

Реформум

ГЕОРГИЙ ЧИЖОВ

# НА КРАЮ

Перспективы российско-  
украинских отношений



РЕФОРУМ

2021

Концентрация российских войск в непосредственной близости от украинской границы в конце осени 2021 года поначалу представлялась не более чем военно-дипломатическим манёвром. Нечто подобное наблюдалось весной этого же года и закончилось активизацией контактов между официальными лицами РФ и США, а затем и личной встречей президентов Джозефа Байдена и Владимира Путина.

Однако на сей раз риторика российской стороны оказалась жёсткой. «Наши предупреждения (странам Запада) последнего времени всё-таки дают о себе знать и производят определённый эффект. Известное напряжение там всё-таки возникло, – констатировал Владимир Путин на расширенном заседании коллегии МИД РФ 18 ноября. – Нужно, чтобы это состояние у них сохранялось как можно дольше, чтобы им в голову не пришло устроить нам на наших западных рубежах какой-нибудь не нужный нам конфликт»<sup>1</sup>.

А 1 декабря на церемонии вручения верительных грамот иностранными послами в Кремле президент уточнил смысл сохранения этого напряжения: «Перед нашей дипломатией сейчас стоит первоочередная задача – добиваться предоставления сильных, надёжных и долгосрочных гарантий безопасности. В диалоге с Соединёнными Штатами и их союзниками будем настаивать на выработке конкретных договорённостей, исключающих любые дальнейшие продвижения НАТО на восток и размещение угрожающих нам систем оружия в непосредственной близости от территории РФ»<sup>2</sup>. Наконец, министр иностранных дел РФ Сергей Лавров заявил, что Украину нужно «заставлять»

выполнять минские соглашения<sup>3</sup>.

Возникло твёрдое ощущение, что сложившийся в российско-украинских отношениях статус-кво (включающий низкий уровень экономического сотрудничества, крайне низкий уровень дипломатического взаимодействия, весьма затруднённые транспортные коммуникации и локальный вооружённый конфликт малой интенсивности) перестал устраивать Москву. Причин может быть несколько: от разочарования в ожидавшейся прежде готовности президента Зеленского идти на заметные уступки – до желания утвердить своё право на эксклюзивную сферу геополитического влияния перед новой американской администрацией.

Западные медиа запестрели картами и планами предстоящего российского вторжения, украинские ветераны войны на Донбассе начали готовиться к новой мобилизации, и даже в России появились аналитические публикации о конкретных задачах Москвы в рамках возможного военного столкновения. Видеоконференция между Владимиром Путиным и Джозефом Байденом 7 декабря пока не принесла ощутимой разрядки. Тон российских официальных лиц не смягчается, украинские военные на линии соприкосновения демонстрируют журналистам американские противотанковые комплексы Javelin, из Москвы запускаются слухи о возможном признании Кремлём независимости ДНР и ЛНР в январе 2022-го<sup>4</sup>.

В то же время поддержание «известного напряжения» на столь высоком уровне в течение длительного времени вряд ли представляется возможным, и отношения Украины и России неизбежно должны будут повернуть в какое-то определённое русло – до следующей развилки.

1 «Путин заявил, что России не нужны конфликты на западных рубежах». ТАСС, 18.11.2021, <https://tass.ru/politika/12964391>

2 «В США заявили о недопустимости влияния РФ на решения НАТО о расширении альянса». Интерфакс, 4.12.2021, <https://www.interfax.ru/world/806560>

3 «Лавров: Украину надо заставлять выполнять минские договоренности». Ведомости, 5.12.2021, <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2021/12/05/899032-minskie-dogovorennosti>

4 Андрей Бондарь. «В Москве озвучили дату признания ОРДЛО: близкий Кремлю политолог рассказал об ультиматуме РФ – Вашингтону», НБН, 8.12.2021, <https://nbnews.com.ua/za-rubezhom/2021/12/08/v-moskve-ozvuchili-datu-priznaniya-ordlo-blizkii-kremliu-politolog-rasskazal-ob-ultimatume-rf-vashingtonu/>

Ниже мы попытаемся в общих чертах описать наиболее вероятные сценарии развития украинороссийских отношений в 2022 году, оценить перспективы и риски их реализации. Разумеется, учесть все факторы и предсказать их влияние на взаимодействие двух стран не представляется возможным, однако происходящие политические процессы в принципе поддаются анализу и оставляют пространство для прогнозирования.

### **Конструктивный сценарий** (вероятность реализации < 10%)

Данный сценарий предполагает готовность российской стороны пойти на значительную деэскалацию, снижение давления на Киев и построение более прагматических отношений с ним, невзирая на сохранение скептического отношения к нынешней украинской власти. Несмотря на обозначенную низкую вероятность реализации, сценарий не представляется совсем уж фантастическим, поскольку вполне может быть вписан в традиционную для последних лет политику Кремля в отношении Украины.

Предположим, российский лидер услышал от президента США 7 декабря какие-то успокаивающие заверения: конечно, не гарантии непринятия Украины в НАТО, но, например, готовность продолжить переговоры о размещении в соседних с РФ странах ударных наступательных систем вооружений. И вообще – могли прозвучать намёки, что залогом продолжения диалога на высшем уровне станет именно снижение напряжённости.

В такой ситуации Москва не сталкивается с необходимостью пересматривать своё отношение к Владимиру Зеленскому и его команде. Можно в соответствии с октябрьскими тезисами Дмитрия Медведева<sup>5</sup> продолжать «дожидаться появления на Украине вменяемого руководства». Постепенно интегрировать в российское общество жителей самопровозглашённых ДНР и ЛНР. И даже помогать в меру сил своим киевским союзникам во главе с Виктором Медведчуком и Юрием Бойко. Но одновременно вернуться к режиму реального прекращения огня (как показал опыт, при заинтересованности российской стороны это в принципе реально), разблокировать грузовые и

пассажирские перевозки, начать переговоры (на уровне не самых высоких чиновников) о взаимном смягчении торговых ограничений.

Помимо прочего, это позволит перебросить символический «мяч» на украинскую сторону, заставить теперь уже киевских руководителей думать, сколько шагов они готовы сделать навстречу государству, официально признанному в Украине агрессором. Возможная реакция Киева – тоже один из рисков реализации конструктивного сценария. Любая, самая мелкая, уступка сегодня может подорвать позиции Зеленского, который уже освоился в политической нише жёсткого противостояния Кремлю, но всё ещё не избавился от подозрений части украинского общества в готовности предать национальные интересы. Однако и отсутствия реакции на «протянутую руку» Кремля Киев тоже не сможет себе позволить: объектом давления Запада тогда станет уже Украина, для которой статус союзника ЕС, США и НАТО, а также их разноплановая помощь весьма важны.

Поэтому именно конструктивный сценарий даёт возможность выйти из нынешнего глухого тупика двусторонних отношений за счёт сближения позиций по второстепенным вопросам при сохранении не разрешимых в краткосрочной перспективе противоречий по вопросам принципиальным. В перспективе среднесрочной (вероятно, после смены руководства обеих стран) он может привести к расширению сферы диалога и заключения договорённостей, частичной нормализации экономического, гуманитарного, дипломатического взаимодействия и даже к урегулированию ситуации с отдельными районами Донецкой и Луганской областей (ОРДЛО), как принято называть в Украине сепаратистские территории Донбасса. Вряд ли основой для такого урегулирования станет формальное следование минским соглашениям, впрочем, предметно обсуждать это на нынешнем этапе слишком рано.

Главное, что потепление отношений между двумя государствами и прекращение или хотя бы надёжная заморозка конфликта на Донбассе позволят обеим странам развиваться экономически. С РФ будут постепенно сняты наиболее болезненные санкции, Украина вновь

5 Дмитрий Медведев. «Почему бессмысленны контакты с нынешним украинским руководством». Коммерсантъ, 11.10.2021, <https://www.kommersant.ru/doc/5028300#id2123318>

окажется привлекательной для зарубежных инвестиций. Получат новый импульс низовые связи между гражданами (приграничная торговля, отношения между родственниками по разные стороны границы). В целом может возникнуть ощущение положительной динамики, хотя наиболее болезненные проблемы (восстановление территориальной целостности – для Украины, военно-политический нейтралитет соседей – для России) вряд ли могут быть решены ко взаимному удовлетворению в обозримом будущем.

## **Инерционный сценарий** (вероятность реализации > 50%)

Скорее всего, нынешнее «осеннее обострение» не приведёт к заметному изменению двусторонней повестки и не окажет значительного влияния на содержание и уровень взаимодействия в ближайшее время. Куда вероятнее отложенные подвижки, и они окажутся не в пользу России, которая «освежила» в мировом общественном мнении свой статус нарушителя спокойствия (и даже агрессора), несколько потускневший с 2014 года. Если даже задачей была интенсификация российско-американского диалога, то решена она за счёт значительных издержек, которые будут напоминать о себе ещё долго.

Можно, впрочем, допустить, что Владимир Путин добился по итогам видеосаммита или рассчитывает добиться в короткие сроки какой-либо уступки от США взамен на обещания отказаться от массированного ввода войск в Украину. Такой уступкой может быть, например, невмешательство Вашингтона при интеграции Беларуси в той или иной форме. И вообще реальный фокус интересов Кремля может быть сосредоточен сейчас именно на этой стране, а не на Украине.

И всё же для возвращения отношений с Киевом хотя бы на уровень начала осени Москве всё равно потребуются пойти на некоторую деэскалацию – возможно, символическую, как это было весной 2021 года. Потребуется заявления об отводе войск к местам постоянной дислокации (и хоть какие-то реальные действия в этом направлении), ритуальные уверения в готовности к продолжению переговоров в нормандском формате и верности минским соглашениям – уже без формулировок о необходимости «заставлять» Украину.

Наиболее вероятный инерционный сценарий предполагает продолжение многолетней пробуксовки в украинско-российских отношениях, почти окончательное сворачивание торговли, усиление пограничного режима, отказ от восстановления прямого авиационного и железнодорожного сообщения, дальнейшее усложнение культурных и гуманитарных контактов, возможное введение въездных виз для россиян со стороны Украины.

В сфере экономики следует ожидать попыток Киева полностью отказаться от российских энергоносителей, по крайней мере от покупки их напрямую у хозяйствующих субъектов РФ – как это сейчас происходит с газом. «Газпром», в свою очередь, постарается избежать транзита через украинскую газотранспортную систему после 2024 года. Поставки бытовой техники и некоторых товаров народного потребления из России в Украину, вероятно, продолжатся (аналогичный поток во встречном направлении практически полностью заблокирован Москвой), однако происхождение таких товаров будет всячески маскироваться импортёрами и ритейлерами.

Российские официальные лица будут по-прежнему публично демонстрировать презрение к украинскому руководству. Непублично же Москва продолжит попытки раскачать внутреннюю ситуацию через немногочисленные дружественные СМИ и социальные медиа. Владимир Зеленский также радикализуется, его риторика в отношении России будет всё сильнее напоминать риторику его предшественника, Петра Порошенко. При этом, несмотря на непредсказуемость результатов будущих президентских и парламентских выборов в Украине, силы, ориентированные на сближение с РФ, останутся маргиналами украинской политики и не сумеют обрести рычаги реальной власти.

На Донбассе сохранится нестабильная обстановкатлеющегоконфликтаспериодическими взаимными обстрелами, локальными стычками, жертвами среди военных и гражданского населения. Перемещение мирных жителей между неподконтрольной и подконтрольной Киеву частями Украины сохранится, однако время от времени из-за очередного обострения будет перекрываться. Постепенно почти все жители непризнанных ДНР и ЛНР получают российские паспорта. Видя хроническую бесперспективность

своих территорий, экономически активное население ОРДЛО станет ещё интенсивнее покидать родные места, перебираясь преимущественно в Россию. Продолжится экономическая, экологическая и гуманитарная деградация некогда промышленно развитых районов Донецкой и Луганской областей.

При этом консервация нынешнего положения дел не обеспечит какой бы то ни было стабильности. Ситуация всегда готова будет взорваться в результате неосторожного действия или даже заявления как с российской, так и с украинской стороны. Ожидаемым триггером нарушения хрупкого равновесия может стать и смена власти в ближайшие годы: и в Украине (весьма вероятная), и в России (пока гипотетическая).

### **Эскалация (вероятность реализации > 20%)**

Следующий сценарий, предполагающий усиление напряжённости, но не до крайней её формы (масштабного военного столкновения), по сути очень напоминает предыдущий. Содержание процессов окажется примерно тем же, только развиваться они будут быстрее, резче и необратимее.

Главное отличие двух сценариев – сохранение в случае эскалации достаточно высокой постоянной вероятности начала полномасштабных военных действий. Например, Кремль продолжает концентрировать войска около украинской границы, прибегает ко всё более жёсткой риторике, не идёт ни на какие уступки США и европейцам без гарантий, скажем, отказа от расширения НАТО на восток и даёт понять, что любой миномётный или снайперский выстрел с украинской стороны на линии соприкосновения в ОРДЛО может стать поводом для начала вторжения. Нельзя исключать и ввода соединений российской армии в пределы ДНР и ЛНР – с признанием независимости этих образований или без такового, – но без продвижения дальше, на территорию, защищаемую вооружёнными силами Украины (ВСУ).

Такой сценарий может быть инициирован и поддерживаться исключительно российской стороной, хотя с рациональной точки зрения он не принесёт стратегических преимуществ Москве. В этом случае (вероятнее, чем при реализации любого другого сценария) коллективный Запад

будет склонен последовательно поддерживать Киев на протяжении длительного времени. Возможно, антироссийские санкции и не достигнут столь крайних форм, как в случае войны, зато Украина будет получать всё более новые и мощные вооружения, финансовую помощь для частичной компенсации экономических издержек жёсткого противостояния и всевозможные преференции. А вот РФ столкнётся с попытками изоляции на мировых рынках, диверсификацией поставок углеводородного сырья для ведущих национальных экономик, постоянным противодействием во всех горячих точках мира.

Конечно, для Украины реализация этого сценария может оказаться ещё более тяжёлой. Экономике, несмотря на союзническую поддержку, ждёт стагнация, а главное, на долгие годы придётся расстаться с надеждой создать привлекательный образ страны, продемонстрировать историю успеха, которая могла бы привлечь не только инвесторов, но и украинских граждан, волею судьбы оказавшихся на неподконтрольных Киеву территориях. Вместо этого доля лояльных Украине жителей ОРДЛО и Крыма за счёт российской пропаганды, репрессий и сознательного вытеснения упадёт почти до нуля, и это поставит под сомнение перспективу хоть какого-то движения в направлении восстановления территориальной целостности.

Однако даже перед лицом таких угроз ни украинская власть, ни, тем более, общество не согласятся уступить давлению и отказаться от базовых принципов и ориентиров, ставших в последние годы позицией абсолютного большинства и частично даже внесённых в конституцию (как, например, стремление страны войти в состав ЕС и НАТО). Каким бы слабым и непоследовательным политиком ни казался Владимир Зеленский, он уже вырастил в себе политическое чутьё и, движимый инстинктом политического самосохранения, будет двигаться не навстречу Кремлю, а в прямо противоположную сторону.

Скорее всего, обе страны смогут пережить такую «гонку на истощение», но окажутся отброшенными в своём развитии на многие годы. Кроме того, выход из данного сценария возможен либо в сторону всё-таки деэскалации (а тогда зачем всё было?), либо в сторону полноценного военного конфликта – поэтому такой сценарий

следует признать бесперспективным. Но, увы, это не делает его невероятным.

## Война

### (вероятность реализации < 15%)

Именно такое развитие событий привлекает наибольшее внимание аналитиков и публицистов. Обсуждается целесообразность начала боевых действий для каждой из сторон, стратегические задачи, ход и продолжительность конфликта и – конечно – его последствия. Хотелось бы отметить, что кровавая бойня со множеством жертв в Восточной Европе XXI века – картина сама по себе дикая и чудовищная. Тем не менее, события 2014-15 гг., когда Россия, казалось, несколько раз едва удерживалась от открытого ввода войск на сопредельную территорию, не позволяют исключить и такого варианта.

Представить, что Украина начнёт боевые действия первой, достаточно сложно – хотя бы потому, что её военный потенциал, значительно укрепившийся с 2014 года, всё же многократно уступает российскому. На стороне Киева, впрочем, международное право – ведь боевые действия, если что, украинские военные будут вести в пределах своей страны. И если ВСУ стремительно, избегая городов и столкновений с формированиями сепаратистов, выходят к российско-украинской границе на максимальном количестве участков, Москва оказывается в политически сложном положении. Для ответного наступления российским войскам придётся пересекать международно признанную границу Украины, частично находящуюся под контролем последней. Кому в этом случае достанутся симпатии, а кому антипатии мирового сообщества – догадаться нетрудно.

Правда, подобный сценарий, описанный, в частности, главным редактором Carnegie.ru Александром Бауновым<sup>6</sup>, представляется скорее гипотетическим. Как и возможность начала войны по вине третьей стороны. Например, де-факто белорусский президент Александр Лукашенко, стремясь отсрочить своё смещение с поста, без согласования с Кремлём вводит в Украину войска, прикрывшись каким-либо поводом. Киев отвечает избыточно – слишком взведена пружина, – и уже

украинские солдаты оказываются на территории Беларуси. После чего Москва просто вынуждена вмешаться в конфликт, чтобы поддержать союзника.

В реальности инициатором военного столкновения, если таковое паче чаяния произойдёт, скорее всего станет Кремль. Здравомыслящие российские и зарубежные аналитики пишут, что оккупация всей Украины или значительной её части принесёт РФ колоссальные проблемы и крайне сомнительные перспективы. Принимая многочисленные аргументы авторов, следует признать, что захват территории вряд ли является сейчас для Москвы стратегической целью.

Вероятная военная операция видится иным образом:

- массированный ракетно-бомбовый удар по оборонной инфраструктуре Украины восточнее (а возможно, и западнее) реки Днепр, включая столичный укрепрайон, при минимизации жертв среди гражданского населения;
- стремительный (сутки-трое) рейд в восточнукраинские регионы с территории ОРДЛО с целью уничтожения всё той же оборонной инфраструктуры с последующим отступлением в нынешние пределы ДНР/ЛНР (как максимум, расширение их до административных границ соответствующих украинских областей).

Реализована может быть как одна из составляющих, так и обе одновременно. В случае успеха такая операция даст Москве, помимо растеряннo-негативной реакции мирового сообщества, ряд желаемых результатов.

РФ продемонстрирует абсолютное силовое доминирование на постсоветском пространстве и тщетность попыток Запада уравновесить его, участвуя в модернизации и оснащении украинской армии. Украина испытает тяжелейшее моральное унижение, которое может способствовать радикализации большинства политических сил и дестабилизации в стране. В связи с краткосрочностью интервенции и её фактическим завершением без значительного

6 Александр Баунов. «Привлекательный манёвр. Если завтра война с Украиной». Московский центр Карнеги, 26.11.2021, <https://carnegie.ru/commentary/85864>

территориального передела Западу будет проще не использовать максимальный пакет политических и экономических мер против России, что было бы неизбежно в случае длительной войны. Кроме того, в странах НАТО могут возникнуть сомнения в целесообразности дальнейшего укрепления обороноспособности Украины, весьма вероятно и обострение противоречий внутри блока перед лицом его явной неэффективности. В итоге Москва «миролюбиво» призовет оппонентов за стол переговоров, но стартовые позиции для этих переговоров окажутся совершенно иными, нежели сейчас.

Конечно, реализация подобного плана может быть сорвана мощным сопротивлением ВСУ, мгновенной реакцией европейцев и американцев и ещё множеством обстоятельств, не поддающихся надёжному прогнозированию. Поэтому риски военного сценария для Российской Федерации всё же чрезвычайно велики. Любой срыв (а при стечении некоторых факторов – и успех) чреват дипломатической изоляцией, внутренней дестабилизацией в самой России, качественно новыми санкционными ограничениями. Это может быть отключение доступа к SWIFT, блокирование операций всех российских банков в принципе, жёсткие ограничения на импорт и экспорт и в перспективе – нефтяное и газовое эмбарго. Подобные меры вызовут кратковременный шок на мировых рынках и нанесут определённый экономический ущерб самим западным странам, однако открытая агрессия против Украины – основание на такие меры всё же пойти. Поэтому чем твёрже будет звучать в ближайшие дни и недели позиция США и их союзников, тем менее вероятной станет реализация сценария военного конфликта.

\* \* \*

Стоит прокомментировать два наблюдения, которые могут возникнуть при знакомстве с приведёнными сценариями развития двусторонних отношений.

Первое: среди сценариев нет однозначно позитивного. Даже наименее вероятный конструктивный сценарий предполагает сохранение конфронтационного по сути взаимодействия с медленным смягчением и сближением позиций и сулит возврат к добрососедству только на более позднем этапе, который пока трудно даже смоделировать. К сожалению, отсутствие

оптимизма у автора лишь отражает реальное положение дел и неготовность, в первую очередь, Москвы учитывать украинские интересы наряду со своими. Российские руководители неоднократно заявляли и, весьма вероятно, поверили сами, что Украина бессубъектна, полностью управляется из Вашингтона и готова выполнить любую команду оттуда.

Между тем структура принятия решений в Украине гораздо сложнее, чем в РФ и даже в США, где многое регламентировано понятными и укоренившимися процедурами. Украинское же государство характеризуется многочисленными институциями с недостаточно разграниченными полномочиями, а также неформальными каналами воздействия на власть (помимо официальных форм представительства) со стороны как финансово-промышленных групп, так и непосредственно населения. Таким образом, навязать Киеву решения, которые встретят мотивированное сопротивление или элит, или общества, или тех и других вместе, практически не представляется возможным.

Даже если Москва проявит добрую волю (признаков чего мы пока не наблюдаем), любые её инициативы вызовут на украинской стороне серьёзные подозрения и даже априорное отрицание. Чтобы преодолеть такое рефлекторное недоверие, потребуются длительные и последовательные усилия.

Второе: инициатором выбора сценария развития отношений в любом случае выглядит российская сторона. Это также соответствует действительности. В сложившихся реалиях Москва вольна выбирать политику в отношении Киева, действия же украинской стороны практически всегда реактивны, а если и создают какие-то вызовы для Кремля, то в сугубо периферийных ситуациях. Вероятно, в российских политических кругах подобное положение вещей считается благоприятным, однако именно оно формирует негативное отношение к любым российским инициативам внутри Украины и проукраинскую коалицию вокруг страны. А вот готовность Москвы к более равноправному диалогу, если таковая когда-нибудь будет продемонстрирована, может стать важнейшим индикатором того, что российско-украинские отношения получают шанс выйти из тупика.

## Об авторе



**Георгий Чижов** – координатор экспертной группы «Европейский диалог» в Украине

## О проекте «Рефорум»

Проект «Рефорум» основан в 2020 году. Формат проекта – онлайн-платформа для экспертных обсуждений, комментариев и публикации докладов, касающихся позитивных преобразований в российском обществе. «Рефорум» также проводит семинары и дискуссионные сессии для экспертов.

Задача проекта – разработка дорожной карты реформ для России. «Рефорум» стремится создать позитивную повестку для российского общества, которая могла бы заинтересовать максимальное количество граждан.

Проект открыт для сотрудничества с российскими учеными и практикующими общественными и политическими деятелями, проживающими как в России, так и за её пределами. Экспертами проекта будут предлагаться и обсуждаться реформы, возможные как в текущей политической системе, так и в ходе возможных политических преобразований в стране.

Проект существует на гранты некоммерческих организаций и не имеет аффилиации с политическими фигурами, партиями или представителями бизнеса.