План

Введение

1. Внешняя политика Белоруссии: основные направления и особенности

2. Политика Евросоюза по отношению к Белоруссии

2.1 Деятельность ОБСЕ в Белорусси

3. Политика крупных стран Европы в отношении Белоруссии

Заключение

Список использованных источников и литературы

# Введение

Белоруссия до сих пор остается, пожалуй, единственным государством Восточной Европы, внутриполитическая динамика которого столь мало зависит от динамики внешнеполитической. Ни расширение НАТО, ни состоявшееся расширение ЕС не стали факторами, явным образом породившими некие новые внутриполитические тенденции развития в Белоруссии; события в России тоже оказываются в этом плане не более влиятельными. По критерию зависимости от внешней ситуации Белоруссия могла бы производить впечатление самодостаточной автаркии, развитие которой целиком и полностью предопределяется исключительно внутренними причинами, если бы это хоть немного походило на истину. Однако факторов, предполагающих объективную и значительную взаимозависимость Белоруссии и внешнего мира, как западного, так и восточного, на самом деле более чем достаточно. Так, экономика Белоруссии целиком зависит от России и в поставках сырья и энергоносителей, и в сбыте готовой продукции. Россия же и ЕС, в свою очередь, существенно зависят от белорусских транзитных мощностей, которым на сегодня сопоставимой альтернативы нет. Тем не менее приходится констатировать, что эта взаимозависимость пока никоим образом не превратилась во взаимовлияние.

Более того, даже любая сознательная политика влияния на Белоруссию, исходила ли она от Запада или из России и вне зависимости от ставившейся цели, пока неизменно приносила единственный внутриполитический результат в виде дальнейшего укрепления белорусского авторитарного режима. Ни западные демократические ценности, ни ценности интеграции с Россией, во всяком случае в том виде, как они преподносились, и в той степени, в какой они присутствовали в политике по отношению к Белоруссии внешних акторов, не оказались достаточной мобилизующей силой, которая бы обеспечила формирование массового социального запроса на их воплощение и инициировала бы тем самым возникновение во внутриполитическом пространстве новых факторов и игроков. В этом плане приходится констатировать, что ни ЕС, ни США, ни даже России в отношениях с белорусским режимом по большому счету не удалось выйти из роли статистов, вынужденных в итоге принимать правила игры, предлагаемые белорусским президентом. Причин тому много, и выявить их без некоторого уяснения внутренней специфики не только белорусского пространства, но и формирования и артикуляции собственных интересов каждым из действующих на «белорусском перекрестке» акторов, вряд ли возможно. Без этого, в свою очередь, невозможно выделение наиболее вероятных сценариев дальнейшего развития этого сегмента Европы.

Цель работы: проанализировать политику ЕС в отношении Белоруссии.

Задачи работы:

1. Выявить основные направления современной внешней политики Белоруссии
2. Рассмотреть политику ЕС по отношению к Белоруссии
3. Проанализировать отношения Белоруссии с отдельными государствами – членами ЕС

Хронологически работа охватывает период с распада СССР и возникновения независимого белорусского государства до настоящего времени.

# 1. Внешняя политика Белоруссии: основные направления и особенности

Белорусский режим — «черная дыра» на карте Европы, как часто сегодня именуется на Западе Белоруссия — имеет свою историю развития, внутреннюю логику и, самое главное, воспроизводящуюся, хотя и весьма своеобразную, экономическую основу собственного существования. Белорусский путь на постсоветском пространстве по-своему уникален: президент Лукашенко, придя к власти на волне популистских обещаний, оказался единственным на тот момент лидером СНГ, так и не решившимся на проведение экономических реформ. Резоны, причем достаточно весомые, тому были.

В первую очередь, это сама специфика белорусской экономики, в советский период на 80% являвшейся производством союзного значения, зависимым и в поставках сырья и энергоносителей, и в сбыте от внешних неподконтрольных факторов. Наиболее вероятным исходом приватизации в российском варианте был бы ее распад и неизбежный выброс на улицы до 60% трудоспособного населения, что с неизбежностью выводило бы ситуацию из-под контроля, других же вариантов реструктуризации сформулировано не было[[1]](#footnote-1).

Вторым весомым фактором была готовность России «дотировать союз» в обмен за публичную лояльность белорусского руководства: режиму Ельцина необходимо было неотложно предъявить разочарованному провалом экономических реформ российскому населению хоть какое-то безусловное достижение, и идея союза с Белоруссией оказалась в этом плане консолидирующим фактором, остановившим начинавшие было доминировать центробежные тенденции внутри России. Формула «ресурсы в обмен на лояльность», возможность прямой капитализации политики, установившаяся в отношениях Белоруссии и России, была, таким образом, вполне взаимовыгодной.

Наконец, третьим значимым фактором была специфика избравшего Лукашенко электората, почти полностью состоявшего из обманутого в своих ожиданиях после распада Союза сельского и пожилого населения. Именно эти слои, не задействованные в новой, реформирующейся экономике, испытывали наибольшие трудности с адаптацией, в силу чего и воспринимали восстановление Союза как автоматическое решение проблемы резко снизившегося уровня жизни — иными словами, именно эти слои и образовывали классическое массовое общество, ставшее опорой белорусского президента. Так или иначе, но благодаря российской зависимости от «фактора союза» и, соответственно, ее готовности платить в Белоруссии сложилась уникальная ситуация, когда уровень благосостояния общества на самом деле перестал коррелировать с его собственной экономической деятельностью. Причины и следствия поменялись местами: политика перестала зависеть от экономики, наоборот — экономика стала полностью зависеть от политики. Причем политики одного человека.

Открывшиеся таким образом воистину фантастические властные перспективы были полностью Лукашенко реализованы. Электоральный популизм в сложившейся ситуации оказалось возможным использовать и в качестве реальной мотивирующей силы политики: эффект мобилизуемого союзным мифом массового общества был растянут в Белоруссии, по крайней мере, на два года, до кризиса 1996-го. За это время усилиями президента была ликвидирована автономия информационного пространства, пресечены властные функции парламента и упразднены любые альтернативные политические площадки. Справедливости ради отметим, что сделать это было не так уж трудно: в условиях государственной собственности на средства производства ни одна из альтернативных групп интересов не обладала значимым экономическим базисом. В ноябре же 1996 г. Лукашенко с российской помощью удалось провести через референдум новую конституцию, узаконившую сложившийся порядок вещей.

Дальнейшее развитие событий это только подтвердило. В отсутствие альтернативного государству экономического базиса и медийного пространства белорусская оппозиция была лишена возможности стать оппозицией в полном смысле этого слова — принципиальная для этого функция генерирования значимых в общенациональных масштабах альтернатив политике Лукашенко и их публичного выражения для мобилизации поддержки своим требованиям оказалась нереализуема ни в одной из своих частей. В этом плане уже попытка проведения оппозицией президентских выборов в 1999 г., когда они и должны были состояться по конституции 1994 г., была обречена на провал. Не лучше обстояли дела и в ходе «официальных» президентских выборов 2001 г., результаты которых выявили неспособность оппозиции к серьезному политическому сопротивлению.

Собственно, именно эта специфика белорусского режима, то есть независимость политики от внутренних экономических результатов, принципиальная незначимость экономики как формирующего политику фактора, маргинальность оппозиции и ее принципиальная неспособность вырасти в ощутимую силу при существующем положении дел, обычно и не учитывается во взаимодействии с Белоруссией внешними акторами, исходящими из собственных, достаточно отличных реалий[[2]](#footnote-2).

Геополитическое положение Республики Беларусь, ее исторический опыт, культурные традиции, экономический, научно-технический и интеллектуальный потенциал создают благоприятные предпосылки для ее развития в качестве «нормального» европейского государства, для полноценного участия в процессах европейского взаимодействия и строительства новой архитектуры безопасности. К сожалению, эти предпосылки в полной мере пока не использованы.

На самом высоком уровне неоднократно заявлено о многовекторности, сбалансированности и прагматизме внешней политики Белоруссии, однако реальная действительность далеко не всегда служит убедительным свидетельством того, что эти принципы не просто декларируются, но и осуществляются на практике.

Восточный вектор занимает господствующее положение, намного перевешивает активность в западном направлении. Восприятие Белоруссии за рубежом, как известно, неразрывно связано с «российским фактором». Не секрет, что западные аналитики склонны отрицать самостоятельное значение Белоруссии в мировых, прежде всего европейских процессах, называя республику не более чем «западным удлинением России». Встречаются суждения о том, что Белоруссия — «высокоавтономное, но не подлинно независимое государство»[[3]](#footnote-3). До недавнего времени такого рода оценки не вызывали особых сомнений на Западе.

Внешняя политика Белоруссии, механизм ее разработки и реализации находятся в стадии становления. Исходные позиции, принципиальные положения, касающиеся внешнеполитических ориентиров, были сформулированы в Декларации о государственном суверенитете и позднее закреплены в Конституции. Была зафиксирована цель превращения республики в безъядерное нейтральное государство.

Содержание политики, направленной на достижение нейтрального статуса, в общих чертах было определено в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Советом безопасности 27 марта 1995 г. В этом документе заявлено, что Республика Беларусь: «...не участвует в международных вооруженных конфликтах, которые происходят в настоящее время и могут иметь место в будущем; воздерживается от прямых или опосредованных поставок любой воюющей стороне вооружений, боеприпасов и любых товаров, объявленных военной контрабандой; запрещает вербовку граждан республики и комплектование на ее территории отрядов для армий и вооруженных формирований воюющих сторон; допускает транзит через территорию республики иностранных войск, боевой техники и вооружения только в порядке следования для участия в операциях ООН по поддержанию мира. Оружие массового уничтожения может транспортироваться только в порядке его вывода с территории Беларуси»[[4]](#footnote-4).

В конце ноября 1996 г. последние российские мобильные межконтинентальные баллистические ракеты СС-25 в соответствии с ранее согласованным графиком были выведены с территории республики. Белоруссии тем самым полностью освободилась от ядерного оружия и выполнила свои международные обязательства в этом плане.

Что касается нейтралитета, то если в первой половине 90-х годов велась дискуссия о возможных параметрах белорусского нейтралитета, то по мере углубления белорусско-российской интеграции в военной сфере с перспективой выхода на военный союз эта дискуссия была практически свернута. Сегодня в официальных внешнеполитических заявлениях Белоруссии ориентация на нейтралитет профилирована крайне слабо.

На протяжении нескольких лет ведутся разработка и согласование документа под названием «Концепция внешней политики Республики Беларусь», содержащего самые общие положения и принципы международной деятельности. Однако даже такого рода документ (объемом примерно 15 страниц) все еще не вынесен на суд широкой общественности. Разумеется, истинное его значение едва ли столь велико, как это может показаться. Воздействие самых элегантных и тщательно отшлифованных внешнеполитических концепций и схем на реальную внешнюю политику может быть весьма относительным.

В вышеупомянутом документе, в частности, говорится о единстве внутренней и внешней политики. Положение (по сути дела прописная истина) о взаимовлиянии и взаимообусловленности внешней и внутренней политики применительно к Белоруссии получает довольно колоритное воплощение. Действительно, те или иные шаги республики в сфере международных отношений нередко обусловлены — прямо или косвенно — спецификой тех явлений, которые наблюдаются внутри страны. Тот тип реформирования, которому отдает предпочтение нынешнее руководство Белоруссии, так или иначе отбрасывает тень и на курс в международных делах, делая его по-своему заметным в современном европейском контексте. Скажем, своеобразное отношение к Западу и особенно к США корреспондирует с линией относительно рыночных реформ и частного предпринимательства, демократии и прав человека.

Для Запада Белоруссия представляет интерес в геостратегическом плане. Западные политики предпочли бы иметь в ее лице независимое демократическое государство на будущей восточной границе НАТО.

В настоящее время Белоруссия переживает драматический этап в своих взаимоотношениях с ведущими странами Запада. Может возникнуть впечатление, что эти отношения фундаментально подорваны. Хотя на официальном уровне западные политики открещиваются от линии на изоляцию Белоруссии, руководству республики дают понять, что нынешний курс воспринимается на Западе вполне однозначно и это будет иметь далеко идущие негативные последствия.

Сегодняшнее состояние отношений с Западом оценивается по-разному. Так, президент А. Лукашенко, выступая в октябре 1997 г. на совместном заседании Палаты представителей и Совета республики Национального собрания, отметил: «Мы понимаем, что, проиграв в Беларуси, Западу, Соединенным Штатам нужно время, чтобы, сохранив лицо, перейти снова к диалогу с Беларусью»[[5]](#footnote-5).

Вместе с тем, по мнению ряда независимых белорусских экспертов, ожидания скорого возобновления полноценного, а не селективного диалога не имеют под собой достаточных оснований.

Можно ли говорить о наличии некой цельной и строго последовательной внешнеполитической доктрины и стратегии Белоруссии? Думается, вряд ли. Скорее, речь может идти об отдельных шагах и импровизациях на международной арене.

В последнее время наиболее значимыми внешнеполитическими темами, которые находятся в центре внимания белорусской дипломатии и выпукло оттеняют ее особенности, являются отношение к расширению НАТО в контексте европейской безопасности, продвижение инициативы по созданию безъядерного пространства в Центральной и Восточной Европе, развитие белорусско-российской интеграции. Для правильного понимания исходной позиции республики важно учитывать подход Белоруссии к строительству европейской системы безопасности и роли ОБСЕ в этом процессе. Названные вопросы, характер их постановки, интерпретации и предлагаемые белорусским правительством способы их решения достаточно красноречиво отражают специфику курса Белоруссии в международных делах.

Спектр внешнеполитических предпочтений, которые прослеживались в дискуссиях после обретения Белоруссией независимости, не столь уж широк и многообразен. В нем просматривалось несколько ключевых позиций.

У идеологов оппозиционного Белорусского народного фронта (БНФ) и родственных ему политических группировок был популярен лозунг «возвращения в Европу». Причем в его интерпретации лидеры БНФ упор делали не столько на необходимость интеграции в европейские структуры, что само по себе не могло вызвать возражений, сколько на перспективу дистанцирования от России, империалистические импульсы которой изображались в качестве атрибута российской государственности. Именно антироссийская направленность, пусть даже завуалированная, не позволила этому тезису получить сколько-нибудь массовую поддержку. Народ Белоруссии в своем большинстве не желает видеть будущее республики в отрыве от России.

Другая схема, которая не имела видимого налета антироссийской заданности и в то же время также предусматривала доминирование европейского вектора, предполагала своеобразную «финляндизацию» внешней политики. Речь шла о том, чтобы, принимая во внимание и разумно откликаясь на геостратегические соображения Москвы, тем не менее твердо стремиться к проведению курса на нейтралитет и не допускать втягивания в военнополитические союзы. Такая линия в свое время разрабатывалась в недрах МИД Белоруссии и была встречена с пониманием исследователями-международниками.

С середины 90-х годов в официальной позиции все более заметно начинает звучать мотив о необходимости единения с Россией, восстановления самых тесных связей. Российский вектор внешней политики постепенно стал приобретать гипертрофированное значение. Его настойчивое идеологическое акцентирование, всплеск интеграционистских настроений при малой результативности самой белорусско-российской интеграции оказались чрезмерно оптимистичными. Постепенно в правительственной риторике начинает усиливаться нажим на необходимость сохранения белорусской государственности и суверенитета при любых, даже самых продвинутых формах развития интеграции с Россией.

В настоящее время ключевое слово в официальных внешнеполитических сюжетах — многовекторность. Утверждается, что внешнеполитические усилия Белоруссии будто бы равномерно распределены по всем азимутам. Внушительных доказательств этого, однако, не обнаруживается.

Напряженность в отношениях с США, странами Запада и европейскими организациями, а в самое последнее время и определенное похолодание в отношениях с Россией позволяют судить об уровне эффективности международной деятельности.

В принципе, сбалансированность во внешнеполитических устремлениях при несомненно подчеркнутой заинтересованности в развитии добрососедских отношений с Россией и другими сопредельными государствами, дополненная выраженной готовностью к интеграции в европейские механизмы кооперации и безопасности, — линия, которая оправдана и геополитически, и исторически, и практико-политически. Проблема в том, как обеспечить ее воплощение в жизнь в существующих условиях, в том числе внутренних, не всегда благоприятствующих ее осуществлению.

В сложившейся ситуации Белорусскому правительству и президенту необходимо добиваться укрепления авторитета Республики Беларусь в качестве независимого государства, имеющего собственные национальные и геополитические интересы и внешнеполитические предпочтения. Особенно важно обеспечить четкий европейский вектор внешней политики в отличие от евроазиатского. Речь не идет о некоей «украинизации» политики Белоруссии в смысле явного разворота к странам Запада и отчетливого упора на национально ориентированные силы внутри страны (такая линия едва ли получила бы поддержку населения). Имеется в виду обеспечение оптимальных условий подключения Белоруссии к процессам создания новых европейских структур, полноценного вовлечения в европейское строительство в качестве самостоятельного субъекта международных отношений, а не просто участника Союза Белоруссии и России[[6]](#footnote-6).

Исключительно важно найти правильную тональность в области взаимоотношений с НАТО. Неодобрительное восприятие расширения альянса не должно превращаться в драматизированную реакцию, сопровождаться насаждением алармистских настроений в ракурсе нарастания угроз национальной безопасности. Расширение НАТО необходимо рассматривать с учетом трансформации альянса после окончания «холодной войны», в связи с перспективной ролью США и Германии в Европе. Следовало бы более реально оценить возможности особых отношений с НАТО. Кодификация таких отношений может быть лишь результатом длительной и кропотливой работы по расширению диапазона сотрудничества с альянсом, наглядной демонстрации политической воли к подлинному взаимодействию. На нынешнем этапе, видимо, речь может идти лишь о более активном участии Белоруссии в программе «Партнерство во имя мира» и Совете евроатлантического партнерства.

Учитывая незаинтересованность западных государств в серьезном обсуждении идеи о безъядерном пространстве в центре Европы целесообразно было бы прекратить ее пропагандистское проталкивание. Унаследованное от Советского Союза обыкновение выдвигать неприемлемые для партнеров, нереалистические инициативы и их настойчивое обыгрывание не придает авторитета белорусской дипломатии.

В проведении политики интеграции с Россией уместно было бы отказаться от декларативности и шумихи, очертить контуры и разумные пределы интеграционных начинаний. Противоречивая динамика интеграционных процессов и их сомнительная результативность, а также особенности реакции на белорусско-российское сближение со стороны соседних государств дают основания для определенной паузы и всестороннего осмысления возникающих проблем.

Внешнеполитическая стратегия Белоруссии должна стать предметом квалифицированного анализа, в том числе с привлечением независимых экспертов, а не быть уделом только правительственных чиновников. В этой стратегии необходимо предусмотреть открытость для разнообразных вариантов, готовность к гибкому реагированию на изменения международной среды.

# 2. Политика Евросоюза по отношению к Белоруссии

Насколько неочевидными «снаружи» являются природа и логика белорусского режима, определяющие его внутри- и внешнеполитические приоритеты, настолько же неопределенными и противоречивыми выглядят и приоритеты и задачи Запада в отношениях с Белоруссией. Так, например, в принципе не приходится говорить о некоей цельности и последовательности политики ЕС в отношении белорусского режима. Отношения Белоруссии и Европы по большому счету не претерпели значительных изменений с момента первого своего обострения в 1996—1997 гг., когда ЕС оказался вынужден реагировать на разгон президентом демократически избранного парламента 1995 г. и замену его двухпалатным, вполне подконтрольным и частично назначаемым Национальным собранием[[7]](#footnote-7). Реакция Европы была явно запоздалой и носила в целом символический характер, поскольку в ноябре 1996 г., когда референдумом в Белоруссии была отменена конституция 1994 г. и введена новая, речь шла скорее уже не о свершении авторитарного переворота, а об узако-нивании и институализации реально складывавшихся в течение предыдущих двух лет властных практик. Дальнейшие демарши объединенной Европы, включая и такие громкие, как введенный в 2002 г. запрет на выдачу въездных виз белорусским чиновникам рангом от министра и выше, тоже окончились не более чем символическим результатом.

Неэффективность и половинчатость политики ЕС в отношении Белоруссии, разумеется, в некоторой степени объясняется спецификой режима Лукашенко. Однако не менее важной представляется и несомненно ограниченная на сегодня способность ЕС как политического субъекта формулировать свои интересы, ставить цели и последовательно их достигать. Так, Европа еще вовсе не прошла через идентификационный кризис, связанный с переходом в объединенное состояние — при несомненности идентичностей национальных идентичность общеевропейская в значительной степени является понятием умозрительным. Более того, процесс ее осознания, если исходить из советского опыта, будет идти еще на протяжении жизни не менее чем двух поколений, приведя в итоге к формированию у вновь возникшей общности нового мировосприятия и соответствующей ему системы ценностей. На основе последней только и возможно построение устойчивого цикла публичной политики, то есть демократического процесса осознания интересов, постановки целей и, соответственно, выбора способов их достижения. До этого же, в переходный период, определение интересов, целей, задач возможно только на довольно эклектичной основе «старых» национальных идентичностей и зачатков новой. Естественно, следствием этого будет резкое падение эффективности всех стадий процесса формирования политики и возможность выработки в лучшем случае тактики, но уж никак не стратегии.

Ситуацию намного осложняет еще и тот факт, что прежняя система ценностей, ранее позволявшая Европе идентифицировать себя вместе с США как Запад, динамично деградирует до состояния мифа. Демократические ценности Запада, увы, в значительнейшей своей части существовали как антитеза ценностям социалистическим, для эпохи биполярного противостояния являясь вполне адекватной основой для осознания интересов и принятия решений. Однако самодостаточными они не были никогда. Сменилась эпоха, исчез образ авторитарного советского противника. Перед Европой возникла исторически новая задача идентифицировать себя как нечто самостоятельное по отношению к союзным и демократическим же США, что стало особенно актуально с введением евро. В результате довольно быстро выявилась неприменимость демократических ценностей как самостоятельной основы для практической политики: ценности, которые с равной вероятностью могут мотивировать взаимоотрицающие практики, как, например, в Косово, когда права одного народа были защищены за счет прав другого, такой основой служить уже не могут. Результатом Косова для разъединенной объединением Европы стало состояние заметной дезориентации, когда старые ценностные основания политики перестали работать, но отказ от них принципиально невозможен, поскольку альтернатива еще даже не начала складываться. Собственно, этот фактор и обусловил ярко выраженную «символичность» действий Европы на белорусском направлении, когда демарши совершались только потому, что не реагировать Европа не могла; задача же выработки и реального достижения каких-либо целей изначально не ставилась.

Собственно, этими противоречивыми основаниями и определяется политика Европы в отношении Белоруссии. Дело в том, что на уровне экономических практик Европу в Белоруссии как раз все устраивает: для Европы, в первую очередь для Германии, Белоруссия очень важна прежде всего как страна транзита, через которую проходят главные экспортно-импортные потоки между ЕС и Россией — а проблем с транзитом пока не возникало. Участие же в приватизации белорусской экономики, вопреки распространенному мнению, вовсе не является приоритетом: предприятий верхнего цикла производства и в самой Европе хватает, а инвестиции в белорусскую экономику для обновления основных фондов и доведения производства до уровня мировых стандартов потребуются значительно большие, нежели Европа была бы готова вложить даже и в более благоприятных условиях. Так, на момент 1990 г. полноценной модернизации белорусской промышленности, по подсчетам МВЭС, необходимо было свыше 100 млрд. долларов. Для сравнения: за все годы реформ в политически гораздо более значимую Польшу было вложено около 70 млрд. долларов[[8]](#footnote-8).

Строительство же в Белоруссии некоей альтернативной экономической структуры, потенциально столь же выгодное, сколь и политически необходимое, для сегодняшней Европы вряд ли возможно. Выгодным такое строительство является из-за избытка квалифицированной и дешевой рабочей силы, который в ближайшие годы будет только нарастать, необходимым же — из-за того, что высвобождающийся «избыток» скоро будет представлять собой абсолютное большинство трудоспособного населения: при том, что инвестиции в основные фонды в последний раз осуществлялись в 1988 г., степень их износа давно носит критический характер, а в отношении 41% предприятий уже и перешла «точку невозвращения». Назревающее высвобождение такого количества трудоспособного населения, безусловно, дестабилизирует режим, но одновременно породит и такие масштабные миграционные потоки, к которым Европа в принципе не готова.

Очевидно, что нынешний белорусский режим является главной причиной невозможности прямого инвестирования в Белоруссию, однако вовсе не единственной: совершенно бесспорно, что даже назревшая таким образом «изнутри» смена режима совсем не означает одномоментного и радикального улучшения инвестиционного климата, поскольку инвестиции, кроме рыночной целесообразности, требуют еще и устойчивого страхового климата. Последний же в сегодняшней Белоруссии отсутствует в принципе, при том что формирование его требует, как правило, годы. Отсутствие притока инвестиций на фоне такого количества незадействованного в экономике трудоспособного населения с большой вероятностью будет означать невозможность и постлукашенковской стабилизации: ни один гипотетический режим не сможет взять ситуацию под контроль, разве что еще более авторитарный, нежели сегодняшний. В этом плане европейские инвестиции в создание сектора экономики, альтернативного государственному, кроме всего прочего, явным образом являлись бы и инвестициями в завтрашнюю белорусскую и европейскую стабильность.

Выстраивание страхового климата, «первой фазы» нормализации, теоретически возможно и сегодня. При всей спорности и неоднозначности степени российского влияния в Белоруссии Россия все же единственный внешний по отношению к белорусскому режиму субъект, который может в принципе обеспечить страховые гарантии в отношении вложенных в Белоруссию инвестиций. Однако предотвращение возникновения угрозы вместо реагирования на свершившуюся угрозу является, наверное, самым трудным делом как для Европы, так, пожалуй, и для России. Это означает, что Европа, даже мобилизовав политическую волю на такого рода многоступенчатую и многофакторную политику — что маловероятно в силу изложенных выше причин, — рискует не найти взаимопонимания в России, и наоборот.

Таким образом, «советская» плановая экономика Белоруссии, полностью контролируемая государством, сегодня Европу более чем устраивает: поскольку белорусская промышленность продолжает функционировать, хоть как-то занимая население, ночной кошмар Европы — массовый выброс мигрантов — не актуален. Основные фонды при этом, правда, практически изношены, не сегодня-завтра начнут сыпаться предприятия, однако как реальная угроза это Европой пока не рассматривалось. Вопрос об инвестициях и о создании приемлемого для них страхового климата еще менее актуален и учитываем — задачи белорусской политики Европы выглядят настолько сложными, что за их решение проще вообще не браться.

Что Европу в Белоруссии и сегодня не устраивает, так это авторитарный режим Лукашенко. Причем будь режим не столь вызывающе демонстративен по отношению к Западу, откровенно попирая демократические ценности, можно предположить, что Европа не записывала бы Лукашенко кандидатом в изгои, как, например, она этого не делает в отношении стран Центральной Азии. Однако белорусский президент регулярно не оставляет Европе шанса спасти лицо — конфронтация с внешним окружением ему самому нужна как воздух. Образ внешнего врага, мотивирующий авторитаризм в глазах достаточной части общества — в первую очередь, сельского и пожилого населения, опоры Лукашенко, — является одной из ключевых основ внутренней стабильности режима. Оглядываясь назад, можно заметить, что Лукашенко за все время правления на самом деле не упустил ни одной возможности обострить ситуацию на западном направлении — начиная с символичного инцидента в сентябре 1995 г., когда в белорусском небе был расстрелян по недоразумению спортивный воздушный шар с двумя американскими воздухоплавателями: вместо принесения извинений госдепу США белорусский президент наградил расстрелявших шар летчиков[[9]](#footnote-9).

В результате белорусская политика Европы изначально была до смешного неамбициозна: единственное, что, по большому счету, нужно было Европе от Лукашенко, так это «чуть меньше авторитаризма», то есть соблюдение элементарных, по европейским меркам, политических приличий. Более серьезные и системные задачи, в силу изложенных выше причин, просто не ставились. Собственно, именно декоративный характер задач миссии КНГ ОБСЕ и вызвал сразу ее неприятие наиболее массовой оппозицией. Напомним, что всего за полгода до того, как Лукашенко начал метать гром и молнии в адрес главы КНГ Ханса-Георга Вика, Консервативно-христианская партия и БНФ требовали от ОБСЕ его отставки как «непосредственного проводника политики Лукашенко». Однако, по иронии судьбы, именно правила приличия «по-европейски» белорусский президент при всем своем желании соблюдать как раз и не может: его электорат просто не воспримет полутона, ему нужны исключительно широкие и эпохальные мазки.

Рабочая группа Европейского парламента по связям с Беларусью 23 февраля 2005 года на заседании в Страсбурге (Франция) утвердила откорректированный проект программы действий Евросоюза по поддержке демократии в Беларуси. Об этом сообщил председатель группы, польский депутат Богдан Клих .

Среди основных пунктов этого документа[[10]](#footnote-10):

* назначение специального представителя ЕС по Беларуси для координации политики ЕС в отношении страны;
* сотрудничество с США в их политике по отношению к Беларуси после принятия в октябре 2004 года "Акта о демократии";
* международное признание нынешнего белорусского режима диктатурой и президента Лукашенко диктатором;
* идентификация и замораживание личных активов президента Лукашенко и других высших лиц режима, которые обеспечивают продолжение диктатуры;
* давление на минские власти с целью немедленного освобождения узников совести;
* расширение списка представителей белорусских властей, которым запрещена выдача виз для въезда на территорию стран - членов ЕС;
* создание альтернативных и доступных источников информации (ТВ или радиостанции) в соседних странах (Польша и/или Литва), помощь независимым печатным СМИ для увеличения их тиража, поддержка создания и функционирования белорусской школы для журналистов в соседних странах;
* поддержка неправительственных организаций, включая женские и молодежные, которые работают на демократизацию и защиту прав человека;
* адаптация нынешних программ ЕС к специфическим условиям Беларуси, которая позволила бы напрямую работать с молодежными организациями, минуя государственный уровень;

Таким образом, мы видим, что ЕС занимает достаточно жесткую позицию по отношению к нынешнему режиму в Белоруссии. Если рассмотреть основные пункты вышеописанного документа, то мы увидим, что предлагаемая стратегия во многом направлена именно на подрыв режима Лукашенко, как через апелляцию к мировому сообществу и международному праву, так и через поддержку оппозиционных партий и течений внутри самой Белоруссии.

2.1 Деятельность ОБСЕ в Белорусси

Миссия ОБСЕ в Белоруссии даже в минималистском варианте реально поставленных перед нею задач была обречена на провал: констатация факта недемократичности режима рычагом давления на Лукашенко служить не могла. Белорусский режим вполне мог существовать и без Европы, в то время как Европа без российского транзита через Белоруссию, несомненно, оказалась бы в серьезном кризисе. Собственно, этот внутренний европейский конфликт прагматизма и моральных ценностей и обусловил всю непоследовательность, половинчатость и принципиальную нереализуемость «белорусской политики» Европы. По большому счету, какие бы обвинения ни выдвигались Лукашенко в отношении главы миссии Ханса-Георга Вика, в итоге «вышвырнутого», по словам белорусского президента, из страны, вся деятельность миссии тогда сводилась не более чем к маловразумительным и ритуальным по своей природе мероприятиям — так сказать, для очистки совести. Та же ритуальная функция, очевидно, будет свойственна и вновь открывшейся в Минске миссии ОБСЕ.

Мандат минской Консультативно-наблюдательной группы ОБСЕ был принят в 1997 г. и в 1999 г. утвержден решением Стамбульского саммита. В 1998 г. в Минск прибыл руководитель миссии посол Ханс-Георг Вик, в прошлом (1985—1990 гг.) возглавлявший западногерманскую Федеральную разведывательную службу (БНД), а затем занимавший пост советника президента Грузии Эдуарда Шеварднадзе. Вплоть до 2001 г. миссия ОБСЕ большей частью пыталась придать режиму Лукашенко хоть какую-то видимость демократичности, которая бы устроила Европу. Во всяком случае, ни к чему иному усилия миссии «наладить диалог оппозиции и власти», то есть ввести практику круглых столов, явным образом не вели. Какой эффект должны были оказать на белорусскую политсистему регулярные застольные беседы Лукашенко с маргинализованной интеллигентской оппозицией, не вполне понятно, однако с его участием ни одного круглого стола так и не прошло. Единственным результатом работы миссии того периода было заметное охлаждение ее отношений с наиболее массовой оппозицией, поскольку, в общем-то вполне резонно, та стала обвинять Вика в проведении политики белорусского президента[[11]](#footnote-11).

Провал попыток «залакировать» режим и тем самым решить проблему подвигнул Вика к расширению своих контактов с оппозицией. Под патронажем КНГ в начале 2001 г. возникла Координационная Рада (КР) демократических сил, которая и стала единственной негосударственной политической площадкой в Белоруссии. Серьезных перспектив она не имела в силу ряда системных причин — отсутствие медийного пространства не позволяло ей превратиться во что-то иное, кроме как в безобидную «политическую отдушину» для оппозиции, статус же клуба никоим образом не защищал ее от «приватизации» случайными людьми. Собственно, это и произошло — КР довольно быстро превратилась в инструмент продвижения Анатолия Лебедько, человека со спорной репутацией, чьим главным мотивом ухода в оппозицию в свое время послужил отказ Лукашенко назначить его главой администрации. В преддверии электорального периода 2001 г. КР попыталась также сконцентрироваться на подготовке квалифицированных наблюдателей за процессом выборов.

Однако именно эти, в общем-то не могущие иметь серьезных политических последствий, действия миссии ОБСЕ и вызвали гнев белорусской стороны, обвинившей Вика ни много ни мало как в подготовке государственного переворота. Довольно быстро была найдена корреляция деятельности Вика с «той схемой, которая была осуществлена в Югославии», его обвинили в создании «сети платных наблюдателей с внешним финансированием». Ко всему тому глава миссии, не соблюдавший, ввиду невинности самой затеи, стандартных норм информационной безопасности, «подставился», позволив белорусским спецслужбам записать свой разговор, где речь шла о финансировании ОБСЕ процесса подготовки наблюдателей. В итоге его судьба была предрешена. Приехав в Белоруссию с совершенно противоположной целью «спасать имидж» Лукашенко, Вик довольно быстро, сам того не желая, пополнил ряды оппозиции.

Несмотря на громы и молнии, персоной нон грата Вика не объявили: ему, равно как и другим сотрудникам миссии, просто не продлили визы и дипломатические аккредитации, и по мере истечения срока их действия миссия ОБСЕ теряла одного иностранного сотрудника за другим. Новым же сотрудникам Белоруссия визы не давала, требуя пересмотра мандата миссии. Новый мандат, который представители официального Минска даже смогли согласовать с председательствовавшей тогда Португалией, лишил бы миссию права консультирования и оставлял за ней только мониторинг белорусской ситуации. Кроме этого, мандат миссии каждый год должен был одобряться белорусским правительством. Но голосование по новому мандату было жестко заблокировано делегациями США, Канады и ряда стран ЕС, в силе был оставлен прежний мандат, а глава Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ Жерар Штудман заявил, что все обвинения белорусских властей в адрес международных наблюдателей и главы КНГ ОБСЕ Ханса-Георга Вика он расценивает «как параноидальные».

В итоге конфронтации официальные белорусские власти отказались выдать визы новому руководству миссии. В ответ большинство стран ЕС и США запретили въезд на свою территорию семи белорусским чиновникам, включая Александра Лукашенко. «Позиционное» противостояние продолжалось вплоть до скандального провала попытки Лукашенко в пику России побывать в Праге на последнем саммите НАТО — в визе тогда ему было отказано. Вскоре после того как этот скандал утих, Белоруссия согласилась на возврат миссии ОБСЕ, которая с готовностью пошла на некоторое ограничение своего мандата — не столь жесткое, как требовалось белорусской стороной. ЕС в ответ тут же сняла ограничения на поездки белорусского президента и остальных высокопоставленных чиновников по Европе[[12]](#footnote-12).

Еще более внятной демонстрацией полного отсутствия амбициозных целей и стратегии у белорусской политики объединенной Европы служит деятельность ПАСЕ. После визита в Белоруссию делегации ПАСЕ во главе с Утой Цапф Парламентская ассамблея в одностороннем порядке признала Палату Представителей Белоруссии в качестве легитимного парламента, несмотря на то что ни одно из предварительно выдвигавшихся ПАСЕ условий белорусским режимом не было выполнено. Никакой иной политический смысл этого шага, кроме как слепо «полагать нынешний режим демократическим» и тем самым закрыть «белорусский вопрос», не просматривается. Ведь никаких значимых изменений политика Лукашенко за период после признания не претерпела, разве что заметно даже по сравнению с 2001 г. нарастание степени авторитарности режима. Собственно, именно таким образом и восприняла политику ПАСЕ вся без исключения оппозиция, в конце мая 2003 года всерьез обсуждавшая даже идею бойкота очередного визита ее делегации; потом было решено все же выслушать обоснование нынешней европейской политики «умиротворения».

# 3. Политика крупных стран Европы в отношении Белоруссии

При фактическом отсутствии политики общеевропейской в отношении Белоруссии политика национальных государств Европы по отношению к Белоруссии существует. Так, безусловно, существует белорусская политика Германии, политика Польши и политика Прибалтики. Германия заинтересована в сохранении транзита с Россией, кроме того, ее политика в значительной мере мотивирована и моральными обязательствами в отношении Белоруссии, где в ходе 2-й мировой войны погиб каждый четвертый житель. В этом плане политика Германии подчеркнуто нейтральна в отношении режима, однако немецкие инвестиции, которые в значительной их части можно отнести в разряд социальных — как, например, осуществленное в первой половине 90-х строительство двух современных клиник в Минске и Гомеле для лечения пострадавшего от чернобыльской катастрофы населения, создание и функционирование Немецкого культурного центра и Института Гете, — обеспечивают достаточную степень присутствия и влияния Германии в Белоруссии, по этому критерию следующей сразу за Россией. Это влияние оказалось настолько велико, что белорусский президент до сих пор не решался поставить под угрозу безопасность германских инвестиций, хотя и не допустил их дальнейшего расширения.

Политика Польши в отношении Белоруссии всегда отличалась заметной конъюнктурностью: по большому счету, для Польши гораздо более важно было повысить свой статус в будущей объединенной Европе за счет предполагаемой «особой роли» Польши в Белоруссии, нежели добиться реальных результатов[[13]](#footnote-13). Собственно, именно это и не позволило Польше ни ставить значимые цели в Белоруссии, ни их достигать — при том что доля католического населения в Белоруссии теоретически достаточно велика для того, чтобы служить неким каналом реального влияния. Однако реализовать этот ресурс Польша не сумела, хотя неоднократно и пыталась это сделать — ряд инициированных через католическое меньшинство акций был скорее случаен, не имел по большому счету иных целей, кроме демонстрации «польского присутствия», и привел к необоснованной и порой жесткой конфронтации католического меньшинства и режима. В отношении особого статуса «влияющей на Белоруссию страны», насколько можно судить, достигнутые Польшей подвижки оказались малозначимы.

Политика Прибалтики в отношении белорусского режима всегда носила ярко выраженный экономический характер. При этнической близости и взаимопроникновении (до 1918 г. столицей Белоруссии был Вильно, нынешний Вильнюс, столицей Литвы он стал только в 1939-м) специального налаживания такого рода связи не требовали. Соответственно, Белоруссия, будучи в особых отношениях с Россией, с готовностью позволяла странам Прибалтики (Белоруссия граничит с Литвой и Латвией) не нести экономические издержки за свою фронду в отношениях с Россией — шла ли речь об экспорте цветных металлов, в чем Прибалтика, при полном их отсутствии на своей территории, одно время выходила на третье место в мире, либо об экспорте алкоголя и сигарет — последний был жестко пресечен только в 1997 г. Собственно, проникновением в «особые» отношения с Прибалтикой и объясняется вызвавший серьезный конфликт А. Лукашенко с Б. Ельциным арест в Белоруссии в 1997 г. съемочной группы ОРТ, попытавшейся снять репортаж о белорусско-литовской границе[[14]](#footnote-14).

# Заключение

Очевидным образом ни один из внешних для Белоруссии факторов в ближайшее время вряд ли приблизится к тому, чтобы реально не то чтобы предопределять внутриполитическую динамику, но даже и влиять на нее заметным образом. Но «затишье» не продлится дольше — если «Акт о демократии в Белоруссии» будет принят американским Конгрессом, он станет существенным вызовом и стимулом для действия и ЕС, и России, для которых любое неподконтрольное изменение сегодняшнего минимально приемлемого статус-кво чревато негативными последствиями экономического, а для России — еще и политического плана. В этом случае с некоторой вероятностью можно было прогнозировать как возникновение согласованной европейско-российской политики в отношении Белоруссии, однако это представляется маловероятным в свете роста кризисных явлений в отношениях России и ЕС. Более вероятны попытки России и ЕС действовать «на опережение» и самостоятельно реструктурировать нынешнюю ситуацию в Белоруссии. Реальный же выход ситуации за рамки «угрозы силой», в случае дальнейшего логичного развития усилий США по демократизации Белоруссии, маловероятен уже потому, что Белоруссия является членом ОДКБ, и в этом плане входит в зону ответственности России.

Значимыми для динамики политики ЕС в отношении Белоруссии, против ожидания, могут оказаться внутренние факторы, в частности, нарастающий износ основных фондов системообразующих предприятий. Примерно половина промышленности Белоруссии и все сельское хозяйство функционируют с отрицательной рентабельностью, имея при этом уже практически рассыпающиеся основные фонды. В случае обвального выхода их из строя белорусская экономика окажется не в состоянии поглотить высвободившийся излишек рабочей силы — на улицы может оказаться выброшенным до половины трудоспособного населения 10-миллионной республики, и это — сильнейший катализатор социальных конфликтов. Дестабилизация, однако, будет одним из худших вариантов для всех без исключения — в отсутствие общенационально значимой оппозиции и информационного пространства консолидировать недовольство будет просто некому, и в этом случае становлению нового режима с неизбежностью должен предшествовать довольно длительный период существования Белоруссии в качестве открытой «черной дыры» на европейской карте. При всей явной нежелательности такого развития событий эта угроза пока практически не учитывается ни одним из внешних акторов, пытающихся реализовать свою политику на «белорусском перекрестке».

# Список использованных источников и литературы

1. Антосиев А. Меняющаяся Европа. Исторический шаг.//http://gazeta-u.narod.ru
2. Полынин А.Е. Белоруссия и Европа: проблемы и перспективы взаимоотношений//МЭИМО, 2004, №4
3. Белоруссия на перепутье: в поисках международной идентичности/Под ред. Ш Гарнетта – М., 1998
4. Белоруссия: путь к новым горизонтам/Под ред. Кошкина Е.М. – М., 1998
5. Воронов К. Чешское расширение ЕС/МЭМО, 1999, №4Страны ЦВЕ и Европейской части постсоветского государства в 1999 г. – М., 2000
6. Зиновьев В.П. История стран СНГ и Балтии – Томск, 2002
7. Иноземцев В.Л. Кузнецова Е.С. Дилеммы европейской интеграции//Космополис 2002, №1
8. Коктыш К. Белоруссия в европейском контексте – М., 2003
9. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь. — Минск, 1995
10. Коротчения И.М. Экономический союз суверенных государств: стратегия и тактика становления – СПб.. 2000
11. Мошес А. Геополитические искания Киева (Центральная и Восточная Европа в политике Украины//Pro et Contra – М., 1999
12. Погорельская С.В. Границы политической интеграции? Некоторые проблемы дальнейшего развития совместной политики ЕЭС.//http://inion.ru
13. Розанов А.А. Белоруссия: внутренняя и внешняя политика – М., 1999
14. Страны ЦВЕ на пути в ЕС – М., 2002
15. Подготовлен план действий евросоюза по поддержке демократии в Беларуси//www.eurasianhome.ru
16. Zaccor A.M. Belarus // Instabilities in Post-Communist Europe. — Camberley: RMA Sandhurst, 1994.
1. Мошес А. Геополитические искания Киева (Центральная и Восточная Европа в политике Украины//Pro et Contra – М., 1999 [↑](#footnote-ref-1)
2. Белоруссия на перепутье: в поисках международной идентичности/Под ред. Ш Гарнетта – М., 1998 [↑](#footnote-ref-2)
3. Zaccor A. M. Belarus // Instabilities in Post-Communist Europe. — Camberley: RMA Sandhurst, 1994. — Ch. 9. [↑](#footnote-ref-3)
4. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь. — Минск, 1995. — С. 11 [↑](#footnote-ref-4)
5. Совет. Белоруссия. — 1997. — 11 окт. [↑](#footnote-ref-5)
6. Коктыш К. Белоруссия в европейском контексте – М., 2003 [↑](#footnote-ref-6)
7. Коктыш К. Белоруссия в европейском контексте – М., 2003 [↑](#footnote-ref-7)
8. Полынин А.Е. Белоруссия и Европа: проблемы и перспективы взаимоотношений//МЭИМО, 2004, №4 [↑](#footnote-ref-8)
9. Белоруссия: путь к новым горизонтам/Под ред. Кошкина Е.М. – М., 1998 [↑](#footnote-ref-9)
10. Подготовлен план действий евросоюза по поддержке демократии в Беларуси//www.eurasianhome.ru [↑](#footnote-ref-10)
11. Мошес А. Геополитические искания Киева (Центральная и Восточная Европа в политике Украины//Pro et Contra – М., 1999 [↑](#footnote-ref-11)
12. Коктыш К. Белоруссия в европейском контексте – М., 2003 [↑](#footnote-ref-12)
13. Коктыш К. Белоруссия в европейском контексте – М., 2003 [↑](#footnote-ref-13)
14. Зиновьев В.П. История стран СНГ и Балтии – Томск, 2002 [↑](#footnote-ref-14)