ОТНОШЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ВНУТРЕННИЙ И ВНЕШНИЙ КОНТЕКСТ

После распада СССР и социалистического лагеря вряд ли кто-либо мог предполагать, что расположенная в географическом центре "большой Европы" Республика Беларусь на рубеже тысячелетий получит характеристики некоторых аналитиков как "аутсайдера европейской интеграции", "черной дыры Европы" и т. д. Однако история выбрала именно этот вариант.

**История взаимодействия Беларуси и Европейского союза.** В истории взаимоотношений Республики Беларусь и Европейского союза отчетливо выделяются два этапа: первый - 1992-1996 гг., второй - с 1997 г. по настоящее время. Главным содержанием первого этапа, продолжавшегося с января 1992 по ноябрь 1996 г., стали поиск и развитие взаимовыгодных форм и направлений сотрудничества, формирование правовых основ взаимодействия Беларуси и ЕС. В марте 1995 г. между Беларусью и Европейскими сообществами и их членами было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, в марте 1996 г. - Временное соглашение о торговле и вопросах, связанных с торговлей. По линии программы ТАСИС в Беларуси финансировался целый ряд проектов на общую сумму около 100 млн долларов. Успешно развивалась программа ТЕМПУС.

Второй этап, начавшийся в ноябре 1996 г. и продолжающийся до настоящего времени, характеризуется охлаждением связей, свертыванием политических контактов. Главной причиной ухудшения отношений стало проведение в Беларуси в 1996 г. референдума по внесению изменений и дополнений в Конституцию 1994 г. В октябре 1996 г. аккредитованные в Минске послы Франции, ФРГ, Великобритании и Италии направили в МИД Беларуси заявление, в котором от имени ЕС выразили озабоченность угрозой нарушения Конституции и отметили, что шансы Республики Беларусь играть активную роль в Европе и углублять сотрудничество с ЕС находятся под угрозой. Различия сторон по вопросу легитимности решений референдума привели к тому, что в европейской политике был поставлен так называемый "белорусский вопрос". 15 сентября 1997 г. ситуация в Республике Беларусь была рассмотрена на специальном заседании Совета министров иностранных дел ЕС. Итогом совещания стало сведение к минимуму контактов с Беларусью. В Заявлении о взаимоотношениях с Беларусью отмечалось, что страны - члены ЕС будут высказываться против членства Беларуси в Совете Европы, не будут заключать с ней ни временного соглашения, ни соглашения о партнерстве и сотрудничестве и намерены осуществлять двусторонние отношения исключительно через руководство ЕС. Европейский союз решил также приостановить реализацию программ технического содействия Республике Беларусь (ТАСИС, ТЕМПУС), за исключением гуманитарных или региональных проектов, поддерживающих процесс демократизации. В результате принятой резолюции политический диалог на высшем уровне между Беларусью и государствами - членами ЕС был приостановлен. Таким образом, вопреки объективным условиям для расширения сотрудничества Беларуси с объединенной Европой на первый план выдвинулся субъективный фактор, влияние которого свело к минимуму достижения предыдущих лет.

После президентских выборов (сентябрь 2001 г.) белорусским руководством был декларирован ряд мероприятий по либерализации экономики. Однако представители европейских институтов посчитали, что эти мероприятия не были реализованы даже в незначительном объеме. Как результат, отчетливо наблюдается некоторая "усталость" европейских институтов по отношению к "белорусскому вопросу". Многие европейские политики предпочитают даже не упоминать Беларусь. Беларусь остается одной из наименее известных гражданам объединенной Европы европейским государством. Такая ситуация не должна сохраняться после выхода ЕС на границы с Беларусью.

**Факторы, оказывающие влияние на формирование взаимоотношений Беларуси и Евросоюза.** Расширение Европейского союза на Восток приводит к тому, что он будет иметь с Беларусью общую границу протяженностью в несколько сотен километров. Этот факт вынуждает наполнить новым содержанием и новой энергией как европейскую политику Беларуси, так и политику ЕС по отношению к Беларуси. Вступление в ЕС ближайших соседей Беларуси (Польши, Литвы, Латвии) дает основание выразить надежду на начало нового этапа взаимодействия Беларуси с объединенной Европой. Проблемы границы, вопросы экологии, торговли, транзита между ЕС и Россией просто невозможно обсуждать без участия белорусской стороны.

Представить точный сценарий развития отношений крупнейшей региональной организации с Беларусью не только в долгосрочной, но и в среднесрочной перспективе достаточно сложно. На наш взгляд, было бы более логичным попытаться определить внутренние и внешние факторы, которые оказывают и будут оказывать влияние на этот процесс, а также оценить степень влияния этих факторов на ситуацию.

**Политический фактор.** В ближайшей перспективе политический фактор будет оставаться препятствием в восстановлении нормальных контактов как с Европейским союзом в целом, так и с государствами, расположенными к западу от Беларуси. Европа может не пойти на восстановление полномасштабных политических контактов с официальным Минском. Беларусь могут просто не будут приглашать на общеевропейские мероприятия.

Следует подчеркнуть, что, несмотря на расхождение взглядов на политическую и экономическую ситуацию в Беларуси, белорусское руководство не скрывает, что желало бы улучшить отношения с Европой. Несколько лет тому назад на официальном сайте Министерства иностранных дел Беларуси в качестве одного из направлений внешней политики было отмечено стремление стать ассоциированным членом ЕС, а впоследствии и начать процедуру вступления в эту структуру (в настоящее время официально такая цель не формулируется).

На современном этапе белорусский МИД пытается продвинуть концепцию "ответственного соседства с ЕС", реализация которой поручена Межведомственной государственной комиссии по участию Республики Беларусь в европейских интеграционных процессах (создана в 1999 г.). В связи с расширением ЕС белорусское правительство, представители академических кругов, бизнеса активно изучают возможные последствия расширения ЕС для белорусской экономики.

Вместе с тем следует отметить, что 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. Ряд белорусских СМИ, освещая европейские процессы, в том числе расширение ЕС на Восток, главный упор делают на негативные последствия процесса расширения для новых государств-членов.

**Российский фактор.** Подчеркивая значимость внутриполитического фактора, 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. За более чем 200-летний исторический период Беларусь самым тесным образом связана с Россией (политика, экономика, культура, религия и т. д.). После Второй мировой войны Беларусь была превращена в "сборочный цех" СССР. В результате экономической политики КПСС Беларусь не только стала одним из наиболее развитых регионов "одной шестой части суши", но и попала в прочную зависимость от поставок и рынков России. Россия остается главным торговым партнером Беларуси. Почти 64 % торгового оборота Беларуси приходится на Россию. Так, в 2002 г. он составил 10 млрд дол. США. Беларусь также занимает важное место в российской внешней торговле. В российской внешней торговле Беларусь опережает лишь Германия. Для сравнения: весь оборот государств - членов ЕС составляет 13 % товарооборота Беларуси, примерно столько же имеют страны-кандидаты первой волны.

Беларусь находится в зоне действия российских средств массовой информации. Большинство жителей Беларуси отдают предпочтение российским каналам и знают о событиях в России больше, нежели о происходящем в своей стране.

Очевидно, что российский фактор очерчивает пределы в отношениях Беларуси с ЕС. При этом речь идет как о верхней, так и о нижней планке в этих отношениях. 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. Предел во взаимоотношениях Беларуси и ЕС ставит и проблема границ. Объединенной Европе нужна прочная внешняя граница, которая позволит обеспечить защиту от наплыва менее удачливых жителей планеты, сохранить благополучие своих граждан. В то же время трудно или практически невозможно представить в ближайшие десятилетия укрепленную границу между Беларусью и Россией. К тому же это очень дорогостоящее мероприятие. Между прочим, трудно в данный момент представить себе и оборудованную в соответствии с требованиями ЕС и российско-украинскую границу.

Одновременно российский фактор будет стимулировать расширение сотрудничества Беларуси с Европой. Стратегическое партнерство между ЕС и Россией будет развиваться. Этому способствуют объективные обстоятельства. К примеру, из семи стратегических энергетических проектов ЕС пять связаны с Россией.

Беларусь оказывается как бы в тени качественно новых российско-европейских отношений. Поэтому в обозримой перспективе достаточно реальной представляется формула "В Европу вместе с демократической Россией".

Поддерживая интеграцию с Российской Федерацией, демократическая Беларусь надеется на уважение России к суверенитету Беларуси. Отношение Москвы к белорусскому суверенитету является и будет являться одним из реальных критериев оценки развития демократических процессов в России, преодоления имперских амбиций. Не вызывает сомнения, что подавляющее число граждан Беларуси желают жить в независимой стране. Так, согласно данным общенационального опроса, проведенного в декабре 2002 г. Независимым институтом социально-экономических и политических исследований (в опросах института принимали участие около 1500 респондентов, проживающих в городской и сельской местности различных регионов страны), на вопрос "Какой путь интеграции между Беларусью и Россией Вы предпочитаете?" были получены следующие результаты ответов.

|  |  |
| --- | --- |
| Союз независимых государств | 51.7% |
| Единое государство с одним президентом, правительством, армией, флагом и валютой | 21.2% |
| Отношения между Белорусью и Россией должны соответствовать отношениям с другими государствами - членами СНГ | 21.2% |
| Не ответили/затруднились ответить | 19.7% |

На вопрос "Вы поддерживаете интеграцию, в результате которой Беларусь потеряет независимость?" 74,9 % респондентов ответили "нет". Политический курс на укрепление белорусского суверенитета декларируется и официальным Минском.

Успешное строительство взаимоотношений Беларуси с Европейским союзом требует обязательного учета взаимодействия России и ЕС. Беларусь вынуждена адаптироваться к этой стратегии, при этом должна стремиться максимально использовать эту стратегию для отстаивания национальных интересов.

**Фактор новых государств - членов ЕС (Польша, Литва, Латвия и другие).** Перспективы взаимодействия Беларуси с руководящими структурами ЕС, государствами-членами в значительной мере зависят от позиции стран - будущих членов ЕС. Эти страны, в первую очередь Польша, Литва, Латвия, не только имеют с Беларусью общие границы, но и тесно связаны с ней историческими, культурными, экономическими отношениями. Для политических элит и граждан этих стран Беларусь не являлась "тера инкогнито", как для стран "старой Европы". Было бы логичным, если эти государства возьмут на себя роль инициаторов активизации "восточноевропейского вектора" политики Европейского союза. Пробным камнем в этом направлении может стать деятельность по минимизации негативных последствий расширения ЕС на Восток для новых соседей. Эти усилия принесут пользу по обе стороны создаваемой границы.

**Последствия расширения ЕС для Беларуси.** В соответствии с требованиями ЕС (ст. 133 Договора о Европейском союзе) страны-кандидаты будут вынуждены денонсировать двусторонние межправительственные соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве с Беларусью. Практически все эти соглашения предусматривают применение во взаимной торговле режима наибольшего благоприятствования. Существует реальная угроза прекращения созданных в соответствии с отмеченными соглашениями межправительственных комиссий, которые являются важным инструментом содействия развитию двусторонних торгово-экономических отношений. Возможно, потребуют пересмотра и внесения изменений соглашения о сотрудничестве в области пограничного контроля, транспортного движения и сельского хозяйства. Негативные последствия для торговых интересов Республики Беларусь может вызвать автоматическое использование странами-кандидатами системы мер нетарифного регулирования внешней торговли ЕС. В первую очередь это касается антидемпинговых и защитных мер, квотирования и лицензирования импорта. Так, в настоящее время ЕС применяет антидемпинговые пошлины на импорт пяти товарных позиций (хлористого калия, карбамидо-аммиачной смеси, карбамида, полиэфирных штапельных волокон, химических волокон и жгута). Ограничения белорусских поставок хлористого калия будут иметь негативные последствия и для сельского хозяйства Польши и стран Прибалтики, планирующих войти в ЕС в 2004 г. Существуют и другие серьезные проблемы. Особая проблема - вопрос о визовом режиме. Он будет сдерживать проезд граждан Восточной Европы в Польшу и другие страны Центральной Европы.

Следует отметить и негативные моменты для белорусской промышленности и сельского хозяйства, связанные с переходом будущих членов ЕС на новые технические нормы и стандарты.

Перечисленные проблемы могут нанести ущерб Беларуси, но могут в некоторой степени и осложнить долгосрочные экономические и культурные связи новых членов ЕС на востоке Европы.

Таким образом, от позиции новых членов ЕС во многом будет зависеть формирование будущих взаимоотношений ЕС с Беларусью.

Особо хотелось бы отметить роль Польши, тесно связанной с Беларусью в области истории, культуры, экономики. Озвученные инициативы Польши направлены на повышение значения восточноевропейского вектора политики ЕС, активизацию разработки нового статуса государства-соседа, который применим и для Беларуси. Активная позиция Польши в этом направлении по праву позволит занять ей ведущие позиции в новом направления внешней политики ЕС - "Восточном измерении".

Заслуживают внимания и инициативы польской стороны по установлению со странами-соседями режима свободной торговли и дальнейшей взаимовыгодной интеграции. Одним из направлений этой деятельности является распространение на все страны-соседи концепции Общего экономического пространства, которую ЕС предусматривает лишь по отношению к России.

Не может вызывать поддержку со стороны восточных соседей позиция Польши по либерализации визового режима, который, несмотря на аргументацию ЕС, формирует новую разделительную линию в Европе, что может создать серьезные проблемы в будущем.

Вместе с тем ряд экспертов отмечают, что стремление Польши взять на себя роль "адвоката" стран-соседей обречено на провал в силу отсутствия у страны значительных материальных ресурсов.

**Украинский фактор.** Большое значение в обсуждаемой проблеме принадлежит украинскому фактору. После распада СССР Украина и Беларусь имели схожие стартовые позиции в проведении политических и экономических реформ, в выборе путей интеграции в Европу. Однако начиная со второй половины 1990-х гг. приоритеты внутренней и внешней политики обоих постсоветских государств стали заметно различаться. В то время как Украина объявила курс на европейскую интеграцию, вступление в ЕС и НАТО, белорусское руководство сделала упор на интеграцию с Российской Федерацией. В 1998 г. вступило в действие Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и ЕС, в 2000 г. Украина получила статус страны с "рыночной экономикой". Регулярно проходят саммиты "Украина - ЕС", осуществляются активные политические контакты. На саммите ЕС в Ницце (декабрь 2000 г.) Украина была названа в числе стран, вступление которых в ЕС в перспективе признано желательным. Евросоюз пригласил Украину принять участие в Европейской конференции, которая состоится в апреле 2003 г.

Вместе с тем серьезные экономические трудности Украины, медленное реформирование судебно-правовой системы, конфронтация между властью и оппозицией, другие проблемы вряд ли позволят Киеву в среднесрочной перспективе существенно продвинуться в достижении полноправного членства в ЕС. Официальные декларации ЕС по отношению к Украине ограничиваются утверждениями, что ЕС "признает европейские устремления Украины и с радостью приветствует ее проевропейский выбор". В ближайшее десятилетие Украине придется ограничиться статусом "страны - соседа ЕС". С другой стороны, Украина с учетом своего более мощного политического и экономического веса, а также накопленного опыта в отношениях с европейскими структурами будет на полшага опережать Беларусь в интеграционных процессах с Европой. "Убежавшая вперед" Украина будет участвовать в формировании и проверке на практике возможных механизмов сотрудничества с Европой. Испытанные формулы впоследствии могут быть использованы и по отношению к Беларуси. Белорусские граждане внимательно следят за событиями в Украине, сравнивают экономические показатели, уровень жизни населения и т. д. В этой связи успехи и проблемы участия Украины в европейской интеграции будут существенно влиять на формирование общественного мнения в Беларуси.

**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. Серьезным препятствием для выбора пути развития страны является невысокий уровень национального самосознания, недостаточное уважение к национальной культуре и языку со стороны части населения Беларуси. Существенной проблемой остается болезненное преодоление в общественном сознании белорусов стереотипов, навязанных во времена Российской империи и СССР. Значительной части граждан независимой страны тяжело сознавать, что они живут уже не в крупной империи, которую знали и боялись в мире, а в небольшом европейском государстве. Ощущение "коллективного превосходства", существовавшее в советский период, вытеснилось ощущением "коллективного пессимизма", отсутствием веры в будущее своего государства, идеализацией жизни в других странах.

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. Более рельефно представить ситуацию в этом направлении помогут результаты общенациональных опросов, проведенных на протяжении последних пяти лет уже упомянутой белорусской "фабрикой мысли". На вопрос "К каким формам интеграции с Западной Европой должна стремиться Беларусь (возможно более одного ответа)?" отвечали следующим образом.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вариант ответа** | **июнь 1999г** | **ноябрь 1999г** | **август 2000г** | **ноябрь 2000г** | **декабрь 2002г** |
| Совет Европы | 48.1% | 36.6% | 30.3% | 36.6% |  |
| ЕС | 46.8% | 39.2% | 32.2% | 32.5% | 60.9% |
| НАТО | 5.0% | 5.3% | 2.6% | 6.1% |  |
| Не ответили/затруднились ответить | 2.4% | 33.0% | 40.4% | 39.0% |  |

В качестве комментария к приведенным данным следует отметить значительный разрыв в оценках НАТО и ЕС. Низкий рейтинг НАТО в общественном мнении объясняется тем, что на современном этапе, как и в советский период, у значительной части белорусского населения эта военно-политическая организация ассоциируется скорее с агрессией, нежели с поддержанием мира и стабильности. Эта группа электората в полной мере используется политиками, делающими ставку на популизм: поиск внутренних и внешних врагов. Антинатовская, антизападная риторика помогает в значительной мере отвлечь внимание населения от возрастающих социально-экономических трудностей в стране. Вместе с тем эта риторика не может существенно повлиять на "европейский выбор" белорусов.

Необходимо также обратить внимание, двойственность позиции белорусов при принятии такого решения. 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. Не только среднестатистические граждане, но и представители политической элиты имеют затруднения при ответе на конкретные вопросы о европейской интеграции, не видят разницы, к примеру, между Европейским союзом и Советом Европы, Европейским парламентом и Парламентской Ассамблеей Совета Европы. Предстоит большая работа по ознакомлению белорусов с опытом европейской интеграции. Помочь в этом деле могут новые члены ЕС.

\* \* \*

Проблемы, переживаемые Республикой Беларусь на современном этапе, не должны служить поводом для пессимистических настроений. Являясь на протяжении столетий пространством столкновения и пересечения различных культурных влияний и традиций, накопив при этом богатый опыт сохранения своего национального образа, 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".