

Станислав Суловски

Внешняя политика Польши после 1989 года

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

Польша, внешняя политика, стратегические перемены, добрососедство, европейская перспектива, атлантическая перспектива

Традиция и поворот во внешней политике после 1989 года

1989 год стал для Польши переломным и, бесспорно, определил новую границу ее внутренней и внешней политики. Прошла почти четверть века с того момента, как Польша осуществила основательную реорганизацию в сфере внутренней политики, повлекшую за собой необходимость проведения также глубокого пересмотра внешней государственной ориентации. Изменения внешнеполитической направленности были продиктованы не только требованиями значительных перемен в политическом устройстве, но также эффектом сильного влияния динамично формирующейся в данный период новой системы в международных отношениях. В определенном смысле преобразования претерпела также история польской внешней политики предыдущего периода.

Успехи польской трансформации в относительно короткие сроки, особенно во внешнеполитической сфере, были обусловлены тем фактом, что на международной арене Польша не начинала с нуля. Как государство, функционирующее до 1989 года в условиях ограниченной суверенности, Польша смогла получить определенное доверие в международной среде и заявить о своей независимости. Вот как внутреннеполитическую специфику определяет Н. Девис: «Польская Народная Республика характеризовалась значительным количеством специфических особенностей. Она была

самым весомым советским сателлитом и имела армию крупнее вооруженных сил Великобритании. С структурной и психологической точки зрения была менее советизирована»¹. Что касается места Польши на международной арене, стоит согласиться с оценкой Р. Фрелека, который считает, что, кроме нескольких причин для стыда, ПНР скорее получила признание². Также Р. Кузньяр полагает, что после 1956 года ПНР приобрела ограниченную субъективность и суверенность на международной арене³.

Выбор новой ориентации во внешней политике после 1989 года не был легким вопросом. Положительные моменты предыдущего периода в данном случае были недостаточны, однако, не следует забывать об альтернативных концепциях, формулируемых эмиграционными центрами – кругами, сосредоточенными вокруг «Культуры» в Париже⁴, а также политических концепциях, касающихся международных вопросов и политической оппозиции. Все эти факторы повлияли на то, что после 1989 польская политическая элита смогла достаточно рационально и верно определить новые векторы во внешней политике. Это был ключевой вопрос, поскольку выбор определенной внешнеполитической ориентации был необходимым условием более широкого процесса трансформации государственного и экономического строя, а также перехода к независимости⁵. После 1989 года в Польше имели место серьезные внутринеapolитические перемены, которым сопутствовало формирование нового политического порядка в международных отношениях. Следует подчеркнуть, что польские внутринеapolитические перемены значительным образом ускоряли трансформацию сформированной после Ялтинской конференции системы в международных отношениях. Новый порядок в международной среде предполагал благоприятные условия для внутринеapolитических перемен, однако стал причиной новых вызовов и угроз. Появление в данном окружении объединенной Германии (европейской сверхдержавы) и России (государства со многими внутренними проблемами, стремящегося к неоперской политике) представляло для внешней политики Польши серьезный вызов стратегического характера. Данные обстоятельства воскрешали также старую дилемму геополитического расположения Польши между Германией и Россией. В то же время, благоприятным представляется тот факт, что окру-

¹ Cp. N. Davies, *Europa*, Kraków 1999, с. 460.

² Cp. R. Frelek, *PRL w świecie*, [в:] M.F. Rakowski (ред.), *Polska pod rządami PZPR*, Warszawa 2000, с. 268–271. На тему международной роли ПНР читайте также: N. Davis, *Boże igrzysko. Historia Polski*, Kraków 2002, с. 1064.

³ Cp. R. Kuźniar, *Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2012, с. 25.

⁴ Cp. R. Habielski, *Die Pariser Kultur und das „unnachgiebige London“*, [в:] Ł. Gałęcki, B. Kerski (ред.), *Die polnische Emigration in Europa 1945–1990*, Osnabruck 2000, с. 59–71.

⁵ Cp. L. Vinton, *Domestic Politics and Foreign Policy, 1989–1993*, [в:] I. Prizel A. Michta (ред.), *Polish Foreign Policy Reconsidered. Challenges of Independence*, London 1995, с. 31.

жение Польши в новой международной системе стало более плюралистичным. В связи с этим быстрое и четкое определение внешнеполитических векторов было необычайно важным. Польша однозначно одобрила прозападную ориентацию с ее двумя основными компонентами – европейским (Европейский Союз) и трансатлантическим (НАТО). С геополитической и военной точки зрения, не могло быть речи о любых других решениях⁶. Не существовало условий для нейтралитета, равно как и определенного третьего варианта. Впрочем, почти никто не задумывался над такими вариантами, со спекулятивной или экспертной точки зрения.

1989 год связан не только с поворотом направленности векторов внешней политики Польши, но также с ее серьезной трансформацией. Процесс трансформации необходимо воспринимать и анализировать в контексте исторического опыта и внутренних и внешних условий. Особенно важными представляются внутренние условия, к которым необходимо отнести не только демократический политический строй, экономический, военный и демографический потенциал, но также политическую культуру и дискуссию о прошлом. Даже поверхностное изучение истории подтверждает, что Польша не имела слишком богатого позитивного опыта в общении с внешним миром, в частности, если рассматривать отношения с ближайшими соседями. Длительному и сложному пути к независимости после разделов в XVIII веке, и в процессе формирования национального самосознания, сопутствовали поражения, измена, геройство и отсутствие доверия. Данный багаж опыта серьезным образом определял в будущем часто нечеткие внешнеполитические концепции Польши. Кажется, что и сегодня он может оказывать на нее огромное и не совсем положительное влияние. Трансформация внешней политики представляла собой сложный и всесторонний процесс. Она включала ее стратегические цели, направления, принципы и механизмы формирования и принятия решений.

Четкие стратегические цели до 2003 года

Необходимо подчеркнуть, что представители польских правящих кругов в вопросах внешней политики в тот период оказались на высоте. Они использовали рациональный подход в выборе стратегических ориентиров. Во-первых, это была гарантия национальной безопасности путем заявления о присоединении к НАТО и, во-вторых, интеграция с Европой путем членства

⁶ Конечно, иногда появлялись определенные предложения, такие как НАТО-бис и ЕС-бис, но они не имели значительной поддержки и были скорее элементами дипломатической игры.

в Европейском Союзе. Необходимо подчеркнуть, что данный стратегический выбор был осуществлен в исключительно сложных условиях. Довольно большой была динамика изменений в международной и внутренней системах. В таких условиях необходимо было принимать важные стратегические решения, касающиеся выбора дальнейшего пути. Внутриполитические перемены не были завершены, начался сложный процесс трансформации общественно-политической и экономической систем. Ход принятия данных стратегических решений можно оценить, прежде всего, в категориях рационального актера⁷ либо с перспективы политического реализма, что, конечно, является своего рода редкостью, если речь идет о способе принятия важнейших решений во внешней политике Польши. Б. Петров-Эннкер считает, что внешнюю политику Польши можно изучать с помощью дискурсивного метода, в сочетании с историей, национальным самосознанием и политической культурой, где понятия свободы, самопожертвования и сопротивления оказывают влияние на концептуализацию внешней политики⁸. На сей раз после 1989 года сложные факторы не определили стратегии, но это не означало, что они утратили свое значение. Реализация определенных стратегических целей во внешней политике требует оптимизации всех видов деятельности. Это означает, в частности, что действия на тактическом и оперативном уровне в сфере внешней политики не должны усложнять реализацию стратегических целей. Согласно данной логике перед польскими дипломатами в данный период возникла необычайно сложная задача – наладить контакты с динамично развивающимся внешним окружением. В начале девяностых годов почти все соседние страны Польши претерпели трансформацию политического устройства. Формально сегодня не существует ни одно из государств, граничивших на то время с Польшей. В результате порой внезапных и революционных трансформаций в ближайшем окружении Польши возникли государства с новой, преимущественно, демократической политической системой.

С самого начала целью внешней политики Польши являлось максимально быстрое урегулирование двухсторонних отношений с непосредственными соседями. Это было необычайно необходимо, поскольку интеграция с НАТО и Европейским Союзом требовала не только приведения многих внутриполитических вопросов в соответствие с действующими системами ценностей и стандартов, но также нормализации двухсторонних отношений с ближайшими соседями. В первую очередь, началась нормализация отношений с ФРГ. В пользу этого говорила логика рационального стремления

⁷ G.T. Allison, P.D. Zelikow, *Essence of Decisions. Explaining the Cuba Missile Crisis*, New York 1999, с. 18.

⁸ Проект реализован в Университете Констанца: <https://scikon.uni-konstanz.de/personen/bianka.pietrow-ennker>

к стратегическим целям. С 1989 года находящаяся на пути демократизации Польша стала для ФРГ важным и необходимым партнером. Для обновленной Польши дальнейшая нормализация и углубление отношений с Западной Германией были исключительно важны. Именно в данный период начали формироваться, впервые после войны, польско-немецкие общие интересы. Польша на пути демократизации с самого начала сменила с негативного на позитивное отношение к вопросу единства немецкого народа⁹. О возникшей общности интересов свидетельствует тот факт, что относительно быстро был осуществлен визит канцлера ФРГ Г. Коля в Польшу в ноябре 1989 года. Результатом данного визита было Совместное заявление Мазовецки-Коль, ставшее своего рода пересмотром существующих ранее, часто конфликтных, польско-немецких отношений и основой для их дальнейшего интенсивного развития отношений даже в ранее спорных вопросах. Падение Берлинской стены, произошедшее во время визита канцлера Г. Коля в Польшу, диаметрально изменило ситуацию в польско-немецких и европейских отношениях. Формирующаяся в течение нескольких месяцев общность интересов обоих государств была несколько нарушена некоторыми действиями канцлера ФРГ, осуществляемыми в связи с процессом перемен в ГДР после падения стены и фактическим объединением двух немецких государств. В программе по объединению с 28 ноября 1989 года, состоявшей из 10 пунктов и представленной на выступлении в Бундестаге, отсутствовало упоминание о основах польско-немецких отношений, а именно о постоянной и нерушимой границе по Одре – Нысе-Лужицкой.

В некотором смысле можно утверждать, что падение Берлинской стены на определенный отрезок времени изменило политику ФРГ по отношению к Польше. В свою очередь Польша очень внимательно наблюдала за процессом сближения двух германских государств и появляющимися заявлениями о возможности изменения границы по рекам Одре и Нысе-Лужицкой. Правительство Т. Мазовецкого было заинтересовано в том, чтобы как можно быстрее прекратить данного рода спекуляции, и вышло с предложением о заключении договора по вопросу границы с обоими германскими государствами. Правительство ФРГ не приняло польского предложения. Начались крупные дипломатические маневры относительно данного вопроса, в которых принимала участие Польша, оба германских государства и четыре великих державы (США, Великобритания, Франция и СССР). В результате быстрого наступления польских дипломатов Польша получила поддержку 4 сверхдержав и в течение многих переговоров в треугольнике Польша-ФРГ-ГДР было достигнуто приемлемое решение, которое нашло подтверждение

⁹ Интервью Б. Геремека для «Bild Zeitung» от 13 октября 1989 года.

в заключении двух договоров. Суверенная Польша и объединенная Германия подписали два значимых договора. Первый – фиксирующий существующую между ними границу – был подписан 14 ноября 1990 года. Данный договор по своему содержанию ссылался на все существующие до тех пор международные договоры по данному вопросу. Заключение договора о подтверждении границы было обусловлено непосредственно *Договором об окончательном урегулировании в отношении Германии от 12 сентября 1990 года*, именуемом в народе «договором 2+4», и окончательно прекратил польско-немецкий конфликт, связанный с правовым международным регулированием границы на Одре и Нысе-Лужицкой. Второй договор касался урегулирования двухсторонних отношений в духе сотрудничества и добрососедства¹⁰. Данный договор в истории двухсторонних отношений имеет беспрецедентный характер, а основанное на нем польско-немецкое сотрудничество является существенным вкладом для геополитической стабильности и безопасности. О европейском масштабе данного договора свидетельствовало обязательство в нем ФРГ поддерживать польское стремление стать членом Европейского Союза.

В ведущейся в начале девяностых годов дискуссии на тему развития польско-немецких отношений актуальным был оптимистичный подход. Практически никто не разделял реалистичные оценки, представленные, например, в высказывании Карла Дедециуса, для которого польско-немецкие отношения были «неравными, опасными, слабыми, почти невротичными, поскольку они пребывали под невероятным грузом истории». В польско-немецком диалоге девяностых годов достаточно быстро удалось заметить рутину и отсутствие долгосрочной концепции. Несколько позже появились критические высказывания, писали о «китче примирения». Вернулись старые проблемы, уже нельзя было рассчитывать на то, что их можно будет легко решить в атмосфере эйфории начала девяностых годов. В конце девяностых было замечено «новое недоверие» в двухсторонних отношениях и возвращение к эмоциям. Так называемая «*Alltlasten*», то есть проблематика прошлого, компенсаций и выселений, начала доминировать в двухсторонних отношениях благодаря инструментальному использованию политиками в избирательных кампаниях обоих государств. Дискуссия относительно проекта Центра против выселений, несомненно, свидетельствует о том, что политическое инструментальное использование прошлого в польско-немецких отношениях опасно. Не совсем правы некоторые авторы, полагающие, что дискуссия о выселении используется только в польской внешней политике¹¹.

¹⁰ Речь идет о *Договоре между Республикой Польшей и Федеративной Республикой Германии о добрососедстве и дружественном сотрудничестве от 17 июня 1991 года*.

¹¹ Ср. P. Ciołkiewicz, *Pamięć zbiorowa w dyskursie publicznym. Analiza polskiej debaty na temat wypędzeń Niemców po drugiej wojnie światowej*, Warszawa 2012, с. 286–287.

У нас и за Одрой доминирует национальный образ мысли, упорядочивающий и интерпретирующий прошлое с точки зрения определенной стратегии.

Стоящая на пути демократизации Польша была также заинтересована быстрым урегулированием отношений с восточным соседом – СССР. Однако, ситуация в данном случае достаточно быстро изменилась и Польша очутилась перед нелегким заданием, а именно – урегулированием отношений с новыми государствами, созданными после распада СССР, т.е. Россией, Украиной, Беларусью и Литвой. Ситуация представлялась исключительно сложной. Стремлению к независимости после распада СССР сопутствовали не только эйфория и солидарность, но также воскрешались традиции и прошлое, часто в националистической оправе. Прошлое могло достаточно легко нарушить процессы договорного регулирования отношений с четырьмя государствами. Однако начало девяностых годов XX века было периодом прагматичной нормализации отношений Польши с данными государствами.

Президенты Лех Валенса и Борис Ельцин подписали в Москве 22 мая 1992 года *Договор между Российской Федерацией и Республикой Польша о дружественном и добрососедском сотрудничестве*. Данный договор открывал путь к широкому сотрудничеству Польши с ее самым крупным соседом и представлял собой существенный вклад в процесс стабилизации мирного порядка в Европе после распада Восточного блока. К сожалению, в новой международной обстановке и после трансформации политических систем в обеих странах договор оказался недостаточным основанием для добрососедских отношений. Невьясненное прошлое, отсутствие в Польше концепции восточной политики, великодержавный подход России ко многим сложным вопросам, а также взаимные предубеждения придали данным отношениям конфликтный характер.

Польша отнеслась очень благосклонно к стремлению к независимости Украины и Беларуси. Первой признала провозглашенную 1 декабря 1991 года независимость Украины. Польско-украинский *Договор о добрососедстве, дружественных отношениях и сотрудничестве* был заключен 18 мая 1992 года в Варшаве. В последующие годы последовали многие договоры, которые сформировали благоприятную инфраструктуру для развития интенсивного двухстороннего сотрудничества. Однако, истинные добрососедские польско-украинские отношения сложно достижимы по нескольким причинам. Прежде всего, на многие вопросы падает тень исторических расчетов и resentiments. Для данного примирения необходимо приложить еще массу усилий с обеих сторон, а к его осуществлению должны стремиться не только высшие политические круги, но и общество, в частности – представители молодого поколения.

Вскоре после подписания польско-украинского договора, 23 июня 1992 года, Польша заключила аналогичный договор с Беларусью. Данному акту

предшествовали многочисленным договорам о двухстороннем сотрудничестве. После прихода к власти Александра Лукашенко отношения с Беларусью значительно ухудшились. Внешняя политика Польши относительно Беларуси двигалась до этого времени в двух направлениях. С одной стороны, существовали попытки вести диалог на политическом уровне; однако это не принесло никаких результатов и в настоящее время можно констатировать состояние конфликта. С другой стороны, поддерживалась демократическая оппозиция, выражался протест против нарушения прав человека. С польской точки зрения демократическая и суверенная Беларусь – это шанс для внешней политики Польши в восточном секторе.

Были урегулированы отношения согласно новым принципам с южными соседями – Чешской Республикой и Словацкой Федеративной Республикой. В 1990–1991 годах было заключено значительное количество двухсторонних договоров, налаживающих отношения в области торговли, безвизового режима и сотрудничества в сфере культуры. Вершиной новых регулирований было заключение 6 октября 1991 года в Кракове *Договора между Республикой Польша и Чешской и Словацкой Федеративной Республиками о добрососедстве, солидарности и дружественном сотрудничестве*. Данный договор аннулировал договор между ПНР и ЧССР от 1 марта 1967 года о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи. После распада Чехословацкой федерации, 1 января 1993 года Польша и Словакия заключили договоренности о правопреемстве заключенных договоров.

Позже всего – 24 апреля 1994 года – был подписан *Договор о дружественных отношениях и добрососедском сотрудничестве* с суверенной Литвой. Причиной такого опоздания были разногласия относительно оценки отношений в межвоенный период и правовых регулирований, касающихся национальных меньшинств в обеих странах. Здесь явно напомнила о себе история и проблема национальных меньшинств.

Регулирование двухсторонних отношений с соседними с Польшей государствами было основано на не совсем понятной формуле «добрососедства и дружественного сотрудничества». Инициатором такого идейного тезиса новых договорных регулирований между странами Восточной и Центральной Европы была Германия, поскольку для нее были важны договорные гарантии интересов немецкого меньшинства в данных государствах¹². Такое идейное основание регулирования двухсторонних отношений поддерживал также Европейский Союз. Впервые оно было применено в *Договоре о добрососедстве, партнерстве и сотрудничестве*, заключенном между ФРГ и СССР 9 ноября

¹² K. Gal, *Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe: A New Inter-State Framework for Minority Protection?* ECMI Working Paper 1999, № 4, с. 1–5.

1990 года. Идея добрососедства была чрезвычайно полезна для определения основы двухсторонних отношений, поскольку, таким образом, предполагалось определенное положение вещей без углубления в запутанное прошлое. К формуле «добрососедства» было добавлено «дружественное сотрудничество», а в некоторых случаях также идея примирения¹³. Понятие «добрососедства» в политологической литературе более распространено и имеет позитивную коннотацию. Можно сослаться даже на американскую политику добрососедства относительно государств Латинской Америки довоенного периода. Идея «добрососедства» всегда связана с позитивными и гармоничными отношениями, с учетом различных условий и специфики, в которых находятся соседи. В двухсторонних отношениях может касаться попытки определения политической цели, политических и правовых международных принципов их развития. Если понятие «добрососедства» могло быть элементом, адекватным новому формированию двухсторонних отношений с нашими соседями, то идея «дружественного сотрудничества» является определенным семантическим злоупотреблением. Договорные регулирования двухсторонних отношений были, бесспорно, очень необходимы, но следует подчеркнуть, что они никогда не заменят политики, а тем более не отодвинут прошлого в тень.

Попытка осуществления перемен во внешней политике Польши 2003–2007

При упрощенном анализе можно согласиться с тем, что внешняя политика Польши после 1989 года и до 2003 года была основана на широком консенсусе между главными действующими лицами политической системы в общественном мнении¹⁴. Неожиданное заявление о поддержке Польшей США в иракском конфликте 2003 года предполагало определенную перемену в существующей внешней политике. Таким образом, внешняя политика Польши вышла за пределы евро-атлантической сферы. В частности для Франции и Германии это не только было неожиданностью, в их реакции можно было заметить признаки раздражения. Необходимо признать, что мы не продемонстрировали перед самым формальным вступлением в Европейский Союз лояльность по отношению к союзникам в Европе. С ФРГ и Францией у нас существуют соответственные договорные обязательства по вопросам

¹³ Это отображают названия заключенных договоров с соседними государствами и странами Западной Европы. Ср. А. Przyborowska-Klimczak, W. Sz. Staszewski (ред.), *Traktaty o przyjaźni i współpracy zawarte przez Polskę. Wybór dokumentów*, Lublin 2005.

¹⁴ А. Smolar, *Wstęp*, [в:] *Ciągłość i zmiana w polskiej polityce zagranicznej*, Warszawa 2006, с. 7.

основных международных проблем, в частности касающихся безопасности и мира¹⁵. К сожалению, договорной механизм консультаций не использовался. Решение о поддержке США в отношении войны в Ираке было сигналом для европейских партнеров о том, что внешняя политика Польши в определенных ситуациях может оказаться перед дилеммой: ЕС или США? Проблема заключается в том, имеет ли Польша политический, военный и экономический потенциал, чтобы рассматривать такую возможность. Выяснение данного вопроса является нелегкой задачей для любого из известных исследовательских подходов во внешней политике¹⁶. После вовлечения в войну в Ираке в Польше прошли парламентские и президентские выборы. Их результаты предопределили также появление внутривластных институциональных предпосылок к переменам во внешней политике страны.

После формирования правительства под началом национал-консервативной партии Право и справедливость (PiS) началась критика существующей на тот момент внешней политики, осуществляемой до 2005 года. В политическом и медийном дискурсе призывалось расстаться с «политикой на коленях», осуществляемой правительствами III Речи Посполитой. Таким образом, существующий консенсус в вопросах внешней политики утратил актуальность. В сферу внешней политики включили так называемую «историческую дипломатию». В понимании тогдашнего министра иностранных, внешняя политика рассматривалась как комплекс действий, направленных на выявление негативных для нашего имиджа и угрожающих нашим интересам явлений и тенденций в других государствах что в результате приводит противопоставлению тем явлениям и тенденциям¹⁷. Помимо всего прочего, это означало реактивацию в двухсторонних отношениях Польши с ее соседями проблем, частично пропущенных в предыдущий период по прагматичным соображениям. Однако необходимо подчеркнуть, что ухудшение ситуации в двухсторонних отношениях с Россией и Германией произошло немного раньше. На смену бывшему прагматизму и политической корректности, которая требовала неисторического подхода в отношениях с соседями (особенно с Германией и Россией), вернулись исторические и геополитические мотивы¹⁸. Возвращение к историческим аспектам в отношениях с Герма-

¹⁵ Более детально на данную тему: S. Sulowski, *A Critical View of the 1991 Treaty on Good Neighbourliness and Friendly Cooperation*, [в:] W.M. Góralski (ред.), *Breakthrough and Challenges. 20 Years on the Polish-German Treaty on Good Neighbourliness and Friendly Relations*, Warsaw 2011, с. 275–277.

¹⁶ Cp. J. Wysakowski-Walters, *Between Europe and America: Polish choices for the 21st Century*, [в:] <http://www.scribd.com/doc/39688276/Between-Europe-and-America>.

¹⁷ Cp. S. Meller, *Polityka ciągłości i zmiany*, [в:] *Ciągłość i zmiana...*, с. 14.

¹⁸ Cp. N. Marek, P-F. Weber, *Prädispositionen polnischer Außenpolitik*, DIAS-Analyse 2010, № 44, с. 1.

нией, в некотором смысле, предопределил, период не критичного оптимизма в двухсторонних отношениях в предыдущие годы, что получило название «китч примирения»¹⁹. После официального вступления в Европейский Союз, во внешнеполитическом дискурсе велась дискуссия относительно новой стратегии «Польша в ЕС». В конце своего второго срока президент А. Квасневский стал инициатором стратегических дебатов «Сильная Польша в сильной Европе». Однако вследствие отсутствия консенсуса между основными действующими лицами на политической сцене польская европейская политика утратила стратегический характер и стала менее прозрачной для наших партнеров в данной формации. Существовал инструментальный подход к европейской политике. Однако необходимо заметить, что конструктивная деятельность также присутствовала. Польша начала искать поддержку в Европейском Союзе для своей восточной политики, результатом чего стало Восточное партнерство. В сфере политики обеспечения безопасности начал доминировать проамериканский вариант. Главные архитекторы внешней политики Польши в тот период воспринимали окружающий мир в новых категориях, к которым относились элементы прошлого и геополитики. Принято было считать, что внешняя политика – это нечто большее, чем профессиональное ведение международных отношений. Данную сферу политики определяли значительно шире, как задание (миссию представлять государственный интерес) и как деятельность, направленную на формирование национальной идентичности²⁰. Данное мышление четко вписывается в дискурс о необходимости построения IV Речи Посполитой. Путем принятия некоторых решений во внешней политике намечалось интерпретационное поле для отчетливой идеи национальной идентичности и тем самым для определенной версии истории.

Нормализация внешней политики после 2007 года без явной стратегии

Внешнюю политику после 2007 года часто определяют как политику возврата к нормальному состоянию или политику оптимизации²¹. Бесспорно, новое либерально-консервативное правительство Гражданской платформы

¹⁹ Cp. S. Sulowski, *Germany as a partner of Poland in the European union – between a community of interests and a community of disputes*, [в:] S. Bieleń (ред.), *Poland's foreign policy in the 21 Century*, Warsaw 2011, с. 262–263.

²⁰ Cp. D. Campbell, *Writing Security: United States Foreign policy and the Politics of Identity*, Minneapolis 1992, с. 69–75.

²¹ R. Kuźniar, *Polityka zagraniczna...*, с. 333.

и Польской крестьянской партии решительно отказалось от стиля ведения внешней политики своих предшественников. Ситуация для правительства не была легкой, поскольку не было шансов для консенсуса в данной сфере политики. В польском «сосуществовании» («коабитации»), установившемся после выборов 2005 года, два центра, имеющие влияние на формирование внешней политики, президент и правительство, имели абсолютно противоположные концепции и стиль деятельности в данной сфере. Это вело не только к серьезным противоречиям предметного характера, но также к персональной неприязни. Вопросом многочисленных споров между правительством и президентом на фоне внешней политики занялся по инициативе правительства Конституционный трибунал. В программе нового правительства одним из приоритетов стала европейская политика. Обещанный отказ от политики предшественников полностью не был осуществлен, поскольку, несмотря на присутствующую ранее критику действий по вопросу Хартии Европейского союза по правам человека, новое правительство согласилось подписать Лиссабонский договор с учетом британского протокола. Установкой для деятельности польских дипломатов в сфере европейской политики должна была стать формулировка: Польша сильна мощью солидарного Европейского Союза. Начинающийся мировой экономический кризис быстрыми шагами приближался к Европе, что отнюдь не способствовало идее солидарности, напротив, воскрешало эгоизм национальных государств-членов ЕС. В такой ситуации условия для европейской политики Польши значительно ухудшились. Удачной идеей в европейской политике Польши был проект Восточного партнерства, с которым она выступила вместе со Швецией. Польское председательство в Совете ЕС во второй половине 2011 года четко продемонстрировало, что в новых кризисных международных условиях и финансовом кризисе зоны евро нелегко вести европейскую политику.

В политике относительно США в самом начале проявлялось больше реализма и прагматизма. Правительство предметно подошло к вопросу договора об американской противоракетной базе в Польше, подписанного 20 августа 2008 года. Тактически в связи с президентскими выборами в США данный договор не был ратифицирован. Как и предполагалось, новая администрация президента Б. Обамы в значительной степени трансформировала договор, что выразилось подписанием модифицирующего протокола, не ратифицированного договора 3 июля 2010 года. К серьезным заданиям внешней политики Польши в данный период относилось возобновление связей в двухсторонних отношениях с нашими соседями, в которых в последние годы накопилось много противоречий. В отношениях с Германией была восстановлена хорошая атмосфера, но не были решены проблемы. С большой помпезностью отмечалось 20-летие подписания договора 1991 года, но это не стало поводом

для поворота или закрытия определенных двухсторонних дел раз и навсегда. Польские дипломаты неоднозначны по отношению к Германии: то сравнивают действия немецкого правительства с пактом Молотова-Риббентропа, то поддерживают немецкое лидерство в Европе. В отношениях с Россией наступил некоторый прогресс, но исторические вопросы и предубеждения не позволяют сделать их полностью открытыми. Симптомом нормализации было создание и деятельность Российско-польской группы по сложным вопросам²². После 2010 года данные отношения отягощает дело по смоленской катастрофе и, как видно из программных высказываний оппозиционных политиков, это и в дальнейшем станет исключительно масштабным барьером в развитии польско-российских отношений. Также в отношениях с Беларусью и Украиной утратили свою актуальность существующие концепции деятельности. Не лучшим образом складываются отношения с Литвой.

Приведение в порядок и нормализация отношений с нашими соседями должно быть приоритетным заданием внешней политики Польши. Польская политика проявляет в данной сфере некоторую беспомощность и отсутствие стратегического плана. Если в 1989–2003 годы четкие стратегические цели рационализировали все остальные действия и решения во внешней политике государства, сегодня ситуация выглядит иначе. На данном этапе внешняя политика Польши требует возвращения к нормальному положению дел. Прежде всего, необходим новый стратегический план.

Заключение

Авторы внешней политики после 1989 года очутились лицом к лицу перед серьезными вызовами. С одной стороны, речь шла о восстановлении независимости и свободы, что предполагало возможность ведения собственной суверенной внешней политики, с другой стороны, довольно быстро очертилась перспектива повторного «ограничения» или отказа от обретенной вновь независимости в пользу Европейского Союза. После 1989 года во внешней политике Польши был осуществлен принципиальный поворот. Она освободилась от навязанного подчинения в Восточном блоке и самостоятельно выбрала взаимозависимость с евро-атлантическими структурами, диктующими свои стандарты, но не ограничивающими свободу внутренней и внешней политики. Таким образом, удалось совместить независимость со стратегической ориентацией на Запад путем интеграции с Европейским

²² Cp. A.D. Rotfeld, A.W. Torkunow (ред.), *Białe plamy – czarne plamy. Sprawy trudne w polsko-rosyjskich stosunkach 1919–2008*, Warszawa 2010.

Союзом и НАТО. Однако, следует подчеркнуть, что в существующей сегодня дискуссии по данному вопросу нет абсолютного всеобщего согласия.

Польша, учитывая свой потенциал и геополитическое положение, не в состоянии сама гарантировать себе внешнюю безопасность и создать благоприятные внешние условия для собственного развития. Из этого следует императив ведения эффективной, стабильной и ответственной внешней политики. Надлежащая реализация внешней политики требует политической стабильности, внутривнутриполитического консенсуса относительно стратегических целей и направлений, а также обеспечения соответственными материальными средствами для ее реализации, а также более широкого использования интеллектуального потенциала польских университетов. Внешняя политика Польши требует такой стратегии присутствия в ЕС, которая бы гармонизировала интересы Польши и Евросоюза и укрепила бы нашу позицию в других направлениях внешней политики, в первую очередь – восточном. Хорошие отношения с США необходимы и могут укрепить позицию Польши не только в ЕС. Однако, все это возможно только при условии, что правящие круги во внешней политике не станут доводить до конфликта европейскую и атлантическую лояльность, а также не будут превращать внешнюю политику в арену борьбы за получение и сохранение власти.

РЕЗЮМЕ

Статья посвящена внешней политике Польши после 1989 г. В статье выдвигается тезис о том, что политический поворот 1989 года означал глубокую переориентацию не только внутренней политики, но также внешнеполитических векторов. Перемена была обусловлена геополитической трансформацией, имевшей место в то время в Европе, т.е. прежде всего распадом союза коммунистических государств и процессом объединения Германии.

После 1989 года Польша освободилась от навязанного подчинения в Восточном блоке и самостоятельно выбрала взаимоотношения с евро-атлантическими структурами, диктующими свои стандарты, но не ограничивающими свободу внутренней и внешней политики. Таким образом, удалось совместить независимость со стратегической ориентацией на Запад путем интеграции с Европейским Союзом и НАТО.

Польша, учитывая свой потенциал и геополитическое положение, не в состоянии сама гарантировать себе внешнюю безопасность и создать благоприятные внешние условия для собственного развития. Из этого следует императив ведения эффективной, стабильной и ответственной внешней политики. Автор статьи утверждает, что правильная ее реализация требует политической стабильности, внутривнутриполитического консенсуса относительно стратегических целей и направлений, а также обеспечения соответственными материальными средствами для ее реализации, а также более

широкого использования интеллектуального потенциала польских университетов. Внешняя политика Польши требует такой стратегии присутствия в ЕС, которая бы гармонизировала интересы Польши и Евросоюза и укрепила бы нашу позицию в других направлениях внешней политики, в первую очередь – восточном. Хорошие отношения с США необходимы и могут укрепить позицию Польши не только в ЕС. Однако, все это возможно только при условии, что правящие круги во внешней политике не станут доводить до конфликта между европейской и атлантической лояльностью, а также не будут превращать внешнюю политику в арену борьбы за получение и сохранение власти.

Stanisla Sulowski

POLISH FOREIGN POLICY SINCE 1989

The authors of Polish foreign policy after 1989 faced serious challenges. As the newly-achieved independence and freedom were being relished, bringing the promise of establishing a sovereign foreign policy, the prospects for ‘curbing’ this freedom or renouncing the recently found sovereignty in favour of the European Union were looming large. Since 1989 Polish foreign policy has made a breakthrough freeing itself from the discipline of the Eastern block and choosing the interdependence associated with Euro-Atlantic structures – which although impose their standards but do not restrict a state’s domestic and foreign activity. So, thanks to Poland’s membership in the EU and NATO it was possible to bring together sovereignty with a strategic westward orientation. Yet, it must be added that the current discourse lacks common agreement in this regard.

Poland’s internal ability to act and the international context preclude its ability to guarantee external security or create favourable conditions in which to develop on its own. To counteract this situation a stable, effective and responsible foreign policy must be pursued, in fact it becomes imperative to do so. The appropriate implementation of foreign policy requires a number of conditions: political stability, an internal political consensus on strategic goals and direction, the safeguarding of appropriate funds for policy-realisation and tapping into the intellectual potential of Polish universities. Only by increasing the internal capacity to act (materially and ideologically) can Polish foreign policy become effective. The discourse on foreign affairs should serve this very purpose: it should provide a rational definition of the outside world and thus, determine the methods of action consistent with this. Polish diplomacy needs such a strategy for our EU membership that would harmonise the interests of the Community with those of Poland, and one that would strengthen our position in other areas of foreign policy, and in particular in the Eastern dimension. A good relationship with the USA is necessary; it could boost Poland’s position in the EU and beyond. All this is possible under the assumption that the principal decision makers in Polish foreign policy avoid the competition between European and Atlantic loyalty and refrain from turning foreign policy into a platform for fighting over power.

KEY WORDS: *Poland, foreign policy, foreign policy conceptions, good neighbourhood, pro-western position, transatlantic components*

Библиография

- G. T. Allison, P.D. Zelikow, *Essence of Decisions. Explaining the Cuba Missile Crisis*, New York 1999.
- D. Campbell, *Writing Security: United States Foreign policy and the Politics of Identity*, Minneapolis 1992.
- P. Ciołkiewicz, *Pamięć zbiorowa w dyskursie publicznym. Analiza polskiej debaty na temat wypędzeń Niemców po drugiej wojnie światowej*, Warszawa 2012.
- N. Davis, *Boże igrzysko. Historia Polski*, Kraków 2002.
- N. Davies, *Europa*, Kraków 1999.
- R. Frelek, *PRL w świetle*, [В:] М. F. Rakowski (ред.), *Polska pod rządami PZPR*, Warszawa 2000.
- K. Gal, *Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe: A New Inter-State Framework for Minority Protection?* ECMI Working Paper 1999, № 4.
- R. Habieliski, *Die Pariser Kultura und das „unnachgiebige London“*, [В:] Ł. Galecki, B. Kerski (ред.), *Die polnische Emigration in Europa 1945–1990*, Osnabruck 2000.
- R. Kuźniar, *Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2012.
- N. Marek, P-F. Weber, *Prädispositionen polnischer Außenpolitik*, DIAS-Analyse 2010, № 44.
- A. Przyborowska-Klimczak, W. Sz. Staszewski (ред.), *Traktaty o przyjaźni i współpracy zawarte przez Polskę. Wybór dokumentów*, Lublin 2005.
- A. D. Rotfeld, A. W. Torkunow (ред.), *Białe plamy – czarne plamy. Sprawy trudne w polsko-rosyjskich stosunkach 1919–2008*, Warszawa 2010.
- S. Sulowski, *A Critical View of the 1991 Treaty on Good Neighbourliness and Friendly Cooperation*, [В:] W.M. Góralski (ред.), *Breakthrough and Challenges. 20 Years on the Polish-German Treaty on Good Neighbourliness and Friendly Relations*, Warsaw 2011.
- S. Sulowski, *Germany as a partner of Poland in the European union – between a community of interests and a community of disputes*, [В:] S. Bieleń (ред.), *Poland's foreign policy in the 21 Century*, Warsaw 2011.
- L. Vinton, *Domestic Politics and Foreign Policy, 1989–1993*, [В:] I. Prizel A. Michta (ред.), *Polish Foreign Policy Reconsidered. Challenges of Independence*, London 1995.