Россия – Польша: проблемы безопасности

Моника Богуцка

Для противостояния современным угрозам глобальной и европейской безопасности необходимо международное взаимодействие в вопросах обороны и безопасности с объединением усилий ЕС, НАТО и России. Поиски совместного ответа на вызовы не только в сфере так называемой «мягкой» безопасности (предотвращение незаконной эмиграции, решение экологических задач), но и в сфере «жесткой» безопасности (проведение совместных миротворческих операций, допуск российских вооружений на европейский рынок) продолжаются. Здесь есть свои достижения, есть и несовпадающие позиции в оборонной стратегии, России и НАТО, в частности России и Польши.

Одним из главных условий полноценного сотрудничества в области безопасности становится высокий уровень доверия между партнерами. В российском политическом классе, экспертном и академическом сообществах подчеркивается, что именно такой подход характеризует Россию, которая после 11 сентября выбрала внешнеполитический курс, направленный на предотвращение новой конфронтации с Западом, на построение партнерских отношений как с Европой, так и с США.

В официальных документах отмечается, что Российская Федерация в

БОГУЦКА Моника – аспирант МГУ (факультет политологии). *E-mail:* m.bgcka@gmail.com

Ключевые слова: национальная безопасность, международная безопасность, Стратегия национальной безопасности РФ, Стратегия национальной безопасности Республики Польша, НАТО, система ПРО.

качестве основного межгосударственного инструмента для борьбы с региональными угрозами военно-политического характера видит Организацию договора о коллективной безопасности и что «особое значение будет иметь укрепление политического потенциала Шанхайской организации сотрудничества»[1].

Как считают российские эксперты, «в своих предвыборных выступлениях нынешний президент дал понять, что будет определенный разворот с западного тренда во внешней политике на азиатское, азиатско-тихоокеанское направление...»[2]

В стратегии национальной безопасности РФ обращается внимание на факторы, которые создают угрозу международной безопасности.

В частности, указывается на «несостоятельность существующей глобальной и региональной архитектуры, ориентированной, особенно в Евро-Атлантическом регионе, только на организацию Североатлантического договора, а также несовершенство правовых инструментов и механизмов»[1]. Определяющим фактором в отношениях с НАТО считается «неприемлемость для России планов продвижения военной инфраструктуры альянса к ее границам и попытки придания ему глобальных функций, идущих вразрез с нормами международного права»[1].

Еще в 2001 г. Президент России В.В.Путин, находясь на саммите Россия – ЕС в Брюсселе, сделал несколько важных заявлений, касающихся расширения НАТО, напомнив, что угроза международного терроризма показала ошибочность курса организации Североатлантического договора на расширение. Со своей стороны, руководство НАТО проигнорировало российскую позицию. Вместо этого был предложен вариант избирательного сотрудничества – Совет Россия – НАТО. Разумеется, основания для взаимовыгодного сотрудничества имеются.

Как подчеркивал известный российский ученый С.В. Кортунов, у России и НАТО существует множество совпадающих интересов, среди которых реагирование на угрозы в сфере безопасности человека (терроризм, экологические катастрофы и др.), и сотрудничество между ними тем более важно, что «альянс остается геополитическим и силовым фактором, влияющим на ситуацию в сфере безопасности» у границ России. В то же время возможности такого сотрудничества, с точки зрения Кортунова, во многом остались нереализованными по вине НАТО, представляющего собой «бумажную организацию, которая не принесла удовлетворения никому»[3].

Все это говорит о том, что важным условием развития сотрудничества России со странами – членами НАТО, в частности Польшей, в области безопасности остается вопрос доверия. Польша является активным членом организации Североатлантического договора, претендующей на новую роль в Европе. Усматривая в России соперника, руководство НАТО упрекает ее в проявлении «старого политического мышления». В свою очередь, российские официальные лица подчеркивают, что на предложения России о радикальном сокращении обычных вооружений на Европейском континенте, о принятии юридических обязательств о неразмещении иностранных войск на территории новых стран – членов альянса, о создании безъядерной зоны в Центральной Европе со стороны руководства НАТО следует отказ с последующим объяснением, что все это противоречит традициям Североатлантического союза. В подтверждение приводится, например, вопрос о ре-

ализации адаптированного ДОВСЕ, который зашел в тупик в связи с позицией членов НАТО, предусматривающей жесткую увязку его ратификации с выполнением принятых Россией обязательств относительно вывода войск и вывоза военного имущества с территорий Грузии и Молдавии.

Для возрождения режима ДОВСЕ необходимо нахождение политического компромисса между позициями сторон, активизации переговоров и достижения взаимных результатов в позициях России и стран НАТО. Однако приходится признать, что на практике такой вариант развития событий маловероятен. Заняв формально-юридическую позицию, участники блока, составляющие большинство подписантов адаптированного ДОВСЕ, более 10 лет отказываются ратифицировать этот документ. В апреле 2007 г. Президент Путин В.В. в ежегодном послании Федеральному Собранию предложил объявить мораторий на исполнение Россией ДОВСЕ-1990 «до тех пор, пока все страны НАТО без исключения не ратифицируют его, и так, как это сегодня делает фактически в одностороннем порядке Россия, не начнут его строго исполнять»[4]. 13 июля 2007 г. был подписан и вступил в силу Указ Президента России, в соответствии с которым предусматривалось замораживание обязательств Москвы по выполнению условий ДОВСЕ.

Настаивая на том, что главным инструментом в области обеспечения военно-политической безопасности страны является организация Североатлантического договора, Польша уделяет приоритетное внимание в рамках НАТО отношениям с Соединенными Штатами. В Стратегии национальной безопасности страны подчеркивается, что в «глобальном измерении ключевую роль играют Соединенные Штаты Америки, которые являются гарантом международной безопасности»[5].

В документе говорится, что «важным для Польши является сохранение близких отношений с США, которые, несмотря на ослабление, связанное с экономическим кризисом и издержками вовлеченности в Афганистане и Ираке, останутся в ближайшие годы ключевым актером в области международной безопасности»[6].

Как подчеркивал министр иностранных дел Республики Польша (РП) Р.Сикорски, США «нам особенно близки всегда и везде там, где совместно выполняем идею свободы и демократии»[7].

Бывший постоянный представитель Республики Польша при НАТО Е.Новак сравнивает отношение организации Североатлантического договора к государствам-членам с «заботой курицы о цыплятах», которая позволяет своим детям разбегаться, если не замечает опасностей, но в случае угрозы расправляет над ними свои крылья[8]. При этом он подчеркивает, что роль, которую уже сегодня играет НАТО, выходит за региональные пределы, приобретая растущее значение в области глобальной безопасности.

В официальных документах Республики Польша (Стратегия национальной безопасности Республики Польша и Стратегия обороны Республики Польша и несколько раз подчеркнуто, что их содержание тесно увязано со Стратегической концепцией НАТО и Европейской стратегией безопасности. В документах подчеркивается, что Польша, будучи членом НАТО и ЕС, обеспечена высоким уровнем безопасности. Оба союза стали одним из основных гарантов внутреннего раз-

вития и международной позиции польского государства.

После вступления в структуру НАТО Польша вынуждена была провести ряд изменений, в том числе обновить стратегию безопасности.

Как подчеркивает глава Бюро национальной безопасности Польши, профессор С.Козей, «хотя вступление в НАТО было официально стратегической целью Польши уже с 1992 года, реальная работа над новой стратегической концепцией в рамках членства в Союзе началась только в 1997 году, с момента начала процесса вступления»[9].

По его мнению, НАТО не дает гарантии совместных действий в кризисных ситуациях, которые являются сложными для однозначной интерпретации и оценки, а также затрагивают интересы разных стран-членов. Польша, считает он, должна укреплять свои собственные силы для борьбы с разными угрозами и ситуациями и не рассчитывать только на помощь НАТО. Он утверждает, что «самым важным гарантом безопасности является собственный потенциал, приспособленный к ее потребностям и возможностям»[9].

С другой стороны, считает ученый, Польша могла бы рассчитывать на помощь НАТО в случае агрессии большого масштаба. Главной гарантией для Польши является ст. 5 Вашингтонского договора: «Самой главной задачей Североатлантического союза является защита и оборона территории и населения наших стран от нападения. Североатлантический союз не рассматривает никакую страну в качестве своего противника. Тем не менее ни у кого не должно быть сомнений в решимости НАТО в том случае, если возникнет угроза кому-либо из ее членов»[10].

Несмотря на повышенное внимание к мнению США относительно российско-европейского сотрудничества в сфере безопасности, поиски путей сотрудничества России и Польши, России и Европейского союза продолжаются.

В Концепции внешней политики Российской Федерации подчеркивается необходимость «перевести российско-американские отношения в состояние стратегического партнерства, перешагнуть барьеры стратегических принципов прошлого и сосредоточиться на реальных угрозах, а там, где между Россией и США сохраняются разногласия, работать над их урегулированием в духе взаимоуважения»[11].

Время требует трансформации НАТО и взаимных шагов по укреплению стратегического сотрудничества. Однако со стороны России провозглашение партнерских отношений с НАТО сопровождается катего- рическим неприятием ряда элементов её политики. Более того, подчеркивается серьезная обеспокоенность, связанная с угрозами национальной безопасности России именно со стороны НАТО. Тактика «малых шагов» в построении российско-натовского партнерства, считают в России, сегодня устарела. С этой точки зрения требуется новый уровень взаимоотношений, где бы эти отношения были бы неподвластны кризисам.

В опросе 103 российских экспертов, который был проведен независимой некоммерческой организацией, готовящей анализ и рекомендации о том, как укрепить отношения России и НАТО на вопрос: «как бы вы охарактеризовали отношения России и НАТО?» – большинство опрошенных (54%) ответило: «Ни враги, ни друзья»[12].

В официальных российских документах действия НАТО рассматриваются как бросающие вызов и угрожающие интересам безопасности России. В Концепции национальной безопасности России среди основных угроз в международной сфере на 3-ем месте (из восьми) упоминается

«укрепление военно-политических блоков и союзов, прежде всего расширение НАТО на Восток». В Военной доктрине Российской Федерации (Указ Президента России от 21 апреля 2000 г. № 706) в списке «основных внешних угроз» приоритетное 4-е место (из 11) занимает положение о расширении «военных блоков и союзов в ущерб военной безопасности Российской Федерации»[13].

Что касается НАТО, то здесь, с одной стороны, можно говорить о сильном изменении военной конфигурации альянса, а с другой – о планах продвижения военной инфраструктуры альянса к российским границам, его попытки придать себе глобальные функции, идущие вразрез с основами международного права, американские планы по созданию противоракетного щита в Восточной Европе. Все эти меры являются неприемлемыми с точки зрения безопасности России.

В последние годы произошло сокращение структур военного управления НАТО в Европе.

Вместо 65 штабов осталось только 20; по действующему первоначальному Договору об ОБСЕ вооруженные силы НАТО сократили свой общий потенциал примерно на 17 тыс. единиц тяжелых вооружений.

Существенно сокращена численность армии стран альянса: ФРГ – в 2 раза, Польши – в 3,5, Чехии – в 4, Болгарии – в 3 раза.

Из Европы выведено порядка 150 тыс. американских военнослужащих, это примерно 60% от их количества в начале 90-х годов[14].

Однако, как считают в России, это еще не говорит о реалистичности задекларированного российско-натовского партнерства.

В документе, разработанном Международным институтом стратегических исследований, сформулирова- ны важные цели российско-американских отношений. Одними из основных постулатов являются «свободные от взаимных гипертрофированных страхов и подозрений отношения, которые помогут им более успешно отвечать на сегодняшние вызовы и вызовы завтрашнего дня»[15].

Важная фундаментальная задача – научиться сотрудничать, состыковывать политические подходы России и стран-членов НАТО – пока не решена. То же самое говорится и об оборонном сотрудничестве, которое ограничивается политическими контактами и учениями как с отдельными государствами НАТО, так и с группами стран.

Как писала газета «Известия» (11 февраля 2005 г.), ни о каких совместных миротворческих операциях пока не может быть и речи.

Известный политолог В.В.Штоль также обращает внимание на то, что Россия в отношениях с западными странами, в том числе и с НАТО, должна быть внимательна и аккуратна. Слишком сильное сближение с НАТО может вызвать озабоченность Китая, который в ШОС занимает сильную позицию. В.В.Штоль рассматривает сценарий, в котором «Китай является большей, чем Россия, защитой для среднеазиатских территорий от исламистских угроз»[16].

Важный вопрос в оборонном сотрудничестве – какое место занимают и займут международные партнеры в политике Евросоюза при формировании его нового свойства – политики коллективной дееспособности. В Стратегической концепции

НАТО, одобренной главами государств и правительств стран – членов Североатлантического совета, большое внимание уделено становлению «европейской идентичности в области безопасности и обороны» в контексте «сбалансированных трансатлантических отношений»[17]. НАТО является центральным элементом коллективной обороны в Европе.

В этом контексте, как считают российские ученые, «США, официально одобряя строительство "европейской оборонной идентичности", на деле скорее стремятся канализировать указанный процесс в допустимом для них направлении: модернизация западноевропейских вооружений, более сбалансированное распределение финансового бремени между партнерами по НАТО по разные стороны Атлантики»[18].

Создать неразрывную и единую, через партнерское сотрудничество систему безопасности пока еще нереализованная идея. Одним из препятствий к сотрудничеству между НАТО, ЕС и Россией является создание ПРО. Россия требует от США твердых юридических гарантий по вопросу о том, что элементы системы ПРО не будут угрожать российскому потенциалу ядерных сил. США, напротив, не собираются отказаться от планов создания структур европейской безопасности, которые поддерживают их европейские союзники, в том числе и Польша.

Как подчеркивает А.Кортунов, генеральный директор и член президиума «Российского совета по международным делам» (РСМД), для НАТО практически невозможно дать юридические гарантии Москве. Такое соглашение обозначало бы длительный процесс ратификации документа во всех парламентах[19].

Он придерживается точки зрения, что нельзя рассчитывать на такие гарантии, поскольку этот вопрос является уже символическим, а стороны не хотят уступить, чтобы «не потерять лица».

Тем не менее переговоры продолжаются. По окончании переговоров с генсеком НАТО Андерсом Фог Расмуссеном глава МИД России Сергей Лавров сказал: «Мы к таким беседам готовы, продолжаем диалог и с НАТО, как с организацией, и с Соединенными Штатами, как главными авторами этой глобальной американской системы противоракетной обороны. Диалог будет продолжен»[20].

Поскольку существующая система противовоздушной и противоракетной обороны в Польше устарела, страна заинтересована с помощью США создать новую боеспособную систему.

По словам ректора Академии национальной обороны генерала Б.Пацека, Польша «имеет право ожидать от США, после ранее имевших место деклараций и переговоров, последовательности в создании системы ПРО, взаимосвязанной с оборонительной системой Польши»[21].

Многие специалисты (в том числе советник президента РП по международным делам профессор Р.Кузняр) считают, что план установки системы, который в 2009 г. представил Президент США Барак Обама, отличается от плана представленного президентом Бушем (раньше учитывалась возможность использования системы ПРО для нейтрализации российского арсенала).

Новая система будет опираться на военные корабли, оборудованные системой *AEGIS*, основным элементом которой будут ракеты *SM-3*. Элементы ПРО будут размещены недалеко г. Слупск (Польша) к 2015 г. Планируется также размещение радиолокационного радара[21].

При этом эксперты Евро-Атлантической инициативы в области безо-

пасности *(Euro-Atlantic Security Initiative – EASI)* считают, что в начале XXI в. из-за отсутствия доверия в регионе Евро-Атлантики отношения между США и Россией все больше напоминают те, которые существовали в период холодной войны. Представители *EASI* полагают, что для изменения «холодных» отношений и лучшего сотрудничества необходимо построение безопасности, основанной на принципе демилитаризации российско-американских/натовских отношений, превращение европейского ПРО в совместный проект, расширение взаимодействия России, НАТО и его стран-союзников в Арктике, а также более активный диалог между Россией, США и странами ЕС в области энергетики. Сходного мнения придерживается литовский журналист В.Денисенко, который отмечает, что «дуализм в отношениях России и НАТО по крайней мере пока выглядит непреодолимой преградой на пути развития взаимовыгодного сотрудничества. Хотя холодная война осталась в прошлом, ее контуры никуда не исчезли»[22].

Со своей стороны, Российская Федерация, имеющая «ядерный паритет» с США в области безопасности, стремится к тому, чтобы все ее соседи воспринимали страну на равных и считались с ее мнением, даже если оно сильно отличается от позиции НАТО и ЕС.

Как отмечает в данной связи профессор В.В.Штоль, «да, сейчас мы не сверхдержава, хотя обязаны к этому стремиться, избегая сырьевого проклятия. Но статуса великого государства у нас никто отнять не может»[16].

Таким образом, если подходы России к стратегии международной и европейской безопасности являются независимыми и суверенными, то Польша как небольшая страна избрала путь союзничества со столь значимым игроком, каким являются США. В результате позиции Польши нередко рассматриваются Россией через призму американской внешней политики.

Во многих официальных польских документах (например, в «Приоритетах внешней политики Республики Польша в 2012–2016 гг.») подчеркивается, что Польша принимает и будет принимать участие «в создании средств взаимного доверия между Западом и Россией»[6].

Следует признать, что в этом отношении предстоит еще очень много сделать; проблема доверия остается ключевой в оценке позиций и стратегии сторон в области международной безопасности.

Примечания

[1] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года // URL: http://archive.kremlin.ru/text/docs/2009/05/216229.shtml

[2] Отношения России и НАТО движутся по зигзагу // URL: http://rus.ruvr.ru/radio_broadcast/6320486/75751576.html

[3] *Кортунов С.* Современная внешняя политика России. Стратегия избирательной вовлеченности // URL: http://bib.convdocs.org

[4] Послание Президента России В.Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. 26 апреля 2007 // URL: http://archive.kremlin.ru/text/appears/2007/04/125339.shtml

[5] Strategia Bezpieczenstwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007 // URL: http://www.msz.gov.pl/files/docs/DPB/polityka_bezpieczenstwa/dokumenty_i_komunikaty/strategia_bezp_nar_2007.pdf. С. 6.

[6] Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012–2016 // URL: http://www.msz.gov.pl/resource/aa1c4aec-a52f-45a7-96e5-06658e73bb4e:JCR. С. 14.

[7] Выступление министра иностранных дел Республики Польша Р.Сикорского // URL: http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/expose2/expose_2012

[8] *Новак Е.* Натовский полис безопасности для Польши // URL: http://www.inosmi.ru/world/20130123/204948513.html

[9] *Koziej S.* Pierwsza dekada funkcjonowania w strukturach bezpieczenstwa NATO i UE – strategiczne doswiadczenia Polski//Bezpieczenstwo Narodowe.Warszawa. № 22/2012 // URL: http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/655/4053/Kwartalnik_BN_Strategiczne_doswiadczenia_Polski_w_NATO_i_UE.html

[10] Стратегическая концепция обороны и обеспечения безопасности членов организации Североатлантического договора // URL: http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_rus.pdf

[11] Концепция внешней политики Российской Федерации // URL: http://kremlin.ru/acts/785

[12] Отношения России и НАТО: 20 лет после распада СССР // URL: http://www.nato.int/docu/review/2011/NATO_Russia/Russian-Survey-Experts/RU/index.htm

[13] *Ознобищев С.* Россия – НАТО: реалистичное партнерство или виртуальное противостояние? // Мировая экономика и международные отношения. 2006. № 1. С. 21.

[14] *Келин А.В.* О расширении НАТО и интересах безопасности России // Бюллетень ИНИОН РАН «Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы». 2004. Вып. 12.

[15] Towards a NATO – Russia Strategic Concept: Ending Cold War Legacies; Facing New Threats Together // URL: http://www.iiss.org/programmes/russia-and-eurasia/publications/towards-a-nato-russia-strategic-concept

[16] *Штоль В.* От компрадорской буржуазии надо двигаться к национальной. Интервью // URL: http://www.vsp.ru/social/2012/10/25/526614

[17] Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 10. С. 58.

[18] *Горбатова Е.* Россия и становление общей внешней политики и политики безопасности ЕС // Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 10. С. 59.

[19] НАТО распределяет ответственность «по-умному» // URL: http://rus.ruvr.ru/radio_broadcast/no_program/75713554.html

[20] *Лавров С.* НАТО знает, решать проблемы ЕвроПРО должны Москва и Вашингтон // URL: http://ria.ru/world/20130218/923562779.html#ixzz2MNtKQVC6

[21] Rosjanie nie chca juz rozmawiac o tarczy // URL: http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/5961

[22] *Денисенко В.* Россия и НАТО: партнерство или конфронтация // URL: http://inosmi.ru/russia/20121120/202394565.html