

Е. М. Ильина

Белорусский государственный университет, Минск,

М. В. Ильин

Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Минск

E. M. Ilyina

The Belarusian State University, Minsk,

M. V. Ilyin

The Academy of Public Administration under the Aegis

of the President of the Republic of Belarus, Minsk

УДК 321(476)

РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ: СТРЕМЛЕНИЕ К НЕЙТРАЛЬНОМУ СТАТУСУ И СОЮЗНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

THE REPUBLIC OF BELARUS: STRIVING FOR A NEUTRAL STATUS AND THE UNION STATE

В статье раскрыта сущность стремления Беларуси к нейтральному статусу как ситуативного внешнеполитического инструмента.

Ключевые слова: стремление к нейтралитету; потенциальный нейтралитет; ситуативный внешнеполитический инструмента; балансирование; Союзное государство.

The article reveals the essence of Belarus's striving for a neutral status as a situational foreign policy tool.

Key words: striving for neutrality; potential neutrality; situational foreign policy tool; balancing; the Union State.

Декларация стремления к нейтральному статусу

Стремление суверенной Беларуси к нейтралитету впервые провозглашено в ст. 10 Декларации о государственном суверенитете, принятой Верховным Советом БССР 27 июля 1990 г. Конституционные основы стремления к нейтральному статусу закреплены ст. 18 Конституции, которая гласит: «Республика Беларусь в своей внешней политике исходит из принципов равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела и других общепризнанных принципов и норм международного права. Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной зоной, а государство – нейтральным» [1, с. 4]. В контексте нейтралитета данная конституционная норма носит достаточно общий абстрактный характер и нуждается в более точном и единообразном толковании и применении с учетом белорусского внешнеполитического курса.

В настоящее время указанная норма развита в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, которая констатирует: «Республика Беларусь является состоявшимся, независимым, суверенным европейским государством, которое не относится ни к одному из мировых центров силы,

проводит миролюбивую внешнюю политику и стремится к созданию условий для приобретения нейтрального статуса. Беларусь в силу своего географического положения и открытости в полной мере подвержена воздействию большинства происходящих в мире геополитических процессов» [2].

В условиях глобального процесса цифровой трансформации [3, с. 61–70] и растущего влияния социальных сетевых медиа информационное противоборство приобретает новые смыслы и требует адекватного взгляда на международно-правовой институт нейтралитета в контексте реальной возможности нейтрального государства вообще сохранить какую-либо беспристрастность в информационной войне, гарантируя при этом своим гражданам свободу слова. Особую актуальность приобретает проблема «сетевого нейтралитета».

Выступая на совещании по проекту Декрета «О развитии цифровой экономики» в декабре 2017 г. Глава государства подчеркнул: «Беларусь должна оказаться реальным центром притяжения – для талантливых людей, успешных компаний и международных корпораций. <...> Все умные и толковые люди понимают теперь, что такое стабильность и порядок. И к этому берегу каждый пытается причалить. Мы готовы такой причал организовать, и даже больше – гавань» [4]. Представляется, что нейтральный статус может способствовать превращению Беларуси в такую «тихую гавань».

Беларусь намерена обрести *политико-правовой статус* нейтрального государства, но белорусской политической элите еще предстоит выбрать конкретную форму данного *международно-правового института*, четко ее обозначить и подтвердить международно-правовым признанием. Суверенная Беларусь вправе самостоятельно определять свою внешнюю политику, возможные методы обретения нейтрального статуса и его наиболее приемлемые формы.

Формы и особенности нейтрального статуса

Проблематика института нейтралитета (от лат. *neuter* – ни тот, ни другой), как одной из старейших форм внешнеполитической стратегии государств, получила отражение в работах Б. В. Ганюшкина, А. Д. Богатурова, И. В. Зенкина, И. П. Ильинского, Е. А. Коровина, Е. В. Коруновой, Д. Б. Левина, И. Ф. Максимычева, Ф. Ф. Мартенса, А. П. Мовчана, В. А. Незабитовского, В. В. Романова, М. С. Русанова, О. И. Тиунова, Ю. А. Умеренко и др.

В научном дискурсе представлены различные подходы к классификации нейтралитета по формам, в основе которых лежат условия его возникновения, отношение нейтрального государства к воюющим странам, продолжительность действия статуса нейтралитета и его юридическая природа [5, с. 98]. Различают временный (ситуативный) и постоянный нейтралитет государства, статус которого юридически признан международным сообществом.

Постоянный нейтральный статус предполагает «неучастие данного государства в военных блоках и группировках, отказ от предоставления его территории под военные базы и установление на основе взаимности дружественных отношений этого государства с другими странами» [6, с. 23].

По мнению известного российского правоведа О. И. Тиунова, постоянный нейтралитет – «это международно-правовое положение государства, обязанного не участвовать в каких-либо войнах, кроме случаев самообороны, не входить в военные союзы (блоки), не разрешать строительство военных баз иностранных государств на своей территории, а также не оснащать свою армию оружием массового поражения. Целостность и неприкосновенность такого государства, с одной стороны, закрепляется внутригосударственными актами, с другой стороны, может гарантироваться международным договором, участниками которого являются другие государства» [7, с. 4]. Следует отметить, что нейтральный статус не защитил Бельгию, Люксембург и Нидерланды от фашистской оккупации, однако это удалось Швеции, Швейцарии, Испании, Португалии и Ирландии.

Особенности нейтрального статуса отдельных государств представлены в таблице 1.

Таблица 1

Характерные формы и особенности нейтрального статуса

Формы нейтралитета	Особенности нейтрального статуса
Австрийская Республика (постоянный нейтральный статус)	Провозглашен в одностороннем порядке в Федеральном конституционном законе о нейтралитете от 26 октября 1955 г., не имеет гарантов, но признан международным сообществом. Дистанцирование от Третьего рейха и нацистских преступлений, от расчлененной и ослабленной Германии. Использование литературного немецкого языка с укреплением австрийской самобытности, поиск новой идентичности. Возврат суверенитета, прекращение оккупации, роль посредника, брокера, «моста» между НАТО и Варшавским договором. Трансформация нейтралитета: сотрудничество с НАТО в рамках программы «Партнерство ради мира», участие в создании европейских сил быстрого реагирования, участие в 1999 г. в операции НАТО в Сербии и миротворческих операциях под эгидой ООН и ОБСЕ. Членство в ЕС, не противоречащее статусу постоянного нейтралитета и особым отношениям с Германией [8, с. 178–180]
Ирландская Республика (постоянный нейтралитет)	Закреплен в Конституции 1937 г. и основан на ирландской традиции, но не гарантирован другими государствами. Способ самоопределения, дистанцирования от Великобритании
Молдова (постоянный нейтралитет)	Провозглашен Конституцией 1994 г. Реализация нейтрального статуса оказалась затруднительной
Нидерланды (постоянный нейтралитет)	Основы заложены еще в XVIII в. В стремлении сохранить заморские территории, балансирование между Англией и Германией, используя их противоречия. Немецкая оккупация во время Второй мировой войны. Нейтралитет адекватен ментальности либерализма и толерантности

<p>США (политика равноудаленности на начальном этапе Первой мировой войны (1914–1915 гг.), отказ от кредитования воюющих сторон)</p>	<p>Отказ от постоянных союзов и невмешательство в европейские дела, беспристрастность, справедливость и дружелюбие к участникам конфликта, лавирование между участниками конфликта. Стремление сохранить единство внутри страны, ослабить европейских конкурентов, желание выиграть в любом случае, остановив конфликт в нужной позиции. Отказ от публичного обсуждения военных вопросов [9, с. 8–11]</p>
<p>Туркменистан (постоянный общепризнанный нейтралитет)</p>	<p>Признан ООН (Резолюция Генеральной Ассамблеи № 50/80 от 12 декабря 1995 г.). Характерен высокий энергетический потенциал, сплоченность элиты, отсутствие территориальных противоречий, ясное понимание миссии страны</p>
<p>Швейцария (постоянный (вечный) нейтралитет)</p>	<p>Обеспечен Декларацией государств, подписанной в Вене 20 марта 1815 г., Актом Швейцарского Сейма от 27 мая 1815 г. к Декларации от 20 марта 1815 г. и Парижской декларацией от 20 ноября 1815 г., признан мировым сообществом. Вооруженный нейтралитет соответствует национальному менталитету, способствует сплочению нации, формированию ее идентичности. Становление нейтралитета связано с процессом становления нации, укреплением обороноспособности и сохранением территориальной целостности. Нейтралитет неразрывно связан с демократией и федерализмом. Неучастие в войнах и военно-политических союзах. Финансовый центр мира</p>
<p>Швеция (традиционно-постоянный нейтралитет)</p>	<p>Нейтралитет как важный инструмент внешнеполитической стратегии, неучастие в войнах с 1814 г. «Шведский нейтралитет, не заложенный ни в одну из шведских конституций, не зафиксированный ни в одном законе страны и не декларированный в качестве постоянной или долговременной государственной доктрины, не получивший международно-правового оформления и не имевший международно-правовых гарантий, является выражением рационального подхода к решению внешнеполитических задач» [10, с. 21]</p>
<p>Эстония, Латвия, Литва (неудачная попытка сохранить суверенитет и нейтралитет в 1939–1940 гг.)</p>	<p>Стремление Литвы вернуть Вильно в условиях конфликта между Польшей и Германией. Потрясение неконсолидированных эстонских, литовских и латвийских элит в связи с быстрым разгромом Польши и уровнем взаимодействия Германии и СССР. Отсутствие поддержки прибалтийских государств со стороны Германии, размещение на их территории советских войск и активизация деятельности просоветских организаций [11, с. 109–120]</p>

Белорусский путь

Представляется, что для Республики Беларусь форма нейтралитета как внешнеполитического инструмента не станет застывшей конструкцией, подобно международно-правовому статусу постоянно-нейтрального государства, а будет меняться под влиянием внешних и внутренних факторов:

стремление к нейтральному статусу может стать гибким эффективным *ситуативным внешнеполитическим инструментом*, не требующим договорных гарантий и направленным на сохранение мира и обеспечение безопасности.

Видный российский специалист по международным отношениям А. Д. Богатуров выделяет три типа внешнеполитического поведения малых и средних стран в отношении превосходящих их держав:

- агентский тип: «я – твой младший брат, моя земля – твой бастион, форт и крепость», заменивший собой прежнее подданническое, вассальное поведение (страны стремятся плотнее «прильнуть» к какому-то мощному государству, выторговывая себе за это определенные привилегии);

- защитный тип: «ты – мой недруг, и я готовлюсь к борьбе с тобой, нападаешь ты или можешь хотеть напасть» (страны могут обострять отношения с заведомо более сильной страной, желая привлечь к себе внимание мирового сообщества, нарочито концентрируясь на угрозах, предположительно или реально исходящих от крупной державы);

- условно партнерский тип: «мы ничем друг другу не обязаны и пробуем сотрудничать не только друг с другом, но и со всеми странами, несмотря на разность потенциалов» (средние и малые страны стараются осторожно дистанцироваться от всех мощных государств, одновременно пытаясь сохранить с ними конструктивные отношения и отвоевать себе хотя бы небольшое автономное пространство) [12, с. 125].

При этом «малые и средние страны вынуждены лавировать. Однако вектор маневрирования не исчерпывал смысл их внешних политик. Такие государства тяготеют к нейтральному статусу, ... но в силу военно-политических реалий он непригоден для немедленной реализации. ... Участие же в многочисленных организациях и договорах, гибкость обязательств по этим договорам и неразработанность практики их применения позволяют входящим в них странам оставаться самостоятельными в сфере внешнеполитического поведения. Договоры являются больше механизмами координации и профилактики угроз, чем боевыми организациями, способными к быстрой мобилизации ресурсов стран-членов. В то же время наличие этих структур дает малым и средним государствам необходимые им гарантии внутренней и международной безопасности. Причем они сохраняют возможность по собственному усмотрению дозировать практическое участие в сотрудничестве, не отказываясь от балансирования и ориентации на нейтралитет в принципе. Подобный тип внешнеполитического поведения можно назвать потенциальным или отложенным нейтралитетом» [12, с. 127–128].

Тип внешнеполитического поведения Беларуси можно охарактеризовать как *потенциальный или отложенный нейтралитет*, что во многом способствует строительству эффективного государства. Если в целом дефиниции нейтралитета присущи определенная правовая многозначность и нечеткость, то нейтралитет отложенный предполагает значительное поле для внешнеполитического маневра, позволяет многонациональной Беларуси формировать

собственную, отличную от других стран идентичность. Республика Беларусь – состоявшееся государство, реализующее творческую ситуативную комбинацию всех трех обозначенных выше поведенческих стратегий.

Белорусский нейтралитет, в отличие от швейцарского, австрийского, финского или ирландского, уже имеет свою собственную, хотя и короткую, историю. Стремление к нейтральному статусу позволит преодолеть сложившиеся внешнеполитические стереотипы, сформировать новый внешнеполитический имидж, при этом избегая жестких дискуссий о судьбе Союзного государства России и Беларуси. Такой путь отвечает ментальности белорусов, способствует легитимизации власти в глазах мирового сообщества.

Ошибочно мнение, «... что в условиях противостояния великих держав и военно-политических союзов, определяющих глобальное соотношение сил, нейтралитет перестает быть действенным инструментом обеспечения необходимого уровня национальной безопасности и превращается в сугубо формальное определение» [13, с. 149].

По словам отечественного политолога Ю. Шевцова, «местная политическая традиция, которая в состоянии обеспечивать выживание на этой территории и прогресс, – это культура унии», а политическая культура белорусов – «это, прежде всего культура переговоров об очередной унии или уточнение условий уже заключенной унии» [14, с. 66].

Важен анализ идейных основ белорусской дипломатии, ее цивилизационно-исторических и ментальных оснований. Вряд ли можно согласиться с мнением профессора К. Рудого: «Неопределенность принадлежности белорусов к русскому или западному миру, к коммунизму или капитализму, к государству или рынку расщепляет такие общественные ориентиры, как эмоциональность/сдержанность, индивидуализм/коллективизм, либерализм/консерватизм, дирижизм/авторитаризм (как формы патернализма). Под влиянием двоемыслия принятие решений напоминает “пьяную походку”, когда каждый следующий шаг не зависит от предыдущего и неизвестен самому идущему. В результате сочетаются рыночные отношения с административными, переплетаются разные формы собственности и системы управления, сосуществуют противоречивые инструменты регулирования, а прогресс достигается двусмысленными намеками и действиями» [15].

Беларусь демонстрирует собственный уникальный путь развития, сочетая стремление к нейтральному статусу и союзное строительство:

- На майский референдум 1995 г. был вынесен вопрос «О поддержке действий Президента, направленных на экономическую интеграцию с Российской Федерацией», по результатам которого за интеграцию с Россией проголосовали 83,3 % (4 020 001 чел.), против – 12,5 % (602 144 чел.).
- «Руководствуясь волей народов России и Белоруссии к единению и опираясь на общность их исторических судеб, заботясь о жизненных интересах своих граждан» 8 декабря 1999 г. состоялось подписание Договора

о создании Союзного государства [16]. «Достижение целей Союзного государства осуществляется поэтапно с учетом приоритета решения экономических и социальных задач», что предполагает корреляцию ценностных ориентаций политических элит Беларуси и России.

• Согласно Военной доктрине Республики Беларусь, мерами по обеспечению военной безопасности в мирное время являются: «формирование единого оборонного пространства в рамках Союзного государства и укрепление систем коллективной безопасности ОДКБ, Содружества Независимых Государств, создание и развитие коалиционных группировок войск (сил), единых военных структур и систем, наращивание потенциала ОДКБ как действенного инструмента обеспечения международного мира и безопасности в Евразийском регионе» [17].

Беларусь не имеет ни активных, ни замороженных конфликтов. Инициативы Беларуси по урегулированию конфликта в Украине на основе подписанного в 2015 г. соглашения позитивно восприняты международным сообществом. Торгово-экономическое сотрудничество с Киевом не противоречит участию Беларуси в таких объединениях, как ЕАЭС, ОДКБ и Союзное государство. Минск стал удобной переговорной площадкой разрешения конфликта в Украине, донором стабильности в регионе. Трансформация Минска в центр европейской дипломатии в новом формате «Хельсинки-2» является весьма интересной и реалистичной перспективой.

Стремление к нейтральному государству в процессе союзного строительства является уникальным внешнеполитическим проектом Беларуси, одним из козырей белорусского МИД. Это предполагает постоянный поиск компромисса между этими двумя краеугольными камнями белорусской внешней политики.

Трудно обозначить временные рамки, когда внешнеполитическая стратегия Беларуси, направленная на достижение нейтрального статуса, трансформируется в реальный нейтральный статус.

Выбор курса на нейтральный статус можно считать стратегическим решением, принятым в условиях неопределенности. Данный курс не направлен на изоляционизм, он не препятствует участию Беларуси в разнообразных интеграционных образованиях, а формирование национальной идентичности идет в русле общечеловеческих ценностей.

Нейтралитет может стать характерной чертой белорусской идентичности, важнейшим фактором достижения национальной конкурентоспособности и консолидации нации.

Список использованных источников

1. 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.

2. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г. № 575: в ред. Указа Президента Респ. Бе-

ларусь от 24.01.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

3. *Ильина, Е. М.* Политико-управленческие аспекты процесса цифровой трансформации в Республике Беларусь / Е. М. Ильина, М. В. Ильин // Науч. тр. Респ. ин-та высш. шк. Филос.-гуманитар. науки: сб. науч. ст. / РИВШ; редкол.: В. А. Гайсенко (пред.) [и др.]. – Минск, 2017. – Вып. 16. – С. 61–70.

4. Соповещание по проекту Декрета «О развитии цифровой экономики» // Официальный интернет-портал Президента Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – 2017. – 11 дек. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/soveshanie-po-proektu-dekreta-o-razvitiit-tsifrovoj-ekonomiki-17630/. – Дата доступа: 12.01.2018.

5. *Умеренко, Ю. А.* Формы нейтралитета в международном праве / Ю. А. Умеренко // Современное право. – 2011. – № 9. – С. 98–103.

6. *Ганюшкин, Б. В.* Нейтралитет и неприсоединение / Б. В. Ганюшкин. – М.: Междунар. отношения, 1965. – 231 с.

7. *Тиунов, О. И.* Нейтралитет в международном праве / О. И. Тиунов. – Пермь: Перм. гос. ун-т им. А. М. Горького, 1968. – 231 с.

8. *Русанов, М. С.* Нейтралитет Австрии в контексте сотрудничества с международными организациями / М. С. Русанов, Н. В. Шарапова / Вестн. Москов. ун-та МВД России. – 2015. – № 11. – С. 177–181.

9. *Романов, В. В.* Американский нейтралитет на начальном этапе первой мировой войны: политико-стратегическое содержание / В. В. Романов / Вестн. Тамбов. ун-та. Сер.: Гуманит. науки. VI Державинские чтения. – 2001. – С. 8–11.

10. *Корунова, Е. В.* Проблема нейтралитета во внешней политике Швеции, 1933–1939 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03 / Е. В. Корунова; МГУ им. Ломоносова. – М., 2007. – 25 с.

11. *Худолей, К. К.* Специфика балтийского нейтралитета в начальный период Второй мировой войны и политика СССР (сентябрь 1939 – июнь 1940 года) / К. К. Худолей / Вестн. Санкт-Петербург. ун-та. Сер. 6. – 2012. – Вып 4. – С. 109–120.

12. *Богагуров, А.* Отложенный нейтралитет? / А. Богагуров // Россия в глобальной политике. – 2010. – № 2. – С. 116–128.

13. *Корунова, Е. В.* Программа курса «Дефиниция “нейтралитет”. Теория и практика политики нейтралитета в системе международных отношений» / Е. В. Корунова // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 25, Междунар. отношения и мировая политика. – 2009. – № 1. – С. 148–162.

14. *Шевцов, Ю.* Объединенная нация / Ю. Шевцов. – М.: Европа, 2005. – 256 с.

15. «Потому что я так решил»: очерк из книги К. В. Рудого «Потому что так решили мы: поведенческая экономика Беларуси и ее раскодирование» / К. В. Рудый [и др.]; под науч. ред. К. В. Рудого. – Минск: Звезда, 2017 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://kef.research.by/webroot/delivery/files/dp2017r04.pdf>. – Дата доступа: 15.01.2018.

16. О ратификации Договора о создании Союзного государства: Закон Респ. Беларусь, 24 дек. 1999 г. № 343-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

17. Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2016 г. № 412-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

(Дата подачи: 12.02.2018 г.)