

Столетие белорусской государственности: от советской союзной республики до независимой страны

В.Е. СНАПКОВСКИЙ¹

Белорусский государственный университет (Беларусь)

Аннотация

В статье анализируются основные этапы развития белорусской государственности в XX – начале XXI вв. на примере Белорусской ССР и Республики Беларусь. Кейсы рассматриваются преимущественно с точки зрения внешней политики и международных условий, в которых они возникли и развивались. Внешнеполитическая деятельность БССР освещается в контексте создания, развития и распада советского государства через призму сравнительно-исторического метода исследования. Он применяется при характеристике и сопоставлении внешнеполитического опыта двух союзных республик – Белорусской ССР и Украинской ССР. Выделены общие и специфические проявления их внешнеполитической активности. Охарактеризован внешнеполитический опыт становления и развития Республики Беларусь. Теоретическая значимость статьи связана с тем, чтобы представить российскому и зарубежному научному сообществу теоретико-методологические подходы, оценки, установки и исследовательские парадигмы, сформулированные в белорусской школе исследователей внешнеполитической истории Белоруссии.

Ключевые слова

белорусская государственность, Белорусская ССР, Украинская ССР, Советская Россия, Советский Союз, Республика Беларусь, союзные республики, внешнеполитическая деятельность, международные отношения

Для цитирования

Снапковский В.Е. (2022). Столетие белорусской государственности: от советской союзной республики до независимой страны. *Управление и политика*, 1(4), С. 25–60.

¹ **Снапковский Владимир Евдокимович** – доктор исторических наук, профессор, профессор Белорусского государственного университета, Минск, Беларусь.
E-mail: ulsnap44@inbox.ru

Автор заявляет об отсутствии конфликтов интересов.

30 декабря 2022 г. отмечается столетие создания Советского Союза, федеративного социалистического государства, которое прекратило свое существование 25 декабря 1991 г., просуществовав почти 69 лет. Вместе с СССР, даже несколько раньше, завершила свой исторический путь Белорусская ССР, одна из четырех советских республик, создававших Союз. Белорусская ССР просуществовала 72 года: с 1 января 1919 г. по 25 августа 1991 г., когда была официально и юридически провозглашена ее независимость от СССР, а 19 сентября Белорусское советское государство было переименовано в Республику Беларусь (Беларусь). Однако в современной Белоруссии эти даты не считаются праздничными датами или отправной точкой для обретения независимости.

В исторической политике независимой Беларуси, особенно периода президентского правления (с июля 1994 г.), история БССР вместе с временами Великой Отечественной войны занимает ключевое, важнейшее место и служит основным средством легитимизации существующей системы власти (что закономерно для любого политического режима), мобилизации масс и их патриотического воспитания (Лінднер, 2003, с. 348-358). В коммеморативной политике это нашло отражение в объявлении 3 июля (даты освобождения Минска от немецко-фашистских захватчиков в 1944 г.) Днем Независимости (Днем Республики).

После провозглашения независимости Беларусь вышла на международную арену в двух качествах: как новое европейское государство и как страна с глубокими историческими традициями государственности, в том числе и внешнеполитической деятельности и дипломатии. Закрепленное в Конституции Республики Беларусь положение о “многовековой истории развития белорусской государственности”² наполнено богатым и разнообразным внешнеполитическим содержанием. Белорусские государства периода средневековья, которые находились в геополитически важном восточноевропейском регионе (древнебелорусские княжества, Великое княжество Литовское, Русское и Жамойтское (ВКЛ), Речь Поспо-

² Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. Минск: Нац. центр прав. инф. Республики Беларусь, 2022. 80 с. URL: <https://president.gov.by/ru/gosudarstvo/constitution>

литая как федеративный союз ВКЛ и Польского королевства) проводили активную внешнюю политику.

После краха Российской империи внешнеполитические традиции белорусской государственности возродились с провозглашением независимости Белорусской Народной Республики 25 марта 1918 г. и Белорусской Советской Социалистической Республики. И хотя они не были реализованы в достаточной или полной мере из-за слабости этих государственных образований и сложных внешнеполитических условий, они послужили значимой исторической школой для внешней политики Республики Беларусь. Вот уже более 30 лет она выступает на международной арене как состоявшееся европейское государство с собственными геополитическими традициями, национальными интересами и внешнеполитическими приоритетами.

Целью настоящей статьи является анализ основных исторических этапов развития белорусской государственности в XX – начале XXI вв. Автор акцентирует внимание на двух формах современной белорусской государственности – Белорусской ССР и Республики Беларусь, рассматривая их преимущественно с точки зрения внешней политики и международных условий возникновения и развития этих государств. Внешнеполитическая деятельность БССР освещается в контексте создания, развития и распада советского федеративного государства через призму сравнительно-исторического метода исследования. Он применяется при характеристике и сопоставлении внешнеполитического опыта двух союзных республик – БССР и Украинской ССР.

Общие черты внешнеполитической деятельности двух советских республик определялись процессами строительства федеративных отношений вокруг РСФСР, а затем внутри СССР, создания и функционирования дипломатического союза советских республик, переросшего затем в единую внешнеполитическую линию Союза. С точки зрения методологии общим для двух советских, а с 1922 г. и союзных республик было деление на идентичные этапы (периоды), что определялось государственно-политическими и институционально-правовыми критериями, которые в свою очередь были обусловлены общими процессами строительства и развития советской федерации с сильными тенденциями к централизации и унификации (до начала перестройки).

Особые, специфические проявления внешнеполитической активности двух республик выражались в разных качественных и количественных характеристиках этой важной сферы государственно-политических отношений, что можно вывить, сопоставляя их между собой. При этом внешнеполитическая деятельность УССР была более самостоятельной, активной и разнообразной по сравнению с БССР и другими союзными республиками. Это проявлялось как на первых этапах существования СССР, так и в годы перестройки, хотя тогда инициаторами дезинтеграции Союза и первыми поборниками независимости от Центра выступали прибалтийские республики. Сравнений этих двух «славянских» республик с другими как правило не приводится за исключением отдельных параллелей еще с одной «славянской» республикой – РСФСР, которая выступала в качестве системообразующего ядра Советского Союза.

Нынешний контекст межгосударственных отношений в «славянском треугольнике», когда они характеризуются вооруженным конфликтом между двумя крупнейшими и сильнейшими постсоветскими государствами, проливает свет на отношения между тремя бывшими союзными республиками совсем с иного ракурса, чем это представлялось ранее. В советское и постсоветское время эти отношения рассматривались в официальной историографии и исторической политике как пример дружеских, братских отношений между этнически близкими народами и государствами (республиками), образец славянского единства. Такой историографический подход характерен и сегодня для официальных или большинства других научных, образовательных и популярных изданий России и Белоруссии.

Украина с первых лет независимости предлагает и реализует иную историческую парадигму развития украинской нации и государственности в XX веке, ставя на первое место политико-идеологические установки, идеи, опыт и практику деятельности, а также историческое наследие Украинской Народной Республики³. При этом внешнеполитический опыт УССР, особенно первых лет советской власти, отодвигается на второй

³ Гай-Нижник, П. «Самостійна» УССР: хронологія виникнення маріонеткової псевдодержави та її «добровільного» вступу до СРСР / П.Гай-Нижник. Україна Incognita: веб-додаток до всеукраїнської газети «День». 2011. 27 грудня. URL: <http://incognita.day.kiev.ua/xronologiya-viniknennya-marionetkovoyi-psevdoderzhavi.html/>

план, что заметно по публикациям украинских историков (Калініченко, Рибалка, 2004). Одной из целей статьи является реабилитация этого опыта, традиций и наследия. В своем исследовании автор опирается на официальные документы и работы белорусских, российских, украинских историков, политиков и дипломатов, включая исследования кафедры международных отношений Белорусского государственного университета (Снапковский, 2013). В данном случае целью автора было представление российской и зарубежной научной общественности теоретико-методологических подходов, оценок, установок и исследовательских парадигм, сформулировавшихся в белорусской школе исследователей внешнеполитической истории Белоруссии XX – начала XXI вв.

Начала советской государственности в Белоруссии и Украине

С момента установления советской власти Украинская ССР была второй по мощи и значимости советской республикой после РСФСР. Стремление украинских коммунистов сохранить свою явную или неявную независимость, особенно во внешней политике, серьезно беспокоило ленинский Совнарком и Наркомат иностранных дел советской России (Кульчицкий, Павлюк, Кірсенко, 2001, с. 438-445). Это привело, как известно, к противостоянию двух планов создания СССР. Благодаря авторитету В.И. Ленина тогда победил его план добровольного объединения советских республик в федерацию. И.В. Сталин временно отступил от своего проекта «автономизации» республик вокруг РСФСР, но впоследствии взял реванш, превратив СССР в «унитарную федерацию». Централизаторская политика И.В. Сталина по восстановлению Российской империи на советской основе положительно оценивается Президентом Российской Федерации В.В. Путиным, который в то же время критикует решение большевистского руководства о передаче территорий Донбасса и Криворожья в состав УССР. В своей статье «Об историческом единстве русских и украинцев» (2021 г.) В. Путин отмечает, что лидеры большевистской партии буквально вытеснили провозглашенную в начале 1918 г. Донецко-Криворожскую советскую республику за пределы Советской России, которая обратилась с просьбой присоединиться к РСФСР. В. Ленин

вынудил руководителей республики войти в состав Советской Украины, и ее территория составила в дальнейшем области Юго-Восточной Украины. Российский президент, критикуя ленинскую национальную политику, констатирует: “Большевики относились к русскому народу как неисчерпаемому материалу для социальных экспериментов. Они грезили мировой революцией, которая, по их мнению, вообще отменит национальные государства. Поэтому произвольно нарезали границы, раздавали щедрые территориальные «подарки»”⁴.

Украинские историки из Института истории Украины НАН Украины и Общественного просветительского проекта “Ликбез. Исторический фронт” откликнулись на статью В. Путина аналитическим материалом. Они высказали несогласие с российской концепцией единой нации, состоящей из русских, украинцев и белорусов, отметив, что это возврат к старой царской схеме о «племенах и наречиях». По поводу Советской Украины в ответе говорится, что “Советская Россия была вынуждена смириться с существованием УССР, потому что альтернативы ей не было”. Вывод украинских историков заключался в том, что украинская государственность создавалась не советской властью, а украинским народом⁵.

Хотя статья Президента России была адресована Украине и украинскому народу, она несомненно касалась и Белоруссии и белорусского народа, составляющего неотъемлемую часть “восточнославянского треугольника”. Ее основной пафос и лейтмотив заключался в призыве к историческому единению трех братских славянских народов перед лицом новых угроз и опасностей. Правда их видение и понимание у этих народов и государств отличаются, особенно если говорить о России и Украине. Какой-то широкой публичной реакции на статью со стороны белорусского исторического сообщества не последовало. На этот счет неоднократно высказывался президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко, историк по образованию. На 6-м Всебелорусском народном собрании (февраль 2021 г.), обращаясь к современному состоянию и перспективам развития

⁴ Статья Владимира Путина «Об историческом единстве русских и украинцев» 12 июля 2021 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/66181>

⁵ Відгук українських істориків на статтю В.Путіна «Про історичну єдність росіян та українців» URL: http://history.org.ua/uploads/editor-files/2021_07/60f173e4b208a.pdf

отношений Белоруссии с Россией и Украиной, он отметил: “Украинцы были и всегда останутся нашими соседями, нашими друзьями, нашими братьями”. В отношении России белорусский президент подчеркнул необходимость дальнейшей интеграции как в экономической, так и в политической областях⁶.

Начало советской государственности в Белоруссии и Украине связано с Октябрьской революцией 1917 г., после которой на их территории возникли социалистические республики. 1 января 1919 г. решениями I съезда Коммунистической партии (большевиков) Белоруссии была провозглашена Белорусская ССР. Первый Всебелорусский съезд Советов (Минск, 2-3 февраля 1919 г.) принял Декларацию об установлении тесных федеративных связей между Советской Белоруссией и РСФСР, в которой подчеркивалась необходимость установления экономических и политических связей со “старшим братом” – РСФСР. Съезд призвал “все братские независимые социалистические республики” к установлению федеративных связей с Советской Россией по примеру БССР⁷ (История Советской Конституции, 1957, с. 185-186). Так в Белоруссии благодаря местным большевикам, среди лидеров которых преобладали иноэтнические, небелорусские элементы, оказавшиеся там в ходе военных действий, родилась известная формула о “славянском социалистическом братстве” и разделении восточнославянской семьи на “старших и младших братьев”. Правда, она прямо не упомянула “среднего украинского брата или сестру”, но, несомненно, имела это в виду.

Сравнивая процессы конституирования БССР и УССР, отметим, что украинские большевики, хотя и использовали термины типа “братские отношения”, не делили славянских братьев на “старших и младших” и не отождествляли Советскую Украину со “средней сестрой” в славянской семье. В резолюции 4-й партийной конференции Коммунистической партии (большевиков) Украины “О государственных отношениях между

⁶ Доклад Президента Беларуси на VI Всебелорусском народном собрании 13.02.2021. Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/special/be/events/dokladprezidenta-belarusi-na-vi-vsebelorusskom-narodnom-sobranii-1613118725>

⁷ История Советской Конституции (в документах). 1917-1956. Сост. А.А. Липатов, Т.В. Савенков. Под ред. С.С. Студеникина. М.: Гос. изд. юрид. лит., 1957. С. 185-186.

Советской Украиной и Советской Россией” от 18 марта 1920 г. подчеркивалась ведущая роль РСФСР в борьбе с международным империализмом и необходимость тесного союза УССР с Советской Россией. В то же время КП(б) Украины выступала за сохранение за отдельными советскими республиками государственных учреждений, направленных на обслуживание конкретных интересов каждой из этих республик⁸. Большая самостоятельность в политической деятельности украинских коммунистов по сравнению с белорусскими большевиками проявлялась не только в терминологии, но и в организационных формах работы, когда исполнительный партийный орган назывался ими Политбюро ЦК КП(б) Украины, чтобы таким образом уравнивать свою позицию с Политбюро ЦК РКП(б).

Факты и документы о формировании советской федерации

Белорусские историки, специализирующиеся в области международных отношений, опубликовали за последние 25 лет три серии документальных изданий по внешнеполитической истории Белоруссии XX–начала XXI вв. Они касаются документов и материалов по внешнеполитической деятельности БНР, БССР, РСФСР и СССР, политике иностранных государств, в первую очередь западных держав, относительно Белоруссии, ее территории, населения, государственных образований, политических партий и движений; по формированию и определению государственных границ Белоруссии (Снапкоўскі, 2015). Федеративные отношения между советскими республиками, военная и внешнеполитическая координация между БССР и РСФСР в первые годы Советской власти, создание дипломатического союза советских республик и их последующее объединение в Союз ССР, ограничение внешнеполитических полномочий БССР после вхождения в состав СССР подробно отражены во 2-м томе сборника “Беларусь в политике соседних и западных государств”, охватывающем 1921–1939 гг. Издание подготовлено коллективом составителей, костяк которого составили сотрудники кафедры и факультета международных

⁸ Там же. С. 228–229.

отношений БГУ. Обратим внимание на несколько наиболее важных с точки зрения данной тематики сюжетов и документов.

Обращение постпреда БССР в Москве М. Мороза в Наркомат иностранных дел РСФСР от 22 августа 1921 г. свидетельствовало о недовольстве белорусской стороны действиями российской дипломатии, не согласовавшей свои планы с БССР, в связи с чем был поставлен вопрос о координации деятельности между Наркоматами иностранных дел РСФСР и БССР⁹. В свою очередь НКВД РСФСР был недоволен нотой председателя СНК и наркома иностранных дел БССР А. Червякова на имя министра иностранных дел Польши К. Скирмунта от 21 августа 1921 г., которую считал слишком мягкой и к тому же отправленной без согласования с Москвой¹⁰. Наркомат иностранных дел БССР разъяснил свою позицию в письме от 3 сентября, где отмечал, что текст ноты был согласован, а ее мягкий характер вызван нежеланием обострять отношения с Польшей. В этом письме также подчеркивалось: «Наркоминдел БССР сам всегда стоял и стоит принципиально на точке зрения самого тесного контакта с Наркоминделом РСФСР в интересах согласованной политики советских республик...»¹¹. Это объяснение не удовлетворило наркома иностранных дел РСФСР Г. Чичерина, который в зашифрованной депеше в Минск от 7 сентября просил указать А. Червякову на недопустимость подобных действий и сообщал: «Политбюро приняло постановление, что Белоруссия не должна без соглашения с нами производить международные выступления»¹². Это свидетельствует о том, что формирование дипломатического союза между РСФСР и БССР происходило под контролем Москвы. Впрочем такой порядок дел был вполне объясним, поскольку государственный и политический статус БССР находился в стадии формирования и далеко не определился с точки зрения тогдашнего международного права.

⁹ Беларусь у палітыцы суседніх і заходніх дзяржаў (1914–1991 гг.): зб. дак. і матэрыялаў. У 4-х т. Т. II. 19 сакавіка 1921 – 31 жніўня 1939 г. / склад: А.Ф. Вялікі [і інш.]; рэкал.: С.М. Мартынаў [і інш.]. Мінск: Юніпак, 2012. С. 57–58.

¹⁰ Знешняя палітыка Беларусі. Зб. дак. і матэрыялаў: Т. 1: 1917–1922 гг. / склад. У.М. Міхнюк, У.К. Ракашэвіч, Я.С. Фалей, А.В. Шарапа, С.А. Шупа. Мінск: БелНДІДАС, 1997. С. 276–277.

¹¹ Архив внешней политики Российской Федерации. Ф. 122. Оп. 4. П. 18. Д. 190. Л. 7 об.

¹² Российский государственный архив социально-политической истории. Ф. 5. Оп.1. Д. 2101. Л. 3; Беларусь у палітыцы. С. 58–59.

В начале 1922 г. генеральный секретарь ЦК РКП(б) И. Сталин направил членам Политбюро письмо в связи с приглашением делегации РСФСР на Генуэзскую конференцию, где обратил внимание на неопределенность и противоречивость отношений РСФСР с другими советскими республиками. Он указывал на перспективу оформления их независимости на международном уровне, что было нежелательно для Москвы и предлагал “достичь в кратчайшие сроки объединения всех независимых республик с РСФСР на началах автономии”¹³. Позиция БССР в связи с началом объединения советских республик в союз заключалась в том, чтобы поставить вопрос о присоединении Витебской и Гомельской губерний, оказавшихся в составе РСФСР в 1919 г., и установить отношения с Москвой, аналогичные тем, которые установились между РСФСР и УССР. Как известно, договор о военном и хозяйственном союзе между ними (Москвой и Харьковом) стал образцом для аналогичных договорно-правовых актов, заключенных РСФСР с другими советскими республиками.

Председатель СНК, нарком иностранных дел УССР Х.Г. Раковский резко высказался против предложенного Г.В. Чичериным проекта унификации внешней политики советских республик, считая его “величайшей политической ошибкой”¹⁴. Он предложил подписать соглашение о совместных действиях советских республик и представлении их интересов единой делегацией РСФСР на Генуэзской конференции, что и было сделано 22 февраля 1922 г. в Москве. Тогда представители девяти советских республик подписали протокол, согласно которому РСФСР была уполномочена представлять и отстаивать на конференции интересы всех республик, подписывать от их имени договоры и иные акты с иностранными государствами¹⁵. В тот же день, когда Г. Раковский написал письмо В.М. Молотову (28 января 1922 г.), Г. Чичерин в своем письме И. Сталину в связи с предложением Г. Раковского о создании федерального органа внешних сношений подчеркнул: “Это довольно сложный вопрос, который

¹³ Несостоявшийся юбилей: Почему СССР не отпраздновал своего 70-летия? Сост. А.П. Ненароков (руководитель), В.А. Горный, Л.Н. Доброхотов, А.И. Кожокина, А.Д. Котыхов, А.И. Ушаков. М., 1992. С. 88-89.

¹⁴ Там же. С. 88-89.

¹⁵ Знешняя палітыка Беларусі. 36. дак. і матэрыялаў: Т. 1: 1917-1922 гг. / склад. У.М. Міхнюк, У.К. Ракашэвіч, Я.С. Фалей, А.В. Шарапа, С.А. Шупа. Мінск: БелНДІДАС, 1997. С. 212.

надо решить теперь, так как было бы империализмом подчинить братские наркоминоделы российскому наркоминоделу вместо того, чтобы поставить во главе всех настоящий федеральный наркоминодел”¹⁶ (см. также: Кульчицкий, 2001, с. 440-444).

В большевистском руководстве произошло резкое столкновение позиций по вопросу об отношениях между РСФСР и другими советскими республиками. Проект резолюции И. Сталина (или план так называемой “автономизации”) предусматривал “формальное вступление независимых советских республик – Украины, Белоруссии, Азербайджана, Грузии и Армении – в состав РСФСР” и слияние их внешнеполитических ведомств с российским НКВД¹⁷. Совершенно иной была позиция В. Ленина: установление равноправных отношений между РСФСР и советскими республиками и создание с ними новой федерации под названием «Союз советских республик Европы и Азии»¹⁸.

И. Сталин был вынужден отказаться от своего плана “автономизации” и принять ленинский проект создания федерации советских республик. В частности, он предлагал предоставить союзным республикам право свободного выхода из состава СССР и одновременно лишить их права на самостоятельные внешние сношения, оставив эти функции в исключительной компетенции союзного правительства¹⁹. Эти положения вошли в Союзный договор 1922 г. и Конституцию СССР 1924 г. В докладе И. Сталина XII съезду РКП(б) и резолюции съезда по национальному вопросу (апрель 1923 г.) упор делался на обеспечение прав союзных республик и нерусских национальностей²⁰. Но известно, что уже в начале 1930-х годов советская федерация превратилась в унитарное, высокоцентрализованное государство, где союзные республики были лишены многих своих конституционных прав.

¹⁶ Несостоявшийся юбилей: Почему СССР не отпраздновал своего 70-летия? Сост. А.П. Ненароков (руководитель), В.А. Горный, Л.Н. Доброхотов, А.И. Кожокина, А.Д. Котыхов, А.И. Ушаков. М., 1992. С. 91-92.

¹⁷ Документы и материалы о работе комиссии Оргбюро ЦК РКП(б) по подготовке вопроса «О взаимоотношениях РСФСР и независимых республик» к пленуму Центрального Комитета партии (6 октября 1922 г.). Известия ЦК КПСС. 1989. № 9. С. 200-203, 205.

¹⁸ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. М., 1970. С. 211-213.

¹⁹ Сталин И.В. Вопрос об объединении независимых национальных республик. Сочинения. В 13 т. Т. 5. М., Политиздат. 1947. С. 138-144.

²⁰ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 2. М., 1970. С. 436-441.

Особенности первых этапов внешнеполитической деятельности БССР и УССР

Характеристика основных этапов внешнеполитической деятельности БССР представлена автором в упомянутом издании²¹ и отдельных статьях. В нашей периодизации выделены этапы формирования и развития внешнеполитической активности республики на основе двух критериев: 1) взаимоотношений «центр – республики» и 2) изменений в международном и геополитическом положении Советской России, СССР и советских союзных республик (Снапкоўскі, 2021).

Первый этап внешнеполитической деятельности УССР и БССР охватывает 1917/1919–1923 гг. – время от возникновения советских республик до образования СССР и ограничения внешнеполитических полномочий республик в июле 1923 г., когда вступили в силу Декларация и Союзный договор. Украинское и белорусское советские государства вышли на международную арену. Для БССР, по сравнению с УССР, этот выход был ограниченным и в большей степени проявлялся в отношениях с советскими республиками и соседними государствами Восточной Европы (Польшей и государствами Балтии) (Бахов, 1988, с. 25). То же самое касалось и политических отношений между БССР и УССР, между которыми не было ни актов взаимного признания, ни политических договоров и соглашений, ни консульских отношений, которые эти республики имели с РСФСР.

Внешнеполитические связи Украинской ССР оказались более активными и разнообразными. Этому способствовал республиканский НКВД, структура которого во многом напоминала структуру российского внешнеполитического ведомства. По мнению украинского историка С.В. Виднянского, Украинская ССР “выступала на международной арене как суверенное и независимое государство” и вела “активную внешнюю по-

²¹ Как отмечает А.А. Громыко, проведенное автором исследование проблемы международного представительства союзных республик открывает новую, малоизвестную страницу в изучении истории советской дипломатии и внешнеполитической деятельности союзных республик, позже ставших независимыми государствами. Оно содержит важный и поучительный исторический опыт, который следует учитывать нынешним поколениям дипломатов и политиков Российской Федерации, Республики Беларусь и Украины (Громыко, 2022, с. IV).

литу» до начала 1923 г. Она установила договорные отношения с 15 государствами, в том числе с Литвой, Эстонией, Турцией, Чехословакией, РСФСР, Венгрией, Австрией, Германией, Францией, Латвией, и заключила с ними более 80 договоров, соглашений и конвенций самостоятельно или совместно с другими советскими республиками (Віднянський, 2001, с. 11). Они регулировали такие важные сферы межгосударственных отношений, как вопросы войны и мира (Рижский мирный договор с Польшей), установления дипломатических и торговых отношений, правовые, пограничные, экономические, финансовые вопросы, вопросы сообщения, транспорта, здравоохранения. Правительство Украинской ССР поддерживало дипломатические связи и отношения с Австрией, Германией, Италией, Польшей, Чехословакией и Турцией и имело своих официальных представителей почти во всех этих странах²². В начале 1920-х гг. Германия, Австрия и Чехословакия имели особые представительства на Украине, а дипломатические представительства Австрии и Италии в Москве были одновременно представительствами при правительстве УССР. Украинская ССР была активным участником дипломатического союза советских республик. На Генуэзской и Гаагской конференциях представитель УССР входил в состав единой делегации РСФСР, уполномоченной представлять интересы других советских республик. Украинская делегация была представлена на Лозаннской конференции 1922-1923 гг. как член совместной российско-украинско-грузинской делегации (Кульчицкий, с. 404-411; Dullin, Peyrat, 2017, p. 4-5).

Вхождение БССР и УССР в состав Союза ССР ознаменовало начало нового этапа в истории белорусской и украинской государственности, привело к существенному изменению места и роли внешнеполитических функций республик. Отметим, что это качественно новая оценка состояния внешнеполитической деятельности союзных республик, которая была сформулирована в белорусской и украинской историографии только в 1990-е гг. По мнению С. Виднянского, «прорыв Украины в международных отношениях был кратковременным явлением в европейской

²² Десять лет советской дипломатии: Акты и документов. М., Изд. Лениздата Наркоминдела, 1927. С. 14-15.

политике, так как с образованием СССР Украина утратила право на самостоятельную внешнеполитическую деятельность” (Віднянський, 2001, с. 11). После передачи полномочий по ведению международных дел союзному НКВД внешнеполитическая активность БССР быстро затухает и фактически прекращается (Снапковский, 2013, с. 297; Снапоўскі, 2021, с. 186-187).

Большая зависимость коммунистов БССР от большевистского руководства в Москве объяснялась тесными социально-экономическими и культурно-языковыми связями белорусских губерний от Великороссии, сложившимися в Российской империи. После революций и советско-польской войны к этому добавился геополитический, территориальный фактор. БССР в 1920-1922 гг. представляла собой крошечную республику из 6-ти районов Минской губернии с населением в полтора миллиона человек и площадью 52 тыс. кв. км. Ее политический статус современные белорусские историки в области государства и права оценивают как государственное образование, созданное, прежде всего, по воле ленинского правительства, руководствовавшегося при этом иллюзорными интересами мировой революции²³ (Юхо, 1993, с. 66-68).

Понятно, что политика белорусских руководителей на международной арене, если она имела место, следовала согласованному, вернее, продиктованному из Москвы курсу. Хотя сейчас стали известны нередкие примеры борьбы белорусских национал-коммунистов за внешнеполитическую автономию. Идеино и ментально-психологически это подчинение вытекало из тезиса или постулата о «братских отношениях» в восточнославянской семье и необходимости подчинения младшего брата старшему. Подобной сильной привязанности к “семейным узам” не имели украинские большевики, которые к тому же выглядели более этнически сплоченными, чем белорусские руководители с их сильным иноэтническим элементом и национальным нигилизмом. Поэтому последние легче простились с суверенитетом и собственными НКВД.

²³ Сильченко Н.В., Байтасов Р.Р. Правовая природа актов органов, выполнявших функции правительства Белорусской ССР в 1919 - 1922 гг. *Право и демократия. сб. науч. трудов. вып. 9*. Минск: Право и экономика, 1998. С. 74-83. URL: https://www.academia.edu/2920026/правовая_природа_актов_органов_выполнявших_функции_правительства_Белорусской_ССР_в_1919_1922_гг

Характер и содержание внешнеполитической деятельности БССР определялись ее государственно-политическим и международно-правовым статусом. В советское время республика обозначалась как “суверенное социалистическое государство” (Конституция БССР 1978 г.²⁴), “равноправный субъект международного права” (труды советских юристов-международников (Кремнев, 2005, с. 165-170). Западные государствоведы называли БССР и УССР после их вхождения в состав учредителей ООН государствами особого рода (*sui generis*) или ограниченными субъектами международного права (Фердросс, 1959, с. 121-123). Западные политические деятели, дипломаты и ученые считали их зависимыми от РСФСР советскими, а затем после создания СССР – подчиненными московскому центру союзными республиками, хотя и с разной степенью самостоятельности (Dullin, Peyrat, 2017, р. 2-3, 16-17). Наиболее резкие оценки использовала белорусская политическая эмиграция, в том числе представители Рады Белорусской Народной Республики: “созданное и навязанное Москвой марионеточное государство”²⁵. Эти самые разные, подчас диаметрально противоположные научные и политические определения и оценки отражали сущность политического и идеологического раздела мира после Октябрьской революции в России.

Эти же характеристики, с некоторыми нюансами, относятся и к Украинской ССР. Однако сразу же следует отметить одно существенное отличие Советской Украины от Советской Белоруссии: Украинская ССР с учетом своего геополитического, территориального, демографического, социально-экономического и культурно-цивилизационного потенциала довольно значительно превосходила БССР, занимая место второй по величине и значимости советской республики. Неслучайно украинский историк-эмигрант Я. Былинский назвал свою книгу об Украине после Второй мировой войны “Вторая советская республика” (Bylinski, 1964). С точки зрения своего места в системе международных отноше-

²⁴ Конституция (Основной Закон) Белорусской Советской Социалистической Республики. Минск, 1978. URL: http://www.pravo.by/lawhistory/konst_1978_original.htm

²⁵ Беларусь у палітыцы суседніх і заходніх дзяржаў (1914–1991 гг.): зб. Дак. і матэрыялаў. У 4 т. Т. 4 (4 ліпеня 1944 г. – 25 жніўня 1991 г.) / склад: У.Е. Снапкоўскі, А.В. Ціхаміраў, А.В. Шарапа, А.Ф. Вялікі. Мінск: Юніпак, 2015. С. 170-173.

ний, УССР имела преимущество перед БССР и другими союзными республиками.

Второй этап внешнеполитической деятельности БССР охватывает период от вхождения в состав СССР до начала Второй мировой войны. Он начался с момента вступления в силу Декларации и Союзного договора в июле 1923 г., которые привели к ограничению внешнеполитических полномочий БССР, как и других создавших союз республик. Вместо республиканского НКВД было создано Управление уполномоченного (УУ) НКВД СССР при СНК БССР, просуществовавшее до 1938 г. В течение этого 15-летнего периода БССР, как и другие союзные республики, не вела самостоятельной внешнеполитической деятельности, не имея для этого ни конституционных полномочий, ни соответствующих инструментов в виде внешнеполитического ведомства или иных внешнеполитических органов. При создании СССР советские республики передавали свои внешнеполитические полномочия союзным органам, в первую очередь Народному комиссариату иностранных дел СССР, образованному на основе российского НКВД, что было закреплено в Конституциях СССР 1924 и 1936 гг.²⁶ и Конституциях БССР 1927 и 1937 гг.²⁷

С 1923 г. внешнеполитическая деятельность БССР затухает и фактически, как и формально-юридически, прекращается. УУ НКВД СССР при СНК БССР имело гораздо более узкие права и функции и активно действовало только до середины 1930-х гг.²⁸ В 1920-е годы довольно широко развивались внешнеэкономические и культурные связи республики, но в конце десятилетия они также значительно ослабли. Суверенитет БССР приобрел чисто формальный и декларативный характер. С установлением в СССР авторитарной модели социализма, усилением унитаризма в развитии советской федерации, усилением волны репрессий и нарастанием угрозы войны республика впадает в международную изоляцию и самоизоляцию.

²⁶ Конституция СССР (1936) / Исходная редакция.

²⁷ Конституция БССР 1937 года URL: <https://study.shmat.by/konstitutsiya-bssr-1937-goda/>

²⁸ Знешняя палітыка Беларусі. 36. дак. і матэрыялаў: У 10 т. Т. 2: 1923-1927 гг. / склад. У.М.Міхнюк, У.К.Ракашэвіч, Я.С. алей, А.В.Шарапа. Мінск: Без месца выд., 1999. С. 59-60, 74-76 и др.

Накануне и в начале Второй мировой войны две западные союзные республики – БССР и УССР, как и их территории, входившие в состав Польши, стали объектом геополитических комбинаций и великодержавной политики. В результате сближения двух сильнейших государств восточноевропейского региона — Советского Союза и нацистской Германии, и их политики, направленной на передел сфер влияния в регионе, была разделена Польша и достигнуто воссоединение Западной Белоруссии с БССР и Западной Украины с УССР. Вторым важным последствием секретных советско-германских договоренностей и советско-литовского договора от 10 октября 1939 г. явилась передача Литве Вильнюса, Виленского края и других территорий со значительной частью белорусского населения. Воссоединение белорусского народа в едином государстве (пусть и авторитарного типа) имело большое историческое значение для дальнейшего развития и консолидации нации. Территория и население БССР увеличились в целом в два раза, составляя более 10 млн человек на площади более 200 тыс кв. км. (История белорусской государственности, т. 4, 2019, с. 75-82, 99). Вместе с тем необдуманное и поспешное сближение с Германией и ликвидация “буферного” польского государства привели к возникновению общей границы с нацистским агрессором, чем он и воспользовался.

В результате стратегических ошибок сталинского руководства Белоруссия стала одной из первых жертв гитлеровского нападения на СССР, а после летнего «блицкрига» 1941 г. три года находилась под немецко-фашистской оккупацией. Указанный период характеризуется объектной, несамостоятельной ролью БССР в международных отношениях, о чем свидетельствовало, прежде всего отсутствие белорусской дипломатической службы даже в виде урезанного в полномочиях УУ НКВД СССР при республиканском СНК. Однако на фронтах и в тылу Великой Отечественной войны белорусский народ вместе с другими нациями и народностями многонациональной советской страны вносил весомый вклад в приближение победы над фашизмом и общее дело антигитлеровской коалиции.

Белорусский отряд советской дипломатии

Новый этап внешнеполитической деятельности БССР охватывает время от возобновления деятельности НКВД БССР в марте 1944 г. до провозглашения независимости Республики Беларусь 25 августа 1991 г. Этот 47-летний период примечателен тем, что оживление и подъем внешнеполитической деятельности БССР пришлось на начало этого этапа (1944 г. – конец 40-х гг.) и на его конец (вторая половина 1980-х – начало 90-х гг.). В силу своей относительной продолжительности этот этап можно разделить на более короткие периоды времени (подэтапы), исходя из критериев нахождения у власти того или иного советского лидера. Этот субъективный момент был существенным фактором, характеризующим внешнеполитическую и дипломатическую деятельность СССР, которая, как известно, обуславливала ограниченный характер внешнеполитической активности союзных республик.

1944-1953 гг. – последнее сталинское 10-летие советской внешней политики, связанное с развитием активной внешнеполитической деятельности БССР и ее последующим затуханием в начале 1950-х гг. В 1944-1945 гг. Белоруссия в форме БССР второй раз в XX в. вышла на международную арену, о чем свидетельствуют такие события, как возобновление деятельности республиканского НКВД, подписание белорусским правительством двустороннего соглашения об обмене населения с Польшей, участие белорусской делегации в Учредительной конференции Объединенных Наций в Сан-Франциско и подписание ею Устава ООН. Последующие годы отмечены началом деятельности БССР в ООН, участием белорусской делегации в Парижской мирной конференции и подписанием мирных договоров БССР с бывшими союзниками фашистской Германии, вхождением в некоторые специализированные органы ООН, получением помощи от Администрации помощи и восстановления Объединённых Наций (ЮНРПА). Во всех этих международных форумах и организациях БССР участвовала вместе с УССР, имея свой голос и проводя единую внешнеполитическую линию вместе с делегацией СССР. Начало и обострение холодной войны не позволило Белорусской ССР нарастить и

расширить свою дипломатическую активность. В противостоянии с Западом советскому руководству не нужна была дипломатия союзных республик (Снапковский, 2021, с. 75-144).

В феврале 1944 г. советское правительство предоставило союзным республикам конституционные права и полномочия в области внешней политики и обороны²⁹. Это был смелый и неожиданный шаг для всего мира, в том числе для союзников по антигитлеровской коалиции. Конституционная реформа в СССР имела, казалось бы, революционный характер, поскольку вносила неожиданные новеллы в теорию и практику международных отношений, меняла правила, традиции и каноны международного права. Впервые федеративное государство разрешало своим составным частям (союзным республикам) проводить самостоятельную внешнюю и военную политику.

Однако революции в теории и практике международных отношений и международного публичного права не произошло. Правда, новации в мировой политике, дипломатии и праве, вызванные по сути формальным расширением внешнеполитических полномочий только двух республик (Белорусской ССР и Украинской ССР), все же имели место. Эти новации в том или ином виде действовали вплоть до распада СССР, к ним привыкли другие великие державы, государства-члены ООН и международные организации. Они десятилетиями помогали воспитанию опытных дипломатических кадров в Белоруссии и на Украине.

Ответ на вопрос, почему конституционная реформа не привела к революции в международной политике, следует искать в природе многонационального Советского Союза, который представлял собой уникальное государство. Оно возникло как федерация республик Европы и Азии, родившаяся на обломках Российской империи. В ее конституции было закреплено невиданное доселе в федеративных государствах право каждой союзной республики на свободный выход из союза. С другой стороны, это было сверхцентрализованное государство, управляемое монолитной политической партией, использовавшей для подчинения и контроля масс,

²⁹ Конституция СССР (1936) / Редакция 16.07.1956.

проведения единой социально-экономической политики самые разнообразные средства мобилизации. Пропагандистский, идеологический характер обеспечения прав и интересов национальных республик, выражавшийся в праве на выход, а затем в предоставленных внешнеполитических полномочиях, был обусловлен как внутренними, так и внешними международными мотивами, которые оказались главными (Dullin, Peyrat, 2017, р. 12-11, 17-18). Они, несомненно, сыграли положительную роль в выводе двух республик в мир большой политики. Право же на свободный выход из Союза, в конце концов, оказалось миной замедленного действия, взорвавшейся в 1991 г.

Хрущевский период внешнеполитической деятельности СССР–БССР охватывает 1953-1964 гг., и его условно можно назвать десятилетием оттепели и реформ, потепления в международной обстановке и отношениях СССР с Западом. Он характерен расширением и активизацией внешнеполитической деятельности республики и ее зарубежных связей, вхождением ее в ряд специализированных учреждений ООН (ЮНЕСКО, МОТ, а также МАГАТЭ), учреждением постоянных представительств БССР при ООН и других международных организациях. Возникли новые формы международных связей (приграничное сотрудничество белорусских областей с польскими воеводствами, так называемые местные дружественные связи с регионами социалистических стран, развитие торговых, культурных и туристических связей со странами Запада и Востока). Шел активный процесс создания общественных организаций, работающих с зарубежной общественностью и миролюбивыми силами в первую очередь Белорусского общества дружбы и культурной связи с зарубежными странами как части Союза советских обществ дружбы, Белорусского республиканского комитета защиты мира как части Советского комитета защиты мира и др. Начала формироваться и в основном сложилась партийно-государственная система управления внешнеполитической деятельностью и зарубежными связями БССР, ставшая частью общесоюзной системы во главе с политбюро ЦК КПСС.

Следующие 20-летие (1964-1985 гг.) – это эпоха Л.И. Брежнева и его преемников, которая характеризуется дальнейшим экстенсивным ростом экономики, модернизацией советского общества и их последующим

переходом в стагнацию (“застой”), количественными изменениями во внешнеполитической деятельности БССР без существенных качественных сдвигов. В это время система международной деятельности БССР (внешнеполитическая активность и зарубежные связи) достигла наивысшего подъема. Это проявилось в дальнейшем увеличении количества подписанных международных договоров и соглашений (около 160, почти все они имели многосторонний характер в рамках учреждений системы ООН), расширении участия БССР в органах ООН и активности в обсуждении различных вопросов повестки дня. Происходило наращивание внешнеэкономических и культурных связей с зарубежными странами, прежде всего с социалистическими странами Восточной Европы, объединенными в Организацию Варшавского договора и Совет экономической взаимопомощи.

Однако в области государственного управления и права распределение внешнеполитической компетенций между республиками и союзным центром не претерпело существенных изменений после 1944 г. В Конституции СССР 1977 г. и принятых затем конституциях союзных республик статья о праве союзных республик иметь отношения с иностранными государствами, заключать с ними договоры и обмениваться дипломатическими и консульскими представительствами была дополнена правом участвовать в деятельности международных организаций³⁰. БССР практически имела это право после подписания Устава ООН и поэтому конституционные изменения практически не усилили юридическую базу международных отношений республики, тем более, что определение основ внешней политики было отнесено к компетенции союзного центра (Dullin, Peyrat, 2017, p. 18-21).

Статья 28 Конституции БССР 1978 г. констатировала, что республика “во внешнеполитической деятельности руководствуется целями, задачами и принципами внешней политики СССР, сформулированными в Конституции СССР”. Союзная Конституция относил к компетенции Союза

³⁰ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm#iii>

установление общего порядка и координацию отношений союзных республик с международными организациями; представительство СССР в международных отношениях; связи СССР с зарубежными государствами и международными организациями; внешнюю торговлю и другие виды внешнеэкономической деятельности на основе государственной монополии³¹. В целом правовые основы национально-государственного строительства СССР в сфере международной деятельности, заложенные в сталинские времена, законсервировались, окостенели в годы застоя, не были дополнены необходимыми юридическими, политико-дипломатическими и организационно-практическими мероприятиями.

В целом роль и место дипломатической службы БССР в общесоюзной системе внешнеполитической деятельности можно определить термином, введенным авторитетными советскими учеными, членами Научного совета АН СССР по истории внешней политики СССР и международных отношений, редакторами издания, посвященного 60-летию образования СССР (1984) – “составной отряд советской дипломатической службы” (Войтович, Снапковский, 1984, с. 227)³².

Союзные республики, перестройка и новое мышление

Горбачевская перестройка (1985-1991 гг.) вошла в историю СССР и международных отношений как переломный момент, который включал в себя национальное возрождение в союзных республиках, новое политическое мышление в советской внешней политике, активизацию внешнеполитической деятельности БССР, как и других союзных республик, окончание холодной войны, распад социалистического блока и СССР. Новые моменты в деятельности и риторике белорусских дипломатов проявились в усилении конструктивных подходов к обсуждению проблем мировой

³¹ Конституция (Основной Закон) Белорусской Советской Социалистической Республики. Минск, 1978. URL: http://www.pravo.by/lawhistory/konst_1978_original.htm

³² Ученые поправили меня, тогда еще молодого автора, подготовившего публикацию по итогам Всесоюзной научной конференции в Риге, в которой неосторожно употреблялось выражение “белорусская дипломатия” при характеристике внешнеполитической деятельности БССР. Позднее оно было заменено более подходящим на тот момент и соответствующим реальному месту республики на международной арене термином – “составной отряд советской дипломатической службы”.

политики, сотрудничестве с делегациями западных государств, отходе от пропагандистских штампов и наклеивания ярлыков на оппонентов, расширении самостоятельности в выдвижении и отстаивании собственных инициатив.

Качественные изменения произошли в активизации внешнеэкономических связей с Польшей и другими странами, развитии внешнеторговых и культурно-гуманитарных контактов, постановке черновыльскай проблемы на форуме наций, развитии дипломатических и межпарламентских связей с зарубежными странами. Благодаря усилиям дипломатов и общественных деятелей возникали новые отношения метрополии (Бацькаўшыны) с белорусскай диаспорой как на Западе (США, Канада, Австралия, Латинская Америка, Западная Европа), так и на территории СССР, где создавались организации соотечественников (России, Украине, Казахстане, Молдавии, республиках Прибалтики).

Министерство иностранных дел в июле 1990 г. возглавил молодой партийный функционер П.К. Кравченко с высоким чувством патриотизма и профессиональной выучки, к тому же не отягощенный дипломатической карьерой с ее следованием жесткой субординации. При нем оно утратило статус “тихой гавани” и быстро приобретало черты и признаки самостоятельной дипломатической службы государства, ставшего на путь независимости (Кравченко, 2006, с. 27-28). Свой дипломатический дебют на 45-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (1990 г.) П. Кравченко ознаменовал двумя крупными инициативами (о международной помощи в минимизации последствий черновыльскай катастрофы и о безъядерной зоне в Центральной и Восточной Европе³³), а также смелой постановкой трудных вопросов по историческим и современным проблемам белорусско-польских отношений перед министром иностранных дел Польской Республики К. Скубишевским. В июле 1991 г. по инициативе П. Кравченко в Минске состоялось совещание министров иностранных дел СССР и союзных республик. Белорусский МИД решительно выходил из тени со-

³³ Белоруссия и Чернобыль: К итогам деятельности делегации БССР на 45-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Минск: Беларусь, 1991.

юзного министерства и даже опережал в дипломатическом позиционировании и постановке смелых задач и трудных вопросов своих украинских коллег.

Новый подход Советского Союза к ООН явился одним из самых ярких проявлений политики нового мышления, составной частью которой было переформатирование отношений между союзными республиками и Центром, дипломатическое сотрудничество советских делегаций и представителей социалистических стран в ООН. В годы перестройки советское руководство, союзный МИД проделали огромную работу по расчистке «завалов» холодной войны, развитию широкого международного сотрудничества и интеграции СССР в мировую экономику. Свой немалый вклад в эту деятельность в рамках ООН и ее специализированных учреждений внесли белорусские и украинские дипломатические службы, получившие значительно более широкие возможности реализации национальных интересов и потребностей своих народов в рамках радикально обновляемых отношений между союзным Центром и республиками.

Особенно ценным источником информации о внешней политике и дипломатии СССР стали отчеты союзного МИДа за 1985-1989 и 1989-1990 гг., опубликованные в журнале «Международная жизнь»³⁴. В обзоре МИД за 1989-1990 гг. появился специальный раздел «Вопросы углубления взаимодействия МИД СССР и МИД союзных республик», в котором говорилось о различных мероприятиях и новшествах, направленных на более интенсивное включение во внешнеполитический процесс представителей союзных республик. Эффективным органом сотрудничества и согласования действий всех субъектов Союза во внешнеполитической сфере должен был стать Консультативный совет министров иностранных дел Союза и республик. С целью оперативной координации и взаимодействия по тем вопросам, которые относятся к непосредственным интересам республик, в союзном МИД было создано Управление по союзным республикам. В мае 1990 г. Коллегия МИД СССР утвердила план мероприятий,

³⁴ Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность СССР (апрель 1985 г. - октябрь 1989 г.). Обзор МИД СССР. *Международная жизнь*. 1989. № 12. С. 3-117; Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность СССР (ноябрь 1989 г. - декабрь 1990 г.). Обзор МИД СССР. *Международная жизнь*. 1991. № 3. С. 3-181.

нацеливающий МИД на достижение качественно нового уровня сотрудничества с республиками по всем основным направлениям внешнеполитической деятельности. В соответствии с планом в 40 посольствах и сопредставительствах за рубежом были выделены сотрудники, специально отвечающие за республиканские вопросы. Руководителям загранучреждений поручено активно содействовать реализации прав республик³⁵.

В 1987 г. в МИД СССР впервые состоялось совещание министров иностранных дел союзных республик, после которого ряд из них выступил со статьями на страницах журнала “Международная жизнь”. В ходе откровенного обмена мнениями была дана довольно критическая оценка тому, в каком положении находились республиканские внешнеполитические министерства, прижатые диктатом и контролем союзных органов власти. По признанию министров, МИД СССР, Верховные Советы и Советы Министров союзных республик уделяли недостаточное внимание деятельности республиканских МИД, удовлетворению их запросов и нужд (Шмагин, Братчиков, 1989, с. 53-55). Министр иностранных дел РСФСР В.М. Виноградов указывал, что такое положение “было глубоко ошибочным и даже вредным, оно наносило ущерб нашей внешнеполитической деятельности...”, “наши центральные общественные органы не использовали весьма большие возможности союзных республик в подкреплении общесоюзной внешнеполитической линии весьма конкретными делами – внешними связями республики” (Виноградов, 1989, с. 62).

Министр иностранных дел БССР А.Е. Гуринович в своей статье предпочел иную тональность в оценке исторических и современных форм отношений республики с союзными органами во внешнеполитической сфере. Он говорил о гордости белорусских дипломатов за достижения своей родины, оптимизме, с которым они смотрят в будущее, преимуществах социализма и результатах созидательного труда, ставших возможными благодаря братскому сотрудничеству народов Страны Советов. Новым словом в политическом лексиконе был термин “белорусская дипломатия”, впервые употребленный министром в публичном дискурсе. Хотя в

³⁵ Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность СССР (ноябрь 1989 г. – декабрь 1990 г.). С. 172-174.

принятом в 1988 г. Положении о МИД БССР подобного выражения не использовалось, а дипломатическая служба БССР называлась “составной частью дипломатической службы СССР”³⁶. По словам министра, “усилия белорусской дипломатии подчинены активному участию в осуществлении главных целей и направлений международной политики КПСС и Советского государства” (Гуринович, 1988, с. 68-69).

В завершении дискуссии о роли республик в союзной дипломатии в конце 1990 г. выступил министр иностранных дел УССР А.М. Зленко, который поделился своими взглядами и размышлениями с главным редактором журнала Б. Пядышевым. К тому времени Советский Союз уже вступил в период дезинтеграции, прибалтийские республики приняли акты о восстановлении независимости, а РСФСР, УССР и БССР – декларации о государственном суверенитете. И хотя УССР была в авангарде этого процесса, высказывания министра, который занял должность несколько месяцев назад, были корректными и осторожными. Он однако не мог не отметить тот факт, что полноценное использование всеми союзными республиками своих внешнеполитических полномочий с самого начала не только не противоречило интересам Советского Союза в прошлом, но и уберегло бы его от многих сложностей сегодняшнего дня. А. Зленко говорил о новых задачах украинского МИД, направленных прежде всего на установление двусторонних отношений с иностранными государствами, участие республики в общеевропейском процессе, международное сотрудничество в минимизации последствий чернобыльской аварии, установление новых отношений с украинской диаспорой (Зленко, 1990, с. 6, 11-15). Постановка таких задач была характерна для внешней политики независимого государства, полноценные черты которого приобретали в ходе распада СССР Украина, Белоруссия, Россия и другие союзные республики.

Подводя итоги советского периода истории отметим, что внешнеполитическая деятельность Украинской ССР началась раньше и была более

³⁶ Знешняя палітыка Беларусі: 36. дак. і матэрыялаў у 10 т. Т. 6 (1976 г. - верасень 1991 г.). Склад. У.К. Ракашэвіч, А.В. Шапапа. Мінск: Выд. цэнтр БДУ, 2003. С. 275.

активной и разнообразной, чем у Белорусской ССР. Несмотря на одинаковый государственно-политический и международно-правовой статус обеих республик, УССР позиционировала себя и действовала как более самостоятельное и «независимое» государственное образование во внутренней и внешней политике, чем БССР. О причинах и проявлениях этой «автономии» говорилось выше. К моменту создания СССР УССР накопила больший внешнеполитический потенциал, чем БССР, с которым не хотела расставаться. Харьков, в отличие от Минска, до конца боролся за сохранение собственного НКВД, а после его слияния с российским Наркоматом иностранных дел украинские коммунисты продолжили борьбу с союзным центром за сохранение украинских дипломатических представителей в союзных посольствах и республиканских консульских столах (Кульчицкий, с. 445-451). Этот внешнеполитический потенциал проявился на заключительной стадии Второй мировой войны, когда СССР искал пути укрепления своих позиций на международной арене. Когда не удалось реализовать план включения всех 16 республик в состав будущей ООН, И. Сталин предложил «две основные советские республики» (Украину и Белоруссию), что были вынуждены принять руководители США и Великобритании³⁷. Притом в советских документах, исходя из политического значения, веса и влияния, на первое место ставили УССР, подчеркивая тем самым свою первостепенную заинтересованность в ее выводе на международную арену. БССР играла роль своеобразного довеска, а что касалось РСФСР, то она по замыслам И. Сталина должна была довольствоваться тем, что ее интересы будет представлять остальной Советский Союз без Украины и Белоруссии. В свою очередь она будет представлять интересы всего союза как системообразующая республика (Снапковский, 2021, с. 21-74). Когда началась дезинтеграция СССР, этот баланс национальных, республиканских интересов, о которых ранее предпочитали не говорить, был нарушен, а затем разрушен.

³⁷ Переписка Председателя Совета Министров СССР с президентами США и премьер-министрами Великобритании во время Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. Т. 2. М.: Политиздат, 1976. С. 203.

Внешняя политика Республики Беларусь: традиции и новации

На завершающем этапе перестройки перед Белорусской ССР, как и другими союзными республиками, открывались две исторических альтернативы. Одна из них виделась в достижении независимости и реального суверенитета. Этот путь развития, однако, представлялся в не очень близком будущем. Другой альтернативой, более реальной и, как казалось, близкой, было сохранение союза в форме мягкой федерации или конфедерации (Союза суверенных государств). За это проголосовало большинство граждан БССР на всесоюзном референдуме в марте 1991 г. Республику тогда справедливо или несправедливо, это уже противоположные оценки исторических событий с позиций сегодняшнего дня, называли «Вандеей перестройки» из-за саботажа партийной номенклатурой политики М.С. Горбачева. Она меньше других республик, в том числе России, Украины, Прибалтики, стремилась к самостоятельности, не говоря уже о независимости, имея в виду прежде всего независимость от России (История, 2020, Т.5, с. 695-696).

Однако когда РСФСР приняла Декларацию о государственном суверенитете 12 июня 1990 г. и, как писала союзная пресса, заявила тем самым о выходе из СССР, коммунистическое большинство Верховного Совета БССР под напором депутатов Белорусского народного фронта последовало за «старшим братом», чтобы успеть в последний вагон. После провала августовского путча Верховный Совет придал Декларации о государственном суверенитете БССР статус конституционного закона, поставив ее выше союзной и республиканской конституций. Однако день 25 августа 1991 г. не прижился в официальном календаре Республики Беларусь, как и слово «независимость», которое вошло в официальную политическую терминологию лишь в первые годы XXI в., что было связано с возникшими трудностями в политической интеграции с Российской Федерацией.

Сравнивая конституирование белорусского и украинского государств в процессе распада СССР, отметим, что Верховная Рада приняла Акт независимости Украины 24 августа 1991 г., который поддержало преобладающее большинство украинцев на референдуме 1 декабря. Новоизбранный

президент Л. Кравчук получил национальный мандат на независимость, с которым поехал через неделю в Беловежскую пущу. Верховный Совет БССР ограничился приданием Декларации о государственном суверенитете статуса конституционного закона³⁸ и принятием закона “Об обеспечении политической и экономической самостоятельности Белорусской ССР”, лишь однажды употребив неудобное или непривычное слово «независимость» в тексте закона, но не в названии. В ст. 1 говорилось: “Объявить политическую и экономическую независимость Белорусской ССР”³⁹.

Несмотря на четыре состоявшихся в независимой Белоруссии общенациональных референдума, в том числе три конституционных, ни на одном из них не стоял вопрос о независимости. В Конституции Республики Беларусь (последняя редакция принята 27 февраля 2022 г.) страна определяется как “унитарное демократическое социальное правовое государство”. В Конституции не употребляются выражения типа «государственная независимость» или «независимость государства»; их нет, как и самого слова «независимость», в алфавитно-предметном указателе к официальному русскоязычному изданию. Они заменены вошедшим в конституционный и законодательный обиход понятиями “государственного суверенитета”, “суверенитета государства, народа, нации”⁴⁰. После 30 лет независимого существования в стране остается осторожный и взвешенный подход как к терминологии, так и реальной политике, основанной на фундаменте независимости.

Если попытаться кратко подвести итоги развития Белоруссии с 1991 г., то можно сказать, что страна продолжает свой нелегкий, противоречивый процесс формирования как независимого европейского государства. При всех объективных и субъективных трудностях ее правящий политический класс, консолидированный вокруг президента А. Лукашенко, доказал способность к самостоятельному руководству страной. Нельзя не отметить и вклад политиков и руководителей парламентской республи-

³⁸ Закон Республики Беларусь от 25 августа 1991 г. №1017-XII «О придании статуса конституционного закона Декларации Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете Республики Беларусь». URL: https://etalonline.by/document/?regnum=v19101017&q_id=4399838

³⁹ Ведомасці Вярхоўнага Савета Беларускай ССР. 1991. № 28. Арт. 436.

⁴⁰ Конституция Республики Беларусь... С. 3, 7-9, 76.

ки (1990-1994 гг.) в обретение независимости, создание основ внутренней и внешней политики, международное признание и проведение демократических и рыночных реформ.

Белорусская внешняя политика внесла весомый и признанный вклад в укрепление международной и европейской безопасности и процесс разоружения: Беларусь стала первым в мире государством, добровольно отказавшимся от ядерного оружия. Установлены добрососедские отношения с ближайшим окружением, развиваются интеграционные связи с постсоветскими странами, в первую очередь с Россией, с некоторыми крупными и влиятельными государствами налажено стратегическое партнерство⁴¹.

Характерными чертами внешней политики Белоруссии являлись балансировка между европейским и евразийским политическим, экономическим и военным пространством, стремление создать «пояс добрососедства» вокруг своей страны, активное сотрудничество, ориентированное на выстраивание отношений стратегического партнерства со странами «Мирового Юга». Политика многовекторности, понимаемая как стремление уравновесить восточный вектор (союзные отношения с Российской Федерацией), стала приобретать более реальные и адекватные черты и приближаться к своему настоящему значению этого слова, понимаемое как сбалансированное развитие отношений со всеми географическими векторами внешней политики государства. Внешняя политика Минска, ориентированная на защиту безопасности и обеспечение свободы действий на мировой арене, приобретала более прагматичный, а деятельность белорусской дипломатии – более профессиональный характер⁴². Подчеркнем, что эти формулировки и оценки, особенно касающиеся многовекторности, относились к периоду до августа 2020 г., после чего страна вступила в этап внутривнутриполитической и международной турбулентности.

Приоритетом номер один во внешней политике остаются отношения с Россией. Они характеризуются стратегическим союзом в военно-поли-

⁴¹ Министерство иностранных дел Республики Беларусь. Внешняя политика. Общая информация: URL: https://mfa.gov.by/foreign_policy/general_information/

⁴² Министерство иностранных дел Республики Беларусь. Приоритетные направления внешней политики Республики Беларусь: URL: https://mfa.gov.by/foreign_policy/priorities/

тической области и на международной арене, углублением экономической и культурной интеграции и сближением органов государственной власти и управления двух государств в политической сфере. Специфической особенностью белорусско-российских отношений является сложная диалектика взаимозависимости между крупной региональной державой и средне-малым европейским государством. Зависимость Белоруссии от российских энергоносителей и емкого внутреннего рынка компенсируется ее военно-стратегическим значением как западного форпоста России в противостоянии с блоком НАТО и транзитным положением страны на перекрестке торговых коммуникаций между Востоком и Западом. Взаимодополняемость политических, военных, финансово-экономических и культурных ресурсов служит национальным интересам двух государств и народов⁴³.

В конце XX в. вместе с достижениями проявились сложные моменты в разработке и реализации белорусской внешней политики. Преимущества геополитического и геоэкономического положения Белоруссии не удалось использовать в широких общественных и государственных интересах. Возможности добрососедства и широкого всестороннего сотрудничества оказались ограниченными (в силу прежде всего вынужденного характера) преимущественно ориентацией на Россию, а также в меньшей степени на Китай и другие государства мирового Юга. Ухудшение отношений с Западом и влиятельными европейскими и трансатлантическими организациями (Европейский Союз, Совет Европы, НАТО) привело к ослаблению внешнеполитического потенциала страны.

Оставались нерешенные проблемы в части реализации внешней экономической и культурной политики, освоения передовых технологий, привлечения прямых инвестиций, уменьшения негативного сальдо в торговле с важнейшими партнерами, присутствия в мировом информационном пространстве, укрепления национальной идентичности. Соответственно, задачи создания благоприятных условий для вывода белорусской

⁴³ Российско-белорусское сотрудничество: время стратегических решений. Аналитический доклад. Ассоциация внешнеполитических исследований имени А.А. Громыко, Институт Европы РАН. М., 2021. С. 7 DOI: 10.15211/978-5-98163-173-3. URL: <https://www.instituteofeurope.ru/nauchnaya-zhizn/novosti/item/09092021>

продукции на мировой рынок, развития производственной кооперации с зарубежными странами, обеспечения использования новых технологий и расширения белорусского культурного и информационного присутствия в мире сохраняют свою актуальность для белорусских дипломатов, государственных служащих, бизнесменов, культурных и общественных деятелей.

Истекшие годы выявили необходимость достижения национального согласия в элите (правлящей и контрэлите) по основополагающим вопросам развития государства и общества (сохранение независимости, цивилизационный выбор, внешнеполитические приоритеты, ориентации и союзы). Императивом остается формирование национальной и международной идентичности Беларуси как самодостаточного европейского государства, а также ослабление и в перспективе преодоление вредных исторических и политических традиций, обрекающих Беларусь на зависимое существование от более сильных соседей и великих держав. Главным условием реализации этих императивов является, по нашему мнению, строительство и укрепление демократических правовых основ белорусской государственности.

Заключение

История белорусской государственности XX – начала XXI вв. – это историческая парадигма развития от белорусских губерний Северо-Западного края в составе Российской империи через полу- или квазигосударственные формы существования (БНР и БССР) до приобретения статуса независимого и суверенного государства (Республика Беларусь). Соответствующим образом происходил исторический процесс становления белорусской внешней политики и эволюции геополитического и международного положения Белоруссии. Он прошел этапы от отсутствия «белорусского вопроса» как внутренней и международной проблемы (в составе Российской империи, где уже возник в середине XIX в. «украинский вопрос») к неполноценной и ограниченной внешнеполитической деятельности и дипломатии БНР и БССР и появлению «белорусского вопроса» как региональной восточноевропейской проблемы (после Первой

мировой войны и создания СССР). Это проявилось в возрождении и создании заново белорусской государственности, послевоенном территориально-политическом устройстве Восточной Европы, венцом которого стал Рижский мирный договор, формировании военно-политического и дипломатического союза советских республик вокруг РСФСР, переросшего в создание Советского Союза.

В середине 1940-х гг. Белорусская ССР вновь вышла на международную арену как воссоединившаяся нация, член победоносной антигитлеровской коалиции и государство-учредитель ООН. Однако этот выход не превратился в активную внешнюю политику республики следующих десятилетий. Он оказался ограниченным рамками ООН и нескольких ее специализированных учреждений, а также трансграничным сотрудничеством с соседними странами Восточной Европы, которые входили в «социалистическое содружество». Реальный суверенитет открывал перед Белоруссией перспективу свободного развития и сохранения белорусской нации, осуществления внутренней и внешней политики национального государства в интересах белорусского народа.

С 1991 г. Республика Беларусь развивается как суверенное и независимое государство. С точки зрения многовековой истории белорусской государственности, она является преемницей государственных образований, существовавших на территории Белоруссии: древнебелорусских государств-княжеств, ВКЛ, БНР, БССР. Российскую империю можно также считать своеобразной формой белорусской государственности, поскольку белорусы составляли часть триединого восточнославянского суперэтноса, бывшего демографическим ядром этого многонационального конгломерата народов, наций, народностей и племен. Это значит, что современное белорусское государство выступает историческим наследником их богатого внешнеполитического наследия. Историческая роль и значение БССР заключается в том, что, просуществовав более 70 лет, она стала аутентичной территориальной, демографической, экономической и политической базой для независимой Республики Беларусь.

Возвращаясь к названию статьи, отметим, что оно не совсем точное. В нем речь идет о столетии Советского Союза, созданном Белорусской ССР как одной из республик-учредителей. Реальная история современ-

ной белорусской государственности немного дольше, чем 100 лет. Она началась в 1918 г. провозглашением БНР и продолжилась в 1919 г. созданием БССР. Это два звена одной цепи, а третье появилось в 1922 г. образованием СССР. В Советском Союзе произошли территориально-политическая и этно-культурная консолидация белорусской нации и развитие государственности на советской основе. Имели место и исторические процессы другого характера, ведущие к ослаблению внутреннего и внешнего суверенитета и ассимиляции белорусского этноса. Перестройка открывала путь для преодоления этих негативных явлений. Однако Советский Союз не выдержал испытаний быстрыми реформами, обострением «национального вопроса», политикой нового мышления и прекращением холодной войны. Решения о его ликвидации были приняты на белорусской земле, хотя сама республика не стремилась к независимости любой ценой. Три десятилетия самостоятельного плавания по волнам европейской и мировой истории доказали способность белорусского общества и государства к независимому существованию. В 105-летней истории современной белорусской государственности почти 70-летний период нахождения в составе советской федерации останется временем как реализованных надежд, так и упущенных возможностей.

Received: November 25, 2022

Accepted: December 20, 2022

UDC: 321, 327

Political Science, International Relations

Centenary of Belarusian Statehood: from Soviet Union Republic to Independent State

Vladimir E. Snapkovskij, Doctor of History, Professor,
Professor of the Belarusian State University, Minsk, Belarus.
E-mail: ulsnap44@inbox.ru

Abstract: The article analyzes the main stages of the Belarusian statehood development in the XX and at the beginning of the XXI centuries on the example of the Byelorussian SSR and the Republic of Belarus. These cases are considered primarily from the point of view of foreign policy

and the international conditions of their establishment and development. The foreign policy of the BSSR is studied in the context of the creation, development and the collapse of the Soviet state through the prism of the comparative historical research methodology. It is applied for characterization and comparison of the foreign policy experience of the two union republics – the Belorussian SSR and the Ukrainian SSR. The general and specific features of their foreign policy activity are highlighted. The foreign policy experience of the establishment and development of the Republic of Belarus is characterized. The article gains its theoretical significance in presenting theoretical methodological approaches, assessments, attitudes and research paradigms formulated by the paradigms formulated in the Belorussian academic school of the foreign policy history of Belarus.

Keywords: Belorussian statehood, Belorussian SSR, Ukrainian SSR, Soviet Russia, Soviet Union, Republic of Belarus, Union Republics, foreign policy activity, international relations

Список литературы / References:

Бахов А.С. (1988). Великий Октябрь и создание органов советской дипломатии (историко-правовые аспекты). *Дипломатический вестник. Год 1987*. М.: Международные отношения. С. 18-30.

Віднянський С.В. (2001). Україна в Європі у минулому столітті: від об'єкта до суб'єкта міжнародних відносин. *Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки. Вип. 10. Міжвідомчий збірник наукових праць. Відп. ред. С.В.Віднянський*. Київ: Інститут історії України НАН України, С. 9-21.

Войтович С.Д., Снапковский В.Е. (1984). Участие Белорусской ССР во внешнеполитической деятельности СССР. *СССР в борьбе за мир и безопасность народов: исторический опыт*. М.: Международные отношения. С. 224-233.

Громыко Ал.А. (2022). Предисловие к книге: *Снапковский В.Е. Союзные республики и советская дипломатия: из истории борьбы СССР за первоначальное членство УССР и БССР в ООН (1943–1945 гг.)* / БГУ, Институт Европы РАН, Ассоциация внешнеполитических исследований имени А.А. Громыко. Минск: Право и экономика. 350 с.

Гуринович А.Е. (1988). Дипломатия Белоруссии. *Международная жизнь*, 4, 62–70.

Зленко А. (1990). Украина, ООН, мировая дипломатия. *Международная жизнь*, 11, 5–17.

История белорусской государственности. В 5 т. Т. 4: Белорусская государственность накануне и в период Великой Отечественной войны и послевоенного восстановления (1939–1953 гг.). Отв. ред. Н.Б. Нестерович. Минск: Беларуская навука, 2019. 567 с.

История белорусской государственности. В 5 т. Т. 5. Национальная государственность на переломе эпох (вторая половина XX – начало XXI в.). Отв. ред. Н.В. Смехович. Минск: Беларуская навука, 2020. 759 с.

Калініченко В.В., Рибалка І. К. (2004). *Історія України. Ч. III: 1917–2003 рр.* Підручник для історичних факультетів вищих навчальних закладів. Харків: ХНУ ім. В.Н. Каразіна. 628 с.

Кравченко П.К. (2006). *Беларусь на распутье, или Правда о Беловежском соглашении. Записки дипломата и политика*. М.: Время. 456 с.

Кремнев П.П. (2005). *Распад СССР: международно-правовые проблемы*. М.: Зерцало-М. 255 с.

Кульчицкий С.В., Павлюк О.В., Кірсенко О.В. (2001). Європейська дипломатія та Україна у міжвоєнний період (1921–1939). *Нариси з історії дипломатії України*. Київ: Альтернативи, С. 397–490.

Лінднэр Р. (2003). *Гісторыя і ўлада: нацыятворчы працэс і гістарычная палітыка ў Беларусі XIX–XXст.* СПб.: Неўскі прасцяг. 540 с.

Снапковский В.Е. (2021). *Белорусская ССР в ООН: отряд советской дипломатии в действии*. Минск: Право и экономика, 318 с.

Снапковский В.Е. (2013). *История внешней политики Беларуси: пособие*. Минск: БГУ. 495 с.

Снапкоўскі У.Е. (2015). Да выхаду ў свет 10-томнага выдання «Знешняя палітыка Беларусі: Зборнік дакументаў і матэрыялаў». *Журнал міжнароднага права і міжнародных адносін*, 1, 30–36.

Снапкоўскі У.Е. (2021). Перыядызацыя гісторыі знешнепалітычнай дзейнасці Беларускай ССР. *Гістарычны лес беларускай савецкай дзяржаўнасці (да 100-годдзя абвяшчэння Сацыялістычнай Савецкай Рэспублікі Беларусі): зб. артыкулаў / рэдкал.: А.А.Каваленя [і інш.]. Мінск: Беларуская навука*. С. 183–190.

Фердросс А. *Міжнароднае права*. М.: Іностранныя літэратура, 1959. 652 с.

Шмагин Е., Братчиков И. (1989). На Смоленской площади –перемены. *Міжнародная жыццё*, 2, 45–55.

Юхо Я. (1993). Беларускія ўрады 1918-1921 гг. і іх паўнамоцтвы. *Беларускі гістарычны часопіс*, 4, 63–68.

Bylinski J. (1964). *The Second Soviet Republic. The Ukraine after World War II*. New Brunswick, Rutgers University Press. 539 p.

Dullin S., Peyrat E. (2017). Flexible Sovereignties of the Revolutionary State: Soviet Republics Enter World Politics. *Journal of the History of International Law*, 19, 1 22.