

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА СТРАН СНГ

Сетевой университет СНГ
Российский университет дружбы народов

К 25-летию СНГ

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА СТРАН СНГ

Редакционный совет

- А. Г. Ибрагимов** (Азербайджанская Республика)
В. Р. Агрян (Республика Армения)
А. В. Тихомиров (Республика Беларусь)
М. Ш. Губайдуллина (Республика Казахстан)
Р. А. Бейбутова (Кыргызская Республика)
А. Д. Буриан (Республика Молдова)
А. О. Чубарьян (Российская Федерация)
З. Ш. Сайидзода (Республика Таджикистан)
И. Р. Мавланов (Республика Узбекистан)
С. Г. Михновец (Исполком СНГ)
А. Н. Харченко (Исполком СНГ)

Редакторы-составители

Д. А. Дегтерев, К. П. Курылев

Авторский коллектив

*М. М. Агазаде, В. Р. Агрян, Н. А. Адилханулы, С. К. Аламанов, С. К. Алиева,
М. А. Ауган, Д. К. Ахмедьянова, К. И. Байзакова, В. В. Баум, Р. А. Бейбутова,
В. А. Бенюк, С. А. Бокерия, А. Ю. Борзова, А. Д. Буриан, И. П. Василюк,
М. Ш. Губайдуллина, Д. А. Дестерев, В. Г. Джангириян, Б. А. Джусупов, Е. А. Достанко,
А. М. Есдаулетова, Р. О. Есин, Р. С. Жанбулатова, Е. В. Журавлева, А. Г. Ибрагимов,
Э. А. Ибраева, Н. В. Ивкина, Г. М. Какенова, Р. Г. Карапетян, Н. М. Кассае,
Г. В. Коваленко, А. С. Кочкунов, Ж. Д. Кошербаев, Ю. И. Кротенко, Ф. Т. Кукеева,
З. К. Курманов, К. П. Курылев, И. Р. Мавланов, С. А. Мажинбеков, Б. В. Маилян,
К. Н. Макашева, И. М. Махнач, М. А. Никулин, С. М. Нурдавлетова, Б. А. Орузбаев,
О. К. Петровиц-Белкин, Л. В. Пономаренко, Т. И. Понька, Г. И. Посохина, Д. С. Раев,
И. В. Рыжов, Е. М. Савичева, З. Ш. Сайидзода (Саидов), У. К. Саралаев, Н. Г. Смолик,
А. В. Тихомиров, Д. А. Хачатурян, А. В. Худайкулова, А. В. Цвык, Е. Ф. Черненко,
Е. С. Чукубаев, М. А. Шепелев, М. А. Шпаковская, В. И. Юртаев*

Сетевой университет СНГ
Российский университет дружбы народов

К 25-летию СНГ

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА СТРАН СНГ

*Допущено Федеральным учебно-методическим объединением
по укрупненной группе специальностей и направлений
подготовки 41.00.00 «Политические науки и регионоведение»
в качестве **учебника** для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по направлениям подготовки «Международные отношения»,
«Зарубежное регионоведение», «Политология»*



**Москва
2017**

УДК 327
ББК 66.4
В60

Издание подготовлено в рамках
НИР РУДН 2015 г. «Внешняя политика стран СНГ: прикладной анализ»

Рецензенты:
доктор исторических наук, профессор *Е. П. Бажанов*,
кандидат исторических наук *М. С. Иманалиев*,
доктор исторических наук, профессор *Б. К. Султанов*

Внешняя политика стран СНГ: Учебник для вузов / Ред.-сост. Д. А. Дегтерев,
В60 К. П. Курылев. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2017. — 496 с.
ISBN 978–5–7567–0919–3

Издание посвящено интеграционным процессам на пространстве СНГ и внешней политике стран—членов Содружества. Международный авторский коллектив, представляющий все страны—члены СНГ, излагает национальные подходы к внешней политике, сложившиеся за последнюю четверть века.

Имеется печатное и электронное фактологическое приложение, в котором представлены внешнеполитические доктрины стран СНГ, официальные документы, отражающие деятельность стран СНГ в региональных интеграционных структурах (СНГ, ОДКБ, ШОС, НАТО, ЕС), двусторонние связи стран СНГ и сопредельных государств, данные по голосованию стран СНГ в ГА ООН и торгово-экономические связи. В конце каждой главы приведены контрольные вопросы и список литературы.

Для студентов и аспирантов, обучающихся по направлениям «Международные отношения», «Политология», «Зарубежное регионоведение» в странах—членах СНГ.

УДК 327
ББК 66.4

ISBN 978–5–7567–0919–3

© Коллектив авторов, 2017
© ООО Издательство «Аспект Пресс», 2017

Все учебники издательства «Аспект Пресс» на сайте
www.aspectpress.ru

ОГЛАВЛЕНИЕ

Слово к читателям	11
Введение	12

Раздел 1

СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Глава 1. Интеграционные процессы на пространстве СНГ	16
1.1. Процесс организационного оформления СНГ	16
<i>Беловежские соглашения, Алма-Атинские решения и Устав СНГ (16); Руководящие органы СНГ (18); Механизм принятия решений (20); Перспективы развития (21)</i>	
1.2. Экономическая интеграция на пространстве СНГ	22
<i>Модель экономической интеграции (23); Союзное государство Республики Беларусь и Российской Федерации (24); Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) (25); Таможенный союз (27); Евразийский экономический союз как новый этап интеграции (28); Главные органы ЕАЭС (30); Экономические перспективы развития ЕАЭС (32)</i>	
1.3. Военно-политическая интеграция	34
<i>Формирование органов военного управления СНГ (34); Ташкентский договор (35); Обеспечение региональной безопасности (37); Институционализация ОДКБ и создание ШОС (38); Углубление интеграции в рамках ОДКБ (39); Военно-промышленная кооперация (40)</i>	
1.4. Сотрудничество в культурной и гуманитарной сфере	41
<i>Институциональная основа сотрудничества (41); Межгосударственный фонд гуманитарного сотрудничества (42); Сотрудничество в сфере образования (43); Сетевой университет СНГ (44); Общее информационное пространство (46); Сотрудничество в сфере науки (47); Сотрудничество в сфере культуры (48); Сотрудничество в сфере спорта (51); Молодежное сотрудничество (52)</i>	

Раздел 2

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН

Глава 2. Внешняя политика Республики Беларусь	58
2.1. Факторы, определяющие внешнеполитический курс Республики Беларусь	58
<i>Геополитическое положение (58); Демографическая и этноконфессиональная ситуация (60); Природно-ресурсный и экономический потенциал (61); Военно-политический потенциал (63)</i>	
2.2. Концептуальные основы внешней политики и внешнеполитический процесс	64
<i>Периодизация внешней политики (64); Концептуализация внешнеполитических приоритетов (65); Правовая база внешней политики (66); Военная доктрина и Концепция национальной безопасности (67); Внешнеполитический процесс в 1991–1994 гг. (69); Роль президента, Совета безопасности и Совета министров (69); Межпарламентская дипломатия (70); МИД Республики Беларусь (70); Кадровое и аналитическое обеспечение дипломатии (72)</i>	
2.3. Евразийский и евро-атлантический векторы во внешней политике Республики Беларусь	73
<i>Белорусско-российское сотрудничество (73); Военное сотрудничество Республики Беларусь и Российской Федерации (76); Сотрудничество с европейскими странами (77); Основные этапы сотрудничества с ЕС: наднациональный уровень (79); Республика Беларусь и США (82); Беларусь и НАТО (84)</i>	
2.4. Экономическая дипломатия и сотрудничество со странами глобального юга	85
<i>Императивы экономической дипломатии и «интеграция интеграций» (85); Азиатский вектор (86); Латинская Америка (88); Африка (89)</i>	

Глава 2

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ



2.1. Факторы, определяющие внешнеполитический курс Республики Беларусь

По размерам территории (207,6 тыс. кв. км) Республика Беларусь занимает 6-е место среди стран СНГ (после России, Казахстана, Украины, Туркменистана, Узбекистана) и 13-е среди европейских государств, в Европе по этому показателю несколько уступает Великобритании и Румынии, более чем в 2,2 раза превосходит Португалию и Венгрию и почти в 5 раз — Нидерланды и Данию. По европейским меркам Республику Беларусь можно рассматривать как среднюю по размерам территории и населения страну.

2.1.1. Геополитическое положение

Республика находится в центре Европы на перекрестке важнейших торгово-коммуникационных систем, расположена между экономически развитыми западноевропейскими странами и регионами Евразии, обладающими богатейшими природными ресурсами, граничит со странами СНГ (на востоке и северо-востоке — с Россией, на юге — с Украиной) и государствами Евросоюза (на западе — с Польшей, на северо-западе — с Литвой и Латвией), с которым у нее 1500 км общей границы (с 2004 г.).

В 2004 г. произошло крупнейшее расширение Европейского союза: к нему присоединились три бывшие советские республики (Латвия, Литва, Эстония), бывшая югославская республика Словения, два средиземноморских острова (Кипр и Мальта), а также страны Центральной и Восточной Европы (Венгрия, Польша, Чехия и Словакия).

«На рубеже XX–XXI вв. страна, как уже не раз бывало в прошлом, оказалась между двумя центрами силы: Европейским союзом, который достиг ее границ после самого масштабного в своей истории расширения в мае 2004 г., и Российской Федерацией, которая стремилась расширить свое влияние в бывших советских ре-

спубликах. В новых геополитических условиях республика оказалась перед незавидной перспективой стать буферным государством, барьером между ведущими мировыми игроками. Ее западная граница могла превратиться в новую линию раздела Европы»¹.

Именно на территории Белоруссии на протяжении многих столетий неоднократно сталкивались интересы великих государств. Только за последние 300 лет Северная война (1700—1721), Отечественная война 1812 г., Первая и Вторая мировые войны принесли стране огромные потери и разрушения.

В связи с этим возникла серьезная задача — не допустить разрыва налаженных связей, новых разделительных линий в Европе, а, наоборот, укрепить политику добрососедства и взаимовыгодного сотрудничества, используя центральное положение Республики Беларусь в Европе.

Республика находится на пересечении трансъевропейских транспортных коридоров, два из которых проходят по территории страны.

Трансъевропейские транспортные коридоры (*Pan-European transport corridors*) — это система автомобильных и железных дорог в Центральной и Восточной Европе, формирующая десять перспективных направлений (коридоров), которые были определены в марте 1994 г. на II Трансъевропейской конференции по транспорту на Крите и уточнены в ходе III конференции в Хельсинки в 1997 г.

Транспортно-коммуникационные коридоры обеспечивают международные контакты Республики Беларусь со странами Балтии, Польшей, Украиной, Россией и в то же время связывают Россию со странами Восточной и Западной Европы, Украину и Республику Молдова с Литвой, Латвией, Эстонией, северо-западом России. Через Республику Беларусь проходят самые короткие пути в Европу и для других стран СНГ — Республики Казахстан, других государств Центральной Азии. С севера на юг республику пересекают важные транспортные магистрали, которые содействуют поддержанию экономических и политических связей со странами Балтии и Украиной, проложен участок трансконтинентальной железнодорожной магистрали, через всю Евразию от Тихого до Атлантического океана.

По территории Республики Беларусь проходит транзитный нефтепровод «Дружба» и магистральный газопровод «Ямал—Европа», создана сеть нефтепродуктопроводов, связанная с российскими продуктопроводами и имеющая выход в Западную Украину и латвийский порт Вентспилс.

Республика Беларусь — внутриконтинентальная страна, не имеющая прямого выхода к морю. Этот недостаток в определенной степени компенсируется развитой внутрирегиональной речной системой и активным использованием близких морских портов соседних государств (Калининград, Гданьск, Вентспилс, Клайпеда), которые находятся на расстоянии 250—300 км от белорусских границ.

Президент Республики Беларусь неоднократно высказывался по поводу геополитического и цивилизационного выбора Беларуси.

Выступая на IV Всебелорусском собрании 6 декабря 2010 г., А. Г. Лукашенко, в частности, отметил: «Статус “перекрестка”, которым геополитически наделена Беларусь, мы понимаем как связующее звено, артерию между Западом и Востоком. Но не как барьер, буфер или санитарный кордон и ни в коем случае не проходной двор. Мы не намерены “выбирать” между Евросоюзом и Россией. Это было бы неумно и неправильно. Мы не “идем” ни на Восток, ни на Запад. У нас собственное место в Европе, данное нашему народу Господом Богом, свои геополитическая идентичность и национальные интересы, важнейший из которых — обеспечение сбалансированного взаимодействия со всеми, формирование пояса добрососедства по всему периметру наших границ»².

2.1.2. Демографическая и этноконфессиональная ситуация

Численность населения Республики Беларусь на 1 января 2015 г. составляла 9 млн 498,4 тыс. чел.³. Это 5-е место среди стран СНГ (после Российской Федерации, Украины, Республики Узбекистан и Республики Казахстан) и 14-е в Европе (опережая такие страны, как Австрия, Болгария, Швеция).

В Беларуси проживает больше населения, чем в трех странах Балтии, вместе взятых, в два раза больше, чем в Финляндии или Дании. Такая же численность населения, как в Республике Беларусь, в Бельгии, Греции, Португалии, Чехии и Сербии. Средняя плотность населения в стране составляет 45,6 чел. на 1 кв. км, как в Ирландии, Боснии и Герцеговине, незначительно меньше, чем в Литве, в 2–2,5 раза ниже, чем в странах Центрально-Восточной Европы (Польше, Чехии и Словакии).

Основная особенность возрастной структуры населения Республики Беларусь — его постоянное старение. По данным переписи, доля лиц старше 65 лет превысила 13%. Коэффициент демографической нагрузки растет с каждым годом (на 1000 трудоспособных граждан приходится 1,6 тыс. пенсионеров). Все это требует значительных расходов на пенсионное обеспечение, на совершенствование медицинской помощи и т.д.

По индексу человеческого развития (ИЧР) республика последовательно улучшает свою позицию: в 2015 г. заняла 50-е место среди 187 стран мира.

Индекс человеческого развития (до 2013 г. — Индекс развития человеческого потенциала) — интегральный показатель оценки основных характеристик человеческого потенциала, ежегодно рассчитываемый Программой развития ООН (учитывается ожидаемая продолжительность жизни, уровень грамотности и ожидаемая продолжительность обучения, а также валовый национальный доход на душу населения).

Все более значимым для геополитического положения Республики Беларусь становится религиозный фактор. Особое место в формировании ее политического пространства принадлежит православной церкви, играющей важнейшую роль в православно-христианском мире. Согласно данным 2010 г., предостав-

ленным аппаратом по делам религий и национальностей Республики Беларусь, 58,9% населения считают себя верующими, из них 82,55% принадлежат к Русской православной церкви (Белорусский патриархат), 12% причисляют себя к Римско-католической церкви, 4% исповедуют ислам, индуизм, бахаизм, 2% относятся к протестантским деноминациям. Регулярно посещают богослужения около 18% православных и 50% католиков. По данным католической церкви, в республике около 1,4 млн верующих этой конфессии (около 15,5% населения страны)⁴.

Республика Беларусь имеет относительно однородный национальный состав. Согласно переписи 2009 г., титульная нация составляет 83,7%, русские — 8,3, поляки — 3,1, украинцы — 1,7, евреи — 0,75, татары — 0,08, литовцы — 0,05%. Представители национальных меньшинств рассеяны по всей территории республики, но в основном в городских поселениях. Компактно проживают поляки, литовцы, татары в западных и северо-западных регионах, в том числе в сельской местности.

Большинство представителей национальных меньшинств переселились на территорию Белоруссии в XX в., в основном после 1944 г. В то же время поляки, евреи, литовцы, русские, цыгане уже многие столетия проживают на этих землях и наравне с белорусами являются коренными этносами.

Межнациональное согласие в белорусском обществе во многом объясняется историческими традициями мирного межэтнического взаимодействия, давними и прочными связями между этническими группами на территории республики⁵.

2.1.3. Природно-ресурсный и экономический потенциал

Большая часть территории страны равнинная, климат умеренный континентальный. Ресурсы природных вод вполне достаточны для удовлетворения как современных, так и перспективных потребностей в воде.

По сравнению со странами Западной Европы в республике большая сохранность лесных и болотных массивов. Кроме того, здесь выше обеспеченность сельскохозяйственными землями в расчете на одного жителя, в том числе и пахотными (соответственно 0,92 и 0,56 га), что в 1,5–2 раза превышает аналогичные показатели в странах Европы. Эта тенденция сохранится и в перспективе. В результате катастрофы на Чернобыльской АЭС радиоактивному загрязнению подверглись 1,3 млн га сельскохозяйственных и 1,6 млн га лесных земель. Однако после проведения защитных мер к 2020 г. ожидается снижение площади радиоактивно загрязненных земель до 30 тыс. кв. км (15% общей территории).

За счет разработки собственных месторождений обеспечивается годовое производство 1,8 млн т нефти, 28 млн т калийной соли, 1,0 млн т каменной соли, 3,8 млн т доломита, 40 тыс. т сапропелей, 700 тыс. т формовочных песков, 3,6 млн куб. м строительного камня, 19 млн куб. м строительных песков и песчано-гравийных материалов, 3,4 млн куб. м глинистого сырья для производства кирпича и легких заполнителей и 0,14 млн т стекольных песков.

Наиболее ценные полезные ископаемые — калийные и каменная соли, промышленные запасы которых составляют соответственно 6,9 и 22 млрд т и практически неисчерпаемы. Страна обеспечена строительными материалами и в достаточной степени лесными ресурсами. Запасы древесины на одного человека составляют 130,4 куб. м, что в 2,2 раза выше средневропейского уровня⁶.

В то же время, несмотря на наличие запасов нефти, попутного газа, торфа, бурого угля, собственного сырья недостаточно, чтобы удовлетворить потребности в топливных ресурсах. Объем добычи нефти в стране составляет лишь 12–13% от потребности, и в перспективе это соотношение не изменится. Зависимость от внешних поставок энергоносителей — одна из уязвимых сторон белорусской экономики.

Республика Беларусь — экспортно ориентированное государство с развитыми промышленностью, сектором услуг и сельским хозяйством. К основным отраслям ее экономики относятся машиностроение, химическое производство, топливно-энергетический комплекс, сектор услуг, агропромышленный комплекс и др.

В число самых значимых белорусских товаров входят грузовые автомобили, дорожная, строительная техника; тракторы и сельскохозяйственная техника; холодильники и бытовая техника; удобрения; льноволокно; химические волокна и нити; мясные и молочные продукты.

Ключевыми предприятиями являются ОАО «Минский автомобильный завод» и ОАО «Белорусский автомобильный завод» (г. Жодино), продукция которого занимает треть мирового рынка карьерных самосвалов (входит в группу ведущих мировых производителей карьерной техники). Республика — также крупный производитель сельскохозяйственных машин: тракторов, комбайнов, различных видов кормоуборочной техники и агрегатов. ОАО «Белшина» — самое большое предприятие в Европе по выпуску шин.

Крупнейшие в стране производители минеральных удобрений — ОАО «Беларуськалий» и ОАО «ГродноАзот». На долю «Беларуськалия» приходится 16% мирового рынка калия. До 90% его продукции идет на экспорт: в Европу, Восточную Азию, страны Средиземноморья, Южную Африку, Индию, Китай, Южную и Северную Америку — всего в 89 стран мира.

Нефтеперерабатывающая промышленность представлена ОАО «Нафтан» (г. Новополоцк) и ОАО «Мозырский нефтеперерабатывающий завод». Это современные комплексы по выпуску нефтепродуктов высокого качества, которые поставляются в страны Центральной и Северо-Западной Европы.

Около 85% энергоресурсов, задействованных в экономике страны, импортируется. Ядром ТЭК является электроэнергетика. В недалеком будущем значительную часть ТЭК займет атомная энергетика.

Белорусская АЭС строится компанией «Атомстройэкспорт» (РФ) близ г. Островец Гродненской области с 2011 г. Первый блок АЭС будет введен в эксплуатацию в 2019 г., второй — в 2020 г.

Страна обладает высоким научно-техническим потенциалом. Исследования и разработки (ИР) осуществляют свыше 300 научных организаций, вузов, крупных производственных предприятий. Наибольшая доля ИР приходится на естественные (математика, физика, химия, биология) и технические науки. Значителен потенциал медицинских и сельскохозяйственных наук.

Реализация задачи устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь может быть достигнута только при активизации инновационной деятельности. В концепции национальной инновационной системы (НИС) большое значение придается развитию международного научно-технического сотрудничества, продвижению отечественных достижений на внешний рынок и, главное, участию в совместных исследовательских и инновационных проектах. Наиболее эффективным механизмом здесь является дальнейшее формирование единого научно-технологического пространства Республики Беларусь и Российской Федерации и вхождение в единое европейское исследовательское пространство, перспективы которого открываются перед республикой через достаточно широкое ее участие в программах и проектах международных организаций.

2.1.4. Военно-политический потенциал

Военный потенциал Республики Беларусь оценивается как один из самых высоких в Восточной Европе. Военные расходы в 2013 г. составляли 965 млн долл., или 1,3% ВВП⁷. Основа военно-стратегического потенциала — авиационная техника, техника ПВО, радиоэлектронной борьбы и связи, бронетанковая и инженерная.

Вооруженные силы имеют штатную численность 59 500 чел.: более 46 тыс. военнослужащих и около 13 тыс. гражданского персонала⁸.

После распада СССР белорусская армия была одной из лучших на постсоветском пространстве. Ежегодный потенциальный призывной контингент составляет около 52 тыс. чел., обученный резерв — около 290 тыс. чел.

Наиболее боеспособный элемент белорусских вооруженных сил — силы специальных операций, созданные в 2007 г. на базе воздушно-десантных войск и представляющие собой высококомбинированные части быстрого реагирования численностью 6 тыс. чел. В их составе 38-я и 103-я гвардейские отдельные мобильные бригады, 5-я отдельная бригада специального назначения⁹.

Республика занимает 16-е место в мире среди 50 крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений, что говорит о высоком уровне белорусского ВПК. Приоритеты отдаются развитию робототехники; системам комплексного противодействия высокоточному оружию; средствам управления и связи; системе огневого поражения и боевой системе сил специальных операций и сухопутных войск.

Наиболее перспективное направление в работе ВПК страны — развитие беспилотной авиации. Госкомвоенпром совместно с Национальной академией наук РБ

в рамках Государственной научно-технической программы (ГНТП) «Многофункциональные беспилотные авиационные комплексы и технологии их производства» в 2011–2015 гг. («БАК и технологии») создали новые образцы беспилотных авиационных комплексов (БАК) с летательными аппаратами различных классов и предназначения, и теперь более 70% этой продукции поступает на внешний рынок. Стране удалось преодолеть ситуацию, когда в структуре экспорта преобладала избыточная в вооруженных силах советская техника. Сейчас почти 90% экспортируемых вооружений и услуг — белорусские. На сегодня республика имеет военно-технические отношения с 60 странами мира. В рамках военно-технического сотрудничества действуют более 40 двусторонних соглашений.

2.2. Концептуальные основы внешней политики и внешнеполитический процесс

Разработка и законодательное закрепление конституционно-правовых основ внешней политики Белорусского государства начались еще в годы перестройки. Верховным Советом БССР 27 июля 1990 г. была принята Декларация о государственном суверенитете БССР. В документе провозглашался «полный государственный суверенитет Республики Беларусь как верховенство, самостоятельность и полноту государственной власти республики в границах ее территории, правомочность ее законов, независимость республики во внешних отношениях». В статье 10 Декларации была сформулирована задача *превращения Белоруссии в безъядерную зону и нейтральное государство*¹⁰, которая в дальнейшем сохранялась во всех официальных документах, касающихся внешней политики.

2.2.1. Периодизация внешней политики

После обретения независимости не существовало научно обоснованной и политически взвешенной концепции внешней политики Белорусского государства. Проблема разработки и принятия концепции обсуждалась в ходе общественной дискуссии.

В соответствии с периодизацией, принятой в белорусской научной литературе, история внешней политики Республики Беларусь подразделяется на два этапа. Первый этап — 1991–1994 гг., когда существовала парламентская республика, второй начался в июле 1994 г. с избранием первого президента Республики Беларусь А. Лукашенко. Президентский период во внешнеполитической истории суверенной республики также можно поделить на два этапа: 1994–1999 гг., пятилетка «**активной интеграционной политики**» с Россией, второй этап осуществления «**многовекторной политики**» начался в 2000 г.

Одним из основных приоритетов в политике страны в 1994 г. стал курс на политическую, экономическую и военную интеграцию с Россией. 21 февраля 1995 г. был подписан белорусско-российский Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве. 1 января 1995 г. Российская Федерация и Республика Беларусь создали

Таможенный союз (к нему вскоре присоединились Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Республика Таджикистан), 2 апреля 1996 г. заключили Договор об образовании Сообщества, 2 апреля 1997 г. трансформировали его в Союз Белоруссии и России. 8 декабря 1999 г. президенты двух стран подписали в Москве Договор о создании Союзного государства.

В начале 2000-х годов внешнеполитический курс Республики Беларусь в очередной раз подвергся корректировке. Это стало своеобразной реакцией на предложенный новым руководством России курс на «прагматизм» в двусторонних отношениях. После так называемого газового конфликта в феврале 2004 г. белорусское руководство поставило задачу диверсификации поставок энергоносителей и рынков сбыта белорусских товаров, улучшения отношений со странами ЕС, прежде всего с Германией. Реализация принципа многовекторности нашла отражение также в стремлении расширить экономическое присутствие страны в новых регионах планеты. Стали налаживаться взаимовыгодные связи со странами Азии, Африки и Латинской Америки, прежде всего с Китаем, Индией, Вьетнамом, Венесуэлой и Бразилией.

2.2.2. Концептуализация внешнеполитических приоритетов

Впервые вопрос об утверждении концепции внешней политики поднимался на 6-й сессии Верховного Совета РБ 2 октября 1991 г., но документ не был принят.

Министр иностранных дел Республики Беларусь П. Кравченко на 46-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в октябре 1991 г. сформулировал основные приоритеты внешней политики страны: 1) достижение реальной независимости и суверенитета; 2) взаимодействие с другими республиками СССР в создании единого экономического пространства и нового союза суверенных государств; 3) мобилизация международной поддержки в решении черновыльской проблемы; 4) превращение Республики Беларусь в безъядерное и нейтральное государство; 5) включение республики в общеевропейский процесс; 6) создание условий для формирования рыночной экономики; 7) обеспечение экологической безопасности; 8) обеспечение свободного взаимодействия культур¹¹. Выступление П. Кравченко можно считать первым изложением концептуальных основ и главных направлений внешней политики страны на этапе обретения полной независимости.

Многие инициативы в скором времени были реализованы. В 1992 г. в соответствии с международными договоренностями из республики вывели тактическое ядерное оружие, а в ноябре 1996 г. завершили вывод стратегических ядерных ракет.

В конце 1992 г. МИД Республики Беларусь подготовил Концепцию внешнеполитической деятельности (на белорусском и русском языках). Документ включал три основных раздела: новая геополитическая ситуация, современное положение республики, ее место в системе международных отношений. Несмотря на то что эксперты оценивали документ как взвешенный и обоснованный документ, свободный от идеологических штампов и проникнутый идеей служения национально-

государственным интересам страны, на заседании Президиума Верховного Совета Республики Беларусь он не получил поддержки и был отправлен на доработку.

Попытка подготовить концепцию внешней политики была предпринята в 1995 г. председателем Верховного Совета Республики Беларусь М. Грибом. Он предложил принять единый закон «Об основных направлениях внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности РБ», который закрепил бы стратегические положения международной деятельности страны и единый механизм ее осуществления. По его словам, главными двигателями концепции должны были стать национальные интересы и национальная безопасность, а ее основными элементами — политическая, экономическая и гуманитарная дипломатия в их тесной взаимосвязи¹². Но и эта попытка закончилась безрезультатно.

В 1997 г. проект концепции, разработанный в МИД Республики Беларусь, был направлен в администрацию президента. Документ собирались принять на заседании Совета безопасности, но и на сей раз этого не произошло.

После избрания в июле 1994 г. президентом страны А. Лукашенко в качестве основополагающей модели внешнеполитического курса стал декларироваться принцип многовекторной сбалансированной политики, впервые прозвучавший в выступлении главы государства на I Всебелорусском собрании 19 октября 1996 г. Президент отметил: «С учетом нашего геополитического положения единственно эффективной может быть только многовекторная, сбалансированная внешняя политика. Она предполагает, в первую очередь, поддержание добрых отношений с соседними государствами»¹³.

Особая роль в формировании основ внешней политики и их реализации на практике принадлежит президенту Республики Беларусь. Важнейшими источниками в этой сфере являются выступления главы государства по вопросам внешней политики: послания президента Лукашенко к белорусскому народу и Национальному собранию, выступления на Всебелорусских народных собраниях, интервью ведущим средствам массовой информации, другие выступления.

2.2.3. Правовая база внешней политики

В период президентской республики правовую базу внешней политики Белорусского государства составили Конституция Республики Беларусь, принятая 15 марта 1994 г., Концепция национальной безопасности, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь 9 ноября 2010 г., Военная доктрина Республики Беларусь (редакция 2002 г.), Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-3 «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» (приложение 5), а также другие документы государственных органов власти.

Конституция содержит ряд положений, характеризующих основы внешней политики Белорусского государства, ее цели, задачи и принципы. В соответствии со ст. 8 «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов

международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Республика Беларусь в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них. Не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции».

Однако нормы международного права не могут иметь преимущества перед нормами Конституции, которая обладает верховенством над всеми правовыми актами на территории страны.

Положение о праве республики входить в межгосударственные образования и выходить из них было внесено в Конституцию в результате изменений, принятых на конституционном референдуме 24 ноября 1996 г. В белорусской литературе по конституционному праву не дается объяснений, чем была вызвана необходимость изменения ст. 8. Очевидно, это было связано с началом интеграционного процесса между Республикой Беларусь и Российской Федерацией и намерением белорусского руководства войти в межгосударственное объединение с Россией.

Статья 18 Основного закона посвящена внешней политике. В ней говорится, что в своей внешней политике республика исходит из принципов равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела.

Эти конституционные принципы конкретизируются и развиваются в гл. 2 Закона Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-З «Об утверждении основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь»¹⁴. По мнению ряда экспертов, этот законодательный акт задумывался как политико-правовой документ более высокого уровня, чем Концепция внешней политики, однако он во многом повторил положения Конституции, отчего его содержание стало иметь слишком общий декларативный характер. В гл. 2 «Основные направления внешней политики Республики Беларусь» ни разу не упоминаются государства, регионы, международные организации и другие субъекты международных отношений. В документе отсутствуют ссылки на конституционные положения о безъядерном и нейтральном статусе страны. В тексте закона не совсем обычно определены приоритеты во внешней политике. На первое место ставится внешнеэкономическая деятельность и международное экономическое сотрудничество, затем сотрудничество в космической сфере. О таких классических сферах внешней политики, как отношения с зарубежными государствами и международными организациями, и вовсе не упоминается¹⁵.

2.2.4. Военная доктрина и Концепция национальной безопасности

26 февраля 2002 г. вступила в силу Военная доктрина Республики Беларусь, представляющая собой «совокупность официальных основополагающих взглядов

и принципов обеспечения военной безопасности государства посредством применения политических и военных мер¹⁶.

В доктрине конкретизированы основные направления военной политики Белорусского государства и его отношение к военным конфликтам и их предотвращению, военному строительству, применению военной силы, а также указано, что доктрина носит сугубо оборонительный характер. При этом республика исходит из того, что «ни одно из государств в настоящее время не является для нее потенциальным противником и свою безопасность она рассматривает как состояние защищенности национальных интересов в условиях трансформации военной опасности в военные угрозы государству».

Кроме того, в доктрине описаны характер современных военных конфликтов, задачи и возможные случаи применения вооруженных сил, других войск и воинских формирований, однако обойден вопрос о нейтральном статусе страны, к которому она должна стремиться в соответствии с Конституцией.

Безусловно, военная доктрина — один из важнейших документов, определяющих основы национальной безопасности. Произошедшие и происходящие перемены в мире, утверждение новой Концепции национальной безопасности Республики Беларусь в ноябре 2010 г. вызывали необходимость принятия новой Военной доктрины, что и произошло в июле 2016 г. Особое внимание теперь уделяется предотвращению внутренних вооруженных конфликтов с масштабным комплексным применением военной силы, а также информационно-коммуникационным и информационно-психологическим методам и технологиям.

В связи с этим требуется новая Военная доктрина Союзного государства вместе действующей с 2001 г.

9 ноября 2010 г. Указом президента была утверждена новая редакция Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, где страна признается «состоявшимся, независимым, суверенным европейским государством, которое не относится ни к одному из мировых центров силы, проводит миролюбивую внешнюю политику и стремится к созданию условий для приобретения нейтрального статуса»¹⁷. Определены роль и место Республики Беларусь в условиях глобализации международных отношений. Впервые после принятия Конституции 1994 г. в официальном документе появились ссылки на стремление стать нейтральным государством.

В отличие от предыдущих документов подобного рода в Концепции национальной безопасности описывается положение страны на современном этапе: невозможность гарантированного обеспечения сырьевыми и энергетическими ресурсами; потеря внешних рынков; недостаточные объемы и низкое качество иностранных инвестиций; ослабление интеграционных структур и международных организаций, участие в которых принимает Республика Беларусь (Союзное государство, ЕврАзЭС, ОДКБ и СНГ в целом), дискриминация страны в рамках международных союзов и образований.