

# **RUSSIAN-UKRAINIAN CONFLICT – POSSIBILITIES FOR DE-ESCALATION**

Collection of analytical works

# **РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЙ КОНФЛИКТ – ПОТЕНЦИАЛ ДЕЭСКАЛАЦИИ**

Сборник аналитических работ

2015



## PREFACE

The Russian-Ukrainian conflict has introduced the new concept of “hybrid war” to the discourse of international relations an integral part of which is a “war of terms”. Ukrainian and Russian communities among which close professional contacts have always existed, to some extent became hostages of this situation when they found themselves on different sides of barricades. How to name the March 2014 events in Crimea? What is the nature of the confrontation in Donbass? Anti-terroristic operation, war or local conflict? Who are leaders of so called DPR and LPR? Militias, separatists or terrorists? This is only a shortlist of issues around which hot discussions are flaring between Russian and Ukrainian experts.

Of course, lack of consent regarding basic definitions is only one of many consequences of the different interpretations regarding the nature and roots of dramatic events in Crimea and East of Ukraine in Russian and Ukrainian public space. The Centre for Cultural Relations Caucasian House and Institute of World Policy (Ukraine) have been implementing the project “Ukraine: Out of Crisis through Dialogue” with the ambitious goal to arrange dialogues between expert communities of Russia and Ukraine in regard to events following the victory of “Revolution of Dignity”, as well as to deepen their understanding of the internal situation in the region.

Caucasian House has been actively working in the field of peace-building in Caucasus for already twenty years. One of the key directions of Caucasian House’s peace building efforts were to organize international and regional peace conferences. In its turn, most part of researches conducted by the Institute of World Policy is dedicated to the problems of regional security, and in 2011, the analytical centre became an initiator of Ukraine-Russia-NATO forum, trying to help the parties reach mutual understanding on the issue of Ukraine’s integration in the Alliance.

Since September 2014, within the frameworks of the project, three working visits of Ukrainian experts and journalists to Georgia were organized, including three round tables with the participation of experts from Ukraine, Georgia, Russia and the EU countries. As a result of meetings, Russian and Ukrainian participants of the project prepared several analytical materials (articles and policy papers). The present document is a result of joint efforts of Ukrainian and Russian experts. The initiators of the project have realized that participants of heated discussions are not likely to reach a consensus, especially amid continued conflict between the states. Nevertheless, we hope that this paper which also reflects substantial disagreements, will stimulate further exchange of opinions, and, as a consequence, mutual understanding.

*This publication was funded by the FCO/DFID/MOD Conflict Pool through the British Embassy in Ukraine as part of the project Ukraine – out of the Crisis through Dialogue. The views expressed in this publication are those of the authors and may not coincide with the official position of the UK Government.*

<b>SERGEY UTKIN</b>	
<b>RUSSO-UKRAINIAN RELATIONS IN THE CURRENT CONTEXT, VIEW FROM MOSCOW</b>	5
EASTERN UKRAINE	5
OTHER POLITICAL ASPECTS	6
ECONOMY	7
THE POSSIBILITY OF CHANGE	8
<b>KOSTIANTYN FEDORENKO</b>	
<b>RUSSO-UKRAINIAN RELATIONS IN THE CURRENT CONTEXT, VIEW FROM KYIV</b>	9
EAST OF UKRAINE	9
OTHER POLITICAL ASPECTS: CRIMEA AND FOREIGN POLICY	11
ECONOMY	13
<b>VOROTNYUK MARYNA</b>	
<b>UKRAINE IN THE BLACK SEA REGION AFTER THE ANNEXATION OF CRIMEA: POSITIONS AND INTERESTS</b>	15
INTERSTATE RELATIONS AND INTEGRATION PROCESSES IN THE BLACK SEA	15
CHANGES IN THE MILITARY BALANCE IN THE REGION	17
ENERGY PROJECTS IN THE BLACK SEA REGION AFTER THE ANNEXATION OF CRIMEA	18
CONCLUSIONS	19
<b>ALEKSANDER GUSCHIN</b>	
<b>THE PROBLEMS OF CRIMEA AND THE BLACK SEA COASTAL REGION IN THE CONTEXT OF THE UKRAINIAN CRISIS</b>	21
CRIMEA IN 2014 IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL AND RUSSIAN-UKRAINIAN RELATIONS	21
CRIMEA: INTERNAL PROBLEMS AND THE ECONOMY	22
BLACK SEA COASTAL REGION – MILITARY AND POLITICAL ASPECTS OF CRIMEA’S ACCESSION TO RUSSIA	24

## **RUSSO-UKRAINIAN RELATIONS IN THE CURRENT CONTEXT, VIEW FROM MOSCOW**

### **EASTERN UKRAINE**

Before the conflict in Ukraine the specifics of the political processes of the eastern part of the country did not significantly attract the attention of Russian citizens. This distinguished the region from Crimea, the fate of which was frequently a subject of mostly marginal discussions. Increased attention towards the ongoing processes in the Russian-speaking regions of Ukraine was not being observed during the majority of independent expert discussions on Ukrainian issues. At the same time, for the individual representatives of Russian political elite, business and political technologist community, on the contrary, political and business circles associated with eastern regions of Ukraine were familiar and well-studied partners on the level of application.

After the Victory of Maidan the collapse of the former model of Russian-Ukrainian relations seemed as an accomplished fact to the Russian leadership, which resulted in the adoption of radical decisions regarding Crimea. Russian political engineers, apparently, got a *carte blanche* to promote the singling out of the south-eastern part of Ukraine, which had to take place either under the guidance of, or with more or less clearly articulated agreement of the fugitive President V. Yanukovich. Judging by the rhetoric of Kharkov congress on February 22, 2014<sup>1</sup>, at the very early stages there were intentions to get the security situation of certain regions out of Kiev's control. In the case of receiving support for the declared political path by the population of these regions, it might have been expected, that the total weight of south-east would force the "government of the winners" formed by Maidan compromise not only on minor details, but on the key issues of state policy. It was not purely accidental, that throughout a long period of time the Russian state media persistently called the rebels of Donbass "the supporters of federalization" and the representatives of "South-east".

Russia's official vision of the possible future of Ukraine was set out in the proposals of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation<sup>2</sup> issued on 17 March 2014, a day before V. Putin's solemn statement on the issue of Crimea.

This statement remains valid even after a year, affirming the essentially unchanged view of Russian leadership on the "red lines" important for them. The statement includes the following key provisions:

- Preparation of federal constitution and its approval through a referendum;
- Neutral military and political status of Ukraine;
- Russian receiving the status of second official language, other languages – a regional status;
- Broadening of the authority of the regions;
- After approving the constitution conducting simultaneous elections in all national and regional bodies of power;
- Recognition of Crimea's accession to the Russian Federation;
- Guarantees from the European Union, Russia and the USA on the political system, sovereignty, territorial integrity and neutrality of the military and political status of Ukraine.

It is highly unlikely that all events occurring in Ukraine after March 17 corresponded to the plans of the Russian leadership. Instead of encouraging the Ukrainian leadership to approve the plan of federalization, a development of rebel movement in Donbass provoked a sharp response from Kiev. The conflict developed its own dynamics, determined not by the original intentions of the Russian leadership, the Ukrainian oligarchs or the Kiev authorities, but by the quickly assimilated needs of the opponents to respond to each other's actions under the conditions of "zero-sum" game. Apparently Moscow did not expect the determination and technical readiness of Kiev to conduct the military actions in Donbass, and Kiev, in its turn, did not assume, that the Russia's support to the rebels would not decline, but on the contrary, would take the most aggressive forms. These circumstances determined the escalation of the conflict, which lasted until reaching the tactical balance, embodied in the agreements signed in Minsk on 5 September 2014<sup>3</sup>. Shortly after conducting the "elections" on 2 November 2014 in the so-called "People's Republics of Donetsk and Lugansk" ("DPR" and "LPR") V. Putin confirmed his strong intention not to allow the Ukrainian leadership to "destroy all of its political rivals and opponents"<sup>4</sup>. Moscow consistently pursued the policy of securing and approving the legitimacy of political leadership of the territories not controlled by Kiev, which were formed during conflict, apparently, with the Russian support.

In the agreements signed in Minsk on 12 February 2015 (so-called "Minsk-2")<sup>5</sup>, it is clearly observable that according to the formally approved idea by all parties of the conflict the settlement of the conflict should be achieved through the dialogue between Kiev and the out-of-control districts of Donetsk and Lugansk. From the Moscow's point of view, representatives of the latter party have already been identified, while Kiev claims that they need to be identified by elections, which will be held in full

<sup>1</sup> Congress in Kharkov: all the power in the south-eastern Ukraine is taken by the local councils. Resolution. 22.02.2014

<http://korrespondent.net/ukraine/politics/3309669-sezd-v-kharkove-vsui-vlast-na-yuho-vostoke-berut-mestnye-sovety-rezultatsiya>

<sup>2</sup> Announcement of the Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation about the Support Group for Ukraine. 17.03.2014:

[http://mid.ru/brp\\_4.nsf/newsline/49766426492B6E9644257C9E0036B79A](http://mid.ru/brp_4.nsf/newsline/49766426492B6E9644257C9E0036B79A)

<sup>3</sup> Protocol on consultations Tripartite contact group on joint steps aimed at the implementation of the Peace Plan President Poroshenko and initiatives of the President of Russia, Vladimir Putin: <http://www.osce.org/ru/home/123258?download=true>

<sup>4</sup> President of Russian Federation – Interview to the German channel ARD. Vladivostok. 13.11.2014:

<http://www.kremlin.ru/events/president/news/47029>

<sup>5</sup> Президент РФ – Переговоры в «нормандском формате». Минск. 12.02.2015: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47664>

compliance with the international standards after the withdrawal of illegitimate armed forces and their military equipment from the territory of Ukraine<sup>6</sup>. This fundamental difference of the approaches may be sufficient to undermine the Minsk agreements, and along with them, hopes for rapid transformation of conflict from military into the political form.

Promptly after the approval of legislation by Supreme Rada of Ukraine strengthening the above mentioned position of Ukraine, the meeting between the ministers of foreign affairs of the “Normandy Four” (France, Germany, Russia and Ukraine) was held, during which the direction of the movement defined by the Minsk agreements was confirmed<sup>7</sup>. It was agreed to create four task forces for addressing the issues of security, political processes and humanitarian, economic and rehabilitation matters. The task forces represent the continuation of the activities of the Tripartite Contact Group, which includes the representatives of so-called “DPR” and “LPR”.

Similar to the other zones of frozen conflicts, the working groups with the participation of the opposing sides can be used as an instrument for regulating the individual incidents, emerging in the conflict zones, although they can hardly be applied as a working model of political settlement. In Kiev, as well as in Donetsk, Lugansk and Moscow it is hard to imagine a working model for reintegration of separate districts of the Donetsk and Lugansk regions into Ukraine. The minimum requirement for this is a fundamental reform of Ukrainian state institutions, allowing the existence of actual autonomous entities within Ukraine, with an access to the Ukrainian budget resources, an inclusion in the state programs of territorial development and so on. Also, there must be the broad amnesty for the conflict participants embodied in the Minsk Agreements, which Kiev is not ready to accept, due to the uncertainty in the positive response from the separatists’ side.

The conflict in Eastern Ukraine is being broadly covered by the Russian state media with the consistently predefined priorities, which can be easily reduced to the full support to the “DPR” and “LPR” and putting full responsibility for the conflict in general, as well as for the separate tragic incidents on Kiev. The Russian TV audience, therefore, perceives all forms of material and organization support to the separatists by Russia, not as pieces of evidence of Russia’s interference in the internal affairs of Ukraine, but as a natural and justified response to the struggle of the population of Russian speaking regions of Ukraine for their rights.

The propagandist machine, obviously, would allow the Russian leadership to interpret more open forms of support than those observed during the first year of the conflict with no major difficulties. Nevertheless, the arsenal of the supportive methods is used moderately, to the extent that is necessary to prevent the defeat of the separatists, taking the international response into account.

## OTHER POLITICAL ASPECTS

The possibility to arrange a constructive Russian-Ukrainian dialogue with the “government of the winners” formed after the victory of Maidan was quite realistic, because of the parties’ economic interest in cooperation. Nevertheless, Russian leadership did not seriously consider such scenario. Due to the decision on Crimea, the meaningful dialogue became virtually impossible, although a number of urgent issues were discussed on inter-governmental level. Russian state media and officials did not spare efforts in demonstrating the negative emotional character of their relationships to the government of the neighboring state. Notably different tone was used in regard to the President P. Poroshenko elected on 25 May 2014. He was perceived as an acceptable partner in negotiations, although not fully independent.

The problem of the lack of independency of Ukrainian leadership is present in almost all leading discussions in Russia on the issues associated with the given crisis. Usually the Russian political observers proclaim Washington as a center of key decision making, defining the actions of leading Ukrainian politics. Some extreme interpretations place Ukraine in the position of the colony of the West; this definition was introduced before the acute phase of the crisis, during the discussion of the prospects of signing the Association Agreement in 2013<sup>8</sup>.

Harsh disapproval of Russia’s actions by the western states, apparently, was originally perceived by the Russian leadership as the expected and limited costs. Western interest in Russia as an energy supplier, the largest market for western goods and service providers and a partner in solving a number of global and regional issues defined the impracticality and the undesirability of complete or almost complete termination of economic and political relations, even under the conditions of insurmountable differences in the interpretation of the events in Ukraine. These assumptions, however, did not become obstacles for introducing the tangible sanctions<sup>9</sup>, reducing the access of Russian financial institutions to the credit resources and causing the reduction of military and technical cooperation. As a rule, the actions of EU in this particular direction are interpreted by the Russian state media as defined by the pressure from all-powerful Washington.

There is a marked discrepancy between the image of the US as the root cause and a main trigger of conflict and its actual detachment from the work on the Minsk agreements. In the information war, the US politics is often interpreted as the one aimed at the protraction of the conflict in order to weaken EU and Russia<sup>10</sup>. In reality, USA’s approach to the peaceful settlement is linked with the skeptical assessment of the perspectives of reaching the consensus under the conditions of unchanged

<sup>6</sup> Law on Amendments to the Article 10 of the Law of Ukraine “About the special order on the local governments in the districts of Donetsk and Lugansk,” the Parliament of Ukraine; Act of 07.03.201 # 256-VIII: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/256-19>

<sup>7</sup> Agreed Statement of the Chair, Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier, on the Foreign Ministers Normandy Meeting in Berlin, 13 April 2015 ([http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2015/150413-Ukraine\\_ErklaerungVorsitz.html](http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2015/150413-Ukraine_ErklaerungVorsitz.html))

<sup>8</sup> Сергей Глазьев: Украина станет колонией ЕС в случае ассоциации // Российская газета. 12.10.2013 (<http://www.rg.ru/2013/10/12/ukraina-anons.html>)

<sup>9</sup> Sanctions will cost Russia more than \$100 billion. CNN Money. 21.04.2015.

<sup>10</sup> Marine Le Pen: USA not interested in peace in Ukraine // Russian RT (<http://russian.rt.com/article/73198>)

Russian position. In the early stages the international mediation efforts of the US were presented in the “Geneva format”, the dialogues between the ministers of foreign affairs were held and are still renewed periodically, but there is no valid reason to hope that USA’s direct engagement in the negotiations will guarantee a progress at the given stage.

It is noteworthy that even before the development of initial Minsk agreements, the group of Russian and American experts formulated the “Boisto Plan”<sup>11</sup> (named after the venue of the meeting – the island of Finland), a set of elements, which were afterwards used in the process of settlement.

The very fact that the discussion of the issue was held in absence of Ukrainian side, became a subject to harsh criticism, along with the contents of the developed proposals<sup>12</sup>. In general the criticism was based on claiming the principal rectitude of the Ukrainian side. Respectively, attempts to come up with the compromising solutions, taking into consideration the Russian position, were presented as a harmful practice of “appeasing the aggressor” in this particular context.

However, it soon became obvious that the basic cessation of the armed hostilities inevitably requires a compromise and a continued escalation under the existing ratio of forces can be fatal to Kiev. An urgent need for reaching the compromise in a timely manner is apparent in regard to the situation in Donbass. A more stable situation in Crimea allows the sides to remain at the positions of fundamental disagreement, starting a dialogue only about the technical issues, and this situation may persist for several decades.

## ECONOMY

The position of the Russian leadership in the Ukrainian crisis can be seen as a contradictory mix of economic and geopolitical reasons. The economic costs, defined by the course of the conflict in general and in particular by the accession of Crimea to Russia, are substantial. In the case if the preservation and development of economic relations with Ukraine, up to its joining, in one way or another, to the process of Eurasian integration, was seen as an important task for Russia, the current policy seems rather absurd – a territorial dispute, protracted open conflict, and a mutual denigration during the information war actually eliminate the existing prospects.

A decreasing trade turnover is being observed (from 39.6 billion dollars in 2013 to 27.9 billion in 2014)<sup>13</sup>, the contacts between common people are diminishing, and previously established forms of industrial cooperation are falling apart, first of all in the military sphere. Ukraine continues to purchase the irreplaceable energy resources from Russia, which may stay as the only visible form of economic cooperation between the parties.

The issue of signing the EU association agreement has become a trigger of the crisis in Ukraine. The set of problems, linked with the identification of the country of origin of goods and so on, could have been decided upon the entering of an agreement into force, through the expert level dialogue. However, Russia has formed a strong impression, that the agreement would lead to the rupture of economic ties with Russia and would significantly damage the Russian economy. Such assessment could hardly be defined as a sound economic analysis. The Russian expert community pointed at the essentially exaggerated nature of the actively expressed fears on the state level<sup>14</sup>.

Russia’s position regarding the Association Agreement has grown not out of particular economic reasons, but out of the general perception of the document, as the one leading to the redistribution of “spheres of influence” in the post-Soviet space. Therefore, it seems unreasonably optimistic to hope for finding way out of the crisis through addressing the technical issues during the dialogue between the European Commission and the Eurasian Economic Commission. Theoretically, a particular solution, according to which the entry into force of the parts of the agreement related to deep and comprehensive free trade zone is postponed for several years, can be undertaken, until reaching the agreement on free trade zone between the EU and the EAEU. Considering the attitude of the Ukrainian political elite, such scenario would seem unlikely even during the rule of V. Yanukovich. Given the current crisis and the diminishing of the Russian-Ukrainian economic relations, as well as the actual separation of parts of Donbass from Ukraine, the Government of Ukraine will have fewer incentives to cooperate with Russia on this issue.

We can assume that given the futility of attempts to further hinder the process of association, the Russian government is ready to consider the possibility of maintaining the free trade regime for Ukrainian production. But even this decision would only faintly contribute to creating the conditions for settling the other disagreements. If the Ukrainian economy stays in a poor condition (what is quite likely), the Russian side will not have any incentive to consider Ukraine as anything more than an object of geopolitical game and a country of transit for Russian energy resources to the western countries.

Effective facilitation of economic rehabilitation of Ukraine by Russia even in the case of readiness from the side of Russia has been extremely complicated by the political circumstances – Ukraine perceives Russia as a main source of domestic problems and often as an enemy. Under the circumstances, given the unchanged attitude and priorities of the Russian and Ukrainian leadership, the economic rehabilitation of Ukraine will actually mean a strengthening of an anti-Russian state, which Russia will be more inclined to prevent, rather than support.

<sup>11</sup> A 24-Step Plan to Resolve the Ukraine Crisis. The Atlantic. 26 August 2014 (<http://www.theatlantic.com/international/archive/2014/08/a-24-step-plan-to-resolve-the-ukraine-crisis/379121/>)

<sup>12</sup> Response to the “Boist Group’s” plan // Kommersant 2.09.2014 (<http://www.kommersant.ru/doc/2558547>)

<sup>13</sup> Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам и группам стран за январь-декабрь 2014г. / Портал внешнеэкономической информации. ([http://www.ved.gov.ru/monitoring/foreign\\_trade\\_statistics/countries\\_breakdown/](http://www.ved.gov.ru/monitoring/foreign_trade_statistics/countries_breakdown/))

<sup>14</sup> Association of Ukraine with the EU: consequences for Russia / Project Manager – A.A. Dinkin, I.Y. Kobrinskaya. – М., IMEMO RAN, 2014 ([http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2014/2014\\_026.pdf](http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2014/2014_026.pdf))

## THE POSSIBILITY OF CHANGE

The current political elites in Russia and Ukraine directly bear the responsibility for the decisions they have taken in the phase of rapid development of the crisis. Even if individual members of these elites understand the suboptimal character of some already taken decisions, in most cases, they will refrain from making such public confessions, not only because of the basic desire to insist on their own rightness, but also because they fear to inflict damage to their countries. The idea that enemy respects only forceful activities and concession will be seen as a sign of weakness, has been repeatedly heard from the both sides of the conflict. Even if the parties are convinced that the further strengthening of their position in the conflict is no longer possible, such logic will force them to choose the preservation of the status quo of the conflict, rather than a complete settlement, during which the risk of loss of the occupied positions will increase.

In the previously existing zones of frozen conflicts in the post-Soviet space, such logic, apparently, provided at least the stable balance of forces. However, the Russian-Georgian conflict in 2008 showed that the “unfreeze” can occur quite rapidly and lead to the lasting consequences, while the attention of the international community to such events is short-term and does not define the dynamics of the developments in the conflict region and in the best case scenario, only reduces the duration and intensity of open armed hostilities.

Making at least some progress towards a political settlement will require changes in the approaches to the conflict in the centres of decision-making in Russia and Ukraine. International mediation and expansion of the international peacekeeping efforts in the conflict zone may assist the parties to make certain steps towards each other, but cannot make these steps for them, or force Russia and Ukraine to implement a particular policy. After a significant decline in the intensity of the conflict as a result of the Minsk agreements, there are some signs of economic stabilization in Russia after a turbulent period, causing the anxiety among the citizens. It is possible that Russia’s political leadership will evaluate this effect and will prefer to focus on solving the economic problems, without setting new long-term goals in Ukraine. However, even in this case the question of the fate of Donbass remains a “powder keg” that can explode anytime from an accidental or intentional spark.



## KOSTIANTYN FEDORENKO

*Political Analyst, Institute for Euro-Atlantic Cooperation (Kyiv), MA in European Studies (University of Hamburg), MA in Political Science (Kyiv-Mohyla Academy)*

# RUSSO-UKRAINIAN RELATIONS IN THE CURRENT CONTEXT, VIEW FROM KYIV

## EAST OF UKRAINE

The Issue of the political future of Eastern Ukraine, in the context of developments during the latest year, has become a key issue for Ukrainian state. Its solution, one way or the other, is inevitable; even postponement of certain actions may be considered as strategy for some period. For example, conflicting parties in the context of Cyprus problem, despite ritual pledges from their representatives, are not taking real measures to change status quo.

However, in any case, attitude to the territorial disputes does not tolerate uncertainty. Some experts consider Kiev policy with regard to self-proclaimed Donetsk People's Republic and Luhansk People's Republic (further referred to as LDPR) as uncertain and inadequate from the beginning. For example, Sergei Kudelya speaks about excessive reliance on military methods in policy regarding Donbass, while such methods could not ensure stable control of territory<sup>15</sup>. Others see ill-intentioned readiness in Kiev's policy to give up Donbass – particularly, political analyst Oleg Soskin writes about it<sup>16</sup>, and in routine political disputes such viewpoint is quite widespread.

Nevertheless, there is another point of view, according to which current authorities of Ukraine in general are choosing pretty reasonable alternatives of policy. Particularly, the transition of Donbass issue from being a military issue to the issue of politics was supported by Valeriy Pekar, lecturer of the Kyiv-Mohyla Business School. G. Kunadze stressed that he “considers Ukrainian leadership's tactics and behavior to be very effective. In extremely difficult conditions they are able to balance on the brink, but not crossing it and not giving excuses to Russia to carry out aggressive actions”<sup>17</sup>. This analysis shows that such a point of view has serious basis. Let's consider in details the possible strategic options for Ukraine with respect of Donbass.

Some experts and civil society activists expressed the opinion that Ukraine should temporarily give up Donbass<sup>18,19</sup>. Of course, there are no political forces which openly support such point of view. According to results of survey carried out in December 2014, only 7.3% of Ukrainians support separation of Donbass<sup>20</sup>, and further 10% think that there is no sense in fighting for Donbass, because “majority of local population wants separation from Ukraine”<sup>21</sup>. But the fact of carrying out this survey (and it was not the only one) is an evidence of circulating of such idea.

It should be understood however that such an alternative of policy already is not complying with the criterion of effectiveness, because it is not solving the existing problem. In case of Donbass separation, an area of instability will be created on new border of Ukraine because this border could not be properly fortified. There are no guarantees that separatists cease efforts to capture more territory. Besides, this solution, as we can see, will not be supported by the majority of Ukrainians; thus, confidence in acting authorities will be undermined, which could provoke additional, internal instability. So, this variant is ineffective and its implementation will be extremely difficult.

Sub-variant of granting autonomy status to Donbass with de facto legalization of the current LDPR leaders would have caused similar effects. Firstly, there is no guarantee that the separatists, who already voiced their interest in seizing the whole territory Lugansk and Donetsk oblasts, would stop at the current territory under LDPR control. Considering this, secondly, the de facto legalization of LDPR military units as the “people's police” (also according to the text of Minsk-2), will not find support in the Ukrainian society. Finally, Minsk-2 calls for local elections in the region to be conducted in accordance to Ukrainian electoral law, yet it is impossible to understand how parties who call for separatism could run in such conditions. At the same time, LDPR leaders have stated that the parties who “participated in aggressive actions against the [people's] republics will not be able to run”<sup>22</sup>, while most of the major Ukrainian parties can be regarded as those participating.

There is a second variant – full-scale military operation with the purpose of liberating territory of Donbass. It is thought that party of “People's Front” and its leaders Oleksandr Turchynov and Arseniy Yatsenyuk<sup>23</sup>, together with tycoon Ihor Kolomoyskiy<sup>24</sup>, are inclined to this variant. If Ukraine had to deal with ordinary separatist grouping, such strategy would have been

<sup>15</sup> Kudelia, Serhiy, Will Eastern Ukraine turn into Northern Ireland? The Washington Post, 2014, [online] <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/07/26/will-eastern-ukraine-turn-into-northern-ireland/>

<sup>16</sup> Соскін, Олег, Порошенко зливає Донбас за кримським сценарієм? АНТИКОР, 2014, [online] [http://antikor.com.ua/articles/16596-oleg\\_soskin\\_poroshenko\\_zlivaje\\_donbas\\_za\\_krimsjkim\\_stsenarijem](http://antikor.com.ua/articles/16596-oleg_soskin_poroshenko_zlivaje_donbas_za_krimsjkim_stsenarijem)

<sup>17</sup> Черевко, Анна, Украина-Россия: 10 условий мирного сосуществования, Главком, 2015, [online] <http://glavcom.ua/articles/26072.html>

<sup>18</sup> Дубровський, Володимир, Думайте – сами, решайте – сами: иметь или не иметь? КРИТИКА, 2014, [online] <http://krytyka.com.ua/community/blogs/dumajte-samy-reshajte-samy-umet-uly-ne-umet>

<sup>19</sup> Андрухович вважає, що Криму і Донбасу треба відділитися від України, ТСН, 2010 [online] <http://tsn.ua/ukrayina/andruhovich-vvazhaye-schokrimu-i-donbasu-treba-viddilitsya-vid-ukrayini.html>

<sup>20</sup> Ганкевич, Роман, Українці не готові віддавати Донбас, – опитування, Zaxid.net, 2014, [online] [http://zaxid.net/news/showNews.do?ukrayintsi\\_ne\\_gotovi\\_viddavati\\_donbas\\_opituvannya&objectId=1335396](http://zaxid.net/news/showNews.do?ukrayintsi_ne_gotovi_viddavati_donbas_opituvannya&objectId=1335396)

<sup>21</sup> Война, ZN.ua, [online] <http://opros2014.zn.ua/war#comment-1769632747>

<sup>22</sup> ДНР и ЛНР: К выборам не должны быть допущены участники агрессии против республик, ВЗГЛЯД, 2015, [online] <http://vz.ru/news/2015/2/13/729586.html>

<sup>23</sup> Смола О. Горбач. Р, “Владу ділять між собою Порошенко, Яценюк і Коломойський”, Gazeta.ua 2014, [online] [http://gazeta.ua/articles/politics-newspaper/\\_vladu-dilyat-mizh-soboyu-poroshenko-acenyuk-i-kolomojskij/592445](http://gazeta.ua/articles/politics-newspaper/_vladu-dilyat-mizh-soboyu-poroshenko-acenyuk-i-kolomojskij/592445)

<sup>24</sup> Ковальчук, Дмитрий, Ігор Коломойський не зацікавлений в припиненні війни на Донбасі, – експерт, Цензор.НЕТ, 2014 [online] [http://censor.net.ua/forum/713789/gor\\_kolomoyskiyi\\_ne\\_zatskavleniyi\\_v\\_pripinenn\\_vyini\\_na\\_donbas\\_ekspert](http://censor.net.ua/forum/713789/gor_kolomoyskiyi_ne_zatskavleniyi_v_pripinenn_vyini_na_donbas_ekspert)

most reasonable: numbers of such grouping would be limited and Donbass is too important from the economical point of view to give it up. But it should not be forgotten that, first of all, separatists themselves are not denying having support from Russia<sup>25</sup>, and, secondly, latest large-scale offensive of Ukrainian army in summer of 2014, which, it seemed, could end with besieging of Donetsk and Luhansk with further inevitable fall of self-proclaimed republics, was met with a serious counterattack – which, as it is thought in Ukraine<sup>26</sup>, was carried out by Russian units. In other words, Ukraine considers that it is dealing with hybrid war which is waged against Ukraine by superior adversary, and enemy is able to deploy larger force against any possible Ukrainian force. In this context offensive will not be effective because territory could not realistically be captured – moreover, counter offensive might be carried out, with further loss of territory. Besides, an offensive would not be reasonable in the view of effectiveness, as hundreds and possibly thousands of Ukrainian soldiers would have been killed as a result.

Thus, there is left a third variant – to hold positions and try to solve Donbass problem in the course of peace talks, effectively freezing the conflict. Exactly such strategy, initiated by Petro Poroshenko, is chosen by Ukraine as of today. Even after January escalation of conflict, he said that “diplomacy is the only way to win this war”<sup>27</sup>. There is also suggestion that, in a more global sense, Ukraine is winning time. Valeriy Pekar compactly formulated the main point of what is going on now: “Russia is trying to finish squeezing Ukraine before West will finish squeezing of Russia”<sup>28</sup>. International pressure on Russia, from this point of view, must, in the course of time, increase readiness of Kremlin to accept compromises.

Undoubtedly, this variant has significant drawbacks. But with the actual impossibility to implement the first two variants, and the assumed LDPR’s inability to negotiate because of their dependence on Russia, there are no other variants.

Theoretically, it could be possible to make a deal with Russia on ceasing support of separatists from Russian side. As an ideal, this agreement could have secured full-scale peace – or, at least, a long-term ceasefire. (As evident from the ongoing barraging of the Ukrainian army positions, Minsk-2 did not lead to such a ceasefire). But what can Ukraine offer in exchange? Formal recognition of Crimea as part of Russia is unacceptable for Ukraine, because it will create dangerous precedent (thus aggravating a problem) and will not be accepted by Ukrainian society. Russian demands about federalization of Ukraine, neutrality status and somehow veiled directives regarding integration to EU are also unacceptable for Ukrainians. For now, support for Euro-Atlantic integration and unitary form of state structure is extremely high in Ukraine, with 64% of the population supporting accession to the EU, 51% supporting NATO accession, while 74% of Ukrainians maintain that Ukraine should remain a unitary state<sup>29,30</sup>. Besides, authorities will instantly lose their legitimacy if after all that sacrifices of Maidan and Donbass conflict, actions are taken which will be considered by pro-European majority as “betrayal of national interests in favor of Moscow”. What Ukraine can offer during the talks – broader autonomy for regions but without maintaining LDPR authorities in Donbass – would hardly be sufficient for Russia.

In other words, parties’ positions on the given issue are opposite to one another. For Ukraine, as we have shown, it is impossible to give up its own interests. In turn, Russian authorities who enjoy high support from their population, in case of defeat of “Novorossia” idea, are taking the risk to lose part of this support in favor of the far-right opposition which is outside of the current political system of Russia. Besides, high level of support (according to surveys) to foreign policy actions of Kremlin among Russian citizens makes it difficult to cease support for LDPR<sup>31</sup>, which possibly could lead to the restoration of Ukrainian control over Donbass. Exactly because of this, Russian regime, which has an obvious interest in maintaining itself, cannot accept any compromise on the Donbass issue, as well as on issue of European integration of Ukraine which could be perceived by Russian population as a foreign policy defeat of Russia.

In regard to Donbass, one more problem also exists and requires consecutive political solution. This is a problem of supplying of occupied territories. For a long time, all social payments to those territories were suspended by Ukraine, as well as any support for the local economy; however, supplies of gas and electricity continued<sup>32</sup>. At the same time, Ukraine warned in advance about suspension of payments and is allowing now receiving them on territories under government’s control<sup>33</sup>. Presumably it was made in order to avoid successful lawsuits against state of Ukraine for not carrying out social liabilities. Ukraine showed that it cannot effectively carry out payments on occupied territories (because it is not possible to guarantee that money will not end in wrong hands), at the same time giving opportunity to every person to receive these payments by arriving on territory under control of government. Transfers to the state enterprises situated in Donbass also were, and remain, impossible due to the lack of guarantee for its appropriate allocation and tax regulation.

<sup>25</sup> Frequently, so called “voentorg” is mentioned. It is ironical reference to the Putin’s phrase that “such uniform can be bought in any shop”, which was related to Russian soldiers, appeared in Crimea in March, in the uniforms without identification. See more at: [http://tvrain.ru/articles/putin\\_zagovoril\\_vvoda\\_vojsk\\_ne\\_budet\\_a\\_krym\\_ohranajut\\_mestnye\\_otrjady\\_samooborony-364386/](http://tvrain.ru/articles/putin_zagovoril_vvoda_vojsk_ne_budet_a_krym_ohranajut_mestnye_otrjady_samooborony-364386/)

<sup>26</sup> [http://gazeta.dt.ua/internal/podvig-i-tragediya-ilovayska-\\_html](http://gazeta.dt.ua/internal/podvig-i-tragediya-ilovayska-_html)

<sup>27</sup> Рюмочкин, С., Біловол, О., Гармати або переговори: як досягти миру на Донбасі, *Сьогодні.ua*, 2015 [online] <http://ukr.segodnya.ua/regions/donetsk/pushki-ili-peregovory-kak-dostich-mira-na-dombasse-587902.html>

<sup>28</sup> Пекар, Валерій, Пять простых заповедей войны, *Новое Время*, 2015, [online] <http://nv.ua/opinion/pekar/pyat-prostyh-zapovedey-voyny--31066.html>

<sup>29</sup> Усе більше українців хочуть в НАТО та ЄС – опитування, *Українська правда*, 2014, [online] <http://www.ppravda.com.ua/news/2014/11/20/7044855/>

<sup>30</sup> Три чверті українців виступають за унітарну державу – опитування, *УНІАН*, 2014, [online] <http://www.unian.ua/society/1011590-tri-chverti-ukrajintiv-vistupayut-za-unitarnu-derjavu-opituvannya.html>

<sup>31</sup> Социологи: большинство россиян поддерживают внешнеполитический курс Примакова – Путина, *ТАСС*, 2015, [online] <http://tass.ru/politika/1729077>

<sup>32</sup> Україна припиняє дотування окупованого Донбасу, але й далі постачатиме газ і електрику, *NEWSru.ua*, 2014, [online] <http://www.newsru.ua/finance/05nov2014/prekrafin.html>

<sup>33</sup> В усіх звільнених містах поновили виплати пенсій – Мінсоцполітики, *ВГОЛОС*, 2014, [online] [http://vgolos.com.ua/news/v\\_usih\\_zvilnjenyh\\_mistah\\_ponovyly\\_vyplaty\\_pensiy\\_\\_mintsospolityky\\_153097.html](http://vgolos.com.ua/news/v_usih_zvilnjenyh_mistah_ponovyly_vyplaty_pensiy__mintsospolityky_153097.html)

In accordance with Minsk-2, Ukraine should undertake “support of the socioeconomic development in separate regions of the Donetsk and Lugansk oblasts” and renewal of social payments in exchange for “resuming tax regulation in the legal field of Ukraine”; an international mechanism might possibly be created for this goal. However, it is evident that, to solve this problem, Ukraine will need to observe full ceasefire and pull-out of the heavy weapons by LDPR; in turn, as it was noted earlier, barraging of the Ukrainian army positions continue.

Establishment of a reserve fund should be considered to avoid additional lawsuits and guarantee payments to Donbass residents, in case of restoration of government control over these cities. In addition, Ukraine should care about non-transportable residents on the territories controlled by separatists, as the requirement to arrive in cities outside of LDPR violates rights of such category which are deprived of opportunities to receive social payments. Full compensation of all non-paid payments in case of restoration of state control or an effective agreement with LDPR might be a solution of this problem.

Alternative policies in this regard seem ineffective. If Ukraine continues payments to the residents of uncontrolled territories (for example, through resumption of operation of state Oshchadbank’s branches), there are no guarantees that the money is not seized by LDPR structures for military purposes. Besides, it will be very expensive for the Ukrainian state which is undergoing a severe economic crisis. On the other hand, cessation of payments even in their current form and disconnection of electricity and gas supply could cause strongly negative international reception which will undermine the image of Ukraine in eyes of its Western partners. Besides, Ukraine is able to supply Donbass in current volumes; cessation of these supplies is associated with threats of lawsuits and the state will not be able to defend its position with the arguments of impracticableness.

## OTHER POLITICAL ASPECTS: CRIMEA AND FOREIGN POLICY

Undoubtedly, the status of Crimea is an additional problem of Ukrainian policy. However, what can Ukraine actually do with regard to annexed peninsula? It is impossible to organize a military offensive with the purpose of retrieving this territory back since Russia will consider it as an attack on its territory and, therefore, will be able to unfold a large-scale offensive against the aggressor. Thus, a phrase about the upcoming “military parade [of Ukrainian army] in Sevastopol” which was pronounced by the then defense minister Valeriy Geletey in July 2014<sup>34</sup> is rather wishful thinking than anything realistically possible.

Retrieval of Crimea by the way of talks also appears impossible. First of all, actual demands to Ukraine for the cessation of conflict (federalization, neutrality, abandonment of euro integration) were considered in the previous paragraph. It was shown that compliance with such demands is impossible for Ukraine, from the point of view of public sentiments, and it could lead to the loss of legitimacy for authorities. Secondly, it is not a proven fact that even fulfillment of these demands will force Russia to give up claims on part of its territory (as Russia considers it). As was mentioned above, current policy of Kremlin enjoys broad support from the society and, as long as it is possible to conduct such policy, it hardly will be softened.

In addition to this, retrieval of Crimea in short-time prospect is considered unrealistic by some European partners of Ukraine, which was publicly stated<sup>35,36</sup>. In the context of harsh criticism of Crimea annexation by Russia from the elites of Europe, such statements are noteworthy.

On the other hand, Crimea could actually become an element of a package agreement with Russia not for Ukraine, but for West. Cessation of Donbass conflict and some guarantees of peace could be exchanged for cancellation of sanctions and long-time postponement of the Crimea status. Such a scenario in general would be acceptable for Ukraine too, as Kyiv could give more powers to the regions, as a concession (particularly, this could solve the issue Russian-speaking citizens’ rights). However, it seems that the western countries have doubts in readiness of Russia for the agreement; for example, Merkel recently said that “Putin is living in a parallel world”<sup>37</sup>. Besides, it is doubtful that Russia can provide satisfactory guarantees for other parties that it will abandon any aggressive actions in the future. Without Russia doing so, Ukraine officially giving up Crimea could, as noted above, become a dangerous precedent

Thus, absence of active actions from Ukrainian side in regard to Crimea is determined by the actual impossibility of such actions. Ukraine can legally restrict supplies to the peninsula and cancel social payments because it adopted the law on temporarily occupied territories that authorizes the state to do so<sup>38</sup>. In addition, Ukraine is implementing some measures for adaptation of Crimea migrants and refugees on the government-controlled territory. However, it is estimated that such measures should be improved<sup>39</sup>.

At the same time, Ukraine has to supply the peninsula with electricity within the framework of agreement with Russia. This agreement is criticized by experts<sup>40</sup>. Undoubtedly such criticism has some ground because this contract envisages a higher

<sup>34</sup> Новоназначенный министр обороны пообещал провести парад Победы в Севастополе, Bigmir.net, 2014, [online] <http://news.bigmir.net/ukraine/828179-Novonaznachennii-ministr-oboroni-poobeshal-provesti-parad-Pobedi-v-Sevastopole>

<sup>35</sup> Віце-канцлер Німеччини каже, що в Україні мало шансів повернути Крим, 24tv.ua, 2014, [online] [http://24tv.ua/news/showNews.do?vitsekantsler\\_nimechchini\\_kazhe\\_shho\\_v\\_ukrayini\\_malo\\_shansiv\\_povernuti\\_krim&objectId=477617](http://24tv.ua/news/showNews.do?vitsekantsler_nimechchini_kazhe_shho_v_ukrayini_malo_shansiv_povernuti_krim&objectId=477617)

<sup>36</sup> Грабська, Аніта, Євродепутат: “Крим уже не повернути”, Deutsche Welle, 2014 [online] <http://www.dw.de/%D1%94%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BF%D1%83%D1%82%D0%B0%D1%82-%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC-%D1%83%D0%B6%D0%B5-%D0%BD%D0%B5-%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D1%83%D1%82%D0%B8/a-17520445>

<sup>37</sup> Путин живет в другом мире, – Меркель к Обаме, iPress.ua, 2014, [online] [http://ipress.ua/ru/news/putyn\\_zhyvet\\_v\\_drugom\\_myre\\_merkel\\_k\\_obame\\_51710.html](http://ipress.ua/ru/news/putyn_zhyvet_v_drugom_myre_merkel_k_obame_51710.html)

<sup>38</sup> Закон України [online] <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

<sup>39</sup> [http://crimeahr.org/sites/default/files/crimea\\_field\\_mission\\_report\\_december\\_2014\\_ru.pdf](http://crimeahr.org/sites/default/files/crimea_field_mission_report_december_2014_ru.pdf)– c.26-27

<sup>40</sup> Контракт по импорту электроэнергии из России губителен для Украины – эксперты, Подробности, 2015, [online] <http://podrobnosti.ua/1012602-kontrakt-po-importu-elektroenergii-iz-rossii-gubitelen-dlja-ukrainy-eksperty.html>

amount of energy than Ukraine and Crimea need. But we can suppose that, in the context of recent electricity shortages in mainland Ukraine, Kiev might have been forced to sign such agreement to avoid social unrest. Besides, if experts are right and this disadvantageous agreement is connected to the supplies of coal from Russia which was needed for Ukraine to ensure the energy balance during winter period for the purpose of social stability, it should be acknowledged that additional costs, implied by contract, might have been inevitable.

Undoubtedly, following territorial problems, or even along with them, one of the main problems of Ukrainian policy is European and Atlantic integration. These processes are also closely intertwined with the Ukraine-Russia talks, since, in essence, the last year's events were triggered by the coming of pro-European and pro-NATO politicians to power in Ukraine. Moscow sees an "unfriendly step" in Ukraine forfeiting its non-aligned status (even though the NATO membership for Ukraine is hardly realistic), and Russian PM Medvedev dedicates half of his article on Ukraine to the potential losses from the EU-Ukraine Association Agreement. It is thus possible that, theoretically, refusal from European and/or Atlantic integration from the Ukrainian side could have led to the establishment of peace – yet it would have been peace on Moscow's conditions.

Experts have different opinions regarding prospects of Ukraine in these integration directions and the potential benefits. Some of them think that the Association Agreement will be unprofitable for Ukraine<sup>41</sup>, while others see prospects for significant growth of Ukrainian economy<sup>42</sup>. Regarding the Atlantic integration, issue of Ukraine should be considered in two aspects. First of all, it is not clear whether Ukraine might realistically become a NATO member or not. Secondly, there is an international discussion about reliability of the NATO collective defense mechanism in case of Russian aggression against any country of the Central-East Europe<sup>43</sup>.

However, it is necessary to understand that for today's Ukraine Euro-Atlantic integration is a terminal value. Euromaidan started because of issue of signing the Association Agreement with EU, and led to the establishment of the current government. The conflict in Donbass and annexation of Crimea are frequently perceived by Ukrainians as Russia's counterstrike in response to the pro-Western forces taking power in Kiev. Thus, abandonment of European integration would mean loss of sense of latest developments in Ukraine. Exactly because of it, even postponement of the EU-Ukraine association coming into force for one year was met with misunderstanding from many Ukrainians<sup>44</sup>. Besides, such refusal will be perceived as restoration of partial Russian control over Ukrainian policy.

Refusal from attempts to integrate into NATO, besides, will be considered as a refusal from obtaining reliable protection against the possible aggression of Russia, since the actual readiness of NATO to protect its members is seemingly viewed as a fact in Ukraine.

Thus, it would be incorrect to use ordinary policy analysis methods in this case. Rather, we should speak about the Euro-Atlantic choice of Ukraine as a "red line" which cannot be crossed by the Ukrainian authorities – even if they decide that such choice is unreasonable. Public opinion will simply block such attempts and, as already was said, could lead to the loss of regime's legitimacy.

Finally, it is also necessary to consider the issue of federalization of Ukraine proposed by Russia<sup>45</sup> and some western politicians<sup>46</sup>. As of today, undoubtedly, there is a broad consensus regarding support for unitary form of state structure in Ukraine. At the same time, 53.2% of those surveyed in one of the polls think that authorities of regions should be enhanced within the framework of this form<sup>47</sup>. Moreover, such enhancement, particularly, in fiscal and humanitarian issues was promised by representatives of both largest parties – Petro Poroshenko's Block and "People's Front"<sup>48</sup>. In such a way, Ukraine will be able to guarantee economical and cultural rights of residents of different regions. However, there is a risk that political strengthening of local authorities in the South-East regions of Ukraine could lead to increased Russian influence. Politicians of local level in pro-Russian regions, probably, are more inclined to support Russia than representatives of central governmental structures. In these conditions, it is reasonable to give more autonomy to regions in various fields, but not increased political weight which is naturally acquired by regions in a federal state.

Besides, considering that federalization and agreement with leadership of LDPR was named by Russia as a way to resolve the conflict, probably, some system is proposed which allows the existence of LDPR authorities within the framework of united Ukraine. However, this will not solve problems of instability but, probably, even aggravate them because it will be obvious that separatist views are allowed even on the official level. In turn, it could provoke strengthened support for such views in other regions of South-East Ukraine. In addition to this, political influence of separatists, who will be able to enter parliament in case of such legalization and take part in defining Ukraine's agenda, is no less dangerous for Ukraine as a state than an open war. At last, unlike those European countries where separatists are officially represented in central structures of power and use

<sup>41</sup> Что потеряет Украина от соглашения с ЕС. Российская версия, ВЛАСТИ.НЕТ, 2013, [online] <http://vlasti.net/news/176187>

<sup>42</sup> Мовчан В. Риженков М. Економічні наслідки Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: кількісна оцінка за допомогою прикладної моделі загальної рівноваги, 2014, [http://www.ier.com.ua/files/Public\\_events/presentation\\_DCFTA\\_2014-09-16.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Public_events/presentation_DCFTA_2014-09-16.pdf)

<sup>43</sup> Linnell, Jarno. Will NATO Protect All Members Equally? Breaking Defense, [online] <http://breakingdefense.com/2014/09/will-nato-protect-all-members-equally/>

<sup>44</sup> Россия довольна отсрочкой ЗСТ с Украиной, The Kiev Times, 2014, [online] <http://thekievtimes.ua/economics/401230-rossiya-dovolna-otsrochkoj-zst-s-ukrainoy.html>

<sup>45</sup> Віце-канцлер Німеччини каже, що в Україні мало шансів повернути Крим, 24tv.ua, 2014, [online] [http://24tv.ua/news/showNews.do?vitsekantsler\\_nimechchini\\_kazhe\\_shho\\_v\\_ukrayini\\_malo\\_shansiv\\_povernuti\\_krim&objectId=477617](http://24tv.ua/news/showNews.do?vitsekantsler_nimechchini_kazhe_shho_v_ukrayini_malo_shansiv_povernuti_krim&objectId=477617)

<sup>46</sup> Van Rompuy says Ukraine should undergo federalization, UNIAN, 2014, [online] <http://www.unian.info/politics/1014086-van-rompuy-says-ukraine-should-undergo-federalization.html>

<sup>47</sup> Ставлення до унітарної держави та сепаратизму в Україні, КМІС, 2014, [online] <http://www.kiis.com.ua/?lang=rus&cat=reports&id=319>

<sup>48</sup> Три найрейтинговіші партії виступають за децентралізацію влади, Віп Волинь, 2014, [online] <http://vip.volyn.ua/articles/try-nayreytyngovishi-partiyi-vystupayut-za-decentralizaciyu-vlady>

political methods for their struggle, in Ukraine we have an unpredictable force which is ready for armed conflict. Thus, neither federalization nor legalization of separatists is providing solution for the key problem of Ukraine – instability.

## ECONOMY

In the issue of economic relations between Ukraine and Russia, undoubtedly, issue of restoration of civilized trade mechanisms is important. While, in 2013, Ukraine had the biggest volume of trade with countries of CIS (mainly, of course, with Russia) – 36% of total value, and EU share was 31%, in 2014 those values were 29% and 35.5%, respectively. At the same time, trade with Russia shrunk by 39%<sup>49</sup>.

To a great extent, it is caused by artificial restrictions, masked under “inconsistency” of Ukrainian goods with the standards of Russia. These processes started already during Yanukovich rule<sup>50</sup> and are continued until today<sup>51,52</sup>.

“Inconsistency to standards of quality” is a legitimate excuse for limiting international trade, from the point of view of WTO. But it is necessary to prove that such inconsistency really exists, and Russian Federation did not do it<sup>53</sup>. In some cases Ukraine already raised this issue in WTO<sup>54</sup>. Unfortunately, process of complaint consideration in the WTO is very slow, so decision will not be announced in the near future. Besides, no one can guarantee that Russia will comply with the WTO decision if it is not in favor of Moscow. For example, Russia already showed disregard to the verdict of arbitration court in Hague, which ordered payment of \$50 Billion to the former shareholders of Yukos<sup>55</sup>.

Ukraine, being in a difficult economic situation, is not interested in additional trade barriers with the key (despite the current political situation) partner. Thus, only a process of talks could lead to restoration of normal trade mechanisms. Georgia can be considered as an example for Ukraine, where, after the change of government, more moderate politicians successfully restored economic relations with Russia<sup>56</sup>, while the main vector of Euro-Atlantic integration remains unchanged. It is quite possible that in case of Ukraine and Russia, problems in mutual trade relations might be resolved as well.

On the other hand, it is quite hard to suppose what are those concessions which Russia is expecting from Ukraine, in return of removing trading restrictions. We have already shown that “red lines” for Ukraine are unitary nature of state and Euro-Atlantic vector of integration. Also, status of Crimea as a part of Russian Federation cannot be recognized by Ukraine; however, resolving of this issue can be postponed. It is impossible to speak about softening of regime’s rhetoric until conflict is continued in Donbass. At last, in conditions of increased interest of Ukrainians to politics, it is hard to see a possibility for an agreement which could grant Russia instruments of influence on Ukrainian economy (for example, through selling of big Ukrainian companies to the persons controlled by Russia). Thus we can expect that, if political bargaining about issue of mutual trade relations will occur, Ukraine would hardly be able to offer anything meaningful to Russia, while the options proposed by Kremlin will be unacceptable for Kiev because of the potential legitimacy loss.

It cannot be ruled out that the Russian Federation will propose the western states, rather than Ukraine, to make concessions, as those countries are interested in Ukraine that is not destabilized by the economic crisis. However, in any case, Ukraine should raise the trade issue during the talks.

In relation to this problem, it is worthy to remember the Russian position regarding the Association Agreement between Ukraine and the EU. Kremlin considers that Russia should take part in consultations about implementation of this Agreement. This is related to possible losses for Russian economy from European goods, moving through Ukraine, with potential possibility of marking change and further re-export of these products to Russia within the framework of the CIS free trade zone<sup>57</sup>. EU and Ukraine postponed the creation of a free trade zone within the framework of Association Agreement for one year<sup>58</sup>, but there are no guarantees that, when issue of free trade zone is back on the agenda, Russia will not once again be threatening Ukraine with removing of free trade regime between two countries.

Thus, Ukraine should work on the issue of combining the two zones of free trade (which is legally quite possible, according to the expert opinion<sup>59</sup>) and receive guarantees of CIS free trade continuation even after activating the free trade zone between Ukraine and EU. If such guarantees are not provided, Ukraine should already take measures to re-orientate foreign trade on

<sup>49</sup> ЕС в 2014 р. став найбільшим торговельним партнером України замість США, – Митниця, РБК-Україна, 2015, [online] <http://www.rbc.ua/ukr/news/economic/es-v-2014-g-stal-krupneyshim-torgovym-partnerom-ukrainy-vmesto-16012015190100>

<sup>50</sup> Что покупают друг у друга Украина и Россия (инфографика), Сегодня, 2013, [online] <http://www.segodnya.ua/economics/enews/CHto-pokupayut-drug-u-druga-Ukraina-i-Rossiya-infografika-454328.html>

<sup>51</sup> Россия запретила ввоз украинской мебели из-за “несоответствия по уровню миграции в воздушную среду формальдегида”, Росбалт, 2014, [online] <http://www.rosbalt.ru/main/2014/10/09/1325043.html>

<sup>52</sup> Россия запретила ввоз украинской “Артемсоли” из-за несоответствия по качеству, Expert Online, 2015, [online] <http://expert.ru/2015/01/26/rossiya-zapretila-vvoz-ukrainskoj-artemsoi-iz-za-nesootvetstviya-po-kachestvu/>

<sup>53</sup> У России мало аргументов, чтобы ограничить импорт украинских сыров, — юрист, Власть.нет, 2012, [online] <http://vlasti.net/news/137107>

<sup>54</sup> Украина подняла в ВТО вопрос о запрете России на ввоз продукции «Рошен», НБН, 2013, [online] <http://nbnews.com.ua/ru/news/103925/>

<sup>55</sup> Россия отказалась выплачивать \$50 млрд экс-владельцам ЮКОСа, ПРОНЕДРА, 2015, [online] <http://pronedra.ru/oil/2015/01/15/vyplata-yukos/>

<sup>56</sup> После десятилетнего перерыва Россия разрешила импорт грузинской зелени, ОТР, 2015, [online] <http://www.otr-online.ru/news/posle-desyatiletnego-pereriva-39467.html>

<sup>57</sup> ЕС и Украина обсудят условия своей ассоциации с Кремлем, Европейская правда, 2014, [online] <http://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2014/06/13/7023362/>

<sup>58</sup> Зона свободной торговли откладывается на год: Украина, ЕС и Россия нашли компромисс относительно ассоциации, – Климкин, Цензор.НЕТ, 2014, [online] [http://censor.net.ua/news/302442/zona\\_svobodnoyi\\_torgovli\\_otkladyvaetsya\\_na\\_god\\_ukraina\\_es\\_i\\_rossiya\\_nashli\\_kompromiss\\_otnositelno\\_assotsiatsii](http://censor.net.ua/news/302442/zona_svobodnoyi_torgovli_otkladyvaetsya_na_god_ukraina_es_i_rossiya_nashli_kompromiss_otnositelno_assotsiatsii)

<sup>59</sup> Мосейчук, Виталий, Можно ли “сидеть” на двух зонах свободной торговли?, Зеркало недели. Украина, 2014, [online] [http://gazeta.zn.ua/macrolevel/mozhno-li-sidet-na-dvuh-zonah-svobodnoy-torgovli-\\_html](http://gazeta.zn.ua/macrolevel/mozhno-li-sidet-na-dvuh-zonah-svobodnoy-torgovli-_html)

other countries. In any case, even in conditions of an internal conflict, Ukraine should be actively engaged in economic diplomacy. As of today, judging from the absence of news, neither work on preparation of free trade zone with EU, nor consultations with Russia about the economical collaboration, are not happening. This is a clear mistake in picking priority policies. While Ukraine, as we showed, is carrying out a reasonable policy in regard to Donbass with the purpose of maintaining of internal stability, economic crisis is no less of a danger for stability in Ukraine. In case of further shrinking of trade with Russia, and in conditions of absence of reforms, required within the framework of Ukraine's European integration, such a crisis is inevitable.

In addition to this, Ukraine should be oriented towards long-term loans and create best possible conditions for investors and donors. As of today, country is at the end of the first hundred in the "Doing Business" rating<sup>60</sup> and, according to the estimates, the implemented fiscal reform is not corresponding to the purpose of easing of fiscal burden<sup>61</sup>. Quick reforms which could allow to bring out the Ukrainian economy from the shadow and to create an attractive business climate, are best means which Ukraine can use to avoid problems that are connected with Russian economy, and in general, to stabilize the economic situation.

There is also an issue of the \$3 Billion state debt that Russia can claim from Ukraine, in case of violation of a fixed criterion – Ukrainian total state debt overcoming 60% of its GDP<sup>62</sup>. So far, Russia had not issued the demand for paying this debt, but this possibility cannot be excluded. With the purpose of destabilization of Ukraine or obtaining foreign policy benefits, Moscow can request this debt to be paid at any moment inappropriate for the Ukrainian economy, and/or propose a disadvantageous deal to Kiev – such as the contract on electricity supplies for Crimea, already mentioned above. To avoid this, it is necessary to seek external guarantees which will allow to play this debt. Although excessive amount of debts is a negative factor, in situation of Ukraine, in case of successive reforms in following years, long-time credits might be considered as not so much the problem but the only solution of actual problems.

In addition, the government of Ukraine should work on the establishment of insurance mechanism which could allow implementing measures to maintain the Ukrainian economy, in case of crisis escalation in Russian economy. Significant interrelation between developments in economies of the two countries was publicly noticed by Arseniy Yatsenyuk<sup>63</sup>. Such interrelation makes it possible that, for example, further devaluation of ruble will have a negative effect on the potential of Hryvnia. One of the insurance mechanisms is currency swaps with foreign partners. For example, in January, Ukraine reached an agreement with China for a swap-line of \$2.4 Billion.

Finally, Ukraine cannot allow itself to forget about the lawsuit in the Stockholm arbitration court regarding the contract with Gazprom<sup>64</sup>. This lawsuit could bring \$12.2 Billion of compensation to Kiev. Other lawsuits against the Russian Federation can follow. In particular, there are claims regarding annexation of Crimea for a sum that has already reached approximately \$87 Billion and continues to increase<sup>65</sup>. Ukraine should provide best lawyers for legal proceedings on these lawsuits at any cost. If these lawsuits are won, large sums that would be sensitive enough for the Russian economy might either be demanded or used by Ukraine for political bargaining. If Russia refuses to pay, Ukraine should seek arrest of Russian assets abroad for compensation of a corresponding amount (by that time, a similar decision might be announced on the Yukos case, as its investors are pursuing such a decision<sup>66</sup>).

---

<sup>60</sup> Україна увійшла до першої сотні рейтингу Doing Business, BBC, 2014, [online] [http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2014/10/141029\\_doing\\_business\\_ukraine\\_az](http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2014/10/141029_doing_business_ukraine_az)

<sup>61</sup> "Зарплатная" реформа Яценюка поставила крест на детенизации зарплат, Зеркало недели. Украина, 2015, [online] [http://zn.ua/ECONOMICS/zarplatnaya-reforma-yacenyuka-postavila-krest-na-detemizacii-zarplat-165644\\_.html](http://zn.ua/ECONOMICS/zarplatnaya-reforma-yacenyuka-postavila-krest-na-detemizacii-zarplat-165644_.html)

<sup>62</sup> Источник: Россия может потребовать от Украины досрочного погашения долга в \$3 млрд, ТАСС, 2015, [online] <http://tass.ru/ekonomika/1689374>

<sup>63</sup> Обвал российского рубля создаст проблемы и для украинской экономики, – Яценюк, РБК-Украина, 2014, [online] <http://www.rb.ua.com/rus/news/obval-rossiyskogo-rublya-sozdast-problemy-i-dlya-ukrainskoj-16122014184600>

<sup>64</sup> Украина в Стокгольмском суде требует от "Газпрома" \$12,2 млрд, LB.ua, 2015, [online] [http://economics.lb.ua/business/2015/01/29/293696\\_ukraina\\_stokgolmskom\\_sude\\_trebueta.html](http://economics.lb.ua/business/2015/01/29/293696_ukraina_stokgolmskom_sude_trebueta.html)

<sup>65</sup> Европейский суд рассматривает три иска Украины против России, Корреспондент, 2014, [online] <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3406258-evropejskiy-sud-rassmatryvaet-try-yska-ukraynu-protyv-rossyu>

<sup>66</sup> Инвесторы ЮКОСа будут добиваться ареста имущества России в Европе и США, Век, 2015, [online] <http://wek.ru/investory-yukosa-budut-dobivatsya-aresta-imushhestva-rossii-v-evrope-i-ssha>

## **UKRAINE IN THE BLACK SEA REGION AFTER THE ANNEXATION OF CRIMEA: POSITIONS AND INTERESTS**

One of the objectives of Ukraine's state policy is to ensure its development as a sea power by effectively utilizing its marine capabilities and maritime complex. In the foreign policy domain, Ukraine's major priorities have been to contribute to multi-lateral cooperation, and even to apply Ukraine's leadership ambitions in the Black Sea region<sup>67</sup> by utilizing its favorable geo-political and geo-economic position. For decades however, Ukraine has not effectively capitalized on its regional cooperation potential due to its lack of objective conditions, and its political will. The "East or West" dilemma has permeated all spheres of Ukraine's foreign policy, leaving the Black Sea an undervalued priority, and a blank spot on the map of foreign policy preferences. This in turn has affected the quality of bilateral relations between Ukraine and the South Caucasus, Turkey, as well as Romania and Bulgaria.

After the annexation of Crimea in March of 2014, and the outbreak of armed conflict in the east of Ukraine, room to fulfill the objectives of Ukraine's Black Sea policy decreased dramatically. Ukraine's direct material losses included the loss of key ports, the energy-rich Black Sea continental shelf, as well as military bases in Crimea.

### **INTERSTATE RELATIONS AND INTEGRATION PROCESSES IN THE BLACK SEA**

Ukraine's traditional problem of a lack of resources, as well as the absence of a clearly defined, systematic vision of its role in the region, has hampered the development of its Black Sea coastal territory (Prichernomor'ye) and its Black Sea strategy. Currently, additional objective limitations arose. Ukraine de facto lost the longest coastline among Black Sea countries. Under Russia's occupation of Crimea, Ukraine is unable to effectively exploit its transport and tourism potential, which represent the most promising areas for Black Sea regionalism.

After the annexation of Crimea, the activities of the region's cornerstone integration project– the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) –was virtually frozen. Initiatives promoted by Ukraine as one of the major BSEC sponsors, also in the framework of its chairmanship of the organization in the first half of 2013, included the creation of a regional free-trade area, strengthening the BSEC-EU cooperation at the political level, securing EU funding, including private capital for numerous regional projects, and the development of intermodal transport.

Now Ukrainian Black Sea policy faces a blockade imposed on Crimea after its secession from Ukraine. The country now cannot implement the policies aimed at the development of regional trade and economy, including initiatives targeted at developing combined transport connections, as well as multi-modal freight and passenger traffic. The obstacles Ukraine must navigate will make it difficult to consider its Black Sea region strategies viable. Against this background there are ideas voiced in the expert community about the need to revive the GUAM-ODED (Organization of Georgia, Ukraine, Azerbaijan and Moldova) as a kind of "Black Sea Visegrad Four" – an organization that is believed to be better equipped to promote Ukrainian interests compared to the BSEC, where Russia can block joint initiatives. Nevertheless, on the governmental level, attitudes towards the idea of a GUAM revival are quite apathetic.

For historical reasons, the Black Sea region has never become a single integrated space with shared values and a single format of development. A regional approach to common problems, even in non-politicized areas such as the environment or the banking sector is absent. These issues are often addressed on national levels or in the framework of bilateral relations instead of on a regional level. At best, the BSEC will stay there to play a role as a forum for exchange, and the dissemination of 'best practices' in a variety of fields – from good governance to the fight against organized crime.

Indeed, because of the tensions in the region, it is unlikely that the Black Sea states with conflicting interests (including some with no diplomatic relations) will be able to reach a consensus on economic issues. It is also difficult to expect successful cooperation in an increasingly militarized region. Given the existence of protracted conflicts (Nagorno Karabakh, Abkhazia and South Ossetia, Transnistria, as well as Crimea, which is unlikely to be solved in the short term), the region remains a center of political and military confrontation. The competition between two integration projects where the centers of gravity are the European Union and the Russian Federation is an important variable that determines the nature of the interaction of all regional forces.

The new game-changer that will affect Ukraine and the region's dynamics will be the relationship between the EU and the Eurasian Economic Community (EAEC). A treaty establishing the EAEC based on the Common Economic Space of Belarus, Kazakhstan and Russia entered into force in January 2015. The union was officially joined by Armenia and later Kyrgyzstan in May of 2015. Russia promotes the idea of the "integration of integration", i.e. integration between the EAEC and the EU, constructing a unified economic, humanitarian and security space from the Atlantic to the Pacific. It insists that the EAEC and the EU should engage in dialogue on equal footing, and the EAEC should be recognized as a legitimate partner in the discussion

<sup>67</sup> The term "Black Sea region" is used in this article in a sense of a regional security complex (the so-called "Wider Black Sea region") including littoral states – Russia, Ukraine, Georgia, Turkey, Bulgaria and Romania, and the states that do not have direct access to the Black sea – Armenia, Azerbaijan and Moldova.

of the new order in Europe, which in Russian understanding means the recognition of its exclusive sphere of influence in the former Soviet Union. If this format is given the go-ahead, Russia will get the advantage of speaking on behalf of the integration entity, thus making the EU seek a compromise with it in a new environment.<sup>68</sup>

Destabilizing forces in the region, and the events that transpired in Ukraine, have an impact on the way EU member states perceive the EU's more active engagement there. Because of the fear of causing additional escalation of the conflict in the region, and keeping in mind the specific Russian position, in many European countries there is a "fatigue" not only from the enlargement, but also from the discussion of specific formats of cooperation with Eastern Partnership countries.<sup>69</sup> The precedent of how Russia reacts to the Maidan events and the European integration of Ukraine after the signing of the Association Agreement with the EU is a dangerous reminder for other Eastern Partnership states and Europe, of the Kremlin's red lines.

Symptomatic of the fact that the Russian factor is taken into account in the format of EU-Ukraine relations, was that the provisional application of the economic part of the Association Agreement between Ukraine and the European Union has been postponed till January 2016. According to some experts, Russia is becoming a state having a veto over the way relations between Ukraine and the EU evolve – veto player.<sup>70</sup> The desire to strengthen this veto right is also manifested in Russia's insistence on changing the Ukraine-EU Association Agreement altogether due to its alleged adverse effect on the Russian economy.

The annexation of Crimea and the outbreak of armed conflict in eastern Ukraine left a formidable imprint on the entire Black Sea region in terms of the political choices of the post-Soviet countries' elites, their relations with Russia, and their attitude to Eurasian integration. They faced the task of taking sides between the projects of European or Eurasian integration. In the case of Ukraine, Moldova and Georgia, despite Russia's strong-arm tactics, the inevitability of the European choice was only reconfirmed, whereas in the case of Armenia and Azerbaijan, the situation is different. The Armenian leadership made its choice by not initialing the Association Agreement with the EU in late 2013, and instead joining the Eurasian Economic Union (EAEC). The prospects of signing the political part of the Armenia-EU Association agreement at some future point are quite uncertain. Azerbaijan, which has always been cautious to stay equidistant from projects of both Eurasian cooperation and European integration, can make a situational shift towards Russia. Intensive Russian-Azerbaijani economic and military cooperation (Russia, Azerbaijan and Kazakhstan will hold their first joint military exercises in the Caspian Sea in 2015) could force Russia to content itself with the current stage of relations with an eye on Baku's future accession to Eurasian integration.<sup>71</sup>

Warfare in Ukraine has also incited destructive trends in the field of conflict resolution in the Black Sea region. For instance, Armenia turned to the secession of Crimea as a precedent for Nagorno-Karabakh. The redrawing of the political map undermines the prospects of conflict resolution, and does not encourage conciliatory attitudes among the Armenian and Azerbaijani leadership.<sup>72</sup>

"Creeping" takeover of Abkhazia and South Ossetia by Russia can be considered links of one chain together with the annexation of Crimea. While Crimea was annexed at lightning speed, the integration of South Ossetia and Abkhazia has been a slow process. The signing of the Strategic Cooperation Agreement between Russia and Abkhazia in October 2014, which provides for a "common space" in the fields of defense and security, economy, and culture, is guided by the logic of keeping Georgia politically divided. The Treaty of Alliance and Integration signing between Russia and South Ossetia in March 2015, which also transfers all the functions of security and border control to Russia, as well as stipulates full integration in other areas, makes one consider the events in Ukraine, Georgia and Moldova as not isolated from each other, but as evidence that Moscow is resorting to a uniform strategy as regards the de-facto entities in the post-Soviet space.<sup>73</sup>

Russia's actions in the Black Sea region towards the states it considers to be part of its "near abroad" and that declared their European aspirations, fall alongside the same scenario of fueling separatist hotbeds on their territory. Russian tactics regarding conflict settlement in Georgia and Ukraine are based on identical premises to insist on the status of observer and mediator in conflicts it inspired itself. At the same time, it hampers the capacity of the international community, in particular the EU, to play a more active role in the resolution process – for example, by refusing the EU Monitoring Mission (EUMM) access to Abkhazia and South Ossetia,<sup>74</sup> as well as rejecting international monitors' access to Crimea. Questions remain regarding the efficiency of Russian tactics, given that they create additional incentives for these states not to give up their European and Euro-Atlantic aspirations.

---

<sup>68</sup> Eberhardt A. Dialogue with the Eurasian Union on Ukraine – an opportunity or a trap? OSW Commentary. December 1, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2014-12-01/dialogue-eurasian-union-ukraine-opportunity-or-a-trap>.

<sup>69</sup> Ivanauskas V., Kasčiūnas L., Kečlyanskas V., Kojala L. Eastern Partnership in a Changed Security Environment: New Incentives for Reform. The Eastern Europe Studies Centre. Vilnius, Lithuania, November 2014. – P.26. // <http://www.eesc.lt/uploads/news/id804/EaP%20In%20A%20Changed%20Security%20Environment%20ENG.pdf>.

<sup>70</sup> Ibid. P.13.

<sup>71</sup> Jarosiewicz A. Azerbaijan: Closer to Russia, Further from the West. OSW Analyses. December 10, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-12-10/azerbaijan-closer-to-russia-further-west>.

<sup>72</sup> De Waal T. Nagorno-Karabakh: Crimea's Doppelgänger. June 13, 2014 // <https://www.opendemocracy.net/od-russia/thomas-de-waal/nagorno-karabakh-crimea-doppelganger-azerbaijan-armenia>.

<sup>73</sup> Otashvili M. Russia's Quiet Annexation of South Ossetia. February 2015 // <http://www.fpri.org/articles/2015/02/russias-quiet-annexation-south-ossetia>.

<sup>74</sup> Devdariani J. The EU-Russian Conflict Enters the Caucasus. December 5, 2014 // <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=57401>.



## CHANGES IN THE MILITARY BALANCE IN THE REGION

The Russian occupation of Crimea significantly disrupted the existing military balance in the Black Sea region. The naval units, coastal defenses, and aviation of the Ukrainian Navy were deployed in Crimea. After the annexation, Ukraine lost its main naval bases, infrastructure, and equipment, which greatly limited the operational capabilities of the Ukrainian fleet. The Ukrainian navy headquarters was moved to Odessa, and navy structures are to be re-staffed anew.

According to the Ministry of Defense and the General Staff of the Ukrainian Armed Forces, the Ukrainian navy's tangible assets, which remained in Crimea and Sevastopol in terms of marine weaponry assets, are estimated to be worth 1.49 billion UAH (approximately \$63 million USD according to the current rate in March 2015). Due to the fact that in June 2014, the Russian side broke-off negotiations on the return of the captured Ukrainian armaments, Ukraine lost much of its fleet and property (11 naval units, 6 service vessels, 2,363 automobiles, armored vehicles and special machinery, and 24 aircraft). The position of the Ukrainian navy remains difficult, but there are negotiations ongoing with Western countries about the transfer of coast guard boats, corvettes and minesweepers to Ukraine.<sup>75</sup>

It is not only the loss of infrastructure and assets that has strategic consequences for Ukraine. The Ukrainian navy became significantly limited in its operational capabilities because of the loss of its bases in Crimea, and Ukraine has lost much of its defensive potential in the southern vector. Crimea serves as a perfect venue for the Russian navy to block the Ukrainian navy in Odessa provided that the necessary naval capabilities are deployed. Now, with Crimea under its control, and the distance for the air force shortened by half, Russia has gained an ideal location for power projection in the Black Sea region and Central Europe, which are now in its strategic reach.

The enhanced militarization of Crimea has begun. The increase of combat structures, the improvement of troop capabilities in Crimea, as well as in the Kaliningrad region, and the Arctic, has been declared a priority by the Russian Ministry of Defense.<sup>76</sup> An additional military contingent was deployed in Crimea. Experts point out that a number of Russian military troops of varying kinds may soon reach around 50,000. In his yearly report, Russian Defense Minister Sergei Shoigu announced the deployment of self-sufficient battle groups able to operate independently, the creation of 7 regiments, and 8 military units of different functions, in addition to the existing aviation group. The deployment of an additional fleet of submarines has also been reported.

Russia's military presence in the Black Sea is significantly enhanced. This is evidenced by the large-scale modernization of its Black Sea Fleet – before 2020 it will consist of more than 80 new ships, which amounts to a total of 206 ships by 2020, taking into account discarded ships.<sup>77</sup> In the case of the successful implementation of this program, the combat potential of the Russian fleet will significantly exceed the combined capabilities of the fleets of the NATO countries in the region (Bulgaria, Romania and Turkey).<sup>78</sup> Russia also strives to strengthen its presence in the Mediterranean by deploying a permanent task force of the Russian navy there. Now the ships of the Black Sea Fleet can be deployed for this task force instead of ships of the Northern and Pacific fleets.<sup>79</sup>

The self-sufficient combined task forces of all services, which include aviation, Bastion-P coastal anti-ship missile systems equipped with Yakhont anti-ship missile (Onyx), as well as the operational-tactical missile system Iskander-M, are also deployed in Crimea. The air force's potential in Crimea has been strengthened by new fighters. Strategic bombers were placed in Crimea, and the Belbek military airfield was upgraded. The deployment of Iskander-Ms, which are able to carry nuclear warheads, is a signal of the coming fundamental changes in the military balance in the Black Sea region.<sup>80</sup> The announcement of the Russian government's plans to place tactical nuclear weapons in Crimea is also a very alarming signal.

As a display of power after the annexation of Crimea, Russian strategic aviation expanded its patrolling over the Black Sea, making strikes against potential enemy warships in cooperation with the naval strike groups and offshore strike units.<sup>81</sup> This occurs against the background of NATO's increasing naval presence in the Black Sea. Naval units of NATO member states regularly hold joint military exercises "to assure NATO Allies of the Alliance's commitment to collective defense".<sup>82</sup> The confrontation between Russia and NATO has escalated: their interaction has been frozen. In April of 2014, NATO decided to suspend all cooperation projects with Russia. In turn, the CSTO, at the level of the member states' Council of Foreign Ministers, announced the suspension of attempts to conduct dialogue with NATO.<sup>83</sup>

<sup>75</sup> The response of the Ministry of Defense and the General Staff of the Armed forces of Ukraine to the inquiry of the Verkhovna Rada deputy D.Tymchuk about the state of the Ukrainian navy, facebook post, March 6, 2015.

<sup>76</sup> Videodoklad Ministra obrony Rossiya Sergeya Shoigu ob itogah 2014 goda "Armiya-2014" [Videoreport of the Minister of Defense of Russia Sergey Shoigu about the results of 2014 "Army-2014"] // [https://www.youtube.com/watch?v=0\\_gEAzkD-OY](https://www.youtube.com/watch?v=0_gEAzkD-OY).

<sup>77</sup> V Novorossiyske razmestiat podlodki s krylatymi raketami [Submarines with cruise missiles will be deployed to Novorossiysk]. September 23, 2014 // [http://www.bbc.co.uk/russian/russia/2014/09/140923\\_novorossiysk\\_submarines](http://www.bbc.co.uk/russian/russia/2014/09/140923_novorossiysk_submarines).

<sup>78</sup> Wilk A. The Military Consequences of the Annexation of Crimea. OSW Analyses. March 19, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-03-19/military-consequences-annexation-crimea>.

<sup>79</sup> Bowen A. Black Sea Fleet: A Return to Russia's Great Power Pretensions. September 25, 2014 // <http://www.interpretermag.com/black-sea-fleet-a-return-to-russias-great-power-pretensions/>.

<sup>80</sup> McDermott R. Fortress Crimea: Russia Shifts Military Balance in the Black Sea. Eurasia Daily Monitor. Vol.11. Issue 219. December 9, 2014 // [http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?txttnews%5Btt\\_news%5D=43181&cHash=aeb310d4b362ad5ae4fd3d3db1488c57](http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?txttnews%5Btt_news%5D=43181&cHash=aeb310d4b362ad5ae4fd3d3db1488c57).

<sup>81</sup> Strategicheskaya aviatsiya Rossiya rasshirila patrolirovanie Chernom gomoria [Russian strategic aviation expanded the patrolling of the Black Sea]. June 4, 2014 // <http://vz.ru/news/2014/6/4/689987.html>.

<sup>82</sup> NATO Maritime Group visits Varna, Bulgaria, during Black Sea deployment. March 7, 2015 // [http://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_117970.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_117970.htm).

<sup>83</sup> Glavy MID ODKB: nado proiostanovit popytki naladit dialog s NATO [MFA heads of CSTO: the attempts to conduct dialogue with NATO should be suspended]. June 16, 2014 // <http://www.missiontonato.ru/news/417/>.

The Russian leadership openly admits that the Crimean takeover was by and large carried out with military considerations in mind. One of the officially stated reasons for the annexation was the apprehension that there would be a NATO base deployed in Crimea after Ukraine abandoned its non-block status. In this case, Russian access to the Black Sea would be limited and there would be a threat of “squeezing Russia from the Black Sea”.<sup>84</sup> In his address on March 18, 2014, Russian President Vladimir Putin called Crimea a factor of stability in the region, and that “this strategic area should be under a strong sustainable sovereignty, which in fact may be only Russian.”<sup>85</sup>

The deployment of Russia’s military potential in Crimea is characterized by the Kremlin as a forced countermeasure to NATO’s increased activity, and the threats posed by the abandoning of the country’s non-block status by new Ukrainian post-Maidan leadership. The events in Ukraine are characterized as artificially created by the West to substantiate NATO’s new “actorness”. As the main proof of the power and pressure exerted against Russia, the Kremlin points to NATO’s enhanced military presence in the Black and Baltic Seas, constant presence of warships from non-Black Sea states, primarily the United States, in the Black Sea, the creation of command and control units in the countries of Eastern Europe (NATO Force integration units), and the decision to increase the Response Force troop levels to 30,000.

The new edition of Russia’s military doctrine adopted in December of 2014, singles out the increase of NATO power potential, and the military infrastructure of NATO member states encroaching on Russia’s borders, as the major external military threats. In addition, it mentions the deployment and increase of foreign states’ military contingents on the territory of Russia’s neighbors, and the emergence of regimes in those countries whose policies threaten Russia.<sup>86</sup>

At the meeting of the Russian Security Council in July, 2014, it was announced that Russia would respond to NATO military infrastructure shifting towards Russian borders, the deployment of a global missile defense, and increasing reserves of strategic non-nuclear precision weapons. The need to take measures to strengthen Russian defense capabilities, including the expansion of the military infrastructure in Crimea and Sevastopol, was reiterated.<sup>87</sup>

Implementation of the Black Sea Fleet modernization program, and Russia’s military build-up in Crimea, will without a doubt be circumscribed by the objective limitations. Financing of the ambitious State Armaments Program for 2011-2020, which foresees the allocation of about USD \$630 billion to modernize the armed forces, shrank in 2012. After the occupation of Crimea, Russia has been cornered by a number of additional problems. The funding is directly linked to the problems of the Russian economy – the effect of sanctions, inflation, and plummeting oil prices. Due to the cessation of military-technical cooperation with Ukraine, Russia lost its source of supply of parts and services: engines for planes and helicopters, gas turbine engines for frigates, missile guidance systems, as well as personnel serving its intercontinental ballistic missiles SS-18 “Satan”. Maintaining costs at the current level, and opening multiple “fronts” against the West, may outstretch Russian capacity.<sup>88</sup>

Despite the fact that imports from Ukraine comprised only 4-7% of Russia’s total military imports, the cessation of arms supplies from Ukraine will have a negative effect on the modernization program of the Russian armed forces because its dependence on these mentioned items from the Ukrainian defense industry is exceptional.<sup>89</sup> However, even under the conditions of the economic crisis, military spending remains a significant part of the Russian budget for 2015-2017, amounting to 4% of GDP in 2015 (compared to 3.5% of GDP in 2014).<sup>90</sup>

## ENERGY PROJECTS IN THE BLACK SEA REGION AFTER THE ANNEXATION OF CRIMEA

The political and military repercussions emanating from the Russian-Ukrainian conflict have been accompanied by a revision of some energy projects in the Black Sea region, the adaptation of the energy strategies of the Black Sea countries, as well as the investment strategies of leading companies.

The exclusive economic zone of Ukraine has de facto drastically decreased, and Ukraine has lost access to oil and gas fields on the continental shelf. The Ukrainian company Chornomorneftegaz passed into Russian property. This means that Ukraine lost one tenth of its natural gas production (in 2014, gas production in Crimea by Chornomorneftegaz amounted to 2bcm of gas,<sup>91</sup> while the total gas production in Ukraine in 2013 was about 21 bcm).<sup>92</sup> However, the potential losses are much more

<sup>84</sup> Прямая линия с Президентом Российской Федерации В.В. Путиным [Direct line with the President of Russian Federation V. Putin]. April 17, 2014 // <http://www.missiontonato.ru/news/356/>.

<sup>85</sup> Обращения Президента Российской Федерации [Address of the President of Russian Federation]. March 18, 2014 // <http://www.missiontonato.ru/news/259/>.

<sup>86</sup> Военная доктрина Российской Федерации [Military doctrine of Russian Federation] // <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>.

<sup>87</sup> Заседания Совета безопасности Российской Федерации [Meeting of the Security Council of Russian Federation]. June 22, 2014 // <http://www.missiontonato.ru/news/476/>.

<sup>88</sup> Popescu N., Johnston C. Russia’s Military: the Weak Links. ISS Alert No 12. February 17, 2015 // <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/russias-military-the-weak-links/>.

<sup>89</sup> McLees A., Rumer E. Saving Ukraine’s Defense Industry. July 30, 2014 // <http://carnegieendowment.org/2014/07/30/saving-ukraine-s-defense-industry>.

<sup>90</sup> Wilk A. Is Russia making preparations for a great war? OSW Analyses. September 24, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-09-24/russia-making-preparations-a-great-war>.

<sup>91</sup> “Chornomorneftegas” vypolnil novnye pokazateli 2014 goda [“Chornomorneftegas” has carried out the main indicators of 2014]. January 16, 2015 // <http://gas.crimea.ru/index.php/ru/novosti/press-relizy/1242-chernomorneftegaz-vypolnil-osnovnye-pokazateli-2014-goda>.

<sup>92</sup> Vydobutokgazu v Ukraini u 1998-2013 rokah [Gas production in Ukraine in 1998-2013]. June 2, 2014 // <http://naftogaz-europe.com/article/ua/Gas-ProductioninUA>.

significant: oil and natural gas reserves in the Black Sea account for 40% of all energy resources of Ukraine (2.3 billion tons of conventional fuel or 2.3 trillion cubic meters).<sup>93</sup>

There have been noticeable transformations in the architecture of announced pipelines. Firstly, an important development was Russia's official refusal to implement the South Stream gas pipeline in December 2014. It was officially removed from the agenda, according to Russia, due to the discriminatory treatment by the European Commission, which did not want to make exceptions to a third energy package with regard to third-party access to infrastructure and tariff regulation.

Following this, Russia and Turkey advertised the Turkish Stream as a viable alternative project with the capacity of 63 bcm of gas per year. The pipeline is to be laid from Russia to Turkey under the Black Sea and from the Turkish-Greek border further to Europe. The natural gas exported by Russia to Europe via Ukraine is planned to be redirected to the Turkish stream. This may lead to legal claims from Eastern European states that signed long-term contracts for Russian gas supplies. In addition, a memorandum of understanding signed by Gazprom and the Turkish company BOTAS regarding the construction of the pipeline, is not legally binding, and is not yet a final decision.<sup>94</sup> For Ukraine to witness the implementation of this project, as well as the South Stream before, could mean to incur transit losses. Russia insists on the implementation of this gas pipeline, advocating it as a source of the guaranteed supplies lacking transit risks, which are said to exist in case of gas transit through Ukraine.

Second, additional nuances concerning the prospects of implementing the Southern gas corridor appeared. This corridor is viewed as a tool to diversify energy supplies to Europe and to reduce the EU's dependence on Russian gas. Its current version consists of three parts – an expanded South Caucasus gas pipeline (Baku – Tbilisi – Erzurum), a Trans-Anatolian gas pipeline (TANAP) across Turkey, and the Trans-Adriatic Pipeline (TAP). The first link of this corridor – the Baku-Tbilisi-Erzurum pipeline – already exists, and it is expected that its capacity will be boosted, and the other two links – TANAP and TAP – are to be built in the near future.

In 2014, the dire prospect of a lack of funding for TANAP was revealed. This was due to the fact that Western companies left the project (officially due to the revision of investment strategies). For instance, the companies Total and Statoil have refused to participate in the project, and that can be connected to the political risks associated with an unpredictable Russian reaction to the implementation of a competitive project, as exemplified by the events in Ukraine, as well as Russia's increased pressure on Azerbaijan.<sup>95</sup>

The implementation of the Southern gas corridor would significantly change the EU energy market by imports of Caspian gas, and would be of strategic importance to the economy of Azerbaijan, Georgia and Turkey. Despite the fact that this project could partly be considered as a rival for Ukraine because it turns Turkey into the main gas transit hub in Europe, its realization contributes to Ukrainian energy security. Within the framework of TANAP, the Ukrainian side has been negotiating the reverse mode of the pipeline supplying Russian gas from Ukraine to Turkey. However, according to many Ukrainian and foreign experts, the potential participation of Ukraine in the Southern corridor is limited by both objective and subjective factors. The proposal of the Ukrainian government to afford a place for Ukraine in the consortium for the construction and operation of TANAP was not welcomed by Azerbaijan. In addition, the amount of Caspian gas which will be supplied to Europe is not sufficient (originally 10 bcm of gas per year) and it is contracted by the direct recipients of this gas.

The energy strategies of Azerbaijan and Turkey strive to minimize the risks of confrontation with Russia, and that often reduces the grounds for Ukraine to reach joint solutions on energy problems with these states. For example, the project of building an LNG (liquefied natural gas) terminal near Odessa has been frozen, also due to the fact that the issue of the passage of LNG tankers through the Bosphorus and the Dardanelles remains unresolved. Attempts to secure Turkey's permission because it controls the straits according to the Montreux Doctrine have failed. Although the official reason for the Turkish refusal are environmental concerns, in fact, one can argue about the unwillingness of the Turkish side to allow for tensions with Russia.

## CONCLUSIONS

Ukraine's positioning in the Black Sea region was shattered due to the loss of Crimea, which represented a heavy blow to its military positions, as well as its economic and energy interests. The Crimean issue and in general, the Russian-Ukrainian conflict, have far-reaching consequences for the entire regional system of international relations. The annexation of Crimea has had a negative impact on the prospects of regional cooperation, and has undermined its already fragile foundations. The establishment of a regional free-trade area, the Black Sea ring road, multimodal transport, cruise tourism, and so on, are doomed to remain only distant landmarks. The tools to strengthen Ukraine's standing within the framework of the BSEC or GUAM are rather ineffective due to the shortcomings of these organizations, and under the present circumstances, because of the escalation with Russia.

The Black Sea region will remain an arena of competing political, economic projects and military blocs. Recent developments suggest that Russia is securitizing integration processes in Europe with the participation of states whose loyalty it needs

<sup>93</sup> "Наслідки кримської ситуації для вуглеводневих інвестиційних проєктів в Криму і Чорному морі". Правовий аспект [The repercussions of Crimean issue for the hydrocarbons investments projects in Crimea and Black Sea". Legal aspect]. July 2, 2014 // <http://naftogaz-europe.com/article/ua/%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B4%D0%B4>.

<sup>94</sup> Bechev D. Russia and Turkey. What does their Partnership Mean for the EU? EPC policy brief. February 13, 2015. – P.2-3 // [http://www.epc.eu/pub\\_details.php?cat\\_id=3&pub\\_id=5304](http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=3&pub_id=5304).

<sup>95</sup> Yarosiewicz A. Turkey is Filling the Gap Being Left by the West in the Southern Corridor. OSW Analyses, June 4, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-06-04/turkey-filling-gap-being-left-west-southern-corridor>.

to transform itself into a global center of power. This nourishes its revisionism in relation to the regional order embodied by the destabilization of Ukraine.

The main security threat to Ukraine in addition to the armed conflict in the east, is a breach of the strategic balance in the Black Sea. Russia has militarized Crimea, citing NATO's increased military activity on the Russian borders as a pretext. This creates an extremely disadvantageous context for Ukraine, where the only possible strategy in the face of Russian military superiority is to increase Russia's potential losses in the case of its offensive in the southeast. The expansion of a Russian military base in Crimea entangles escalation in military confrontation between Russia and NATO, and the Black Sea is becoming one of the central bridgeheads.

## **THE PROBLEMS OF CRIMEA AND THE BLACK SEA COASTAL REGION IN THE CONTEXT OF THE UKRAINIAN CRISIS**

### CRIMEA IN 2014 IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL AND RUSSIAN-UKRAINIAN RELATIONS

2014 has suddenly become a turning point in the development of the two largest post-Soviet states – the Russian Federation and Ukraine. This year might be considered a watershed moment, summing-up the twenty-five year-long history of relations between Moscow and Kiev in the post-soviet paradigm of development. It has also opened a new page of tragic and strained relations between the two countries. After being a part of Ukraine for the past 60 years (from 1954 to 1991 – Soviet Ukraine, after 1991 – independent Ukraine), Crimea became a part of Russia. Two constituent territories of the federation were formed in the Crimean region, with a total population of two million, and a territory spanning 27, 000 sq. km.

The latest developments in Crimea, and the situation in the southeast regions of Ukraine were caused by two key reasons. The first one relates to the problems of internal development of the Ukrainian state. Although Russian policy in the post-Soviet space was accompanied by many drawbacks (this was especially evident during the 1990s), it was the unwillingness on the part of a significant number of Ukrainian citizens to accept the model of development that had been implemented that resulted in the problems we observe now. This is particularly true with regards to the controversies that intensified in the context of the geographic division of Ukraine. This division is historic in nature. Many regions such as Donbass, Zakarpattia, and Crimea required a more cautious, careful policy. A policy aimed at integration, the fixation of language status (Russian, Hungarian, Rusyn), the establishment of autonomous rather than declarative authorities in the regions, and the avoidance of merging authorities with crime.

It is typical that twenty years prior to today's 'Crimean Spring', which took place on January 30, 2014, member of the 'Russia' political bloc, Yuri Meshkov, was elected as president of the Crimean Republic in a second round of elections. Several months after, the Russia bloc won parliamentary elections in the autonomous republic by gaining 80% of the votes<sup>96</sup>. However, conflict had not broken out at that time. This can be attributed to two things: the unwillingness of a then weak Russia to get involved in armed conflict, because of its problems with Chechnya and the challenge of Yeltsin's team retaining their power, and because the central Ukrainian authorities were trying to avoid conflict with pro-Russian forces. On the contrary, Kiev did manage to stir dissent among pro-Russians residing in Crimea. At the same time, Kiev feared the nationalism of Crimean Tatars, and was supporting the balance between the Russian and Tatar communities on the peninsula, both of which were engaged in constant conflicts with each other, while social, cultural and economic development objectives were practically ignored.

The developments in Crimea and in southeast of Ukraine resulted in the absence of any sort of citizen confidence in the authorities on both a national and regional level. However, in Kiev itself, and other cities of central and western Ukraine, slogans that ridiculed or criticized Donbass and Crimea, and the viewpoints of citizens living here, became popular, and the inhabitants of these regions were thought to be involved in the establishment of corrupted regimes. Problems of national identity, the absence of mutual understanding and will to reach agreements on cultural, linguistic and social issues, made it difficult for the central authorities to effectively function in these troubled regions.

The second reason was the role of Russia and its positioning in both the post-Soviet sphere and throughout the world. The latest developments indicate that the situation in Ukraine is actually becoming a crucial stage in international relations – at least from the Russian view point. It is obvious that the new model of international relations formed after the break-up of the socialist bloc, and the collapse of the bipolar world order, has finally become outdated. Of course, it was not only Crimea which resulted in such a finale. We can recall the bombardment of Yugoslavia, and the recognition of Kosovo, the Munich speech of Vladimir Putin, the failure of the so-called Kozak's Plan for Transnistria under the pressure of the EU, as well as several other developments that have brought us to the present predicament. Crimea is merely the catalyst – the last straw – after which open confrontation began. This caused some experts to speak of the possibility of a new Cold War. Actually, this new Cold War, with its new format and new parity of potentials, has already begun.

Russia clearly indicated that it is not going to play according to the rules, which were set by the West. On the contrary, Russia is trying to declare its own universal principles, and will use these principles in the area it considers to be its zone of interest – the former Soviet Union. Undoubtedly, such intentions can't be considered exclusively as a foreign policy matter. In many respects, Russia's change of attitude and its impulsive actions in response to Ukraine's Maidan, are the result of deep mental changes inside Russia caused by the disappointment in the "liberalism" of 90s, and a system of relations between the authorities and society over the previous decade. This new foreign policy course is aimed at solving, *inter alia*, the internal political goals of consolidation of the elites and ordinary citizens.

In any case, the latest developments indicate that, irrespective of the situation in Ukraine, projects of Greater Europe from Lisbon to Vladivostok are closed at the present time. At the same time, the search for algorithms of settling is important, even in the framework of confrontational model, because crises are often a trigger for the establishment of new rules. In this context, the formation of a new system of security throughout Europe, in the format of the second Helsinki, as well as working-out a systematic, substantial policy with regard to Ukraine, are once again gaining topicality.

<sup>96</sup> Маркедонов, Сергей, Год Крыма, Политком.ру, 2014 [online] <http://www.politcom.ru/18449.html>

Crimea has become an indicator, and a turning point in the abovementioned process. Why Crimea? There were many reasons of a different nature. For example, there is the military-strategic reason: Russia considers Crimea (and quite reasonably) as an important junction of its defense system in the Black Sea coastal region. Further, it views Crimea as a strategic base for its naval fleet, and a territory that provides convenient ports, unlike those on the Caucasian coastal line. There is also an ideological reason – Crimea is perceived in Russia as a heroic place where Russian warriors defended the motherland... a place where two historic defensive wars of Sevastopol occurred. But Russia ignores the fact that in these wars, many nations that resides on the territory of the former Russian empire and the Soviet Union participated. However, this viewpoint itself is quite explainable because Moscow was the capital city – the heart and symbol of the state during the Crimea war, as well as during World War II. So, the perception of Crimea as a native Russian land has enormous influence – not only within the public conscience, but also in the actions of the Russian authorities. And finally, there is the situational reason: Russia's leadership was obviously not prepared to capture Crimea, and any speculation about a purposeful strategy does not exclude the scenario of military action. However, from a political point of view, such an objective was not formulated in advance. On the contrary, Russian actions were reactive in nature, and were caused by the actual perception that the events transpiring in Ukraine represented a nationalistic coup, and posed a threat for Russians residing in Crimea. Nevertheless, Moscow ignored all appeals, calls, and warnings from western countries, and included Crimea and Sevastopol into Russia.

As a result, southeast Ukraine and to a lesser extent, Crimea, the citizens of which voted in favor of accession to Russia (96.7% of participants in referendum of March 16, 2014, with the attendance of 82.71%), have become problematic regions from the international relations point of view. In fact, southeast Ukraine has become a region of war, and has witnessed crimes against the civilian population. With regard to international law, it is nonetheless possible to find serious contradictions in the Crimea referendum. This fact allowed many experts to coin the term “annexation” when referring to Russian policy in the region. But if we consider the main point of vote, danger of arising of situation in Crimea which is currently observed in South-East parts of Ukraine, and strategic risks for Russia, accession of Crimea to Russia is fixed by popular vote and is beyond doubt. Europe has already encountered such precedents. The situation in Kosovo where the unilateral actions of the United States and their allies caused the further break-up of former Yugoslavia, and established a new de-facto state, are different only by the fact that Kosovo did not become part of Albania. However, this does not make much of a difference: the separation occurred in a region where the overwhelming majority of the population did not want to be part of Serbia, and this was done even without a referendum<sup>97</sup>.

#### CRIMEA: INTERNAL PROBLEMS AND THE ECONOMY

In the spring of 2014, before putting in place the sanctions against Russia, only a few experts worried about the future of Crimea in Russia from the economic point of view. Due to high oil prices and the relative strength of the Russian economy, all potential economic problems seemed insignificant at the time. Later developments however, dramatically changed the situation. Western sanctions, plummeting oil prices, and the unpreparedness of the Crimean economy to integrate into Russia, caused a lot of complex problems for federal and local authorities, who were beset by the very difficult conditions of low-quality management, and the prevalence of non-market and regulative mechanisms.

If the question is asked whether the consequences of Crimea's accession to Russia were expected, the answer is probably no. However, it was not only Crimea's situation that was not counted on, but also the ensuing Western sanctions. Meanwhile, the budget of the Republic of Crimea, adopted in January 2014, had to be filled with subsidies from Kiev on 64%<sup>98</sup>. According to most conservative estimates, maintaining the Crimean economy will cost Russia 3 to 4 billion USD annually. It is impossible to deny that Crimea has some potential for growth (resort infrastructure, wine-making, and the development of industrial parks), but the development of all these in conditions of economic crisis, the devaluation of the ruble, price hikes and inflation, and the impossibility to receive cheap credits, offers very limited prospects. It is not accidentally that in recent months the economy of Crimea has become more and more directive.

Hopes of Crimea's transformation to a paradise for businesses, similar to Singapore, have not materialized yet<sup>99</sup>. On the contrary, Crimean authorities are continuing to nationalize companies. It is planned to establish 10 state unitary enterprises for the production of eggs, milk, fruits and other foods. Besides, there is the possibility to adopt the administrative regulation of prices.

For example, the decision has been made to nationalize the DTEK Crimea energy Company, which is part of DTEK Holding. Crimea's interbank currency exchange was also nationalized. Thus, we can agree with the thesis that there is the risk that Crimea's transformation in worst Soviet style region of Russia and not in “showcase” where portion of various state enterprises is above of all reasonable levels.

During Perestroika, and after the break-up of the Soviet Union, the structure of the Crimean economy radically changed. Not only was the military cluster abolished, but all factories of instrument-making and shipbuilding were as well. The light and fish industries sector, the production of fruit and vegetable foods and others, significantly decreased because of market and

<sup>97</sup> Гушин, Александр, *Украина-2014: возможен ли международный консенсус?* Российский совет по международным делам, 2014 [online] [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=4664#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=4664#top)

<sup>98</sup> Иноземцев, Владислав, Не надо жертвовать Россией ради Крыма, РБК daily, 2014 [online] <http://rbcdaily.ru/economy/opinion/562949990857635>

<sup>99</sup> Соловьева, Ольга, Крым возвращается к директивной экономике, Независимая газета, 2015 [online] [http://www.ng.ru/economics/2015-01-22/1\\_crimea.html](http://www.ng.ru/economics/2015-01-22/1_crimea.html)

political problems. As a result of spontaneous large-scale restructuring, a primitive and futureless economy in the post-Soviet style was formed.

At the same time, in the coming years, as was mentioned above, Crimea will remain a subsidized region, which could lead to dissatisfaction in other regions in conditions of economic crisis, and a decrease in net national wealth. In 2014, Russia sent help to Crimea in the form of 2.7 billion USD. It is obvious that without foreign companies, the development of high-end technologies and research will take much more time. The living standards of the population in Crimea worsened more than in other regions. The price rise in the peninsula during previous year was more than 50%. The price of fruits rose by 83%, flour – by 76%, and eggs – by 67%. Meat prices rose by 64%, and sea products by 58%.

Thus, the infrastructural problems of Crimea, ranging from electricity supply, food, transportation and communication, are added to the financial, credit and management problems. All this indicates that the economic situation in Crimea in the coming years will be difficult. This could cause the outflow of the population, and the failure of investment programs, including those aimed at establishing a Free Economic Zone and a favorable tax regime. At the same time, these economic problems will not directly influence the mood of the majority of the population as far as changing the population's attitude with regard to Crimea's accession to Russia: it will not encourage opinions to move towards the desire of returning to Ukraine. This can only undermine the confidence in the local authorities, which will not have a permanent *carte-blanche* from Moscow in case of continuation of economic crisis and possible failure of tourist's season (hopes for higher inflow of tourists are not evaporated yet which are backed not only by attractiveness of Crimea but also by devaluation of ruble which forced most of Russian tourists to choose spending vacations in Russia). In any case, the key problem for Crimea today is the poor quality of management, and the future of the region depends on a fix to this problem. However, it should be acknowledged that local difficulties are worsened by the many other problems typical for modern Russia as a whole.

In addition to the existing economic problems, there is the Crimean Tatar ethnic minority on the Crimean peninsula that comprises about 13% of the population. With the addition of Crimea, Russia inherited a broad range of problems related to interethnic relations in the peninsula, which were not solved by the previous Ukrainian administration for more than twenty years. In 2014, Russian authorities, using the stick and carrot policy, managed to if not ensure the loyalty of the Crimean Tatar's majority, then at least, mitigated the risk of open conflict.

It should be acknowledged that in many respects, it is a contribution of federal authorities, while local administration was ready to take more radical steps and be guided by strictly prohibitive policy, examples of which are bans on gatherings during festivals, coercive pressure on Mejlis and so on. At the same time, while Moscow did choose a more accurate approach to the Crimean Tatar problem, the problem itself is far from a solution. Mustafa Jemilev and Refat Chubarov are leaders for many Crimean Tatars as before, actions of which are perceived as attempts to liberate them, while Jemilev and Chubarov themselves often call for confrontation – calls to disrupt military mobilization.-

At the same time, the position of Turkey has played a positive role. Turkey did not formally recognize the accession of Crimea to Russia, but refused to openly support the resistance of the Crimean Tatars. On the other hand, the current conditions of Crimea's Tatars and the possibility of an extended social-economic crisis, could become grounds for the rise of radical Islamist organizations, and the strengthening of extremist tendencies. Because of this, Russian authorities should work out a strategic course with regard to Crimean Tatars, conduct a preferential policy in the field of culture, and support them in social and legal issues. In such a case, real conditions will be formed to minimize the negative consequents of Crimea's accession from the Tatars' point of view. It is also important to continue the policy of returning of Tatars into the historic motherland. Tens of thousands of them are still living in Uzbekistan, and in the case of continuous migration, it is questionable whether or not they will relocate to Russian Crimea. Under these conditions the development and realization of a successful informational policy on Crimean Tatars' issues becomes very important.

As for the juridical status of Crimea and its future, it is obvious that for the foreseeable future, this issue is frozen from a legal point of view. Europe has already hinted that in the case of Russia's "soft" behavior, sanctions might be divided in the "southeast" and "Crimean" parts, so the influence of the Crimean issue on relations between Russia and the West can be minimized, and Europe can unofficially agree on the de-facto status of Crimea. However, this can't be expected from the US side. Hence, it might be expected that Washington will not allow the EU to completely remove this problem from the agenda, but will use it as a "hook" for Russia. This instrument might be activated in the existence of one or another disputable issues, and the worsening of relations. Demands on carrying out a second referendum under the control of the OSCE might be made which, of course, will be unacceptable for Russia. Thus, adding Crimea to its territory, Russia acquired a long-term problem, which will unnecessarily be in critical stage every time – West realizes that Russia can give up Crimea only in case of apocalyptic developments for it which is not the case today. However, the issue of Crimea, which no longer exists within the internal political discourse of Russia, but maintained in international relations, will always be used as an element of pressure on Russia – either economic or political. This will have in the long run, a negative effect on investment and the psychological climate in the peninsula.

## BLACK SEA COASTAL REGION – MILITARY AND POLITICAL ASPECTS OF CRIMEA'S ACCESSION TO RUSSIA

The military and political aspects of Crimea's accession to Russia are very significant, from the Russian point of view, as well as from the point of view of countries belonging to the Black Sea basin and NATO. Many experts have expressed their opinion that Crimea does not have as great importance as before, because of the global capabilities of modern weapons. However, this opinion hardly can be considered justified. 2014 shows us that Russia significantly increased its military presence in Crimea. It is difficult to attribute this to some irrational factors or reaction over the possible invasion of Ukraine in Crimea. The types of weapons on the Crimean peninsula, the determination to equip the Black Sea fleet as quickly as possible with submarines, the deployment of coastal missile systems and Iskander missiles, and also the significant number of aircraft, indicates that Crimea is considered to be a very important naval and land base in the Black Sea region. Thus, Russia will now have the capability to control a significant part of Black Sea waters by air defense forces and tactical missiles. The Black Sea fleet is also maintaining convenient naval bases in the region.

The US has expressed quite a strong reaction to these developments, and have significantly increased the presence of their warships (destroyers) in the Black Sea, and are holding drills with their allies in NATO – Romania and Bulgaria. In the western parts of the Black Sea, Americans have strong positions, using the ports of Ukraine, Romania and Bulgaria<sup>100</sup>. In addition to this, US warships with Aegis systems, which are armed with a ballistic missile defense system, have a permanent presence in the Black Sea basin. These visits of warships in the Black Sea are all a part of an intelligence system built by the West that is added to their land and space surveillance systems.

There are also some fears regarding the Montreux Convention, although Turkey strictly follows its provisions. But plans for building an alternative navigable channel from the Sea of Marmara to the Black Sea exist. Besides, the increase in Russian activity in the northern region of Black Sea hardly will be appealing to Ankara, as well as the possible acquisition of a naval base in Cyprus. Undoubtedly, the current Turkish government, which is essentially anti-Kemalist, is not expected to become engaged in open conflict, but it is obvious that the US will try to ensure the presence of controversy between Russia and Turkey, by using the above mentioned and other circumstances.

---

<sup>100</sup> Мардасов, Антон, *Черноморская экспансия НАТО: Какие действия предпримет Альянс после неудачи в Крыму*, Свободная Пресса, 2015 [online] <http://svpressa.ru/war21/article/113937/?rpop=1>



## ПРЕДИСЛОВИЕ

Российско-украинский конфликт привнес в дискурс международных отношений новое понятие «гибридной войны», неотъемлемой частью которой является «война терминов». Украинские и российские сообщества, между которыми всегда существовали тесные профессиональные контакты, оказавшись по разные стороны баррикад, в определенной степени стали заложниками данной ситуации. Как называть мартовские события в Крыму 2014 года? Чем является противостояние на Донбассе? Антитеррористической операцией, войной или локальным конфликтом? Кто такие лидеры так называемых ДНР-ЛНР? Ополченцы, сепаратисты или террористы? Это лишь краткий перечень терминов, вокруг которых между российскими и украинскими экспертами возникают горячие дискуссии.

Конечно, отсутствие согласия относительно базовых определений – лишь одно из последствий разной трактовки природы и корней драматических событий в Крыму и на Востоке Украины в российском и украинском публичном пространстве. Центр культурных взаимоотношений «Кавказский Дом» (Грузия) и Институт мировой политики (Украина) проводили проект «Украина: выход из кризиса через диалог» с амбициозной целью: наладить диалог между экспертными сообществами России и Украины относительно событий, последовавших после победы «Революции достоинства», а также углубить их понимание внутренней ситуации в регионе.

«Кавказский Дом» уже двадцать лет активно работает в сфере миростроительства на Кавказе, проводя международные и региональные миротворческие конференции. В свою очередь, большая часть исследований Института мировой политики посвящена проблемам региональной безопасности, а в 2011 году аналитический центр стал инициатором форума Украина-Россия-НАТО, стремясь найти взаимопонимания между сторонами по вопросу интеграции Украины в Альянс.

С сентября 2014 года в рамках проекта было организовано три рабочих визита украинских экспертов и журналистов в Грузию, во время которых состоялись три круглых стола с участием экспертов из Украины, Грузии, России, стран-членов ЕС. По итогам встреч российские и украинские участники проекта подготовили ряд аналитических материалов (статей и аналитических записок). Данный документ является результатом совместных усилий украинских и российских экспертов. Инициаторы проекта осознали, что участники горячих дискуссий вряд ли придут к общему знаменателю – особенно на фоне продолжающегося конфликта между государствами. Надеемся, тем не менее, что эта записка, демонстрируя существующие разногласия, даст импульс для дальнейшего обмена мнениями и, как следствие, взаимопонимания.

*Эта публикация была финансирована Фондом по Предотвращению Конфликтов Правительства Великобритании посредством Британского Посольства в Украине, в рамках проекта «Украина – выход из кризиса путём диалога». Мнения выраженные здесь, а также использованная терминология принадлежат авторам и не отражают мнения Правительства Великобритании.*

<b>СЕРГЕЙ УТКИН</b>	
<b>РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В НЫНЕШНЕМ КОНТЕКСТЕ, ВЗГЛЯД ИЗ МОСКВЫ</b>	27
ВОСТОК УКРАИНЫ	27
ПРОЧИЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ	28
ЭКОНОМИКА	29
ВОЗМОЖНОСТЬ ПЕРЕМЕН	30
<b>КОСТЯНТИН ФЕДОРЕНКО</b>	
<b>РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В НЫНЕШНЕМ КОНТЕКСТЕ, ВЗГЛЯД ИЗ КИЕВА</b>	31
ВОСТОК УКРАИНЫ	31
ПРОЧИЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ	33
ЭКОНОМИКА	35
<b>ВОРОТНЮК МАРИНА</b>	
<b>УКРАИНА В ЧЕРНОМОРСКОМ РЕГИОНЕ ПОСЛЕ АННЕКСИИ КРЫМА: ПОЗИЦИЯ И ИНТЕРЕСЫ</b>	37
МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В РЕГИОНЕ	37
ИЗМЕНЕНИЯ ВОЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКОГО БАЛАНСА В РЕГИОНЕ	39
ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ В ЧЕРНОМОРСКОМ РЕГИОНЕ ПОСЛЕ АННЕКСИИ КРЫМА	41
ВЫВОДЫ	42
<b>ГУЩИН АЛЕКСАНДР</b>	
<b>ПРОБЛЕМАТИКА КРЫМА И ПРИЧЕРНОМОРСКОГО РЕГИОНА В КОНТЕКСТЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА</b>	43
КРЫМ 2014 В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ И РОССИЙСКО-УКРАИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ	43
КРЫМ: ЭКОНОМИКА И ВНУТРЕННИЕ ПРОБЛЕМЫ	44
ПРИЧЕРНОМОРЬЕ – ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИСОЕДИНЕНИЯ КРЫМА	46

## **РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В НЫНЕШНЕМ КОНТЕКСТЕ, ВЗГЛЯД ИЗ МОСКВЫ**

### **ВОСТОК УКРАИНЫ**

До конфликта в Украине специфика политического процесса на востоке этой страны не занимала в сознании российских обывателей заметного места. Это отличало регион от Крыма, судьба которого периодически становилась предметом дискуссий, хотя и, по большей части, маргинальных. Повышенного внимания к происходящему в русскоязычных регионах Украины не наблюдалось и в большинстве нечастых экспертных обсуждений украинской проблематики. При этом для отдельных представителей российской политической элиты, бизнеса и политтехнологов, напротив, связанные с восточными регионами Украины политические и деловые круги были привычным и хорошо изученным на прикладном уровне партнерами.

После победы Майдана разрушение прежней модели российско-украинских отношений показалось российскому руководству свершившимся фактом, что повлекло за собой принятие радикальных решений по Крыму. Российские практики политической инженерии, по-видимому, получили карт-бланш на содействие обособлению украинского юго-востока, которое должно было происходить либо под руководством, либо при более или менее четко артикулированном согласии беглого президента В. Януковича. Уже на первых этапах, судя по риторике харьковского съезда 22 февраля 2014 г.<sup>1</sup>, предполагалось выведение ситуации в сфере безопасности в ряде регионов из-под контроля Киева. В случае поддержки заявленного политического курса населением регионов, можно было рассчитывать, что совокупный вес юго-востока заставит сформированное Майданом «правительство победителей» пойти на компромиссы не только в мелочах, но и в ключевых вопросах государственного устройства. Не случайно на протяжении длительного времени российские государственные СМИ настойчиво именовали повстанцев Донбасса «сторонниками федерализации» и представителями «Юго-Востока».

Российское официальное видение возможного будущего украинского государства было изложено в предложениях МИД РФ<sup>2</sup> 17 марта 2014 г., за день до торжественного обращения В.Путина по крымскому вопросу. Это заявление сохраняет свое значение и год спустя, фиксируя принципиально не изменившиеся представления российского руководства о важных для него «красных линиях». В заявлении можно обнаружить следующие основные положения:

- подготовка федеративной конституции и ее принятие на референдуме;
- нейтральный военно-политический статус Украины;
- предоставление русскому языку статуса второго государственного, другим языкам – статуса региональных;
- расширение полномочий регионов;
- после одобрения конституции – одновременное проведение выборов во все общегосударственные и региональные органы власти;
- Признание вхождения Крыма в состав РФ;
- Гарантия Евросоюзом, Россией и США государственного строя, суверенитета, территориальной целостности и нейтрального военно-политического статуса Украины.

Вряд ли всё происходившее в Украине после 17 марта соответствовало планам российского руководства. Вместо того чтобы подтолкнуть украинское руководство к принятию плана федерализации, развитие повстанческого движения на Донбассе вызвало резкую ответную реакцию Киева. Конфликт приобрел собственную динамику, определяющуюся уже не первоначальными намерениями российского руководства, украинских олигархов или киевских властей, а быстро усвоенной противниками необходимостью отвечать на действия друг друга в условиях игры с «нулевой суммой». Москва, вероятно, не ожидала от Киева решимости и технической готовности вести боевые действия за контроль над Донбассом, а Киев, в свою очередь, не рассчитывал, что поддержка повстанцев со стороны России не ослабнет, а напротив приобретет самые резкие формы. Эти обстоятельства определили эскалацию конфликта, продолжавшуюся вплоть до достижения тактического равновесия, закрепленного в соглашениях, составленных в Минске 5 сентября 2014 г.<sup>3</sup> Вскоре после проведенных 2 ноября 2014 г. в так называемых «Донецкой и Луганской Народных Республиках» («ДНР» и «ЛНР») «выборов», В.Путин подтвердил свое твердое намерение не позволить руководству Украины «уничтожить всех своих политических противников и оппонентов»<sup>4</sup>. Москва последовательно проводила ли-

<sup>1</sup> Съезд в Харькове: всю власть на Юго-Востоке берут местные советы. Резолюция. 22.02.2014:

<http://korrespondent.net/ukraine/politics/3309669-sezd-v-kharkove-vsui-vlast-na-yuho-vostoke-berut-mestnye-sovety-rezoliutsiya>

<sup>2</sup> Заявление МИД России о Группе поддержки для Украины. 17.03.2014:

[http://mid.ru/brp\\_4.nsf/newslines/49766426492B6E9644257C9E0036B79A](http://mid.ru/brp_4.nsf/newslines/49766426492B6E9644257C9E0036B79A)

<sup>3</sup> Протокол по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы, относительно совместных шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В.Путина: <http://www.osce.org/ru/home/123258?download=true>

<sup>4</sup> Президент РФ – Интервью немецкому телеканалу ARD. Владивосток 13.11.2014: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47029>

нию на закрепление и утверждение легитимности именно того политического руководства неконтролируемых Киевом территорий, которое сложилось в ходе конфликта, очевидно, не без российского участия.

В соглашениях, достигнутых в Минске 12 февраля 2015 г. (так называемый «Минск-2»)<sup>5</sup>, вполне четко прослеживается формально одобренная всеми участниками конфликта идея, что урегулирование должно быть обеспечено посредством диалога между Киевом и неподконтрольными ему районами Донецкой и Луганской областей. С точки зрения Москвы, эти представители уже известны, в то время как с точки зрения Киева, они должны быть определены по результатам выборов, которые пройдут в полном соответствии с международными нормами после вывода с территории Украины незаконных вооруженных формирований и их военной техники<sup>6</sup>. Этого принципиального расхождения в подходах может оказаться достаточно, чтобы похоронить минские договоренности и, вместе с ними, надежду на скорейший перевод конфликта из военного в политическое русло.

Уже после принятия Верховной Радой законодательства, закрепившего указанную позицию украинской стороны, состоялась встреча министров иностранных дел «нормандской четверки» (Франции, Германии, России и Украины), на которой удалось подтвердить направление движения, заданное минскими соглашениями<sup>7</sup>. Было согласовано создание четырех рабочих групп – по безопасности, политическому процессу, гуманитарным вопросам, экономическим вопросам и вопросам восстановления. Рабочие группы являются продолжением деятельности трехсторонней Контактной группы, в которой участвуют представители т.н. «ДНР» и «ЛНР».

Как происходило в зонах других замороженных конфликтов, рабочие органы с участием противоборствующих сторон могут использоваться как инструмент урегулирования отдельных инцидентов, возникающих в зоне конфликта, но вряд ли позволят выйти на работающую модель политического урегулирования. И в Киеве, и в Донецке, Луганске и Москве с трудом представляют себе работающую модель ре-интеграции отдельных районов Донецкой и Луганской областей в украинское государство. Для этого, как минимум, потребуется глубокая реформа украинских государственных институтов, допускающая существование в рамках Украины фактически автономного образования, имеющего доступ к украинским бюджетным ресурсам, включенного в общегосударственные программы развития территорий и т.п. Также потребуется зафиксированная в минских договоренностях широкая амнистия участников конфликта, на которую Киев пойти не готов, в том числе ввиду неуверенности в ответной позитивной реакции сепаратистов.

Конфликт на востоке Украины широчайшим образом освещается российскими государственными СМИ с постоянным учетом заранее определенных приоритетов, фактически сводящихся ко всемерной поддержке «ДНР» и «ЛНР» и возложению на Киев всей полноты ответственности, как за конфликт в целом, так и за отдельные трагические инциденты. Для российского телезрителя, таким образом, любые формы материальной и организационной поддержки, оказываемой сепаратистам Россией, представляются не уликами, подтверждающими вмешательство России во внутренние дела Украины, а естественной и оправданной реакцией на борьбу населения русскоязычных регионов за свои права. Пропагандистская машина, очевидно, без существенных сложностей позволила бы в необходимом для российского руководства ключе проинтерпретировать и более открытые формы поддержки, чем наблюдавшиеся в течение первого года конфликта. Тем не менее, арсенал методов поддержки используется дозированно, в той мере, в которой это необходимо, чтобы не допустить поражения сепаратистов, и с учетом международной реакции.

## ПРОЧИЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Возможность наладить конструктивный российско-украинский диалог со сформированным после победы Майдана «правительством победителей» была вполне реалистичной, хотя бы ввиду экономической заинтересованности сторон во взаимодействии. Однако российское руководство такой сценарий всерьез не рассматривало. Уже ввиду решений по Крыму полноценный диалог оказался фактически невозможен, хотя ряд неотложных вопросов, тем не менее, обсуждается на межправительственном уровне. Российские государственные СМИ и официальные лица не жалели черных красок и эмоциональных характеристик при описании своего отношения к правительству соседнего государства. Заметно отличающийся тон был взят в отношении избранного 25 мая 2014 г. президента П. Порошенко. Он был признан приемлемым партнером по переговорам, хотя и не слишком самостоятельным.

Тема несамостоятельности украинского политического руководства присутствует практически во всех ведущихся в России дискуссиях по связанным с кризисом вопросам. Центром принятия ключевых решений, определяющих действия ведущих украинских политиков, российскими политическими обозревателями охранительного направления обычно провозглашается Вашингтон. В крайних интерпретациях Украина помещается на положение колонии Запада, причем это определение вошло в оборот еще до острой фазы кризиса, в ходе обсуждения перспектив заключения Соглашения об ассоциации в 2013 г.<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Президент РФ – Переговоры в «нормандском формате». Минск. 12.02.2015: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47664>

<sup>6</sup> Закон про внесення зміни до статті 10 Закону України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» Верховна Рада України; Закон від 17.03.2015 № 256-VIII: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/256-19>

<sup>7</sup> Agreed Statement of the Chair, Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier, on the Foreign Ministers Normandy Meeting in Berlin, 13 April 2015 ([http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2015/150413-Ukraine\\_ErklaerungVorsitz.html](http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2015/150413-Ukraine_ErklaerungVorsitz.html))

<sup>8</sup> Сергей Глазьев: Украина станет колонией ЕС в случае ассоциации // Российская газета. 12.10.2013 (<http://www.rg.ru/2013/10/12/ukraina-anons.html>)

Резкое неприятие действий России странами Запада, по-видимому, изначально принималось российским руководством в качестве ожидаемых издержек, имеющих свои пределы. Заинтересованность Запада в России, как поставщике энергоносителей, крупном рынке для западных производителей товаров и услуг, партнере по решению ряда глобальных и региональных проблем, определяла невозможность и нежелательность полного или почти полного разрыва экономических и политических отношений, даже в условиях непреодолимых расхождений в трактовках происходящего в Украине. Эти соображения, однако, не стали препятствием для введения ощутимых<sup>9</sup> санкций, сокративших доступ российских финансовых учреждений к кредитным ресурсам и определивших свертывание военно-технического сотрудничества. Как правило, действия ЕС в этом направлении трактуются российскими государственными СМИ как определяемые давлением всесильного Вашингтона.

Возникает заметное противоречие между изображением США как первопричины и основного двигателя конфликта и их фактической отстраненностью от работы по минским договоренностям. В ходе информационной войны политика США часто интерпретируется как направленная на затягивание конфликта с целью ослабления ЕС и России<sup>10</sup>. В реальности отношение США к мирному урегулированию скорее связано со скептической оценкой перспектив достижения консенсуса при неизменности российской позиции. На первых этапах международных посреднических усилий США были представлены в «жневском формате», шел и периодически возобновляется диалог министров иностранных дел, но нет оснований надеяться, что именно прямое подключение США к переговорам обеспечило бы прогресс на нынешнем этапе.

Примечательно, что еще до выработки первых минских договоренностей группа российских и американских экспертов сформулировала «план Бойсто»<sup>11</sup> (назван по месту проведения встреч – финскому острову), ряд элементов которого впоследствии был востребован в ходе урегулирования.

Уже сам факт обсуждения вопроса в отсутствие украинской стороны стал в тот момент предметом острой критики, наряду с содержанием сформулированных предложений<sup>12</sup>. Критика, в основном, отталкивалась от утверждения принципиальной правоты украинской стороны. Соответственно, попытки компромиссных решений с учетом российской позиции представлялись в этом контексте вредной практикой «умиротворения агрессора».

Однако вскоре стало понятно, что элементарное прекращение боевых действий неизбежно требует достижения компромисса, а продолжение эскалации при имеющемся соотношении сил может быть губительным для Киева. Острая потребность в скорейшей выработке компромисса ощущалась именно в отношении ситуации на Донбассе. Более стабильная ситуация в Крыму позволяет сторонам оставаться на позициях принципиального несогласия друг с другом, вступая в диалог только по техническим вопросам, и это положение может сохраниться на многие десятилетия.

## ЭКОНОМИКА

В позиции российского руководства в ходе украинского кризиса можно заметить противоречивое переплетение экономических и геополитических соображений. Экономические издержки, определяемые как ходом конфликта в целом, так и непосредственно присоединением Крыма к России, существенны. В случае если сохранение и развитие экономических связей с Украиной, вплоть до подключения ее, в том или ином формате, к евразийскому интеграционному процессу, рассматривалось как важная для России задача, проводимая политика выглядит абсурдной – территориальный спор, затяжной открытый военный конфликт и взаимное очернение в ходе информационной войны фактически сводят эту перспективу на нет.

Фиксируется падение товарооборота (с 39,6 млрд долл. в 2013 г. до 27,9 млрд. в 2014 г.)<sup>13</sup>, сокращаются контакты между людьми, разрываются сложившиеся ранее формы промышленной кооперации, в первую очередь, в военной сфере. Украина вынужденно продолжает закупку энергоносителей в России, что может остаться единственной заметной формой экономического взаимодействия сторон.

Поводом для украинского кризиса послужил вопрос о подписании Соглашения об ассоциации с Евросоюзом. Ряд проблем, связанных с определением страны происхождения товаров и пр. могли быть решены уже со вступлением Соглашения в силу, через диалог на экспертном уровне. Однако в России было сформировано устойчивое впечатление, что Соглашение приведет к разрыву экономических связей с Россией и может нанести существенный ущерб российской экономике. Такая оценка вряд ли могла определяться взвешенным экономическим анализом. Российское экспертное сообщество указывало на существенно преувеличенный характер активно выразившихся на государственном уровне опасений<sup>14</sup>.

Российская позиция в отношении Соглашения об ассоциации выросла не из экономических частных, а из обще-

<sup>9</sup> Sanctions will cost Russia more than \$100 billion. CNN Money. 21.04.2015.

<sup>10</sup> Марин Ле Пен: США не заинтересованы в установлении мира на Украине // RT на русском (<http://russian.rt.com/article/73198>)

<sup>11</sup> Путь к дипломатическому урегулированию украинского кризиса // Коммерсантъ. 26.08.2014 (<http://www.kommersant.ru/doc/2553169>)

<sup>12</sup> Ответ на план «группы Бойсто» // Коммерсантъ. 2.09.2014 (<http://www.kommersant.ru/doc/2558547>)

<sup>13</sup> Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам и группам стран за январь-декабрь 2014г. / Портал внешнеэкономической информации. ([http://www.ved.gov.ru/monitoring/foreign\\_trade\\_statistics/countries\\_breakdown/](http://www.ved.gov.ru/monitoring/foreign_trade_statistics/countries_breakdown/))

<sup>14</sup> Ассоциация Украины с Европейским Союзом: последствия для России / Рук. проекта – А.А. Дынкин, И.Я. Кобринская. – М., ИМЭМО РАН, 2014 ([http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2014/2014\\_026.pdf](http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2014/2014_026.pdf))

го восприятия документа, как ведущего к переделу «сфер влияния» на постсоветском пространстве. Поэтому представляется неоправданно оптимистичной надежда на выход из кризиса благодаря решению технических вопросов в ходе диалога по линии Европейская комиссия – Евразийская экономическая комиссия. Теоретически, можно предположить решение при котором вступление в силу части соглашения, касающейся глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли откладывается на годы, до момента, когда договоренность о зоне свободной торговли будет достигнута между ЕС и ЕАЭС. Ввиду настроений украинской политической элиты такой сценарий представлялся мало реалистичным даже в период пребывания у власти В. Януковича. По мере развития кризиса и ослабления российско-украинских экономических связей, а также с учетом фактического обособления от украинского государства части Донбасса, у правительства Украины будет все меньше стимулов идти навстречу России в этом вопросе.

Можно предположить, что принимая во внимание бесперспективность попыток и далее тормозить процесс ассоциации, российское руководство будет готово рассмотреть возможность сохранения режима свободной торговли для украинских товаров. Но даже такое решение лишь в незначительной степени способствовало бы созданию условий для урегулирования прочих противоречий. Если украинская экономика будет оставаться в бедственном положении (что весьма вероятно), у российской стороны не появится стимула рассматривать Украину, как нечто большее, чем объект геополитической игры и страну транзита российских энергоресурсов в западном направлении.

Эффективное содействие экономическому восстановлению Украины со стороны России, даже в случае готовности России его оказывать, чрезвычайно затруднено политическими обстоятельствами – Россия воспринимается в Украине как источник внутренних проблем, а зачастую и непосредственно как противник. В сложившихся обстоятельствах, при неизменности настроя и приоритетов российского и украинского руководства экономическое укрепление Украины будет фактически означать укрепление антироссийского государства, чему Россия будет скорее склонна противодействовать, а не помогать.

## ВОЗМОЖНОСТЬ ПЕРЕМЕН

Нынешние политические элиты России и Украины непосредственно несут на себе груз ответственности за решения, которые они принимали в фазе быстрого развития кризиса. Даже если отдельные представители этих элит понимают неоптимальный характер тех или иных уже совершенных шагов, в большинстве случаев, они будут воздерживаться от публичных признаний такого рода, не только из-за элементарного желания настаивать на собственной правоте, но и потому, что опасаются нанести ущерб своим государствам. С обеих сторон конфликта можно слышать повторяющийся тезис о том, что противник уважает только силу, а уступки будут расценивать как признак слабости. Даже если стороны убедятся, что дальнейшее укрепление их позиций в ходе конфликта уже невозможно, такая логика будет вынуждать их выбирать сохранение конфликтного статус-кво, а не полноценное урегулирование, в ходе которого риски утраты занятых позиций возрастают.

В существовавших ранее зонах замороженных конфликтов на постсоветском пространстве такая логика, как казалось, обеспечивала, по крайней мере, стабильность достигнутого баланса сил. Однако, как показал российско-грузинский конфликт 2008 г., разморозка может происходить быстро и иметь далеко идущие последствия, а внимание к происходящему мирового сообщества недолговечно и не определяет динамику развития событий в конфликтном регионе, в лучшем случае лишь уменьшая длительность и интенсивность открытых боестолкновений.

Для хотя бы некоторого продвижения в направлении политического урегулирования потребуются изменение подходов к конфликту в центрах принятия решений России и Украины. Международное посредничество и расширение международных миротворческих усилий непосредственно в зоне конфликта могут помочь сторонам сделать шаги навстречу друг другу, но не смогут сделать эти шаги вместо них или же заставить Россию и Украину проводить ту или иную политику. После существенного снижения интенсивности конфликта в результате Минских договоренностей, в России наметились признаки экономической стабилизации, наступающей после турбулентного периода, с беспокойством воспринятого гражданами. Вполне возможно, что российское политическое руководство оценит этот эффект и предпочтет сконцентрироваться на решении экономических проблем, не ставя перед собой новых далеко идущих целей в Украине. Однако даже в этом случае вопрос о судьбе Донбасса останется пороховой бочкой, способной взорваться от случайной или намеренно произведенной искры.

## КОСТЯНТИН ФЕДОРЕНКО

Политический аналитик, Институт евроатлантического сотрудничества (Киев),

магистр европейских студий (Университет Гамбурга), магистр политологии (Киево-Могилянская Академия)

# РОССИЙСКО-УКРАИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В НЫНЕШНЕМ КОНТЕКСТЕ, ВЗГЛЯД ИЗ КИЕВА

## ВОСТОК УКРАИНЫ

Вопрос политического будущего Восточной Украины, в контексте событий последнего года, стал для украинского государства ключевым. Его решение, так или иначе, неизбежно; даже откладывание каких-либо действий само по себе является стратегией действия на определённый срок. Так, к примеру, в контексте проблемы Кипра стороны, несмотря на ритуальные обещания их представителей, не предпринимают значимых попыток изменить статус-кво.

Однако в любом случае отношение к территориальным спорам не терпит неопределённости. Именно неопределённой и неадекватной с самого начала видится некоторым экспертам политика Киева в отношении непризнанных Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики (далее в тексте будет использоваться аббревиатура ЛДНР). К примеру, Сергей Куделя заявляет о чрезмерной опоре Украины на военные методы в политике относительно Донбасса, хотя таковые не могут принести стабильного контроля над территорией<sup>15</sup>. Иные видят в политике Киева злонамеренную готовность «слить Донбасс» – об этом, в частности, пишет политолог Олег Соскин<sup>16</sup>, и в повседневных политических спорах такая точка зрения довольно распространена.

Тем не менее, существует и другая точка зрения, согласно которой нынешняя власть Украины в целом выбирает достаточно разумные альтернативы политики. В частности, Г.Кунадзе заявил, что оценивает «тактику и поведение украинского руководства как весьма эффективное. В очень сложных условиях удаётся балансировать на очень тонкой грани, не переходя её и не создавая лишних поводов для активизации России»<sup>17</sup>. Данный анализ показывает, что такой взгляд имеет под собой серьёзные основания. Рассмотрим возможные политики Украины относительно Донбасса подробнее.

Некоторыми экспертами и представителями гражданского общества высказывалось мнение, что Украина должна временно отказаться от Донбасса<sup>18 19</sup>. Естественно, политических сил, открыто поддерживающих такую точку зрения, нет. Согласно результатам проведённого в декабре 2014 года опроса, лишь 7.3% украинцев выступает за отделение Донбасса<sup>20</sup>, и 10% считают, что за Донбасс воевать не имеет смысла, «так как большинство проживающих там людей хотят отделиться от Украины»<sup>21</sup>. Однако сам факт проведения такого опроса (и он был не единственным) говорит о циркуляции этой идеи.

Нужно, однако, понимать, что данная альтернатива политики не соответствует уже критерию результативности, т.к. не решает поставленной проблемы. В случае отделения Донбасса на новой границе Украины, которую в связи с действиями сепаратистов не представляется возможным должным образом укрепить, создаётся очаг нестабильности. Гарантии неподвижения сепаратистов за пределы Донбасса нет. Кроме того, это решение, как видим, не поддержит большинство украинцев; таким образом, доверие к действующей власти будет подорвано, что грозит дополнительной, уже внутренней, нестабильностью. Иными словами, этот вариант нерезультативен и его было бы крайне затруднительно имплементировать. Такой же эффект могло бы иметь предоставление Донбассу статуса автономии с фактической легализацией лидеров ЛДНР.

Второй вариант – это полноценное военное наступление с целью отвоения территории Донбасса. Считаются, что к нему склоняется партия «Народный фронт» и её лидеры Александр Турчинов и Арсений Яценюк<sup>22 23</sup>, а также олигарх Игорь Коломойский<sup>24</sup>. Имей Украина дело с обычной группой сепаратистов, именно такую стратегию было

<sup>15</sup> Kudelia, Serhiy, Will Eastern Ukraine turn into Northern Ireland? The Washington Post, 2014, [online] <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/07/26/will-eastern-ukraine-turn-into-northern-ireland/>

<sup>16</sup> Соскин, Олег, Порошенко зливає Донбас за кримським сценарієм? АНТИКОР, 2014, [online] [http://antikor.com.ua/articles/16596-oleg\\_soskin\\_poroshenko\\_zlivaje\\_donbas\\_za\\_krimskim\\_stsenarijem](http://antikor.com.ua/articles/16596-oleg_soskin_poroshenko_zlivaje_donbas_za_krimskim_stsenarijem)

<sup>17</sup> Черевко, Анна, Украина-Россия: 10 условий мирного сосуществования, Главком, 2015, [online] <http://glavcom.ua/articles/26072.html>

<sup>18</sup> Дубровский, Володимир, Думайте – сами, решайте – сами: иметь или не иметь? КРИТИКА, 2014, [online] <http://krytyka.com.ua/community/blogs/dumajte-samy-reshajte-samy-ymet-ylu-ne-ymet>

<sup>19</sup> Андрухович вважає, що Криму і Донбасу треба відділитися від України, ТСН, 2010 [online] <http://tsn.ua/ukrayina/andruhovich-vvazhaye-schokrimu-i-donbasu-treba-viddilitsiya-vid-ukrayini.html>

<sup>20</sup> Ганкевич, Роман, Українці не готові віддавати Донбас, – опитування, Zaxid.net, 2014, [online] [http://zaxid.net/news/showNews.do?ukrayintsi\\_ne\\_gotovi\\_viddavati\\_donbas\\_opituvannya&objectId=1335396](http://zaxid.net/news/showNews.do?ukrayintsi_ne_gotovi_viddavati_donbas_opituvannya&objectId=1335396)

<sup>21</sup> Война, ZN.ua, [online] <http://opros2014.zn.ua/war#comment-1769632747>

<sup>22</sup> Турчинов: ми не дамо перетворити Донбас на зону замороженого конфлікту, Українська правда, 2014, [online] <http://www.pravda.com.ua/news/2014/09/11/7037421/>

<sup>23</sup> Смола О. Горбач. Р, «Владу ділять між собою Порошенко, Яценюк і Коломойський», Gazeta.ua 2014, [online] [http://gazeta.ua/articles/politics-newspaper/\\_vladu-dilyat-mizh-soboyu-poroshenko-acenyuk-i-kolomojskij/592445](http://gazeta.ua/articles/politics-newspaper/_vladu-dilyat-mizh-soboyu-poroshenko-acenyuk-i-kolomojskij/592445)

<sup>24</sup> Ковальчук, Дмитрий, Ігор Коломойський не зацікавлений в припиненні війни на Донбасі, – експерт, Цензор.НЕТ, 2014 [online] [http://censor.net.ua/forum/713789/gor\\_kolomoyskiyi\\_ne\\_zatskavleniyi\\_v\\_pripinenn\\_vyini\\_na\\_donbas\\_ekspert](http://censor.net.ua/forum/713789/gor_kolomoyskiyi_ne_zatskavleniyi_v_pripinenn_vyini_na_donbas_ekspert)

бы выбрать наиболее разумно: численность такой группы была бы весьма ограниченной, а Донбасс с экономической точки зрения слишком важен, чтобы его уступать. Однако не стоит забывать, что, во-первых, даже сами сепаратисты уже не скрывают помощи от России<sup>25</sup>, и, во-вторых, последнее масштабное наступление ВСУ летом 2014, которое, казалось, закончится осадой Донецка и Луганска с дальнейшим неизбежным падением республик, встретило серьёзный контрудар, который, как считается в Украине<sup>26</sup>, был нанесён российскими подразделениями. Иными словами, Украина исходит из того, что имеет дело с гибридной войной против превосходящего противника, способного против любой украинской силы выставить большую силу. В этом контексте наступление не было бы результативным, поскольку территорию отвоевать бы не удалось – более того, мог бы, как в августе, последовать контрудар с дальнейшими территориальными потерями. Кроме того, наступление было бы также неразумным с точки зрения эффективности, поскольку в таком наступлении погибли бы сотни, возможно, тысячи украинских солдат.

Таким образом, остаётся третий вариант – держать позиции и пытаться решить вопрос Донбасса в ходе переговорного процесса, замораживая конфликт. Именно такой стратегии, инициированной Петром Порошенко, придерживается Украина сегодня; даже после январского обострения конфликта он заявляет, что «выиграть войну можно только дипломатическим путём»<sup>27</sup>. Есть также предположение, что в глобальном смысле Украина одновременно выигрывает время. Валерий Пекар, преподаватель Киево-Могилянской бизнес-школы, кратко сформулировал суть происходящего следующим образом: «Россия пытается дожать Украину раньше, чем Запад дождёт Россию»<sup>28</sup>. Международное давление на Россию, с такой точки зрения, со временем должно повысить готовность Кремля идти на компромиссы.

Безусловно, этот вариант имеет значительные недостатки. Однако при фактической невозможности реализовать первые два, а также предполагаемой недоговороспособности ЛДНР ввиду их несамостоятельности (поскольку без российской поддержки их бы уже, возможно, не существовало) и их последних заявлениях о прекращении всяких переговоров, других вариантов нет. Теоретически можно было бы договориться с Россией о прекращении поддержки сепаратистов. Однако что может предложить Украина? Официальное признание Крыма территорией РФ для неё неприемлемо, поскольку создаёт опасный прецедент (усугубляя, таким образом, проблему) и не будет принято украинским обществом. Озвученные, по сути, требования России о федерализации Украины, её внеблоковом статусе и несколько завуалированные указания относительно отказа от интеграции ЕС также неприемлемы по причине неприятия обществом. На данный момент поддержка евроатлантической интеграции и унитарной формы государственного устройства в Украине крайне высока<sup>29 30</sup>. Кроме того, власть моментально потеряет свою легитимность, если после всех жертв Майдана и конфликта на Донбассе будут совершены действия, которые проевропейское большинство расценит как «сдачу интересов Москве». То, что в переговорах может предложить Украина – более широкую автономию для регионов, но без сохранения власти ЛДНР на Донбассе – вряд ли будет достаточно для России.

Иными словами, позиции сторон по данному вопросу противоположны. При этом для Украины отказ от своих интересов, как мы показали, невозможен. В свою очередь, российская власть, пользующаяся высокой поддержкой населения, в случае поражения идеи «Новороссии» рискует часть этой поддержки потерять в пользу внесистемной правой оппозиции. Кроме того, высокая, согласно опросам, поддержка действий внешнеполитических действий России среди россиян<sup>31</sup> усложняет полный отказ от помощи ЛДНР, который, вероятно, привёл бы к восстановлению Украиной контроля над Донбассом. Именно поэтому заинтересованный в собственной сохранности режим, как видится, не идёт на уступки в вопросе Донбасса, а равно и евроатлантической интеграции Украины, которая воспринималась бы публикой как внешнеполитическое поражение России.

В отношении Донбасса также существует ещё одна проблема, требующая последовательного политического решения. Это проблема обеспечения оккупированной территории. На сегодня на территории ЛДНР приостановлены все социальные выплаты от Украины, однако поставки газа и электричества продолжают<sup>32</sup>. В то же время Украина предупредила заранее о прекращении выплат и позволила их получать на подконтрольной правительству территории<sup>33</sup>. Вполне вероятно, что это было сделано во избежание риска успешных судебных исков против государства Украина за невыполнение социальных обязательств. Украина показывает, что не может эффективно осуществлять платежи на не-

<sup>25</sup> Так, зачастую упоминается так называемый «военторг». Это ироническая отсылка к фразе Путина о том, что «такую форму можно купить в любом магазине» [[http://tvrain.ru/articles/putin\\_zagovoril\\_vvoda\\_vojsk\\_ne\\_budet\\_a\\_krym\\_ohranjajut\\_mestnye\\_otrjadny\\_samooborony-364386/](http://tvrain.ru/articles/putin_zagovoril_vvoda_vojsk_ne_budet_a_krym_ohranjajut_mestnye_otrjadny_samooborony-364386/)], относящейся к российским солдатам в форме без знаков различия, появившихся в марте в Крыму.

<sup>26</sup> [http://gazeta.dt.ua/internal/podvig-i-tragediya-ilovayska-\\_html](http://gazeta.dt.ua/internal/podvig-i-tragediya-ilovayska-_html)

<sup>27</sup> Рюмочкин, С., Біловол, О., Гармати або переговори: як досягти миру на Донбасі, Сегодня.ua, 2015 [online] <http://ukr.segodnya.ua/regions/donetsk/pushki-ili-peregovory-kak-dostich-mira-na-dombasse-587902.html>

<sup>28</sup> Пекар, Валерий, Пять простых заповедей войны, Новое Время, 2015, [online] <http://nv.ua/opinion/pekar/pyat-prostyh-zapovedey-voyny--31066.html>

<sup>29</sup> Усе більше українців хочуть в НАТО та ЄС – опитування, Українська правда, 2014, [online] <http://www.ppravda.com.ua/news/2014/11/20/7044855/>

<sup>30</sup> Три чверті українців виступають за унітарну державу – опитування, УНІАН, 2014, [online] <http://www.unian.ua/society/1011590-tri-chverti-ukrajintsiv-vistupayut-za-unitarnu-derjavu-opituvannya.html>

<sup>31</sup> Социологи: большинство россиян поддерживают внешнеполитический курс Примакова – Путина, ТАСС, 2015, [online] <http://tass.ru/politika/1729077>

<sup>32</sup> Україна припиняє дотування окупованого Донбасу, але й далі постачатиме газ і електрику, NEWSru.ua, 2014, [online] <http://www.newsru.ua/finance/05nov2014/prekraf.html>

<sup>33</sup> В усіх звільнених містах поновили виплати пенсій – Мінсоцполітики, ВГОЛОС, 2014, [online] [http://vgolos.com.ua/news/v\\_usih\\_zvilnjenih\\_mistah\\_ponovyly\\_vyplaty\\_pensiy\\_\\_mindsotspolityky\\_153097.html](http://vgolos.com.ua/news/v_usih_zvilnjenih_mistah_ponovyly_vyplaty_pensiy__mindsotspolityky_153097.html)



подконтрольной территории (поскольку не может гарантировать, что выплаты попадут в нужные руки), в то же время давая возможность желающим эти платежи получить, выехав за её пределы.

Во избежание дополнительных исков, к такой политике также можно добавить создание резервного фонда для гарантирования выплат жителям городов Донбасса, на случай возвращения этих городов под правительственный контроль. Кроме того, Украина должна позаботиться о нетранспортабельных жителях неподконтрольной территории, поскольку в требовании о посещении городов за пределами ЛДНР содержится нарушение прав этой категории граждан, лишённых возможности получить такие выплаты. Решением может быть компенсация непроведённых выплат в полном объёме в случае восстановления государственного контроля либо соглашения с ЛДНР.

Альтернативные политики в этом отношении представляются неэффективными. Если бы Украина каким-то образом (например, через восстановление работы отделений государственного «Ощадбанка») продолжала выплаты жителям неподконтрольной территории, у неё не было бы гарантий, что эти деньги не попадут структурам ЛДНР и не будут использованы в военных целях. Кроме того, это было бы затратно для государства, находящегося в кризисе. С другой стороны, прекращение выплат даже в нынешней форме, отключение электричества и газа могло бы вызвать крайне негативную международную реакцию с последующим падением имиджа Киева среди западных партнёров. Кроме того, в нынешнем объёме Украина может организовывать обеспечение Донбасса; прекращение этих мер чревато судебными исками, и государство уже не сможет защититься от них аргументом невыполнимости.

## ПРОЧИЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Безусловно, ещё одной проблемой политики для Украины сегодня является статус Крыма. Однако что Украина может в действительности сделать по отношению к аннексированному полуострову? Военное наступление с целью вернуть себе эту территорию невозможно, поскольку Россия сочтёт это атакой на свою территорию и, следовательно, сможет развернуть полномасштабное наступление против агрессора. Таким образом, фраза о скором «военном параде [украинской армии] в Севастополе», произнесённая экс-министром обороны Украины Валерием Гелетеем ещё в начале июля<sup>34</sup>, относится скорее к категории желаемого, чем возможного.

Возвращение Крыма путём переговоров также представляется невозможным. Во-первых, в предыдущем пункте были рассмотрены фактические требования, выдвигаемые к Украине для прекращения конфликта (федерализация, внеблоковый статус, отказ от евроинтеграции). Было показано, что выполнение таких требований для Украины невозможно с точки зрения общественных настроений и может привести к потере легитимности власти. Во-вторых, не факт, что даже выполнение этих требований заставит Россию отказаться от (с её точки зрения) части своей территории. Как уже было сказано выше, нынешняя внешняя политика Кремля пользуется широкой поддержкой общества, и, пока это возможно, она вряд ли будет смягчена.

Кроме того, возвращение Крыма в краткосрочной перспективе видится нереалистичным и некоторым европейским политикам, о чём они публично заявляют<sup>35 36</sup>. В контексте жёсткой критики российской аннексии Крыма со стороны элит Европы, такие заявления тем более заслуживают внимания.

С другой стороны, фактически Крым мог бы стать элементом пакетного соглашения с Россией не для Украины, но для западного мира. Прекращение конфликта на Донбассе и некие гарантии мира могли бы быть обменены на снятие наиболее болезненных санкций и длительную отсрочку в рассмотрении вопроса Крыма. Такой сценарий в целом устроил бы и Украину, которая могла бы в качестве уступки предоставить больше полномочий регионам (что, в частности, решило бы вопрос прав русскоязычных граждан). Однако в договороспособности нынешней России, судя, к примеру, по заявлению Меркель о том, что «Путин живёт в другом мире»<sup>37</sup>, у западных стран есть сомнения. Кроме того, есть также сомнения, что нынешняя Россия может предоставить удовлетворительные для других сторон гарантии отказа от любых агрессивных действий.

Таким образом, отсутствие сколько-нибудь активных действий Украины в отношении Крыма обусловлено фактической невозможностью таких действий. Украина может в рамках закона ограничивать поставки на полуостров и отказаться от социальных выплат, поскольку приняла закон о временно оккупированных территориях<sup>38</sup>. Кроме того, она проводит некоторые меры по адаптации переселенцам из Крыма на подконтрольную правительству территорию, хотя, по оценкам, эти меры и должны совершенствоваться<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> Новоназначенный министр обороны пообещал провести парад Победы в Севастополе, Bigmir.net, 2014, [online] <http://news.bigmir.net/ukraine/828179-Novonaznachennii-ministr-oboroni-poobeshal-provesti-parad-Pobedi-v-Sevastopole>

<sup>35</sup> Віце-канцлер Німеччини каже, що в Україні мало шансів повернути Крим, 24tv.ua, 2014, [online] [http://24tv.ua/news/showNews.do?vitsekantsler\\_nimechchini\\_kazhe\\_shho\\_v\\_ukrayini\\_malo\\_shansiv\\_povernuti\\_krim&objectId=477617](http://24tv.ua/news/showNews.do?vitsekantsler_nimechchini_kazhe_shho_v_ukrayini_malo_shansiv_povernuti_krim&objectId=477617)

<sup>36</sup> Грабська, Аніта, Євродепутат: «Крим уже не повернути», Deutsche Welle, 2014 [online] <http://www.dw.de/%D1%94%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BF%D1%83%D1%82%D0%B0%D1%82-%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC-%D1%83%D0%B6%D0%B5-%D0%BD%D0%B5-%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D1%83%D1%82%D0%B8/a-17520445>

<sup>37</sup> Путин живет в другом мире, – Меркель к Обаме, iPress.ua, 2014, [online] [http://ipress.ua/ru/news/putyn\\_zhyvet\\_v\\_drugom\\_myre\\_merkel\\_k\\_obame\\_51710.html](http://ipress.ua/ru/news/putyn_zhyvet_v_drugom_myre_merkel_k_obame_51710.html)

<sup>38</sup> Закон України [online] <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

<sup>39</sup> [http://crimeahr.org/sites/default/files/crimea\\_field\\_mission\\_report\\_december\\_2014\\_ru.pdf](http://crimeahr.org/sites/default/files/crimea_field_mission_report_december_2014_ru.pdf) – с.26-27

Одновременно, Украине приходится поставлять на полуостров электроэнергию в рамках соглашения с РФ, которое эксперты критикуют<sup>40</sup>. Безусловно, в критике контракта, предусматривающего больший объем энергии, чем нужно Украине и Крыму в сумме, есть рациональное зерно. Однако мы можем предположить, что на фоне отключений электричества в материковой части Украины Киев мог быть вынужден заключить такой договор во избежание общественного протеста. Кроме того, если эксперты правы и невыгодный договор связан с поставками угля из РФ, которые были нужны Украине для обеспечения энергобаланса с той же целью стабилизации ситуации в обществе, стоит признать, что дополнительные затраты Украины, обусловленные контрактом, могли быть неизбежными.

Безусловно, вслед за территориальными проблемами, или даже наряду с ними, одной из главных проблем политики для Украины являются европейская и атлантическая интеграция. У экспертов есть разные точки зрения относительно перспектив Украины в этих процессах и потенциальных выгод. Некоторые считают, что соглашение об ассоциации для Украины будет невыгодным<sup>41</sup>, тогда как другие видят в нём перспективу для значительного роста экономики Украины<sup>42</sup>. Относительно атлантической интеграции, вопрос Украины нужно рассматривать в двух плоскостях. Во-первых, не совсем понятно, станет ли Украина членом НАТО. Во-вторых, существует международная дискуссия относительно того, сработает ли в действительности механизм коллективной обороны НАТО в случае агрессии России против любой из стран Центрально-Восточной Европы<sup>43</sup>.

Однако необходимо понимать, что для сегодняшней Украины евроатлантическая интеграция является терминальной ценностью. С вопроса подписания Соглашения об ассоциации с ЕС начался Евромайдан, который привёл к установлению нынешней власти; конфликт на Донбассе и аннексия Крыма нередко воспринимаются украинцами как контрудар России в ответ на приход ко власти в Киеве прозападных сил. Отказ от европейской интеграции, таким образом, означал бы утрату части смысла в происшедших событиях. Именно поэтому даже отсрочка вступления в действия ассоциации на год, причиной которой явилась позиция России<sup>44</sup>, встретила, по субъективным наблюдениям, у многих украинцев непонимание. Кроме того, такой отказ будет восприниматься как восстановление российского частичного контроля над украинской политикой. Отказ от попыток интеграции в НАТО, кроме того, будет воспринят как отказ от попытки получить надёжную защиту от России, поскольку реальная готовность НАТО защищать своих членов в Украине воспринимается как факт.

Таким образом, обычные методы анализа политики использовать в данном случае было бы некорректно. Скорее, мы должны говорить о евроатлантическом выборе Украины как о «красной линии», за которую власть Украины заступить не сможет, даже если решит, что такой выбор рационально неоправдан. Общественные настроения просто не дадут этого сделать, и как уже было сказано, приведут к делегитимизации режима.

Наконец, нужно рассмотреть также вопрос предлагаемой как Россией<sup>45</sup>, так и некоторыми западными политиками<sup>46</sup> федерализации Украины. Сегодня в Украине безусловно существует широкий консенсус относительно поддержки унитарной формы государственного устройства; одновременно, 53.2% опрошенных считают, что полномочия регионов должны быть несколько расширены в рамках этой формы<sup>47</sup>. Более того, расширение этих полномочий, в частности, в фискальных и гуманитарных вопросах обещали представители обеих крупнейших партий страны – Блока Петра Порошенко и «Народного фронта»<sup>48</sup>. Таким образом, Украина сможет гарантировать экономические и культурные права жителей разных регионов. Однако есть риск, что политическое усиление местной власти в юго-восточных регионах может привести к усилению российского влияния; политиков местного уровня в пророссийских регионах, вероятно, легче склонить к поддержке России, чем представителей центральных органов власти. В этих условиях разумно предоставить большую самостоятельность регионам в отдельных сферах, но не больший политический вес, который естественным образом приобретают регионы в федеративном государстве.

Кроме того, учитывая, что федерализацию и соглашение с властями ЛДНР Россия называла в качестве способа разрешения конфликта, вероятно, предлагается некая система, допускающая существование их власти на Донбассе в рамках единой Украины. Это не решит проблемы нестабильности, а, возможно, даже усугубит её, так как будет очевидно, что сепаратистские взгляды не наказываются и допускаются даже на официальном уровне. В свою очередь, это может вызвать усиление поддержки таких взглядов в других областях юго-востока. Кроме того, политическое влияние сепаратистов, которое при такой легализации смогут быть даже представленными в парламенте и принимать участие

<sup>40</sup> Контракт по импорту электроэнергии из России губителен для Украины – эксперты, Подробности, 2015, [online] <http://podrobnosti.ua/1012602-kontrakt-po-importu-elektroenergii-iz-rossii-gubitelen-dlja-ukrainy-eksperty.html>

<sup>41</sup> Что потеряет Украина от соглашения с ЕС. Российская версия, ВЛАСТИ.НЕТ, 2013, [online] <http://vlasti.net/news/176187>

<sup>42</sup> Мовчан В. Риженков М. Економічні наслідки Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: кількісна оцінка за допомогою прикладної моделі загальної рівноваги, 2014, [http://www.ier.com.ua/files//Public\\_events/presentation\\_DCFTA\\_2014-09-16.pdf](http://www.ier.com.ua/files//Public_events/presentation_DCFTA_2014-09-16.pdf)

<sup>43</sup> Linnell, Jarno. Will NATO Protect All Members Equally? Breaking Defense, [online] <http://breakingdefense.com/2014/09/will-nato-protect-all-members-equally/>

<sup>44</sup> Россия довольна отсрочкой ЗСТ с Украиной, The Kiev Times, 2014, [online] <http://thekievtimes.ua/economics/401230-rossiya-dovolna-otsrochkoj-zst-s-ukrainoy.html>

<sup>45</sup> Віце-канцлер Німеччини каже, що в Україні мало шансів повернути Крим, 24tv.ua, 2014, [online] [http://24tv.ua/news/showNews.do?vitsekantsler\\_nimechchini\\_kazhe\\_shho\\_v\\_ukrayini\\_malo\\_shansiv\\_povernuti\\_krim&objectId=477617](http://24tv.ua/news/showNews.do?vitsekantsler_nimechchini_kazhe_shho_v_ukrayini_malo_shansiv_povernuti_krim&objectId=477617)

<sup>46</sup> Van Rompuy says Ukraine should undergo federalization, UNIAN, 2014, [online] <http://www.unian.info/politics/1014086-van-rompuy-says-ukraine-should-undergo-federalization.html>

<sup>47</sup> Ставлення до унітарної держави та сепаратизму в Україні, КМІС, 2014, [online] <http://www.kiis.com.ua/?lang=rus&cat=reports&id=319>

<sup>48</sup> Три найрейтинговіші партії виступають за децентралізацію влади, Віп Волинь, 2014, [online] <http://vip.volyn.ua/articles/try-nayreytyngovishi-partiyi-vystupayut-za-decentralizaciyu-vlady>

в составлении повестки дня, опасно для Украины как государства не в меньшей степени, чем открытый конфликт. Наконец, в отличие от тех европейских стран, где сепаратисты официально представлены в органах власти, речь пойдёт о непредсказуемых силах, готовых к вооружённой борьбе. Таким образом, реального решения ключевой для Украины проблемы нестабильности ни федерализация, ни легализация сепаратистов как политической силы в Украине не предоставляют.

## ЭКОНОМИКА

В вопросе экономических отношений Украины и России, безусловно, важным является вопрос восстановления цивилизованных механизмов торговли. Если на 2013 год наибольший объём торговли Украина осуществила со странами СНГ (прежде всего, естественно, речь о РФ) – 36% от общего объёма, а на ЕС приходилось 31%, то на 2014 год на торговлю с СНГ приходилось 29%, а с ЕС – 35.5%. При этом торговля с РФ сократилась на 39%<sup>49</sup>. В значительной степени это обусловлено искусственными ограничениями, маскируемыми под «несоответствие» украинских продуктов стандартам РФ. Эти процессы начались ещё при Януковиче<sup>50</sup> и продолжаются до сих пор<sup>51 52</sup>.

«Несоответствие стандартам качества» является легитимным поводом для ограничения международной торговли, с точки зрения ВТО. Однако необходимо доказать, что такое несоответствие действительно присутствует<sup>53</sup>, чего РФ не сделала; в отдельных случаях Украина уже поднимала этот вопрос в ВТО<sup>54</sup>. К сожалению, процесс рассмотрения жалоб в ВТО довольно медленный, так что в ближайшее время решения ждать не стоит. Кроме того, в нынешней ситуации нельзя быть убеждённым, что Россия подчинится решению ВТО, если оно будет вынесено не в её пользу; так, РФ уже не подчинилась решению Третьей инстанции в Гааге, потребовавшего выплатить 50 млрд долларов компенсации бывшим акционерам ЮКОС<sup>55</sup>.

Украина, находясь в тяжёлой экономической ситуации, безусловно, не заинтересована в дополнительных торговых барьерах с ключевым (вне зависимости от политической конъюнктуры) партнёром. Таким образом, только переговорный процесс может привести к восстановлению нормальных механизмов торговли. Примером для Украины может служить Грузия, где, после прихода более умеренных политиков ко власти, произошло восстановление торговых отношений с РФ<sup>56</sup> при том, что власть не отказалась от принципиального вектора евроатлантической интеграции. Вполне возможно, что и в случае Украины и России при готовности сторон к диалогу проблемы во взаимной торговле могли бы быть сняты.

С другой стороны, довольно сложно предположить, каких уступок ожидала бы РФ от Украины за отказ от торговых ограничений. Выше мы уже показали, что для Украины «красными линиями» являются унитарность государства и евроатлантический вектор интеграции. Также не может быть официально признан статус Крыма как части РФ, хотя этот вопрос может быть отложен. Об относительном смягчении риторики режима, которое было поощрено Россией в Грузии, говорить не приходится, пока длится конфликт на Донбассе. Наконец, в условиях пристального интереса украинцев к политике сложно предположить возможность соглашения, дающего России механизмы влияния на украинскую экономику (к примеру, через продажу крупных украинских компаний лицам, контролируемым Россией). Таким образом, можно ожидать, что, если вокруг вопроса двусторонней торговли развернётся политический торг, Украина вряд ли сможет предложить России что-то для неё значимое, а предлагаемые Россией варианты будут невыполнимыми для Киева с точки зрения сохранения легитимности власти. Не исключено, что РФ будет предлагать пойти на некоторые уступки не Украине, а западным странам, которые заинтересованы в том, чтобы Украина не была дестабилизирована экономическим кризисом. Однако в любом случае поднимать этот вопрос на переговорах Украина должна.

В связи с этой проблемой также стоит вспомнить позицию России относительно Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС. Кремль считает, что Россия должна участвовать в консультациях об имплементации Соглашения. Речь идёт о возможном ущербе для российской экономики от европейских товаров, идущих через Украину, с потенциальной возможностью изменения маркировки и реэкспорта Украиной этих товаров в Россию в рамках зоны свободной торговли СНГ<sup>57</sup>. ЕС и Украина пошли на годичную отсрочку созданию зоны свободной торговли в рамках Соглашения

<sup>49</sup> ЕС в 2014 г. став крупнейшим торговым партнёром Украины вместо США, – Митниця, РБК-Украина, 2015, [online] <http://www.rbc.ua/ukr/news/economic/es-v-2014-g-stal-krupneyshim-torgovym-partnerom-ukrainy-vmesto-16012015190100>

<sup>50</sup> Что покупают друг у друга Украина и Россия (инфографика), Сегодня, 2013, [online] <http://www.segodnya.ua/economics/enews/CHto-pokupayut-drug-u-druga-Ukraina-i-Rossiya-infografika-454328.html>

<sup>51</sup> Россия запретила ввоз украинской мебели из-за «несоответствия по уровню миграции в воздушную среду формальдегида», Росбалт, 2014, [online] <http://www.rosbalt.ru/main/2014/10/09/1325043.html>

<sup>52</sup> Россия запретила ввоз украинской «Артемсоли» из-за несоответствия по качеству, Expert Online, 2015, [online] <http://expert.ru/2015/01/26/rossiya-zapretila-vvoz-ukrainskoj-artemsoi-iz-za-nesootvetstviya-po-kachestvu/>

<sup>53</sup> У России мало аргументов, чтобы ограничить импорт украинских сыров, — юрист, Власть.нет, 2012, [online] <http://vlasti.net/news/137107>

<sup>54</sup> Украина подняла в ВТО вопрос о запрете России на ввоз продукции «Рошен», НБН, 2013, [online] <http://nbnews.com.ua/ru/news/103925/>

<sup>55</sup> Россия отказалась выплачивать \$50 млрд экс-владельцам ЮКОСа, ПРОНЕДРА, 2015, [online] <http://pronedra.ru/oil/2015/01/15/vyplata-yukos/>

<sup>56</sup> После десятилетнего перерыва Россия разрешила импорт грузинской зелени, ОТР, 2015, [online] <http://www.otr-online.ru/news/posle-desyatiletnego-pereriva-39467.html>

<sup>57</sup> ЕС и Украина обсудят условия своей ассоциации с Кремлем, Европейская правда, 2014, [online] <http://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2014/06/13/7023362/>

об ассоциации<sup>58</sup>, но нет гарантий, что, когда вопрос ЗСТ вновь станет актуальным, Россия не станет вновь угрожать Украине отказом от режима свободной торговли между двумя странами.

Таким образом, Украина должна уже сейчас заниматься вопросом совмещения двух зон свободной торговли (по оценкам экспертов, это вполне возможно<sup>59</sup>) и получить гарантии продолжения свободной торговли с Россией даже после вступления в силу ЗСТ Украины и ЕС. Если же таких гарантий добиться не удастся, то, во избежание экономической катастрофы, Украина должна уже сейчас принимать меры по переориентировке внешней торговли на другие страны. И в любом случае даже в ситуации внутреннего конфликта Украина должна активно заниматься экономической дипломатией. На данный момент, судя по отсутствию сообщений, ни работа по подготовке ЗСТ с ЕС, ни консультации с Россией по экономическому сотрудничеству практически не ведутся. Это безусловная ошибка в расстановке приоритетов; хотя Украина, как мы определили, ведёт разумную политику в отношении Донбасса в целях сохранения внутренней стабильности, экономический кризис является несколько не меньшей угрозой стабильности Украины. А в случае дальнейшего сокращения торговли с РФ при отсутствии реформ, требуемых в рамках процесса евроинтеграции Украины, такой кризис неизбежен.

Кроме того, Украина должна ориентироваться на долгосрочные кредиты и создавать наилучшие условия для инвесторов и доноров. На сегодня страна находится в конце первой сотни Doing Business<sup>60</sup>, и, по оценкам, проведённая налоговая реформа не соответствует целям облегчению налогового бремени<sup>61</sup>. Быстрые реформы, позволяющие вывести экономику Украины из тени и создать привлекательный деловой климат – лучшее средство, которое Украина может применить во избежание проблем, связанных с экономикой России, да и в целом для стабилизации экономической ситуации.

Существует и вопрос государственного долга в \$3 млрд, который Россия может потребовать от Украины в результате нарушения установленного критерия – превышения планки общего государственного долга Украины в 60% ВВП<sup>62</sup>. Пока Россия этот долг не требовала, но не факт, что этого не произойдёт. Россия может в целях дестабилизации Украины либо получения внешнеполитических выгод потребовать этот долг в наиболее неудобный для украинской экономики момент либо предложить невыгодную для Киева сделку – такую, как контракт о поставке электричества в Крым, о котором речь шла выше. Чтобы этого избежать, нужно уже сейчас искать внешние гарантии, которые позволят этот долг оплатить. Хотя закредитованность экономики, безусловно, является негативным явлением, в ситуации Украины, в случае успешных реформ в последующие годы, долгосрочный кредит может стать не столько проблемой, сколько единственным решением текущих проблем.

Также правительство Украины должно работать над созданием страховочного механизма, который позволит в случае эскалации кризиса в российской экономике сохранить украинскую. Значительная взаимосвязь между событиями в экономике двух стран была публично отмечена Арсением Яценюком<sup>63</sup>; такая связь позволяет ожидать, что, к примеру, дальнейшее падение курса рубля негативно скажется и на потенциале гривны. Одним из страховочных механизмов могут стать валютные свопы с зарубежными партнёрами; так, в январе Украина достигла договорённости с Китаем о своп-линии в \$2.4 млрд.

Наконец, Украина не имеет права забывать о процессе в Стокгольмском арбитражном суде по делу контракта с «Газпромом»<sup>64</sup>, который может принести Киеву \$12.2 млрд компенсации, и другим процессам против РФ. В частности, речь идёт об иске по аннексии Крыма, сумма претензий по которому уже на август 2014 года достигла 1.4 трлн гривен<sup>65</sup> (около \$87 млрд по курсу Нацбанка Украины) и продолжает расти. Украина должна любой ценой обеспечить лучших юристов для процессов по этим искам. В случае, если процессы будут выиграны, чувствительные для российской экономики суммы могут быть либо потребованы, либо использованы Украиной для политического торга. Если же РФ откажется платить, Украина должна будет добиться ареста российских активов за рубежом для получения компенсации на соответствующую сумму (к тому времени подобное решение может быть принято по делу ЮКОС – этого добиваются пострадавшие инвесторы<sup>66</sup>).

<sup>58</sup> Зона свободной торговли откладывается на год: Украина, ЕС и Россия нашли компромисс относительно ассоциации, – Климкин, Цензор.НЕТ, 2014, [online] [http://censor.net.ua/news/302442/zona\\_svobodnoyi\\_torgovli\\_otkladyvaetsya\\_na\\_god\\_ukraina\\_es\\_i\\_rossiya\\_nashli\\_kompromiss\\_otnitelno\\_assotsiatsii](http://censor.net.ua/news/302442/zona_svobodnoyi_torgovli_otkladyvaetsya_na_god_ukraina_es_i_rossiya_nashli_kompromiss_otnitelno_assotsiatsii)

<sup>59</sup> Мосейчук, Виталий, Можно ли “сидеть” на двух зонах свободной торговли?, Зеркало недели. Украина, 2014, [online] [http://gazeta.zn.ua/macrolevel/mozhno-li-sidet-na-dvuh-zonah-svobodnoy-torgovli-\\_html](http://gazeta.zn.ua/macrolevel/mozhno-li-sidet-na-dvuh-zonah-svobodnoy-torgovli-_html)

<sup>60</sup> Україна ввійшла до першої сотні рейтингу Doing Business, BBC, 2014, [online] [http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2014/10/141029\\_doing\\_business\\_ukraine\\_az](http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2014/10/141029_doing_business_ukraine_az)

<sup>61</sup> “Зарплатная” реформа Яценюка поставила крест на детенизации зарплат, Зеркало недели. Украина, 2015, [online] [http://zn.ua/ECONOMICS/zarplatnaya-reforma-yacenyuka-postavila-krest-na-detenzizacii-zarplat-165644\\_.html](http://zn.ua/ECONOMICS/zarplatnaya-reforma-yacenyuka-postavila-krest-na-detenzizacii-zarplat-165644_.html)

<sup>62</sup> Источник: Россия может потребовать от Украины досрочного погашения долга в \$3 млрд, ТАСС, 2015, [online] <http://tass.ru/ekonomika/1689374>

<sup>63</sup> Обвал российского рубля создаст проблемы и для украинской экономики, – Яценюк, РБК-Украина, 2014, [online] <http://www.rb.ua.com/rus/news/obval-rossiyskogo-rublya-sozdast-problemy-i-dlya-ukrainskoy-16122014184600>

<sup>64</sup> Украина в Стокгольмском суде требует от “Газпрома” \$12,2 млрд, LB.ua, 2015, [online] [http://economics.lb.ua/business/2015/01/29/293696\\_ukraina\\_stokgolmskom\\_sude\\_trebuetsya\\_165644\\_.html](http://economics.lb.ua/business/2015/01/29/293696_ukraina_stokgolmskom_sude_trebuetsya_165644_.html)

<sup>65</sup> Европейский суд рассматривает три иска Украины против России, Корреспондент, 2014, [online] <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3406258-evropejskiy-sud-rassmatryvaet-try-yiska-ukrayny-protiv-rossiy>

<sup>66</sup> Инвесторы ЮКОСа будут добиваться ареста имущества России в Европе и США, Век, 2015, [online] <http://wek.ru/investory-yukosa-budut-dobivatsya-aresta-imushchestva-rossii-v-evrope-i-ssha>

## **УКРАИНА В ЧЕРНОМОРСКОМ РЕГИОНЕ ПОСЛЕ АННЕКСИИ КРЫМА: ПОЗИЦИЯ И ИНТЕРЕСЫ**

Одной из задекларированных задач государственной политики Украины является развитие Украины как морской державы путем эффективного использования своего морского потенциала, морехозяйственного комплекса и т.д. В сфере межгосударственных отношений основным приоритетом было задекларировано развитие многостороннего сотрудничества, и даже приложение лидерских амбиций Украины в Черноморском регионе<sup>67</sup>, используя свое благоприятное геополитическое и геоэкономическое положение. Однако на протяжении десятилетий потенциал регионального сотрудничества не был использован Украиной эффективно в силу отсутствия объективных для этого возможностей и политической воли. Дилемма «Восток или Запад» пронизывала все сферы внешней политики Украины, оставляя Черное море недооцененным приоритетом и белым пятном на карте внешнеполитических предпочтений. Это сказалось на качестве двухсторонних отношений Украины с государствами Южного Кавказа, Турцией, а также Румынией и Болгарией.

После аннексии Крыма в марте 2014 г. и начала вооруженного конфликта на востоке возможности Украины реализовывать черноморскую политику существенно сократились. Прямые материальные потери Украины включают утрату ключевых морских портов и континентального шельфа Черного моря, богатого на энергоресурсы, а также потеря военных баз в Крыму.

### **МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В РЕГИОНЕ**

В настоящий момент к традиционным проблемам отсутствия ресурсов и системного видения Украины своей роли в регионе, препятствующим развитию украинского Причерноморья и разработке черноморской стратегии, добавились дополнительные объективные ограничения. Украина де-факто потеряла самую протяженную среди стран Черного моря береговую линию. В условиях оккупации Крыма Россией Украина оказалась не в состоянии эффективно использовать свой транспортный и туристический потенциал – сферы, потенциально наиболее благоприятные для развития черноморского регионализма.

Работа основного интеграционного объединения в регионе – Организации черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС) – после аннексии Крыма практически заморожена. Инициативы, которые Украина продвигала в качестве одного из крупнейших спонсоров ОЧЭС, а также в рамках своего председательствования в организации в первой половине 2013 г., включали создание региональной зоны свободной торговли; усиление сотрудничества между ОЧЭС и Евросоюзом на политическом уровне и привлечение финансирования со стороны ЕС, в том числе, частного капитала, для реализации многочисленных региональных проектов, а также развитие интермодальных перевозок.

Современной дилеммой украинской черноморской политики является то, что реализация Украиной блокады Крыма не может согласовываться с политикой, направленной на развитие торговли и экономики в регионе, например, с указанными украинскими инициативами по развитию комбинированного транспортного сообщения и мультимодальных грузовых и пассажирских перевозок. То есть, появились еще более объективные препятствия на пути оформления дееспособной стратегии Украины в Черноморском регионе. В этих условиях в экспертной среде звучат идеи о необходимости реанимировать ГУАМ-ОДЭР как своеобразную «Черноморскую Вышеградскую четверку» – организацию, которая может лучше обеспечивать украинские интересы, чем ОЧЭС, где Россия может блокировать совместные инициативы. Тем не менее, на правительственном уровне отношение к идее реанимации ГУАМ довольно апатичное.

В силу исторических причин Черноморский регион так и не стал единым интегрированным пространством с общими ценностями и форматом развития, эффективной формой регионализма. Региональный подход к общим проблемам, даже в неполитизированных сферах, таких как экология или банковская сфера, отсутствует. Эти вопросы чаще всего решаются не на региональном, а национальных уровнях или в рамках двусторонних отношений. В лучшем случае ОЧЭС будет продолжать играть роль форума для обмена мнениями и распространения «лучших практик» (best practices) в различных сферах – от «хорошего управления» к борьбе с организованной преступностью.

Действительно, в условиях дестабилизации региона трудно ожидать, что черноморские государства с конфликтными интересами (в том числе, некоторые с отсутствующими дипломатическими отношениями) достигнут консенсуса по экономическим вопросам. Также трудно говорить об успешном взаимодействии в условиях усиленной милитаризации региона. Учитывая наличие затяжных конфликтов (Нагорный Карабах, Абхазия и Южная Осетия, Приднестровье,

<sup>67</sup> Термин «Черноморский регион» в этой статье употребляется как региональный комплекс безопасности (так называемый “Wider Black Sea region”), объединяющий прибрежные государства – Украину, Россию, Грузию, Турцию, Болгарию и Румынию, и государства, не имеющие прямой выход к Черному морю – Армению, Азербайджан и Молдову.

а также проблема Крыма, решение которой в краткосрочной перспективе является маловероятным), регион остается площадкой для политического и военного противостояния. Важнейшим контекстом, определяющим характер взаимодействия всех региональных сил, является конкуренция двух интеграционных проектов, где центрами притяжения являются Европейский Союз и Российская Федерация.

Новым фактором, который окажет влияние на Украину и региональную динамику, станет характер взаимоотношений между ЕС и Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС). Договор о создании ЕАЭС на базе Единого экономического пространства Беларуси, Казахстана и России вступил в силу в январе 2015 г., тогда же к нему официально присоединились Армения, а также Киргизия (с мая 2015 г.). Россия продвигает идею проекта «интеграции интеграций», т.е. интеграции между ЕАЭС и ЕС, формирования единого экономического, гуманитарного пространства и пространства безопасности от Атлантики до Тихого океана. Она настаивает на том, что ЕАЭС и ЕС должны вести диалог на равных, и ЕАЭС должен быть признан легитимным партнером в обсуждении нового порядка в Европе, что в российском понимании означает признание своей исключительной сферы влияния на постсоветском пространстве. Если этот формат воплотится, Россия получит преимущество того, что она выступает от имени интеграционного блока государств, заставляя, таким образом, ЕС искать компромисса с ней в новых условиях.<sup>68</sup>

Дестабилизация в регионе и украинские события оказывают влияние на то, как в странах-членах ЕС воспринимается более активное присутствие ЕС в регионе. Из-за опасений вызвать череду дополнительных эскалаций конфликтных противоречий в регионе в виду специфической российской позиции, во многих европейских странах наблюдается «усталость» не только от расширения, но и от обсуждения конкретных форматов сотрудничества со странами Восточного партнерства.<sup>69</sup> Прецедент того, как Россия реагирует на события Майдана и активизацию европейской интеграции Украины после подписания Соглашения об ассоциации с ЕС, служит опасным напоминанием для других государств Восточного партнерства, а также Европы, о «красных линиях» Кремля.

Симптомом того, что российский фактор учитывается в формате отношений Украина-ЕС стало то, что применение торгово-экономического раздела Соглашения об ассоциации между Украиной и Евросоюзом было отложено до января 2016 г. По мнению многих, Россия становится государством, имеющим право вето в отношениях Украины и ЕС (vetoplayer).<sup>70</sup> Желание упрочить это право проявляется в том, что, наряду с отложенной имплементацией торгово-экономической части Соглашения, Россия настаивает на его изменении для нивелирования предполагаемого негативного эффекта на российскую экономику.

Аннексия Крыма и начало вооруженного конфликта на востоке Украины имели серьезные последствия для всего Черноморского региона с точки зрения политического выбора элит постсоветских стран, их взаимоотношений с Россией и отношения к проекту евразийской интеграции. Они были поставлены перед необходимостью конкретного выбора в пользу европейской либо евразийской интеграции. Если в случае Украины, Молдовы и Грузии, вопреки российскому силовому давлению, неизбежность европейского выбора была лишь в очередной раз подтверждена, то в случае с Арменией и Азербайджаном ситуация иная. Армянское руководство определилось с выбором, отказавшись от парафирования Соглашения об ассоциации с ЕС в конце 2013 г. и вступив в Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Обсуждаемые перспективы подписания в будущем политической части Соглашения Армения-ЕС пока являются неопределенными. Азербайджан, который всегда занимал осторожную позицию равноудаленности от проектов как евразийского сотрудничества, так и европейской интеграции, может ситуационно сблизиться с Россией. Интенсивное российско-азербайджанское экономическое, а также военное сотрудничество (Россия, Азербайджан и Казахстан в 2015 г. проведут первые совместные учения в Каспийской море) может заставить Россию удовлетвориться нынешним этапом отношений с прицелом на дальнейшее присоединение Баку к евразийской интеграции.<sup>71</sup>

События в Украине также привели к деструктивным последствиям в сфере урегулирования конфликтов в Черноморском регионе. Например, Армения обратилась к сецессии Крыма как прецеденту для Нагорного Карабаха. Передел политической карты негативно влияет на перспективы урегулирования этого конфликта, не способствуя более примирительному отношению армянского и азербайджанского руководства.<sup>72</sup>

Звеньями одной цепи можно считать аннексию Крыма и «ползущее» поглощение Россией Абхазии и Южной Осетии. Если аннексия Крыма была произведена молниеносно, то интеграция Южной Осетии и Абхазии происходило постепенно. Подписание договора о стратегическом сотрудничестве между Россией и Абхазией в октябре 2014 г., который предусматривает создание «общего пространства» в сферах безопасности и обороны, экономики, культуры, руководствовалось логикой сохранения разделенной в политическом плане Грузии. Подписание «Договора о дружественности и интеграции» между Россией и Южной Осетией в марте 2015 г., который также фактически передает России

<sup>68</sup> Eberhardt A. Dialogue with the Eurasian Union on Ukraine – an opportunity or a trap? OSW Commentary. December 1, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2014-12-01/dialogue-eurasian-union-ukraine-opportunity-or-a-trap>.

<sup>69</sup> Ivanauskas V., Kasčiūnas L., Keršanskas V., Kojala L. Eastern Partnership in a Changed Security Environment: New Incentives for Reform. The Eastern Europe Studies Centre, Vilnius, Lithuania, November 2014. – P.26. // <http://www.eesc.lt/uploads/news/id804/EaP%20In%20A%20Changed%20Security%20Environment%20ENG.pdf>.

<sup>70</sup> Ibid. P.13.

<sup>71</sup> Jarosiewicz A. Azerbaijan: Closer to Russia, Further from the West. OSW Analyses. December 10, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-12-10/azerbaijan-closer-to-russia-further-west>.

<sup>72</sup> De Waal T. Nagorno-Karabakh: Crimea's Doppelgänger. June 13, 2014 // <https://www.opendemocracy.net/od-russia/thomas-de-waal/nagorno-karabakh-crimea-doppelganger-azerbaijan-armenia>.

все функции в сфере безопасности и охраны границ, а также предусматривает полную интеграцию в иных сферах, заставляет рассматривать события в Украине, Грузии и Молдове не изолированно друг от друга, а как свидетельство применения Москвой единой стратегии относительно де-факто образований на постсоветском пространстве.<sup>73</sup>

Действия России в Черноморском регионе относительно государств, которые она считает частью своего «ближнего зарубежья» и которые заявляют о своих европейских устремлениях, продолжают развиваться по единому сценарию создания сепаратистских очагов на их территории. Тактика России касательно урегулирования конфликтов в Грузии и Украине идентична – настаивать на своем статусе наблюдателя и посредника в конфликтах, ею же и инспирированных. Одновременно с этим ограничиваются возможности международного сообщества, в частности ЕС, играть более активную роль в урегулировании, например, через отказ допуска мониторинговой миссии ЕС в Абхазию и Южную Осетию,<sup>74</sup> равно как и международных миссий в Крым. И хотя остается открытым вопрос, насколько Россия достигает своих целей, учитывая то, что такие действия служат для этих государств дополнительным стимулом углублять европейскую и евроатлантическую интеграцию, тем не менее, это подрывает их национальную безопасность и стабильность в регионе.

## ИЗМЕНЕНИЯ ВОЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКОГО БАЛАНСА В РЕГИОНЕ

Оккупацией Крыма Россия существенно нарушила существующий военно-стратегический баланс в Черноморском регионе. В Крыму базировались основные силы, корабельный состав, береговая оборона и авиация ВМС Украины. После аннексии Украина потеряла свои основные военно-морские базы, инфраструктуру, оборудование, что значительно ограничило оперативные возможности украинского флота. Штаб ВМС Украины был переведен в Одессу, на нынешнем этапе ведется доукомплектование структур ВМС личным составом.

По информации Министерства обороны и руководства Генштаба ВСУ, материальные активы ВМС Украины, которые остались в Крыму и Севастополе, в плане морских номенклатур вооружений оцениваются в размере 1 млрд. 495 млн. грн. (ок. 62 млн. дол. США). По другим номенклатурам и военному имуществу, оставшимся в Крыму, ведется оценка стоимости. Вследствие того, что в июне 2014 г. российская сторона прервала переговоры по возвращению захваченных украинских вооружений, Украина потеряла большую часть своего флота и имущества (11 ед. боевых кораблей и катеров, 6 ед. судов обеспечения, 2363 ед. автомобильной, бронетанковой и специальной техники, 24 летательных аппаратов и др.). Положение ВМС Украины остается тяжелым, ведутся переговоры с западными странами о возможности передачи им катеров береговой охраны, корветов и тральщиков.<sup>75</sup>

Не только потеря инфраструктуры и активов в Крыму имеет стратегические последствия для Украины. Украинский флот стал значительно ограничен в своих оперативных возможностях из-за потери баз в Крыму. Украина утратила свой прежний оборонный потенциал на южном направлении, т.к. контроль над Крымом предоставляет возможности ВМФ России при условии разворачивания необходимых военно-морских мощностей блокировать ВМС Украины в Одессе. Россия получила плацдарм для проецирования силы в регионе Черного моря и Центральной Европы, которые сейчас находятся в ее стратегической досягаемости.

Началась усиленная милитаризация Крымского полуострова. Нарращивание боевого состава, совершенствование группировок войск в Крыму, а также в Калининградской области и Арктике, было объявлено приоритетной задачей Министерства обороны РФ.<sup>76</sup> В Крыму произошло размещение дополнительного воинского контингента. Эксперты отмечают, что речь может идти о наращивании российских войск до 50 тыс. чел. В докладе Министра обороны России С.Шойгу сообщается, что там развернута самодостаточная группировка войск, созданы 7 соединений и 8 воинских частей разного назначения в дополнение к уже имеющейся авиационной группировке. Также сообщается о разворачивании в ближайшем будущем отдельной бригады подлодок.

Военное присутствие России в Черном море значительно укрепляется, в том числе, благодаря масштабной модернизации Черноморского флота – до 2020 г. планируется поступление более 80 кораблей и судов, что составит 206 кораблей и судов в составе флота к 2020 г. с учетом списаний.<sup>77</sup> В случае успешной реализации этой программы, боевая мощь российского флота существенно превысит совокупный потенциал флотов стран НАТО в регионе (Болгарии, Румынии и Турции).<sup>78</sup> Действия России направлены на усиление своего присутствия в Средиземном море, что предполагает размещение там постоянного оперативного корабельного соединения ВМФ РФ. Теперь корабли из Черноморского флота могут быть использованы для этого оперативного соединения, вместо использовавшихся ранее кораблей Северного и Тихоокеанского флотов.<sup>79</sup>

<sup>73</sup> Otarashvili M. Russia's Quiet Annexation of South Ossetia. February 2015 // <http://www.fpri.org/articles/2015/02/russias-quiet-annexation-south-ossetia>.

<sup>74</sup> Devdariani J. The EU-Russian Conflict Enters the Caucasus. December 5, 2014 // <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=57401>.

<sup>75</sup> Ответ Министерства обороны и руководства Генштаба ВСУ на запрос депутата Верховной Рады Д.Тымчука о состоянии Военно-морских сил ВС Украины, пост в фейсбуке, 6.03.2015.

<sup>76</sup> Видеодокумент Министра обороны России Сергея Шойгу об итогах 2014 года «Армия-2014» // [https://www.youtube.com/watch?v=0\\_gEAzkd-OY](https://www.youtube.com/watch?v=0_gEAzkd-OY).

<sup>77</sup> В Новороссийске разместят подлодки с крылатыми ракетами. 23.09.2014 // [http://www.bbc.co.uk/russian/russia/2014/09/140923\\_novorossiysk\\_submarines](http://www.bbc.co.uk/russian/russia/2014/09/140923_novorossiysk_submarines).

<sup>78</sup> Wilk A. The Military Consequences of the Annexation of Crimea. OSW Analyses. March 19, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-03-19/military-consequences-annexation-crimea>.

<sup>79</sup> Bowen A. Black Sea Fleet: A Return to Russia's Great Power Pretensions. September 25, 2014 // <http://www.interpretermag.com/black-sea-fleet-a-return-to-russias-great-power-pretensions/>.

В Крыму решается задача создания самостоятельной межвидовой группировки, включающей авиацию, береговые противокорабельные ракетные комплексы Бастион-П, оснащенные противокорабельной ракетой Яхонт (Оникс), а также оперативно-тактический ракетный комплекс Искандер-М. Крымская авиационная группировка была усилена новыми истребителями, в Крыму размещена стратегическая бомбардировочная авиация, был модернизирован военный аэродром Бельбек. Размещение на полуострове Искандер-М, который может нести ядерные заряды, является сигналом грядущих кардинальных изменений в военном балансе в Черноморском регионе.<sup>80</sup> Оглашение планов российского руководства разместить тактическое ядерное оружие в Крыму является тревожным сигналом.

Элементом демонстрации силы можно считать то, что после аннексии Крыма стратегическая авиация России осваивает новые маршруты патрулирования над Черным морем, отрабатывая удары по отряду боевых кораблей условного противника во взаимодействии с кораблями ударной группы и береговыми ударными частями.<sup>81</sup> Это происходит в условиях усиления военно-морского присутствия НАТО в Черном море. Корабли стран-членов НАТО регулярно проводят совместные учения, «чтобы заверить союзников НАТО в готовности альянса выполнять свои обязательства по коллективной обороне».<sup>82</sup> Конфронтация между Россией и НАТО обостряется: взаимодействие между ними заморожено, в апреле 2014 г. страны НАТО приняли решение о приостановлении всех проектов сотрудничества с РФ. В свою очередь, ОДКБ на уровне Совета министров иностранных дел стран-членов заявил о приостановлении попыток налаживания диалога с НАТО.<sup>83</sup>

Российское руководство открыто признает, что военно-стратегические задачи были одним из ключевых факторов присоединения Крыма. Одной из официальных причин аннексии стало опасение, что в случае необратимого, согласно российскому дискурсу, размещения базы НАТО в Крыму, доступ к акватории Чёрного моря для России был бы ограничен и возникла бы угроза «выдавливанию России из Причерноморья».<sup>84</sup> В своем обращении 18 марта 2014 г. Президент России В. Путин назвал Крым фактором стабильности в регионе, вследствие чего «эта стратегическая территория должна находиться под сильным, устойчивым суверенитетом, который по факту может быть только российским».<sup>85</sup>

Разворачивание военных мощностей России в Крыму характеризуется Кремлем как вынужденная реакция на возросшую активность НАТО и угрозы, которые может нести отказ нового пост-Майданного украинского руководства от внеблокового статуса. События в Украине характеризуются как искусственно созданный Западом переворот для поиска новой субъектности НАТО. Россия ссылается на усиление военной активности НАТО в акваториях Черного и Балтийских морей, постоянное присутствие в Черном море кораблей нечерноморских стран, прежде всего, США, создание подразделений командования и управления в странах Восточной Европы, решение увеличить Силы реагирования до 30 тыс. человек как признаки силового давления на нее.

Новая редакция Военной доктрины Российской Федерации, принятая в декабре 2014 г., среди основных внешних военных опасностей выделяет наращивание силового потенциала НАТО, приближение военной инфраструктуры ее стран-членов к российским границам. Кроме того, к ним причисляются развертывание и наращивание воинских контингентов иностранных государств на территориях соседних с Россией государств и появление в этих государствах режимов, чья политика угрожает России.<sup>86</sup>

На заседании Совета безопасности РФ в июле 2014 г. было заявлено о том, что Россия будет реагировать на приближение военной инфраструктуры НАТО к российским границам, развертывание глобальной ПРО и наращивание запасов стратегического неядерного высокоточного оружия. Была подчеркнута необходимость принять меры по укреплению обороноспособности России, в том числе и путем разворачивания военной инфраструктуры в Крыму и Севастополе.<sup>87</sup>

Реализация программы модернизации Черноморского флота и наращивания военного присутствия России в Крыму будет, несомненно, сталкиваться с объективными трудностями. Финансирование амбициозной Государственной программы вооружений на 2011-2020 гг., которая предусматривала выделение около 630 млрд. дол. на модернизацию вооруженных сил, сократилось уже в 2012 г. После оккупации Крыма Россия столкнулась с рядом дополнительных проблем. Проблема финансирования напрямую связана с состоянием российской экономики – эффектом санкций, инфляцией, снижением цен на нефть. Из-за прекращения военно-технического сотрудничества с Украиной Россия лишилась источника поставок запчастей и услуг: двигателей для самолетов и вертолетов, газотурбинных двигателей для фрегатов, систем наведения для ракет, а также персонала, обслуживающего межконтинентальные баллистические ракеты СС-18 «Сатана». Поддержание расходов на нынешнем уровне, открытие множественных «фронтов» против Запада может привести к превышению пределов возможности России.<sup>88</sup>

Прекращение поставок вооружений из Украины окажет негативный эффект на программу модернизации воору-

<sup>80</sup> McDermott R. Fortress Crimea: Russia Shifts Military Balance in the Black Sea. Eurasia Daily Monitor. Vol.11. Issue 219. December 9, 2014 // [http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?xtitnews%5Btt\\_news%5D=43181&cHash=aeb310d4b362ad5ae4fd3d3db1488c57](http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?xtitnews%5Btt_news%5D=43181&cHash=aeb310d4b362ad5ae4fd3d3db1488c57).

<sup>81</sup> Стратегическая авиация России расширила патрулирование Черного моря. 4.06.2014 // <http://vz.ru/news/2014/6/4/689987.html>.

<sup>82</sup> NATO Maritime Group visits Varna, Bulgaria, during Black Sea deployment. 07.03.2015 // [http://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_117970.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_117970.htm).

<sup>83</sup> Главы МИД ОДКБ: надо приостановить попытки наладить диалог с НАТО. 16.06.2014 // <http://www.missiontonato.ru/news/417/>.

<sup>84</sup> Прямая линия с Президентом Российской Федерации В.В. Путиным. 17.04.2014 // <http://www.missiontonato.ru/news/356/>.

<sup>85</sup> Обращение Президента Российской Федерации. 18.03.2014 // <http://www.missiontonato.ru/news/259/>.

<sup>86</sup> Военная доктрина Российской Федерации // <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>.

<sup>87</sup> Заседание Совета Безопасности Российской Федерации. 22.07.2014 // <http://www.missiontonato.ru/news/476/>.

<sup>88</sup> Popescu N., Johnston C. Russia's Military: the Weak Links. ISS Alert No 12. February 17, 2015 // <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/russias-military-the-weak-links/>.



женных сил России, так как, несмотря на то, что импорт из Украины составлял всего лишь 4-7 % общего военного импорта РФ, зависимость России от украинской оборонной промышленности по указанным позициям является исключительной.<sup>89</sup> Тем не менее, даже в условиях экономического кризиса, военные расходы остаются значительной статьей бюджета России на 2015-2017 гг., составив 4% ВВП в 2015 г. (по сравнению с 3,5% ВВП в 2014 г.).<sup>90</sup>

## ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ В ЧЕРНОМОРСКОМ РЕГИОНЕ ПОСЛЕ АННЕКСИИ КРЫМА

Политические и военно-стратегические изменения, которые повлек за собой российско-украинский конфликт, сопровождаются пересмотром некоторых энергетических проектов в Черноморском регионе, адаптацией энергетических стратегий черноморских государств, а также инвестиционных стратегий ведущих компаний.

Исключительная экономическая зона Украины де-факто существенно уменьшилась, и Украина потеряла доступ к месторождениям газа и нефти на континентальном шельфе. Украинская компания «Черноморнефтегаз» перешла в российскую собственность. В настоящий момент это означает потерю Украиной десятой части своей добычи газа: в 2014 г. добыча газа в Крыму «Черноморнефтегазом» составила 2 млрд. куб. м,<sup>91</sup> в то время как общая добыча газа в Украине в 2013 г. составляла около 21 млрд. куб. м.<sup>92</sup> Тем не менее, потенциальные потери намного более существенны: запасы нефти и природного газа на шельфе Черного моря составляют 40% всех энергетических ресурсов Украины (2,3 млрд. т условного топлива или 2,3 трлн. куб.м).<sup>93</sup>

Произошли важные трансформации в архитектуре заявленных газопроводов. Во-первых, важным событием стал официальный отказ России от реализации газопровода «Южный поток» в декабре 2014 г. Он был официально снят с повестки, по заявлению России, из-за дискриминационного отношения со стороны Европейской комиссии, которая не захотела делать исключения из Третьего энергетического пакета, в том, что касается доступа третьих лиц к инфраструктуре и регулирования тарифов.

Вслед за этим Россией и Турцией был заявлен альтернативный проект – «Турецкий поток» – мощностью 63 млрд. куб. м газа в год, который должен быть проложен из России в Турцию по дну Черного моря и от турецко-греческой границы в Европу. Планируется, что природный газ, экспортируемый Россией в Европу через территорию Украины, будет перенаправлен в «Турецкий поток». Это может привести к искам со стороны государств Восточной Европы, которые заключили долгосрочные контракты на поставки российского газа. Кроме того, меморандум о взаимопонимании, подписанный Газпромом и турецкой компанией Боташ относительно строительства газопровода, не является юридически обязывающим и еще не является конкретным решением.<sup>94</sup> Для Украины реализация этого проекта, равно как и «Южного потока» ранее, может означать потерю своих транзитных преимуществ. Россия настаивает на перспективности реализации этого газопровода в смысле гарантированности поставок и отсутствия транзитных рисков, которые, как утверждается, существуют при транзите газа через Украину.

Во-вторых, в новом свете предстают перспективы реализации Южного газотранспортного коридора, рассматриваемого как инструмент диверсификации источников энергопоставок в Европу и уменьшения зависимости ЕС от российского газа. В нынешнем варианте Южный газотранспортный коридор состоит из трех частей – расширенного Южнокавказского газопровода (Баку – Тбилиси – Эрзурум), Трансанатолийского газопровода (TANAP) через территорию Турции и Трансадриатического газопровода (TAP). Первое звено этого коридора – газопровод Баку – Тбилиси – Эрзурум – уже существует и предполагается, что его мощность будет увеличена, а другие два звена – TANAP и TAP – должны быть построены в ближайшем будущем.

В 2014 г. возникла опасность нехватки финансирования TANAP из-за того, что западные компании покидают проект (официально – из-за пересмотра инвестиционных стратегий). Так, компании Total и Statoil отказались от участия в проекте, что может быть связано с политическими рисками в связи с непредсказуемостью российской реакции на реализацию конкурентного проекта в свете событий в Украине, усилением давления России на Азербайджан.<sup>95</sup>

Реализация Южного газотранспортного коридора существенно изменила бы энергетический рынок ЕС, который получил бы каспийский газ, а также имела бы стратегическое значение для экономики Азербайджана, Грузии и Турции. Не смотря на то, что данный проект можно отчасти считать конкурентным для Украины, т.к. он превращает Турцию в главного транзитера газа в Европу, его осуществление способствует энергетической безопасности Украины. В

<sup>89</sup> McLees A., Rumer E. Saving Ukraine's Defense Industry. July 30, 2014 // <http://carnegieendowment.org/2014/07/30/saving-ukraine-s-defense-industry>.

<sup>90</sup> Wilk A. Is Russia making preparations for a great war? OSW Analyses. September 24, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-09-24/russia-making-preparations-a-great-war>.

<sup>91</sup> «Черноморнефтегаз» выполнил основные показатели 2014 года. 16.01.2015 // <http://gas.crimea.ru/index.php/ru/novosti/press-relizy/1242-chernomorneftegaz-vypolnil-osnovnye-pokazateli-2014-goda>.

<sup>92</sup> Видобуток газу в Україні у 1998-2013 pp. 02.06.2014 // <http://naftogaz-europe.com/article/ua/GasProductioninUA>.

<sup>93</sup> «Наслідки кримської ситуації для вуглеводневих інвестиційних проектів в Криму й Чорному морі». Правовий аспект. 02.07.2014 // <http://naftogaz-europe.com/article/ua/%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B4%D0%B4>.

<sup>94</sup> Bechev D. Russia and Turkey. What does their Partnership Mean for the EU? EPC policy brief. February 13, 2015. – P.2-3 // [http://www.epc.eu/pub\\_details.php?cat\\_id=3&pub\\_id=5304](http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=3&pub_id=5304).

<sup>95</sup> Yarosiewicz A. Turkey is Filling the Gap Being Left by the West in the Southern Corridor. OSW Analyses, June 4, 2014 // <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-06-04/turkey-filling-gap-being-left-west-southern-corridor>.

рамках TANAP украинская сторона рассматривает возможность реверсного использования газопровода, по которому поставляется газ из Украины в Турцию. Однако, по мнению многих украинских и зарубежных экспертов, потенциальное участие Украины в Южном коридоре ограничено как объективными, так и субъективными факторами. Предложение украинского правительства об участии украинской стороны в консорциуме по строительству и эксплуатации TANAP не была воспринята Азербайджаном. Кроме того, количества каспийского газа, который поступит в Европу, недостаточно (изначально 10 млрд. куб. м) и он законтрактован непосредственными получателями этого газа.

Энергетические стратегии Азербайджана и Турции направлены на минимизацию рисков в случае конфронтации с Россией, что зачастую сужает для Украины пространство совместного решения энергетических задач с этими государствами. Например, реализация проекта строительства СПГ-терминала под Одессой является замороженной, в том числе из-за того, что вопрос прохождения танкеров с СПГ (сжиженным природным газом) через Босфор и Дарданеллы остается нерешенным, т.к. не удалось обеспечить разрешение турецкой стороны, которая контролирует проливы по доктрине Монтре. Хотя официальной причиной отказа Турции являются экологические соображения, в действительности, можно утверждать о нежелании турецкой стороны допускать напряжение в отношениях с Россией.

## ВЫВОДЫ

Позиции Украины в Черноморском регионе были чрезвычайно ослаблены потерей Крыма, что нанесло удар по евроевро-стратегическому положению, экономическим и энергетическим интересам. Проблема Крыма и, в целом, российско-украинский конфликт имеют далеко идущие последствия для всей региональной системы международных отношений. Аннексия Крыма оказала негативное влияние на все перспективы регионального сотрудничества, подрывав и без того хрупкие его основы. Вопросы создания региональной ЗСТ, кольцевой Черноморской дороги, мультимодальных перевозок, круизного туризма и т.д. обречены и дальше оставаться лишь отдаленными ориентирами действий. Инструментарий усиления позиции Украины в рамках ОЧЭС или ГУАМ–ОДЭР довольно ограничен в силу неэффективности этих организаций, а в нынешних условиях также в связи с эскалацией отношений с Россией.

Черноморский регион будет оставаться ареной конкурентных политических и экономических проектов, военных блоков. Последние события свидетельствуют о секьюритизации Россией конкурентных интеграционных процессов в Европе с участием государств, без которых трансформация России в глобальный центр силы невозможна. Это стимулирует ее ревизионизм по отношению к региональному порядку, концентрированным воплощением которого становится дестабилизация Украины.

Главную угрозу безопасности Украины, помимо вооруженного конфликта на востоке, составляет нарушение военно-стратегического баланса в Черном море. Россия милитаризирует Крым, мотивируя это возросшей военной активностью НАТО на российских границах. Это создает крайне неблагоприятный контекст для Украины, в котором единственной возможной ее стратегией перед лицом военного превосходства России является увеличение потенциальных потерь России в случае российской наступательной операции на юго-востоке. Создание российской военной базы в Крыму также означает эскалацию в военно-стратегическом противостоянии России и НАТО, в котором Черное море становится одним из центральных плацдармов.

## **ПРОБЛЕМАТИКА КРЫМА И ПРИЧЕРНОМОРСКОГО РЕГИОНА В КОНТЕКСТЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА**

### **КРЫМ 2014 В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ И РОССИЙСКО-УКРАИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ**

2014 г. неожиданно стал переломным этапом в развитии двух крупнейших постсоветских стран – Российской Федерации и Украины, явившись своеобразным водоразделом, подведя черту под четвертьвековой историей отношений Москвы и Киева в рамках постсоветской парадигмы развития, и открыл новую, довольно напряженную и трагичную страницу отношений двух стран. После пребывания с 1954 г. в составе Украинской ССР, а затем, после распада СССР в составе уже независимой Украины, Крым вошел в состав России. В рамках территории Крыма сформировано два субъекта Федерации с общим населением в два миллиона человек и территорией в 27 тыс. кв. километров.

События в Крыму и ситуация на юго-востоке Украины были вызваны двумя ключевыми причинами. Первая – проблемы внутреннего развития украинского государства. При всех недостатках политики России на постсоветском пространстве, ставших особенно заметными в 1990-е годы, именно нежелание части граждан принять модель развития, которую реализовывала Украина, привело к последствиям, наблюдаемым нами сегодня. Противоречия особенно обострились в условиях географического разделения Украины, обусловленного историческими причинами. В целом ряде регионов, таких как Донбасс, Закарпатье, Крым, требовалась более осторожная, тонкая политика, направленная на интеграцию, закрепление статуса языков (русского, венгерского, русинского), определение реально автономных, а не декларативных полномочий регионов, недопущение сращивания власти и криминала.

Характерно, что за двадцать лет до нынешней «крымской весны» 30 января 1994 года представитель блока с характерным названием «Россия» Юрий Мешков во втором туре был избран президентом Республики Крым. Через несколько месяцев после этого блок «Россия» победил на парламентских выборах автономии, набрав 80% голосов<sup>96</sup>. Однако тогда конфликт удалось погасить, в первую очередь по двум причинам – нежеланию слабой тогда России ввязываться в конфликт, имея проблемы Чечни и проблему удержания власти в руках ельцинской команды, и тем, что центральные украинские власти в 1994 году не ставили своей целью конфликт с пророссийскими силами. Напротив, Киеву удалось внести раскол в их ряды в Крыму. При этом Киев опасался национализма крымских татар и поддерживал баланс сил между русской и крымскотатарской общинами Крыма, который выливался в постоянные противоречия, в то время как задачи социального и социокультурного развития практически не решались.

События в Крыму и на юго-востоке Украины продемонстрировали полное недоверие граждан к власти, как на национальном, так и на региональном уровне, стремление уйти из-под власти Киева. В столице и в других городах центральной и западной Украины, напротив, популярными стали лозунги, высмеивающие или остро критикующие Донбасс и Крым, позицию проживающих там людей, якобы причастных к установлению коррумпированного режима. Проблемы национальной идентичности, отсутствие взаимопонимания и желания договариваться по языковым, культурным и социальным вопросам затруднили эффективное функционирование центральных властей. При всех недостатках политики России на постсоветском пространстве именно нежелание части граждан принять модель развития, которую реализовывала Украина, привело к последствиям, наблюдаемым нами сегодня.

Вторая причина – роль России и ее позиционирование на постсоветском пространстве и в мире в целом. Последние события свидетельствуют о том, что ситуация в Украине действительно становится рубежным этапом в международных отношениях. По крайней мере, с точки зрения России. Очевидно, что сложившаяся после распада социалистического блока и крушения биполярной системы новая модель международных отношений, просуществовавшая 25 лет, окончательно исчерпала себя. Конечно, не Крым сам по себе привел к такому итогу. Можно вспомнить и бомбардировки Югославии, и признание Косово, и Мюнхенскую речь, и провал под откровенным давлением ЕС плана Козака по Приднестровью, а также целый ряд других событий, которые подводили стороны к нынешней ситуации. Крым стал просто катализатором, последней каплей, после которой началась открытая конфронтация, позволившая некоторым экспертам-международникам говорить о возможности начала новой холодной войны. По сути, эта новая холодная война в новом формате и с новым соотношением потенциалов уже началась.

Россия четко дала понять, что не собирается играть по тем правилам, которые Запад установил для своих партнеров в качестве аксиоматических, и стремится выдвинуть собственные универсальные принципы. Она собирается использовать их по крайней мере на том пространстве, которое считает и всегда считала зоной своих интересов, – на пространстве бывшего СССР. Безусловно, такую заявку не следует считать исключительно внешнеполитической: во многом подобное изменение позиции и импульсивные действия в ответ на украинский майдан стали результатом глубинных ментальных изменений внутри России, вызванных разочарованностью «либерализмом» 90-х, а также сло-

<sup>96</sup> Маркедонов, Сергей, Год Крыма, Политком.ру, 2014 [online] <http://www.politcom.ru/18449.html>

жившейся системой отношений между властью и обществом в нулевые, и новая внешнеполитическая линия решает, в том числе и внутривластные задачи по консолидации как элит, так и обычных граждан.

В любом случае последние события показывают, что вне зависимости от развития событий в Украине на проектах Большой Европы от Лиссабона до Владивостока в настоящее время поставлен крест. Вместе с тем поиск алгоритмов урегулирования важен даже в рамках конфронтационной модели, ведь именно кризисы часто приводят к появлению новых правил игры. Этом контексте становление новой системы безопасности в Европе в целом, в формате второго Хельсинки или в других схожих форматах, а также выработка системной, содержательной политики в отношении Украины вновь приобретают актуальность.

Крым стал своеобразным индикатором, точкой бифуркации описанного выше процесса. Почему именно Крым? По целому ряду причин разного характера – *военно-стратегического* – Россия воспринимает Крым (и вполне обоснованно) как важный элементный узел своей обороны в зоне Причерноморья, как место базирования флота и удобные порты, в отличие от кавказского побережья, *идеологического* – Крым воспринимается в России – как героическое место, место славы русских воинов, двух оборон Севастополя. При этом, мало кто задумывается о том, что в обороне многие народы, проживающие на территории империи и СССР. Однако сама такая точка зрения вполне объяснима, так как именно Москва как в годы Крымской войны, так и в годы Великой Отечественной войны являлась олицетворением государства, его сердцем и сейчас восприятие Крыма как исконно русской земли оказывает огромное влияние не только на массовое сознание, но и на действия российских властей, *наконец, ситуативного* – российское руководство, очевидно, не готовилось изначально к овладению Крымом, все разговоры о том, что это была целенаправленная стратегия, не исключают возможности наличия сценария силовых действий, но в политическом плане такая задача явно не стояла. Действия России были реактивными и вызванными во многом реальным восприятием переворота на Украине как националистического и опасностью, как ее видела российская власть, для русских в Крыму. Проигнорировав все просьбы, призывы, предостережения, угрозы западных стран, Москва включила Крым и Севастополь в состав Российской Федерации.

В итоге сегодня юго-восток и в меньшей степени Крым, жители которого однозначно высказались в пользу присоединения к России (96,77% от принявших участие в референдуме 16 марта 2014 г. при явке 82,71%), стали проблемными с точки зрения международных отношений, а юго-восток в прямом смысле слова превратился в место не просто военных действий, но и массовых преступлений против гражданского населения. С точки зрения международного права, можно найти серьезные противоречия в вопросе волеизъявления крымчан. Это позволяет многим употреблять термин «аннексия». Но если исходить из сути волеизъявления, опасности возникновения в Крыму той ситуации, которая наблюдается сейчас на юго-востоке Украины, и военно-стратегических рисков для России, вхождение Крыма в состав России закреплено решением народа Крыма и не подлежит сомнению. Европа уже знала подобные прецеденты. Ситуация в Косово, когда односторонние действия США и их союзников вызвали дальнейший распад Югославии и привели к созданию нового де-факто государства, отличается лишь тем, что Косово не вошло в состав Албании. Однако это не меняет сути события: отделение региона, подавляющее большинство жителей которого не хотели находиться в составе Сербии, произошло, причем оно было осуществлено без референдума<sup>97</sup>.

## КРЫМ: ЭКОНОМИКА И ВНУТРЕННИЕ ПРОБЛЕМЫ

Весной 2014 г. до введения санкций лишь отдельные эксперты били тревогу относительно будущего Крыма в составе России, с экономической точки зрения. Тогда на волне эйфории казалось, что проблематика экономики всегда будет оставаться на втором плане в условиях стабильных цен на нефть и относительной прочности российской экономики. Однако события, последовавшие за присоединением Крыма, существенно изменили положение. Санкции Запада, падение цен на нефть, а главное реальная неготовность экономики Крыма к интеграции с Россией поставили перед местными и федеральными властями ряд сложнейших управленческих задач, решить которые в условиях низкого качества управления, а также примата нерыночных и регулирующих механизмов оказалось крайне сложно.

На вопрос, были ли просчитаны экономические последствия присоединения Крыма к России, ответ скорее отрицательный, однако не был просчитан не только Крым, но и санкционная политика Запада. Между тем, принятый в январе 2014 года бюджет Республики Крым должен был наполняться дотациями из Киева на 64%<sup>98</sup>. По самым скромным подсчетам экономика Крыма будет стоить России ежегодно в течение ближайших трех-четырех лет 3-4 млрд. долл. При этом нельзя отрицать, что в Крыму есть возможные точки роста – курортная инфраструктура, виноделие, развитие технопарков, однако развитие всего этого в условиях общего экономического кризиса, падения рубля, роста цен и инфляции, а также отсутствия возможности брать дешевые кредиты практически сведены к минимуму. Неслучайно, в последнее время экономика Крыма приобретает черты все более директивной.

<sup>97</sup> Гушин, Александр, Украина-2014: возможен ли международный консенсус? Российский совет по международным делам, 2014 [online] [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=4664#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=4664#top)

<sup>98</sup> Иноземцев, Владислав, Не надо жертвовать Россией ради Крыма, РБК daily, 2014 [online] <http://rbcdaily.ru/economy/opinion/562949990857635>

Надежды на превращение Крыма в рай для предпринимательства по образцу Сингапура пока не оправдываются<sup>99</sup>. Напротив, крымские власти продолжают национализацию предприятий. Планируется создать 10 государственных унитарных предприятий для производства яиц, молока, фруктов и другого продовольствия. Кроме того, речь идет о возможности введения административного регулирования цен.

К примеру, принято решение о национализации компании ДТЭК «Крымэнерго», входящей в холдинг ДТЭК, национализирована и крымская межбанковская валютная биржа. Таким образом, можно согласиться с тезисом о том, что есть риск превращения Крыма не в витрину, а в наиболее советский из всех регионов России, где доля всяческих фгупов и гупов превысит все допустимые нормы.

В годы перестройки и после распада СССР структура крымской экономики коренным образом изменилась. Был «упразднен» не только военный кластер, не только предприятия приборостроения и судостроения. Не выдержав рыночных и политических пертурбаций, значительно сократились сферы легкой и рыбной промышленности, производства плодоовощной продукции, садоводства. В итоге масштабной стихийной реструктуризации сложилась примитивная и бесперспективная экономика постсоветского образца, построенная по остаточному принципу.

При этом Крым в ближайшие годы, как указано выше останется дотационным регионом, что очевидно в условиях сокращения общего пирога и экономического кризиса может вызвать недовольство в других регионах с точки зрения излишних преференций, выделяемых полуострову. Только в 2014 г. регионы помогли Крыму на сумму в 2,7 млрд долл. Стало очевидным, что без привлечения на полуостров иностранных компаний на развитие наукоемких производств и исследований уйдет намного больше времени и средств. Само же положение населения за прошедший год ухудшилось больше, чем в большинстве регионов России. Рост цен на полуострове за прошлый год превысил 50%. Так, серьезнее всего в Крыму подорожали фрукты – 83%, мука – 76%, яйца – 67%. На 64% повысились цены на мясо, на 58% – морепродукты.

Таким образом, инфраструктурные проблемы Крыма, такие как обеспечение электроэнергией, продовольствием, обеспечение транспортного сообщения совмещаются с финансовыми, кредитными, управленческими. Все это свидетельствует о том, что экономическое положение в Крыму в ближайшие годы будет оставаться сложным, что может привести к оттоку населения и провалу инвестиционных программ, в том числе и по созданию СЭЗ и льготному налоговому режиму. Вместе с тем, напрямую на настроение большинства населения, с точки зрения изменения отношения к присоединению к России и желанию вернуться в состав Украины, эти экономические проблемы влияния не окажут. Они могут лишь подорвать доверие местным властям, карт-бланш которым со стороны Москвы в случае продолжения кризиса и вероятного провала туристического сезона (надежды на большой приток туристов еще сохраняются, но подкрепляются не только привлекательностью Крыма, а тем, что в условиях падения курса рубля большинство граждан предпочтет отдых в России поездке за рубеж) будет не вечен. В любом случае ключевая проблема Крыма сегодня – это проблема качества управленческого класса и именно от ее решения зависит во многом будущее региона, хотя надо признать, что уже сегодня местная проблематика отягощается многими проблемами характерными для современной России в целом.

Помимо проблем экономического характера серьезной остается проблема крымско-татарского национального меньшинства на территории Крыма, которые составляют около 13 процентов населения полуострова.

Вместе с присоединением Крыма Россия унаследовала широкий спектр проблем межэтнических отношений на полуострове, нерешенных прежней украинской властью в течение двадцати с лишним лет. В течение 2014 г. российским властям, сочетая политику кнута и пряника, удалось обеспечить если не лояльность большинства крымско-татарского населения, то, по крайней мере, не допустить перевода проблемы в плоскость открытого силового противостояния.

Надо признать, что во многом это заслуга именно федеральных властей, в то время как региональные власти готовы были действовать более радикально и руководствоваться, прежде всего, запретительной и охранительной политикой, примером чего служат запреты на собрания в праздники, силовой нажим на Меджлис итд. Вместе с тем, хотя к проблеме крымских татар Москва подошла достаточно аккуратно и не допустила открытого силового противостояния и мести со стороны властей Крыма сама проблема пока далекой от своего решения. И М.Джемилев и Р.Чубаров по-прежнему остаются для многих крымских татар лидерами, действия которых воспринимаются как попытка освобождения, в то время как последние сами зачастую призывают к конфронтации – призывы совать военный призыв итд.

В то же время позитивную роль сыграла позиция Турции, которая формально, хотя и не признала присоединение Крыма, открыто не стала проводить линию по полной поддержке крымско-татарского сопротивления. С другой стороны нынешнее положение крымских татар и спящий протест способен стать при неблагоприятном развитии социально-экономической обстановки хорошей почвой для формирования исламских радикальных организаций и развития экстремистских тенденций. С этих позиций российская власть должна выработать стратегическую линию в отношении крымских татар, проводить преференциальную политику в области культуры и поддержки их с точки зрения социальной и правовой. В таком случае создадутся реальные условия для того, чтобы минимизировать негативные последствия присоединения Крыма в контексте крымско-татарской проблематики. Важна также и проблема дальнейшего возвращения татар на историческую родину. Десятки тысяч их по-прежнему проживают в Узбекистане и

<sup>99</sup> Соловьева, Ольга, Крым возвращается к директивной экономике, Независимая газета, 2015 [online] [http://www.ng.ru/economics/2015-01-22/1\\_crimea.html](http://www.ng.ru/economics/2015-01-22/1_crimea.html)

в случае продолжения переезда, возникает вопрос, поедут ли они в российский Крым, и в этих условиях очень много зависит от разработки и реализации грамотной информационной политики по крымско-татарскому вопросу.

Что касается юридического статуса Крыма и его будущего, то очевидно, что в отдаленной перспективе этот вопрос будет заморожен с юридической точки зрения. Европа, которая уже не раз намекала на возможность в случае мягкого поведения России разделения санкций на «юго-восточные» и «крымские» вполне может минимизировать влияние Крыма на отношения России и Запада, негласно согласившись на де-факто российский статус Крыма, однако ждать этого же от США вряд ли придется. Исходя из этого, можно предположить, что Вашингтон в этом вопросе не даст ЕС полностью снять эту проблему с повестки дня, а будет использовать ее как своеобразный крючок для России. Она может всплывать по мере возникновения тех или иных спорных вопросов и обострения отношений. При этом могут звучать, например, требования о проведении второго референдума под контролем ОБСЕ, что естественно для России неприемлемо. Таким образом, приобретя Крым, Россия в международном плане приобрела долгосрочную проблему, которая необязательно будет находиться в острой стадии всегда – на Западе прекрасно отдают себе отчет в том, что Россия может отдать Крым только в случае апокалипсического для себя развития ситуации, что не просматривается, но, тем не менее, крымский вопрос, снятый во внутривнутриполитическом дискурсе России, но сохраняющийся в международном, всегда будет использоваться как элемент давления на Россию, как экономического, так и политического. Это, в конечном итоге, будет оказывать негативное влияние и на инвестиционный и психологический климат на полуострове.

### ПРИЧЕРНОМОРЬЕ – ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИСОЕДИНЕНИЯ КРЫМА

Военно-политические аспекты присоединения Крыма имеют важнейшее значение, как с точки зрения России, так и стран черноморского бассейна и НАТО. Многие эксперты высказывали в последнее время мнение о том, что Крым не имеет уже, исходя из глобальных возможностей современных вооружений такого важного военно-стратегического значения как раньше. Однако это мнение вряд ли можно признать справедливым на все сто процентов. 2014 г. показал, что Россия резко нарастила свое военное присутствие в Крыму. Вряд ли стоит это списывать на какие-то иррациональные факторы или только на фактор реакции на возможное вторжение в Крым их Украины. Типы и виды вооружений в Крыму, стремление как можно скорее оснастить Черноморский флот подводными лодками, размещение береговых ракетных комплексов и ракет Искандер ( по данным западных СМИ, ВСУ и информации из соцсетей), а также значительного количества боевой авиации показывает, что Крым воспринимается как важная военно-морская и сухопутная база в черноморском масштабе. Таким образом, Россия получает возможность контролировать силами ПВО и тактическими ракетами (имеется в виду радиус поражения) значительную часть акватории Черного моря, а Черноморский флот сохранил и уже не на правах аренды удобные морские базы.

США довольно болезненно отреагировали на ситуацию, резко участвуя заходы своих военных кораблей (вплоть до крейсера) и проводя учения со своими союзниками по НАТО – Румынией и Болгарией. В западной части Черного моря американцы имеют устойчивые позиции, используя порты Украины, Румынии и Болгарии<sup>100</sup>. Кроме того, их корабли с БИУС Aegis, системой, которая может составить систему направленной против России противоракетной обороны США, постоянно присутствуют в черноморском бассейне. Заход боевого корабля в Черное море – это часть разведсистемы, которую осуществляет Запад и которая дополняет сухопутное и спутниковое наблюдение.

Определенные опасения возникают и на счет доктрины Монтре, хотя Турция и строго соблюдает ее, но есть планы строительства альтернативного судоходного канала из Мраморного моря в Черное, кроме того активизации российский военный усилий в Северном Причерноморье вряд ли обрадует Анкару, как и возможное приобретение военной базы на Кипре. Безусловно, нынешнее турецкое по сути антикемалистское правительство вряд ли пойдет на открытый конфликт, но, тем не менее, очевидно, что США будут, используя вышеозначенные и прочие обстоятельства, стремиться всячески обеспечить наличие противоречий между Россией и Турцией.

<sup>100</sup> Мардасов, Антон, Черноморская экспансия НАТО: Какие действия предпримет Альянс после неудачи в Крыму, Свободная Пресса, 2015 [online] <http://svpressa.ru/war21/article/113937/?tpop=1>



