

**А. А. ВОЛОДЬКИН**

*Институт истории НАН Беларуси;  
ул. Академическая, 1, 220072, г. Минск, Беларусь; andrei\_va@tut.by*

## **ПРОБЛЕМА ПЕРИОДИЗАЦИИ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВ БАЛТИИ ПОСЛЕ 1991 г.**

*В статье рассматривается проблема периодизации истории развития внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии после восстановления их независимости в 1991 г. Автор осуществляет краткий обзор историографии по этой проблеме, характеризует три возможных подхода к периодизации внешней политики государств Балтии, дает критический анализ каждого из них и предлагает собственный вариант ее периодизации, включающий четыре основных этапа.*

**Ключевые слова:** Литва; Латвия; Эстония; внешняя политика; периодизация.

**A. VALODZKIN**

*The Institute of History of the National Academy of Sciences of Belarus;  
Academic str., 1, 220072, Minsk, Belarus; andrei\_va@tut.by*

## **THE PROBLEM OF PERIODIZATION OF THE DEVELOPMENT OF THE BALTIC STATES ' FOREIGN POLICY AFTER 1991**

*The article deals with the problem of periodization of the history of foreign policy development in Lithuania, Latvia and Estonia after the restoration of their independence in 1991. The author provides a brief overview of the historiography on this issue, describes three possible approaches to the periodization of the foreign policy of the Baltic States, gives a critical analysis of each of them, and offers his own version of its periodization, which includes four main stages.*

**Keywords:** Lithuania; Latvia; Estonia; foreign policy; periodization.

С момента восстановления государственного суверенитета Литвы, Латвии и Эстонии и его международного признания в 1991 г. история развития внешней политики трех государств Балтии насчитывает уже без малого три десятилетия и требует его изучения как исторического процесса. Такой подход напрямую связан с проблемой периодизации, т. е. с выделением основ-

ных этапов развития и вех, которые могли бы служить в качестве границ, устанавливая определенную структуру для анализа исторического процесса.

Вместе с тем, говоря об историографии вопроса периодизации развития внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии, следует отметить ее крайнюю фрагментарность и неразвитость. Это связано с тем, что большинство западных исследователей пока не склонны рассматривать взаимодействие государств Балтии с другими субъектами международных отношений после восстановления своей независимости как некий исторический процесс. Они достаточно глубоко исследуют отдельные аспекты внешней политики этих стран (интеграция в ЕС и НАТО, отношения с Россией), но лишь в контексте актуальной международной политики, без исторической ретроспективы и анализа динамики этих процессов. Западных исследователей гораздо больше интересует текущее состояние той или иной проблемы во внешней политике государств Балтии и возможности объяснения этого состояния с помощью инструментария различных методологических подходов теории международных отношений и внешнеполитического анализа, чем выявление динамики основных тенденций и факторов развития внешнеполитических процессов. В качестве немногочисленных исключений можно привести монографию бельгийского профессора европейского права П. Ван Елсуwege, в которой он рассматривает интеграцию стран Балтии в ЕС, в том числе и как исторический процесс [1], а также статью американской исследовательницы литовского происхождения А. Парк, посвященную развитию внешнеполитических институтов Литвы, Латвии и Эстонии в 1990-е гг. [2].

Что касается исследователей из самих стран Балтии, большинство из них также рассматривает развитие внешней политики своих государств после 1991 г. в контексте политической науки, а не истории международных отношений и внешней политики. В научных изданиях этих стран присутствуют отдельные публикации ретроспективного характера [3–5], но они, как правило, посвящены конкретным направлениям внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии, а не общей периодизации развития их внешней политики.

Российские авторы в наибольшей степени склонны рассматривать развитие внешней политики государств Балтии после 1991 г. как исторический процесс, основанный на хронологической последовательности решений и действий руководства этих стран в соответствующей сфере, в связи с чем в российской историографии делались

попытки периодизации и выделения отдельных этапов в развитии этого процесса. В качестве примеров здесь следует упомянуть статьи Р. Х. Симоняна [6; 7], И. А. Баторшиной [8], А. Н. Сытина [9] и кандидатскую диссертацию В. В. Воротникова [10], посвященные отдельным этапам развития внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии.

Главная проблема, с которой сталкивается любой исследователь, пытающийся осуществить периодизацию развития внешней политики любого государства, это выбор того базового критерия, по которому будут выделяться ее этапы. И здесь возможны три основных варианта. Первый из них можно назвать институциональным подходом, так как в его основе лежит трансформация системы органов и норм, регулирующих разработку и реализацию внешнеполитического курса государства, например: перераспределение полномочий в сфере внешней политики между органами власти, принятие внешнеполитических документов доктринального характера, образование или ликвидация органов, отвечающих за отдельные направления внешней политики, развитие сети дипломатических представительств за рубежом и т. д. Подобного подхода в своей работе придерживается А. Парк [2].

При всей основательности такого подхода его применение к анализу развития внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии сопряжено с целым рядом трудностей, обусловленных спецификой формирования новых политических систем транзитивного периода. Прежде всего речь идет о том, что формально закрепленное и реальное распределение полномочий между органами власти в сфере внешней политики в этих странах не всегда совпадали. Как отмечает та же А. Парк, а вслед за ней и В. В. Воротников, некоторые политические лидеры (например, Т. Х. Ильвес в Эстонии), переходя с одной государственной должности на другую (министр иностранных дел, премьер-министр, президент), сохраняли за собой ведущую роль в управлении внешней политикой. Кроме того, ни в одном из этих трех государств не прижилась практика фиксировать изменения своего внешнеполитического курса в специально принимаемых на периодической основе доктринальных документах – за весь период с 1991 г. в Литве, Латвии и Эстонии не было принято ни одной внешнеполитической доктрины или стратегии. По этой причине, в случае этих стран, вопрос о том, какие документы считать доктринальными и основополагающими в сфере внешней политики, остается крайне дискуссионным.

Второй подход является, пожалуй, самым простым и распространенным – периодизация внешней политики на основе электоральных циклов, знаменующих смену политических сил в руководстве государства, например внешняя политика США в период президентства Дж. Буша-младшего, Б. Обамы, Д. Трампа. Такого подхода частично придерживается в своей диссертации В. В. Воротников, определяя в качестве верхней границы своего исследования завершение очередного избирательного цикла в странах Балтии [10]. Однако, применяя такой подход к этим трем государствам, необходимо помнить два важных момента. Во-первых, роль главы государства или главы правительства в формировании внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии не столь очевидна, как, например, в случае США, России или Великобритании. Распределение внешнеполитических полномочий в триаде «президент – премьер-министр – министр иностранных дел» зачастую зависело от конкретных личностей, занимавших эти посты. Во-вторых, еще в начале 1990-х гг. между системными политическими партиями во всех трех государствах Балтии сложился устойчивый консенсус по основным целям и направлениям внешней политики, который в случае Литвы неоднократно фиксировался в специально заключавшихся по этому поводу межпартийных соглашениях. Именно поэтому на выборах в странах Балтии не приходится говорить о конкуренции альтернативных внешнеполитических программ, а следовательно, и о прямом влиянии избирательных циклов на изменения внешнеполитического курса.

Наконец, третий подход предполагает периодизацию внешней политики государства исходя из событий международной политики, оказавших сильное влияние на данные государства и их внешнюю политику: изменение международного статуса этих государств или баланса сил в регионе, международный кризис, конфликт, разрядка и т. д. Особенно это актуально для малых государств, которые в гораздо большей степени подвержены давлению международной среды. Для стран Балтии таким важнейшим событием в период после восстановления их независимости, безусловно, стало вступление в НАТО и ЕС весной 2004 г. Членство в этих двух влиятельных международных объединениях являлось основной долгосрочной целью их внешней политики с начала 1990-х гг. и, как отмечает В. В. Воротников, после ее достижения эти страны до сих пор так и не сформулировали новой, равной по значимости, внешнеполитической цели. Вместе с тем абсолютизировать значение вступления в ЕС и НАТО для развития внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии также

было бы неверно. Например, как отмечает в своей монографии латвийский исследователь Н. Муижнекс, вопреки многочисленным прогнозам, после вступления государств Балтии в эти два объединения их отношения с Россией не претерпели никаких существенных изменений [11]. Такой вывод можно назвать справедливым и для ряда других направлений внешней политики Литвы, Латвии и Эстонии, например их отношения с соседними странами Северной Европы.

В случае периодизации развития внешней политики государств Балтии ни один из перечисленных подходов не имеет абсолютного преимущества перед остальными. На протяжении рассматриваемого исторического периода релевантность каждого из них менялась в зависимости от ряда внешних и внутренних факторов. Поэтому в своем исследовании автор предлагает использовать смешанную периодизацию на основе сочетания этих подходов: при выделении каждого этапа учитывать преобладание только того критерия, который оказывал наибольшее влияние на внешнюю политику этих стран именно в данный период.

Исходя из этого, предлагается следующая периодизация. *Первый этап* – формирование основ суверенитета Литвы, Латвии и Эстонии. Этот период характеризуется установлением основ конституционного строя, выбором формы правления, закреплением в официальных документах основных целей и задач их внешней политики. Страны Балтии добиваются вывода со своей территории российских войск и изменения своего международного статуса с постсоветских республик на переходные страны Центральной и Восточной Европы. Наблюдается бурное развитие международных связей, прежде всего с европейскими организациями – вступление в ОБСЕ, СЕАП, СГБМ, Совет Европы, ЗЕС и т. д., попытки форсированной институализации отношений с ЕС и НАТО. Верхней границей этого этапа можно считать получение Литвой, Латвией и Эстонией статуса официальных кандидатов на вступление в ЕС (1995 г.).

*Второй этап* можно назвать периодом борьбы за вступление в НАТО и ЕС. Для этого времени характерна максимальная мобилизация странами Балтии внутренних и внешних ресурсов ради достижения своей стратегической цели – получения полноправного членства в этих двух западных объединениях. Поскольку возможности форсированной институализации отношений с ними к середине 1990-х были исчерпаны и окончательное решение вопроса о принятии Литвы, Латвии и Эстонии в ЕС и НАТО становилось перспективой неясного будущего, все направления внешней политики

этих трех стран (например, взаимодействие с соседями, развитие регионального сотрудничества, уступки в вопросе о границе с Россией, участие в международных миротворческих операциях и т. д.) были подчинены одной единственной цели – увеличению своих шансов на скорейшее принятие в ЕС и НАТО. Логичным завершением данного этапа стало их вступление в эти организации весной 2004 г.

*Третий* этап можно условно охарактеризовать как период поиска странами Балтии своего места в Общей внешней политике ЕС и в отношениях между Западом и остальным миром. Например, происходит переоценка отношений со странами европейской части постсоветского пространства. С запуском Европейской политики соседства, особенно программы «Восточного партнерства», Литва активно пытается выступить в роли регионального лидера и ретранслятора европейских моделей развития и собственного опыта трансформаций в страны «Восточного партнерства». В гораздо меньшей степени это характерно для Латвии и Эстонии, т. е. происходит определенная дифференциация интересов трех стран, которая затронула не только географические, но и отраслевые векторы их внешней политики. Например, Эстония, которая в 2007 г. столкнулась с мощными кибератаками извне, сделала ставку на специализацию в вопросах международной кибербезопасности. Литва, для которой после закрытия по требованию Евросоюза Игналинской АЭС остро встал вопрос энергодефицита, стала уделять приоритетное внимание вопросам энергетической безопасности.

Кроме того, данный этап весьма неоднородный. Его начало (2004–2008 гг.) совпало с периодом бурного экономического роста в Литве, Латвии и Эстонии, который укрепил веру населения этих стран в правильность выбранного политического курса. Однако уже в 2008 г. на государства Балтии обрушился экономический кризис, который заметно подорвал эту веру, а равно и позиции прежних политических элит, и способствовал выходу на политическую арену таких умеренно-пророссийских политиков, как Н. Ушаков в Латвии и Э. Сависаар в Эстонии (что породило у российских исследователей ложные надежды на скорую смену политического курса этих двух стран). А в 2011 г. начался период посткризисного восстановления, который сопровождался непопулярными мерами жесткой экономии и ростом евроскептицизма в странах Балтии.

Наиболее дискуссионным является выделение *четвертого* этапа в развитии внешней политики государств Балтии. Его начало связывают с кардинальным изменением международной ситуации после

присоединения Крыма к России и военного конфликта на Донбассе весной 2014 г. Начавшийся после этого период политической конфронтации между Западом и Россией некоторые эксперты и масс-медиа даже окрестили новой холодной войной. Основным содержанием этого этапа во внешней политике Литвы, Латвии и Эстонии становится абсолютизация вопросов обеспечения безопасности от внешних угроз и склонность к более жестким и категоричным оценкам международных событий и действий соседних стран, что со всей очевидностью продемонстрировала, например, жесткая позиция Литвы по вопросу строительства Белорусской АЭС в Островце.

### Библиографические ссылки

1. *Van Elsuwege P.* From Soviet Republics to EU Member States. Leiden and Boston : Martinus Nijhoff, 2008. Vol. II.
2. *Park A.* Baltic foreign policy making establishments of the 1990s: Influential institutional and individual actors // *Journal of Baltic Studies*. 2005. Vol. 36, № 2. P. 178–208.
3. *Okinczyc C.* Ten Years of Lithuanian-Polish Reconciliation [Electronic recourse] // *Lithuanian Foreign Policy Review*. 2001. Vol. 7. URL: <http://lfpr.lt/wp-content/uploads/2015/07/LFPR-7-Okinczyc.pdf> (date of access: 15.07.19).
4. *The Centenary of Latvia's Foreign Affairs. Activities and Personalities* / eds. D. Potjomkina, A. Sprūds, V. Šcerbinskis. Riga : Latvian Institute of International Affairs, 2017.
5. *Vitkus G.* High time for reflection: 15 years of Lithuanian-Russian relations [Electronic recourse] // *Lithuanian Foreign Policy Review*. 2006. Vol. 18. URL: <http://lfpr.lt/wp-content/uploads/2015/08/LFPR-18-Vitkus.pdf> (date of access: 31.07.19).
6. *Симонян Р. Х.* Страны Балтии: от обретения независимости до экономического кризиса // *Горизонты экономики*. 2011. № 1. С. 33–43.
7. *Симонян Р. Х.* Финансово-экономический кризис в странах Балтии: некоторые политические итоги // *Власть*. 2010. № 11. С. 44–49.
8. *Баторшина И. А.* Литва в контексте евроинтеграционных процессов: от Люксембурга до Хельсинки // *Вестн. Балт. федер. ун-та им. И. Канта. Сер.: Гуманитар. и обществ. науки*. 2009. № 12. С. 48–51.
9. *Сытин А. Н.* Вступление в Евросоюз и новые внешнеполитические приоритеты стран Балтии // *Вестн. Моск. гос. обл. ун-та. Сер.: История и полит. науки*. 2009. № 2. С. 143–149.
10. *Воротников В. В.* Концепции и приоритеты внешней политики Латвии, Литвы и Эстонии в 2004–2012 гг. : дисс. ... канд. ист. наук : 07.00.03. М., 2014.
11. *Muižnieks N.* Latvian-Russian Relations: Dynamics Since Latvia's Accession to the EU and NATO. Riga : University of Latvia Academic Press, 2011.