sup>37</sup> См., например, «What Next for EU Russia Policy?» [«Перспективы политики ЕС в отношении России»], Европейский совет по международным отношениям.

<sup>38</sup> См. статью Эндрю Вульфа «NATO's Enlargement Policy to Ukraine and Beyond: Prospects and Options» [«Политика расширения НАТО в контексте украинского вопроса: перспективы и возможности»] в книге под редакцией Р. Мур и Д. Колетты «NATO's Return to Europe: Engaging Ukraine, Russia and Beyond» [«Возвращение НАТО в Европу: отношения с Украиной, Россией и другие вопросы»], (Вашингтон, 2017 год), с. 71-95. См. также статью Аарона Мехты «Ukraine sees two paths for joining NATO: will either work?», [«Украина видит два пути вступления в НАТО: сработает ли хотя бы один из них»] на портале *Defense News*, 13 января 2020 года.

суждение возможных санкций против России ряд европейских столиц, среди которых были, например, Афины, Рим, София, Мадрид и Вена, заняли довольно неоднозначную позицию<sup>39</sup>. Впрочем, в Вашингтоне, Брюсселе и других столицах представителей Альянса все еще считают политику России в Украине и в других регионах угрожающей<sup>40</sup>. Если Россия рассматривает свои действия как ответ на опасные и, с определенной точки зрения, принудительные по отношению к себе шаги Запада, направленные на расширение сферы своего влияния, страны последнего скорее видят в них ревизионизм. На Западе также распространено мнение о том, что российская аннексия Крыма и военная агрессия на Востоке Украины составляют вызов существующему международному порядку, который все еще функционирует на основе соблюдения международных правил<sup>41</sup>. Такая агрессия России на территории страны Европы вызывает особое беспокойство еще и потому, что если Москва все же добьется своего, это может создать опасный прецедент и стать концом десятилетий относительного покоя (конечно же, если не считать Балканских войн)<sup>42</sup>.

Критичность ситуации становится еще больше, если перевести взгляд на события за пределами Украины. Кроме войны на Донбассе, значительное внимание привлекают к себе обвинения в возможных попытках влияния России на выборы в странах Альянса; программа масштабной модернизации армии; российская военная интервенция в Сирии и не так давно в Ливии; агрессивная риторика; предполагаемые нацеленные правительством убийства российских граждан за рубежом; а также отдельные инциденты, когда западные и российские военные суда и самолеты действуют в непосредственной близости<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> Жоржи Жотева, «Russia counts on EU “friends” to avert further sanctions», [«Россия возлагает надежды на своих «друзей» в ЕС во избежание новых санкций»] Euractiv, 9 июля 2014 года. См. также «Ukraine: EU fails to agree on new Russia sanctions» [«Украина: ЕС не удалось договориться о новых санкциях для России»], BBC, 17 ноября 2014 года.

<sup>40</sup> «What Next for EU Russia Policy?» [«Перспективы политики ЕС в отношении России»]; интервью с представителями властей стран Запада, взятые членами Кризисной группы в рамках предыдущих проектов. Вашингтон, Брюссель и Лондон, 2015-2020 годы.

<sup>41</sup> Понятие «либерального международного порядка», безусловно, довольно неоднозначное, так же как и последовательность Запада в соблюдении его норм. Больше об этом порядке с точки зрения Запада. См., например: Ганс Кундани, «What is the Liberal International Order» [«Что такое либеральный международный порядок»], *German Marshall Fund*, 3 мая 2017 года; Г. Джон Икенберри, «The Plot against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive» [«Заговор против американской внешней политики»], *Foreign Affairs* (май-июнь 2017 года); Томас Райт, «The return to great-power rivalry was inevitable» [«Возвращение к соперничеству великих держав было неизбежно»], *The Atlantic*, 12 сентября 2018 года; Мира Рапп-Гупер и Ребекка Фридман Лисснер, «The Open World: What America Can Achieve after Trump» [«Открытый мир: чего Америка сможет достичь после эпохи Трампа»], *Foreign Affairs* (май-июнь 2019 года).

<sup>42</sup> См. доклад Ф. Стефена Ларраби, Питера Эй. Уилсона и Джона Гордона IV «*The Ukrainian Crisis and European Security*» [«Украинский кризис и европейская безопасность»] (Санта-Моника, 2015 год).

<sup>43</sup> Больше о дискуссии на Западе об этих событиях, См.: Джеймс Керчик, «Russia's plot against the West» [«Интриги России против Запада»], *Politico*, 17 мая 2017 года; и Миеке Эоянг, Эвелин Фаркас, Бен Фримен и Гери Эшкрофт, «The Last Straw: Responding to Russia's Anti-Western Aggression» [«Последняя капля: ответ на агрессию России против Запада»], *The Third Way*, 14 июня 2017 года.

В целом многие западные лидеры видят в таких действиях рост российской угрозы за пределами Украины. Кроме введения санкций, они пытались усилить свою политику сдерживания и успокоить наиболее обеспокоенных союзников по НАТО. Ответ Запада предусматривал проведение военных учений и развертывание новых сил, а именно, как это называют в Альянсе, «расширенное передовое присутствие» (“enhanced forward presence”) в странах Балтии и Польше<sup>44</sup>.

Чтобы не поощрять Россию через ее украинский опыт, нельзя допустить, чтобы эта война закончилась в ее пользу. Лучший для Запада сценарий предполагает длительный мир и восстановление Киевом контроля над Донбассом; в идеале, это также касается и Крыма, хотя представители стран Запада, официально не признавая аннексию полуострова Москвой, неофициально склоняются к мнению, что Крым в ближайшем будущем останется под властью России<sup>45</sup>. Соответственно, Украине следует предоставить возможность свободного выбора политической и институциональной ориентации, с оговоркой на то, что соответствующие институты также сами выбирают, кого принять, а кого – нет.

В то же время, США и их европейские союзники сохраняют осторожную позицию, учитывая вероятные риски эскалации. Ни одна страна НАТО или ЕС не имеет союзных обязательств защищать Украину, и, более того, скорее всего не готова пойти на риск и вступить в вооруженный конфликт с Россией из-за украинского вопроса. Действия Запада по достижению своих целей в Украине, соответственно, предусматривали санкции против России, а также публичную поддержку, экономическую и военную помощь<sup>46</sup>. Если Минские соглашения все таки будут выполнены, и Украина вернет контроль над своим восточным рубежом, европейские государства вряд ли продолжат действие санкций против Москвы, кроме тех, которые связаны непосредственно с Крымом или другими вопросами (например, санкции, примененные к российским чиновникам в ответ на покушение на Сергея и Юлию Скрипалей в Великобритании)<sup>47</sup>. В то же время, таких шагов не следует ожидать от США, поскольку значительная часть их санкций одновременно связана с Украиной и другими вопросами, включая вмешательство в выборы и политику России в Сирии. Ситуация с Соединенными Штатами выглядит гораздо сложнее, если еще принять во вни-

<sup>44</sup> Больше материалов на тему См. В разделе Enhanced Forward Presence/About EFP [Расширенное передовое присутствие / об РПП] на сайте НАТО; См. также «Decades after the end of the cold war, Russia is showing new aggression» [«Спустя десятилетие после завершения холодной войны Россия демонстрирует агрессию снова»], *The Economist*, 14 марта 2019 года

<sup>45</sup> Интервью, взятые членами Кризисной группы в рамках предыдущих проектов, Вашингтон и ряд столиц государств-членов ЕС, 2016-2019 годы.

<sup>46</sup> Йен Кинг, «Not Contributing Enough? A Summary of European Military and Development Assistance to Ukraine since 2014» [«Слабая поддержка? Обзор европейской военной и другой помощи Украине с 2014 года»], Центр стратегических и международных исследований, 26 сентября 2019 года.

<sup>47</sup> Скрипали выжили после попытки отравления, однако гражданка Великобритании Доун Стерджесс, которая также попала под воздействие яда, погибла. Дженнифер Ренкин, «Skripal poisoning suspects put on EU sanctions list» [«Подозреваемые в отравлении Скрипалей внесены в санкционный список ЕС»], *The Guardian*, 21 января 2019 года.

мание весь спектр причин введения санкций, высокую политическую цену их отмены и все необходимые для этого законодательные и административные процедуры.

#### Д. Затянувшийся паралич

Нынешнюю тупиковую ситуацию частично объясняют противоречиями между Россией и Западом в их взглядах на эту войну: первая считает ее составляющей более широкого конфликта с Западом, в то время как ЕС и НАТО воспринимают действия России в Украине как часть масштабного наступления на собственную безопасность и стабильность. На Западе некоторые считают, что сдвинуться с этой мертвой точки можно путем повышения давления на Москву, а именно усилением санкций против России, наращиванием военной помощи Киеву, или же и тем, и другим<sup>48</sup>.

Эффективность таких мер вызывает определенные сомнения. Санкции, безусловно, могут нанести ущерб экономике и, при определенных обстоятельствах, даже изменить структуру стимулов для принятия решений государством, к которому они применены. Тем не менее, способность этого инструмента изменить поведение такого государства остается довольно ограниченной. Опыт санкций в целом, а также конкретно тех, которые до сих пор были введены против России, свидетельствует о том, что они вряд ли помогут закончить эту войну<sup>49</sup>. Российская экономика, несмотря на нанесенные ей удары, в течение шести лет кризиса демонстрировала достаточную устойчивость, что стало результатом благоприятных совпадений (рост цен на нефть в течение 2016-2018 годов) и осуществляемой фискальной политики, которая позволила сдерживать инфляцию<sup>50</sup>. Положительное влияние также имела практика российского бизнеса во время экономических спадов сокращать зарплату работникам, а не увольнять их<sup>51</sup>. Что показательно, значительное количество населения России

---

<sup>48</sup> Комитет Сената США по международным отношениям, «Senators Introduce Bipartisan Legislation to Hold Russia Accountable» [«Сенаторы приняли законопроект при поддержке обеих партий об ответственности России»], пресс-релиз, 13 февраля 2019 года; Министерство финансов США, «Office of Foreign Assets Control: List of Specially Designated Individuals» [«Управление по контролю за иностранными активами: список особых категорий лиц»], 30 сентября 2019 года. См. также статьи Людмилы Грубник «Перекрыть восточную границу: эксперт объяснил, зачем Украине американская система ПВО», *Сегодня*, 29 августа 2018 года; и Даены Френсис «When Javelins aren't enough» [«Когда одних лишь «джавелинов» недостаточно»], Атлантический Совет США, 3 апреля 2019 года.

<sup>49</sup> См. статью Дениэла У. Дрезнера «Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice» [«Умные санкции: направленные санкции в теории и на практике»], *International Studies Review*, вып. 13, № 1 (2011), с. 96-108. См. также статью Меган Л. О'Салливан, «*Shrewd Sanctions: Statecraft and State Sponsors of Terrorism*» [«Эффективные санкции: управление государством и государства-спонсоры терроризма»], (Вашингтон, 2003 год).

<sup>50</sup> Генри Фой, «Russia: adapting to sanctions leaves economy in robust health» [«Россия: адаптация к санкциям позволила уберечь экономику»], *Financial Times*, 30 января 2020 года.

<sup>51</sup> Интервью с финансовыми специалистами и представителями бизнеса, взятые членами Кризисной группы (часть в рамках предыдущих проектов). Москва, 2016-2019 годы.

в ходе опроса незадолго до начала пандемии COVID-19 отметило, что не чувствует последствий санкций, несмотря на замедление экономики страны<sup>52</sup>.

Аналогично существуют сомнения относительно того, смогут ли поставки оружия Киеву заставить Москву изменить свою политику. В условиях ужасных, но неинтенсивных боевых действий, Россия вряд ли почувствует угрозу от иностранной помощи Украине в виде таких поставок. Киев, используя имеющиеся возможности, уже может причинить боль доверенным России или любым российским отрядам, размещенным для их поддержки. Если же предоставленная Западом помощь не сможет реально изменить баланс сил, тогда она и не будет иметь какого-либо существенного значения; если же сможет, то ресурсы России в случае эскалации конфликта будут значительно превышать способности Украины. Конечно, постоянная помощь Киеву в виде военной и иной поддержки идет на пользу Украине и, вероятно позволяет спасти жизни, и что не менее важно, выступает свидетельством того, кому принадлежат западные симпатии. Однако без реального применения последним своих сил и связанного с этим риска расширения масштаба войны, такая политика вряд ли существенно ослабит преимущество Москвы<sup>53</sup>.

Поэтому, нахождение эффективного способа урегулирования конфликта представляется маловероятным, пока не решены геостратегические проблемы, лежащие в его основе. Успех украинского вопроса невозможен без положительных сдвигов в вопросе европейской безопасности в целом.

---

<sup>52</sup> См. статью Елены Мухаметшиной «Большинство россиян не чувствует проблем от западных санкций», *Ведомости*, 16 марта 2020 года.

<sup>53</sup> Более о взглядах на вопросы поставки оружия Украине, См.: Майкл Кофман, «Putin's military is playing the long game in Ukraine» [«Войска Путина в Украине выполняют долгосрочные задачи»], *Foreign Policy*, 31 августа 2016 года; Питер Дж. Марзалич и Эгод Толер, «Lethal weapons to Ukraine: a primer» [«Поставки летального оружия Украине: обзор»], Атлантический Совет, «Ukraine Alert», 26 января 2018 года; Эйми МакКиннон и Лара Селигман, «Far from the front lines, Javelin missiles go unused in Ukraine» [«Установки «Javelin» в Украине все еще далеко от линии фронта»], *Foreign Policy*, 3 октября 2019; Марк Эпископос, «What if Ukraine's army finally became strong enough to fight Russia on its own?» [«Что было бы, если бы армия Украины наконец сумела бы противостоять России самостоятельно?»], *The National Interest*, 24 сентября 2019; и Кори Дикстейн, «Top U.S. commander in Europe endorses more Javelin missiles to Ukraine» [«Высший командир США в Европе призывает поставить больше комплексов «Javelin» Украине»], *Stars and Stripes*, 3 октября 2019 года.

### **III. Европейская безопасность: необходимая, но не достаточная для мира в Украине**

---

Расширение масштаба дискуссии к общим проблемам безопасности вызывает ряд вопросов. Немало европейцев опасаются, что это может повлечь пересмотр принципов территориальной целостности или права избирать своих союзников; часть обеспокоены тем, что это может привести к так называемой «большой сделке», по которой суверенитетом Украины можно будет пренебречь в обмен на менее агрессивную политику России по другим вопросам. Оба сценарии нежелательные. Расширение дискуссии должно, с одной стороны, привести к четкому признанию проблем безопасности, которые волнуют Россию, и готовности искать пути сотрудничества с Москвой для их смягчения, и одновременно прилагая усилия по уменьшению озабоченности других стран, включая Украину, российскими намерениями – с другой стороны. Успех такого плана позволит Украине, России и их европейским соседями чувствовать себя гораздо безопаснее.

О том, как именно следует проводить такой «разговор», существует несколько соображений. Во-первых, если актуальны для России вопросы обозначены четко, тогда так же должны быть определены интересы европейских стран. Например, одним из способов успокоить Россию может быть обсуждение возможности ограничения отдельных видов вооружений. В то же время, России нужно было бы в ответ принять аналогичные ограничения. Все стороны должны были бы договориться о механизмах проверки соблюдения таких ограничений и санкций за возможные нарушения.

Во-вторых, для положительного импульса диалог следовало бы начать с менее горячих тем. Ранее европейские страны пытались найти способы сотрудничества с Россией по изменению климата и борьбы с терроризмом; сегодня же стороны могут сблизиться на почве противодействия COVID-19. Они могли бы начать с более узких вопросов безопасности. Дискуссии могут проводиться на субрегиональном уровне, а не всем континенте, например, фокусируясь на Черном, Балтийском морях, и других более узких наземных и морских средах. Собственно, сама по себе готовность европейских государств сесть за стол переговоров и признать обеспокоенности России, отмечая при этом свои, послужит важным сигналом для Москвы. Развитие такого диалога позволит снизить агрессивность риторики с обеих сторон.

Существует мнение, что такие обсуждения, даже если они будут происходить в то время, как в Украине идет война, станут вознаграждением для России<sup>54</sup>. Правительства стран Запада прекратили диалог и закрыли многие другие формы сотрудничества в ответ на агрессию Москвы, давая понять, что их восстановление или просмотр возможны только после того, как Украина снова

---

<sup>54</sup> См. Джейми Деттмер, «Macron's courtship of Putin alarming Russia's near neighbors» [«Заигрывание Макрона с Путиным вызывает беспокойство ближайших соседей России»], *Голос Америки*, 11 сентября 2019 года; и Януш Бугайски, «Beware another Russia reset» [«Осторожно: очередная перезагрузка России»], *СЕРА*, 20 февраля 2020 года.

получит контроль над своей границей<sup>55</sup>. Однако такое приостановление связей не сумело эффективно изменить политику России, и, что немаловажно, решение более широких вопросов безопасности на континенте для остальной Европы так же важно, как и для России. Улучшение системы безопасности в Европе также выгодно и для Украины, уменьшая ее роль арены соперничества между Россией и Западом и способствуя более устойчивому миру.

Даже если такие обсуждения вопросов региональной безопасности состоятся, любые существенные результаты возможны только через определенное время. И хотя они могли бы привести к больше гибкости со стороны России, Москва вряд ли готова идти на компромисс по Украине сегодня в обмен на обещание об ограничении вооружений в том или ином европейском регионе в будущем. В долгосрочной перспективе успех обсуждений вопросов безопасности почти наверняка будет способствовать более устойчивому миру в Украине; одновременно в краткосрочной, отсутствие ощутимых результатов может представлять угрозу положительным сдвигам по украинскому вопросу.

В-третьих, учитывая вышесказанное, необходимо обеспечить более непосредственные стимулы по вопросу, собственно, конфликта в Украине. Целью такого шага является демонстрация Москве того, что государства Запада готовы к постепенному восстановлению сотрудничества, если Россия проявит готовность рассмотреть возможность компромисса в отношении Украины. Наиболее перспективным в этом плане будет вопрос санкций, поскольку их постепенное ослабление в обмен на определенные уступки Москвы, вероятно, будет более эффективным, чем существующее бескомпромиссное положение вещей<sup>56</sup>. При нынешних обстоятельствах, если Москва решит изменить подход на более конструктивный (например, побуждая сепаратистов соблюдать режим прекращения огня и предоставить доступ международным наблюдателям, или рассмотрев серьезно усилия президента Зеленского по установлению мира), правительства стран Европы не смогут эффективно ответить на такие действия и поощрить их дальнейшее развитие; против России все еще бы действовали те же санкции, что и сегодня. Такая ситуация лишь усиливает нарратив Москвы о том, что санкции на самом деле не зависят от действий России. Также это может вызвать споры в рядах ЕС, в результате чего некоторые члены могут отказаться продолжать санкции после завершения очередного этапа.

В качестве альтернативы существующей системе, европейцы могли бы разработать план, где был бы четко прописан механизм отмены определенных санкций за конкретные шаги России. Основная часть этих санкций могла бы

---

<sup>55</sup> Среди закрытых направлений сотрудничества, в частности, практическое сотрудничество НАТО и его государств-членов с Россией, прежде всего, в Афганистане и по вопросам противодействия терроризму, а также прекращение финансирования ЕС всех видов сотрудничества, кроме культурного обмена. См. раздел NATO-Russia Relations: The Facts [Отношения НАТО и России: факты], НАТО, 9 августа 2019 года; «The EU's Russia Policy: Five Guiding Principles» [«Политика ЕС в отношении России: пять руководящих принципов»], Брифинг ЕС, февраль 2018 года.

<sup>56</sup> Значительная часть исследований эффективности санкций рекомендуют использование гибких стратегий, имеющих целью изменение поведения, а не сдерживание. См. О'Салливан, «*Shrewd Sanctions*» [«Эффективные санкции: управление государством и государства-спонсоры терроризма»], в т. ч., с. 284-320.

оставаться связанной с важнейшими компонентами каких-либо мирных соглашений, а именно с восстановлением контроля Украины над своей территорией (за исключением Крыма, статус которого обусловил ряд отдельных санкций). Например, России может быть предоставлен доступ к определенным рынкам капитала или технологий и услуг в нефтяной отрасли в обмен на (успешное) давление на так-называемые республики, чтобы обеспечить доступ для наблюдателей и обеспечить соблюдение прекращения огня. Тем самым Европа открыто даст понять Москве, что санкции могут быть ослаблены, не проявляя при этом признаков слабости или отчаяния.

После ознакомления с этим предложением, несколько европейских чиновников выразили обеспокоенность, что любой прогресс со стороны Москвы может быть легко обращен вспять<sup>57</sup>. Критики такого плана также опасаются, что ослабление режима санкций может поставить под угрозу единство, которое европейцы успешно до сих пор демонстрировали. Несмотря на недовольное ворчание вначале, государства-члены ЕС показали впечатляющий консенсус относительно режима санкций, но любое из указанных изменений может ослабить его<sup>58</sup>. Политические деятели опасаются, что в случае смягчения каких-то санкции в ответ на определенные уступки Москвы, возобновление этих санкции и соответствующего консенсуса в результате отката назад, будет почти невозможным. Это беспокойство, безусловно, имеет место быть.

Однако нынешняя политика не заставила Россию сменить курс. Таким образом, это единство, возможно, само по себе не является достаточно сильным аргументом для сохранения статус-кво. Увы, если нынешний подход исключает возможность предоставления частичных стимулов в ответ на частичные уступки со стороны Москвы, он может считаться контрпродуктивным. Тем более, не ясно, насколько данный консенсус будет держаться. Недовольство нынешним политическим параличом может расти, особенно если Москва сделает какие-то уступки, отчасти с целью разделить Европу. Все варианты имеют свои риски, но по большому счету, правильный путь, вероятно, станет тем, который будет стимулировать значительные уступки со стороны Москвы и готовить Европу ответить в унисон. Разумеется, что по этому пути нужно идти крайне осторожно и постепенно, с четким пониманием, что Европейский совет снова введет ограничительные меры в рамках общей внешней политики и политики безопасности в случае регресса и максимально возможным способом обеспечит поддержку этой идеи среди европейских столиц<sup>59</sup>.

Оптимальным подходом к пересмотру санкций был бы тот, который включал бы и санкции, которые ввели США и отображал координацию усилий между

<sup>57</sup> Интервью с представителями ЕС и государств-членов, взятые членами Кризисной группы. Брюссель, Москва и Нью-Йорк, 2019-2020 годы.

<sup>58</sup> Интервью с представителями ЕС и государств-членов, взятые членами Кризисной группы. Брюссель, Москва и Нью-Йорк, 2019-2020 годы.

<sup>59</sup> Рекомендации ЕС о санкциях четко отмечают, что Совет может принять решение не продлевать ограничительные меры, даже если критерии или конкретные цели этого мероприятия не были достигнуты, в частности, если произошло изменение политического контекста. Также Совет всегда оставляет возможность повторно применять санкции решением в рамках «Общей внешней политики и политики безопасности» в соответствии со статьей 29 Соглашения о Европейском Союзе. См. пункты №34 и 7 соответственно.



Брюсселем и Вашингтоном. Сейчас это кажется недостижимым. Снять или модифицировать американские санкции, примененные из-за событий в Украине, может быть сложно, поскольку для этого необходимы определенные шаги на уровне законодательства, в то время когда ситуация в Вашингтоне свидетельствует о расколе среди представителей власти, когда и республиканцы, и демократы боятся показаться слабыми в отношениях с Россией. Кроме того, санкции США будет трудно распутать: некоторые четко связаны с российской политикой в Крыму или на Донбассе; другие касаются более широкого спектра вопросов<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Американские санкции против России из-за конфликта в Украине были сначала введены через ряд исполнительных распоряжений (13660, 13661, 13662 и 13685) и были закреплены Законом «О противодействии противникам США с помощью санкций». Законом также установлена процедура пересмотра Конгрессом любых мероприятий, которые президент может принять для облегчения или отмены большинства санкций против России, в том числе и тех, что связаны с Украиной. Хотя определенные круги, включая президента Дональда Трампа, поставили под сомнение конституционность Закона (Дональд Дж. Трамп, «Заявление президента Дональда Дж. Трампа о подписании законопроекта №3364», Белый дом, 2 августа 2017 года), им обеспечено сложность процедуры отмены санкций хотя бы из-за политической цены такого шага. Объем и масштабы указанных санкций достаточно широкие. См. Кристин Арчик и Дайен Реннек, «U.S. Sanctions on Russia» [«Санкции США против России»], Центр исследований Конгресса, 17 января 2020 года. Больше информации о санкциях США против России можно найти в работе Джеффри Манкофа и Сайруса Ньюлина «U.S. Sanctions against Russia: What You Need to Know» [«Санкции США против России: что необходимо знать»], Центр стратегических и международных исследований, 31 октября 2018 года.

---

#### IV. Местное также важно: компоненты мира в Украине

---

Новые подходы к системе европейской безопасности сами по себе не смогут завершить войну в Украине. Приведенные ниже пункты определяют необходимые составляющие любого возможного пакета мирных соглашений. В определенной степени они совпадают с Минскими соглашениями, которые, несмотря на все присущие им недостатки, определяют немало вопросов, решение которых необходимо для обеспечения мира и возвращения территорий. Это, в частности, прекращение боевых действий, отвод вооружений и войск, восстановление социальных и экономических связей с подконтрольными сепаратистам территориями; проведение выборов, определение структуры органов управления и отношений между ними, а также решения, кого нужно амнистировать и каким образом. В то же время, Кризисная группа также приводит анализ других проблем, не изложенных конкретно в Минских соглашениях:

**Прекращение огня.** Стороны неоднократно договаривались о прекращении огня, тем не менее, достичь его длительного соблюдения так и не удалось. К тому же, каждый новый случай нарушения режима прекращения огня в дальнейшем снижал перспективы мирного урегулирования. В этом материале будет проанализировано состояние дел на сегодня и существующие вызовы, преодоление которых необходимо для эффективного разведения сторон, прекращения боевых действий, отвода тяжелых вооружений и вывода иностранных сил. Будут рассмотрены внутренние силы и факторы в Украине, противодействующие разведению и прекращению огня, последствия их достижения и вызовы, вызванные внезапными повторными вспышками боевых действий. В этом исследовании также будет проанализирован потенциал привлечения третьих сторон, как уже присутствующих, так и новых наблюдателей и миротворцев.

**Восстановление связей через линию соприкосновения.** Восстановление отношений между общинами, разделенными войной, будет иметь критическое значение для уровня жизни в краткосрочной перспективе и реинтеграции в долгосрочной. В этом материале будут проанализированы меры, принятые администрацией Зеленского и направленные на восстановление социальных и экономических связей между Украиной и так называемыми республиками. Будут также оценены способы предупреждения дальнейшего преобразования линии разграничения в государственную границу и намечены дополнительные направления гуманитарной деятельности, с учетом механизмов налаживания контактов Киева с неподконтрольными ему территориями.

**Проведение выборов.** Местные выборы, которые являются одной из важнейших составляющих Минских соглашений, одновременно составляют и довольно сложную проблему. Самым сложным является то, что согласно Минским соглашениям, Киев должен восстановить контроль над восточной границей только после проведения выборов, несмотря на то, что они должны проводиться в соответствии с законодательством Украины. Зеленский настаивает на том, что последнее положение означает возвращение всей границы или части до проведения выборов. Это, в свою очередь, означает, что все иностранные

войска и вооружение должны быть выведены, а вооруженные группы – сложить оружие. В этом аналитическом исследовании будут рассмотрены различные способы выхода из этой ситуации.

**Реинтеграция.** Согласно Минским соглашениям, реинтеграция подконтрольных сепаратистам территорий в Украине должна происходить одновременно с децентрализацией и принятием особого статуса для всего Донбасса или отдельных его районов. Однако стороны истолковывают эти понятия по-разному. В этом документе будут очерчены перспективы разрешения разногласий и рассмотрены политические меры, необходимые для эффективного управления Донбассом во время его реинтеграции, в частности, это касается вопросов обеспечения жильем беженцев и ВПЛ после их возвращения, экономической и социальной поддержки и обеспечения работы правоохранительных органов.

**Амнистия.** Минскими соглашениями предусмотрено принятие закона об амнистии, запрещающего преследование и наказание тех, кто участвовал в боях или других «событиях». Значительные трудности и споры, скорее всего, возникнут при обсуждении того, кто подпадает под амнистию и что она будет предусматривать. В этом исследовании предметом рассмотрения станут различные подходы к амнистии, в частности, вопросы права на амнистию, отдельных ограничений, а также подходов к военным преступлениям, совершенным как сепаратистами, так и теми, кто воевал в составе или рядом с украинскими правительственными силами.

## V. Выводы

---

Цена продолжение войны, даже при снижении уровня насилия, является высокой для всех сторон – и Украины, и России, и для европейской безопасности. Владимир Зеленский пришел к власти, обещая мир и процветание; если ему не удастся выполнить своих обещаний, существует риск, что на смену его правительства придется не новая команда реформаторов, а представители старой гвардии, которая оставила свой негативный след в Украине еще задолго до 2014 года. Россия, хотя и сумела выдержать санкции, все же претерпела существенных убытков; и если она не изменит своей политики в отношении Украины, они будут продолжать действовать в полном объеме. Наконец, продолжение конфликта несет риск втягивания России и Запада в очередной этап ухудшения отношений в этот период новых и непредсказуемых геополитических вызовов. Решение конфликта будет выгодным для всех сторон.

Хотя любое жизнеспособное и устойчивое решение должно давать ответ на проблемы присущие именно Украине, оно также должно принимать во внимание более широкий контекст европейской системы безопасности, в котором этот конфликт начался и который помог раздуть его пламя. Конфликт в Украине означает конфликт в Европе и его последствия распространяются далеко за пределы этой страны. Сегодня под руководством президента Зеленского Киев, кажется, действительно ищет способы закончить войну. Его партнеры на Западе могут помочь, начав строить более широкую основу для мира на континенте в целом.

**Киев/Москва/Брюссель, 28 апреля 2020**

## Приложение А. Информация о Международной кризисной группе

---

Международная кризисная группа (Кризисная группа) является независимой, некоммерческой, неправительственной организацией, которая насчитывает около 120 сотрудников на пяти континентах, проводит полевые исследования и разъяснительную работу на высоком уровне для предотвращения и разрешения смертоносных конфликтов.

Подход кризисной группы основывается на полевых исследованиях. Команды политических аналитиков расположены в пределах или вблизи стран или регионов, которым грозит вспышка, эскалация или повторное возникновение насильственных конфликтов. На основе информации и оценки на местах, организация выпускает аналитические отчеты, содержащие практические рекомендации, адресованные ключевым лицам, принимающим решения на международном, региональном и национальном уровнях. Кризисная группа также публикует ежемесячный информационный бюллетень раннего оповещения CrisisWatch, который предоставляет краткие регулярные обновления состояния дел касательно 80 конфликтных ситуаций или потенциальных конфликтов в мире.

Отчеты Кризисной группы имеют широкое распространение по электронной почте и одновременно размещаются на сайте [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org). Кризисная группа тесно сотрудничает с правительствами и теми, кто имеет на них влияние, включая средства массовой информации, чтобы освещать результаты анализа кризисов и заручиться поддержкой своих политических рецептов.

Попечительский совет Кризисной группы, в состав которого входят выдающиеся деятели в области политики, дипломатии, бизнеса и средств массовой информации, принимает непосредственное участие в том, чтобы доносить доклады и рекомендации до сведения высокопоставленных политиков во всем мире. Кризисная группа находится под председательством бывшего заместителя Генерального секретаря ООН и Администратора Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) лорда (Марка) Маллок-Брауна.

Президент и исполнительный директор Кризисной группы Роберт Мэлли вступил в должность 1 января 2018 года. Ранее Мэлли был директором программы Кризисной группы на Ближнем Востоке и Северной Африке, а затем – специальным помощником бывшего президента США Барака Обамы, а также старшим советником президента в Кампании против ИДИЛ и Координатором Белого дома по Ближнему Востоку, Северной Африке и регионе Персидского залива. Ранее он занимал должность специального помощника президента Билла Клинтона с израильско-палестинских дел.

Международная штаб-квартира Кризисной группы расположена в Брюсселе, также организация имеет офисы в семи других местах: Боготе, Дакаре, Стамбуле, Найроби, Лондоне, Нью-Йорке и Вашингтоне, округ Колумбия. У нее имеется присутствие в следующих локациях: Абуджа, Алжир, Бангкок, Бейрут, Каракас, Газа, Гватемала, Гонконг, Иерусалим, Йоханнесбург, Джуба, Мехико, Нью-Дели, Рабат, Тбилиси, Торонто, Триполи, Тунис и Янгон.

Кризисная Группа получает финансовую поддержку от широкого круга правительств, фондов и частных источников. Сейчас Кризисная группа поддерживает отношения с такими правительственными департаментами и агентствами: Австралийским министерством иностранных дел и торговли, Австрийским агентством развития, Датским министерством иностранных дел, Голландским министерством иностранных дел, Чрезвычайным трастовым фондом Европейского союза для Африки, Инструментом поддержания мира и стабильности Европейского союза, Французским агентством развития, Министерством Европы и иностранных дел Франции, Федеральным министерством иностранных дел Германии, Департаментом международных отношений Канады, «Айриш Эйд», Министерством иностранных дел Исландии, Японским агентством международного сотрудничества, Княжеством Лихтенштейн, Министерством иностранных дел и европейских дел Люксембурга, Министерством иностранных дел и торговли Новой Зеландии, Министерством иностранных дел Норвегии, Министерством иностранных дел Катара, Министерством иностранных дел Швеции, Федеральным министерством иностранных дел Швейцарии, Министерством международного развития Великобритании и Министерством иностранных дел и международного сотрудничества Объединенных Арабских Эмиратов.

Кризисная группа также поддерживает отношения с такими фондами как Корпорация Карнеги в Нью-Йорке, Фонд Чарльза Коха, Фонд Генри Льюса, Фонд Джона Д. и Кэтрин Т. МакАртуров, Корейский фонд, Фонд «Открытое общество», Фонд «Плаушерз», Фонд имени Роберта Боша, Фонд братьев Рокфеллеров, Фонд «UniKorea» и Благотворительный Фонд «Wellspring».

## Приложение В. Отчеты и брифинги Кризисной группы о Европе и Центральной Азии, начиная с 2017 года

---

### Специальные отчеты и брифинги

*Подводные камни антитеррористической борьбы: Чего следует избегать США в борьбе против ИГИЛ и Аль-Каиды*, Специальный отчет № 3, 22 марта 2017 года.

*Совет отчаяния? Фрагментация дипломатии ООН*, Специальный брифинг № 1, 30 апреля 2019 года.

*Семь возможностей для ООН в 2019-2020 годах*, Специальный брифинг № 2, 12 сентября 2019 года.

*Семь приоритетов для нового Верховного представителя ЕС*, Специальный брифинг № 3, 12 декабря 2019.

*COVID-19 и конфликт: семь тенденций для наблюдений*, специальный брифинг №4, 24 марта 2020 (доступен также на французском и испанском языках).

### Россия / Северный Кавказ

*Патриотическая мобилизация в России*, Европейский отчет № 251, 4 июля 2018 года.

### Южный Кавказ

*Над Нагорным Карабахом сгущаются тучи войны*, Европейский отчет № 244, 1 июня 2017 года.

*Абхазия и Южная Осетия: Пора говорить о торговле*, Европейский отчет № 249, 24 мая 2018 (доступен также на русском языке).

*Как выбраться из тупика в Нагорном Карабахе*, Европейский отчет № 255, 20 декабря 2019 (доступен также на русском языке).

### Украина

*Смогут ли миротворцы найти выход из тупика в Украине?* Европейский отчет № 246, 15 декабря 2017.

*Украина: Выдержит ли центр?* Европейский отчет № 247, 21 декабря 2017 года.

*«Мы никому не нужны»: Отчуждение гражданского населения на востоке Украины* Европейский отчет № 252, 1 октября 2018 (доступен также на украинском языке).

*«Бунтари без цели»: Доверенные России в Восточной Украине*, Европейский отчет № 254, 16 июля 2019 (доступен также на русском и украинском языках).

### Турция

*Решение конфликта Курдской рабочей партии Турции: Кейс Нусайбин*, Европейский отчет № 243, 2 мая 2017 (также доступен на турецком языке).

*Сирийские беженцы в Турции: разрядка столочной напряженности*, Европейский отчет № 248, 29 января 2018 (также доступен на турецком языке).

*Выборы в Турции активизируют дебаты по поводу курдских требований*, Европейский брифинг № 88, 13 июня 2018 года.

*Россия и Турция на Черном море и на Южном Кавказе*, Европейский отчет № 250, 28 июня 2018.

*Смягчение рисков для сирийской молодежи-беженцев в Шанлиурфе, Турция*, Европейский отчет № 253, 11 февраля 2019 года.

### Центральная Азия

*Узбекистан: Сто дней*, Отчет Европы и Центральной Азии № 242, 15 марта 2017 ро-ку.

*Соперничество вокруг Шелкового пути в Центральной Азии*, Отчет Европы и Центральной Азии № 245, 27 июля 2017 (также доступен на китайском и русском языках).

*Растущая угроза хаоса в руководстве Таджикистана*, Брифинг Европы и Центральной Азии № 86, 9 октября 2017 (также доступен на русском языке).

*Борьба за власть в Горно-Бадахшанской автономной области Таджикистана*, Брифинг Европы и Центральной Азии № 87, 14 марта 2018 (также доступен на русском языке).

## Приложение С. Попечительский совет Кризисной группы

ПРЕЗИДЕНТ И  
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР**Роберт Мэлли**

Бывший Координатор Белого дома с Ближнего Востока, Северной Африки и региона Персидского залива

## СОПРЕДСЕДАТЕЛИ

**Лорд (Марк) Маллок-Браун**

Бывший заместитель Генерального секретаря ООН и Администратор Программы развития Организации Объединенных Наций

**Фрэнк Джустра**

Президент и генеральный директор Fiore Group; Основатель Фонда Radcliffe

## ДРУГИЕ ОПЕКУНЫ

**фола Адеола**

Основатель и глава фонда FATE

**Гушанг Ансари**

Председатель правления Ramtan Capital Group LLC; Бывший посол Ирана в США и министр финансов и экономики

**Жерар Аро**

Бывший посол Франции в США.

**Карл Бильдт**

Бывший премьер-министр и министр иностранных дел Швеции

**Эмма Бонино**

Бывший министр иностранных дел Италии и европейский комиссар по вопросам гуманитарной помощи

**Шерил Каролус**

Бывший верховный комиссар Южной Африки в Великобритании и генеральный секретарь Африканского национального конгресса (ANC)

**Мария Ливанос Каттави**

Бывший генеральный секретарь Международной торговой палаты

**Ахмед Чара**

Председатель и гендиректор Global Media Holding и издатель марокканского еженедельника L'Observateur

**Натали Делапальм**

Исполнительный директор и член правления Фонда Мо Ибрагима

**Александр Даунер**

Бывший министр иностранных дел Австралии и Верховный комиссар в Соединенном Королевстве

**Зигмар Габриэль**

Бывший министр иностранных дел и вице-канцлер Германии

**Роберт Фадель**

Бывший член парламента в Ливане; Владелец и член правления Группы ABC

**Фрэнк Джустра**

Президент и генеральный директор Fiore Group; Основатель Фонда Radcliffe

**Ху Шули**

Главный редактор Caixin Media; Профессор университета Сунь Ятсена

**Мо Ибрагим**

Основатель и председатель Фонда Мо Ибрагима; Основатель Celtel International

**Вада Ханфар**

Соучредитель Al Sharq Forum; бывший генеральный директор сети Al Jazeera

**Насер Аль-Кидва**

Председатель Фонда Ясира Арафата; Бывший заместитель посредника ООН по Сирии

**Берт Кундерс**

Бывший министр иностранных дел Нидерландов и заместитель Генерального секретаря ООН

**Андрей Кортунев**

Генеральный директор Российского совета по международным делам

**Иван Крастев**

Председатель Центра либеральных стратегий (София) Член Учредительного Совета Европейского Совета по международным отношениям

**Ципи Ливни**

Бывший министр иностранных дел и вице-премьер-министр Израиля

**Хельга Лунд**

Бывший исполнительный директор BG Group (Великобритания) и Statoil (Норвегия)

**Сусана Малькорра**

Бывший министр иностранных дел Аргентины

**Уильям Макрейвен**

Отставной адмирал ВМС США, бывший 9-й командующий войсками специального назначения США

**Шившанкар Менон**

Бывший министр иностранных дел Индии; бывший советник по национальной безопасности

**Наз Модирзаде**

Директор Гарвардской программы юридических школ по международному праву и вооруженных конфликтов

**Федерика Могерини**

Бывший Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности

**Саад Мохсени**

Председатель и гендиректор группы MOBY

**Марти Наталегава**

Бывший министр иностранных дел Индонезии, постоянный представитель при ООН и посол в Великобритании

**Айо Обе**

Председатель совета Института Горе (Сенегал) Практикующий юрист (Нигерия)

**Меган О'Саливан**

Бывший заместитель советника по национальной безопасности США из Ирака и Афганистана

**Томас С. Пикеринг**

Бывший заместитель госсекретаря США и посол в ООН, России, Индии, Израиле, Иордании, Сальвадоре и Нигерии

**Ахмед Рашид**

Автор и журналист по внешней политике, Пакистан

**Хуан Мануэль Сантос****Кальдерон**

Бывший президент Колумбии; Лауреат Нобелевской премии мира 2016

**Венди Шерман**

Бывший заместитель министра США по политическим вопросам и ведущий переговорщик по ядерной сделке Ирана

**Элен Джонсон-Серлиф**

Бывший президент Либерии

**Александр Сорос**

Заместитель председателя Глобального совета и Фонда «Открытое общество»

**Джордж Сорос**

Основатель Фонда «Открытое общество» и председатель правления Фонда Сороса

**Йонас Гар Стёре**

Лидер Рабочей партии и парламентской группы партии; бывший министр иностранных дел Норвегии

**Джейк Салливан**

Бывший директор по политическому планированию в Государственном департаменте США, заместитель помощника президента Обамы и советник вице-президента Байдена по национальной безопасности

**Лоуренс Г. Саммерс**

Бывший директор Национального экономического совета США и министр финансов США; Почетный президент Гарвардского университета

**Хелле Торнинг-Шмидт**

Генеральный директор организации «Спасите детей»; бывший премьер-министр Дании

**Ван Цзиси**

Член Консультативного комитета по вопросам внешней политики Министерства иностранных дел Китая; Президент Института международных и стратегических исследований, Пекинский университет

#### ПРЕЗИДЕНТСКИЙ СОВЕТ

Авторитетная группа частных и корпоративных доноров, оказывает кризисная группа необходимую поддержку и экспертные знания.

Корпоративные	Частные	
<b>BP</b>	(5) анонимные	Стивен Роберт
<b>Shearman &amp; Sterling LLP</b>	Скотт Бессент	Людэк Секира
<b>Statoil Ltd. (Великобритания)</b>	Дэвид Браун и Эрика Франке	Александр Сорос
<b>White &amp; Case LLP</b>	Герман Дэ Бодэ	Иан Р. Тейлор

#### МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

Индивидуальные и корпоративные сторонники, играют ключевую роль в усилиях Кризисной группы по предотвращению смертоносных конфликтов.

КОРПОРАТИВНИ	ПРИВАТНИ	
<b>Анонімні</b>	(3) анонимных	Клеопатра Китти
<b>APCO Worldwide Inc.</b>	Марк Бергман	Майкл і Джекі Ламберт
<b>«Atlas Copco» AB</b>	Стенлі Бергман і Едвард	Саманта Лесрі
<b>Chevron</b>	Бергман	Лесли Лішон
<b>Edelman UK</b>	Девід і Кетрін Бредлі	Фонд Малкольма Хьюитта
<b>Eni</b>	Ерік Крістіансен	Вінера
<b>HSBC Holdings Plc</b>	Сем Енглбардт	Нью-Йоркський громадський
<b>MetLife</b>	Фонд сім'ї Едельман	фонд – Благодійний фонд
<b>Noble Energy</b>	Сет і Джейн Джиннз	Лізи Стріклер і Марка
<b>RBC Capital Markets</b>	Рональд Глікман	Галлоглі
<b>Shell</b>	Девід Хардінг	Фонд Номмонту
	Джеффри Р. Ховет і	Брайан Паес-Брага
	Ана Луїза Понті	Керрі Проппер
	Джеффри Хсу	Дуко Сікінг
	Девід Джаннетті	Ніна К. Соларц
	Фейзел Хан	Клейтон Е. Свішер
		Енцо Віскузі

#### ПОСОЛЬСКИЙ СОВЕТ

Новые звезды из разных областей, которые вкладывают свои таланты и опыт в поддержку миссии Кризисной группы.

<b>Эми Бензигер</b>	Линдси Иверсен	Нидхам Синга
<b>Трипп Каллан</b>	Азим Джамала	Клои сквайр
<b>Киванч Чубукчу</b>	Ароха Джайн	лиан Су
<b>Мэтью Девлин</b>	Кристофер Луни	Бобби Томассон
<b>Виктория Ерголаву</b>	Мэтью Магенхайм	Эй-Джей Твомбли
<b>Ноа Гафни</b>	Мэдисон Маллок-Браун	Диллон Твомбли
<b>Кристина Баха</b>	Меган МакГилл	Энни Вердероса
<b>Линда Хаммес</b>	Хамеш Мехта	Зэкэри Уотлинг
<b>Джейсон Гессе</b>	Тара Опалински	Грант Уэбстер
<b>Далее тен Хов</b>	Перфект Санчез	

#### СТАРШИЕ СОВЕТНИКИ

Бывшие члены Правления, которые поддерживают связь с Кризисной группой, и к которым обращаются за советом и поддержкой (настолько, насколько это соотносится с должностями, которые они сейчас занимают)

<b>Мартти Ахтисаари</b> Почетный председатель	<b>Шломо Бен-Ами</b> Кристоф Бертрам	<b>Александр Квасьневский</b> Рикардо Лагос
<b>Джордж Митчелл</b> Почетный председатель	<b>Лахдар Брахими</b> Ким Кэмпбелл	<b>Джоан Лидом-Акерман</b> Тодунг Мулиа Любис
<b>Гарэт Эванс</b> Почетный президент	<b>Хорхе Кастанеда</b> Хоаким Альберто Чиссано	<b>Грача Махел</b> Джессика Т. Мэтьюз
<b>Кеннет Адельман</b> <b>Аднан Абу-Одех</b> <b>Его Королевское Высочество</b> <b>принц Турки ибн Фейсал Аль</b> <b>Сауд</b>	<b>Виктор Чу</b> Мон Джун Чунг Шейла Коронел Пат Кокс Джанфранко Делль Альба	<b>Миклош Немет</b> Кристин Окрент Тимоти Онг Роза Отунбаева Олара Отунну
<b>Селсо Аморим</b> <b>Оскар Ариас</b> <b>Ричард Армитедж</b> <b>Диего Арри</b> <b>Зайнаб Бангура</b> <b>Нагум Варни</b> <b>Ким Бизли</b>	<b>Жак Делор</b> Ален Дестекс Му-Ши-Динг Уффе Эллеманн-Йенсен Стэнли Фишер Карла Хиллз Свони Хант Вольфганг Ишингер	<b>Лорд (Кристофер) Паттен</b> Сурин Пицуван Фидель В. Рамос Олимпия Сноуи Хавьер Солана Пер Стенбек