

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГРЕЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Д. С. Нестеров

*МГИМО МИД России,
Москва, Россия, gmail: nesterovdes@inbox.ru*

Статья посвящена концептуальным основам национальной безопасности Греции в период с 2014 по 2023 гг. Хотя каждая из стратегий относится к различной области национальной безопасности, сделан вывод о преемственности стратегического видения руководства Греции. Проведён сравнительный анализ роли ЕС и НАТО в обеспечении греческой национальной безопасности. Дана характеристика ценностным принципам национальной безопасности Греции. Отмечено изменение позиции Афин в отношении России в греческих доктринальных текстах.

Ключевые слова: Греция; национальная безопасность; внешняя политика; кибербезопасность; Европейский союз; НАТО.

GREECE NATIONAL SECURITY STRATEGY AT THE PRESENT TIME

D. S. Nesterov

*MGIMO Ministry of Foreign Affairs of Russia,
Moscow, Russia, nesterovdes@inbox.ru*

The article covers the national security conceptual framework of Greece from 2014 to 2023. Although each of the strategies relates to a different area of national security, it is concluded that there is continuity in the strategic vision of the Greek leadership. Comparative analysis of the roles of the EU and NATO in ensuring Greek national security is conducted. The description of the value-based principles of the national security of Greece is provided. The change in the position of Athens towards Russia in Greek doctrinal texts is noted.

Keywords: Greece; national security; foreign policy; cybersecurity; European Union; NATO.

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-48-10015, <https://rscf.ru/project/24-48-10015/>

После начала Россией Специальной военной операции в 2022 г. среди государств-членов НАТО возросла роль Греческой Республики,

что в том числе объясняется жёсткой позицией Афин в отношении России, исключительным геостратегическим положением страны, а также превращением Греции в ведущий военно-транспортный узел НАТО в Юго-Восточной Европе. В связи с этим кажется актуальным выяснить, что стоит за подобной политикой Афин, проанализировать концептуальные документы Греции по национальной безопасности и определить основные вызовы и угрозы, которые, по мнению руководства страны, стоят перед Афинами.

Доктринальные основы политики Греции в сфере национальной безопасности сформулированы не в рамках одного комплексного документа, а распределены по нескольким концептуальным текстам. К ним относятся Белая книга по вопросам вооружённых сил страны (2014 г.), Национальная оборонно-промышленная стратегия (2017 г.), Национальная стратегия в области кибербезопасности (2020 г.) и Стратегический план Министерства иностранных дел (2023 г.). При этом данные стратегии были подготовлены различными ведомствами — документы 2014 и 2017 гг. — Министерством национальной обороны (далее — Миннацобороны) страны, концепция 2020 г. — Министерством цифрового управления, а План 2023 г. — МИД Греции.

Поскольку временной промежуток между публикацией наиболее раннего и наиболее позднего документов (2014-2023 гг.) составляет девять лет, анализ различных стратегий Греции также позволит проследить эволюцию взглядов руководства страны на национальную безопасность Греции. Содержание и выводы данной работы могут представлять интерес для внешнеполитических ведомств России и Белоруссии при формировании внешней политики стран в отношении Греции.

Белая книга по вопросам вооружённых сил страны. Данный концептуальный документ был подготовлен Миннацобороны Греции в 2014 г. и заменил устаревшую версию 1997 г. В предисловии к Белой книге её авторы отмечают, что пересмотр стратегии связан как с изменениями международной и региональной ситуации, так и влиянием финансово-экономического кризиса на национальную безопасность и оборонную политику Греции [1, с. 4-6]. Согласно концептуальному документу, приоритетными направлениями развития греческих вооружённых сил определены, во-первых, модернизация ВМС и ВВС, во-вторых, совершенствование сил быстрого реагирования, в-третьих, совершенствование сил реагирования в киберпространстве [1, с. 42-43].

Авторы оборонной стратегии заявляют, что кризисные условия не должны оказаться препятствием для поддержания высокого оборонительного потенциала Греции, поэтому задачей вооружённых сил страны традиционно остаётся оборона Греции и Кипра. Военная доктрина Греции

по-прежнему носит оборонительный характер и направлена на сдерживание противника. Хотя в самой Белой книге Турция упоминается всего один раз, и не в контексте угроз, в документе в качестве угроз безопасности Греции указаны «нарушение суверенитета Греции в Эгейском море» и «незаконная оккупация части территории Республики Кипр» [1, р. 25]. Обе упомянутых угрозы безопасности исходят от Анкары, что позволяет сделать вывод о том, что именно её Афины рассматривали в качестве основной угрозы своей безопасности.

Данная стратегия уделяет внимание новым угрозам, таким как терроризм, нелегальная миграция, трансграничная преступность, распространение ОМУ, незаконное распространение иных видов вооружений, пиратство, а также угрозы в киберпространстве. Указывается, что снижение уровня жизни на Балканах и в Восточном Средиземноморье в результате мирового экономического кризиса, как и последствия массовых выступлений в рамках «арабской весны», несёт в себе предпосылки возникновения перечисленных выше вызовов и угроз для греческой национальной безопасности [1, с. 20-30].

В оборонной концепции подчеркивается особая для Греции значимость НАТО, а также ОПБО ЕС, особенно в контексте новых угроз, возникающих на Балканах и в Восточном Средиземноморье. В соответствии с концептуальным документом, Афины поддерживают углубление сотрудничества в рамках ОПБО ЕС и выступают за трансформацию НАТО. Участие греческих вооружённых сил в операциях, проводимых под эгидой ООН, НАТО, ЕС или ОБСЕ остаётся, согласно стратегии, одной из приоритетных задач оборонной политики страны. В документе отмечается, что Греция поддерживает концепцию «Умная оборона», принятую в НАТО в 2012 г. [1, с. 66-76]. Ключевым фактором здесь выступила необходимость сократить значительные расходы на оборону в условиях финансово-экономического кризиса.

Также в оборонной концепции подчеркивается важность военного сотрудничества Греции с отдельными странами, в том числе и в рамках многосторонних форматов. В соответствии с документом, Греция развивает военное сотрудничество со странами Юго-Восточной Европы и Восточного Средиземноморья, Россией, арабскими странами и Израилем [1, с. 86]. Особое значение имеет военное сотрудничество с США. Стоит отметить, что в 2014 г., когда была опубликована Белая книга, Россия не воспринималась греческим руководством в качестве угрозы и не была отнесена к таковым.

В 2014 г. вооружённые силы Греции комплектовались по призыву. Составители Белой книги признают, что демографический потенциал Греции не позволяет полностью укомплектовывать формирования, что, в

свою очередь, оказывает негативное влияние на подготовку личного состава и на боеспособность вооруженных сил в целом [1, с. 135].

Национальная оборонно-промышленная стратегия. Концептуальный документ, подготовленный Миннацобороны Греции в 2017 г., призван решить следующие проблемы в оборонной промышленности страны: во-первых, низкий участия греческих предприятий оборонной промышленности в закупках вооружённых сил страны; во-вторых, ограничения национальной правовой базы и законодательства ЕС на участие в оборонных закупках и в закупках вооружённых сил; в-третьих, вызовы устойчивости оборонной промышленности. Миннацобороны Греции нацелено на поддержку оборонной технологической и промышленной базы страны в стратегических областях обороны и безопасности [4, р. ii]. В своём вступительном слове перед текстом Стратегии министр отметил, что «оборонная технологическая и промышленная база [Греции] способствует развитию сильной и конкурентоспособной оборонной технологической и промышленной базы ЕС, которая призвана поддерживать стратегическую автономию ЕС» [4, р. i], тем самым делается акцент на взаимозависимости национальной безопасности Греции и Евросоюза.

В основной части документа характеризуется международное положение Греции и состояние безопасности страны. Авторы Стратегии указывают на необходимость появления в Греции такой оборонной технологической и промышленной базы, которая могла бы обеспечить оперативные потребности вооружённых сил, а также безопасность их снабжения. Кроме того, для укрепления национальной безопасности перед компетентными органами Греции ставится задача добиться в рамках законодательства ЕС участия потенциальных производителей в оборонных закупках страны [4, р. 1]. В качестве вариантов достижения таких возможностей предлагается поощрять взаимодействие государственных и частных предприятий, а также привлечь к созданию технологической и промышленной базы европейские и транснациональные корпорации. Также в Стратегии предлагается связать процессы повышения оборонно-промышленного потенциала Греции с повышением уровня занятости внутри страны и привлечением высококвалифицированных специалистов в греческую экономику [4, р. 3].

В концепции констатируется, что на протяжении многих лет Греция входит в число крупнейших импортёров оборонной продукции в мире, причём участие греческих предприятий оборонной промышленности в программах снабжения вооружённых сил было весьма ограниченным, как и уровень занятости в этой сфере. В результате экономического кризиса, продолжавшегося в Греции дольше, чем в среднем по ЕС, уровень расходов на оборону значительно снизился, а вслед за ним и заказы греческой

оборонной промышленности. Также отмечается отрицательное влияние законодательства ЕС, ограничивающего участие оборонно-промышленных предприятий государств-членов в закупках своих вооружённых сил, что также ослабляет национальную безопасность Греции [4, р. 6].

В целях решения данных проблем авторы документа формулируют ориентиры, которых необходимо достичь для укрепления национальной безопасности посредством усиления оборонной промышленности. Так, необходимо обеспечить долгосрочное развитие оборонной технологической и промышленной базы Греции, повысить её значимость в снабжении вооружённых сил, а также нарастить потенциал оборонной промышленности страны в производстве товаров двойного назначения. Всё это направлено на то, чтобы максимально возможный объём расходов в сфере обороны был использован для создания новых рабочих мест в греческой оборонной промышленности, содействия экономического роста страны, а также для сохранения существующего числа высококвалифицированных специалистов, работающих на греческих предприятиях [4, р. 3]. Наконец, согласно Стратегии, в рамках усилий по модернизации государственно-частного взаимодействия в оборонной промышленности создаётся Совет по оборонным исследованиям, технологиям и промышленности, который и призван обеспечить выполнение поставленных целей [4, р. 13].

Национальная стратегия в области кибербезопасности на 2020-2025 гг. В Стратегии в области кибербезопасности довольно подробно указаны меры по обеспечению национальной безопасности Греции в киберпространстве. Поскольку в настоящей работе не ставится цель подробного рассмотрения политики Афин в данной сфере, остановимся лишь на наиболее важных его элементах для анализа национальной безопасности Греции. Концептуальный документ подготовлен Национальным управлением по кибербезопасности, находящимся в подчинении Министерства цифрового управления. На протяжении всей Стратегии упоминаются теоретическая связь и практическое сотрудничество с ЕС и странами Европы, а также в документе содержатся ссылки на ценностные установки, принятые в Греции и Евросоюзе.

В первую очередь, важно отметить, что составители Стратегии при разработке документа ссылались и опирались на методологию Агентства ЕС по кибербезопасности (далее — ENISA) и Стратегию национальной безопасности Соединённого Королевства на 2016-2021 гг. [2, р. 12, 16]. Так, авторы греческой концепции упомянули, что Афины следуют стандартам и методологии ЕС при определении источников угроз кибербезопасности и при постановке целей Стратегии. Так, источники угроз кибербезопасности страны выбраны в соответствии с методологией

ENISA: к ним относятся киберпреступность, кибератаки, осуществляемые при поддержке или финансировании какого-либо государства, занимающиеся политическим активизмом хакеры, а также внутренние угрозы [2, р. 16-17]. При этом в тексте документа нет указаний, какие государства Афины рассматривают в качестве потенциальной угрозы своей кибербезопасности.

На протяжении всей Стратегии упоминаются различные форматы взаимодействия Греции с ЕС и иностранными партнёрами в киберпространстве в целях укрепления национальной безопасности в данной сфере. Одним из руководящих принципов документа является обмен информацией между Национальным управлением по кибербезопасности и агентством ЕС ENISA [2, р. 44]. Во исполнение данного принципа перед греческим ведомством поставлены задачи укрепить сотрудничество в рамках ЕС и на международном уровне (поручена Генеральному директорату по кибербезопасности) и внести вклад в деятельность Совета по защите данных ЕС (в компетенции Греческого управления по защите данных) [2, р. 29-31]. Для достижения цели по защите важнейшей инфраструктуры и обеспечению безопасности новых технологий в Стратегии предусмотрено выполнение рекомендации Еврокомиссии №2019/534 по обеспечению безопасности сетей 5G, согласно которой предпочтительно использование сертификации ЕС для товаров и услуг в сфере информационных технологий [2, р. 47].

Кроме того, перед компетентными органами Греции ставится задача заложить основы для постоянного обучения и реагирования на происшествия в киберсфере. Для этого Национальному управлению по кибербезопасности в сотрудничестве с другими греческими ведомствами и в рамках ЕС поручено разработать содержание учений по кибербезопасности с целью выявления угроз, которые могут повлиять на функции государственных органов и частных лиц. Также в Стратегии планируется активное участие Греции в учениях по повышению готовности в рамках ЕС и на международном уровне, среди которых отмечены учения Cyber Europe, организованные ENISA, и Locked Shields в рамках НАТО [2, р. 67].

Другим форматом взаимодействия Греции и её иностранных партнёров, по замыслу авторов Стратегии, должно стать участие Афин в различных инициативах кибер-дипломатии — создании и укреплении союзов по совместному противодействию кибератакам, разработке законодательных инициатив на уровне ЕС. В данную задачу же входит и расширение участия Греции в международных союзах по кибербезопасности и развитие двустороннего сотрудничества с целью достижения общего высокого

уровня безопасности и более эффективного противодействия трансграничным угрозам, а также заключение соглашений о сотрудничестве по кибербезопасности [2, р. 45].

Наконец, следует обратить внимание на ценностную окраску Стратегии. К примеру, одним из руководящих принципов является «защита человеческой жизни и прав человека», а частью концептуального видения документа признаётся «защита основополагающих прав — защита персональных данных, неприкосновенность частной жизни, свободное развитие личности, равенство и участие в цифровом обществе» [2, р. 22-23].

Стратегический план МИД Греции на 2023-2026 гг. План подготовлен Директоратом стратегического и оперативного планирования МИД Греции, при этом текст документа носит довольно схематичный характер. Опубликованный на сайте ведомства вариант Плана выполнен в виде презентации — в нём отражены лишь общие тезисы касательно развития внешней политики и дипломатии Афин, подробное описание конкретных действий греческого МИД на отдельных направлениях отсутствует. Стоит отметить, что греческое внешнеполитическое ведомство крайне редко делится с общественностью своими документами стратегического характера, что дополнительно указывает на его значимость. Документ включает четыре раздела: ценности, цель и концепция, стратегические опоры и задачи.

Смысловую часть Плана открывает раздел с ценностями, которым, по замыслу составителей концепции, должно соответствовать внешнеполитическое ведомство Греции. Всего их сформулировано десять, но для анализа стратегии национальной безопасности Греции интерес представляют лишь первые три (перечисляются в порядке, данном в тексте): 1) приверженность основополагающим принципам прав человека, демократии и международного права; 2) защита национальных интересов; 3) прозрачность, надёжность и устойчивость перед лицом кризисов/вызовов. Следующий раздел Плана — цель и концепция — вместе с вышеуказанными ценностями создаёт стратегическую основу документа. Составители Плана определяют цель деятельности МИД Греции как «осуществление внешней политики Греческой Республики и продвижение международной законности в сотрудничестве с другими государствами и международным сообществом». Концепция же состоит в том, чтобы при продвижении национальных интересов Министерство стремилось «активно участвовать в укреплении глобальной безопасности, процветания и мира, а также вносить значительный вклад в защиту основополагающих принципов международного права, демократических институтов и прав человека» [3, р.3-4].

Наконец, собственно конкретным элементам стратегического планирования греческой внешней политики посвящены оставшиеся два раздела Плана. Всего в документе сформулировано шесть стратегических опор, на каждую из которых отведено решение конкретных задач (всего 44). В рамках первой опоры — развития добрососедских двусторонних отношений на основе международного права — МИД Греции делает акцент на отношениях с Турцией; ставятся задачи сохранения каналов коммуникации с Анкарой и урегулирования двусторонних споров по разграничению морских пространств в Эгейском и Средиземном морях. Полная делимитация морских пространств с региональными соседями выделено в качестве самостоятельной задачи МИД Греции, как и внесение вклада в кипрское урегулирование. В качестве регионов ближнего зарубежья, с которыми необходимо развивать отношения, выделены Западные Балканы, черноморский регион, Восточное Средиземноморье, Ближний Восток, регион Персидского залива и Северная Африка. Следует обратить внимание на то, что Афины делают акцент на разрешении всех указанных проблем на основе международного права (в частности, Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и Резолюций СБ ООН) и законодательства ЕС, тем самым указывая нормативные рамки, внутри которых они планируют действовать [3, р. 7-8].

Укреплению международного статуса Греции внутри ЕС и в мире посвящена вторая стратегическая опора Плана МИД Греции. В рамках данного направления греческая дипломатия ставит перед собой задачи усиления позиций Афин в рамках Евросоюза и внутри евроатлантического пространства, причём среди прочих форматов упоминается и Восточное партнёрство. В рамках двусторонних отношений приоритет отдаётся развитию связей с США (особенно стратегического диалога между Афинами и Вашингтоном), Францией и ОАЭ. В сфере обороны греческий МИД в равной степени отмечает значимость взаимодействия как в рамках ОВПБ/ОПБО ЕС, так и в НАТО. В контексте международной безопасности греческая дипломатия ставит перед собой задачи взаимодействовать с постоянными членами СБ ООН с целью укрепления безопасности Греции и продвигать не только принципы Устава ООН, верховенства права и прав человека, но и международной системы, основанной на правилах [3, р. 9-10].

Четыре других стратегических опоры Плана МИД Греции — усиление открытости («экстраверсии») государства, продвижение международного образа Греции, совершенствование деятельности МИД Греции и укрепление связей с греческой диаспорой — не представляют отношения к проблематике национальной безопасности, поэтому в данной работе не анализируются.

В результате анализа четырёх концептуальных документов Греческой Республики, формирующих стратегию национальной безопасности страны, автор пришёл к следующим выводам. Во-первых, выявлена преемственность между стратегическими документами 2014-2023 гг. Как следует из оборонной и внешнеполитической стратегий 2014 и 2023 гг. подготовка к потенциальному конфликту с Турцией и поддержание конструктивных отношений с ней остаются крайне важными элементами обеспечения национальной безопасности Греции. Акцент на важности стратегических отношений с США сохраняется как в 2014 г., так и в 2023 г. Более пристальное внимание к вызовам и угрозам в киберпространстве в Белой книге 2014 г. отразилось в разработке отдельной стратегии по кибербезопасности, как и проблема недофинансирования и недооснабжения вооружённых сил страны — в формулировании оборонно-промышленной стратегии.

Во-вторых, как следует из доктринальных текстов, взаимодействие Греции с ЕС, его институтами и другими государствами-членами интеграционного блока имеет гораздо большее значение для обеспечения национальной безопасности страны, чем членство Афин в НАТО. Так, в стратегии по кибербезопасности ЕС отведена куда большая роль, чем НАТО, а в оборонно-промышленной стратегии она не упоминается вообще. При этом нет сомнений, что в сфере «жёсткой безопасности» вклад оборонной интеграции ЕС и сотрудничества в рамках НАТО равнозначен для национальной безопасности Греции.

В-третьих, обеспечение национальной безопасности, по мысли стратегов в Афинах, неразрывно связано с приверженностью определённому списку ценностей, среди которых упоминаются права человека, демократия и верховенство (международного) права, а также защита национальных интересов. В контексте международных отношений Греция придерживается принципов международного права и Устава ООН и одновременно отстаивает международный порядок, основанный на правилах. При этом опора на ценностную составляющую провозглашается лишь в стратегиях «невоенной безопасности» (2020 и 2023 гг.).

Наконец, исходя из концептуальных документов, отношения с Россией не представляют значительного интереса для Греции. Непосредственно Россия упоминается лишь в Белой книге 2014 г. среди прочих государств, с которыми Греция осуществляет оборонное сотрудничество. И хотя ни в одной стратегии Афины не относят Москву к угрозам своей безопасности, намёки на снижение уровня отношений в период 2014-2023 гг. присутствуют. Так, в концепции 2023 г. греческий МИД отмечает необходимость развития отношений со странами черноморского региона и

поддержания связей с постоянными членами СБ ООН без отдельного упоминания России. При этом указание на Восточное партнёрство в 2023 г. (через год после начала СВО) может указывать на принятие Афинами стратегической линии ЕС на продвижение влияния Брюсселя на «пространстве восточного соседства» и изоляцию России.

Библиографический список

1.Greece. White Paper for Armed Forces: 1.12.2014. — ΥΠΕΘΑ (2015), Λευκή Βίβλος, 2014, Διεύθυνση Πολιτικής Εθνικής Άμυνας του ΥΠΕΘΑ.

2.National Defence Industrial Strategy. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.gdaee.mil.gr/wp-content/uploads/2021/09/NDIS-ENGLISH.pdf>. — Дата доступа: 26.01.2024.

3.Hellenic Republic. Ministry of Digital Governance — National Cybersecurity Strategy 2020 – 2025. [Электронный ресурс]. URL: https://mindigital.gr/wp-content/uploads/2022/11/EN-NATIONAL-CYBER-SECURITY-STRATEGY-2020_2025.pdf. — Дата доступа: 26.01.2024.

4.Hellenic Republic. Ministry of Foreign Affairs — Strategic Plan 202 (January 2023). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.mfa.gr/images/docs/Strategic%20Plan%202023-2026_EN.pdf. — Дата доступа: 28.01.2024.