

БЕЛАРУСЬ В ПОЛИТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ПОИСК ВЗАИМНЫХ ИНТЕРЕСОВ

В публикации дается анализ белорусского направления политики Европейского союза, в реализации которого официальный Брюссель сочетал экономический прагматизм с требованием к официальному Минску соответствовать определенным политическим стандартам. Если в первые годы независимости Беларусь являлась для Западной Европы малоизвестной страной, то с середины 1990-х гг. в отношениях между двумя субъектами начали усиливаться политические разногласия, вызванные прежде всего разнонаправленными геополитическими интересами. Заметное оживление восточной политики ЕС произошло к середине 2000-х гг., когда после расширения союза в 2004 г. новые государства-члены начали проявлять инициативу в расширении восточного измерения политики объединенной Европы.

В мае 2004 г. Беларусь стала соседкой крупного межгосударственного объединения – Европейского союза. До этого времени у Беларуси и ЕС существовала непродолжительная, но наполненная драматическими событиями история взаимодействия. Она началась в августе 1992 г. с установления между ними дипломатических отношений.

Обе стороны были объективно заинтересованы в тесном сотрудничестве по различным направлениям (безопасность общей границы, экологическое состояние региона, эффективность борьбы с транснациональной преступностью и другие). Большое значение для торговли государств-членов ЕС со странами Евразии имело удобное географическое положение Беларуси. Через страну проходил наиболее короткий (а значит, самый дешевый) транзит между Россией и ЕС, Украиной и странами Балтии. Внешнеполитические действия Европейского союза, предпринимаемые на основе консенсуса государствами-членами, оказывали существенное влияние на ситуацию внутри и вокруг Беларуси.

Формирование политики ЕС по отношению Беларуси после распада СССР. Беларусь – «белое пятно» между Востоком и Западом.

Не является преувеличением утверждение, что распад СССР и появление на его территории новых независимых государств стали неприятным сюрпризом для Западной Европы, игравшей роль ядра расширяющегося Европейского союза (сообщества). Об этом свидетельствуют официальные заявления тогдашних лидеров Германии, Франции, Великобритании и других европейских государств, которых сильно беспокоили возможные конфликты между правящими группировками новых независимых государств. Поэтому европейские лидеры предпочитали оставить эти страны, за исключением Латвии, Литвы и Эстонии, на откуп России во главе с признанным на Западе президентом Борисом Ельциным [1, с. 536]. Высказанные выше подходы объясняют отсутствие серьезного внимания Брюсселя к официальному Минску, медлительность в заключении полномасштабного соглашения между двумя субъектами международных отношений. Среди восточных и западных соседей

Беларуси доминировали политики и эксперты, которые не понимали ее национальных и культурных особенностей, считали «случайно» получившей независимость российской провинцией [2].

Структуры Европейского союза оставляли практически без внимания проевропейские заявления некоторых белорусских политиков, высказываемые прежде всего министром иностранных дел Беларуси Петром Кравченко. Так, в 1993 г. белорусский министр декларировал программу социальных и экономических преобразований, выполнение которой могло бы позволить Беларуси подать заявку на вступление в ЕС к 1999 г. и, возможно, вступить в союз к 2006–2007 гг. В марте 1994 г. политик повторил намерение официального Минска к 2006 г. вступить в ЕС во время своего визита в ФРГ [3, с. 18].

Однако, было бы ошибкой утверждать, что Запад полностью отказывался от взаимодействия с Беларусью. В первые годы независимости в Минске открылись и действовали небольшие дипломатические представительства европейских государств. Беларусь стала получать значительную техническую помощь по линии Программы ЕС «ТАСИС». Особую известность получили проекты в рамках «ТЕМПУС / ТАСИС», направленные на развитие высшего образования в стране. В период с 1991 по 1995 гг. техническая помощь ЕС Беларуси (ТЕМПУС / ТАСИС) составляла в среднем 10 млн ЭКЮ (валютная единица, использовавшаяся в валютной системе ЕЭС и ЕС в 1979–1998 гг.) в год, однако в последующие четыре года она была сокращена до 5 млн [4, с. 25].

В значительной степени внимание к Беларуси (как и к Украине, и Казахстану) в первые годы независимости общеевропейские структуры проявляли как к территории, на которой располагалась значительная часть советского ядерного оружия. Европейские страны, прежде всего Великобритания и Франция, способствовали выводу мощного оружия из трех постсоветских республик, гарантировали им всяческую поддержку [5].

В марте 1995 г. Беларусь и Евросоюз подписали Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), подготовка которого длилась несколько лет. Это соглашение, подписанное во время визита А. Лукашенко в Брюссель, стало высшей точкой взаимодействия двух субъектов за всю историю отношений.

Драматическим шагом во взаимных отношениях после проведения в Беларуси в ноябре 1996 г. общенационального референдума стало Постановление Совета ЕС от 15 сентября 1997 г., в котором было объявлено не только решение об отказе ратифицировать упомянутое Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), но и об ограничении политических контактов на высшем и высоком уровне, сокращении предоставляемой стране помощи. Это событие вошло в историю белорусской дипломатии под названием «черный сентябрь». В каждом из последующих решений по Беларуси Совет ЕС подтверждал действие своего постановления от 15 сентября 1997 г. Таким образом, этот документ продолжает оставаться актуальным до настоящего времени. Принятые ЕС меры вызвали ответные действия белорусского правительства [4].

Уточнение позиций по взаимодействию двух субъектов как со стороны Европейского союза, так и Беларуси после 2000 г.

Начиная с 2000 г. курс ЕС в отношении Беларуси и европейский вектор белорусской политики подверглись определенному пересмотру. Этому способствовали несколько важных событий, которые произошли на протяжении последующих лет.

В качестве первой причины следует отметить масштабное расширение Европейского союза, в результате которого в него были приняты 10 новых государств-членов, в том числе Польша, Литва, Латвия, которые имеют протяженную границу с Беларусью. Для них, как и других новых государств-членов ЕС из Центральной Европы, Россия и другие постсоветские государства были более существенным внутренним и внешним фактором, нежели для представителей так называемой «старой Европы». Польша и страны Балтии считали, что независимая Беларусь может выполнить роль своеобразного «буфера» между ними и Россией. Так, выступая на международной научной конференции в Белорусском государственном университете (ноябрь 2004) ученый-политолог из Вроцлавского университета (Польша)

Гжегож Токаж подчеркнул, что Польша поддерживает стремление Беларуси к сохранению и укреплению независимости, в первую очередь потому, что «независимая Беларусь отделяет Третью Речь Посполитую от соседа, с которыми поляки до сегодняшнего дня имеют ряд спорных вопросов» [6].

Новые страны-члены видели свою роль в формировании более активной и амбициозной восточной политики ЕС, объективно считали ее приоритетом своей внешней политики. Так, выступая в Вильнюсском университете в мае 2004 г. исполняющий обязанности президента Литвы Артурас Палаускас заявил, что видит Литву «региональным лидером», а Вильнюс – региональным центром». Эта идея стала очень популярной в политическом дискурсе Литвы, многие политики и эксперты которой говорили о том, что их страна будет активно распространять среди входящих в регион государств демократические ценности и экономические рыночные механизмы [7, с. 95]. «Старые» государства-члены поддержали энтузиазм новых партнеров по ЕС по развитию восточной политики организации, выделив для этого определенные ресурсы.

После смены власти в Кремле (2000 г.) белорусские власти по различным причинам решили отказаться от резкой антизападной риторики, начали в большей степени проводить политику балансирования между союзническими отношениями с Россией и прагматичным партнерством с Европейским союзом. Эти новые подходы в белорусской политике не оставались незамеченными со стороны объединенного Запада, представители которого начали предлагать в отношении Беларуси политику «большей вовлеченности» (*involvement*). По их мнению, максимальное вовлечение в сотрудничество как представителей общественных организаций, так и местных, центральных органов власти, бизнеса будет способствовать, хотя и медленной, но трансформации Беларуси, укреплению ее устойчивости по отношению к российскому влиянию. Неофициальный документ под названием «Что Европейский Союз может дать Беларуси» – «12 пунктов», выпущенный ЕС в ноябре 2006 г. стал одним из первых программ, в которых содержалась попытка придать контуры действиям Европейского союза в отношении как официального Минска, так и белорусского гражданского общества [8; 9].

Как уже отмечалось ранее, признание приоритетности влияния России в Восточной Европе имело отражение и в политике расширения ЕС. В рамках дискуссии на эту тему внимание политиков и экспертов, в том числе в Беларуси и в Украине, привлекло внимание интервью газете «Die Welt» (февраль 2006 г.) заместителя руководителя Европейской Комиссии Гюнтера Ферхойгена, который обозначил перспективы нового расширения ЕС:

«Через 20 лет ЕС будет включать все европейские страны, кроме государств бывшего СССР» [10]. Следует признать, что заявление высокопоставленного представителя ЕС сыграло заметное влияние на снижение проевропейских настроений и надежд проевропейских сил в Беларуси, в Украине и Молдове. С другой стороны, оно дало дополнительные аргументы россиянам и их союзникам для утверждения безальтернативности союза с Россией.

Вторым обстоятельством активизации восточной политики ЕС стала жесткая реакция его представителей на претензии России занять более престижное место на мировой арене. «Холодным» душем для коллективного Запада стала серия выступлений Владимира Путина о «новом понимании роли России в глобальной политике», наибольшую известность из которых получила его речь на Мюнхенской конференции по безопасности (февраль 2007). Мюнхенские тезисы российского лидера стали предметом активного обсуждения и одновременно осуждения в Европе и мире.

Одним из наиболее известных инициатив сдерживания геополитического усиления России стала поддержка объединенным Западом устойчивости (*resilience*) постсоветских государств. Именно, на решение этой задачи была направлена инициатива Польши и Швеции, которые в мае 2008 г. на заседании Совета ЕС по общим вопросам и внешним связям предложили проект «Восточное партнерство». Идея получила быстрое продвижение и уже в мае 2009 г. в Праге на саммите ЕС и 6 восточноевропейских стран (Беларусь, Армения, Азербайджан, Грузия, Украина и Молдова) был дан старт ее конкретным мероприятиям.

Забегая вперед следует сказать, что в июне 2021 г. МИД Беларусь сообщил о приостановлении своего участия в Восточном партнерстве.

Приглашением в «Восточное партнёрство» Беларусь впервые получило формат официального сотрудничества с ЕС, хотя и не на двусторонней, а на многосторонней основе. Выскажем предположение, что структуры ЕС пошли на приглашение Беларуси к многостороннему сотрудничеству после отказа Минска официально признать независимость Абхазии и Южной Осетии, контролируемых Москвой.

Короткий период «оттепели» в отношениях Беларуси и ЕС после президентских выборов (19 декабря 2010) сменился очередным спадом взаимодействия, возобновлением санкций против белорусских официальных лиц и ряда учреждений.

В конце 2013 – начале 2014 гг. наступил украинский кризис, по отношению к которому официальный Минск, заинтересованный в торговле с Украиной, постарался занять конструктивную позицию. Летом 2014 г. Минск был избран в качестве площадки для заседаний Трёхсторонней контактной группы, включающей уполномоченных представителей Украины, ОБСЕ и России, которые до декабря 2021 г. пытались найти приемлемые решения вопросов по разрешению вооружённого конфликта на востоке Украины [11].

В процессе начатой ЕС в 2015 г. политики «критического взаимодействия» с Беларусью, были сняты основные персональные и экономические санкции, расширялись контакты во всех важнейших сферах. В 2016 г. начались переговоры по подписанию «Приоритетов партнерства между ЕС и Беларусью», а 1 июля 2020 г. вступили в силу Соглашения об упрощении визового режима и реадмиссии между ЕС и Беларусью, переговоры по которым были начаты в 2014 г.

Начиная с 2016 г. в два раза (до 28–30 млн. евро) был увеличен ежегодный страновой бюджет техпомощи ЕС для Беларуси. За счет средств ЕС осуществлялись обустройство государственной границы Беларуси, модернизация пограничной и таможенной инфраструктуры, обмен передовым опытом и реализация проектов в энергетической, транспортной, агропродовольственной, природоохранной, образовательной, культурной и других приоритетных областях. В 2016 году в г. Вене Беларусь и Европейская комиссия впервые совместно провели Белорусский инвестиционный форум. 27 октября 2017 г. в аналогичном формате прошел Белорусско-европейский экономический форум в г. Люксембурге [12].

Значительную роль в налаживании официальных отношений с Беларусью после начала украинского кризиса играло польское правительство, созданное после победы на парламентских выборах 2015 г. консервативной партией «Право и справедливость». Лидеры партии выражали заинтересованность в укреплении белорусской государственности в контексте сдерживания России. Польские власти, организовав в Минск ряд официальных делегаций, в том числе руководителя Сейма Польской республики Станислава Карчевского (декабрь 2016 г.), фактически признали белорусский парламент. После возвращения из Минска польский политик отметил, что это был его самый тяжелый зарубежный визит, но очень важный. Важный для Польши, для Беларуси и для поворота Беларуси в европейском направлении [13].

Уличные протесты (август 2020) стали неожиданностью для всего мира, как и для руководящих структур ЕС. После определенных колебаний ЕС выразил намерения ввести против официального Минска более масштабные санкции политического и экономического характера. В свою очередь, белорусские власти вернулись к массовой антизападной критике, обвинив ЕС и его страны-члены в активной поддержке оппозиции и инициировании антиправительственных выступлений. Вместе с тем, на фоне обострения политических отношений, введения различных санкций определенным сюрпризом стало увеличение по результатам 2021 г. белорусско-европейской торговли. Общий товарооборот увеличился на 4,1 млрд долларов или 74,4 % при положительном сальдо в пользу Беларуси. Таким образом экономический прагматизм продолжал иметь место [14].

Выводы

Таким образом политика ЕС в отношении Беларуси во многом определялась геополитическим соперничеством в Евразии, а именно между Россией и объединенным Западом, прежде всего Европейским союзом. На первом этапе Беларусь, как и другие страны Восточной Европы, признавались Западом зоной влияния России. Как минимум с середины первого десятилетия 2000-х гг. в руководящих структурах ЕС стала усиливаться тема необходимости соперничества с Россией за влияние в государствах Восточной Европы, в том числе в Беларуси.

Второй проблемой в отношениях между ЕС и Беларусью, была политическая модель последней. Белорусские официальные лица утверждали, что государственное устройство Беларуси является наиболее приемлемой моделью развития страны, настаивали на ее способности осуществить быструю национальную и социальную мобилизацию. В пользу отмеченной модели высказывались аргументы о ее высоком потенциале в кризисное время, упрощенный, поэтому более быстрый, процесс принятия важных решений, большая свобода политического маневра при взаимодействии с внешними партнерами.

В значительной мере драматические отношения Европейского союза с Беларусью в политической сфере уравнивались экономическим прагматизмом, который опирался на интересы европейского бизнеса, использовавшего Беларусь в качестве безопасного и стабильного транзитного пути для своего импорта и экспорта. Беларусь была также экономически выгодной для переработки российской нефти и дальнейшей продажи произведенных из нее продуктов в страны ЕС. Белорусы активно использовали транспортную инфраструктуру соседних стран, прежде всего Литву, для транспортировки своих товаров (нефтепродукты, калийные удобрения, продукцию деревообработки и машиностроения и др.) в Европу и другие части света. В свою очередь, Беларусь нуждалась в экспорте из стран ЕС высокотехнологической продукции. Очевидно, что экономические отношения испытывали на себе негативное влияние политических решений. Однако, в условиях относительной автономии бизнеса в странах-членах ЕС взаимная торговля имела возможности для расширения.

Источники и литература

1. Навумчык, С. Дзевяноста першы / С. Навумчык. – Прага: Радыё Свабодная Эўропа / Радыё Свабода, 2013. – 536 с.
2. Шадурский, В. Внешняя политика Республики Беларусь: поиск оптимальной модели / В. Шадурский // Труды факультета международных отношений. – 2011. – Вып. 2. – С. 33–38.
3. Кравченко, П. К. Записки дипломата и политика / П. К. Кравченко // Свободные новости. – 2007. – № 10 (10 марта).
4. Ramunas Davidonis. The challenge of Belarus and European responses / Davidonis Ramunas. – Paris: WEU, 2001. – 36 p.
5. Ядерное разоружение, нераспространение оружия массового уничтожения и экспортный контроль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.mfa.gov.by/multilateral/global_issues/global_security/nuclear_disarmament. – Дата доступа: 15.07.2022.
6. Токаж, Г. Беларусь в политической концепции Юзефа Пилсудского – современные реминисценции / Г. Токаж // Беларусь – Польша: путь к сотрудничеству. Материалы международной научной конференции, Минск, 11 ноября 2004 г. – Минск: БГУ, 2005. – С. 52–53.
7. Perchoc, P. Could Lithuania be a Regional Leader After 2004? A Semantic Problem / P. Perchoc // Becoming Europeans in Central Eastern Europe: National Identity Construction After 2004 / Edited by Andrius Nvarplys and Bartłomiej Zdaniuk. – Warsaw: University of Warsaw Faculty of Journalism and Political Science, 2014. – P. 91–98.
8. Ferrero-Waldner, B. What the European Union could bring to Belarus. Nonpaper / B. Ferrero-Waldner [Electronic resource]. – Mode of access: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf. – Date of access: 15.05.2022.

9. Беларусь и Европейский Союз: от изоляции к сотрудничеству / Под ред. Х.-Г. Вика, Ш. Малериуса. – Вильнюс: Фонд Конрада Аденауэра, 2011. – 182 с.

10. Öffnung von Märkten schafft Arbeitsplätze. EU-Kommissar Verheugen über Mittelstandsförderung, Lohnkostenwettbewerb und Innovationsfähigkeit. Von Chrstiph B. Schiltz // Die Welt. – 20.02.2006.

11. Status Reports of the Special Monitoring Mission to Ukraine [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine/157261>. – Date of access: 15.06.2022.

12. Европейский союз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mfa.gov.by/multilateral/organization/list/c5eed1b3d159efd8.html>. – Дата доступа: 15.06.2022.

13. «Лукашэнка — вельмі цёплы чалавек». Кіраўнік Сэнату Польшчы распавёў пра візыт у Беларусь [Электронны рэсурс]. – Рэжым доступа: <https://www.svaboda.org/a/28161893.html>. – Дата доступа: 26.05.2022.

14. Внешняя торговля Республики Беларусь, 2021 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/vneshnyaya-torgovlya/vneshnyaya-torgovlya-tovarami/statisticheskie-izdaniya/index_40484/. – Дата доступа: 22.07.2022.

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ