

ИНИЦИАТИВЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В 2010-е гг.

И. М. Авласенко

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, AvlasenkIM@bsu.by*

Статья посвящена основным инициативам Республики Беларусь в сфере региональной безопасности, направленным на преодоление межблоковых разногласий в Восточной Европе в 2010-е гг.: концепция «интеграции интеграций», минские соглашения 2014 и 2015 гг., инициатива «Хельсинки-2», заявка на проведение чемпионата мира по хоккею с шайбой совместно с Латвией в 2021 г. Раскрыты ключевые причины неудачи упомянутых инициатив: незаинтересованность ведущих участников европейской системы международных отношений в их реализации, отсутствие подлинно нейтрального статуса Республики Беларусь, недостаточный уровень доверия западных стран к белорусскому руководству. Высказана гипотеза, что указанные предложения, в случае их проработки, могли бы предотвратить российско-украинский вооружённый конфликт в 2022 г.

Ключевые слова: Республика Беларусь; Европейский союз; НАТО; интеграция интеграций; Хельсинки-2; Минские соглашения; региональная безопасность.

INITIATIVES OF THE REPUBLIC OF BELARUS IN THE SPHERE OF REGIONAL SECURITY IN THE 2010s

I. M. Aulasenka

*Belarusian State University, Niezaliežnasci Avenue, 4, 220030, Minsk, Belarus
Corresponding author: I. M. Aulasenka (AvlasenkIM@bsu.by)*

The article is devoted to the main initiatives of the Republic of Belarus in the field of regional security, aimed at overcoming inter-bloc disagreements in Eastern Europe in the 2010s: the concept of “integration of integrations”, Minsk agreements of 2014 and 2015, “Helsinki-2” initiative, the joint bid to host the Ice Hockey World Championship together with Latvia in 2021. The key reasons for the failure of the mentioned initiatives are revealed: the lack of interest of the leading actors of the European system of international relations in their implementation, the lack of a truly neutral status of the Republic of Belarus, and the insufficient level of trust between political elites of the Western countries and the Belarusian government. It has been suggested that these proposals, if implemented, could prevent the Russian-Ukrainian armed conflict in 2022.

Key words: Republic of Belarus; European Union; NATO; integration of integrations; Helsinki-2; Minsk agreements; regional security.

Как стало очевидно постфактум, многие противоречия в отношениях между Беларусью и ЕС – секторальные санкции в отношении белорусской экономики, миграционный кризис на границе с Польшей, запрет Литвы на транзит калийных удобрений из Беларуси – стали лишь предвестниками гораздо более грозных военных событий и драматического разрыва экономических цепочек в Восточной Европе, которые начались после 24 февраля 2022 г. С началом интенсивного российско-украинского вооружённого конфликта становится ясно, что белорусские инициативы в сфере региональной безопасности, в случае их принятия, могли бы предотвратить военные действия и многочисленные человеческие жертвы. В связи с этим особую актуальность приобретает переосмысление содержания этих инициатив в новых международных условиях и поиск ответа на вопрос о причинах их нереализованности.

Особое географическое положение Республики Беларусь на стыке двух экономических и военно-политических блоков (Европейского союза и Евразийского экономического союза, Североатлантического альянса и Организации Договора о коллективной безопасности соответственно) обусловили актуальность поиска такой внешнеполитической концепции официального Минска, которая позволила бы преодолеть напряжение межблокового противостояния и навести «мосты» между различными соседствующими региональными объединениями. Эта необходимость стала очевидной на рубеже 2000-х и 2010-х гг., в особенности после «мюнхенской речи» В. В. Путина (февраль 2007 г.), в которой были раскритикованы претензии США и других западных стран на построение однополярного мира, в том числе попытки выстроить сугубо натоцентричную систему коллективной безопасности в европейском регионе. Стремление Российской Федерации запустить в 2000-е гг. процесс евразийской интеграции обусловило предложения со стороны российского и белорусского руководства о проработке формата и механизма взаимодействия между ЕС и ЕАЭС. В частности, официальный Минск поддержал инициативу В. В. Путина о создании общего экономического пространства «от Лиссабона до Владивостока», высказанную в интервью немецкой газете «Süddeutsche Zeitung» в 2010 г. [1] В мае 2012 г. в ежегодном послании белорусскому народу и Национальному Собранию А. Г. Лукашенко отметил, что «по предложению Беларуси, саммит глав государств ЕЭП в декабре минувшего года в Москве принял решение о целесообразности проработки взаимодействия Единого экономического пространства и Евросоюза» [2]. Президент Беларуси назвал данный формат «интеграцией интеграций». Стоит отметить, что последний термин впервые был введён в

оборот министром иностранных дел Республики Беларусь С. Н. Мартыновым [3, с. 8].

Данная идея получила своё развитие в выступлении А. Г. Лукашенко на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2015 г. Обновлённая концепция «интеграции интеграций» стала подразумевать создание сети взаимодействия и сопряжения более широкого круга интеграционных объединений – не только ЕС и ЕАЭС, но и китайской инициативы «Один пояс, один путь», а также других площадок. «Если нам удастся избежать ненужного и опасного противоборства интеграционных моделей, добиться их совместимости, взаимодополняемости, то в идеале мы способны создать всемирную интеграционную структуру, которая бы охватывала всю нашу планету, прочно соединяла различные регионы и целые континенты» [4], – подчёркивалось в выступлении главы белорусского государства.

В 2014 г. важной инициативой со стороны официального Минска стало предложение использовать белорусскую площадку для проведения переговоров с целью прекращения боевых действий между Вооружёнными силами Украины и вооружёнными формированиями двух новых образований на восточной границе украинского государства – Донецкой и Луганской народных республик. В сентябре 2014 г. был подписан Минский протокол по итогам консультаций Трёхсторонней контактной группы, направленный на прекращение огня [5]. В феврале 2015 г., после многочасовых переговоров в белорусской столице с участием лидеров Украины, России, Германии и Франции был подписан Комплекс мер по выполнению Минских соглашений (Второе минское соглашение) [6]. В октябре 2014 г. в интервью телеканалу Euronews А. Г. Лукашенко предлагал даже направить белорусских миротворцев для разъединения конфликтующих сторон [7], однако до стадии практической реализации этих слов дело не дошло.

Важным предложением по развитию миротворческих региональных инициатив стало предложение президента Республики Беларусь разработать новую региональную систему коллективной безопасности, которая бы учитывала интересы всех ведущих государств региона, взяв за основу опыт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. На церемонии открытия летней сессии Парламентской Ассамблеи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в Минске 5 июля 2017 г. А. Г. Лукашенко предложил начать в ОБСЕ дискуссию о необходимости организации «нового Хельсинкского процесса», указав на возможность использования Беларуси в качестве переговорной площадки [8]. Уподобление белорусской инициативы Хельсинкскому процессу заключалось ещё

и в том, что дополнительную остроту получила проблема урегулирования границ в Европе, которая обострилась после событий 2008 г. и 2014 г. (признания со стороны отдельных государств мира суверенитета Косово, Абхазии и Южной Осетии; а также установления контроля России над Крымом и подписания договора о включение данной территории в её состав).

Белорусская сторона неоднократно напоминала об этой инициативе на других международных встречах. В частности, данная идея была проговорена на встрече Генерального секретаря ОБСЕ Т. Греммингера с А. Г. Лукашенко в октябре 2018 г. Несмотря на позитивное отношение к ней, Греммингер отметил, что «доверие между основными участниками процесса, обеспечение евроатлантической безопасности находится на таком низком уровне, что, боюсь, эти самые основные игроки просто не готовы присоединиться» [9]. В апреле 2019 г. Чрезвычайный и Полномочный посол Республики Беларусь в Бельгии и Великом Герцогстве Люксембург А. Ю. Михневич в интервью телеканалу ОНТ отметил, что Минск «предложил целый комплекс практических мер, начиная с диалогов экспертов, проведения масштабных конференций и семинаров на эту тему, выработки конкретной дорожной карты, как это сейчас принято говорить, для того, чтобы в 2020–2021 году запланировать большой саммит, который бы подписал соответствующие декларации и навел порядок в международных документах» [10].

Оригинальным предложением Республики Беларусь, рассчитанным на преодоление «блоковой логики» в Восточной Европе, стала разработка и подача совместно с Латвией заявки на проведение чемпионата мира по хоккею с шайбой в 2021 г. Заявка одержала победу, о чём было объявлено на конгрессе Международной федерации хоккея с шайбой в мае 2017 г. Предполагалось, что в случае успешного проведения чемпионата создавался бы уникальный прецедент спортивного мероприятия, проведённого совместными усилиями двух государств, принадлежащих к разным экономическим (ЕС и ЕАЭС) и военно-политическим блокам (НАТО и ОДКБ). Тем не менее, после президентских выборов в Беларуси в августе 2020 г. и подавления последовавших акций протеста активно стали звучать голоса в ЕС о лишении Минска возможности принять чемпионат. После того, как в январе 2021 г. ведущие компании – спонсоры чемпионата объявили о возможном отказе финансировать данное спортивное мероприятие, статус единственной страны-хозяйки чемпионата был оставлен только за Латвией.

Таким образом, резюмируя опыт белорусских инициатив, следует ответить на ключевой проблемный вопрос: какие причины не позволили реализоваться указанным инициативам?

Первой (и основной) причиной неудачи белорусских инициатив представляется одновременное отсутствие заинтересованности в реализации подобных инициатив со стороны ведущих участников европейской системы международных отношений. Инициативы по установлению экономического партнёрства между ЕС и ЕАЭС, а также по проработке новой системы коллективной безопасности в Европе не вызвали существенного интереса со стороны западных стран, а после 2014 г. вообще существенно затормозились. Ухудшение ситуации шло по нарастающей и выражалось в таких процессах, как приостановка работы каналов диалога между Россией и НАТО, Россией и ЕС, а также фактический демонтаж глобальной системы контроля над вооружениями.

После 2014 г. стала усиливаться так называемая «блоковая дисциплина», что стало одним из основных факторов недостижимости общих точек соприкосновения между западным и восточным объединениями в европейской региональной системе международных отношений. Помимо нежелания ведущих европейских государств поддержать идеи официального Минска, белорусские инициативы также стали расходиться с внешнеполитической линией Москвы, где усиливалось разочарование в перспективах налаживания равноправного диалога со странами Запада и усиливалась бескомпромиссность в отстаивании собственных решений. Вследствие этого в российском дискурсе (особенно в экспертных кругах, в публицистических материалах, в общественно-политических передачах, оказывающих влияние на формирование общественного мнения) стала подвергаться критике белорусская политика многовекторности, в том числе стремление найти общие точки соприкосновения со странами ЕС, что зачастую рассматривалось и интерпретировалось российскими экспертами в качестве политики «заигрывания с Западом» [11].

То есть фактически инициатива Республики Беларусь по созданию новой региональной системы коллективной безопасности шла в противоход с естественным процессом ухудшения отношений в Европе. Более того, она была сформулирована уже после того, как процесс прошёл первую «точку невозврата» – инкорпорацию Крыма в состав Российской Федерации и категорический отказ Москвы от обсуждения статуса полуострова в дальнейшем. Вследствие этого оказалось практически невозможным создание институциональной основы для запуска белорусских инициатив.

Вторая причина заключается в военно-политическом статусе Республики Беларусь. Предыдущие Совещания по безопасности и сотрудни-

честву в Европе в годы «холодной войны» проводились на территории государств, действительно не входивших (во всяком случае, на момент самого совещания) в военные блоки: в Финляндии (1973–1975 гг.), Югославии (1977–1978 гг.), Испании (1980–1983 гг.; до 1982 г. Испания не была членом НАТО), Австрии (1986–1989 гг.). Республика Беларусь же является полноправным членом Организации Договора о коллективной безопасности с момента основания последней, что ослабляет её позицию как независимого актора, находящегося на равном удалении от обоих блоков.

Третья причина видится в слабой степени доверия между руководством западных стран и руководством Беларуси. События августа 2020 г. оказались достаточными для разрушения всего накопленного за предыдущие годы актива. Несмотря на положительную динамику процесса развития отношений между Беларусью и Евросоюзом во второй половине 2010-х гг., сам этот процесс оказался весьма неустойчивым. В январе 2020 г. было подписано (а в июле того же года вступило в силу) соглашение об упрощении выдачи виз и соглашение о реадмиссии между Беларусью и ЕС. Велась также работа по заключению соглашения о «приоритетах партнёрства» между Беларусью и ЕС на 2017–2020 гг., что должно было стать предтечей для заключения нового Соглашения о партнёрстве и сотрудничестве (на смену так и нереализованному документу 1995 г.), однако это процесс так и не был завершён. При самом оптимистичном гипотетическом варианте развития событий выход на устойчивый уровень доверия между Республикой Беларусь и Евросоюзом, достаточный для серьёзного восприятия и рассмотрения инициатив Минска, состоялся бы не ранее середины 2020-х гг.

Отмеченные выводы имеют непосредственную практическую значимость для выстраивания белорусской внешнеполитической линии в будущем и прогнозирования сложностей, с которыми могут столкнуться новые подобные инициативы. Дело в том, что текущие события, которые на глазах приводят к разрыву экономических связей между Россией и западными экономиками, вносят вклад в формирование нового барьера в Восточной Европе. Для того, чтобы потенциальный образ подобного барьера не превратился в реальность, белорусским внешнеполитическим ведомством для выстраивания дипломатической линии в новых условиях в 2020-е гг. и выдвижения новых инициатив по снижению международной напряжённости в Восточной Европе после прекращения российско-украинского вооружённого конфликта следует принять во внимание не слишком успешный опыт 2010-х гг.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Putin: Plädoyer für Wirtschaftsgemeinschaft: Von Lissabon bis Wladiwostok [Electronic resource] // Süddeutsche Zeitung. 25. November 2010. URL: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/putin-plaedoyer-fuer-wirtschaftsgemeinschaft-von-lissabon-bis-wladiwostok-1.1027908> (дата обращения: 15.03.2022).
2. Послание Президента белорусскому народу и Национальному собранию. 8 мая 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/ru/events/poslanie-prezidenta-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-5798> (дата обращения: 15.03.2022).
3. Байчоров А. М. Создание Евразийского экономического союза и проблема «интеграции интеграций» // Актуальные проблемы международных отношений и глобального развития : сборник научных статей. 2014. Вып. 2. С. 8–16.
4. Выступление Лукашенко в общей дискуссии 70-й сессии Генеральной ассамблеи ООН [Электронный ресурс] // БелТА. 29 сентября 2015 г. URL: <https://www.belta.by/president/view/vystuplenie-lukashenko-v-obschej-diskussii-70-j-sessii-generalnoj-assamblei-onn-164411-2015/> (дата обращения: 15.03.2022).
5. Протокол по итогам консультаций Трёхсторонней контактной группы относительно совместных шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В. Путина [Электронный ресурс] // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/a/123258.pdf> (дата обращения: 15.03.2022).
6. Комплекс мер по выполнению Минских соглашений (12 февраля 2015 г.) [Электронный ресурс] // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/b/140221.pdf> (дата обращения: 15.03.2022).
7. Интервью телеканалу «Евроньюс» (1 октября 2014 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/ru/events/intervju-telekanalu-evronijus-9901> (дата обращения: 15.03.2022).
8. Выступление Президента Беларуси на пленарном заседании, посвященном торжественному открытию 26-й сессии ПА ОБСЕ [Электронный ресурс] // БелТА. 5 июля 2017 г. URL: <https://www.belta.by/president/view/vystuplenie-prezidenta-belarusi-na-plenarnom-zasedanii-posvjaschennom-torzhestvennomu-otkrytiju-26-j-255952-2017/> (дата обращения: 15.03.2022).
9. Генсек ОБСЕ объяснил невозможность запуска инициативы «Хельсинки-2» [Электронный ресурс] // Интерфакс. 9 октября 2018 г. URL: <https://www.interfax.ru/world/632622> (дата обращения: 15.03.2022).
10. Беларусь подготовила пакет предложений для саммита «Хельсинки-2» [Электронный ресурс] // Sputnik. 19 апреля 2019 г. URL: <https://sputnik.by/20190419/Belarus-podgotovila-paket-predlozheniy-dlya-sammita-Khelsinki-2-1040871656.html> (дата обращения: 15.03.2022).
11. Неменский О. Б. «Последний союзник»: российско-белорусские отношения на современном этапе // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2016. Т. 9. № 5. С. 24–40.