



ПОЛИТОЛОГИЯ

А. П. ШПАКОВСКИЙ

О ПРИНЦИПАХ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В статье анализируются актуальные проблемные вопросы в отношениях Республики Беларусь с ее ключевыми внешнеполитическими партнерами; проводится анализ имеющих место разногласий с точки зрения высокой степени взаимопроникновения экономических и политических контактов. В качестве наиболее проработанной формы сотрудничества на постсоветском пространстве рассматривается интеграционный проект Союзного государства России и Беларуси.

Ключевые слова: внешняя политика; принципы внешней политики; внешнеполитический партнер; экономические контакты; интеграция.

УДК 327(510)+008:327(510)

Введение. Белорусская внешняя политика характеризуется стремлением к развитию партнерских отношений со всеми государствами современного мира на основе принципов взаимовыгодного сотрудничества [1, с. 255]. При этом по мнению многих экспертов в основе данного подхода лежит примат экономических, а не политических интересов [2, с. 189; 3, с. 75]. Будучи государством с экспортоориентированной открытой экономикой, дипломатия Республики Беларусь во многом подчинена решению внешнеэкономических задач.

Немаловажно, что Минск предлагает своим партнерам отношения не «против», а «во имя», т. е. отвергает выбор «или-или», что позволяет налаживать тесные связи с государствами, взаимно недружественными либо откровенно враждебными друг другу, такими как Индия и Пакистан, Азербайджан и Армения, Израиль, страны арабского мира и пр.

Аналогичный подход — стремление к взаимовыгодному диалогу и отрицание ситуации выбора — характерен также для Беларуси в контексте отношений с мировыми центрами силы, ведущими геополитическими акторами. Официально в документах белорусского МИДа данная политика именуется «многовекторной» [4], в то время как в прессе нередко можно встретить фор-

Александр Павлович ШПАКОВСКИЙ (shpakouski18@gmail.com), директор Информационно-просветительского учреждения «Актуальная концепция». Член научно-экспертной группы при Государственном Секретариате Совета Безопасности Республики Беларусь (г. Минск, Беларусь).

мулировку «сидение на двух стульях» либо «балансирование». Думается, что такие определения не соответствуют действительности, так как на самом деле многовекторность Беларуси имеет достаточно строгую иерархию, а уровень развития партнерских отношений с тем или иным государством, наднациональным союзом выстраивается с учетом многих факторов, в том числе взятых на себя ранее союзных обязательств по отношению к иным участникам международной политики.

Республика Беларусь развивает интеграционные форматы с Российской Федерацией в форме Союзного государства России и Беларуси, Евразийского экономического союза, военно-политического блока ОДКБ, но при этом поддерживает отношения углубленного стратегического партнерства с Китаем и стремится к взаимодействию с Европейским союзом. Однако (и это важно!) на европейском векторе Минск не ставит перед собой задачи интеграционного характера, т. е. вступление в ЕС, а предлагает интенсификацию партнерства со странами Евросоюза в сферах взаимного интереса: безопасности, торговли и инвестиций, транспорта, транзита, трансграничного и регионального сотрудничества, упрощения визового режима, охраны окружающей среды [5].

Позицию Беларуси в нынешнем противостоянии между Российской Федерацией и странами Запада, США и Китаем достаточно четко сформулировал в интервью «Радио ООН» Министр иностранных дел В. В. Макей: «Мы хотим мира и спокойствия в нашем регионе, мира и спокойствия в мире в целом... Беларусь как небольшое государство очень зависит от стабильности в мире. Наша экономика открытая... мы 60—70 процентов производимых в стране товаров экспортируем, поэтому наша выживаемость зависит от нашей способности торговать с внешними партнерами и от спокойствия на внешних рынках. Сегодня мы страдаем от той конфронтации, которую мы наблюдаем в нашем регионе: от санкций и контрсанкций, от взаимных обвинений... Поэтому мы стараемся занимать нейтральную позицию по чувствительным вопросам, связанным с вопросами обеспечения мира и безопасности в регионе» [6]. Достаточно сказать, что в 2014 г. общий объем внешней торговли Беларуси был равен 76,6 млрд дол., а в 2016 г., т. е. всего через год после начала так называемой санкционной войны — уже 51,1 млрд [7]. Падение составило более 25 млрд дол., что прямо отразилось на благосостоянии каждого белорусского гражданина и общей атмосферы в социуме.

Взаимоотношения с ЕС. Важное значение для Беларуси имеют отношения с Европейским союзом, так как на северо-западном направлении белорусское государство граничит с тремя странами ЕС. Беларусь является надежным партнером Евросоюза не только с точки зрения поддержания социально-экономической стабильности в регионе, но и по стратегически важным вопросам общеевропейского значения: обеспечение военно-политической, энергетической и экологической безопасности, борьба с преступностью, наркотрафиком, нелегальной миграцией.

Вместе с тем несмотря на стратегическое значение отношений Беларуси и ЕС для двух сторон, долгое время контакты Минска и Брюсселя находились на достаточно низком уровне вследствие глубоких политических противоречий. Необходимо отметить, что Евросоюз многие годы исповедовал в отношении Беларуси так называемый ценностный подход, предполагающий предъявление требований политического характера на основе неких универсальных «европейских ценностей» [8]. Очевидно, что такая постановка вопроса выглядит вполне логичной для государств, декларирующих стремление присоединиться к ЕС и придерживающихся курса на европейскую интеграцию («хочешь в наш клуб — принимай наши правила»), однако в случае с Беларусью данная стратегия была явно нерелевантной.

В итоге это приводило Евросоюз к глубокому погружению в белорусские внутривластные вопросы, когда партнерами ЕС в Минске выступали не официальные власти, а различные политические группы, многие из которых были готовы на словах декларировать «приверженность европейским ценностям» ради получения иностранного финансирования, а на деле придерживались идеологии крайнего национализма. В свою очередь и белорусское руководство весьма болезненно воспринимало действия ЕС, считая их посягательством на суверенитет, что в итоге приводило к развитию конфликтности в отношениях, взаимным обвинениям и недоверию. В этой связи многие годы Европейский союз проводил в отношении Минска политику внешнего давления, санкций и изоляции, предпочитая вести диалог не с правящими кругами, а с представителями различных политических сил, которые были всегда готовы безоговорочно принять точку зрения Брюсселя по любым вопросам, хотя и не имели никакого реального влияния внутри страны.

Все это привело к дефициту информации у европейского истеблишмента о ситуации в Беларуси, реальном положении Минска на фоне иных государств постсоветского пространства, что наглядно стало видно после начала политического кризиса в Киеве и локального вооруженного конфликта на юго-востоке Украины.

Кризис в Украине вынудил ЕС вновь обратить внимание на постсоветское пространство, в том числе подвергнуть анализу собственную политику. Выяснилось, что «последняя диктатура Европы», коей представляла собой Беларусь долгое время стараниями европейских политиков и их «белорусской клиентелы», оказалась единственным государством из числа республик бывшего СССР, которое в полной мере контролирует свою территорию, не имеет споров с соседями, внутренних межэтнических и межконфессиональных конфликтов, избежало прецедентов гражданской войны и насильственной смены власти [3].

При этом несмотря на отношения военно-политического союза с РФ, Минск сумел занять равноудаленную нейтральную позицию в отношении украинского конфликта, заручиться доверием всех сторон, что обусловило проведение в столице Беларуси переговоров по урегулированию кризиса в Украине. С появлением Минских соглашений и белорусской переговорной площадки имидж Беларуси на Западе стал постепенно трансформироваться от неадекватных жупелов до более объективного восприятия страны в качестве донора региональной стабильности [7].

В 2016 г. в отношениях Беларуси и ЕС произошли большие позитивные сдвиги. Евросоюз отменил санкции против белорусских компаний и свел к минимуму круг остающихся под ними физических лиц. Возобновились переговоры с ЕС о вступлении Беларуси в ВТО и была учреждена Координационная группа Беларусь — ЕС, представляющая собой новый формат структурированного комплексного диалога по всему спектру двустороннего взаимодействия Беларуси и Евросоюза. В настоящее время Беларусь и ЕС ведут переговоры о совместных «приоритетах партнерства» на 2017—2020 гг. по четырем тематическим направлениям: эффективное госуправление; экономическое развитие и рыночные возможности; транспортные коммуникации, энергетика, экология и климат; контакты между людьми.

В 2017 г. белорусским руководством были отменены визы для граждан ЕС, США и Великобритании сроком на 5 дней, а в июле 2018 г. в соответствии с Указом Президента при условии въезда в страну и последующего выезда через Государственную границу в Национальном аэропорту «Минск» возможность безвизового пребывания была продлена до 30 суток. Интересно,

что уже в начале 2019 г. британская газета The Independent отнесла Минск к числу лучших европейских городов, рекомендованных для посещения [9].

Безусловно, визовый вопрос является весьма важным в отношениях между Минском и Брюсселем. В настоящее время в отношении белорусских граждан Евросоюзом применяются откровенно дискриминационные нормы, в соответствии с которыми жители Беларуси оплачивают стоимость шенгенских виз по ставке 60 евро за визу, а с учетом услуг различных посредников и визовых центров эта цена может колебаться в диапазоне 80 — 120 евро. При этом белорусы стабильно занимают одно из первых мест в мире по количеству выданных шенгенских виз на душу населения, с 2008 по 2016 г. граждане Беларуси получили около 5 млн виз и потратили порядка 200 млн евро [10]. При этом никто в ЕС никогда не слышал о белорусской этнической преступности, массовой нелегальной миграции из Беларуси либо угрозах иного характера, исходящих от белорусских граждан. Скорее наоборот — именно Беларусь обеспечивает безопасность ЕС в области нелегальной миграции, так как имея открытую границу с РФ, белорусские пограничники нередко задерживают на западных рубежах до 50 нарушителей из азиатских и африканских государств всего за одну смену.

Помимо вопросов, связанных с облегчением визового режима, Беларусь на направлении ЕС интересуется подписанием базового Договора о приоритетах партнерства с учетом стратегического значения сотрудничества для сторон и отсутствия у Минска желания присоединиться к ЕС, доступ к финансово-кредитным и инвестиционным инструментам Брюсселя, содействие Европейской комиссии процессу вступления Беларуси в ВТО.

На сегодняшний день можно констатировать, что отношения Минска и Брюсселя от аномалии в виде перманентного конфликта, санкций и изоляции вернулись к норме, вследствие чего у сторон появилась возможность выстроить партнерские контакты «с чистого листа». В этой ситуации очень важно избежать излишней политизации в связи с эмоциональным накалом современной международной обстановки и негативным эффектом прошлых лет и сосредоточиться на действительно актуальных вопросах двусторонней повестки с целью движения вперед параллельными курсами.

Взаимодействие с Российской Федерацией. Россия является важнейшим экономическим и военно-политическим партнером Беларуси на международной арене. Интеграционный проект Союзного государства России и Беларуси считается наиболее проработанной и глубокой формой сотрудничества на постсоветском пространстве с режимом свободного перемещения граждан, равных прав в области трудоустройства, здравоохранения и образования, а также задекларированных равных условий для экономической деятельности хозяйственных субъектов [2, с. 3; 11, с. 18].

В рамках Союзного государства также существует Региональная группировка войск России и Беларуси, в 2018 г. парламентами была утверждена и вынесена на рассмотрение президентов общая военная доктрина. Каждые два года внешнеполитическими ведомствами двух стран утверждается Концепция согласованных действий в области внешней политики.

Товарооборот между государствами находится в пределах 30—40 млрд дол. США, при этом РФ занимает первое место в структуре внешнеэкономических связей Минска, а Беларусь является четвертым торговым партнером России [12]. Кроме того, важнейшим фактором является энергетическое сотрудничество между Москвой и Минском: Беларусь — надежный транзитер российских нефти и газа в Европу, также страны реализуют проект Белорусской АЭС в Островце, подрядчиком которого выступает российская компания «Росатом».

Фактически Беларусь на сегодняшний день во всех смыслах является единственным союзником России к западу от ее границы. Вместе с тем стоит остановиться на том, что достаточно тесное сближение Беларуси и Российской Федерации порождает в среде политических комментаторов конспирологические теории о «зависимости» белорусского руководства от воли России [13], возможности «поглощения» белорусского государства Москвой, что особенно заметно в последние годы с учетом эскалации в отношениях между РФ и Западом.

Однако если рассматривать ситуацию объективно, то в своих отношениях с Россией, несмотря на явную диспропорцию этого союза, Минск пользуется гораздо большей независимостью, чем многие европейские государства в своих контактах с ЕС и США. Например, Беларусь не признает так называемый суверенитет Южной Осетии и Абхазии, заняла нейтральную позицию в отношении украинского конфликта и отчуждения Крыма в пользу РФ, Минск отказал Кремлю в размещении военной базы на своей территории, не стал присоединяться к российской санкционной политике против стран Запада и Украины. При этом Беларусь соблюдает свои союзнические обязательства на международной арене и всегда выступает против антироссийских резолюций в наднациональных организациях, является участником и основателем всех интеграционных образований, инициированных РФ на постсоветском пространстве.

В то же время в отношениях Беларуси и России всегда существовали сложные вопросы, «подводные камни», связанные с разным пониманием сути интеграции в рамках Союзного государства и Евразийского экономического союза. Беларусь как стране с экспортно-ориентированной экономикой в большей степени интересны вопросы доступа к общему рынку, создания равных условий конкуренции в соответствии с правилами «четырёх свобод» классического экономического союза, включая равные возможности по приобретению нефтегазовых ресурсов. В то время как Российская Федерация, с одной стороны, стремится обеспечить приоритетный доступ своему крупному капиталу к стратегически значимым экономическим активам партнеров, а с другой — пытается сохранить сверхдоходы сырьевых монополий на рынке ЕАЭС и торпедирует процесс создания единого энергетического пространства.

Это приводит к постоянным спорам между Беларусью и Россией по вопросам ценообразования на нефть и газ, различных дискриминационных мер РФ в отношении белорусских производителей и пр. Кроме того, в российской прессе постоянно муссируются нелепые слухи о некоем «иждивенчестве» со стороны Беларуси [14], хотя положительное сальдо внешней торговли для России с учетом завышенной цены на газ и нефть составило более 20 млрд дол. США за последние годы. Это же касается информации о так называемых дотациях, под видом которых ошибочно (или сознательно) широкой аудитории представляются российские кредиты для белорусской экономики. Между тем кредитование Беларуси достаточно выгодно для Москвы, так как процентные ставки этих кредитов выше, чем, например, доходность от вложений РФ в ценные бумаги США. Беларусь не имеет перед Россией просроченных обязательств и уже выплатила в виде процентов более 2 млрд дол. [14].

В целом, все эти сложные вопросы белорусско-российских отношений вполне объяснимы с точки зрения высокого уровня интеграции, степени взаимопроникновения экономик наших государств, гуманитарных и социальных связей между ними. При этом стороны постоянно демонстрируют политическую волю к их разрешению, о чем свидетельствует интенсивность контактов на высшем уровне. В то же время пока следует констатировать, что окончательных решений энергетических противоречий не найдено, хотя между

лидерами существует канал двусторонней коммуникации, а в рамках правительств сформированы «рабочие группы по вопросам развития интеграции». Между тем эксперты склоняются к тому, что Минск и Москву ждут «тяжелые переговоры», так как подписанный в 1999 г. Союзный договор нуждается в существенной ревизии с учетом реалий настоящего исторического момента.

Таким образом, можно говорить, что Беларусь стремится к нейтралитету во внешней политике во всех вопросах, где это не противоречит уже существующим союзным обязательствам. При этом белорусское руководство не просто дистанцируется от существующих мировых проблем, но наоборот выступает с собственными инициативами по возобновлению диалога о безопасности и сотрудничестве в Европе по аналогии с существовавшим в 70-е гг. прошлого века Хельсинским процессом («Хельсинки-2» или «Минский процесс»). Президент Беларуси Александр Лукашенко неоднократно на различных международных площадках (заседание рабочей группы Мюнхенской конференции по безопасности, ПА ОБСЕ в Минске и пр.) призывал малые страны не быть статистами в вопросах безопасности, а выступать единым фронтом в целях предотвращения эскалации международной обстановки и войны [15]. Данная позиция является обоснованной и понятной как с точки зрения исторического прошлого белорусского народа, потерявшего в последней мировой войне каждого третьего жителя, так и с позиций современности.

Литература и электронные публикации в Интернете

1. Яскевич, Я. С. Основы идеологии белорусского государства / Я. С. Яскевич. — Минск, 2013. — 336 с.
Yaskevich, Ya. S. Osnovy ideologii belorusskogo gosudarstva [The Basics of the Ideology of the Belarusian State] / Ya. S. Yaskevich. — Minsk, 2013. — 336 p.
2. Кирилкина, И. Т. Союзное государство России и Беларуси: проблемы и перспективы создания / И. Т. Кирилкина. — М., 2004. — 202 с.
Kirilkina, I. T. Soyuznoe gosudarstvo Rossii i Belarusi: problemy i perspektivy sozdaniya [The Union State of Russia and Belarus: Problems and Perspectives] / I. T. Kirilkina. — M., 2004. — 202 p.
3. Шевцов, Ю. В. Война на Украине: трансформация Европы / Ю. В. Шевцов. — М. : РГГУ, 2018. — 288 с.
Shevtsov, Yu. V. Voyna na Ukraine: transformatsiya Evropy [The War in Ukraine: Transforming Europe] / Yu. V. Shevtsov. — M. : RGGU, 2018. — 288 p.
4. Внешняя политика Беларуси: открытая, прагматичная и принципиальная [Электронный ресурс]. — Минск, 2019. — Режим доступа: http://belarusfacts.by/ru/belarus/politics/foreign_policy. — Дата доступа: 20.01.2019.
5. Многовекторность внешней политики является основой для развития диверсификации экспорта: мнение [Электронный ресурс] // БелТА. — Минск, 2018. — Режим доступа: <https://www.belta.by/economics/view/mnogovektornost-vneshnej-politiki-javljaetsja-osnovoj-dlja-razvitija-diversifikatsii-eksporta-mnenie-231527-2017/>. — Дата доступа: 19.12.2018.
6. Интервью Министра иностранных дел Беларуси В. Макея «Радио ООН» (2 октября 2018 г., г. Нью-Йорк) [Электронный ресурс]. — Минск, 2018. — Режим доступа: <http://mfa.gov.by/press/smi/fc988d967665607b.html>. — Дата доступа: 02.12.2018.
7. Шпаковский, А. П. Беларусь в глобальной политике: кому нужна «дипломатия добра»? [Электронный ресурс]. — Минск, 2018. — Режим доступа: <https://sputnik.by/columnists/20180529/1035676502/vizit-lavrova-v-minsk-belarus-v-globalnoj-politike.html>. — Дата доступа: 20.01.2019.
8. Шпаковский, А. П. Беларусь в глобальной политике: кому нужна «дипломатия добра»? [Belarus In Global Politics: Who Needs the ‘Diplomacy of Good Feelings’?] [Elektronnyy resurs]. — Минск, 2018. — Режим доступа: <https://sputnik.by/columnists/20180529/1035676502/vizit-lavrova-v-minsk-belarus-v-globalnoj-politike.html>. — Дата доступа: 20.01.2019.
8. Бикетова, Е. А. Эволюция имиджа Республики Беларусь в СМИ Западной Европы в 1991–2015 гг. / Е. А. Бикетова // Вестн. Том. гос. ун-та. — 2016. — № 407. — С. 36–43.

Biketova, E. A. Evolyutsiya imidzha Respubliki Belarus' v SMI Zapadnoy Evropy v 1991–2015 gg. [The Evolution of the Image of the Republic of Belarus in Western European Media, 1991 – 2015] / E. A. Biketova // Vestn. Tom. gos. un-ta. – 2016. – N 407. – P. 36–43.

9. *Shardlow, E.* The Independent, 4 January 2019 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.independent.co.uk/travel/news-and-advice/best-european-city-break-2019-visit-travel-couple-minsk-venice-arles-bristol-a8707891.html>. – Date of access: 04.01.2019.

10. Экономика шенгенских виз [Электронный ресурс] // Белорусы и бизнес. – Режим доступа: <https://bel.biz/so-it-goes/ekonomika-shengenskih-viz/>. – Дата доступа: 05.01.2019.

11. *Бирюкова, О. А.* Региональная интеграция на постсоветском пространстве: проблемы и перспективы / О. А. Бирюкова. – М., 2008. – 199 с.

Biryukova, O. A. Regional'naya integratsiya na postsovetском prostranstve: problemy i perspektivy [Regional Integration in the Post-Soviet Area: Problems and Perspectives] / O. A. Biryukova. – М., 2008. – 199 p.

12. Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам в январе – ноябре 2018 г. [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/eksport-import-s-otdelnymi-stranami/. – Дата доступа: 10.01.2019.

13. Россия дает последний шанс отступнику Лукашенко [Электронный ресурс] // Ньюс-Инфо. – Режим доступа: https://howto-news.info/rossiya-daet-poslednij-shans-otstupniku-lukashenko/?utm_medium=referral&utm_source=lentainform&utm_campaign=direct_clicks_howto-news.info&utm_term=1271438&utm_content=6974325. – Дата доступа: 10.01.2019.

14. *Носович, А. А.* Почему Беларусь не Прибалтика / А. А. Носович. – М. : Алгоритм, 2017. – 272 с.

Nosovich, A. A. Pochemu Belarus' ne Pribaltika [Why Belarus Is Not the Baltic] / A. A. Nosovich. – М. : Algoritm, 2017. – 272 p.

15. Лукашенко призывает средние и малые страны не играть роль статистов в мировой политике [Электронный ресурс] // БелТА. – Минск, 2019. – Режим доступа: <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-prizyvaet-srednie-i-malye-strany-ne-igrat-rol-statistov-v-mirovoj-politike-303967-2018/>. – Дата доступа: 20.01.2019.

ALIAKSANDR SHPAKOUSKI

ON THE PRINCIPLES OF THE FOREIGN POLICY OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Author affiliation. *Aliaksandr SHPAKOUSKI* (shpakouski18@gmail.com), *Director of the Information and Educational Institution «Actual Concept», (Minsk, Belarus).*

Abstract. The article analyzes the urgent problematic issues in the relations of the Republic of Belarus with its key foreign policy partners. The author focuses on the existing points of discord in terms of the high degree of interpenetration of economic and political contacts. The integration project of the Union State of Belarus and Russia is considered as the most developed example of cooperation in the post-Soviet area.

Keywords: foreign policy; foreign policy principles; foreign policy partner; economic contacts; integration.

UDC 327(510)+008:327(510)

*Статья поступила
в редакцию 02.05. 2019 г.*