УДК 339

Рафал ЛИСЯКЕВИЧ

ВЛИЯНИЕ ВЗАИМНЫХ САНКЦИЙ НА ОТНОШЕНИЯ ПОЛЬШИ И РОССИИ ПОСЛЕ 2014 Г.

Аннотация. В статье автор исследует влияние политики санкций на российско-польские отношения. Главный тезис заключается в том, что санкции привели не только к резкому спаду интенсивности политических контактов, но также и к кризису в экономическом сотрудничестве между Польшей и Россией. Россия и Польша начали развивать контакты с третьими странами, что тоже влияет на фактическую заморозку двухсторонних отношений. Косвенным эффектом санкций являются изменения в политике безопасности обоих государств и в географии политических проектов, которые часто являются конкурентными. Эмпирические исследования количественного и качественного характера ясно не показывают, как влияет экономическая взаимозависимость на вопрос конфликта между странами. Существует мнение, что уже сама взаимосвязь может быть причиной конфликта. К тому же санкции могут быть неэффективными. Интересным является то, что западные либеральные демократии более чувствительны к санкциям, чем другие системы. Опираясь на работы специалистов в области теории санкций, автор показывает, что использование санкционных механизмов может привести к противоположным результатам. Примеры этого можно наблюдать также и в российско-польских отношениях.

Ключевые слова: Польша, Россия, польско-российские отношения, торговые отношения, санкции, геоэкономика, международные отношения, политика Польши, политика России.

После присоединения Крыма в 2014 г. Запад ввел санкции против России. Москва в ответ на западные шаги приняла ответные меры. Польша как член ЕС стала страной, вовлеченной в этот конфликт. Польша была в числе первых стран, которые поддерживали Украину в конфликте с Россией в 2014 г. и призывали к резкой реакции на действия России. Россия в ответ ввела некоторые санкции в отношении сельскохозяйственной продукции, ввозимой в Россию, что сказалось на польском экспорте. Экспорт в Россию фруктов, овощей, мяса и продуктов из них фактически был запрещен.

Можно сказать, что как события 2014 г. в Украине и последовавшие санкции Запада против России, так и ответные меры Москвы создали напряженность между Польшей и Россией и обострили конфликт между двумя странами. В статье автор

© **Лисякевич Рафал** – кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук Краковского экономического университета. **Адрес:** Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków. **E-mail:** lisiakir@uek.krakow.pl

Современная Европа, 2018, № 7

анализирует последствия политики взаимных санкций для взаимоотношений Польши и России.

Теоретические подходы к вопросу санкций и их последствия для российско-польских отношений

В настоящее время государства пытаются удовлетворить свои потребности в области безопасности, не только используя военный потенциал и военную стратегию, но также при помощи экономических средств. Если государства могут эффективно манипулировать экономической взаимозависимостью, углубляя международные экономические связи, налагая экономические санкции или предлагая экономические стимулы, то они могут создавать поводы для других государств, чтобы те соответствующим образом выстраивали свою политику в области безопасности. Либералы утверждают, что, когда экономическая взаимозависимость между государствами высока, тогда вероятность того, что они прибегнут к войне для урегулирования своих разногласий, снижается. Их аргумент заключается в том, что когда торговля и инвестиции свободно распространяются через национальные границы и экономический обмен, а связи между экономиками крепки, то использование силы не является целесообразным. Кроме того, торговля как средство извлечения ресурсов и богатства из данной территории более эффективна, чем сила. Таким образом, заключают они, либеральные государства могут достичь своих целей в области национальной безопасности, используя экономические факторы, а не военным путем. Либеральный режим международной торговли в большей степени побуждает к использованию санкций, нежели военной силы [Ripsman, 2000: 5]. Единственное и главное условие в этом случае – взаимозависимость стран, которые вступают в сотрудничество. Зависимость должна быть настолько высокой, что нарушения/срыв связей могут привести к серьезным потерям для обеих сторон. Если же она слишком низкая, то возможность реального конфликта или разрыва контактов существенно повышается в условиях кризиса. Подобную взаимосвязь можно наблюдать в российско-польских отношениях, о чем речь пойдет в следующей части работы.

Эмпирические исследования количественного и качественного характера не показывают четкой взаимосвязи между взаимозависимостью и конфликтом. Некоторые поддерживают даже тезисы неореалистов о том, что взаимосвязь может быть причиной конфликта. Эти исследования показывают, что санкции являются неэффективными. Экономическая взаимозависимость предоставляет для политического руководства возможность использования инструментов санкций для влияния на политику безопасности других стран [Ripsman, 2000: 5–6]. Однако специалисты пишут, что санкции часто не способны реально изменить поведение государств на международной арене. Это может происходить по разным причинам. Например, наложенные санкции недостаточны для выполнения задачи давления; цели быстро меняются; эффект санкций скорее всего ударит по экономическим интересам стран, которые ввели санкции в отношении других стран; санкции наталкиваются на от-

ветные действия страны, против которой эти санкции были приняты [Hufbauer, Schott, Elliott, Oegg, 2007: 8–9].

Исследования вопросов эффективности механизма санкций обращают внимание на еще один очень важный для российско-польских отношений аспект: это проблема того, кто платит самую высокую цену за санкции, даже если он находится в группе стран, которые первыми приняли это решение. Здесь возникает вопрос: как распределяются потери, связанные с эффектом введения санкций? [Odell, 2002: 179–180]. Именно Польша является страной, которая несет потери из-за западных санкций как в области экономики (эмбарго на сельскохозяйственные товары из Польши), так и в области политики (дипломатические отношения Польши и России находятся в замороженном состоянии, в то время как западные страны сохраняют диалог с Россией). Эта проблема широко известна исследователям санкционных механизмов, которые, в частности, отмечают, что санкции не имеют прямого негативного эффекта на страны, которые их вводят (США и ЕС), и поэтому часть из них (западные страны) реально заинтересованы в провале политики санкций и ищут пути обновления отношений и экономических связей [Early, 2015: 208–209, 217]. Как пишет Л. Шишелина, обострение отношений между ЕС и Россией после саммита в Вильнюсе отрицательно сказалось на состоянии отношений с вишеградскими странами [Шишелина, 2018: 10–11], особенно с Польшей. Здесь можно наблюдать то, о чем говорит теория экономических санкций: негативный эффект санкций можно проследить на примере малых стран, которые не в состоянии конкурировать с большими игроками [Kirshner, 1998: 69–70]. Это очень важно для польско-российских отношений, потому что в последние годы наблюдаются серьезные изменения в Евросоюзе, которые влияют на позицию Польши. Это прежде всего связано с расхождениями между ЕС и США в период президентства Д. Трампа и с проблемами внутри ЕС, где нет консолидированного видения будущего ЕС со стороны старых и новых членов и где новой чертой их внутренней и внешней политики стал популизм [Громыко, 2018: 5–6].

Исследователи проблемы экономических санкций обращают внимание на очень важный аспект, который работает также в связи со взаимными санкциями Запада и России (он также важен для польско-российских отношений). Это вопрос о влиянии экономических санкций на разные политические системы. Оказывается, что западные либеральные демократии более чувствительны к санкциям, чем другие системы [Blanchard, Ripsman, 2008: 376], в том числе Россия с ее моделью суверенной демократии и вертикальной властью. Социологические опросы в России показывают, что, несмотря на внутренние экономические вызовы, связанные с падением цен на нефть и повышением цен на некоторые продукты, поддержка российского президента достигла почти 90% в 2015 г. [Левада-Центр]. Одобрение деятельности российских властей во время санкций подкрепляет тезисы теоретиков о том, что в странах, против которых были приняты эти меры, на самом деле происходит консолидация общества вокруг власти, что является прямо противоположным эффектом такого рода политики [Farfer, 1997: 15].

Однако эмпирические исследования не дают однозначных выводов об эффективности экономических санкций.

- Некоторые исследователи, такие как Гари Клайд Хьюфбауэр, Джеффри Дж. Шотт и Кимберли Энн Эллиотт, заключают, что санкции могут достигать заявленных целей на 35%.
- Давид Болдуин утверждает, что санкции могут достигать важных политических целей, таких как сдерживание третьих сторон от нежелательных действий, даже если они не достигают своих заявленных целей.
- Роберт Папе и другие считают, что экономические санкции редко являются эффективными для достижения важных целей в области политики безопасности. Если они кажутся «успешными», то это обычно происходит благодаря военному или политическому давлению или вследствие незначительности предъявляемых требований [Ripsman, 2000: 6].

Российско-польские отношения во время санкций

В российско-польских экономических отношениях мы видим прежде всего зависимость Польши от энергетических ресурсов (нефть, газ). Из-за этого в Польше появляется стремление к диверсификации поставок энергоресурсов. Россия же в отношениях с Европой как раз старается развивать сотрудничество в энергетической сфере, и это встречает сопротивление Польши, которая открыто критикует рост участия России в энергетическом рынке Европы.

Для России Польша не является критически важной страной среди экономических партнеров. Россия заинтересована прежде всего в сотрудничестве с развитыми странами Западной Европы, такими как Германия, или с другими мощными экономическими игроками, такими как Китай или Индия, которые располагают крупными капиталами, могут инвестировать в экономику России или приобретать российские продукты. К сожалению, Польша попала в третью, не настолько важную группу стран-партнеров России. Страны из этой группы часто являются зависимыми от российских энергетических ресурсов и экспортируют в Россию продукты, которые можно заменить другими поставщиками. Эта систематизация показывает, почему польско-российские отношения так чувствительны к воздействию других факторов, например политики. Если с экономической точки зрения Россия и Польша не считают себя приоритетными партнерами, то во время кризиса на политическом уровне можно очень легко и без серьезных потерь разорвать экономическое сотрудничество. Так что политические проблемы подталкивают обе страны к поддержанию режима взаимных санкций. Мы можем наблюдать фундаментальный конфликт интересов между Польшей и Россией, растущий на фоне того, как Москва и Варшава представляют себе европейский порядок (главная проблема – это интеграция Украины, Молдовы, Грузии с Западом и сотрудничество Польши с США; сюда же можно добавить и польскую концепцию создания так называемого интермариума – коалиции государств Восточной и Центральной Европы, которые расположены между Балтийским, Черным и Адриатическим морями).

Ричард Коннолли писал, что, вместо того чтобы пытаться определить причиненный ущерб российской экономике от санкций (например, в долларовом выражении), возможно, более полезно было бы изучить, как санкции могут пошагово повлиять на экономику, оценив сначала «прямое» воздействие на целевые сектора экономики, а затем менее очевидное, т.е. «косвенное» воздействие, которое санкции могли оказать на экономику в целом. Однако прежде всего необходимо проанализировать условия, в которых санкции были наложены [Connolly, 2016: 752–753]. Это наблюдение является очень важным, потому что, когда речь идет о причинах и последствиях санкций в польско-российских отношениях, политический контекст и политические цели, а также их последствия становятся очень заметны. В то же время в период действия санкционного режима меняется география внешнеэкономических связей Польши и России. Польша больше связывается с новыми рынками (например, в Азии). Она также стремится к развитию сотрудничества с США. Россия в настоящий момент более склоняется к сотрудничеству с азиатскими странами.

В российско-польских отношениях во время санкций чрезвычайно важны три сферы:

- Энергетика
- Сельскохозяйственный комплекс
- Безопасность

**Участие Польши в торговом обороте Российской Федерации
(2005 – 2017), %**

Источник. Россия в цифрах (2006–2018), ROSSTAT.

Доля России в торговом обороте Польши (2005–2017), %

Источник. Rocznik handlu zagranicznego (2006 – 2018), Główny Urząd Statystyczny.

Графики показывают длительное снижение товарооборота между Польшей и Россией после 2014 г. в связи с эмбарго на польские продукты и со снижением цен на нефть и газ. С 2016 г. начался рост товарооборота, но это связано с ростом цен на энергоресурсы и с незначительным увеличением объемов несельскохозяйственных продуктов в польском экспорте в Россию. Эти цифры иллюстрируют часто заметный в теории санкций факт, что вместо достижения целей их введения происходит снижение интенсивности сотрудничества сторон санкционного давления. Это приводит к росту их независимости и само по себе ослабляет в будущем возможность использования санкций [Farfer, 1997: 14–15].

В сфере **энергетики** на 2018 г. мы не видим серьезных изменений. Однако можно заметить активизацию польских планов по диверсификации поставок прежде всего газа. Можно также отметить зависимость Польши от российских энергетических продуктов, а именно от поставок газа, нефти, а также увеличение присутствия российского угля на польском рынке. Интересно, что импорт Польшей российского угля не вызывает серьезного сопротивления и реакции на политическом уровне, кроме опасений польских производителей, что это – конкуренция для польских шахтеров и польского угля [W 2017 roku...]. Это показывает, что главная проблема в энергодиалоге между Польшей и Россией может прежде всего появиться в отсутствии идеи диверсификации и маршрутов поставки газа. В то же время эти отношения еще во многом находятся в процессе становления и не достигли современного уровня. Политический контекст энергетических отношений Польши и России заставил обе стороны приступить к развитию новых направлений в энергетическом сотрудничестве. Россия реализует проект «Nord Stream – 2» и продвигает идею диверсификации энергетических связей в восточном направлении. Польша, пытаясь остановить строительство «Северного потока – 2», одновременно начала развивать идею сооружения газопровода из Норвегии и Дании (Балтийская труба) и идею приобретения американского СПГ.

Современная Европа, 2018, № 7

Как заметили специалисты, на самом деле влияние санкций на добычу нефти в России было незначительным. В 2017 г. Россия добыла рекордное количество нефти и природного газа. Однако в перспективе без участия западных нефтяных компаний российским фирмам может не хватить технологических возможностей для разработки российских месторождений [Connolly, 2016: 762]. Но эти наблюдения не имеют прямого влияния на отношения Польши и России. Можно только полагать, что поддержка Польшей политики санкций в отношении России может вызывать ответные меры с российской стороны. Проблемы в диалоге между Западом и Россией могут также служить цели реализации польских проектов диверсификации газовых поставок, особенно если речь идет об американском СПГ и о газе из Скандинавии.

Согласно данным Евростата, импорт угля в Польшу в 2016 г. составил около 12,7 млн т. [Energy Import], при этом около 60% было импортировано из Российской Федерации [From where do we ...]. Более того, эту тенденцию мы наблюдаем на протяжении нескольких лет. В 2017 и 2018 гг. отмечался значительный рост импорта угля из России. В 2017 г. доля угля, импортируемого из России, в польском импорте этого сырья составила 65%, а общий объем вырос по сравнению с предыдущим годом почти в 2 раза (в 1,7 раза) [W 2017 roku...]. Следует, однако, помнить, что доля импорта из России в польском потреблении угля не превышала в последние годы 10–16%, поскольку отечественное производство, согласно данным Евростата за 2016 г., составляло около 52 млн т. [Primary production ...].

Сельскохозяйственный сектор. Эмбарго на импорт сельскохозяйственной продукции было средством помочь российскому агропромышленному сектору. Российские производители являются низкоконкурентными в тех отраслях, где наиболее активны западные производители (производство свинины и говядины, а также конкретные категории фруктов и овощей). В результате отечественное производство в России выросло, хотя и не так резко, как ожидалось. В 2014 г. сельскохозяйственное производство выросло на 3,7%. Вместо этого данные торговли показывают, что заменители европейских продуктов были найдены в третьих странах, таких как Аргентина, Беларусь, Бразилия, Чили, Китай и Турция [Connolly, 2016: 762]. Таким образом, в России растут цены на сельскохозяйственную продукцию в отдельных категориях товаров. В то же время правительство пытается развивать российский сельскохозяйственный сектор. Можно ожидать, что в будущем Россия не будет серьезно заинтересована в увеличении импорта сельскохозяйственной продукции из Польши. Похожую ситуацию мы видели в связи с ограничениями на польские продукты с 2005 по 2017 г. Польские продукты на российском рынке были заменены продуктами из других стран или российской продукцией. В свою очередь через год выяснилось, что польское сельское хозяйство наладило торговые отношения с рынками в Азии и даже в Африке.

Безопасность. В вопросах безопасности можно констатировать полное прекращение сотрудничества между Польшей и Россией. После распада СССР сфера безопасности всегда была очень сложной в наших отношениях, но после 2014 г.

политика стала носить явно выраженный недружественный характер. Можно заметить увеличение военных расходов в России и в Польше, рост числа новых военных проектов и учений. Польша начала широко сотрудничать с США, и последние польские предложения для Америки – это строительство американской базы в Польше. В России мы не видим четкой связи между санкциями и военной сферой. Производство оборонной промышленности возросло в 2014–2015 гг., несмотря на санкции, из-за растущего спроса из-за рубежа (со стороны крупнейшего иностранного клиента – Индии) и роста внутренних заказов, что объясняется увеличением закупок вооружений [Connolly, 2016: 756].

Таким образом, политика санкций привела в отношениях России и Польши к тому, что обе страны перестали стремиться к улучшению отношений. И Россия, и Польша разрабатывают проекты, которые являются конкурентными, например в области энергетики. Их видение вопросов безопасности в Европе также все больше расходится.

Последствия санкций можно разделить на прямые и косвенные. Прямой эффект санкций заключается прежде всего в изменениях экономических связей между Польшей и Россией. Объемы сотрудничества во всех сферах, кроме энергетики, резко снизились. В краткосрочной перспективе, кроме снижения экономического сотрудничества, эффективность санкций станет снижаться. В долгосрочной перспективе очень сложно ясно предсказать, какой будет эффект от санкций.

Косвенным эффектом санкций является прежде всего изоляция России, ее отстранение от экономической интеграции с западными странами, подталкивание к налаживанию сотрудничества с незападной частью мира. Лидеры как Польши, так и России также могут фактически использовать санкции для увеличения политической поддержки среди населения как элемент консолидации общества вокруг властей. Можно наблюдать и тенденции секьюритизации экономических аспектов сотрудничества, а также снижения экономических связей между странами. Эффект может быть неоднозначным: в краткосрочной перспективе результатом может стать значительное ухудшение и даже разрушение отношений; в среднесрочной или долгосрочной перспективе это может способствовать построению отношений на основе новых, современных правил.

Список литературы

- Blanchard J.-M. F., Ripsman N. M., A Political Theory of Economic Statecraft, «Foreign Policy Analysis», (2008) 4.
Cases, Numbers, Models: International Relations Research Methods, edited by Detlef F. Sprinz and Yael Wolinsky, REVISED, November 2002.
Connolly R., The Empire Strikes Back: Economic Statecraft and the Securitisation of Political Economy in Russia, «EUROPE-ASIA STUDIES», Vol. 68, No. 4, June 2016.
Early B. R., Busted Sanctions. Explaining Why Economic Sanctions Fail, Stanford University Press, Stanford 2015.
Energy Import, Eurostat, URL: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Farfer A. M., Sanctions and Development: Some Hypotheses, (in:) Economic Sanctions and Development, ed. by Hans Köchler, International Progress Organization, Vienna 1997.

Hufbauer G. C., Schott J. J., Elliott K. A., Oegg B., Economic Sanctions Reconsidered, Tom 2, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC 2007.

Kirshner J., Political economy in security studies after the cold war, «Review of International Political Economy», Spring 1998: 6.

Ripsman N. M., The Political Economy of Security: A Research and Teaching Agenda, «Journal of Military and Strategic Studies», Vol 3, No 1 (2000) Spring 2000.

Громыко Ал. А. Расколотый запад: последствия для евроатлантики, «Современная Европа», 2018, № 4.

Левада-Центр, Одобрение органов власти, URL: <https://www.levada.ru/indikatory/odobrenie-organov-vlasti/>

Шишелина Л. Вишеградская Европа в ветре перемен, в: Отношения стран Вишеградской четверки и России в новых европейских реальностях, ред. Любовь Шишелина, ИЕ РАН Москва 2018.

References

Energy Import, Eurostat, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

From where do we import energy and how dependent are we?, Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2c.html>

Hufbauer G. C., Schott J. J., Elliott K. A., Oegg B., Economic Sanctions Reconsidered, Tom 2, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC 2007.

International Relations Research Methods, edited by Detlef F. Sprinz and Yael Wolinsky, REVISED, November 2002.

Rocznik handlu zagranicznego (2006-2018), Główny Urząd Statystyczny.

Odell J. S., Case Study Methods in International Political Economy, [in:] Cases, Numbers, Models: International Relations Research Methods, edited by Detlef F. Sprinz and Yael Wolinsky, REVISED, November 2002.

Primary production of energy by resource, Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=ten00076>

The Influence of Sanctions on the Relations between Poland and Russia after 2014

Author: *Lisiakiewicz R.*, PhD, Assistant Professor. Department of Political Science, Cracow University of Economics. **Address:** Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków, Poland. **E-mail:** lisiakir@uek.krakow.pl

Abstract: The article explores the impact of the politics of sanctions on Russian-Polish relations. The main thesis of the paper says that crisis after 2014 has led not only to a sharp decline in the intensity of political contacts, but also to the sharp decline in economic cooperation between Poland and Russia. Consequently, Russia and Poland began to develop contacts with other countries. These changes have led to actual freezing of bilateral relations of these two states, too. We can also indicate the indirect effect of sanctions which is a change in the security policy of Russia and Poland and the geography of political projects that take often the competitive character. The author, referring to experts in the field of the theory of sanctions, shows that sanctions are not effective and even lead to the opposite results. An example of that are also the Russian-Polish relations. Empirical studies of quantitative and qualitative character do not show the real impact of economic interdependence on the question of the conflict between the countries. There is an opinion that the very relationship may be the cause of the conflict. Moreover, sanctions can be ineffective. More over western liberal democracies are more sensitive to sanctions than others.

Key words: Poland-Russia, the Polish-Russian relations, trade relations, sanctions, geo-economics, international relations, Poland's policy, Russia's policy.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope72018165175>