

ДИНАМИКА ПРИОРИТЕТОВ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В.Е. Снапковский, профессор, доктор исторических наук,
Белорусский государственный университет

Впервые с развернутым изложением приоритетов внешней политики Республики Беларусь выступил министр иностранных дел П. Кравченко в своей речи на 46-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 26 сентября 1991 г. Они были сформулированы в виде следующих восьми положений:

- 1) достижение Беларусью реальной независимости и суверенитета;
- 2) взаимодействие с другими республиками СССР и создание единого экономического пространства и нового Союза суверенных государств;
- 3) мобилизация международной поддержки в решении чернобыльской проблемы;
- 4) преобразование Беларуси в безъядерную зону и нейтральное государство;
- 5) включение Республики Беларусь в общеевропейский процесс;
- 6) создание условий для формирования рыночной экономики в республике;
- 7) обеспечение экологической безопасности;
- 8) обеспечение свободного взаимодействия культур. С трибуны ООН было заявлено, что основой внешнеполитического курса государства являются жизненные интересы белорусского народа [4, с. 276–285].

Речь П. Кравченко можно считать первым концептуальным изложением целей, задач и приоритетных направлений внешней политики Республики Беларусь на этапе получения независимости.

В годы парламентской республики (1991—1994) внешнеполитические приоритеты Минска были направлены на достижение безъядерного и нейтрального статуса Беларуси и “возвращение в Европу”. Не отрицая стратегического курса на всестороннее сотрудничество с Россией и другими странами СНГ, председатель Верховного Совета С.Шушкевич искал новое место для Беларуси на политической карте Европы как моста между Востоком и Западом. Министр иностранных дел П.Кравченко выдвинул инициативу «Минск — восточный Брюссель», предусматривающую превращение Беларуси в центр интеграционных процессов в СНГ с целью создания в перспективе Восточноевропейского экономического сообщества [4, с. 49]. Однако она не получила поддержки у влиятельных политических сил, в том числе председателя Верховного Совета [13, с. 38]. С.Шушкевич и П.Кравченко, несмотря на различие позиций по ряду внешнеполитических вопросов, были едины в стремлении ослабить экономическую, по-

литическую и военную зависимость от России и одновременно укрепить политические и торговые связи со странами Центральной и Западной Европы и США [12, с. 69].

Президент А.Лукашенко в первые два года своего правления неоднократно высказывался за сбалансированный и прагматический подход к проведению внешнеполитического курса. Осенью 1994 г. он подчеркнул, что стержнем внешней политики будут экономические интересы и все, что отвечает этим интересам независимо от того, идет ли это с Востока или Запада, будет поддерживаться и учитываться. В марте 1995 г. в речи перед депутатами Верховного Совета президент заявил о намерении добиваться баланса между восточными и западными интересами белорусского государства путем развития отношений со странами западного, центрального и восточноевропейского регионов [13, с. 39].

В 1995 г. А. Лукашенко сформулировал следующие внешнеполитические приоритеты Беларуси: укрепление суверенитета страны; усиление многостороннего и двустороннего сотрудничества с государствами СНГ при углублении отношений с Россией; развитие отношений со странами Запада, в том числе Центральной и Восточной Европы; создание благоприятных условий для сотрудничества с международными организациями [10, с. 410].

В первые месяцы своего правления президент попытался отойти от налаженных правительством В.Кебича схем отношений с Россией, опиравшихся на льготные цены в получении энергоносителей, однако затем был вынужден пойти этим испытанным путем, предоставляя Москве взамен уступки в военно-политической сфере [11, с. 17–23].

К сближению с Россией толкала и нарастающая конфронтация с национально-демократическими силами, протестующими в частности как против линии президента во внутренней политике, так и против его внешней политики, направленной фактически на воссоединение с Россией [6, с. 109–129].

Противостояние президента и парламента (Верховного Совета 13 созыва) вылилось в конституционно-политический кризис, непосредственной причиной и кульминацией которого стал ноябрьский 1996 г. референдум и принятие предложенного А.Лукашенко варианта Конституции, наделявшего президента весьма широкими полномочиями. Референдум открыл новый этап в истории независимой Беларуси и ее внешней политики, для которой характерны два противоположных, но в то же время взаимосвязанных и взаимообусловленных вектора: интеграция с Россией, ведущая к усилению зависимости от несравненно более сильного восточного соседа,

и конфронтация с Западом, ведущая Беларусь, по словам западных политиков и экспертов, к самоизоляции на международной арене [17].

В конце 1990-х годов, стремясь исправить перекокс российского вектора, белорусский президент провозгласил курс на «многовекторную» внешнюю политику. Это проявилось в активизации связей со странами Азии, Африки и Латинской Америки и во вступлении страны в 1998 г. в Движение неприсоединения. Тогда же была выдвинута концепция создания «пояса добрососедства» вокруг Беларуси, направленная в первую очередь на улучшение отношений с западными соседями (Польшей и странами Балтии), стремящимися в НАТО и ЕС. Однако добиться существенных сдвигов к лучшему в отношениях с западными государствами не удалось [14, с. 148–174].

Российским руководством после прихода к власти президента В. Путина проводилась политика «экономизации» и прагматизма в развитии отношений с Беларусью. Решение важнейших задач интеграции — подписание Конституционного акта и введение единой валюты — по договоренности президентов было отложено на неопределенное время из-за несовместимости интересов двух государств. Белорусское руководство отвергло предложения В.Путина о вхождении Беларуси в состав Российской Федерации целиком или в качестве 6 областей [3, с. 206–213, 228–236]. Развитие белорусско-российских отношений омрачалось вспышками энергетических, торговых и информационных войн [Наиболее серьезным исследованием этих отношений мы считаем монографию польского автора А. Эберхардта: см. 16].

Россия традиционно является основным торговым партнером Беларуси и крупнейшим экспортным рынком для белорусских товаров. С 1995 по 2011 гг. товарооборот между двумя странами вырос в семь раз (с 5 150 до 38 607 млрд долл. США). В 2011 г. на долю России приходилось 44,9 % всего объема белорусской внешней торговли и 34 % белорусского экспорта. Объем белорусского экспорта в Россию составил 13 685 млрд долл. США, импорта — 24 922 млрд долл. США. Отрицательное сальдо торгового баланса достигло 11 237 млрд долл. США, что является серьезной проблемой для белорусской экономики. Ключевыми внешнеэкономическими задачами для белорусских предприятий на российском направлении являются наращивание объемов белорусского экспорта, сокращение отрицательного сальдо в торговле, эффективное использование потенциала прямых связей между регионами двух стран, углубление кооперации, расширение белорусской товаропроводящей сети, привлечение инвестиций [10, с. 413].

Развитие отношений с мировым Югом началось с визитов А. Лукашенко в Китай, Индию, Вьетнам, Сирию, Египет и другие страны азиатско-ти-

хоокеанского региона, в ходе которых рассматривались вопросы укрепления двусторонних политических, торгово-экономических и военных связей. Беларусь затем неоднократно получала поддержку этих стран в международных организациях при обсуждении таких деликатных и сложных для нее вопросов, как права человека или принятие в Межпарламентский союз делегации Национального собрания Республики Беларусь.

Характер стратегического партнерства приобрели отношения Беларуси с Китайской Народной Республикой. Республика Беларусь оказывала поддержку китайским инициативам в международных организациях, высказывалась в поддержку политики «одного Китая». Успешно развиваются торгово-экономические связи, идет работа по созданию белорусско-китайских совместных предприятий в КНР. Беларусь получила большие кредитные линии Китая и начала реализовывать крупные проекты. Объем двустороннего торгового оборота в 2011 г. превысил 3 млрд. дол. США, однако и с этой великой державой Беларусь имела большой дефицит торгового баланса [13, с. 196-198].

Развивались отношения со странами Ближнего и Среднего Востока. Усилия белорусской дипломатии были направлены на создание «дуги опорных государств в регионе» и усиление «экономической дипломатии»: обеспечение доступа и реализации за рубежом белорусской продукции, освоение новых рынков, диверсификация поставок энергоресурсов [см. 9]. Вместе с тем товарооборот со странами региона был незначительным. В 2000 г. белорусский экспорт в государства Ближнего Востока составил 39 млн долл. США, в 2006 г. — 117 млн долл. США. Беларусь сделала упор на сотрудничество с богатыми нефтью монархиями Персидского залива и привлечение инвестиций из этого региона. Однако выделить взаимовыгодные ниши и наполнить их конкретным содержанием удается с переменным успехом. По мнению экспертов, суммарный торговый оборот по состоянию на 2012 г. со странами Персидского залива составлял 160 млн долл. США при белорусском экспорте около 45 млн долл. США и рассчитывать на его значительный прирост не приходится [15, с. 143].

В начале 2000-х гг. все большая внешнеполитическая активность Республики Беларусь стала проявляться в отношениях с latinoамериканскими странами. В 2004 г. А. Лукашенко подчеркивал: «...на сегодняшнем этапе Латинская Америка неоправданно находится на второстепенном плане нашей внешней политики» [3, с. 437], а в 2007 г. он прямо назвал Латинскую Америку приоритетным направлением внешней политики республики. Начало нового этапа в отношениях со странами региона положил визит А. Лукашенко на Кубу в 2000 г., по результатам которого был подписан Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве. Вторым

важнейшим событием в формировании белорусско-латиноамериканских отношений стал визит в Минск президента Венесуэлы Уго Чавеса в 2006 г., который положил начало ежегодным встречам двух президентов. Интенсивно развивалось торгово-экономическое сотрудничество с Венесуэлой, руководство которой пошло навстречу Беларуси в вопросе поставок нефти в связи с трудностями, возникшими в этом в этом вопросе с Россией. Реализация контрактов между субъектами хозяйствования обеих стран позволила в 2009 г. превзойти товарооборот в 1 млрд долл. США, а в 2011 г. достичь суммы в 1,3 млрд долл. США. При этом однако дефицит торгового баланса для Беларуси составил 1,1 млрд долл. США [13, с. 226]. В 2012 г. белорусское правительство признало нерентабельность поставок нефти из Венесуэлы и вернулось к прежней схеме ее получения преимущественно из России [7]. После смерти У.Чавеса произошло резкое сокращение торговли между двумя странами.

После П.Кравченко министры иностранных дел президентской республики, как правило, не выступали с систематическим изложением приоритетов внешней политики Беларуси. Исключением является М.Хвостов, который на своей первой пресс-конференции в качестве руководителя внешнеполитического ведомства в декабре 2000 г. назвал шесть приоритетных направлений внешней политики на предстоящий год: развитие отношений с Россией в рамках строительства Союзного государства; обеспечение интересов Беларуси в Евразийском экономическом содружестве; целенаправленная работа в СНГ; укрепление «пояса добрососедства» вокруг Беларуси; восстановление и развитие отношений с ЕС и другими европейскими институтами; восстановление доверия в отношениях с США [5]. Можно сказать, что данные приоритеты оказались актуальными не только для 2001 г., а для всей первой декады нового века и сохраняют свою значимость в настоящее время не смотря на то, что вместо ЕврАзЭС появилась новая интеграционная структура Евразийский экономический союз.

Согласно официальному сайту Министерства иностранных дел Республики Беларусь, основными приоритетными направлениями внешней политики страны в настоящее время (2014 г.) являются: соседние государства, прежде всего Российская Федерация, сотрудничество с которой строится на союзной основе, а также государства-участники СНГ и интеграционные объединения на постсоветском пространстве; Европейский союз — объективно важный для Беларуси партнер в торгово-экономической сфере и источник инвестиционных ресурсов; мировой Юг, сотрудничество с которым выходит на качественно новый уровень; США, за нормализацию отношений с которыми последовательно выступает Беларусь;

многосторонняя дипломатия, сотрудничество в рамках международных организаций [8].

Приоритеты сформулированы достаточно реалистично и обоснованно, при этом отмечены проблемные вопросы в отношениях с ЕС («неконструктивный подход (ЕС. — авт.) по ряду позиций») и США («сложные политические отношения») и высказана заинтересованность Минска в развитии партнерских отношений с ЕС и нормализации отношений с США.

На сайте белорусского МИД дано обоснование многовекторности внешней политики, которая обусловлена важным геополитическим положением Беларуси на границе мировых центров силы, культур и цивилизаций, непростой историей страны, испытавшей на себе разрушительные последствия многочисленных европейских войн и конфликтов. Многовекторность рассматривается как «фундаментальный принцип, предполагающий развитие сбалансированных конструктивных отношений с партнерами в различных регионах мира.

По мнению автора, принятый в официальном обиходе и научной литературе Беларуси, а также зарубежными исследователями термин «многовекторная внешняя политика» не совсем адекватно отвечает реалиям внешнеполитической деятельности белорусского государства начала XXI в. Понятно, что многовекторность, сбалансированность, разнонаправленность являются аксиомой, необходимым условием внешней политики любого государства, стремящегося к уравновешенному развитию всех географических векторов своей внешней политики. Для Республики Беларусь, пострадавшей во второй половине 1990-х годов от перекоса в восточном, российском направлении, а с 1996 г. страдающей от отсутствия нормальных отношений с Западом, многовекторность остается все же более желательным, чем реальным состоянием.

В силу важного геополитического положения Беларуси особое значение приобретает проблема ее цивилизационного или стратегического выбора. Свои взгляды по этой проблеме неоднократно высказывал Президент Республики Беларусь А. Лукашенко. Его концепция «стратегического выбора» Беларуси получила развитие в докладе на IV Всебелорусском собрании 6 декабря 2010 г., в котором она была развита в концепцию ее «равной приближенности» к Востоку и Западу.

Она была сформулирована следующим образом: «Мы не намерены «выбирать» между Евросоюзом и Россией. Это было бы неумно и неправильно. Мы не «идем» ни на Восток, ни на Запад. У нас собственное место в Европе, данное нашему народу Господом Богом, свои геополитическая

идентичность и национальные интересы, важнейший из которых — обеспечение сбалансированного взаимодействия со всеми, формирование пояса добрососедства по всему периметру наших границ» [2]. В 2012 г. стратегическая установка о «равной приближенности» к Востоку и Западу была развита в концепцию «интеграции интеграций», направленную на создание единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока [1].

Что же касается концепции «равной приближенности» Беларуси к Востоку и Западу, то в настоящее время она остается больше теоретической конструкцией и хорошим пожеланием на будущее, чем реальным отражением той сложной геополитической ситуации, в которой остается Беларусь, имея в виду уже длительный период замороженного состояния отношений с Западом.

На протяжении более чем 20-летнего периода существования Республики Беларусь приоритеты ее внешней политики существенно менялись, что было вполне естественно для молодого европейского государства. Они прошли на наш взгляд закономерную эволюцию в сторону сокращения: с 8-ми приоритетов в 1991 г. до 5-ти в 2014 г.

Сформулируем последние в более лапидарной и упрощенной форме по сравнению с изложенным вариантом на сайте белорусского МИД: 1) ЕАЭС, который фактически поглотил проект создания союзного государства; 2) мировой Юг с ключевыми странами и регионами (Китай, Ближний и Средний Восток, Персидский залив, Латинская Америка с затухающим сотрудничеством с Венесуэлой); 3) Европейский Союз, пытающийся через программу Восточного партнерства и другие проекты оттянуть Беларусь от усиливающейся зависимости от России; 4) США, отношения с которыми продолжают оставаться наихудшими по сравнению со всеми другими государствами мира. 5) многосторонняя дипломатия. В последние месяцы в связи с российско-украинским конфликтом наблюдается некоторое оживление отношений с Западом, однако на их серьезное улучшение вряд ли приходится рассчитывать, поскольку это потребует какого-то значительного изменения внутренней политики президента А. Лукашенко, что представляется маловероятным.

Литература

1. Беларускі шлях: патрыятызм, інтэлект, прагрэс. Прэзідэнт выступіў з Пасланнем да беларускага народа і Нацыянальнага сходу // Звязда. 2012. 10 мая. С. 2.

2. Доклад Президента Республики Беларусь Александра Лукашенко на четвертом Всебелорусском собрании // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <<http://www.president.gov.by/press101732.print.html>>. — Дата доступа: 15.07.2014.

3. Знешняя палітыка Беларусі: Зб. дак. і матэрыялаў. Т. 9 (2001–2005 гг.). Минск: БГУ, 2013. — 688 с.

4. Кравченко, П. К. Беларусь на переломе: дипломатический прорыв в мир: Выступления, статьи, интервью, беседы, дипломатические документы и переписка / П. К. Кравченко — Минск: Белорусский институт правоведения, 2009. — 636 с.

5. Лахманенка, Л. Шэсць галоўных знешнепалітычных накірункаў у будучым годзе / Л. Лахманенка // Звязда. 2000. 8 снежня.

6. Навумчык, С. Сем гадоў адраджэння, альбо фрагменты найноўшай беларускай гісторыі (1988-1995) / С. Навумчык — Варшава «Беларускія ведамасці», Прага «Clovek v tisni», 2006. — 140 с.

7. Отказ Беларуси от альтернативных поставок нефти может привести к утрате Украиной имиджа добросовестного партнера — эксперт (13.04.2012): <http://www.interfax.by/news/belarus/1114487> Дата доступа: 25.02.2014.

8. Приоритетные направления внешней политики Республики Беларусь — Министерство иностранных дел Республики Беларусь [Электронный ресурс] http://mfa.gov.by/foreign_policy/priorities/ --><html>< /> Дата доступа: 02.08.2014.

9. Свилас, С. Ф., Евсейчик, Т. В. Отношения Республики Беларусь со странами арабского мира в 1996-2006 гг. / С. Ф. Свилас — Минск: БГУ, 2009. — 198 с.

10. Снапковский, В. Е. История внешней политики Беларуси. / В. Е. Снапковский — Минск: БГУ, 2013. — 495 с.

11. Снапкоўскі, У. Е. Беларуска-расійскія адносіны: зб. навук. артыкулаў / У.Е. Снапкоўскі — Мінск: БДУ, 2009. — 139 с.

12. Снапкоўскі, У. Е. Знешняя палітыка Рэспублікі Беларусь: курс лекцый / У. Е. Снапкоўскі — Мінск: БДУ, 2007. — 183 с.

13. Тихомиров, А. В. Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2011 гг. / А. В. Тихомиров — Минск: Право и экономика, 2014. — 278 с.

14. Улахович, В. Е. Формирование основ внешней политики Республики Беларусь (1991–2005 гг.). / В. Е. Улахович — Минск: Харвест, 2009. — 352 с.

15. Шадурский, В. Г. Арабские государства во внешней политике Республики Беларусь (1992-2013 гг.) / В. Г. Шадурский // Труды факультета международных отношений. Научный сборник. Вып. IV. Минск: 2013. С. 47–51.

16. Eberhardt, A. Gra pozorów: Stosunki rosyjsko-białoruskie 1991—2008. / A. Eberhardt -Warszawa: PISM, 2008. — 268 s.

17. Independent Belarus. Domestic Determinations, Regional Dynamics, and Implications for the West / ed. M. M. Balmaceda (et al). Cambridge, Harvard University Press, 2002. — 483 p.