
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОТНОШЕНИЙ БЕЛОРУССИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

К.В. Виноградова

Кафедра теории и истории международных отношений
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10а, Москва, Россия, 117198

В статье автор рассматривает эволюцию отношений Белоруссии с Европейским Союзом, анализирует возникающие проблемы в процессе взаимодействия сторон и предлагает возможные варианты для улучшения различного рода контактов двух акторов на международной арене.

Ключевые слова: внешняя политика, политический диалог, торгово-экономическое сотрудничество, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, Концепции «ответственного соседства с ЕС», «пошаговая стратегия», инициатива ЕС «Восточное партнерство».

Европейский вектор является одним из приоритетных направлений внешней политики Республики Беларусь. Эта приоритетность обусловлена совокупностью многих факторов — исторических, экономических, политических и культурных. Беларусь стремится к построению паритетных и взаимовыгодных отношений с европейскими государствами. Дипломатические отношения между Республикой Беларусь и Европейским Союзом были установлены в августе 1992 г. В период, последовавший за установлением дипломатических отношений, взаимодействие двух сторон поступательно развивалось. В ноябре 1992 г. состоялся официальный визит делегации Комиссии Европейских сообществ в Республику Беларусь, достижение договоренности о заключении Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между ЕС и Беларусью. В январе 1993 г. Беларусь была включена в список стран, пользующихся преимуществами общей системы преференций ЕС. Весной 1993 г. начались переговоры между ЕС и Беларусью о заключении СПС. В апреле 1994 г. в Страсбурге были проведены переговоры на высшем уровне с участием нового руководства Республики Беларусь и руководства ЕС. Повестка дня охватывала широкий круг вопросов: общеполитическое сотрудничество; подготовку Соглашения о партнерстве и сотрудничестве; проблему расширения торговых квот по текстильной продукции, калийным удобрениям, продукции химической промышленности; оказание помощи Беларуси в преодолении последствий Чернобыльской катастрофы [9. С. 336—337]. Данное событие послужило толчком для дальнейшего сотрудничества между ЕС и РБ и явилось основополагающим для подписания Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между сторонами.

6 марта 1995 г. в ходе визита Президента Республики Беларусь в Брюссель было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Республикой Беларусь и Европейским Союзом (СПС), определившее основные приоритеты взаимоотношений Беларуси и ЕС. Среди них, в частности:

— создание институциональной основы для политического диалога между сторонами, позволяющей развивать политические отношения;

— содействие взаимовыгодной торговле и вложению инвестиций, а также гармоничным экономическим отношениям между сторонами, и, таким образом, содействие их стабильному экономическому развитию;

— обеспечение прочной основы для законодательного, экономического, социального, финансового, научно-технического и культурного сотрудничества;

— поддержка усилий Республики Беларусь по укреплению демократии и развитию экономики, а также завершению перехода к рыночной экономике.

Однако на настоящий момент СПС ратифицировали лишь парламенты Беларуси и восьми государств — членов ЕС (Дания, Испания, Ирландия, Великобритания, Швеция, Греция, Австрия и Италия). 26 марта 1996 г. в Брюсселе Республикой Беларусь и Европейским Союзом было подписано Временное соглашение о торговле, призванное регулировать торгово-экономические отношения сторон до вступления в силу СПС. В отличие от Беларуси ЕС не выполнил всех необходимых процедур по вступлению временного соглашения в силу, ввиду чего оно до сих пор не действует. Вследствие неадекватной оценки ЕС итогов общенационального референдума 1996 г. о конституционной реформе, осуществленной в Белоруссии, 15 сентября 1997 г. Совет ЕС принял решение существенно ограничить политический диалог с Беларусью и значительно сократить объемы технической помощи, предоставляемой стране по линии программы ТАСИС [1]. Основанием для принятия данного решения являлись недостаточный прогресс в области демократических и экономических преобразований в Беларуси, нарушение принципов построения правового государства, отсутствие диалога между официальными властями и оппозицией. Руководящие органы Европейского Союза отметили, что отношения между ЕС и Беларусью смогут развиваться дальше лишь в том случае, если последняя вернется на путь уважения прав и основных свобод граждан, соблюдения конституционных принципов, лежащих в основе демократического правового государства [5].

На политическом уровне ЕС неоднократно пытался оказать содействие преодолению политического кризиса в Белоруссии. В 1997 г. именно ЕС инициировал создание так называемой европейской тройки по Беларуси (Европейский Союз, ОБСЕ, Совет Европы), а также выступил в качестве модератора и организатора внутривосточного диалога в республике. Такая инициатива первоначально воспринималась белорусским руководством вполне нейтрально, однако в сентябре 1997 г. министр иностранных дел Белоруссии И. Антонович направил довольно жесткое письмо в адрес ЕС по вопросу дальнейшего внутривосточного диалога, что привело к еще большему охлаждению отношений и свертыванию программы ТАСИС в Белоруссии, начиная с 1998 г.

В связи со всем вышесказанным, на данный момент Беларусь является единственной восточноевропейской страной, не имеющей полноценно действующего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с ЕС. Бесспорно, что это не только замораживает политические отношения, но и наносит существенный ущерб торговой политике страны в Европе и ее экономическому развитию в целом. Однако, несмотря на полное расхождение взглядов на политическую ситуацию в Беларуси, официально Минск никогда не заявлял о вторичности отношений с ЕС.

При всей остроте политических расхождений белорусская сторона прилагает, тем не менее, значительные усилия для улучшения положения дел. Суть этих инициатив к 2000 г. была сформулирована в виде Концепции «ответственного соседства с ЕС» [9. С. 338].

Эта Концепция, реализуемая во внешней политике Республики Беларусь, проявилась в следующих подходах. Первый — выработка общегосударственной комплексной стратегии взаимодействия РБ и ЕС. Второй — РБ признает, что ее интересам, как и интересам членов ЕС, соответствует создание самодостаточной системы общеевропейской безопасности. Третий — стимулирование перехода ЕС от политики ограничений по отношению к Беларуси к политике вовлечения республики в конструктивное и взаимовыгодное сотрудничество и процессы, связанные с европейской интеграцией. Четвертый — развитие программы партнерства РБ с ЕС. Речь идет о размораживании процесса ратификации «Соглашения о партнерстве и сотрудничестве» между ЕС и РБ. Пятый — развитие сотрудничества РБ в рамках инициативы ЕС «Северное измерение». Шестой — развитие торговых отношений Белоруссии и ЕС [9. С. 338—340].

В конце 2001 г. Европейским Союзом совместно с ОБСЕ и Советом Европы была разработана «пошаговая стратегия» («Step-by-Step») в отношении Беларуси. ЕС заявил о своей принципиальной готовности к диалогу с представителями власти и предложил реагировать на прогресс в области демократизации, предполагающий шаги, направленные на интеграцию в европейские структуры. ЕС готов идти навстречу соответствующим пожеланиям с белорусской стороны. ЕС также не ограничивает диалог с Беларусью правительством, а предусматривает вести его и с гражданским обществом. В целом, стратегия предусматривает постепенное улучшение отношений между Беларусью и ЕС в ходе встречных шагов. В частности, со стороны РБ ожидается демократизация избирательного процесса, создание условий для свободных и честных выборов, расширение полномочий парламента, улучшение ситуации в области средств массовой информации, соблюдение основных прав и свобод человека, прекращение преследований оппозиции и гарантии ее доступа к государственным масс-медиа [5]. Однако подход «Step-by-Step» не работает, потому что предварительные условия ЕС для этого Минском выполнены не были. Но это вовсе не означает, что подход неправильный.

В ноябре 2002 г. — январе 2003 г. был введен режим визовых санкций со стороны ЕС в отношении белорусского руководства вследствие проблем с деятельностью сотрудников Консультативно-наблюдательной миссии ОБСЕ в Минске. В 2003—2004 гг. велись переговоры о расширении взаимодействия ЕС с Республикой Беларусь в условиях непосредственного соседства. В марте 2005 г. Евросоюз объявил о намерении напрямую финансировать «формирование гражданского общества» в Белоруссии. 10 марта Европарламент призвал «осудить существующий белорусский режим как диктатуру». В резолюции Европарламента предлагается выявить и заморозить личные активы президента А. Лукашенко и высших государственных чиновников, а также расширить список представителей белорусских властей, которым запрещен въезд в европейские страны. Данная резолю-

ция может нанести Белоруссии серьезный ущерб, поскольку среди европейских стран находятся ее крупнейшие торговые партнеры. 26 января 2006 г. на сессии Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) была принята резолюция, осуждающая ситуацию в Белоруссии накануне президентских выборов. Несмотря на активную поддержку российской делегации, Белоруссия вновь не получила статус специально приглашенной в Совет Европы (которого она была лишена в 1997 г.), поскольку не выполнены четыре условия СЕ — расширение полномочий парламента, введение института уполномоченного по правам человека, пересмотр Избирательного кодекса и закона о печати. ПАСЕ призвала ввести против Белоруссии режим международной изоляции, заключающийся в отказе предоставлять визы высокопоставленным белорусским государственным чиновникам и в то же время облегчить выдачу виз простым гражданам. Предложено также заморозить все банковские счета и другие финансовые активы президента Александра Лукашенко и членов его окружения [1].

Последующие усилия белорусской стороны по нормализации политического диалога с Европейским союзом позволили переломить негативные тенденции в отношениях с ЕС. В ответ на шаги, предпринятые белорусскими властями во внутривнутриполитической сфере, в октябре 2008 г. Евросоюз приостановил на полгода действие визовых ограничений (до апреля 2009 г.) и отменил действовавший с 1997 г. запрет на контакты на высшем и высоком уровне с Беларусью. Значимым событием в белорусско-европейских отношениях стало открытие в 2008 г. Представительства Комиссии Европейских сообществ (КЕС) в Минске. В октябре 2008 г., январе и июле 2009 г. состоялись встречи руководящей «тройки» ЕС с Беларусью на уровне министров иностранных дел, которые заложили основу для перевода политического диалога высокого уровня с Евросоюзом на регулярную основу.

18—19 февраля 2009 г. впервые в истории отношений Беларуси и ЕС состоялся визит в г. Минск Верховного представителя Европейского Союза по общей внешней политике и политике безопасности, Генерального секретаря Совета ЕС Х. Соланы. В ходе визита прошли встречи с Президентом Республики Беларусь А.Г. Лукашенко и Министром иностранных дел РБ С.Н. Мартыновым. 7 мая 2009 г. белорусская делегация во главе с Первым заместителем Премьер-министра Республики Беларусь приняла участие в учредительном саммите инициативы ЕС «Восточное партнерство» [4].

Инициатива создания Восточного партнерства была официально выдвинута на заседании Европейского Совета 19—20 июня 2008 г. по инициативе Польши и Швеции, которые предложили ЕС развивать интеграционные инициативы с рядом постсоветских стран. В их число вошли Грузия, Азербайджан, Украина, Молдавия, Белоруссия и Армения. В общем и целом «Восточное партнерство» предполагает экономическую интеграцию и политическое сближение ЕС с членами программы. Что же касается вопроса об участии Белоруссии в «Восточном партнерстве», то, с одной стороны, убедившись в бесперспективности лобового давления на Минск и его тотальной международной изоляции, ЕС решил активизировать процесс социально-экономических и политических реформ в Беларуси

(по западному сценарию) и ее интеграции в европейское пространство. С другой стороны, сам Минск не прочь сбалансировать свою внешнеэкономическую и внешнеполитическую стратегию, избавившись от чрезмерной ориентации на Москву. Суть белорусской стратегии балансирования между Россией и Западом кратко сформулировал первый вице-премьер Белоруссии В. Семашко: «Мы должны стоять на двух ногах, иметь отличные отношения с Россией. Нам ее никто никогда не заменит. С другой стороны, мы должны работать с Европой» [7]. Поскольку программа «Восточного партнерства» непосредственно затрагивает интересы России, то ЕС приходится эти интересы учитывать и согласовывать свою позицию с российской, что всегда непросто и не очень то выгодно для ЕС, который пытается использовать Белоруссию как игрока исключительно своего поля. Но, по мнению многих российских экспертов, Белоруссия вряд ли может позволить себе в отношении России больше, чем показную фронду. Учитывая ее зависимость от России в области энергетики, финансов и торговли, она не решится на настоящий «дрейф» в сторону Европы (тем более, что последняя не может пока обещать Беларуси ничего сравнимого с тем, что российская сторона уже дает республике). Президент А. Лукашенко, характеризуя «Восточное партнерство», особо подчеркнул: «Если кто-то задумает сделать «Восточное партнерство» антироссийским, то у него ничего не выйдет» [10].

Наряду с политической областью еще одной важнейшей сферой сотрудничества между Белоруссией и Европейским Союзом является торгово-экономическое взаимодействие. В целом внешнеторговые отношения между Республикой Беларусь и ЕС развиваются динамично, однако не отвечают имеющемуся у сторон потенциалу. В последние годы наметилась положительная тенденция постепенного выравнивания взаимных товарных потоков главным образом за счет наращивания экспортных поставок белорусской продукции. В общем объеме внешней торговли Беларуси за 2008 г. удельный вес европейских государств составил 33,3%, в экспорте — 45,2%; в торговле со странами вне СНГ — соответственно 75,6% и 80,4%. Товарооборот между Беларусью и государствами европейского региона в 2008 г. по сравнению с 2007 г. вырос на 37,9% и составил 24,12 млрд долларов. Экспорт увеличился на 37,5% и достиг 14,87 млрд долларов, импорт возрос на 38,5% и составил 9,25 млрд долларов. К числу европейских стран, с которыми Беларусь имеет наиболее развитые связи в торгово-экономической сфере, относятся Нидерланды, Германия, Польша, Латвия, Великобритания, Италия, Литва, Франция. Объем привлеченных инвестиций из стран европейского региона в 2008 г. составил 4,039 млрд долларов (в 2007 г. — 3,309 млрд долларов). Основными странами-инвесторами являются Швейцария, Австрия, Великобритания, Кипр, Нидерланды, Германия [2].

В то же время в связи с кризисными явлениями в мировой экономике в 2009 г. наблюдается замедление роста показателей торговли между Беларусью и ЕС. В январе-июле 2009 г. экспорт из Беларуси в ЕС составил 4,7 млрд долларов, что вдвое меньше аналогичного показателя 2008 г. Товарооборот уменьшился на 60% и составил 8,3 млрд долларов. Сальдо сохраняется положительным для Беларуси и по итогам января-мая 2009 г. составляет 1,2 млрд долларов [6].

Торговля с ЕС служит одним из основных источников поступлений в Беларусь твердой валюты, высоких технологий и кредитно-инвестиционных ресурсов, необходимых для развития белорусской экономики. В структуре импорта из стран — членов ЕС преобладают поставки оборудования и механических устройств, средств наземного транспорта, электрических машин и оборудования, полимерных материалов, пластмасс и изделий из них, прочих химических продуктов, инструментов и аппаратов оптических, фармацевтической продукции. Основными статьями экспорта Беларуси в ЕС являются топливо минеральное и продукты переработки нефти, текстильные изделия и одежда, древесина и изделия из нее, черные металлы и изделия из них, инструменты и аппараты оптические, мебель. Но, несмотря на определенный прогресс, достигнутый в области торгово-экономического сотрудничества, применяемые Европейским Союзом нетарифные меры (количественные ограничения и антидемпинговые санкции) в отношении ряда белорусских товаров (хлорид калия, полиэфирные волокна, жгут, карбамидно-аммиачная смесь, мочевины) являются главным сдерживающим фактором для развития экспорта Республики Беларусь в страны — члены ЕС для полной загрузки имеющихся производственных мощностей предприятий Беларуси.

Одним из важнейших моментов, заслуживающих внимания в рамках экономического взаимодействия ЕС и БР, является вопрос об использовании Белоруссией своего транзитного геополитического положения. Являясь транзитным коридором на пути в Европу, Беларусь значительно усиливает геополитическое положение России, обеспечивая ей прямой доступ к границам европейских государств. Необходимо отметить, что Республика Беларусь не является единственным транзитным коридором между Россией и Европой, и по этой причине любая попытка получить дополнительную прибыль за счет увеличения транзитных сборов способна привести к смещению основных транспортных потоков на территории стран Балтии и Украины. Это касается и российских энергоносителей, малейшее удорожание транзита которых по территории Беларуси способно привести к осложнениям в отношениях не только с Россией, но и с потребителями российских энергоносителей в Европе. Таким образом, для того, чтобы взаимоотношения между Республикой Беларусь и ЕС протекали активно и бесконфликтно со стороны России, Белоруссии необходимо обеспечить беспрепятственный транзит российских энергоносителей на европейские рынки. Но, несмотря на то, что в целом, взаимоотношения ЕС и Белоруссии развиваются довольно активно, дальнейшее формирование этих отношений сложно предугадать. Можно выделить несколько основных факторов, которые оказывают влияние на ход ситуации вокруг Беларуси и ЕС.

Политический фактор. В ближайшей перспективе политический фактор будет оставаться препятствием в восстановлении нормальных контактов с Европейским союзом. Европа не пойдет на возобновление полномасштабных политических отношений с официальным Минском при сохранении в стране «мягкой диктатуры» А. Лукашенко. В лучшем случае, Беларусь просто не будут приглашать на общеевропейские мероприятия, упоминать ее вообще. В то же время в заявлениях белорусского руководства по отношению к ЕС содержатся различные оценки.

В публичных выступлениях официальных лиц присутствуют обвинения Запада в политике двойных стандартов по отношению к Беларуси.

Российский фактор. Следует признать, что решающую роль в развитии отношений Беларуси с объединенной Европой играет политика России. Российский фактор можно назвать главным фактором в формировании внутренней и внешней политики Беларуси. Очевидно, что российский фактор очерчивает пределы в отношениях Беларуси с ЕС. Беларусь практически не сможет принять политических решений, которые будут противоречить интересам России. У Москвы имеется достаточно рычагов для того, чтобы скорректировать в нужном направлении политику соседнего суверенного государства. Одновременно российский фактор будет стимулировать расширение сотрудничества Беларуси с Европой. Стратегическое партнерство между ЕС и Россией будет развиваться. А Беларусь оказывается как бы в тени качественно новых российско-европейских отношений. Поэтому успешное строительство взаимоотношений Беларуси с Европейским союзом требует обязательного учета взаимодействия России и ЕС. Беларусь вынуждена адаптироваться к этой стратегии, но при этом должна стремиться максимально отстаивать национальные интересы.

Фактор расширения ЕС на Восток. Расширения ЕС на Восток моделирует для Беларуси новую геополитическую ситуацию, которую еще предстоит оценить. Возникает целый комплекс новых внутриевропейских противоречий. По мере расширения ЕС на восток Беларусь оказывается в зоне экономического и геополитического притяжения ЕС. Основные параметры развития РБ во все большей степени будут определяться влиянием ЕС. Экономическая ориентация, развитие политической системы, идеологии, культура Беларуси также во все возрастающей степени будут испытывать давление со стороны ЕС. Беларусь трансформируется в страну, зависимую от процесса европейской интеграции и от ЕС. В этой связи открывается совершенно новый взгляд на российско-белорусское стратегическое партнерство. Россия выступает фактором, который ослабляет зависимость Беларуси от ЕС.

С другой стороны, уже в ближайшей перспективе начнут сказываться и возможные позитивные эффекты расширения ЕС для Беларуси. Европа перестает быть биполярной, а значит, Беларусь перестает быть пограничным государством между Западом и Россией. Резко вырастает геополитическое значение территории Белоруссии как основного транспортного коридора между РФ и Европой, и это уникальное транзитное значение республики позволит привлечь накопления, достаточные для модернизации значительной части белорусской промышленности собственными силами [10].

Белорусское общество и европейское строительство. Говоря о важности вышеперечисленных факторов для развития взаимоотношений Беларуси с Европейским союзом, все же следует подчеркнуть, что эти отношения будут во многом зависеть от выбора белорусского народа. Белорусское общество находится в переходном состоянии. Существенной проблемой остается болезненное преодоление в общественном сознании белорусов стереотипов, навязанных во времена Российской империи и СССР. Однако при всех противоречиях общественного

сознания граждан современной Беларуси подавляющее их число выступают за независимость своей страны. Большинство белорусских граждан ассоциируют себя с Европой, считают, что Беларусь должна стремиться к интеграции с ЕС. Необходимо также обратить внимание на двойственность позиции белорусов. Большая часть белорусов одновременно выступает как за интеграцию с ЕС, так и за интеграцию с Россией. При достаточно сильных проевропейских симпатиях наблюдается откровенно низкий уровень информированности белорусов о реальных процессах в ЕС.

Таким образом, являясь на протяжении столетий пространством столкновения и пересечения различных культурных влияний и традиций, накопив при этом богатый опыт сохранения своего национального образа, Республика Беларусь располагает необходимыми условиями для создания открытого демократического общества, способного обеспечить прогресс во всех сферах, в том числе и в процессе интеграции с Европейским Союзом. Для достижения этой цели белорусское общество нуждается, прежде всего, в национальной консолидации, избавлении от психологии «второсортности» и навязываемой веками роли «культурной провинции».

Республика Беларусь является европейским государством. Ее стратегическая цель — стать членом Европейского Союза путем выполнения стандартных политических, экономических и институциональных критериев. Членство в ЕС является не только формой защиты национальных интересов нашей страны, но и условием обеспечения ее устойчивого развития, включения в мировую политическую, экономическую, культурную и информационную систему.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Белоруссия в контексте ЕС // www.history.ru/index.php?option=com_ewriting&Itemid=0&func=chapterinfo&chapter=4527&story=3596
- [2] Кратко об отношениях Беларуси с европейскими странами // www.mfa.gov.by/ru/foreign-policy/bilateral/europe/f570c71498942069.html
- [3] Об отношениях с ЕС // www.belarus-botschaft.de/ru/politik_es_ru.htm
- [4] О сотрудничестве между Республикой Беларусь и ЕС в политической области // www.mfa.gov.by/ru/foreign-policy/international-organizations/mo/fd2be694ad14f50f.html
- [5] Отношения между Европейским Союзом и Республикой Беларусь // www.beleu.org/index.php?link=rbeu
- [6] О торгово-экономических отношениях между Республикой Беларусь и Европейским Союзом // www.mfa.gov.by/ru/foreign-policy/international-organizations/mo/fd2be694ad14f50f.html
- [7] Сергунин А. «Восточное партнерство» в контексте российско-европейских отношений (часть 1) // <http://rus.girs.org.ge/index.php?newsid=52>
- [8] Сергунин А. «Восточное партнерство» в контексте российско-европейских отношений (часть 2) // <http://rus.girs.org.ge/index.php?newsid=53>
- [9] Улахович В. Отношения между Республикой Беларусь и Европейским Союзом: состояние и перспективы развития // Экономический вестник (ЭКОВЕСТ). — 2001. — № 2.
- [10] Улахович В. Отношения Республики Беларусь и Европейского Союза: состояние и перспективы развития // <http://research.by/pdf/Seminars/2001/20010524/01Ulahovich.pdf>

ACTUAL PROBLEMS OF BYELORUSSIA AND THE EUROPEAN UNION RELATIONS

K.V. Vinogradova

Theory and History of International Relations Chair
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russia, 117198

In the article the author examines the evolution of the relations of Byelorussia with the European Union, analyzes the problems in the process of interaction between the parties and suggests possible variants for improving the different contacts between the two actors in the international arena.

Key words: foreign policy, political dialogue, trade and economic cooperation, the Agreement of Partnership and Cooperation, the Concept of «responsibility to the UE Neighborhood», strategy «Step-by-Step», an initiative of the UE «Eastern Partnership».