

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ЛИТВЫ, ЛАТВИИ И ЭСТОНИИ В ОТНОШЕНИИ ЕВРОСОЮЗА В 1990–е гг.

А. А. Володькин

Институт истории НАН Беларуси

Минск, Республика Беларусь

В статье рассматриваются формирование и развитие внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии в отношении Европейского союза в период от официального признания Брюсселем независимости этих государств в августе 1991 г. до начала с ними переговоров о вступлении в ЕС.

Автор анализирует исторические корни и предпосылки формирования прозападной ориентации государств Балтии и показывает влияние на развитие их отношений с ЕС концепции восстановленной государственности и идеи «возвращения в Европу». Также проанализирована роль политических элит и общественного мнения Литвы, Латвии и Эстонии в формировании их устойчивого курса на вступление в ЕС.

Дан хронологический обзор основных событий в развитии отношений между государствами Балтии и Евросоюзом в 1990-е гг., на основании которого выявлены и проанализированы основные этапы в развитии их внешней политики в отношении ЕС.

Первый из этих этапов характеризовался форсированной институализацией отношений с Европейским союзом и охватывал период до получения Литвой, Латвией и Эстонией статуса официальных кандидатов на вступление в ЕС. Основным содержанием второго этапа развития политики этих государств в отношении Евросоюза стало проведение масштабных внутренних реформ, необходимых для выполнения вступительных требований ЕС, а также мобилизация внутренней и внешней поддержки данного курса.

Ключевые слова: государства Балтии; Литва; Латвия; Эстония; внешняя политика; Европейский союз; европейская интеграция.

Введение. О процессе интеграции трех балтийских государств в Европейский союз написано немало. Однако основное внимание в публикациях на эту тему, как и в публикациях о балтийско-российских отношениях, обычно уделяется интересам и политике внешнего актора (в данном случае ЕС) в отношении стран Балтии, в то время как сами Литва, Латвия и Эстония зачастую представляются в качестве пассивных реципиентов этой политики, субъектность которых выражалась только в изначальном выборе внешнеполитических ориен-

тиров, а в дальнейшем – лишь в реагировании на действия внешних акторов.

Такой односторонний взгляд на проблематику балтийско-европейских отношений на этапе до принятия этих стран в ЕС можно отчасти объяснить несопоставимым весом Евросоюза и государств Балтии в международной политике. Однако формирование полноценной картины процесса европейской интеграции Литвы, Латвии и Эстонии без учета их собственной политики в этом вопросе представляется невозможным. Поэтому автор стремится восполнить такие пробелы и проанализировать мотивы формирования курса государств Балтии на вступление в ЕС, факторы, которые способствовали устойчивости этого курса, а также его взаимосвязь с другими направлениями внешней политики этих стран. Такой анализ необходим для формирования целостного представления о развитии внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии в период после восстановления их независимости и для понимания стратегий их интеграции в европейскую и мировую политику.

Говоря о значимости европейского вектора во внешней политике государств Балтии, следует вспомнить, что согласно распространенному среди экспертов и исследователей мнению лозунг «возвращения в Европу» появился у движений за национальную политическую самостоятельность Литвы, Латвии и Эстонии еще до международного признания восстановления независимости этих стран. Фактически он стал символом их борьбы за государственную независимость от СССР. Вместе с тем соотношение этого лозунга с последующим курсом на вступление в ЕС не столь однозначно.

С одной стороны, по мере углубления и расширения европейской интеграции в конце XX – начале XXI в. термины «Евросоюз» и «Европа» (как политическая общность) стали все чаще использоваться в качестве синонимов. С другой стороны, летом 1940 г., когда, по утверждению национальных лидеров Литвы, Латвии и Эстонии, эти страны были вырваны из европейской политики советской оккупацией, Европу раздирала Вторая мировая война и ни о какой интеграции речи быть не могло. Следовательно, включение в европейскую интеграцию стало для стран Балтии процессом абсолютно новым и неизвестным, а не возвращением к чему-то хорошо знакомому, что уже имело место в их историческом развитии.

Кроме того, в самом начале 1990-х гг. до вступления в силу Маастрихтского договора лидерство ЕЭС / ЕС в европейской политике еще не было столь очевидным как по влиянию на жизнь в государствах-членах, так и по количественному охвату стран континента. Поэтому, с точки зрения политических элит переходных стран Восточной Европы, присоединение к европейским интеграционным структурам могло рассматриваться в этот период лишь как одно из нескольких направлений их сближения с Западом – наряду со вступлением в Совет Европы, Западноевропейский союз, НАТО и т. д. При этом изменение места ЕС в иерархии их внешнеполитических приоритетов зависело как от успехов европейской интеграции и усиления позиций Брюсселя в международной политике, так и от конкретных перспектив получения каждой из них членства в этом объединении.

Методология исследования. Таким образом, объектом данной статьи выступает внешняя политика трех государств Балтии – Литвы, Латвии и Эстонии. Предметом исследования является развитие политики этих стран в отношении Евросоюза в 1990-е гг. Хронологические рамки включают период от официального признания со стороны ЕЭС независимости Литвы, Латвии и Эстонии 27 августа 1991 г. до переговоров с ними о вступлении в ЕС, которые с Эстонией начались 31 марта 1998 г., а с Литвой и Латвией – 15 февраля 2000 г.

Период проведения вступительных переговоров не рассматривается в данной статье, так как он представлял собой особый этап в отношениях стран-кандидатов с Евросоюзом, который характеризовался своей спецификой.

Поскольку предмет исследования относится к истории международных отношений и внешней политики, было использовано сочетание методов исторической науки, таких как реконструкция хронологии событий и отслеживание развития процессов во времени, с некоторыми подходами теории международных отношений и внешнеполитического анализа. Среди последних следует выделить концепцию примыкания малых стран из неореалистского анализа альянсов С. Уолта (*S. Walt*), а также теорию секьюритизации, предложенную основоположниками Копенгагенской школы исследований международной безопасности Б. Бузаном (*B. Buzan*) и О. Уивером (*O. Waever*), которая, по мнению автора данной статьи, достаточно детально и

четко объясняет ту настойчивость и упорство, с которыми государства Балтии стремились к членству в ЕС и НАТО.

Обзор историографии по теме. Существует достаточно обширная литература по тематике отношений между Евросоюзом и государствами Балтии. Вместе с тем большинство исследователей рассматривает эти отношения сугубо с позиций политики ЕС, не уделяя должного внимания анализу политики Литвы, Латвии и Эстонии по реализации своих интересов в процессе присоединения к европейской интеграции и развития отношений с Брюсселем.

Среди немногочисленных публикаций, в которых эти вопросы рассматриваются, в первую очередь следует упомянуть монументальную монографию голландского профессора П. Ван Елсуwege (*P. Van Elsuwege*) «От советских республик до государств – членов ЕС: правовая и политическая оценка вступления государств Балтии в ЕС» [1]. Хотя основная сфера исследовательских интересов ее автора лежит в области развития европейского права, а не истории международных отношений, работа носит комплексный характер и содержит обширный исторический анализ развития отношений государств Балтии с ЕС.

Так, во второй (из шести) части монографии П. Ван Елсуwege рассматривает международные условия, в которых принимались решения о заключении между ЕС и странами Балтии соглашений первой и второй волны, анализирует положения их Европейских соглашений об ассоциации, а также конституционные преобразования в странах Балтии, обусловленные процессом их сближения с ЕС. Также дается анализ международного контекста развития отношений Литвы, Латвии и Эстонии с ЕС, в частности, рассматривается поддержка их интеграции в Евросоюз странами Северной Европы и влияние российского фактора [1, с. 187–192].

Среди работ авторов из самих государств Балтии следует выделить публикации литовских исследователей Г. Виткуса (*G. Vitkus*) [2] и Р. Вильпишаускаса (*R. Vilpišauskas*) [3; 4], а также литовского дипломата и политика В. Ушацкаса (*V. Ušackas*) [5]. Так, в работе Г. Виткуса анализируются вопросы реализации национального парламентского контроля над политикой ЕС и формирования в парламентах государств Балтии соответствующих структур по координации их взаимодействия с Брюсселем в 1990-е гг. Р. Вильпишаускас,

ныне возглавляющий Институт политологии и международных отношений Вильнюсского университета, уделяет внимание вопросам влияния политических элит на политику стран Балтии в сфере интеграции в ЕС и формированию общественного мнения по этому вопросу [3], а также проблемам трансформации внешнеторговой политики Литвы в процессе ее евроинтеграции [4]. В. Ушацкас рассматривает вопрос о том, чем является Евросоюз для Литвы [5].

Из российских исследований, имеющих отношение к данной теме, необходимо упомянуть работы сотрудника Института Европы РАН В. В. Воротникова⁴ и его научного руководителя академика Р. Х. Симоняна [6; 7]. В своем диссертационном исследовании, посвященном концепциям и приоритетам внешней политики Латвии, Литвы и Эстонии, В. В. Воротников развивает идеи Р. Х. Симоняна о влиянии так называемой оккупационной доктрины (или концепции восстановленной государственности) на формирование основ внешней политики этих стран.

Взаимодействие стран Балтии с ЕС, правда, уже на более позднем этапе, рассматривается в работе А. Н. Сытина и В. А. Смирнова [8].

В целом же тематика развития отношений между странами Балтии и ЕС не характерна для российской историографии, которая в основном сосредоточена на острых проблемах российско-балтийских отношений, вопросах членства государств Балтии в НАТО и критике их антироссийской риторики в европейских структурах.

В работах белорусских исследователей вопросы развития отношений государств Балтии с ЕС, как и другие вопросы развития их внешней политики (за исключением двусторонних межгосударственных отношений с Беларусью), пока не получили должного освещения. Опосредованное отношение к тематике данной статьи имеют публикации Е. А. Достанко, посвященные комплексному анализу процесса восточного расширения ЕС, в том числе формированию его интеграционной политики в отношении государств Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) и Балтии [9; 10].

Результаты исследования. Целью работы является определение места и роли отношений с Европейским союзом в структуре

⁴ Воротников В. В. Концепции и приоритеты внешней политики Латвии, Литвы и Эстонии в 2004–2012 гг. : дис. ... канд. ист. наук. – М. : МГИМО, 2014. – 381 с.

внешнеполитических приоритетов Литвы, Латвии и Эстонии в 1990-е гг. Для достижения этой цели сформулированы следующие задачи:

- проанализировать основные принципы, определявшие внешнюю политику государств Балтии в отношении ЕС;
- выявить роль различных движущих сил в формировании и развитии их курса на вступление в ЕС;
- выделить основные вехи и этапы в развитии отношений Литвы, Латвии и Эстонии с ЕС в рассматриваемый период.

Анализ основных принципов внешней политики государств Балтии. Как отмечают многие исследователи (В. В. Воротников [13], А. Н. Сытин [8], П. Ван Елсуwege [1]), начиная с международного признания независимости государств Балтии в 1991 г., основными принципами, определявшими их внешнюю (а частично и внутреннюю) политику, стали концепция «восстановленной государственности» (которую российские авторы склонны называть «оккупационной доктриной») и лозунг «возвращения в Европу».

Первая предполагала юридическую преемственность современных государств Балтии с Литвой, Латвией и Эстонией межвоенного периода. Такой подход давал балтийским странам многочисленные преимущества.

Прежде всего, он позволил национальным элитам этих республик избежать сложной и длительной процедуры выхода из состава СССР, предусмотренной советским законодательством. Вместо этого они просто объявили свое включение в состав Советского Союза незаконным, поскольку, как отмечалось, оно стало результатом насильственной оккупации 1940 г.

Во-вторых, концепция «восстановленной государственности» позволила лидерам Литвы, Латвии и Эстонии провести четкую грань между своими странами и государствами СНГ, которые до 1991 г. никогда не имели более-менее продолжительного опыта реальной национальной государственности, и претендовать на то, чтобы страны Балтии рассматривались западными государствами и международными институтами в одной группе с переходными странами Центральной и Восточной Европы, которые также обрели свою национальную государственность после Первой мировой войны, а после Второй мировой попали под советский контроль, хотя и не включались в состав самого СССР.

Такой подход имел не только символическое, но и важное практическое значение, как отмечает П. Ван Елсувеге. Именно тот факт, что политическое руководство Литвы, Латвии и Эстонии упорно отстаивало тезис о «восстановленном характере» своей государственности, в итоге побудил ЕЭС уже с января 1992 г. распространить на них действие программы ФАРЭ [1, с. 102], изначально разработанной для помощи в структурной перестройке экономик Польши, Венгрии и других стран ЦВЕ. Эта программа имела гораздо более масштабные цели и объемы финансирования, чем программа ТАСИС, в рамках которой осуществлялась помощь государствам СНГ.

Наконец, декларирование преемственности в отношении довоенных Литвы, Латвии и Эстонии давало возможность их постсоветским правительствам претендовать на возврат прежней зарубежной собственности этих государств (преимущественно дипломатических миссий в Европе и США) и финансовых активов, размещенных ими на депозитах в западных банках. В условиях практически полного отсутствия в первые годы независимости собственных валютных резервов у всех республик бывшего СССР, кроме России, это также давало весомые преимущества.

Что касается лозунга «возвращения в Европу», сама формулировка широко использовалась российскими авторами для ироничных рассуждений на тему того, в какую же Европу собираются «возвращаться» страны Балтии, если Вторая мировая война давно закончилась и того европейского порядка, из которого их «изъяла советская оккупация» в 1940 г., уже давно не существует. Однако в самих государствах Балтии эта ирония не находила понимания, так как прозападная ориентация имела там вполне четкое и развернутое обоснование.

Стоит отметить, что в этих странах она имеет определенные исторические традиции. Еще на заре формирования их национальной государственности в годы Первой мировой войны видные балтийские политические и национальные деятели, такие как Й. Шлюпас (*J. Šlu-pas*), С. Шалкаускис (*S. Šalkauskis*), О. Милош (*O. Milosz*), Я. Тыниссон (*J. Tõnisson*) и К. Р. Пуста (*K. R. Pusta*), выступали за ориентацию государств Балтии и их региональных объединений на страны Антанты, обосновывая это необходимостью защиты от притязаний и давления таких сильных и экспансионистски настроенных соседей,

как Россия и Германия. Затем именно поддержка западных стран на Парижской мирной конференции 1919 г. позволила Литве, Латвии и Эстонии добиться международного признания своего суверенитета и вывода со своей территории иностранных войск. Поэтому весь межвоенный период они рассматривали Великобританию и Францию в качестве основных гарантов своего суверенитета и безопасности.

Немаловажное значение имел и тот факт, что страны Запада осудили заключение советско-германского пакта Молотова – Риббентропа, особенно секретного протокола к нему о разделе сфер влияния в Восточной Европе, и не признали последовавшего в результате этих договоренностей присоединения стран Балтии к СССР в 1940 г. В некоторых из них в послевоенный период даже продолжали действовать дипломатические представительства Литвы, Латвии и Эстонии. Поэтому не удивительно, что балтийские политические элиты позднесоветского и постсоветского периодов, стремившиеся всячески подчеркнуть преемственность традиций национальной государственности, существовавшей в межвоенное время, выбрали именно прозападный внешнеполитический курс.

Во-вторых, прозападная ориентация рассматривалась как единственная надежная гарантия безопасности стран Балтии. В этой связи основным аргументом выступал тезис о том, что Литва, Латвия и Эстония – малые страны, зажатые между крупными и сильными соседями, которые уже не раз на протяжении истории захватывали и присоединяли к себе их территорию, не считаясь с мнением населения. Особо подчеркивалось, что неучастие стран Балтии в военных союзах в межвоенный период не помогло им сохранить независимость.

Поэтому, чтобы избежать повторения подобного в будущем, им необходимо присоединиться к международным структурам коллективной безопасности, которые бы не находились под контролем этих соседей и могли бы создать определенный противовес их влиянию.

Как отмечает исследователь финского Центра российских и восточноевропейских исследований Университета Хельсинки Е. Драгомир (*E. Dragomir*), соображения укрепления безопасности играли важную роль в мотивации вступления не только в НАТО, но и в Евросоюз. По ее мнению, особенно в первые годы после восстановления независимости в странах Балтии преобладали эмоциональные, а не рациональные оценки западных международных структур и выгод от

присоединения к ним [11, с. 296]. ЕС упрощенно воспринимался как сообщество мира, процветания и высокого уровня жизни, а вступление в него – как гарантия защиты национальных экономик Литвы, Латвии и Эстонии от внешних угроз, прежде всего от давления со стороны России и рисков, связанных с нестабильностью и конфликтным потенциалом постсоветского пространства.

Исходя из этого, можно выделить два теоретических подхода, которые позволяют наилучшим образом объяснить само появление идеи «возвращения в Европу» и ее устойчивость во внешней политике государств Балтии. Во-первых, это теория альянсов и баланса сил С. Уолта; во-вторых – теория секьюритизации и комплексов региональной безопасности Б. Бузана и О. Уивера.

Первая исходит из того, что для защиты своих интересов у малых стран есть только две возможные опции в международной политике: балансирование (*balancing*) либо примыкание (*bandwagoning*). Балансирование здесь означает, что в противостоянии на международной арене малая страна примыкает к более слабой стороне этого противостояния, чтобы таким образом иметь определенное влияние на эту сторону, усиливая ее потенциал, и совместно создавать противовес влиянию более сильной стороны (которая, осознавая свою силу, в меньшей степени готова ценить союзников), предотвращая ее еще большее усиление.

Однако, как отмечают в своей статье об особенностях внешней политики государств Балтии Дж. Ламоро и Д. Галбрез (*J. Lamoreaux, D. Galbreath*), это не лучший выбор для малой страны, поскольку ее вес в международной политике вряд ли будет достаточным, чтобы существенно усилить более слабую сторону и таким образом изменить общий баланс сил.

Издержки же от того, что страна окажется на стороне проигравших, могут быть неизмеримо большими, так как победители вряд ли станут щадить ее лишь из-за ее слабости. Поэтому гораздо более выгодным представляется примыкание, т. е. союз, с более сильной, выигрывающей стороной противостояния [12, р. 5].

Как отмечает в этой связи Р. Х. Симонян, союз с более сильными странами и их поддержка позволяют малым странам повысить свой вес в международных вопросах, получить военно-политическую защиту или более выгодные условия для ведения торговли и развития

собственной экономики. При этом неперенным условием выбора такого пути для них служит понимание того, что издержки от такого союза (например, утрата части суверенитета) будут менее значительны, чем предполагаемые выгоды [6, с. 37]. И хотя тут также важны политические и геополитические факторы, например невозможность создания коалиции для поддержания благоприятного баланса сил в регионе без привлечения внешних сил по причине сложных отношений с соседями (что имело место в случае стран Балтии и их отношений с Россией), бесспорно ведущую роль при этом играют рациональные мотивы.

На первый взгляд, такое обоснование представляется вполне подходящим для объяснения европейского выбора стран Балтии: примыкание к Западу как к стороне, явно выигравшей в холодной войне, в расчете на получение экономических и политических выгод. Однако тут следует вспомнить два момента.

Во-первых, в 1990-е гг. (особенно в начале десятилетия) Запад и Россия активно пытались выстраивать партнерские отношения и рассматривали холодную войну как пройденный этап.

Во-вторых, нельзя сказать, что внешнеполитический выбор государств Балтии был основан лишь на рациональной калькуляции выгод: не менее (если не более) важную роль сыграли эмоциональные мотивы, связанные с травмами исторической памяти XX века.

Поэтому более подходящей для объяснения внешнеполитического выбора Литвы, Латвии и Эстонии представляется концепция, предложенная Б. Бузаном, О. Уивером и другими представителями Копенгагенской школы исследований международной безопасности. Согласно их теории секьюритизации, чтобы отнести ту или иную проблему к сфере безопасности, ее сначала нужно политизировать (сделать широко обсуждаемой), а затем секьюритизировать – объявить экзистенциальной угрозой.

Когда представитель государства объявляет актуальной ту или иную проблему, он тем самым переводит ее в ранг угрозы. А это, в свою очередь, оправдывает правомерность любых мер для противодействия ей.

Правда, чтобы секьюритизация состоялась, ее актор должен обладать достаточным авторитетом в обществе. Кроме того, общество легче убедить в необходимости чрезвычайных мер, когда проблема

ассоциируется с прошлыми бедами (например, в случае давней вражды с соседним государством).

Именно это, на наш взгляд, имело место в государствах Балтии. Авторитетные национальные лидеры Литвы, Латвии и Эстонии объявили интеграцию своих стран в западное сообщество залогом обеспечения их безопасности от повторения угроз с востока и, следовательно, залогом самого выживания этих государств.

При этом они активно апеллировали к исторической памяти, связанной с утратой странами Балтии независимости в 1940 г. и последовавшим за этим периодом сталинских репрессий и депортаций.

По мнению Р. Вильпишаускаса и В. В. Воротникова, такая схема оказалась очень выгодной для политических элит государств Балтии, поскольку позволяла им, с одной стороны, разыгрывая карту беззащитности своих стран перед «огромным и беспокойным соседом с востока», получать поддержку от Запада, а с другой – мобилизовать внутреннюю поддержку электоратом своей политики на почве консолидации общества перед лицом внешней угрозы.

Движущие силы формирования балтийского курса на европейскую интеграцию. Хотя в официальных выступлениях балтийских лидеров на международных форумах регулярно подчеркивалось, что стремление их стран к вступлению в ЕС и НАТО стало результатом национального консенсуса по этим вопросам, сейчас среди исследователей (как российских, так и балтийских) распространено мнение, что евроатлантическая интеграция была проектом именно политических элит стран Балтии [13; 6; 3]. Роль же широкой общественности в этом процессе была довольно скромной.

Так, литовский исследователь Р. Вильпишаускас отмечает, что процесс интеграции в ЕС полностью находился в руках политических элит, главным мотивом для которых служили политические вопросы, а не соображения экономической выгоды или структуры торговых связей.

Различные группы интересов в странах Балтии (бизнес-круги, фермеры и т. д.) не смогли быстро самоорганизоваться, чтобы лоббировать свои позиции в ходе интеграции в Евросоюз, поэтому политики получили фактически полную свободу в этом деле [3]. Прислушиваться к общественному мнению и инициировать общественные дебаты по проблемам вступления в ЕС они начали лишь на финальном

этапе – накануне проведения национальных референдумов по данному вопросу.

Анализируя роль балтийских элит в этом процессе, следует отметить две особенности. Во-первых, для них было характерно редкое единодушие по вопросу присоединения к европейским и евроатлантическим структурам. Между политическими партиями могли быть существенные разногласия по вопросам внутренней политики, темпам и методам проведения экономических реформ, роли государства в экономике, политики в отношении национальных меньшинств и т. д., но ни одна из крупных политических партий Литвы, Латвии и Эстонии не ставила под сомнение тезис, что интеграция в ЕС и НАТО является бесспорным и первоочередным приоритетом в сфере внешней политики и обеспечения национальной безопасности их стран.

Как указывает В. В. Воротников, в отличие от западноевропейских коллег для социал-демократов стран Балтии был не характерен евроскептицизм, и, приходя к власти, они проводили не менее проатлантистскую политику, чем представители правых партий. В этой связи, по мнению вышеназванного исследователя, примечательно, что саму идею консенсуса политических элит по вопросу вступления в ЕС и НАТО наиболее четко сформулировал лидер литовских социал-демократов А. Бразаускас (*A. Brazauskas*) – бывший коммунист, начинавший политическую карьеру еще в государственных структурах советской Литвы. Именно он сказал, что для обеспечения национальной безопасности страны нет альтернативы членству в ЕС и НАТО [13, с. 26], и первым официально заявил о стремлении Литвы вступить в эти организации.

Конечно, нельзя сказать, что противников вступления в НАТО и ЕС на политической арене стран Балтии вообще не было. Но они были представлены лишь мелкими маргинальными и внесистемными партиями, такими как «Социалистический народный фронт» в Литве, партии «За права человека в единой Латвии», «За родной язык» и «Партия евроскептиков» в Латвии, «Русская партия» Д. Кленского и «Партия независимости» в Эстонии [13, с. 29]. Эти партии не пользовались серьезной поддержкой граждан Литвы, Латвии и Эстонии, практически не были представлены в их парламентах и почти не оказывали влияния на процесс принятия политических решений в этих странах. Что же касается так называемых системных партий – тех,

между которыми шла реальная борьба за власть, то между ними сложился устойчивый длительный консенсус по данному вопросу. Особенно показателен пример Литвы, где ведущие политические партии регулярно заключали межпартийные соглашения о взаимопонимании по ключевым приоритетам внешней политики страны.

Вторая особенность заключалась в том, что идея «возвращения в Европу» по-разному понималась элитами и обществом.

Для элит это был, прежде всего, конкретный план проведения реформ с целью вступления в современные западные институты.

Народные массы воспринимали его в основном через призму исторической памяти – идеализации досоветского периода своей истории и размышлений о том, как хорошо они могли бы жить, если бы включение стран Балтии в состав СССР не прервало их самостоятельного развития в качестве суверенных европейских государств. Поэтому они хотели вернуться в ту Европу, из которой их изъела советская оккупация, и не имели четкого представления о реалиях современной европейской политики и экономики [6; 11, с. 297–298].

Это создавало чрезвычайно выгодную для элит ситуацию, когда можно было, с одной стороны, не объяснять населению детали своей политики, ограничиваясь общими фразами, что она способствует достижению главной цели – возвращения в Европу, а с другой – использовать этот лозунг для мобилизации общественной поддержки непопулярных правительственных мер по принципу «цель оправдывает средства».

Основные этапы в развитии отношений государств Балтии с ЕС. Отправной точкой в развитии отношений между странами Балтии и Европейским союзом стало решение ЕЭС признать независимость Литвы, Латвии и Эстонии 27 августа 1991 г. Как указывает Ван Елсувеге, почти сразу же после этого в его руководящих органах начались дискуссии о возможных путях развития отношений со странами Балтии. Обсуждались три возможные опции.

Первая предполагала включение стран Балтии в политику ЕЭС в отношении бывшего СССР. Это позволило бы избежать трений с Москвой, но означало бы непоследовательность в признании восстановленной государственности Литвы, Латвии и Эстонии.

Вторая опция состояла в том, чтобы, исходя из тезиса о восстановленной государственности, не признавать их частью постсовет-

ского пространства и распространить на них политику ЕЭС в отношении стран ЦВЕ. Такой выбор грозил осложнениями отношений с Россией, которая рассматривала государства Балтии, как и страны СНГ, в качестве своей традиционной сферы геополитического влияния.

Третий вариант предполагал особый статус для стран Балтии, отличный как от статуса государств СНГ, так и от статуса стран ЦВЕ. Однако в этом случае, по мнению европейских политиков, они оставались в «серой зоне» между регионом Центральной и Восточной Европы и Россией [1, с. 101].

В итоге был найден следующий компромисс: заключение со странами Балтии соглашений об ассоциации, аналогичных тем, что уже были заключены с государствами ЦВЕ, было признано преждевременным ввиду их экономической ситуации и недавнего советского прошлого. Поэтому было решено заключить с ними соглашения о торговле и сотрудничестве, которые должны были заменить на их территории действие соглашений о торговле и сотрудничестве, заключенного еще с СССР. Но в то же время руководство ЕЭС решило послать странам Балтии четкий политический сигнал о том, что рассматривает их отдельно от государств СНГ.

Этим сигналом послужил визит вице-президента Еврокомиссии Ф. Андриессена (*F. Andriessen*) 9 сентября 1991 г. Он подтвердил намерение сообщества вести переговоры о соглашении о торговле и сотрудничестве, пообещал Литве, Латвии и Эстонии 400 млн экю в рамках программы технической помощи СССР и, что более важно, намекнул, что они могут быть включены в программу ФАРЭ с января 1992 г. Отчет Еврокомиссии о сотрудничестве с Литвой, Латвией и Эстонией подтвердил это намерение. Итоговое решение о включении их в программу ФАРЭ вместе с Албанией было принято Советом ЕЭС 23 декабря 1991 г. [1, с. 102]. Это стало первой дипломатической победой государств Балтии в отношениях с Брюсселем.

Следующим шагом стало заключение 11 мая 1992 г. Литвой, Латвией и Эстонией соглашений о торговле и сотрудничестве с ЕЭС, которое сопровождалось политической декларацией сторон о намерении развивать дальнейшее сближение. Соглашения вступили в силу 1 февраля 1993 г. Следует отметить, что и соглашения о торговле и сотрудничестве, и Европейские соглашения об ассоциации представля-

ли собой рамочные документы, которые Евросоюз в разное время заключил почти со всеми государствами бывшего советского лагеря.

Исключением в этом плане стали соглашения о свободной торговле, которые Евросоюз заключил только с государствами Балтии. Причиной тому послужил тот факт, что еще в начале 1990-х гг. с ними заключили аналогичные соглашения Финляндия и Швеция, которые с 1 января 1995 г. вступали в ЕС. Соответственно, они должны были расторгнуть эти соглашения, так как европейские нормы запрещают отдельным членам сообщества вступать в преференциальные отношения с третьими странами. Но был и другой путь – распространить действие этих соглашений на все страны ЕС, сделав их частью общей договорной базы. И то, что в итоге Швеции и Финляндии удалось пролоббировать в европейских структурах именно этот вариант, свидетельствует об их решимости оказывать поддержку странам Балтии в деле их интеграции в ЕС [14, с. 28].

Соглашения о свободной торговле были заключены с Литвой, Латвией и Эстонией 18 июля 1994 г. Они регулировали вопросы платежей, конкуренции и сближения законодательства. Однако их действие не распространялось на продукцию отраслей (сельскохозяйственной, рыбной, текстильной), в отношении которых вводились особые правила и сохранялись пошлины. Например, 5 мая 1993 г. было заключено соглашение между Латвией и ЕС о взаимоотношениях в сфере рыболовства [15].

Следующий год стал важным для развития отношений государств Балтии с Евросоюзом. Во-первых, уже с 1 января 1995 г. полноправными членами ЕС стали Финляндия и Швеция – страны, оказавшие серьезную поддержку Эстонии, Латвии и Литве в деле их принятия в интеграционное объединение. В этот же день вступили в силу заключенные при их непосредственной поддержке соглашения государств Балтии о свободной торговле с ЕС. А 12 июня Брюссель централизованно подписал со всеми тремя странами Европейские соглашения об ассоциации. Однако процесс их ратификации странами ЕС растянулся почти на три года, и в силу они вступили лишь 1 февраля 1998 г. До этого момента отношения между государствами Балтии и ЕС регулировались уже упомянутыми соглашениями о свободной торговле. Кроме того, в конце года все три страны подали официальные заявки на вступление в ЕС: 27 октября – Латвия, 24 ноября –

Эстония и 8 декабря – Литва [15]. С этого времени они получили статус официальных кандидатов на вступление в Евросоюз.

Внутри ЕС развернулись дебаты по вопросам сроков и очередности приема стран-кандидатов. Германия выступала за то, чтобы эти страны были разделены на группы и приняты в несколько этапов. В первую очередь должны были быть приняты соседние с ней государства Вышеградской группы. Другой подход получил название «недискриминационного», или концепции «большого взрыва». В соответствии с ним все страны – кандидаты из ЦВЕ должны были быть приняты в ЕС одновременно. На Мадридском саммите германское предложение о поэтапном расширении было отклонено остальными членами Евросоюза, и Еврокомиссии было поручено подготовить заключения о степени подготовленности каждой из ассоциированных стран и их соответствии вступительным критериям [10, с. 41].

Эти заключения были подготовлены к июлю 1997 г. и стали составной частью программы «Повестка 2000», одобренной на Люксембургском саммите в декабре того же года. Исходя из оценок, представленных в этих заключениях, на саммите было решено начать переговоры о вступлении только с шестью кандидатами: Польшей, Чехией, Венгрией, Словенией, Эстонией и Кипром. По месту проведения саммита эти государства получили название Люксембургской группы. Таким образом, произошла дифференциация ассоциированных стран и была выделена приоритетная группа кандидатов первой волны, что стало частичным возвращением к германскому проекту.

По итогам Люксембургского саммита государства Балтии оказались разделены – лишь Эстония попала в список кандидатов первой волны, в то время как перспективы Латвии и Литвы оставались неопределенными. Это вызвало бурную критику со стороны их правительств и жалобы на то, что принятие в ЕС лишь одной из стран Балтии пагубно отразится на сложившихся между ними социально-экономических связях. Эстонское руководство стремилось отмежеваться от подобной критики, а при случае не упускало возможности подчеркнуть существенные отличия своей страны от южных соседей.

Решение Люксембургского саммита вызвало критику со стороны стран-кандидатов, не вошедших в Люксембургскую группу, и в самих государствах ЕС. Многие эксперты утверждали, что дифференциация кандидатов приведет к усилению разрыва между ними и

дальнейшему отставанию тех стран, с которыми было решено пока не начинать переговоры. Международная обстановка также способствовала изменению позиции ЕС по данному вопросу. Косовский кризис 1999 г. возродил стратегические и политические мотивы восточного расширения и способствовал ускорению переговоров о вступлении со странами ЦВЕ [16, с. 57]. На Хельсинкском саммите в декабре 1999 г. было принято решение о начале переговоров о вступлении с оставшимися кандидатами, в том числе с Латвией и Литвой. Эта группа получила название Хельсинкской. С государствами Люксембургской группы переговоры о вступлении были начаты 31 марта 1998 г., а со странами Хельсинкской группы – 15 февраля 2000 г.

Выводы. Таким образом, в конце XX – начале XXI в. интеграция в ЕС и НАТО стала главной стратегической целью внешней политики государств Балтии, на достижение которой были брошены практически все их силы и ресурсы. Все другие направления внешней политики носили второстепенный и подчиненный характер по отношению к этой цели, которая стала своего рода мерной шкалой для их оценки. Вплоть до официального вступления в НАТО и ЕС весной 2004 г. отношения с любой страной или международной организацией оценивались почти исключительно в категориях того, насколько они способствовали или препятствовали прогрессу в ее достижении.

Формирование курса на европейскую интеграцию было связано с двумя идеями, которые определяли внешнюю, а частично и внутреннюю политику государств Балтии, – концепцией «восстановленной государственности» и лозунгом «возвращения в Европу». Первая помогла политическим лидерам Литвы, Латвии и Эстонии добиться более приоритетного отношения ЕС к своим странам, нежели к другим республикам бывшего СССР. Вторая способствовала тому, что задача вступления в ЕС (как и в НАТО) приобрела особый, почти сакральный смысл. Можно сказать, проблема членства в ЕС была секьюритизирована – объявлена залогом выживания государств Балтии.

При этом ведущую роль в формировании курса на интеграцию в ЕС играли политические элиты Литвы, Латвии и Эстонии, которые еще в начале 1990-х гг. пришли к консенсусу о том, что, независимо от межпартийных разногласий по другим вопросам и расклада сил в парламентах, вступление в ЕС и НАТО должно оставаться неизменным приоритетом внешней политики их государств.

Роль общественного мнения в этом процессе была невелика. Данные социологических опросов свидетельствуют, что до конца 1990-х гг. процент поддержки населением идеи вступления в ЕС сильно колебался и значительная часть опрошенных (до одной трети) затруднялась определить позицию по данному вопросу. Политические элиты использовали популярный в обществе лозунг «возвращения в Европу», чтобы оправдать мобилизацию ресурсов и заручиться поддержкой электората для проведения непопулярных реформ.

В развитии отношений между государствами Балтии и Евросоюзом в период до начала с ними переговоров о вступлении выделяются два этапа. Первый из них (1992–1995 гг.) можно условно назвать периодом форсированной институализации. В это время формируются основы договорно-правовой базы отношений: заключаются и вступают в силу соглашения первой (о торговле и сотрудничестве) и второй (об ассоциации) волны. В результате по уровню развития отношений с ЕС государства Балтии быстро догнали страны ЦВЕ. Кроме того, благодаря лоббированию Швеции и Финляндии Брюссель заключил с Литвой, Латвией и Эстонией соглашения о свободной торговле, которые не были заключены более ни с кем из переходных стран Европы, претендовавших на вступление в ЕС. Таким образом, в последние месяцы 1995 г. государства Балтии стали официальными кандидатами на вступление в Евросоюз.

Однако на этом возможности форсированной институализации отношений с Западом временно закончились. В случае с ЕС получение полноправного членства упиралось в выполнение целого ряда требований по масштабной реструктуризации экономики и адаптации национальных законодательств к нормам европейского права, а также в необходимость дождаться завершения институциональной реформы в самом Евросоюзе. Поэтому вторая половина 1990-х гг. стала для государств Балтии периодом напряженного ожидания и трансформации экономических и законодательных систем, необходимых для выполнения вступительных критериев.

Библиографические ссылки

1. *Van Elsuwege P.* From Soviet Republics to EU Member States : A Legal and Political Assessment of the Baltic States' Accession to the EU. – Leiden – Boston : Martinus Nijhoff Publ., 2008. – Vol. 2. – 589 p.

2. Vitkus G. National Parliamentary Control of EU policy in Lithuania // Lithuanian Foreign Policy Review [Electronic recourse] – 1998. – URL : <http://lfpr.lt/wp-content/uploads/2015/07/LFPR-2-Vitkus.pdf> (accessed : 09.07.2018).
3. Vilpišauskas R. The Final Stage of the EU Accession Game : The Baltic States, Likely Victims of their own Success? // A draft paper for the Eighth Biennial International Conference of the European Union Studies Association, Nashville, Tennessee, March 27–29, 2003. – Vilnius : Institute of International Relations and Political Science, 2003. – 22 p.
4. Vilpišauskas R. Lithuania's Membership in the European Union – Possible Effects on Its External Trade Policy // Lithuanian Foreign Policy Review [Electronic recourse] – 1998. – URL : <http://lfpr.lt/wp-content/uploads/2015/07/LFPR-1-Vilpisauskas.pdf> (accessed : 09.07.2018).
5. Ušackas V. The European Union from a Lithuanian Perspective // Lithuanian Foreign Policy Review [Electronic recourse] – 2000. – URL : <http://lfpr.lt/wp-content/uploads/2015/07/LFPR-5-Ušackas.pdf> (accessed : 10.07.2018).
6. Симонян Р. Х. Страны Балтии : от обретения независимости до экономического кризиса // Горизонты экономики. – 2011. – № 1. – С. 33–43.
7. Симонян Р. Х. Оккупационная доктрина в странах Балтии : содержательный и правовой аспекты // Государство и право. – 2011. – № 11. – С. 106–114.
8. Сытин А. Н., Смирнов В. А. Страны Балтии в ЕС : единство и своеобразие позиций политических элит // Проблемы нац. стратегии. – 2012. – № 4 (13). – С. 98–118.
9. Достанко Е. А. Политика расширения Европейского союза на восток. – Минск : Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2007. – 238 с.
10. Достанко Е. А. Расширение Европейского союза на восток в 1990-е гг. // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2002. – № 2. – С. 39–43.
11. Dragomir E. Lithuanian Public Opinion and the EU Membership // Revista Romana pentru Studii Baltice si Nordice. – 2010. – Vol. 2(2). – P. 295–312.
12. Lamoreaux J. W., Galbreath D. J. The Baltic States As 'Small States' : Negotiating the 'East' by Engaging the 'West' // Journal of Baltic Studies. – Vol. 39(1). – 2008. – P. 1–14.
13. Воротников В. В. Прибалтийские этнократии между Россией и Европой : поиск консенсуса в условиях экон. кризиса // Вестн. МГИМО-Ун-та. – 2013. – № 6. – С. 25–33.
14. Archer C. The EU Foreign Policy in the Context of the Baltic Sea Region // EU Enlargement and Beyond : The Baltic States and Russia. / H. Hubel (ed.). – Berlin : Amo Spitz, 2002. – P. 21–40.
15. Latvia and the EU – Chronology of Relations // Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia [Electronic recourse] – URL : <https://www.mfa.gov.lv/en/policy/european-union/history/latvia-and-he-eu-chronology-of-relations> (accessed : 15.08.2018)
16. Воротницкая Т. В. Основные этапы политики расширения Европейского союза на восток (конец 1980-х–2002 г.) // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2003. – № 1. – С. 53–60.

Дата поступления статьи: 28.09.2018.

Образец цитирования: Володькин А. А. Внешняя политика Литвы, Латвии и Эстонии в отношении Евросоюза в 1990-е гг. // Актуальные проблемы международных отношений и глобального развития : сб. науч. ст. Минск, 2018. Вып. 6. С. 34–54.

Автор: Володькин Андрей Александрович – кандидат исторических наук, доцент, старший научный сотрудник Центра истории геополитики Института истории Национальной академии наук Беларуси (Минск), докторант кафедры ме-

THE FOREIGN POLICY OF LITHUANIA, LATVIA AND ESTONIA TOWARDS THE EUROPEAN UNION IN 1990s

A. A. Valodzkin

Institute of History of the National Academy of Sciences of Belarus

Minsk, Republic of Belarus

Abstract: The article reveals the formation and further development of Lithuanian, Latvian and Estonian foreign policy regarding the European Union in the period from the official recognition of their independence by Brussels in August 1991 to the start of the EU accession negotiations with them. The author analyzes the historical roots and prerequisites of the Baltic States Western orientation formation and reveals how the concept of restored statehood and the idea of «return to Europe» influenced development of their relations with the EU. The role of Lithuanian, Latvian and Estonian political elites and public opinion in formation of these states' stable course to the EU accession is also analyzed. There is a chronological review of the main events in the development of relations between the Baltic States and the EU in 1990s. The periodization of the Baltic foreign policy towards the EU development is made according to this chronology. The first stage, that includes the period before Baltic states were recognized as official EU candidates, may be characterized by a boosting institutionalization of their relations with the EU. The main content of the second stage of the development of the policies of these states in respect of the EU included large scale internal reforms, necessary for complying with the EU accession requirements, and mobilization of internal and external support for this course.

Keywords: Baltic states; Lithuania; Latvia; Estonia; foreign policy; the European Union; European integration.

References

1. Van Elsuwege, P. (2008). From Soviet Republics to EU Member States: A Legal and Political Assessment of the Baltic States' Accession to the EU. Vol. 2. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 589 p.
2. Vitkus, G. (1998). National Parliamentary Control of EU policy in Lithuania. In: *Lithuanian Foreign Policy Review*. URL: <http://lfpr.lt/wp-content/uploads/2015/07/LFPR-2-Vitkus.pdf> (accessed 09.07.2018).
3. Vilpisauskas, R. (2003). The Final Stage of the EU Accession Game: The Baltic States, Likely Victims of their own Success? *A draft paper for the Eighth Biennial International Conference of the European Union Studies Association, Nashville, Tennessee, March 27–29, 2003*. Vilnius: Institute of International Relations and Political Science, 22 p.

4. Vilpisauskas, R. (1998). Lithuania's Membership in the European Union – Possible Effects on Its External Trade Policy. In: *Lithuanian Foreign Policy Review*. URL: <http://lfpr.lt/wp-content/uploads/2015/07/LFPR-1-Vilpisauskas.pdf> (accessed 09.07.2018).
5. Usackas, V. (2000). The European Union from a Lithuanian Perspective. In: *Lithuanian Foreign Policy Review*. URL: <http://lfpr.lt/wp-content/uploads/2015/07/LFPR-5-Usackas.pdf> (accessed 10.07.2018).
6. Simonjan, R. H. (2011). Strany Baltii: ot obretenija nezavisimosti do ekonomicheskogo krizisa [The Baltic States: from gaining the independence to the economic crisis]. In: *Gorizonty ekonomiki*, 1, p. 33–43. (In Russ.).
7. Simonjan, R. H. (2011). Okkupacionnaja doktrina v stranah Baltii: sodержatel'nyj i pravovoj aspekty [The Occupation Doctrine in the Baltic States: content and legal aspects]. In: *Gosudarstvo i pravo*, 11, p. 106–114. (In Russ.).
8. Sytin, A. N., Smirnov, V. A. (2012). Strany Baltii v ES: edinstvo i svoeobrazie pozicij politicheskikh elit [The Baltic States in the EU: unity and distinction of the political elites' positions]. In: *Problemy nacional'noj strategii*, 4, p. 98–118. (In Russ.).
9. Dostanko, E. A. (2007). Politika rasshirenija Evropejskogo sojuza na Vostok [The Eastern enlargement policy of the European Union]. Minsk: The Academy of Public Administration under the aegis of the President of the Republic of Belarus, 238 p. (In Russ.).
10. Dostanko, E. A. (2002). Rasshirenie Evropejskogo sojuza na vostok v 1990-e gg. [The enlargement of the European Union to the East in 1990s]. In: *Belarusian Journal of International Law and International Relations*, 2, p. 39–43. (In Russ.).
11. Dragomir, E. (2010). Lithuanian Public Opinion and the EU Membership. In: *Revista Romana pentru Studii Baltice si Nordice*, 2(2), p. 295–312.
12. Lamoreaux, J. W., Galbreath, D. J. (2008). The Baltic States As 'Small States': Negotiating the 'East' by Engaging the 'West'. In: *Journal of Baltic Studies*, 39(1), p. 1–14.
13. Vorotnikov, V. V. (2013). Pribaltijskie etnokratii mezhdru Rossiej i Evropoj: poisk konsensusa v uslovijah ekonomicheskogo krizisa [Baltic ethnocracies between Russia and Europe: search for a consensus in the conditions of the economic crisis]. In: *Vestnik MGIMO-University*, 6, p. 25–33. (In Russ.).
14. Archer, C. (2002). The EU Foreign Policy in the Context of the Baltic Sea Region. In: *EU Enlargement and Beyond: The Baltic States and Russia*. Berlin, Arno Spitz GmbH, p. 21–40.
15. Latvia and the EU – Chronology of Relations. In: Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia. URL: <https://www.mfa.gov.lv/en/policy/european-union/history/latvia-and-the-eu-chronology-of-relations> (accessed 15.08.2018).
16. Vorotnickaja, T. V. (2003). Osnovnyje etapy politiki rasshirenija Evropejskogo sojuza na Vostok (konec 1980-h–2002 g.) [The main stages of the European Union policy of enlargement to the East (end of 1980s–2002)]. In: *Belarusian Journal of International Law and International Relations*, 1, p. 53–60. (In Russ.).

Received: 28.09.2018.

For citations: Valodzkin, A. A. (2018). The foreign policy of Lithuania, Latvia and Estonia towards the European Union in 1990s. In: *Actual problems of international relations and global development: collection of scientific papers*. Minsk, Vol. 6, p. 34–54.

About author: Andrei Valodzkin – PhD in history of international relations and foreign policy, associate professor, senior researcher at the Centre of the history of geopolitics, Institute of History of the National Academy of Sciences of Belarus (Minsk, Belarus), habilitation doctoral fellow of the International relations department of the Belarusian State University (Minsk, Belarus); e-mail: andrei_va@tut.by.