



Владимир Улахович

Концептуальные подходы во внешней политике Республики Беларусь (1991–2002 гг.)

Десятилетие независимости Беларуси – серьезный повод для обобщения исторического опыта национально-государственного строительства. В ретроспективе дистанция в десять лет – это малая величина, но в периоды глубоких перемен такой срок вполне достаточен для основательного анализа.

Из всех постсоветских государств Беларусь долго оставалась едва ли не самым неприметным. Здесь не было межэтнических или межконфессиональных конфликтов, распад СССР и выстраивание отношений с соседями происходили вполне спокойно. Даже острая внутривнутриполитическая борьба лишь изредка выходила за рамки в целом спокойного течения. Не баловали страну особым вниманием и эксперты, наблюдатели. Заслуживающих внимания монографий по этой проблеме, пожалуй, не наберется и десятка. С другой стороны, сегодня Беларусь – это уникальный пример своеобразного, даже парадоксального развития и становления национального государства, поиска международной идентичности. До сих пор привычными остаются суждения о том, что Беларусь – это «высокоавтономное, но не подлинно независимое государство»¹. Хотя гораздо ближе к истине, пожалуй, другие оценки: «Не нужно жить в Белоруссии, чтобы почувствовать, что фундамент ее независимости крепнет изо дня в день. Хотя чувство белорусской государственности не проявляется в броской националистической символике и показных патриотических волеизъявлениях, его скромные практические проявления видны повсюду – в первую очередь в настроениях

¹ A. M. Zaccor, *Belarus // Instabilities in Post-Communist Europe*. Camberley: RMA Sandhurst, 1994. Ch. 9.

политических элит, атрибутах государственной власти, умонастроениях интеллигенции и поведении молодежи. С каждым месяцем Белоруссия обретает форму как идея и поведенческая реальность для населения»².

Как правило, подходы к анализу внешней политики Беларуси последних десяти лет исходят из устоявшегося тезиса о том, что внешняя политика есть продолжение внутренней. Предлагаемая специалистами³ периодизация внешнеполитической истории независимой Беларуси чаще увязывается с ее внутривнутриполитическим развитием. Обычно выделяют следующие этапы: 1991–1994 гг. (до президентских выборов в Беларуси) – парламентская республика и поиск национальной идентичности в рамках общедемократических подходов; 1995–2000 гг. (до выборов В. Путина президентом Российской Федерации) – доминирование исполнительной власти и стремление сыграть во внешней политике роль антизападного блока в союзе с Россией; и современный этап, начавшийся в 2000–2001 гг.

При всех достоинствах, традиционный подход ставит в основу анализа поведение субъектов внутривнутриполитической жизни, их борьбу, оставляя при этом за скобками факторы внешнего детерминирования и ключевое противоречие этого исторического отрезка – между необходимостью и возможностью построения национального белорусского государства.

Диалектика взаимосвязи и взаимозависимости внутренней и внешней политики предполагает все более возрастающую относительную самостоятельность последней. Поэтому будет разумно дополнить указанный анализ рассмотрением внешнеполитической истории страны, допустимо дистанцируясь от внутривнутриполитических противоречий, рассмотреть внешнюю политику как самостоятельный вид государственного управления, государственного строительства. Ведь любое госу-

² Легволд Р. *Белоруссия во внешней политике США // Белоруссия на перепутье: в поисках международной идентичности.* – М. 1998. – С. 189–190.

³ См.: Карбалевич В. *Внешняя политика Беларуси: попытки самоопределения // Национальная и региональная безопасность.* – Минск, 2001. – С. 163–185; Розанов А. *Республика Беларусь: внешнеполитические ориентации // Белоруссия на перепутье...* – С. 33–61; Розанов А. *Белорусская дипломатия: Основные ориентиры внешней политики // Белорусская думка.* – 1992. – № 8; Легволд Р. *Белоруссия во внешней политике США.* – С. 163–198; Ціхаміраў А. *Беларусь у вонкавай палітыцы Расіі // Беларуска-расійская інтэграцыя.* – Мінск 2002. – С. 327–346; Ціхаміраў А. *Расія ў вонкавай палітыцы афіцыйнага Менску // Беларуска-расійская інтэграцыя.* – С. 347–362;

дарство действует в рамках общепринятого международного правового поля. Ограничителем выступает и т. н. некодифицированная часть международного сотрудничества – традиции и процедуры международных отношений. Новые политические характеристики и традиции современной дипломатии – транспарентность, открытость, демократичность – оказывают все большее влияние и на политику внутреннюю, заставляя правительства соответствовать им. Государства должны также учитывать расстановку сил на международной арене, ориентироваться на ведущие страны, блоки, центры силы, позицию ключевых международных организаций, учитывать исторические особенности и проблемы, общецивилизационные вызовы. Внешнеполитические приоритеты не столь подвержены пересмотру, как платформы политических игроков, особенно в переходный период. Многие специалисты отмечают, что в последние 10–15 лет международная сфера проявила себя как самостоятельная область со своими особенностями и закономерностями, составляющими автономное поле деятельности⁴.

Рассмотрение внешней политики как самостоятельного вида государственно-управленческой деятельности открывает другой уровень исторической и политической рефлексии, позволяет сформировать внешний взгляд на государственное строительство, свободный от внутренних политических конфликтов, эмоциональных оценок.

Применение научного анализа требует поиска и выбора соответствующего основания, которое позволило бы адекватно представить развитие внешней политики. В нашем случае таким основанием может служить концептуально-системный подход во внешней политике. Он требует определенного дистанцирования от повседневной практики и политических пристрастий, жесткой опоры на национальные интересы, одновременного употребления традиционного академического и оперативно-аналитического методов. На практике

⁴ См.: Гаджиев К.С. *Введение в геополитику*. – М., 1997; Кеннеди П. *Вступая в двадцать первый век*. – М., 1997; Тодаро М. *Экономическое развитие*. – М., 1997; Цыганков П.А. *Международные отношения*. – М., 1996; К. Booth, S. Smith, *Theory of international relations today*. Oxford 1995; Н. Kissinger, *Diplomacy*. New York 1994; Геремек Б. *Государственное устройство и внешняя политика* // Европа. – 2001. – Т. 1. – № 1(1). – С. 213–226; Росати Д. *Государственное устройство и внешняя политика* // Европа. – 2001. – Т. 1. – № 1(1). – С. 227–246.

такое понимание часто реализуется в виде доктрины, концепции или стратегии внешней политики – политического документа общенационального масштаба.

Оценивая историю белорусской внешней политики последнего десятилетия XX в. с этих позиций, можно признать, что она состояла в том числе и из попыток положить в основу дипломатической практики базовые принципы и системообразующие параметры, которые претендовали бы на долгосрочный доктринальный концепт. Это одинаково применимо и к практике и к теории, развитие которых на протяжении этих десяти лет было не всегда симметричным.

По оценкам белорусских историков, в политической практике и лексиконе до 80-х гг. XX в. не существовало понятия «внешняя политика Беларуси (БССР)» или «белорусская внешняя политика», хотя отдельные специалисты считают, что ее основы стали складываться в короткий период существования БНР, а затем и БССР, с 1918 до 1922 гг. – до вхождения последней в состав СССР и роспуска правительства БНР в соответствии с решениями Берлинской конференции 1925 г.⁵ Международная активность БССР в составе СССР в 40–80 гг. определялась официальным термином «внешнеполитическая деятельность», который был зафиксирован в Конституции БССР 1978 г. Разработка концептуальных основ внешней политики началась в конце 80-х гг. как часть политического процесса «суверенизации», и первой общественно-политической силой, которая включила эти вопросы в свои программные документы, был Белорусский народный фронт (БНФ), выступавший с требованиями суверенитета для БССР, в том числе и в международных отношениях.

В конце 80-х гг. на волне перемен в СССР в Беларуси началось обсуждение «вечных» проблем – что есть Беларусь и в чем состоит ее национальный интерес. Вновь проявилось желание сформулировать «заново» белорусскую национальную идею⁶. И стало очевидным, что эту идею нельзя навязать сверху или извне. Одним из главных выводов этого периода и всего десятилетия стал вывод о том, что национальная идея

⁵ Снапкоўскі У. *Да гісторыі распрацоўкі канцэпцыі знешняй палітыкі Рэспублікі Беларусь // Приоритеты внешней политики Республики Беларусь.* – Минск, 2001. – С. 5–10.

⁶ По мнению многих экспертов, белорусы получили очередной и, очевидно, самый реальный исторический шанс. См напр.: М.І. Карп, *Białoruska ucieczka od wolności // „Gazeta Wyborcza”, 26–28 lipca 1997.*

вырастает из глубинных интересов и определяется сочетанием различных факторов, тенденций и реалий исторического процесса. Искусственное ее проталкивание рано или поздно оборачивается неудачей. Уже в начале 90-х гг. в стране обнаружилась глубокая поляризация и сформировались различные точки зрения на внешнеполитический выбор: сторонники тесного сближения с Россией; сторонники сближения с Западом и усвоения западных ценностей; приверженцы особой роли Беларуси, ее самобытности – сторонники средней линии. Полюсы политического и исторического выбора доминировали в разное время, и эволюция шла от упора на сближение с Западом (1991–1993/94 гг.) к средней линии (1993/94–1996 гг.) и затем к доминанте восточного вектора (1996–2000/01 гг.).

Известно, что первой официально признанной доктриной белорусской международной идентичности стала доктрина нейтралитета. Она нашла отражение на уровне как официальных документов, так и практических инициатив и теоретических разработок.

Первым документом национального масштаба, определявшим политический курс страны, стала Декларация о государственном суверенитете, принятая Верховным Советом БССР 27 июля 1990 г. Она закрепляла право белорусской нации на самоопределение и объявляла полный государственный суверенитет Белорусской ССР, важным элементом которого становилась «независимость республики во внешних сношениях». Отмечалось, что Беларусь является «полноправным и независимым членом мирового сообщества», ее территория объявлялась неделимой и неприкосновенной, а все вопросы о границах должны решаться на основе взаимных договоренностей с соседними государствами. Провозглашалась цель превращения Беларуси в безъядерную зону и нейтральное государство⁷.

В развитие буквы и духа декларации Верховный Совет Республики Беларусь 2 октября 1991 г. принял заявление «О принципах внешнеполитической деятельности Республики Беларусь», а министр иностранных дел П. Кравченко на 46 сессии Генеральной Ассамблеи ООН 26 сентября 1991 г. впервые изложил направления внешней политики Беларуси как систему приоритетов, среди которых был приоритет превращения Беларуси в безъядерное и нейтральное госу-

⁷ Декларация о государственном суверенитете БССР // Советская Белоруссия. – 1990. – 29 июля.

дарство⁸. 16 декабря 1992 г. Совет Министров принял военную доктрину, базовым принципом которой также был нейтралитет.

В Конституции Республики Беларусь 1994 г. закреплялись положения, которые определяли основы внешней политики; подтверждалась цель сделать Беларусь безъядерной зоной и нейтральным государством. В целом эти положения продолжали, а кое в чем развивали доктрину нейтралитета. В начале 90-х гг. многие политики задачу реализации этой доктрины считали главной. Среди сторонников нейтралитета были министр иностранных дел П. Кравченко, председатели Верховного Совета С. Шушкевич, М. Гриб, другие политики и эксперты. П. Кравченко в октябре 1992 г. на конференции молодых политиков Беларуси изложил собственное понимание этой доктрины, определив ее как доктрину активного нейтралитета, и на практике пытался подкрепить ее внешнеполитическими инициативами. Под его руководством МИД продвигал инициативы создания в Центральной Европе безъядерной зоны и добровольного отказа Беларуси от ядерного оружия, превращения Минска в столицу СНГ, что можно было реализовать лишь при соблюдении Беларусью принципа нейтральности.

К 1993 г. наметился и другой внешнеполитический подход – курс на реставрацию СССР или хотя бы восстановление связей с Россией с последующей реинтеграцией. Некоторые специалисты считают, что поворотным моментом стало решение парламента от 9 апреля 1993 г. о вступлении Беларуси в систему коллективной безопасности стран СНГ, что противоречило заявленному нейтралитету. Решение парламента обострило политическую дискуссию вокруг стратегического выбора внешней политики. Этот поворот выражал позиции перегруппировавшегося и перехватившего политическую инициативу нового консервативного большинства в парламенте. Одним из главных оппонентов этому большинству стал глава парламента С. Шушкевич, что дало повод некоторым экспертам назвать доктрину нейтралитета доктриной Шушкевича⁹.

⁸ Выступленне міністра замежных спраў Рэспублікі Беларусь на 46 сесіі Генеральнай Асамблеі ААН. Минск, 1991.

⁹ Шевцов Ю. *Внешнеполитическая доктрина Беларуси* // Белорусский рынок. – 1994. – № 40.

Неоднократно ссылаясь на тезис о нейтральности и преемник С. Шушкевича на посту председателя Верховного Совета М. Гриб. Он считал, что это цель, к которой надо двигаться в развитии внешнеполитического курса. «Беларусь не является нейтральным государством, она только объявила намерение о достижении этого статуса. Идя этим путем, мы осуществили полный вывод с территории республики в Россию всех тактических ядерных ракет и поэтапный вывод ракет стратегического назначения, планомерное сокращение собственных вооруженных сил», – сказал он, отвечая на вопросы агентства «Интерфакс» в июле 1995 г.¹⁰

27 марта 1995 г. Совет безопасности Республики Беларусь утвердил Концепцию национальной безопасности страны, которая базировалась на безусловном выполнении конституционных положений о нейтралитете и безъядерности¹¹. В новой редакции Концепции национальной безопасности (2001 г.) также содержится задача достижения Беларусью нейтрального статуса. Среди скептиков в отношении такого подхода были довольно влиятельные политики и эксперты. К примеру, известный белорусский ученый А. Розанов писал: «...сама по себе идея нейтралитета в обстановке, когда снята военно-политическая конфронтация между Востоком и Западом, когда один из противостоящих блоков канул в Лету, а другой, остающийся единственным в мире функционирующим военным альянсом, в спешном порядке политизируется, трансформирует свои функции, более чем проблематична. Она сужает поле для маневра, проведения гибкой, свободной дипломатической линии в условиях развития отношений партнерства между прежними антагонистами, их намерения вместе строить единую структуру безопасности»¹².

Среди аналитических разработок белорусского нейтралитета того времени следует выделить два исследования: «Проблемы и ориентиры внешней политики Республики Беларусь» (Национальный центр стратегических инициатив «Восток – Запад») и «Белорусский нейтралитет как фактор на-

¹⁰ Грыб М. *На гістарычным скрыжаванні*. – Минск, 1996. – С. 128.

¹¹ *Концепция национальной безопасности Республики Беларусь*. – Минск, 1995.

¹² Розанов А. *Белорусская дипломатия: Основные ориентиры внешней политики* // *Беларуская думка*. – 1992. – № 8. – С. 79.

циональной и европейской безопасности» (Исследовательский институт развития и безопасности)¹³.

В первом докладе, направленном в Верховный Совет (март 1993 г.), вместе с позитивной оценкой отмечалось и то, что «сохранение ориентации на нейтральный статус и усилия по его достижению в более отдаленной перспективе будут приходиться в противоречие с политическими и экономическими интересами страны, которые могут быть связаны с полномасштабным включением Беларуси в жизненно важные для нее в будущем структуры международного сотрудничества».

Во втором исследовании отмечается, что нейтральный белорусский выбор детерминирован историческим развитием, предопределен несколькими факторами субъективного и объективного характера, совпавшими на историческом отрезке развития. Эта ситуация была проиллюстрирована принятием белорусским парламентом Декларации от 27 июля 1990 г., инициированной представителями БНФ, с которым, однако, согласилось большинство депутатов. Декларация была принята, когда еще существовал СССР, и стала результатом инерции мышления категориями биполярной системы, горбачевского романтизма и компромисса, который прикрывал стремление отделиться от СССР. Как отмечается в исследовании, выбор парламента был обусловлен следующими мотивами: для сторонников укрепления СССР было приемлемо сохранение нейтралитета до возвращения к жесткому централизованному управлению. Для многих мотивом послужил т. н. «афганский синдром» (известно, что в человеческом измерении БССР более других пострадала в афганской кампании). Сторонники демократического развития умеренного толка ссылались на процветание нейтральных Швеции, Австрии, Финляндии¹⁴. Сторонники платформы БНФ восприняли это как формулу цивилизованного развода союзных республик. Представители радикального национализма понимали, что антироссийская политика не пользуется популярностью, а нейтралитет позволял сохранить сущность антироссийской политики при внешней умеренности. Идея нейтрального статуса была попу-

¹³ Итоговые результаты второго исследования в английской версии размещены на информационном ресурсе NATO Academic forum (www.nato.int/acad/felow/94-96/latypov).

¹⁴ На популярность тезиса о «финляндизации» Беларуси указывает, например, А. Розанов. См. Розанов А. *Республика Беларусь: внешнеполитические ориентации // Белоруссия на перепутье...* – С. 57.

лярна и среди белорусских граждан. В разработке приводятся цифры опроса, проведенного в рамках исследования: 25,3% населения Беларуси поддержали нейтралитет, а среди людей с высшим образованием эта цифра была еще выше – 36,6%.

Соглашаясь с тем, что идея нейтралитета не безупречна, следует признать феномен ее живучести в политической жизни страны. Будучи закрепленной в Декларации о государственном суверенитете, заявлении «О принципах внешнеполитической деятельности», она воспроизведена в Конституции 1994 г. и затем в реформированной Конституции 1996 г., к ней часто апеллируют белорусские политики. В чем же здесь причина?

Принимая во внимание приведенную аргументацию, уместно добавить моменты, раскрывающие мотивацию такого варианта внешнеполитического самоопределения.

Во-первых, в самом начале 90-х гг. отсутствовали альтернативные идеи и национальная идеология в целом. Все концепции сложились позднее. Нейтралитет каждый политик трактовал, подстраивая под свое политическое понимание так, что это была не матрица, а тезис, идея, которую можно было развивать и вправо, и влево, и вглубь, и вширь. Иначе говоря, это не имело никакого отношения к традиционному, классическому нейтралитету, сложившемуся в системе международного права.

Во-вторых, сыграл роль и постчернобыльский синдром – существенный политический фактор, который влиял на всю безъядерную политику. Отсюда и безъядерные инициативы, их живучесть, что коррелировалось и увязывалось с государственным нейтралитетом. Самая масштабная дипломатическая инициатива прошедшего десятилетия – создание безъядерной зоны в Центральной и Восточной Европе – хотя и не была реализована, имеет прямое отношение к стремлению использовать белорусский нейтралитет на практике. Впервые ее обозначил П. Кравченко 23 октября 1990 г. на 45 сессии Генеральной Ассамблеи ООН¹⁵. На 46 сессии ГА ООН (октябрь 1991 г.) белорусский министр предложил провести консультации с заинтересованными сторонами о мерах по реальному созданию такой зоны, а также о процедурах ее оформления, включая международно-правовые аспекты легитимации.

¹⁵ *Белоруссия и Чернобыль: К итогам деятельности делегации БССР на 45 сессии Генеральной Ассамблеи ООН.* – Минск, 1991. – С. 20.

Председатель Верховного Совета РБ С. Шушкевич, выступая в парламенте Литвы 24 октября 1991 г., отметил, что конечная цель Беларуси – интеграция в безъядерную Европу, нейтралитет и система коллективной безопасности ООН. Через несколько лет инициатива была упомянута в выступлении белорусского премьер-министра М. Чигиря на 49 сессии Генеральной Ассамблеи ООН. В мае 1995 г. министр иностранных дел В. Сенько на конференции по рассмотрению действия и продолжения Договора о нераспространении ядерного оружия предложил обновленный подход к идее безъядерной зоны в Европе¹⁶. Затем в первой половине 1996 г. П. Кравченко, будучи председателем комиссии Верховного Совета Республики Беларусь, вернулся к этой идее вновь. Он писал, что в начале 90-х гг. она «не могла быть реальной, носила скорее романтический характер». Однако «это предложение не является искусственным, оно воплощает в себе волю белорусского народа, мощный императив его многострадальной истории»¹⁷. Последние примеры активности в этом направлении относятся к 1997 г. В апреле в Минске прошла международная конференция «Перспективы создания в Центральной и Восточной Европе пространства, свободного от ядерного оружия», в которой приняли участие президент А. Лукашенко, министр иностранных дел России Е. Примаков, дипломаты, ученые, эксперты из Швеции, Польши, других стран¹⁸. А в июле белорусский президент направил послание Генеральному секретарю ООН, где еще раз изложил предложение Беларуси о безъядерном пространстве в Центральной и Восточной Европе.

Третьим важнейшим мотивом стала складывающаяся система межгосударственных отношений на пространстве бывшего СССР. Известно, что историческая беловежская встреча состоялась в Беларуси потому, что украинский и российский лидеры (а они определяли будущее Союза) могли встретиться только на нейтральной территории. История как бы выталкивала Беларусь в нейтральный статус. С этим была связана и другая

¹⁶ Санников А. *Безъядерное пространство в центре Европы как фактор стабильности* // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1996. – № 1.

¹⁷ Звезда. – 1996. – 20 ліпеня.

¹⁸ См. *Перспективы создания в Центральной и Восточной Европе пространства, свободного от ядерного оружия*. – Минск, 1997.

инициатива: «Минск – столица СНГ», образно выражаясь, превращение белорусской столицы в восточный Брюссель.

В-четвертых, сыграли свою роль традиционный белорусский консерватизм и геополитическое естество, возможности рождавшегося белорусского государства в виде средневропейской, экономически слабоконкурентной страны.

Таким образом, нейтралитет был путем к самоопределению, а не застывшей формулой, в которую укладывалась бы нарождавшаяся белорусская государственность. Поэтому он и не выдержал соприкосновения с реальной политикой, а остался интенцией отдельных политических сил или использовался для подкрепления политических платформ.

Переход в 1995–1996 гг. к базовому принципу многовекторности внешней политики не означал исчезновения идеи нейтралитета, что проявилось, например, во вступлении Беларуси в Движение неприсоединения в 1998 г. На теоретическом уровне эта идея также не забыта. В 2000 г. группа независимых экономистов, юристов и политологов (М. Гриб, С. Левшунов, Л. Заико и др.) разработала проект «Стратегия для Беларуси. Национальная концепция социально-экономического развития». Сторонники белорусского нейтралитета восприняли его как продолжение развития этой доктрины.

Есть к этому подходу интерес и в обществе. С. Левшунов приводит такие цифры: «...в общественном мнении Беларуси стремление к нейтралитету как к оптимальному способу обеспечения безопасности страны оценивается достаточно высоко. В марте 2000 г. на вопрос „Каким образом Беларусь может обеспечить свою безопасность?“, по данным лаборатории „Новак“, ответ „соблюдением нейтрального и безъядерного статуса страны, закрепленного в Конституции РБ“ дали 36,6% респондентов. За вариант „созданием общей обороны с Россией“ высказались 46,1%, за вступление в НАТО – 8,2%. Таким образом, в Беларуси число сторонников нынешней политической линии обеспечения военной безопасности приблизительно равно числу сторонников иных возможных вариантов»¹⁹.

Тезис о том, что нейтралитет стал своеобразной формой самоопределения, подтверждается и тем, что к нему обратилось значительное число постсоветских государств. Государства, освободившиеся от зависимости либо возникшие «с нуля»,

¹⁹ Левшунов С. *Обеспечение безопасности и развития Республики Беларусь // Национальная и региональная безопасность.* – Минск, 2001. – С. 211–212.

в годы становления нередко опираются на доктрину нейтралитета. Так было в начале 60-х гг. XX в., когда рушилась мировая колониальная система: новые независимые государства и международные институты – ЛАГ, ОАЕ, Движение неприсоединения нашли свое место в мире в качестве нейтралов. Разумеется, тогда был принципиально другой международный фон. С одной стороны, Запад, отказываясь от колониальных отношений, пытался сохранить свое мощное культурно-экономическое присутствие в новых независимых странах, а Советский Союз стремился направлять их развитие в выгодном для себя русле. Эта формула позволяла поддерживать отношения и добиваться экономической помощи и с Западом, и с Востоком. Для самих же независимых государств нейтралитет позволял достичь внутривнутриполитического компромисса и согласия между силами, борющимися за власть. Нечто похожее произошло в период распада Советского Союза в 90-е гг. В советских республиках, неожиданно превратившихся в государства, нейтралитет уравнивал внутривнутриполитическую борьбу, позволял выдержать паузу и оценить реакцию Москвы, оставляя возможность дрейфа от центра, порой прикрывая стремление к построению независимого государства без оглядки на Россию. По содержанию это отличалось от классического международно-правового нейтралитета. По политической сути это была скорее форма укрепления независимости через осторожность внешнеполитического выбора. Украинский эксперт Г. Перепелица употребляет категорию «инструментального нейтралитета»²⁰, который выступает как инструмент достижения политических целей, а не как ориентир в политическом поведении страны. Иначе говоря, это больше декларация, чем содержательная и последовательная политика. Многие постсоветские государства очень быстро проявили стремление к нейтралитету. Это затронуло Украину, Беларусь, Кыргызстан, Туркмению, Грузию, Эстонию, Молдову, Таджикистан²¹. Дальше других пошел Туркменистан, признанный 12 декабря 1995 г. Генеральной Ассамблеей ООН нейтральным государством.

²⁰ См. Перепелица Г. *Белорусско-российская военно-политическая интеграция и ее влияние на безопасность Украины // Белоруссия на перепутье...* – С. 92.

²¹ См. Улахович В.Е. *Постсоветский нейтралитет: временный или стратегический выбор // Глобальный мир перед новыми вызовами.* – Минск, 2002. – С. 62–76.

Можно утверждать, что сторонники белорусского нейтралитета в современной политической ситуации пользуются им скорее для оппонирования официальной политике.

К 1995 г. во внешней политике Беларуси начинает доминировать принцип многовекторности, что при всей множественности его трактовок дало существенные результаты в течение двух лет. На западном направлении состоялись обнадеживающие официальные визиты белорусского президента в Париж и Брюссель, был подписан базовый документ сотрудничества с Европейским Союзом – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (6 марта 1995 г.), Беларусь фактически подошла к процедуре вступления в Совет Европы. К началу 1995 г. проявились результаты позитивной экономической динамики и на восточном направлении: в феврале 1995 г. российский президент Б. Ельцин посетил Минск с официальным визитом и подписал ряд межгосударственных документов. Отражая «среднюю» линию между Западом и Востоком, принцип многовекторности не был сформулирован в официальных документах как новая доктрина, однако его с энтузиазмом взяли на вооружение белорусские дипломаты, умеренные политические движения, и в целом он был понятен большинству населения. Это была реальная база для формирования общенационального консенсуса по внешнеполитическому выбору.

Упоминание многовекторности и признаки этой политики как системы появились в первых теоретических разработках (1991 г.). Несмотря на то что они опирались на Декларацию о государственном суверенитете, заявление «О принципах внешнеполитической деятельности Республики Беларусь», первое выступление П. Кравченко на Генассамблее ООН и были осуществлены в рамках заявленной доктрины нейтралитета Беларуси, в них порой противоречиво сочетались оба понятия – многовекторная политика и политика нейтралитета. В 1992–1993 гг. появилось несколько проектов, схожих по форме и содержанию. В 1992 г. МИД подготовил проект «Концепции внешнеполитической деятельности Республики Беларусь», который обсуждался на заседании парламентской комиссии, однако не был вынесен на рассмотрение Верховного Совета. В комиссии ВС в 1993–1995 гг. были подготовлены проекты законов «Основные направления внешней политики Республики Беларусь» и «Об основах внешнеэкономической деятельности», которые были сведены в «Основные направ-

вления внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности Республики Беларусь». Еще одна разработка – проект Белорусского института научно-технической информации и прогноза при Кабинете Министров как альтернатива парламентскому варианту. В 1996–1998 гг. в министерстве иностранных дел при поддержке министров В. Сенько, а затем И. Антоновича разрабатывалась новая концепция с опорой на принцип многовекторной внешней политики. Один из самых ранних (конец 1994 – начало 1995 гг.) проектов этого периода – «Концепция международных отношений и внешней политики Республики Беларусь», разработанная Центром внешнеполитической и внешнеэкономической стратегии. Принцип построения этого документа – определение геополитических кругов, базирующихся на коренных национальных интересах. Первый круг – СНГ и Россия, второй – Прибалтика и Восточная Европа, третий – Западная Европа, четвертый – США, пятый – Восточная Азия, Юго-Восточная Азия, Китай, шестой – Ближний Восток, седьмой – Африка и Латинская Америка. Концепция предусматривала создание государственного органа с участием ученых и высшего политического руководства – Совета по международным проблемам.

В июне 1997 г. в МИДе был разработан еще один проект концепции внешней политики Беларуси²². В нем содержался анализ внешней политики со времени обретения государственной независимости, а также была рассмотрена перспектива интеграции Беларуси с Россией, с одной стороны, и международными европейскими структурами – с другой. Главным недостатком внешней политики на раннем этапе развития белорусской государственности И. Антонович считал чрезмерную западную ориентацию. Этот тезис означал и то, что с 1996–1997 гг. на смену доктрине многовекторности приходит доктрина *стратегического белорусско-российского сотрудничества и партнерства*.

Эта известная и широко представленная в научных и аналитических работах доктрина на официальном уровне в научном плане не формулировалась, хотя в устных заявлениях звучала часто. Правда, со второй половины 1999 г. риторика стала выглядеть несколько откорректированной. В этот период Беларусь заявляла о чрезмерности одностороннего

²² Розанов А. *Внешняя политика Белоруссии: представления и реальности* // Pro et Contra. – 1998. – Т. 3. – № 2. – С. 68.

восточного крена: «Мы [...] сделали капитальную ошибку, продекларировав многовекторность внешней политики, но на самом деле сделав дикий крен на восток. И в результате очень и очень много можем потерять в перспективе», – заявил А. Лукашенко 2 июля 1999 г. на заседании Парламентского собрания России и Беларуси²³. Политика «восточного крена», как называют ее критики, при всех обстоятельствах содержит большой прагматический потенциал. Ее результатом стал почти восьмимиллиардный (в долларах США) товарооборот между двумя странами и второе место Беларуси (после Германии) в торговых отношениях с Россией, хотя обозначенная зона свободной торговли в полноценном виде так и не была создана. Внушительным выглядит и сотрудничество в военной сфере. Почти каждое пятое из более чем 120 действующих договоров и соглашений между Беларусью и Россией относится к сфере военно-технического и пограничного сотрудничества. В целом, полномасштабное сотрудничество с Россией является неотъемлемой частью общенационального консенсуса во внешнеполитическом самоопределении. Это понимают практически все политики в Беларуси. С. Шушкевич еще в феврале 1992 г. говорил: «Мы идем к независимости, но не представляем себе даже в долгосрочной перспективе такого раздела с Россией, который может себе позволить Украина»²⁴. А в августе 1993 г. он заявил: «Никогда не будет признан политик, который хочет строить светлое будущее на ухудшении отношений с Россией. Этот путь для нас губителен»²⁵. С 2000 г. белорусское политическое руководство все чаще употребляет в заявлениях и комментариях принцип сбалансированной, разнонаправленной внешней политики как главный, возвращая на центральное место многовекторность.

Эволюция концептуальных подходов отражает логику не только поисков Беларусью своей международной идентичности, но и внутриполитического развития и может рассматриваться в отрыве от последней лишь с известной допустимостью. Людям, привыкшим к динамичной политической жизни, предложенный анализ без сюжетов из внутриполитической жизни покажется несколько схематичным. Разумеется,

²³ Белорусский рынок. – 1999. – № 26. – С. 4.

²⁴ Звезда. – 1992. – 25 лютага.

²⁵ Звезда. – 1993. – 7 жніўня.

он скорее отражает смену ориентирующих принципов для экспертов, наблюдателей и дипломатов. В повседневной же политической практике большинство игроков не утруждало себя ни выбором доктрины, ни последовательностью позиций. Квинтэссенция такого отношения была выражена на заседании коллегии МИД в августе 1995 г.: «внешняя политика Беларуси будет проводиться не на основе взглядов политиков, но на основе пожеланий белорусского народа»²⁶. Ситуация выглядела скорее как импровизация, а не как отшлифованное исполнение заранее написанной пьесы. В этом случае следует отчасти согласиться с А. Розановым: «Можно ли говорить о наличии некой цельной и строго последовательной внешнеполитической доктрины и стратегии Белоруссии? Думается, вряд ли. Скорее речь может идти об отдельных шагах и импровизациях на международной арене»²⁷. И все-таки предпринятый в этом обзоре анализ эволюции концептуальных ориентиров открывает свою логику – логику противоречивого поиска международной идентичности Беларусью: «нельзя не признать, что в процессе поиска „по всем азимутам“ белорусы приобрели ценнейший опыт международного общения в номинальном качестве независимого государства»²⁸.

Последнюю по времени попытку разработки внешнеполитической концепции предпринял белорусский МИД в 2001 г., выступив заказчиком у группы белорусских ученых-международников²⁹. Разработка концептуальных основ внешней политики предполагает их увязку с соответствующим образом осмысленным, а во многом и переосмысленным ретроспективным опытом. Последняя концепция внешней политики написана с акцентом на многовекторную дипломатию, транспарентность, прагматизм и с учетом исторических традиций. Она близка к тем параметрам, в рамках которых логично действовать в условиях, когда в силу сохраняющейся несбалансированности общества только начинается осмысление долговременных национально-государственных интересов. Одновременно – и десятилетний рубеж, остающийся позади,

²⁶ Народная газета. – 1995. – 8 августа.

²⁷ Розанов А. *Республика Беларусь...* – С. 36.

²⁸ Тренин Д. *Предисловие к русскому изданию // Белоруссия на перепутье...* – С. 8.

²⁹ См. Улахович В.Е. *Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2001 гг.: опыт концептуального самоопределения // Внешняя политика Беларуси в исторической ретроспективе.* – Минск, 2002. – С. 224–235.

только подтверждает это – в разряд наиболее актуальных теоретических задач выходит концептуальное осмысление сквозной логики элементов внешней политики территориальных и государственных объединений на месте современной Беларуси. Понять и объяснить закономерности и аномалии происшедшего и происходящего – это, возможно, главное направление, где должны соединиться сегодня усилия белорусских ученых и политиков. Без ответа на этот вопрос, как и на вопрос о том, в чем Беларусь является преемником опыта своих исторических предшественников, белорусы обречены или на репродуцирование прошлых заблуждений и просчетов, или на молчаливое согласие с формируемым другими имиджем Беларуси как вечного блуждающего в поисках самого себя со всеми вытекающими для своего международного статуса последствиями. Исторический шанс, который получили белорусы десятилетие назад, уникален и пока не исчерпан, однако угрозы потерять его велики и неожиданны.

Для белорусской политической мысли актуальной также является задача соизмерения собственных национальных интересов с новой конфигурацией системы миропорядка. Белорусские политические и интеллектуальные элиты до сих пор не сформировали отчетливого представления о природе глобализации. В белорусском обществе нет видения глобализации как объективного условия существования мира, к которому следует приспосабливать внешнюю и внутреннюю политику. Глобализация, напротив, воспринимается исключительно как угроза или вызов, на который надо давать адекватный ответ. Мир по-прежнему рассматривается как арена столкновения основополагающих, сверхмощных актеров, которые и определяют вектор современного развития мира. Такой тип воображения не только укореняет представление о необходимости создавать разнообразные альянсы и оси (Минск – Москва – Пекин; Минск – Москва – Пекин – Дели – Тегеран) как альтернативы западному сообществу, но и в целом переносит исследователя на такой уровень абстракций, который не способствует столь необходимой рефлексии развития современной Беларуси как определенного исторического феномена. Концепт «геополитического положения» стал едва ли не основополагающим для белорусского понимания современных международных отношений. Внутриполитический аспект этого подхода заключается в ориентации на построение государства с неполноценной рыночной эконо-

микой и идеократической формой общественной системы. Приоритет государственных и коллективных интересов над интересами личности, восприятие жесткого государства как политической традиции, отношение к демократии как к чуждому явлению, умение жить в условиях «осажденной крепости» – все это производные от реминисценций мыслить масштабными категориями биполярного мира и состязания сверхдержав. Еще одно противоречие в формировании внешнеполитической концепции новой Беларуси состоит в том, что государство пока не может обеспечить выработку и проведение внешней политики, отвечающей интересам всех слоев населения, т.е. опереться на общенациональный консенсус. Можно признать, что в целом белорусская внешняя политика еще далеко не вышла из этапа своего становления и эволюции.