

# Международные отношения в СНГ: польская перспектива

А. Ковальчук

---

*В статье представлены главные проблемы международных отношений на постсоветском пространстве со времени распада СССР, воспринимаемые польскими политологами в качестве решающих для современной структуры отношений в данном регионе. Основным анализируемым экспертами объектом является внешняя политика России по отношению к странам СНГ, двусторонние отношения с Россией отдельных постсоветских стран и их внутренняя ситуация, а также процесс институционализации взаимодействия в рамках СНГ.*

---

С точки зрения Польши, образование СНГ стало позитивным событием. Вся Европа была заинтересована в том, чтобы на постсоветской территории функционировала структура, способная организовать геополитическое пространство, возникшее после распада СССР. СНГ выполнило эту функцию. Однако два десятилетия функционирования Содружества показали, что его роль в процессе институционализации европейской безопасности невелика и, как считают польские эксперты, является скорее декларируемой, чем действительно выполняемой<sup>1</sup>.

Механизм обеспечения безопасности СНГ характеризуется низким уровнем развития, и до настоящего времени его роль является более слабой и трудно предсказуемой по сравнению с другими европейскими и евроатлантическими институтами, такими, как НАТО или ОБСЕ. С другой стороны, экономическая интеграция, несомненно, приносит пользу участникам Содружества и демонстрирует постепенный прогресс, хотя и более замедленный, чем предполагалось, а как субъект мировой экономики практически не имеет влияния.

В течение многих лет структура СНГ по-разному воспринималась в Польше. Некоторые эксперты оценивали ее как проявление ностальгии по СССР, его военной мощи и международному влиянию. Другие рассматривали вопрос с точки зрения глобальной перспективы, усматривая в Содружестве организацию естественного включения государств постсоветского пространства в глобальные процессы институционализации международного сотрудничества. Некоторые считают СНГ неудачной альтернативой проекту преобразования СССР в Союз Независимых Государств. Есть и такие, которые усматривали в создании Содружества благие намерения сохранить экономическое, политическое и оборонное единство постсоветского пространства и тем самым способствовать его стабильности.

Несмотря на разные подходы, все польские эксперты согласны с тем, что Сообщество остается территорией жизненных интересов России, которая стремится сохранить позицию главного международного партнера постсоветских государств. Территория Содружества всегда была и остается важным объектом внимания польских научно-исследовательских и аналитических центров. Из-за

---

**Ковальчук Александра** – аспирантка кафедры международных отношений и внешней политики России МГИМО(У) МИД России. E-mail: vestnik@mgimo.ru

своего геополитического значения, прежде всего из-за соседства с Польшей, экономического потенциала, возможной опасности, исходящей от нестабильных регионов, постсоветское пространство вызывает большой интерес у польских политиков и ученых.

Наиболее пристально изучаются ситуации, возникшие в отдельных государствах Восточной Европы (Беларусь, Украина, Россия, Молдова), которые непосредственно граничат с Европейским союзом и, кроме того, исторически и культурно наиболее близки к Польше. Исследования стран Центральной Азии и Южного Кавказа являются относительно новым и популярным направлением. Эксперты проводят исследования СНГ по разным отраслям науки: сравнительной политологии, международным отношениям, экономике, географии и культурологии.

Институт Международных отношений Варшавского университета в течение длительного периода проводит наблюдения и анализ отношений между странами-членами СНГ. Результаты исследований сотрудников Института, а также экспертов, связанных с Институтом, публикуются в статьях, размещаемых в «Стратегических ежегодниках»<sup>2</sup>. Публикации освещают результаты исследований, дольше и регулярней всего проводившихся именно в Польше. Выводы авторов, представляющих наиболее известных ученых, формируют польское общественное мнение о тенденциях развития международных отношений.

Можно утверждать, что обширные и детальные материалы, публикуемые вышеуказанным изданием, представляют разнообразные мнения польских экспертов о формирующихся международных отношениях в регионе СНГ. В данной статье приводятся результаты исследований автором польских периодических изданий с 1996 по 2010 г., а также публикаций сотрудников Института международных отношений Варшавского университета.

Исследования, освещенные в «Стратегических ежегодниках», охватывают временной период после распада биполярной системы. Предметом анализа стали проблемы и регионы, выбранные по принципу их стратегического значения для Польши и ее внешней политики. Самым важным контекстом исследования развития ситуации в отдельных регионах и в области конкретных проблем является безопасность. Такое рассмотрение возникает из того факта, что проблема безопасности остается первостепенной и формирует общественную мысль, хотя как и ее содержание, так и внутренние и внешние условия могут меняться<sup>3</sup>. Стратегическое направление исследований ежегодника заключается в отборе и привлечении внимания к проблемам, касающимся потенциальных угроз.

Одним из предметов исследования редакции и одновременно постоянным разделом ежегодника является регион СНГ. Первая проблема СНГ, на которую обратили внимание польские эксперты после распада биполярной системы, – это необходимость нового эффективного устройства геополитического постсоветского пространства,

воспринимаемого вначале 1990-х гг. как «вакуум сил». На территории, которая до сих пор остается под российской эгидой, появились как новые международные игроки (США, Китай, Турция, Иран), так и наднациональные структуры и организации (НАТО и ЕС). Польшей этот процесс оценивался позитивно, как способствующий трансформации новообразованных государств и укреплению стабильности в регионе.

Однако польские исследователи уделяли больше внимания внешней политике России, чем другим действовавшим на территории Содружества игрокам. Этот факт свидетельствует о том, что Россия рассматривается как главный игрок в этом регионе, обладающий инструментами для построения новой системы международных отношений на постсоветском пространстве. Исходя из этого, Россия считается инициатором регионального сотрудничества, и ее политику на территории Содружества характеризуют как «евразийскую доктрину Монро» либо как доктрину умеренности<sup>4</sup>.

Следующим аспектом исследований являются отношения с Россией отдельных стран Содружества, их внутренняя ситуация, особенно процессы государственного обустройства в 1990-х гг., а во многих случаях также проблемы сохранения контроля на своей территории. Эта тематика становится ключевой для обеспечения стабильности и соответственно безопасности территории. Также в контексте внутренней ситуации рассматривался анализ двусторонних отношений отдельных государств СНГ с Россией. Наибольшее внимание в польских исследованиях уделялось внутренней ситуации России, затем Украины и Беларуси, трех стран Южного Кавказа и Средней Азии. Молдова стала предметом анализа только после 2004 г., после очередного расширения ЕС, когда его границы приблизились к Молдове.

Особое место в анализе, проводимом экспертами польского Института международных отношений, занимают страны, которые наиболее активно подчеркивали свой суверенитет и независимость от политики российского руководства. По мнению польских экспертов, среди стран Содружества наиболее независимую политику проводила Украина. Большое внимание польских исследователей уделялось проблемам украинско-российских отношений. Эти исследования в 1990-х гг. отражали качество двусторонних отношений между Украиной и Россией.

Третьей темой, анализируемой польскими экспертами «Стратегического ежегодника» в рамках исследований региона Содружества, стал процесс институционализации СНГ и эффективность возникнувших в этой связи структур, а также характер сотрудничества между его участниками. В польских исследованиях этот процесс называется «попыткой реинтеграции», понимаемой как оживление экономических, политических и военных связей между бывшими советскими республиками в новых геополитических условиях.

В Польше однозначно воспринимают политику России по отношению к СНГ – как стремление

Москвы к сохранению своего влияния на постсоветском пространстве. Данный принцип рассматривается РФ как ключевой в обеспечении своей национальной безопасности и великодержавной позиции<sup>5</sup>. С этой целью Россия использовала методы, которые применялись не только для создания структур сотрудничества на постсоветском пространстве, но также и для построения двухсторонних отношений с державами (США и крупными развивающимися странами – Китаем и Индией).

Внешняя политика Москвы, особенно в тяжелые для нее 1990-х гг., находилась под сильным влиянием условий внешней ситуации, когда Россия вынуждена была прибегать к финансовой помощи международных институтов. Однако даже в самое трудное для себя с точки зрения экономики время Москва не переставала прилагать усилия для получения имперского статуса, а регион СНГ стремилась удержать в сфере своих жизненных интересов. Причем трудности в реализации такого курса ничуть не умаляли политических амбиций властей Кремля.

Польские исследователи с 1993 г. отслеживают эволюцию внешней политики Москвы по отношению к странам СНГ. Именно тогда наступил переход от умеренной позиции, подчеркивающей необходимость установления опирающихся на компромисс добрососедских отношений, к «политике виндикации»<sup>6</sup>. Тогда же проявился интерес российских политических элит к вопросу признания постсоветской территории сферой жизненных интересов России. Именно это стало основой признания Россией своего права на роль арбитра и гаранта стабильности в СНГ<sup>7</sup>.

С этого времени Россия начала предпринимать действия по институционализации интеграции и сотрудничества в Содружестве. Польские исследователи пришли к выводу, что в результате низкой эффективности инициированных Россией действий по реинтеграции постсоветского пространства Москва с 1996 г. отказывается от этой идеи в пользу постепенных и эффективных действий по сближению с наиболее заинтересованными в интеграции отдельными государствами. В российской политике по отношению к СНГ начал доминировать принцип максимальной интеграции наименьшей ценой. Многостороннее сотрудничество стало рассматриваться в Москве сквозь призму политики экономии. В результате действия, которые предпринимались по истечении пяти лет реинтеграции, назвали «цементированием твердого ядра» СНГ (Россия, Беларусь, Казахстан) или «частичной интеграции»<sup>8</sup>, а отношения России с государствами Содружества определили как «асимметричные».

По мнению авторов ежегодника, российские предложения по созданию оборонного союза в рамках Содружества в 1990-х гг. и предпосылки безопасности носили пропагандистский характер, потому что они адресовались западным странам во время дискуссий о расширении состава стран-членов НАТО с целью демонстрации привлекательности Москвы как «центра силы». С 1996 г. внешняя

политика, проводимая министром иностранных дел РФ Евгением Примаковым, ставившая под сомнение доминирование Соединенных Штатов Америки в мире, отразилась на подходе России к отношениям с постсоветскими государствами.

В свою очередь, парламентские выборы 1996 г. стали формирующим фактором российской внешней политики. Тогдашняя избирательная кампания, как ни одна из последующих, определила политику властей и повлияла на выбор средств по налаживанию сотрудничества и углублению интеграции постсоветского пространства в ускоренном темпе<sup>9</sup>. Этот факт также свидетельствует о том, что центры российской власти руководствовались не только интересами элит, но и в значительной мере – общественными ожиданиями. В то время прогресс в решении проблем двухсторонних отношений с отдельными государствами, по мнению польских авторов, свидетельствует о том, что в политике российских властей вместе с процессом демократизации 1990-х гг. начало проследиваться прагматическое мышление и стремление к новым «постимпериалистическим» намерениям<sup>10</sup>.

С 2000 г., когда пост Президента России занял Владимир Путин, эксперты констатировали начало нового этапа во внешней политике России, ставшего периодом прагматических действий. Российские власти сконцентрировались на конкретных направлениях работы с отдельными, наиболее лояльными государствами. Вместе с тем они не переставали прикладывать усилия для налаживания сотрудничества с каждой из наиболее отдалившихся от Москвы стран СНГ.

Серьезным испытанием для российской внешней политики по отношению к странам Содружества была и все еще остается проблема неразрешенных конфликтов на Южном Кавказе. Эта проблема оказывает влияние на двухсторонние отношения Москвы с отдельными республиками и на расстановку сил в регионе. Польские аналитики признают, что Россия, посылая миротворческие миссии в регионы конфликтов (Абхазию, Южную Осетию, Приднестровье, Таджикистан) либо просто принимая участие в мирных переговорах (Нагорный Карабах), тем самым поддерживала стабильность постсоветского пространства. Однако отсутствие прогресса в процессах переговоров для большинства конфликтов<sup>11</sup> указывает на то, что Москва не смогла до конца реализовать взятую на себя миссию.

Польские эксперты видят политическую дилемму Москвы в подходе к проблеме «замороженных конфликтов». Сохранение status quo влечет за собой рост участия в решении конфликтов третьих стран, которые стремятся использовать Южный Кавказ как транзитный регион для энергетического сырья. С другой стороны, отсутствие длительной прочной стабильности в регионе Кавказа тормозит строительство трасс транспортировки сырья, альтернативных российским. Поддержка Москвой Абхазии и Южной Осетии вместе с признанием их государственности свидетельствует о выборе первого варианта.



Анализ ситуации на Южном Кавказе позволяет также допустить наличие зависимости между качеством российско-грузинских и российско-азербайджанских отношений. В случае грузино-российских кризисов (1999 г., 2004 г., 2008 г.) многократно наступало потепление отношений между Баку и Москвой. Это выражалось в демонстративных дружественных жестах со стороны Баку, таких, как выдача боевиков или подписание двухсторонней декларации о сотрудничестве<sup>12</sup> либо активизация инициатив России по поводу урегулирования карабахского конфликта.

В Варшаве также замечено влияние американских действий на российскую внешнюю политику на международной арене и по отношению ко всему постсоветскому пространству. Бомбардировка Вашингтоном Югославии в 1999 г. обнажила, по мнению польских аналитиков, слабость международных позиций России и раскрыла ограниченные возможности ее влияния в ситуациях конфликтов интересов с западными силами. После серий американских военных интервенций в 1990-х гг. в Югославии, Ираке и Судане Москва посчитала необходимым усилить защиту собственных интересов в СНГ с целью противостоять гегемонистским устремлениям Вашингтона.

Военное присутствие Соединенных Штатов в Средней Азии после 2001 г. в еще большей степени вынудило Москву по-новому взглянуть на региональную политику с целью предотвратить усиление американского влияния на постсоветском пространстве. Восприятие Москвой развития ситуации в регионе своих жизненных интересов опирается, по мнению польских наблюдателей, на правила игры с «нулевым» результатом. Любое увеличение влияния других сил в регионе жизненных интересов России будет для нее означать проигрыш. Развитие сотрудничества западных государств и структур со странами СНГ, как считают польские исследователи, усиливало в России комплекс «осажденной крепости»<sup>13</sup>. Послужили его укреплению и последующие «цветные революции» на территории Содружества, а также перспектива принятия в состав НАТО Грузии и Украины.

В то же время увеличение добычи полезных ископаемых и сырья в государстве после 2000 г. влекло за собой растущую уверенность Москвы в своей внешней политике. После 2003 г., в связи с появлением в СНГ дезинтеграционных тенденций, Москва сосредоточила свою деятельность на укреплении двустороннего сотрудничества с отдельными странами, углублении институциональной интеграции<sup>14</sup> и вытеснении западного влияния из сферы своих интересов посредством умелого разыгрывания проблем США в регионе Центральной Азии. Примером вышеупомянутых действий является ликвидация американских баз на территории Узбекистана и возвращение Ташкента к интеграционным структурам в рамках российских проектов<sup>15</sup>. Таким образом, ослабленная роль Вашингтона в регионе послужила укреплению позиций России. Еще одним успехом России явилось создание двух военных баз в Центральной Азии<sup>16</sup>.

Польские наблюдатели отмечают, что после 2000 г. с каждым годом в российских политических элитах крепло убеждение о растущей роли России как экономически и политически самодостаточной державы, которой не нужны постоянные союзники<sup>17</sup>. Отход от роли спонсора постсоветских экономик и постепенный переход на рыночные цены в торговле сырьем обнаружили прагматизм российской политики. Это также демонстрировало отказ Москвы от восприятия Содружества как инструмента восстановления СССР в новой форме.

Наиболее эффективной по сравнению с другими проектами реинтеграции стран СНГ стала «энергетическая дипломатия» на этой территории, реализованная на основании Энергетической стратегии России на период до 2020 года. Российские энергетические компании (ОАО РАО «ЕЭС России», Газпром, нефтяные компании) приобретали активы энергетического сектора в основном на Южном Кавказе и в Центральной Азии. Как замечают польские эксперты, в течение восьми лет правления Президента РФ Путина энергетика стала одним из важнейших инструментов расширения российского влияния и усиления позиции государства не только на территории СНГ, но и в мире в целом<sup>18</sup>.

Действующая система сетей транспортировки среднеазиатской нефти и газа дает Москве решающее преимущество перед другими субъектами, заинтересованными в налаживании энергетического сотрудничества со странами региона. Сохранение статус-кво зависит от результата процесса соперничества за экспорт сырья из Центральной Азии и создания новых путей транспортировки энергоносителей.

В польских работах по российской политике на территории СНГ доминирует оценка, что подход Москвы к постсоветским странам достаточно реалистичен. Россия стремится к построению организации, члены которой признают Москву мировым центром силы и не будут тяготеть к интеграции с НАТО<sup>19</sup>. Однако самыми верными союзниками России в Содружестве являются слабые государства, которые перекладывают на Россию ответственность за финансирование сотрудничества. Большинство экспертов сходятся в оценке того, что возможная интеграция какого-либо из членов СНГ с евроатлантическими структурами является дальней перспективой, поэтому Россия даже со своей политикой «лабирирования» между постсоветскими республиками сохранит за собой роль важнейшей силы в регионе.

В оценке внутренней ситуации большинства стран бывшего СССР доминирует мнение о царящей там «партократии»<sup>20</sup>, которая укрепляет власть элиты, поменявшей свои политические взгляды ради сохранения власти, что привело к авторитаризму. Это касается Азербайджана, Беларуси, государств Центральной Азии, а также в течение долгого времени – и Молдовы. Государства, в которых наступила ротация элит власти, проводят свою политику, дистанцируясь от России. Примером таких стран являются Украина, Грузия и Молдова.

Польские исследователи уделяют большое внимание отношениям Украины и России. По их мнению, одним из факторов, формирующих эти отношения, является упрочнение Украиной своего суверенитета при «минимальном антагонизме по отношению к России». Такая ситуация по получению гарантии целостности и суверенности государства достигалась Киевом с помощью западных государств и евроатлантических структур. Одновременно Украиной проводились действия по налаживанию сбалансированных отношений с Москвой и западными странами. Они были направлены на обеспечение состояния «минимальной конфронтации с Россией»<sup>21</sup>.

Украина, с одной стороны, поддерживает добрососедские отношения с Россией и проводит дипломатические переговоры с ней с целью урегулирования двусторонних споров. С другой стороны, она взяла курс на постепенное сближение с западными структурами посредством заключения договоров о сотрудничестве с ЕС и НАТО<sup>22</sup>. По мнению профессора Беленя, суть украинской политики заключается в балансировании между интеграцией с западными евроатлантическими структурами и огромной зависимостью от России<sup>23</sup>.

Однако, судя по высказываниям других исследователей, сближение с Западом составляет для Киева далекую перспективу. «Симулирование» проведения реформ украинскими властями происходило параллельно с «симулированной» готовностью Запада помочь Украине<sup>24</sup>. Ввиду отсутствия у западных стран полного доверия к Украине у нее не было шансов на интеграцию с европейскими структурами, и поэтому ей оставалось рассчитывать только на сближение с Россией. Частые геополитические кризисы и внутренняя борьба за власть мешали активному проявлению многовекторности украинской дипломатии, что также влияло на маргинализацию Украины на международной арене.

После скандала с поставкой Украиной в Ирак систем «Кольчуга» Киев потерял доверие партнеров на Западе. Такая ситуация вызвала разочарованность в сотрудничестве с Западом, что и привело к сближению Киева с Россией. В то же время авторы «Стратегических ежегодников» отмечают тот факт, что результаты внешней политики Киева, опирающейся на многовекторность, во многом определяют основу стабильности международного положения Украины. Компромисс с Россией, найденный в вопросах Черноморского флота, а также договоры с НАТО о сотрудничестве обеспечивают Украине международную безопасность, а декларации безопасности в рамках форума ГУАМ способствовали повышению привлекательности Украины как транзитного государства для стран-экспортеров сырья из Центральной Азии.

Однако польские исследователи, анализируя цели и назначение ГУАМ, называют эту структуру группой давления, которая старается продвигать свои интересы и противится российскому доминированию в СНГ. На данный момент из-за низкой активности своих членов и незначительной материальной базы для реализации планируемых

проектов ГУАМ не является значимой структурой сотрудничества на территории СНГ. Равным образом и Содружество демократического выбора, созданное лидерами Грузии и Украины в 2005 г., не оценивается в Варшаве как перспективная интеграционная структура, а скорее как проявление устремлений Украины занять лидерскую позицию в группе государств СНГ, которые стремятся найти платформу сотрудничества без участия России.

Дистанцирование Украины по отношению к интеграционным процессам в СНГ возникло, по мнению польских аналитиков, из восприятия Киевом данной структуры как инструмента доминирования России на постсоветском пространстве. В отношении самой России украинские власти проводили более активную политику, чем в рамках многостороннего сотрудничества СНГ. Урегулирование спорных вопросов в двусторонних отношениях с РФ до сих пор является приоритетным направлением политики Киева. Однако даже после урегулирования отдельных вопросов время от времени с украинской стороны возникают проблемы ратификации ранее подписанных договоров либо вновь пришедшее правительство ставит под сомнение принятые в них решения<sup>25</sup>.

Польско-украинское сближение, которое наступило в 2010 г. и вылилось в ряд двусторонних соглашений, а также возросшая интенсивность встреч на высшем уровне не способствовали сближению Киева с интеграционными структурами постсоветских государств. Украина не присоединилась ни к Таможенному союзу, созданному Беларусью, Россией и Казахстаном, ни к ОДКБ, а также не поддерживает российские интеграционные проекты и политику Москвы по отношению к странам СНГ<sup>26</sup>.

Отношение Беларуси к интеграционным процессам постсоветских государств оценивается как прагматическое. Минск высказывается за тесный союз с Россией в надежде получить от нее экономическую помощь. Власти Беларуси поддерживают большинство российских инициатив в сфере интеграции, но свое согласие обычно упрещают условиями финансовой помощи, замораживанием долгов либо дополнительными привилегиями в торговле. Личные политические амбиции президента Лукашенко, которые в начальной фазе интеграции России и Беларуси (1996 г.) достигали кресла президента государства-члена возможной конфедерации, а потом даже соединенного государства России и Беларуси, также оказывали немалое влияние на его решения.

В ситуациях, не предоставляющих возможностей для реализации собственных амбиций, Лукашенко сопротивлялся предложениям тесной интеграции, которая ликвидировала бы суверенитет Беларуси, а тем самым и его власть. Одновременно польские наблюдатели обращают внимание на факт, что Россия, в свою очередь, также воспринимает Минск прагматически. Отношения с Беларусью призваны продемонстрировать позитивность примера интеграции в рамках СНГ для остальных членов Содружества. Поэтому нарушение россий-

ско-беларусского союза будет означать ослабление ядра СНГ и кризис популярной концепции постсоветской интеграции<sup>27</sup>.

Изучая специфику российско-беларусских отношений, можно говорить о цикличности напряженностей по линии Москва–Минск. Эти напряженности напрямую зависят от избирательного календаря, так как обычно перед выборами обе стороны более склонны к компромиссам из-за популярности в обоих государствах идеи интеграции России и Беларуси. Насколько правильными их отношения, можно судить по экономической ситуации в Беларуси, которая стремится получить российскую финансовую помощь. Третьим фактором, указывающим на состояние двусторонних отношений, является общая опасность, которую для обоих лидеров несут «цветные революции»<sup>28</sup>. И хотя интеграция обоих государств происходит медленнее, чем планировалось, но тем не менее идет поступательно. На фоне ставших регулярными политических и экономических кризисов в двусторонних отношениях Беларусь все также остается главной опорой для российских интеграционных проектов на территории СНГ<sup>29</sup>.

В ежегодниках регионы Центральной Азии и Южного Кавказа польские авторы анализируют прежде всего по двум направлениям. Во-первых, с точки зрения угрозы безопасности в результате возобновления старых конфликтов на Южном Кавказе и распространения исламского фундаментализма и экстремизма в регионе Ферганской долины. Во-вторых, в контексте борьбы за контроль над добычей и транспортировкой нефти в регионе Каспийского моря.

Польские исследователи усматривают причину недостатка безопасности в Центральной Азии в слабости государственных структур, а также в репрессивной политике по отношению к оппозиционным силам. Власти центральноазиатских республик не могут результативно контролировать свои границы от нелегальной торговли, наркоторговли и наплыва боевиков из Афганистана. Действия режимов направлены на борьбу с внутренним политическим врагом и укрепление своей власти, что частично является причиной радикализации недовольных общественных групп<sup>30</sup>. По мнению польских аналитиков, слабость центральноазиатских республик заложена именно в основе создания региональной международной структуры по борьбе с терроризмом и экстремизмом, которой является ШОС. Такие обстоятельства формируют расстановку сил в Центральной Азии и провоцируют постороннее вмешательство.

Третьим главным аспектом анализа пространства СНГ является процесс институционализации СНГ и эффективность возникнувших структур. Первое пятилетие «реинтеграции» в рамках Содружества оценивается как эффективное в экономической сфере, частично эффективное в военной и неэффективное в политическом отношении. Исключением является российско-белорусское сближение. Из-за большей заинтересованности экономическим сотрудничеством, чем политиче-

ским или военным сотрудничеством, со стороны стран-членов Содружества именно экономика становится приоритетом реинтеграции. Кроме того, экономические связи являются более крепкими и составляют базу для создания политического влияния и рычагов давления на другие государства.

В польских исследованиях большое внимание уделяется факторам, которые выявляют низкую эффективность интеграционных структур Содружества, а также подчеркивается отличие в подходах к функциям СНГ, которые закладывались при создании Содружества. Значительные разногласия наблюдаются между украинским и российским подходами. Киев рассматривал СНГ как форму «цивилизованного развода», в то время как Москве приписывается подход к Содружеству как к «двигателю реинтеграции» постсоветского пространства, «политическому клубу», являющемуся форумом разработки совместных решений региональных проблем<sup>31</sup>.

По мнению экспертов, причина низкой эффективности интеграционных институтов кроется в трактовке их в категориях советской взаимозависимости, что является угрозой для суверенитета государства и доминирования одного субъекта над другими участниками Содружества. Отсюда попытка создания первого наднационального руководящего органа с целью координации экономической политики закончилась поражением<sup>32</sup>. Одновременно часто обращается внимание на тот факт, что инициативы каких-либо других государств, помимо России, принимаются ею в штыки.

Отсутствие стремления к интеграции и нехватка совместного доверия у членов Содружества проявляется, по мнению польских экспертов, в форме отношений и ведении переговоров между партнерами, в которых доминируют давление, угрозы и шантаж. Грузия и Азербайджан с целью склонить Россию к оказанию помощи в урегулировании конфликтов грозили пригласить американские войска для размещения на своей территории. В отношениях Москвы и Минска тоже присутствует давление. Из-за украинских заявлений о стремлении присоединиться к евроатлантическим структурам российский концерн повысил цены на газ, тем самым вызывая обвинения Киева в экономическом саботаже со стороны России<sup>33</sup>.

Начиная с 1996 г. соглашения между отдельными государствами по вопросам интеграции были или повторением прежних деклараций и созданием дублирующих органов, или набором нереальных для реализации постулатов ввиду финансовых ограничений и отсутствия консенсуса по отношениям к деталям. На стыке 1996–1997 гг. начал наблюдаться кризис на официальном уровне Содружества. Саммит СНГ в Москве в марте 1997 г. обнаружил недостатки концепции развития сотрудничества и видения процесса интеграции. Продление российского главенства в Содружестве и назначение российского генерала на пост начальника Штаба по вопросам координации военного сотрудничества СНГ, по мнению польских экспертов, свидетельствует о том, что Содружество



является инструментом российского доминирования на постсоветском пространстве.

Отказ от принятия предложенных в 1998 г. реформ в структурах Содружества<sup>34</sup>, по мнению польских аналитиков, продлил виртуальный характер интеграции. Усугубляющим ситуацию фактором стало также усиление экономической независимости постсоветских государств от России.

Намного худший результат от ранее декларированного был также получен в военной сфере. По мнению польских экспертов, подписанное в 1992 г. Ташкентское соглашение на практике не работает. Отсутствуют также совместные документы, заключающие в себе стратегию и доктрину обороны многостороннего характера. Трудности в реализации оборонного союза СНГ выявили следующие проблемы<sup>35</sup>:

- отсутствие совместных оборонных интересов и низкий уровень совместного доверия;
- отсутствие политической свободы у большинства из участников;
- отсутствие интегрированных военных структур;
- отсутствие денег на реализацию интеграции в военной сфере;
- отсутствие конечной модели союза (предусматриваются только этапы создания системы безопасности).

Что касается стран-членов СНГ, не решивших проблем территориального сепаратизма (Азербайджан, Грузия), то отсутствие политической воли к налаживанию военного сотрудничества обуславливалось недоверием по отношению к российским намерениям. Россия, выполняющая роль посредника в конфликтах, не была для них привлекательным и заслуживающим доверия союзником. Тбилиси и Баку одновременно обвиняли ее в осторожности<sup>36</sup>. Польские аналитики отмечают, что с 1999 г. встречи президентов Азербайджана и Армении были возобновлены под влиянием очередной войны в соседней Чечне и с целью получения западных инвестиций, а не в результате российских переговоров. Однако изменения в позициях обеих спорящих сторон не касались сути вопроса, но изменили язык в подходе к оппоненту.

В то же время не граничащие с Россией государства (Таджикистан, Киргизия, а после 2005 г. также Узбекистан), усматривающие источник угрозы с другого направления (со стороны растущей мощи Китая, исламского фундаментализма в Афганистане либо «цветных революций» с Запада), стремились к сотрудничеству с Россией. Российская военная помощь была бы для этих государств стабилизирующим ситуацию фактором<sup>37</sup>. Из этого польские наблюдатели делают вывод, что Россия сконцентрировала свои силы не только на двустороннем сотрудничестве в экономической сфере, но и в военной сфере. Двусторонние военные договоры предоставляют возможность взаимовыгодного сотрудничества<sup>38</sup>.

Польские наблюдатели также обращают внимание на начавшиеся в 1996 г. проявления кризиса российского лидерства в Содружестве. Помимо

несогласия с тесной интеграцией, большинство государств не поддержало российские инициативы совместных заявлений с оценками текущих международных событий с точки зрения политической линии Москвы<sup>39</sup>. 1999 г. стал особенным моментом в процессе многолетней реинтеграции. Именно тогда стала вырисовываться обратная тенденция – уход от интеграции. Тогда некоторые государства не продлили свое участие в Договоре о совместной безопасности (Азербайджан, Грузия и Узбекистан), также не было вовремя выполнено соглашение 1994 г. по вопросам создания зоны свободной торговли. Помимо того, между отдельными государствами был возобновлен визовый режим (страны Центральной Азии ввели визовые ограничения для россиян, а РФ – для Азербайджана и Грузии). С тех пор в польских работах структуру СНГ стали называть форумом для дискуссий президентов.

После 2000 г. приоритетом сотрудничества как для России, так и для центральноазиатских республик стала сфера безопасности. Из-за войны в Чечне и возможности дестабилизации ситуации в Центральной Азии государства региона больше склонялись к налаживанию сотрудничества в военной сфере, хотя и в ограниченном режиме. Последующие решения, принятые на саммитах СНГ или Таможенного союза, не представляют интерес для глубокого изучения польскими исследователями из-за низкого уровня выполнения подписанных соглашений и их незначительного результата для процесса интеграции.

Вместе с появлением американских сил в Центральной Азии после 2001 г. польские эксперты обращают внимание на замедление тенденций консолидации многостороннего военного сотрудничества в рамках Договора о коллективной безопасности СНГ. Это обуславливалось успехом американских сил в столкновениях с местными боевиками, с которыми до того времени при поддержке России государства региона не могли справиться. Тем самым была устранена одна из непосредственных причин угрозы дестабилизации государств региона. Наибольший выигрыш от американской кампании против талибов в Афганистане получили Узбекистан, Киргизия и Таджикистан. В обмен на предоставление своих аэропортов и баз они получили от Соединенных Штатов значительную политическую, финансовую и военную помощь в борьбе с местным экстремизмом.

Рост участия Соединенных Штатов в Центральной Азии стимулировал Москву к интенсификации процедур, касающихся нового этапа сближения с постсоветскими государствами. В 2001 г. наступило развитие институционализации «Шанхайской пятёрки». С одной стороны, это происходило из-за стремления государств Центральной Азии сбалансировать российское влияние посредством китайского участия, а со стороны Пекина и Москвы – с целью предотвращения роста американского влияния в регионе.

Российско-белорусский договор о построении Союзного государства создавал видимость про-

гресса интеграции. Согласно этому договору был образован ряд новых органов, также и так называемых надгосударственных, несмотря на то, что в их состав входили люди, занимающие государственные должности. На практике еще один договор ничего не изменил в отношениях между Россией и Беларусью, так как ни конфедерация, ни единое общее государство так и не были созданы. Кроме того, выполнение соглашения откладывалось во времени.

Попыткой укрепления связей с постсоветскими странами стала формализация военного сотрудничества в 2002 г. в рамках Организации Договора коллективной безопасности. По мнению польских исследователей, это не способствовало созданию функционирующего военного блока, который можно было бы рассматривать в категориях «восточного НАТО». Следующей попыткой углубления интеграции было создание общего экономического пространства в 2003 г. как первого этапа, ведущего к созданию Организации региональной интеграции. По мнению польских наблюдателей, эта идея была в значительной степени продиктована перспективой парламентских и президентских выборов в России.

Однако в течение нескольких лет ускорение внедрения постановлений в рамках ОЭП показало, что данный интеграционный проект является эффективным. По мнению польских аналитиков, в кратковременной перспективе последовательная реализация идей<sup>40</sup> приносит большую пользу Беларуси и Казахстану, нежели России<sup>41</sup>. Москве же она принесет долгосрочную политико-стратегическую пользу. У ОЭП есть шанс сыграть роль «самостоятельного полюса» в глобальной экономической конкуренции, а также создать привлекательную модель для остальных государств СНГ, что придает Москве авторитет успеха на постсоветском пространстве.

Наблюдатели обращают внимание и на определенные незначительные успехи в военном сотрудничестве государств по институционализации ОДКБ. Каждый год, начиная с 2004 г., проводятся военные маневры «Рубеж» и совместные операции против распространения наркотиков. Эти действия составляют единственный успех сотрудничества, но не влияют ни на ускорение, ни на углубление интеграции.

2003–2005 гг. были критическими для интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Именно тогда в Грузии, Украине и Киргизии произошли события, называемые «цветными революциями». Приход к власти элит, которые декларировали политический курс на интенсивное сотрудничество и интеграцию с евроатлантическими структурами, ставил под сомнение эффективность прежних стратегий Москвы по отношению к странам Содружества. Новая ситуация затормозила процесс реинтеграции в рамках проектов Москвы на постсоветском пространстве, а прежде всего показала их непривлекательность для всех участников СНГ. Даже разочарованность результатами «цветных революций», политические и экономические кризисы в странах, прошедших через революции,

не вызвали желания нового сближения с Россией. Грузия окончательно покинула структуры СНГ и укрепила свой евроатлантический курс, а Украина вернулась к неоднозначной политике многовекторности, заявленной лидером оранжевой революции В. Ющенко.

По случаю 15-летия СНГ польские аналитики пришли к мнению, что эта структура находится в глубоком кризисе, а интеграционные процессы потерпели фиаско. Откладывались во времени реформы структуры, выполнение валютного соглашения и создание Союзного государства Беларуси и России. Переход Москвы от роли спонсора на постсоветской территории к прагматической политике осуществления своих интересов в отношениях с участниками Содружества, по оценке польских исследователей, означает конец проекта СНГ. Государства, у которых возникла необходимость диверсификации источников энергии, либо ее получателей (Грузия, Азербайджан, Туркмения), смогли обеспечить независимость своей экономики от России и еще больше дистанцироваться от интеграции с ней.

Даже лидер Беларуси из-за повышения цен на газ и нефть начал сотрудничать с Венесуэлой и Ираном с целью поставки более дешевого энергетического сырья, а Китай с 2010 г. стал потенциальным кредитором для Минска. Армения, задетая российской экономической блокадой Грузии, стала усиливать сотрудничество с Ираном, в результате чего осуществляются строительство газопровода и поставки иранского сырья. Диверсификация международных связей стала характерным процессом, отмечаемым польскими наблюдателями с 2007 г. (в случае Азербайджана, Казахстана, Туркмении, Таджикистана и частично Беларуси, Армении, Узбекистана).

Кризисом для СНГ был российско-грузинский августовский конфликт 2008 г., когда дошло до первого со времен армянско-азербайджанской войны за Нагорный Карабах военного конфликта между членами Содружества. В то же время выход Грузии из СНГ стал первым событием в истории структуры, когда был заявлен отказ от членства в Содружестве. По мнению польских аналитиков, своей интервенцией в Грузии Россия явно показала, что, несмотря на финансовый кризис, ее позиции сильны и она будет и дальше реализовывать свои интересы даже ценой изоляции. Россия также доказала своим союзникам по региону СНГ эффективность своих методов и указала на отсутствие однозначной и быстрой реакции против неальтернативного союзника, то есть Соединенных Штатов. В то же время демонстрация силы Кремлем показала, что модель развития России не является достаточно привлекательной для мирных действий в полезном для себя и партнеров направлении.

Ситуация в отдельных государствах СНГ и отношения между ними являются важным объектом анализа польских исследователей. Особенно много места посвящено внешней политике Российской Федерации, которая является главным фактором формирования международных отношений на по-



стсоветском пространстве. Общая оценка структур СНГ освещена польскими экспертами и указывает на низкую эффективность, следующую из непривлекательности предлагаемой Москвой модели интеграции. «Цветные революции» на постсоветской территории свидетельствуют о том, что Россия как интеграционный центр переоценила свою значимость для соседей.

Однако возвращение к близкому сотрудничеству с Россией в „постреволюционных” государствах указывает, что Москва является пока безальтернативным интеграционным центром и его привлекательность зависит исключительно от нее.

# **Kovalchuk A. Twenty Years of Building International Relations on the Territory of the CIS: the Polish Perspective.**

**Summary:** The article presents the main issues of international relations in the post-soviet area since the collapse of the Soviet Union, perceived by Polish political scientists as critical to the modern structure of relations in the region. Russia's foreign policy towards the CIS countries is the main aspects of discussion. The following issues relate to the bilateral relations with Russia, and domestic situation of former Soviet countries, as well as the institutionalization of cooperation within the CIS.

## **Ключевые слова**

Содружество Независимых Государств, Россия, постсоветское пространство, внешняя политика Российской Федерации, институционализация СНГ.

## **Keywords**

Commonwealth of Independent States, Russia, post-soviet area, foreign policy of Russian Federation, institutionalization of CIS.

## **Примечания**

1. Zięba R. Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje-struktury- funkcjonowanie. Fundacja Stosunków Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 2004. c. 231.
2. Roczniki Strategiczne (польск.) — издаются с 1996 г. Фондом международных отношений при Институте международных отношений Варшавского университета.
3. Kuźniar R. Rocznik Strategiczny 1995/1996. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 1996. c. 7.
4. Kaczmarek M. Rosja na rozdrożu. Wyd. Sprawy Polityczne. Warszawa 2006. c. 95.
5. Curanović A. Czynniki religijny w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej. Wyd. UW. Warszawa 2010.
6. Там же. С. 232.
7. Там же.
8. Rocznik Strategiczny 2002/2003. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 2003. c. 234.
9. В 1996 году был подписан договор об интеграции России и Беларуси, в июне этого же года на специальном Кавказском саммите была подписана декларация исключительно пропагандистского характера, так как она не улучшала многосторонние отношения на практике.
10. Rocznik Strategiczny 1997/ 1998. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 1998. c. 150.
11. Только один конфликт на территории СНГ, в котором Россия была посредником, был урегулирован. Гражданская война в Таджикистане имела характер войны за власть, а не за территорию, как в случае Абхазии, Южной Осетии, Нагорного Карабаха и Приднестровья. Поэтому урегулировать данный конфликт было легче, так как вопрос заключался в установлении политического компромисса между сторонами.
12. В 1999 г., после российской интервенции в грузинской долине Панкиси, было подписано российско-азербайджанское соглашение о сотрудничестве на акватории Каспийского моря.
13. Rocznik Strategiczny 2004/2005. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 2005. c. 196.
14. В 2006 г. Центральноазиатская Организация Сотрудничества включена в Евроазиатское Экономическое Сообщество.
15. После подавления организованных оппозицией волнений в Андижане, Вашингтон раскритиковал Ташкент за нарушения прав человека, что повлекло за собой ограничения в американско-узбекском сотрудничестве и закрытие американской базы в Карши-Ханабад. В 2005 г. Узбекистан вступил в Организацию Договора о коллективной безопасности и вышел из ГУАМ. В 2006 г. он вступил в Евроазиатское Экономическое Сообщество (ОДКБ была создана в 2002 г. как институционализация Ташкентского договора 1992).
16. В октябре 2003 г. в киргизской местности Кант была открыта российская военная база, а в октябре 2004 – российская военная база на территории Таджикистана.
17. Rocznik Strategiczny 2006/2006. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 2006. c. 167.
18. Curanović A., Kardaś S. Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentury Władimira Putina. Próba bilansu. Żurawia Papers, zeszyt 12, Fundacja Studiów Międzynarodowych. Warszawa 2008. С. 33.
19. Kaczmarek M. Rosja na rozdrożu. Wyd. Sprawy Polityczne. Warszawa 2006. С. 104.

---

## ■ Свежий взгляд

---

20. Данное понятие означает правление бывшей партийной номенклатуры. Bieleń Stanisław. *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*. ASPRA-JR. Warszawa 2006. с. 235.
  21. *Rocznik strategiczny 1995/1996*. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 1996. С. 170.
  22. Киев с 1995 г. участвовал в программе «Партнёрство ради мира». Стремился к членству в Центральноевропейской ассоциации свободной торговли, ИСЕ, сближения с ЕС и ЗЕС. В 1997 г. подписана хартия об особом партнёрстве Украины и НАТО.
  23. Bieleń S. *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*. Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR Warszawa 2006. С. 235.
  24. *Rocznik Strategiczny 1999/2000*. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 2000. с. 176.
  25. В 1997 году была заблокирована ратификация договоров, регулирующих статус Черноморского флота. Также ставились под сомнение газовые договора, подписанные в Москве премьером Тимошенко с Российским Газпромом в 2009 г.
  26. Киев не признал независимости Абхазии и Южной Осетии, критически оценивая проект «Южный поток» в обход России.
  27. Curanović A., Kardaś S. *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentury Władimira Putina*. С. 88.
  28. Там же. С. 86.
  29. Весной 2009 г. после кризиса двусторонних отношений, вызванного российским запретом экспорта белорусских молочных продуктов, Минск отказался подписывать соглашение о создании Коллективных Сил оперативной реакции ОДКБ, после чего Лукашенко принял этот документ в октябре 2009 г.
  30. В 1999 г. в узбекской части Ферганской долины произошли террористические акты, а на киргизской стороне долины, власти пытались придушить вооруженные выступления оппозиции.
  31. Bieleń S., *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*. Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR Warszawa 2006. С. 240.
  32. Армения, Украина, Узбекистан и Туркмения не согласились придать СНГ наднациональные компетенции Международного экономического комитета в октябре 1994 г.
  33. В 1995 г. Украина выступила с проектом регулирования государственных границ, который вызвал протест у России еще до начала переговоров.
  34. В марте 1998 г. был организован форум с целью подготовки реформ проекта СНГ. Во главе его стал Борис Березовский, который в 1998–1999 гг. исполнял функцию исполнительного секретаря СНГ. Проект изменений предусматривал среди прочего создание наднациональных органов с ключевой целью развития интеграции. СНГ было названо виртуальной интеграционной группой.
  35. *Rocznik strategiczny 1995/1996*. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 1996. С. 178.
  36. Власти Баку в 1997 г. обратились к генеральному секретарю НАТО с просьбой о посредничестве в карабахском конфликте и гарантией независимости государства ввиду отсутствия прогресса в переговорах, в которых участвовала Москва. Власти Тбилиси после получения независимости вели спор с Москвой по делу легальности размещения российских войск в Грузии.
  37. Россия сыграла положительную роль в окончании гражданской войны в Таджикистане в 1996 г. и стабилизации ситуации благодаря привлечению миротворческих сил (официально войска получили полномочия СНГ, на практике это были российские войска). В Киргизии российские советники и специалисты способствовали функционированию государства.
  38. Примером является Соглашение о дружбе, сотрудничестве и совместной безопасности, подписанное в 1997 г. между Баку и Москвой, в котором была запись об отказе использования экономического давления. Такой формулировки не содержит соглашение подобного характера между Ереваном и Москвой 1997 г., но в его рамках закреплено более тесное сотрудничество, чем России и Азербайджана. Российско-армянское соглашение содержит принцип *casus foederis*. *Rocznik Strategiczny 1997/1998*. С. 157.
  39. В октябре 1996 г. потерпела фиаско попытка министра иностранных дел РФ Примакова по ускорению совместного противостояния расширению НАТО. Также в 2008 г. страны СНГ не поддержали решение России о признании независимости Абхазии и Южной Осетии.
  40. До этого времени вступило в силу Таможенное соглашение, а с 2012 г. начнет функционировать Общее экономическое пространство, в рамках которого должна будет достигнута постепенная координация экономической политики третьих государств.
  41. *Rocznik Strategiczny 2010/2011*. Fundacja Studiów Międzynarodowych. SCHOLAR. Warszawa 2011. С. 203.
-