

ЗАПАДНЫЙ ФЛАНГ СНГ

Роль и место постсоветского пространства во внешней политике Республики Беларусь: концептуальные основы

А.П. Косов

Витебский государственный университет имени П.М. Машерова,
Витебск, Беларусь

Аннотация. С момента обретения независимости Республика Беларусь, как и другие страны СНГ и постсоветского пространства в целом, решает чрезвычайно важную и сложную задачу рыночной трансформации своей экономики при одновременном интегрировании в мировое хозяйство. Мировая практика свидетельствует, что по мере вовлечения национально-хозяйственного комплекса в мировую экономику все более важным в выборе экономической стратегии становится внешнее воздействие. В результате государство вынуждено регулировать хозяйственную жизнь внутри страны с учетом процессов, происходящих в мировом хозяйстве. Государственная политика концентрируется на приспособлении национального хозяйства к новой системе международных отношений, которые сегодня функционируют иначе, чем в эпоху биполярности. Слишком много вызовов и проблем, политическая классификация которых затруднена либо невозможна вовсе, осложняют глобальную внешнеполитическую повестку. В этой связи, очевидно, что в одиночку Республике Беларусь будет крайне сложно адаптироваться к указанным процессам. Что же касается внешнеполитических угроз, то наиболее здравым с военно-политической точки зрения представляется сохранение военного сотрудничества с РФ и дальнейшее углубление интеграции в рамках Союзного государства России и Беларуси. Белоруссия относится к разряду сравнительно небольших государств. В составе СССР на долю республики приходилось 1% территории, 3,5% населения и занятых в народном хозяйстве, и 4,4% валового общественного продукта. Несмотря на свои малые размеры, Белоруссия занимает чрезвычайно выгодное географическое положение в центре Европы. Ее территория находится на пересечении железнодорожных и автомобильных магистралей, систем нефте- и газопроводов, систем связи, водных и воздушных транспортных маршрутов между промышленно развитой Западной Европой и богатой природными ресурсами Азией. В условиях значительного ослабления политической и хозяйственной роли России как правопреемницы СССР, а также в связи с активным продвижением НАТО и Евросоюза на восток Белоруссия играет исключительно важную роль в качестве буфера на пути евроатлантических структур, действующих с дальним прицелом в отношении РФ. В рамках данного исследования автор проводит анализ многовекторной внешней политики Беларуси в контексте ее участия в ЕАЭС, Союзном государстве России и Беларуси, в рамках двусторонних отношений между РБ и странами постсоветского пространства.

Ключевые слова: Республика Беларусь, Россия, страны постсоветского пространства, внешняя политика, сотрудничество, геополитика.

The role and place of the post-Soviet space in the foreign policy of the Republic of Belarus: conceptual foundations

A.P. Kosov

Vitebsk State University named after P.M. Masherova
Vitebsk, Belarus

Abstract. Since gaining independence, the Republic of Belarus, like other CIS countries and the post-Soviet space as a whole, has been solving the extremely important and difficult task of market transformation of its economy while integrating into the world economy. World practice shows that as the national economic complex is involved in the global economy, external influence becomes more and more important in choosing an economic strategy. As a result, the state is forced

to regulate economic life within the country, taking into account the processes occurring in the world economy. State policy focuses on adapting the national economy to a new system of international relations, which today operate differently than in the era of bipolarity. Too many challenges and problems, the political classification of which is difficult or impossible at all, complicate the global foreign policy agenda. In this regard, it is obvious that it will be extremely difficult for the Republic of Belarus to adapt to these processes alone. As for foreign policy threats, the most sensible from a military-political point of view seems to be maintaining military cooperation with the Russian Federation and further deepening integration within the Union State of Russia and Belarus. Belarus belongs to the category of relatively small states. In the USSR, the republic accounted for 1% of the territory, 3.5% of the population and employed in the national economy, and 4.4% of the gross social product. Despite its small size, Belarus occupies an extremely advantageous geographical position in the center of Europe. Its territory is located at the intersection of railways and highways, oil and gas pipelines, communication systems, water and air transport routes between industrially developed Western Europe and Asia rich in natural resources. Given the significant weakening of the political and economic role of Russia as the successor of the USSR, as well as in connection with the active advancement of NATO and the European Union to the east, Belarus plays an extremely important role as a buffer on the path of Euro-Atlantic structures operating with a long-term aim towards Russia. In this study the author analyzes the multi-vector foreign policy of Belarus in the context of its participation in the EAEU, the Union State of Russia and Belarus, in the framework of bilateral relations between Belarus and the countries of the former Soviet Union.

Keywords: The Republic of Belarus, Russia, post-Soviet countries, foreign policy, cooperation, geopolitics.

Обретение Республикой Беларусь суверенитета в начале 1990-х гг. поставило перед страной задачу выхода на мировую арену в качестве полноправного субъекта международного права. Уже на конец января 1992 г. Беларусь признали более 70 государств. До конца марта 1992 г. Минск установил дипломатические отношения с 30 государствами. К началу 1993 г. Беларусь признали свыше 100 государств мира, а дипломатические отношения были установлены с более чем 80 странами [Улахович 2009: 78–79]. В связи с этим первоочередной задачей белорусского руководства стала разработка концептуальных основ внешней политики Беларуси. Конституционно-правовой основой белорусской внешней политики стали: Декларация Верховного Совета БССР «О государственном суверенитете БССР» от 27 июля 1990 г.¹, Заявление Верховного Совета Республики Беларусь «О принципах

внешнеполитической деятельности Республики Беларусь» от 2 октября 1991 г.², Конституция Республики Беларусь, принятая 15 марта 1994 г., а затем измененная и дополненная 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.³, Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Президентом Республики Беларусь в ноябре 2010 г.⁴ (предыдущие редакции приняты в июле 1995 г. и июле 2001 г.), Военная доктрина Республики Беларусь (Закон Республики

¹ Декларация Вярхоўнага Савета Беларускай Савецкай Сацыялістычнай Рэспублікі аб дзяржаўным суверэнітэце Беларускай Савецкай Сацыялістычнай Рэспублікі: Прынята на першай сесіі Вярхоўнага Савета БССР дванаццатага склікання 27 ліпеня 1990 г. Мінск: Беларусь, 1990. 23 с.

² О Заявлении Верховного Совета Республики Беларусь «О принципах внешнеполитической деятельности Республики Беларусь»: постановление Верховного Совета Республики Беларусь, 2 окт. 1991 г., № 1114-XII // Ведомости Верховного Совета Республики Беларуси. 1991. № 30. Ст. 528.

³ Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). Минск: Амалфея, 2007. 48 с.

⁴ Концепция национальной безопасности Республики Беларусь (Указ Президента Республики Беларусь от 09.11.2010 № 575 [Электронный ресурс] // Минский городской исполнительный комитет. URL: <https://minsk.gov.by/share/2010/12/15/concept.shtml> (дата обращения: 17.03.2018).

Беларусь от 20.07.2016 № 412-3)¹ (предыдущие редакции были приняты в декабре 1992 г. и январе 2002 г.) и другие документы, принятые органами власти Республики Беларусь.

В 1990 г., объявивши о государственном суверенитете, союзные республики стали расширять свои полномочия во внешнеполитической сфере в обход центра. Так, 18 августа 1990 г. был подписан Договор между БССР и РСФСР о политическом, экономическом и культурном сотрудничестве. В декабре 1990 г. начал действовать Договор об основах отношений между Беларусью и Украиной. А в начале 1991 г. Верховный Совет БССР ратифицировал Договор о сотрудничестве между Беларусью и Казахстаном [Беларусь у сацыяльна-эканамічных... 2007: 154–155].

26 сентября 1991 г. министр иностранных дел П.К. Кравченко в своем выступлении на 46-й сессии ГА ООН сформулировал восемь направлений внешней политики Беларуси. Среди основных внешнеполитических приоритетов он назвал взаимодействие с другими союзными республиками в процессе создания единого экономического пространства и нового союза суверенных государств².

Дальше события по дезинтеграции Советского Союза развивались с небывалой скоростью. Как известно, 8 декабря 1991 г. руководители Беларуси, России и Украины в Беловежской пуще договорились об упразднении СССР и создании СНГ. 10 декабря Верховный Совет Республики Беларусь, как и законодательные органы России и Украины, ратифицировал подписанные С.С. Шушкевичем, Б.Н. Ельциным и Л.М. Кравчуком документы. А 21 декабря 1991 г. руководители одиннадцати бывших советских республик в

Алма-Ате подписали протокол о создании СНГ. Однако с самого начала своего создания оно оказалось в перманентном кризисе. Большинство государств-участников сделали все возможное, чтобы ограничить потенциал Содружества, не допустить его трансформацию в наднациональное образование [Беларусь у сацыяльна-эканамічных... 2007: 159]. Многие в руководстве новых независимых государств (ННГ), образовавшихся на постсоветском пространстве, отдавали приоритет сотрудничеству с другими странами мира, а не взаимоотношениям с бывшими «братскими» республиками.

В Беларуси активное участие в обсуждении концептуальных основ внешней политики принимали политические партии и движения Беларуси. Одни партии настаивали на европейском выборе страны, другие – видели перспективу в «восстановлении СССР и тесном сближении с Россией» [Шадурский 2011: 33]. В первой половине 1990-х гг. часть белорусского политического истеблишмента, как и в других ННГ, находясь под влиянием политики «атлантизма», рассчитывала на развитие равноправных отношений с Западом [Беларусь у сацыяльна-эканамічных... 2007: 163]. Например, в 1992–1993 гг. националисты добивались выхода Беларуси из состава СНГ и создания альтернативного Балтийско-Черноморского союза в составе Беларуси, Латвии, Литвы, Украины и Эстонии. В частности, руководитель БНФ З.С. Позняк требовал вывода страны из состава СНГ (в лучшем случае он допускал возможность сохранения ею статуса ассоциированного члена Содружества) и был категорически против сближения с Россией [Тихомиров 2014б: 36]. Свое требование выхода из Содружества националисты, во-первых, мотивировали потенциальной угрозой со стороны России, подверженной имперским амбициям, белорусскому суверенитету. Во-вторых, они утверждали, что союз Беларуси с Российской Федерацией обострит отношения Минска с другими постсоветскими государствами [Тихомиров 2014а: 25].

¹ Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 20 июля 2016 № 412-3 [Электронный ресурс] // Министерство обороны Республики Беларусь. URL: http://www.mil.by/ru/military_policy/doktrina/ (дата обращения: 17.03.2018).

² Выступление министра иностранных дел П. Кравченко на 46-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Советская Белоруссия. 1991. 5 октября. С. 1.

Однако, несмотря на стремление части белорусской политической элиты сблизиться с Западом, Беларусь не отказалась от пророссийской внешнеполитической ориентации. В первые годы независимости одной из причин этого была неуверенность многих белорусских политиков, находившихся у власти, в том, сможет ли страна существовать самостоятельно. При этом, как отмечал впоследствии П.К. Кравченко, в белорусско-российских отношениях «с самого начала все развивалось неправильно: с другими странами мы выстраивали дипломатические отношения, а здесь... У России до нас руки не доходили, в Беларуси тоже считали: со «своими» как-нибудь разберемся. Москва еще не воспринималась как заграница» [Кравченко 2006: 303]. Правительство В.Ф. Кебича всячески стремилось наладить тесное сотрудничество с Москвой, особенно в торгово-экономической и валютно-финансовой сфере. Сам экс-премьер, вспоминая первую половину 1990-х гг., вполне позитивно оценивает действия России в отношении Беларуси, подчеркивая, что российское руководство всегда шло навстречу Минску. По его словам, республика получала энергоносители по очень низким ценам, а расплачивалась за них с большим опозданием [Кебич 2008: 340]. Имевшиеся неудачи, в частности срыв объединения денежных систем Беларуси и России В.Ф. Кебич объяснил политическими играми элит двух стран [Кебич 2008: 378, 380–386].

Начало нового этапа во внешней политики Беларуси связано с приходом к власти А.Г. Лукашенко. При нем Минск окончательно отказался от политики «атлантизма». В качестве основы внешнеполитического курса все отчетливее стал декларироваться принцип многовекторности, который был впервые официально озвучен А.Г. Лукашенко 19 октября 1996 г. на первом Всебелорусском собрании. Глава белорусского государства отметил: «С учетом нашего геополитического положения единственно эффективной может быть только многовекторная, сбалансированная внешняя политика. Она предполагает в первую

очередь поддержание добрых отношений с соседними государствами» [цит. по: Шадурский 2011: 33].

Одним из первых свидетельств переориентации страны на международной арене стал разработанный еще во второй половине 1994 г. в Министерстве иностранных дел документ «Основные направления внешнеполитической деятельности Республики Беларусь», где ведущим элементом внешнеполитической стратегии назывались отношения с РФ [Улахович 2009: 113]. В целом, в 1994–1998 гг. в МИД Беларуси было разработано несколько проектов концептуальных документов относительно формирования и реализации внешней политики страны, в которых подчеркивалась ключевая роль Беларуси в СНГ, а также говорилось о возобновлении широкомасштабного сотрудничества с Российской Федерацией [Улахович 2009: 123–124].

Обращение к принципу многовекторности во внешней политике Беларуси по времени совпало с активизацией интеграционных процессов с Россией, что привело к созданию Союзного государства (СГ). По справедливому мнению профессора В.Г. Шадурского, ускоренная интеграция с Россией не в полной мере согласовывалась с декларируемым принципом многовекторности. На его взгляд, следование этому принципу предполагало стремление уменьшить зависимость страны от доминирующих центров силы, желание диверсифицировать внешнеполитическую и внешнеэкономическую деятельность [Шадурский 2011: 34].

Начавшееся во второй половине 1990-х гг. белорусско-российское сближение, когда Беларусь выступала в качестве «мотора» интеграции, можно охарактеризовать как период романтизма в двусторонних отношениях, связанный с подходами к сотрудничеству А.Г. Лукашенко и Б.Н. Ельцина. Однако приход в Кремль В.В. Путина перевел белорусско-российские отношения на прагматичные рельсы. Он дал понять, что не собирается отказываться от интеграции с Беларусью, но подходы к ней будет выстраивать, исходя из разности

геополитических потенциалов сторон. Другими словами, Москва не была готова последовательно проводить принцип равенства в белорусско-российских отношениях в рамках созданного Союзного государства. Это вынудило руководство Беларуси существенно изменить внешнеполитическую стратегию страны. Поэтому с 2000-х гг. началась поэтапная практическая реализация принципа многовекторности: Минск намного активнее стал развивать отношения с целым рядом стран мира, а в центре внимания оказалась торгово-экономическая составляющая внешней политики. Свидетельством новых внешнеполитических акцентов стали слова М.М. Хвостова, занимавшего в 2001–2003 гг. пост министра иностранных дел, о том, что «...углубление равноправного партнерства с Российской Федерацией – важное, однако отнюдь не единственное направление белорусской внешней политики. Не меньшее внимание мы уделяем укреплению взаимовыгодных отношений с государствами – участниками СНГ, развитию конструктивного взаимодействия с европейскими партнерами и международными организациями...» [Хвостов 2002: 6]. Тем не менее отказываться от тесного сотрудничества с РФ и другими ННГ Минск не собирался. В соответствии с основными положениями «Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001–2005 гг.» внешнеполитическая деятельность страны предусматривала «активную интеграцию Беларуси в мировое сообщество и, прежде всего, интеграцию с Россией и другими странами СНГ, с которыми исторически сложились социально-экономические и культурные связи, а также с государствами дальнего зарубежья» [цит. по: Улахович 2009: 221]. Строительство Союзного государства оставалось одним из внешнеполитических приоритетов Минска¹. О приоритетном значении для Беларуси отношений с Россией и странами

Содружества неоднократно говорилось в многочисленных заявлениях и выступлениях А.Г. Лукашенко. По его словам, союз с Россией отвечает коренным интересам всего белорусского народа². Единение Беларуси и России – это исторический выбор белорусов [Лукашенко 2006]. А Союзное государство – это «катализатор и своего рода масштабная лаборатория глубокой интеграции». Президент Беларуси даже назвал СГ предметом особой гордости. С его точки зрения: «Интеграционные наработки в рамках Союзного государства позволили разумно и с уверенностью применять их в более широком, многостороннем формате»³. Согласно А.Г. Лукашенко, даже при всех недостатках СГ имеет «очень продвинутую степень интеграции». При этом он признал факт торможения данного проекта, что вызывает к жизни новые интеграционные форматы⁴. Поэтому в 2011 г. Президент Беларуси энергично поддержал идею В.В. Путина по созданию на постсоветском пространстве Евразийского экономического союза (ЕАЭС)⁵. В белорусском экспертном сообществе новый интеграционный проект получил неоднозначную оценку. Подавляющее большинство экспертов позитивно восприняло решение создать ЕАЭС, обратив внимание на имеющиеся риски и сложности на пути реализации данного проекта. Например, как подчеркивал профессор О.Г. Буховец из БГЭУ, на успешный процесс постсоветской

¹ Владимир Макей: Интеграция России и Беларуси нужна нашим странам и народам: [беседа с министром иностранных дел Республики Беларусь / записал Михаил Цылько] // Союзное государство. 2012. № 9/10. С. 10–15.

² Доклад Президента Республики Беларусь А. Лукашенко на втором Всебелорусском народном собрании // Советская Белоруссия. 2001. 18 мая. С. 3.

³ Лукашенко А.Г. О судьбах нашей интеграции – статья в газете «Известия» / А. Г. Лукашенко [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. URL: <http://www.president.gov.by/press127193.html#doc> (дата обращения: 22.12.2011).

⁴ Лукашенко: при активном развитии ЕЭП проект Союзного государства, может быть, и растворится // Naviny.by. 18.11.2011. URL: http://naviny.by/rubrics/politic/2011/11/18/ic_news_112_380896 (дата обращения: 03.09.2016).

⁵ Лукашенко А.Г. О судьбах нашей интеграции – статья в газете «Известия» / А. Г. Лукашенко [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. URL: <http://www.president.gov.by/press127193.html#doc> (дата обращения: 22.12.2011).

интеграции все больше начинают работать факторы общей истории, сходство менталитета, общие культурно цивилизационные «коды» [Буховец 2012: 25]. Правда, реалии сегодняшнего дня на примере российско-украинских отношений показывают нам, что на постсоветском пространстве все обстоит намного сложнее. Анализируя работу ЕАЭС спустя три года после его создания, эксперты отмечают, что ключевой проблемой Евразийского экономического союза по-прежнему остаются барьеры и изъятия. На сегодняшний день, по мнению экспертов, разное соотношение государственного и частного секторов в экономиках стран-участниц ЕАЭС, а также слабая диверсифицированность экономик создают проблему совмещения интересов и способов их защиты. Поэтому государства-члены

блокируют интеграционные решения, нарушающие статус-кво в важных, с точки зрения занятости населения, доли в ВВП и обеспечения доходной части бюджета, секторах экономики. Для решения имеющихся проблем необходима политическая воля всех государств-членов [Турарбекова, Семак, Довгань 2017: 31].

Прозападные же политические силы и аналитики восприняли идею создания Евразийского экономического союза как очередной этап «имперского экспансионизма» России в регионе, закамуфлированного под идею евразийской интеграции.

Таким образом, Республика Беларусь выступает одним из активных игроков на постсоветском пространстве, ратующим за более тесное сотрудничество ННГ как на двусторонней, так и многосторонней основе.

Библиографический список

- Беларусь у сацыяльна-эканамічных і грамадска-палітычных працэсах 1946–2006 гг. / навук. рэд. М.П. Касцюк. Мінск: Беларуская навука, 2007. 215 с.
- Буховец О.Г. Европейская и евразийская интеграция: вчера, сегодня, завтра // Белорусский экономический журнал. 2012. № 2. С. 15–26.
- Кебич В.Ф. Искушение властью: из жизни премьер-министра. Минск: Парадокс, 2008. 480 с.
- Кравченко П.К. Беларусь на распутье, или правда о Беловежском соглашении: записки дипломата и политика. М.: Время, 2006. 456 с.
- Лукашенко А. Единение – это наш исторический выбор // Беларуская думка. 2006. № 2. С. 3–11.
- Тихомиров А.В. Белорусские внешнеполитические приоритеты в контексте участия в интеграционных процессах: взгляды власти и общества // Современные евразийские исследования: научный журнал / под ред. Ю.Г. Голуба. Саратов, 2014. Вып. 1. С. 24–30.
- Тихомиров А.В. Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2011 гг. Минск: Право и экономика, 2014. 278 с.
- Турарбекова Р., Семак Е., Довгань Е. Евразийский экономический союз: интеграция между идеальным и реальным. Экспертный доклад. Минск, 2017. 40 с.
- Улахович В.Е. Формирование основ внешней политики Республики Беларусь (1991–2005 гг.). Минск: Харвест, 2009. 352 с.
- Хвостов М. Внешняя политика Республики Беларусь: прагматизм в отстаивании национальных интересов // Беларусь в мире. 2002. № 3. С. 6–12.
- Шадурский В.Г. Формирование концептуальных основ внешней политики Республики Беларусь (1991–2011) // Веснік Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Сер. 3, Гісторыя. Філасофія. Псіхалогія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права. 2011. № 3. С. 31–36.

Сведения об авторе: Косов Александр Петрович – кандидат исторических наук, доцент, заведующий аспирантурой, доцент кафедры всеобщей истории и мировой культуры ВГУ имени П.М. Машерова (email: alekos1979@mail.ru).

References

- Belarus' u sacyyal'na-ekanamichnyh i gramadska-palitychnyh pracesah 1946–2006 gg. / navuk. red. M.P. Kascyuk. Minsk: Belaruskaya navuka, 2007. 215 s.

- Buhovec O.G.* Evropejskaya i evrazijskaya integraciya: vchera, segodnya, zavtra // Belorusskij ekonomicheskij zhurnal. 2012. № 2. S. 15–26.
- Kebich V.F.* Iskushenie vlast'yu: iz zhizni prem'er-ministra. Minsk: Paradoks, 2008. 480 s.
- Kravchenko P.K.* Belarus' na rasput'e, ili pravda o Belovezhskom soglashenii: zapiski diplomata i politika. M.: Vremya, 2006. 456 s.
- Lukashenko A.* Edinenie – eto nash istoricheskij vybor // Belaruskaya dumka. 2006. № 2. S. 3–11.
- Tihomirov A.V.* Belorusskie vneshnepoliticheskie priority v kontekste uchastiya v integracionnyh processah: vzglyady vlasti i obshchestva // Sovremennye evrazijskie issledovaniya: nauchnyj zhurnal / pod red. YU.G. Goluba. Saratov, 2014. Vyp. 1. S. 24–30.
- Tihomirov A.V.* Vneshnyaya politika Respubliki Belarus' v 1991–2011 gg. Minsk: Pravo i ekonomika, 2014. 278 s.
- Turarbekova R., Semak E., Dovgan' E.* Evrazijskij ekonomicheskij soyuz: integraciya mezhdue ideal'nyh i real'nyh. Ekspertnyj doklad. Minsk, 2017. 40 s.
- Ulahovich V.E.* Formirovanie osnov vneshnej politiki Respubliki Belarus' (1991–2005 gg.). Minsk: Harvest, 2009. 352 s.
- Hvostov M.* Vneshnyaya politika Respubliki Belarus': pragmatizm v otstaivanii nacional'nyh interesov // Belarus' v mire. 2002. № 3. S. 6–12.
- Shadurskij V.G.* Formirovanie konceptual'nyh osnov vneshnej politiki Respubliki Belarus' (1991–2011) // Vesnik Belaruskaga dzyarzhaj'naga universiteta. Ser. 3, Gistoryya. Filasofiya. Psihologiya. Palitalogiya. Sacyyalogiya. Ekanomika. Prava. 2011. № 3. S. 31–36.

About the author: Kosau Aliaksandr P. – Candidate of Science (History), Associate Professor, Head of Postgraduate Course, Associate Professor of the Department of General History and World Culture, Vitebsk State University after named P.M. Masherov (email: alekos1979@mail.ru).