

Перспективы европейской интеграции Беларуси

Виталий Силицкий

5

Введение

Проект «Западный выбор для Беларуси» отражает наше видение будущего страны как демократического государства, интегрированного в европейское политическое, правовое и культурное пространство. Европейская Беларусь — это не просто мечта группы интеллектуалов, но и цель, которой, на наш взгляд, должна быть подчинена вся логика будущих демократических преобразований. В такой взаимосвязи есть свой особый смысл. В странах Центральной и Восточной Европы политические и экономические реформы и европейская интеграция были не просто параллельными процессами, а во многом взаимосвязанными частями одного целого, определявшего контекст и смысл посткоммунистической трансформации. «Возвращение в Европу» — удачный политический лозунг, который сформулировал квинтэссенцию реформ. Перспектива вступления в Евросоюз стала мотором радикальных преобразований, позволяла поддерживать их темп и глубину даже в тот период, когда социальная и политическая стоимость реформ оказывалась непозволительно высокой для общества и национальных элит, а консенсус вокруг необходимости преобразований подвергался атакам политических оппонентов, выросших на волне общественного недовольства их результатами.

Европейские стандарты экономической и политической систем, принципы взаимодействия государства и общества и разрешения межнациональных

противоречий представляли для реформаторских элит ответы на вопрос, куда и к чему они должны стремиться, какого конечного результата должен достичь процесс реформ. В то же время присоединение к Евросоюзу было не только целью, оправдывавшей болезненные и непопулярные реформы, но и средством, гарантией необратимости верховенства закона, полного разрыва с тоталитарным прошлым, избавления от страха. Европа есть та фундаментальная переменная, которая во многом способна объяснить различие в динамике и конечных результатов трансформации между блоками посткоммунистических стран, где процессы реформ шли, соответственно, в контексте и вне контекста европейской интеграции. Это обстоятельство представляет собой важный урок для Беларуси, единственной из восточноевропейских стран, которой только предстоит определить для себя траекторию демократических и рыночных реформ.

На пути европейской интеграции Беларуси встают, казалось бы, непреодолимые препятствия. Одно из них безусловно находится внутри самой Беларуси. Насколько граждане страны осознают себя частью европейской цивилизации, ее культурной и политической традиции? Сегодня о «возврате в Европу» мечтает в первую очередь та часть белорусского общества и (контр)элиты, принимающая исторический факт принадлежности страны к европейской цивилизации как данное. Однако сегодня эта часть являет собой значительный, но еще не доминирующий сегмент, и, самое главное, она не имеет рычагов принятия стратегических решений, которые определяли бы долгосрочное развитие страны. Для остальной части белорусов Европа является *terra incognita*, которую им предстоит для себя открыть в полной мере (если, естественно, они того захотят). Второе препятствие — внутри самой Европы, точнее Европейского Союза, где практически отсутствует не только восприятие Беларуси как части европейского политического и культурного пространства, но и элементарное осознание существования такого государства и нации. И все-таки в условиях, когда Беларусь и Евросоюз становятся непосредственными соседями, возникает необходимость выработать новые механизмы и принципы взаимоотношений. В выработке последних крайне необходимо учитывать тот факт, что построение нового соседства будет проходить в условиях глубочайшей политической,

экономической и социальной трансформации Беларуси, вне зависимости от того, на какой промежуток времени страна продолжит свое существование в условиях авторитарного политического режима. Европейский Союз может поспособствовать демократическим переменам в Беларуси в той степени, в которой белорусское общество сможет воспользоваться возможностями, которые откроет перед ним сотрудничество с ЕС для углубления и обеспечения необратимости тех реформ, которые рано или поздно начнутся в стране.

Европейское будущее новых соседей – позиция ЕС

Перспективы европейского будущего Беларуси и других восточноевропейских стран – «новых независимых государств» – во многом зависят от того, насколько будет открыт для европейской интеграции сам Европейский Союз. В сложившихся условиях, когда ЕС превратился из межгосударственного объединения в комплексный механизм, во многом организующий европейский континент как целостность, именно он диктует правила игры и регулирует рамки возможностей для своего окружения.

На сегодняшний день видение «Европы вне ЕС» изложено в документе «Более широкая Европа – соседство: новая основа для отношений с нашими восточными и южными партнерами», который формулирует стратегию взаимоотношений Евросоюза со своими «новыми соседями» (странами, которые будут граничить с ЕС после его расширения в 2004–2007 гг.) в Восточной Европе и странами южного Средиземноморья¹. В документе признается, что Евросоюз имеет обязательства не только перед новыми членами, но и новыми соседями в деле обеспечения социальной стабильности и экономического динамизма. В документе ЕС выражает интерес в поднятии уровня взаимоотношений с соседями на основе взаимных ценностей, приверженности политике, которая позволила бы избежать новых расколов в Европе и способствовать

¹ Wider Europe-Neighborhood: A New Framework for Relations with Eastern and Southern Members. Commission of the European Communities. Brussels, 11 March 2003; http://europa.eu.int/comm/external_relations/we/doc/com03_104_en.pdf.

стабильности и процветанию внутри и вне новых границ Евросоюза. В обмен на демонстрацию реальной приверженности европейским ценностям новым соседям обещается роль в европейском общем рынке и шаги в либерализации движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы (четыре свободы). Последние включают перспективу либерализации торговли, либерализацию, а возможно, и отмену визовых режимов, более тесное сотрудничество в области науки и образования, обеспечения безопасности и т.д. В документе указывается, что в перспективе новые соседи смогут быть связаны с ЕС настолько тесно, насколько могут быть связаны страны, не являющиеся членами ЕС. В то же время подчеркивается, что политика нового соседства вырабатывается для стран, вступление которых в ЕС не предвидится в среднесрочной, тем более в краткосрочной, перспективе. Вступление в ЕС определено исключено для стран южного Средиземноморья. Что касается восточноевропейской четверки (которая включает Беларусь), то в ее отношении остается действенным положение договора о Европейском Союзе, которое предоставляет любой европейской стране возможность подачи заявки о членстве в ЕС в случае, если она соответствует критериям членства в ЕС, обозначенным Копенгагенским договором: демократия, соблюдение прав человека и прав меньшинств, функционирующая рыночная экономика, способность выдержать конкурентный прессинг со стороны ЕС, способность в полной мере выполнить все обязательства членства в ЕС (включая применение европейского права). Переговоры о членстве этих стран в ЕС не могут даже начаться до того, пока сам Евросоюз не решит для себя вопрос о своих конечных географических пределах. Поскольку в этой дискуссии должны принимать полноправное участие и новые члены, ее реальное начало можно ожидать лишь в течение нескольких последующих лет.

На наш взгляд, в документе сделан совершенно адекватный акцент на то, что интеграция новых соседей с Евросоюзом может осуществляться только на основе взаимно разделяемых ценностей и максимально сближенной институциональной основы, обеспечивающей реализацию этих ценностей на практике. Иными словами, предпосылкой для европейской интеграции является внутренняя европеизация стран — новых соседей. Вызывает оптимизм

и то, что ЕС подчеркивает свое стремление к тому, чтобы такое сближение осуществлялось на практике. Новым соседям (в особенности восточноевропейским странам, которые сохраняют шансы на членство в ЕС в долгосрочной перспективе) предлагается вполне разумная альтернатива: стать Европой изнутри, прежде чем начинать разговор о присоединении к ЕС, или похоронить для себя надежду на присоединение. Кроме того, документ предусматривает достаточно широкий спектр преимуществ для новых соседей при условии, если ими будут предприняты шаги по сближению своего внутреннего уклада с европейскими стандартами и институтами. На данном этапе эти возможности прописаны без обозначения условий и временных горизонтов, что, вероятно, будет сделано в последующих, более конкретных и детальнейших документах ЕС.

К негативной стороне документа можно отнести то, что он смешивает европейских и неевропейских соседей ЕС, что автоматически бросает тень пессимизма на европейское будущее Украины, Молдовы и Беларуси. К тому же, несмотря на в целом позитивную риторику документа, мнения, высказываемые некоторыми европейскими лидерами, дают понять, что Европа восточнее Буга представляется ими как несбыточный и ненужный проект. (Примером может служить недавнее высказывание Романо Проди: «Для меня не имеет никакого значения, что украинцы или армяне чувствуют себя европейцами, потому что новозеландцы также чувствуют себя европейцами». Сама постановка проблемы, таким образом, бросает тень на всю официальную риторику ЕС насчет «сближения на основе общих ценностей».) И здесь можно сразу отметить противоречия между целями политики нового партнерства и инструментами, предлагаемыми для ее достижения. Внутренний выбор в пользу Европы в странах — новых соседях вряд ли будет возможен после того, как им будет определенно отказано в членстве в Евросоюзе. Поэтому сама по себе перспектива однозначного «нет» их членству в ЕС может оказать самое пагубное воздействие на ход их дальнейшего развития. Такое решение вопроса подняло бы ставки тех сил, которые строят свою стратегию на лозунге «В Европе нас никто не ждет» и преследуют реализацию моделей авторитарного (или полу-авторитарного) политического устройства и бюрократизированной экономи-

ки, работающей исключительно в интересах отдельных олигархических группировок.

Поэтому для демократического будущего стран – новых соседей из западного СНГ, включая Беларусь, условия сближения с ЕС, его пределы и временные горизонты должны учитывать их европейскую принадлежность. Оптимальной институциональной формой такого сближения в кратко- и среднесрочной перспективе могла бы стать выработка «Восточного измерения» (Eastern Dimension) во внешней политике ЕС². Речь идет как о более высоком уровне ангажирования, так и о более высоком пороге условий, которым эти страны должны соответствовать. Безусловно, взаимодействие с каждой конкретной страной должно учитывать ее специфику, но речь должна вестись о специфике не целей (конечного предела интеграции), а средств для их достижения, что учитывало бы разницу стартовых этапов, с которых каждая из стран начинает свой путь к сближению с Европой. В отношении Беларуси специфика состоит, безусловно, в том, что нашей стране еще предстоит пройти через этап демократической трансформации.

Однако почему ЕС должен быть озабочен этим и, следовательно, стремиться к более тесной интеграции с европейскими новыми соседями, в частности с Беларусью? Прежде всего такая политика была бы в интересах самого Евросоюза, высказавшегося за проведение политики, которая помогла бы избежать нового раскола Европы и способствовать стабильности и процветанию за новыми границами Союза, и ключевыми элементами которой стали бы продвижение реформ, устойчивого развития и торговли. Достижение этих целей – обеспечение стабильности, процветания, экономического динамизма в странах – новых соседях, создает дополнительные предпосылки для усиления самой единой Европы. Эти цели не могут быть достигнуты без активных усилий обеих сторон. Но отсутствие адекватных инвестиций со стороны ЕС и, что особенно важно, четко обозначенной для самих новых соседей политической приверженности, гарантировавшей адекватный поставленным целям уровень

² Более подробно о предложениях насчет Eastern Dimension см.: С. Guicherd. The EU and Belarus: From a Zero to a Positive Sum Game, *EU and Belarus: Between Moscow and Brussels*. London: The Federal Trust. 2002. P. 317–336.

взаимоотношений, вряд ли позволяет надеяться на то, что новые соседи будут заинтересованы в создании «пояса добрососедства» со своей стороны. Именно поэтому ничегонеделание не является альтернативой для отношений с новыми соседями. Вопрос только в том, будут инвестиции направлены в их демократическое и европейское будущее или в создание новых санитарных кордонов.

Беларусь — важное звено в цепи новых соседей ЕС и европейский, непосредственный сосед Евросоюза, общая граница с которым составит в ближайшее время более 1000 километров. В этих условиях взаимная незаинтересованность в более тесных отношениях с Беларусью с европейской точки зрения может быть оправдана только в том случае, если предположить, что Беларусь останется навсегда тем, чем она есть сейчас — неприятным, с точки зрения политических реалий, но не причиняющим особых неудобств соседом. Однако рассчитывать, что режим Лукашенко и в будущем обеспечит спокойствие и порядок на восточных границах ЕС, было бы по меньшей мере наивным. Беларусь будет вынуждена измениться, и в интересах ЕС, чтобы она изменилась в лучшую сторону. Иначе, если процессы перемен в Беларуси будут проходить в условиях политической нестабильности и экономического кризиса, можно ожидать обострения всего комплекса сопутствующих проблем (таких как интенсификация незаконной миграции, наркотрафик, торговля людьми и т. д.), негативные последствия которого безусловно коснутся ЕС.

Кроме того, исторические, культурные, экономические и человеческие связи Беларуси со странами — новыми соседями создают особый интерес в Польше, Литве и Латвии в поддержании тесных отношений с Беларусью. Не являясь частью Европы политически, в процессе расширения ЕС Беларусь достаточно тесно втягивается в него экономически, что создает новые возможности для усиления европейского влияния внутри страны. И несомненно, целый ряд вопросов (такие как взаимодействие в области транспорта, охраны окружающей среды, борьбы с преступностью или незаконной миграцией) будут неизбежно подталкивать стороны к сближению.

Наконец сближение с новыми соседями — далеко не благотворительность. Многократное увеличение объемов торговли со странами Центральной

и Восточной Европы по мере их интеграции в ЕС создавало предпосылки для более динамичного экономического роста в самом Евросоюзе. Нет оснований сомневаться, что по мере продвижения экономических и политических реформ Беларусь сможет стать как рынком сбыта для европейских компаний, так и пунктом назначения их инвестиций.

Итак, способствование европейской интеграции новых соседей — единственная возможность для ЕС создать «пояс стабильности и процветания» на своих восточных границах. Проведение такой политики не является благотворительностью по отношению к новым соседям. Вместо этого ее нужно рассматривать как инвестирование в будущее самого ЕС.

Беларусь: негативные и позитивные предпосылки для европейской интеграции

Политический режим

Насколько возможно сегодня говорить о европейском будущем и европейских перспективах Беларуси? Пожалуй, на сегодняшний день Беларусь как ни одна страна в Европе далека от соответствия любому из Копенгагенских критериев. Корень большинства проблем в характере политического устройства страны, особенностями которого являются концентрация абсолютной власти в руках президента, декоративный характер институтов представительной власти, несвободные и несправедливые выборы, цензура средств массовой информации и открытое пренебрежение основными правами человека. За последние два года (с момента переизбрания Александра Лукашенко на посту президента) обозначилась тенденция ужесточения политического режима и его султанизации (усиления произвола со стороны единоличного правителя и выстраивание всей системы власти по принципу преданности первому лицу с целью сохранения существующего статус-кво). Примерами подобной тенденции могут служить репрессии против независимых средств массовой информации и неправительственного сектора, ущемление прав неправославных религиозных конфессий,

усиление политического контроля в вузах и попытки воссоздания системы идеологического контроля над всем обществом, что на практике выражается в преследовании и подавлении инакомыслия. Все это приводит к резкому сокращению возможностей для самоорганизации гражданского общества и сужению существовавших несколько лет зон автономии от политической гегемонии власти. Следует отметить, что политика самоизоляции, прежде всего от западного и европейского сообщества, является неотъемлемой частью стратегии белорусских властей по поддержанию авторитарного контроля внутри страны.

Изменение политического режима и переход к демократии являются необходимыми условиями для восстановления и нормализации отношений Беларуси с Европой, и только в этом случае можно говорить о каких бы то ни было перспективах европейской интеграции страны. Насколько бы ни казалась маловероятной перспектива демократизации в ближайшее время, о ней нельзя говорить как о чем-то невозможном. Наряду с политическими тенденциями, которые углубляют пропасть между Беларусью и западным сообществом, внутри страны можно наблюдать определенные социальные, экономические и культурные процессы, которые при их развитии способны создать в достаточно короткий, по историческим меркам, промежуток времени предпосылки для перехода к демократии (эти предпосылки будут частично описаны ниже). Выстраивание политики взаимоотношений со страной безусловно должно учитывать эту перспективу и не принимать существующие ныне политические реалии как константу. Авторитарный режим – стадия политического развития, через которую в течение предшествующих десятилетий кроме Беларуси проходили многие европейские страны (некоторые из них в гораздо более жесткой форме), которые на определенных исторических этапах сталкивались с трудностями перехода от патримонильного к гражданскому обществу и терпели на этом пути поражения. Подобные режимы трансформировались и исчезали в результате процессов внутренней политической и социальной эволюции, при воздействии внешних толчков, благодаря солидарности и участию свободного мира. В этом смысле опыт Беларуси едва ли уникален для Европы, даже несмотря на заметное отставание страны в своей политической эволюции от других стран, включая соседей со схожей исторической судьбой. Множество

факторов, таких как трансформация политической культуры и социальной структуры белорусского общества, постепенное исчерпание возможностей экономической системы, сложившейся на сегодняшний день в Беларуси, а также изменение внешнеполитического контекста (например, уход в прошлое рецидивов «холодной войны», которые сохраняли за режимом Лукашенко статус «последней крепости» на пути расширения НАТО на Восток в сознании российских политических элит), делают такую эволюцию в будущем не только вероятной, но и неотвратимой. В то же время следует отметить одну уникальную (во всяком случае для региона западного СНГ) черту политического развития Беларуси: поскольку стране только предстоит пройти через период политических и экономических реформ, страна (в отличие от, например, Украины и Молдовы) имеет шанс на то, чтобы стратегия и философия этих реформ изначально строились на основе принципов, которые повышали бы ее шансы на сближение с Европой. Начиная реформы с нуля, Беларусь может воспользоваться преимуществом, которым обладают идущие позади: знание последствий осуществления альтернативных стратегий реформ, баланса приобретений и потерь как для всего общества, так и для отдельных его групп, избавление от иллюзий, присущих более ранним попыткам реформ (например, таких, что более медленные реформы позволяют провести их безболезненно для общества), дает шанс избежать некоторых болезненных ошибок в определении будущего экономического и политического устройства страны и не впасть в институциональную инерцию, когда несовершенные институты обрастают группами интересов, препятствующими их реформированию, что обрекает страну на существование в подвешенном состоянии между демократией и авторитаризмом, рынком и бюрократизированной олигархической системой и наконец Европой и постсоветским пространством. Будущие реформы — это шанс на европеизацию Беларуси, который должен быть осознан как внутри страны, так и в Европе.

Белорусская экономическая модель

Неспособность до настоящего времени создать функционирующую рыночную экономику является одним из главных препятствий, которое делает

проблематичным европейскую интеграцию Беларуси. Отказавшись от реформирования экономики, белорусские власти обрекли экономику страны на существование в условиях, чем-то напоминающих реалии советской системы в ограниченных рамках российско-белорусского союза. Беларусь в основном сохранила старую советскую индустриальную базу, почти исключительно ориентированную на российские рынки сбыта. Евросоюз играет незначительную роль в качестве торгового партнера Беларуси, при этом она снижается

Торговля Беларуси с ЕС – нынешними и новыми членами (1-я половина 2002 г.)

	Всего, % от общего объема	Экспорт, % от общего объема	Импорт, % от общего объема
С нынешними членами ЕС*	15,8	16,8	15,3
С нынешними членами + новыми членами ЕС**	28,0	34,6	21,7

* Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Нидерланды, Финляндия, Франция. Данные по Швеции, Португалии и Люксембургу отсутствуют.

** + Болгария, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Словакия, Словения, Чехия, Эстония. Данные по Мальте и Кипру отсутствуют.

Источник: МИД РБ.

еще более, если отбросить переработку и реэкспорт российских энергоносителей на Запад. Однако со вступлением в ЕС новых членов ситуация значительно меняется.

Структурой своей торговли с ЕС Беларусь во многом напоминает классическую страну третьего мира, основными статьями экспорта которой являются сырьевые товары и продукция легкой промышленности³. А именно эти статьи наиболее подвержены антидемпинговым ограничениям ЕС. По этой причине присоединение стран Центральной и Восточной Европы к Евросоюзу ставит

³ Однако стоит отметить одну интересную деталь: в подобном положении были и многие страны ЦВЕ перед демократической трансформацией, заимствуя западные технологии только для того, чтобы поставлять свои промышленные товары в страны СЭВ, и экспортируя на Запад преимущественно низкотехнологичную продукцию. Затем ситуация круто изменилась: например, доля высокотехнологичных товаров в экспорте Венгрии выросла за последние 15 лет с 6 до 50%.

под угрозу и белорусский экспорт в эти страны. Следует также отметить и мизерную долю европейских инвестиций в белорусской экономике, что, впрочем, является следствием антирыночной экономической политики белорусских властей, которая в принципе тормозит приток в страну прямых иностранных инвестиций. Таким образом, на сегодняшний день в экономическом плане Беларусь представляет интерес для ЕС как транзитный коридор для российских нефти и газа. Такая ситуация наблюдалась не всегда. В начале 1990-х гг. торговые связи Беларуси были почти поровну поделены между Россией и ЕС. Нельзя сказать, что Европа не проявляла должного интереса к Беларуси и ее рынку. Даже в последние несколько лет существовала перспектива реализации достаточно крупных проектов некоторых из ведущих европейских корпораций (включая такие как IKEA, Phillips или Volkswagen), которые однако закончились неудачей ввиду проводимой в белорусском государстве антирыночной экономической политики. На преодоление экономической пропасти, отделяющей Беларусь от Европы, потребуется достаточно длительное время. Первым шагом в этом направлении должны стать экономические реформы в самой Беларуси. Только после того, как белорусская экономика будет перестроена на рыночные рельсы, можно будет вести разговор о приближении ее экономической модели к европейской, о сближении национального и европейского законодательства, стандартов и т. д., всего того, что позволит вывести отношения на качественно новый уровень.

Говоря о состоянии белорусской экономики, следует повторить то, что было сказано в предыдущих разделах. Белорусская экономика обречена на реформы, вне зависимости от того, желают это осознать властвующие элиты или нет. Эта неизбежность формируется как объективным состоянием дел и невозможностью долговременного поддержания существующей ныне экономической модели, так и изменением внешних условий ее функционирования. В ряду последних следует назвать изменение контекста белорусско-российских отношений, делающее проблематичным дальнейшее поддержание нереструктурированной белорусской экономики путем российских преференций и инъекций безвозмездной помощи, нарастание конкурентного прессинга на внутреннем и внешних рынках, а также вызовы, создающиеся вследствие расширения

ЕС и перспективы вступления стран-соседей и самой Беларуси во Всемирную торговую организацию. Даже нынешний политический режим осознает неизбежность экономических преобразований и того, что они способны лишить его многих инструментов политического контроля и вызвать политические изменения в стране. В то же время Беларусь, как ранее и страны Центральной и Восточной Европы, столкнется с проблемой выбора пути, выбора модели рыночной экономики (между «либеральной» западной и «византийской» извращенной моделью рынка), и от этого выбора во многом будет зависеть не только политическое, но и цивилизационное будущее страны. Поддержка ЕС будущих рыночных преобразований в Беларуси может помочь задать ее реформам цивилизованный европейский вектор.

Трансформация политической культуры и массового сознания белорусского общества

Неудача первой попытки демократической трансформации Беларуси в 1990-х гг. была во многом обусловлена состоянием белорусского социума, его неприятием не просто идеи перемен, но и изменения привычного образа жизни, взаимоотношений между государством и обществом и внутри самого общества. Прошедшее десятилетие стало периодом глубочайшей социальной эволюции, расставания со старыми догмами, болезненного, но неотвратимого расставания с укладом жизни, унаследованным с советских времен, и освоения на своем опыте последствий собственного выбора, сделанного в июле 1994 г. В белорусском обществе стремительно уходят в прошлое антирыночные стереотипы, возрастает понимание необходимости демократических институтов, изменяется система запросов общества к государству, уменьшается общественное неприятие социальной дифференциации, усиливается толерантность к инакомыслию. За последние несколько лет можно наблюдать ускорение этих процессов. Примером могут послужить изменения в политических ориентациях белорусского общества, произошедших всего за полтора года со времени проведения президентских выборов 2001 г. Как видно, в ценностно-мировоззренческом аспекте белорусское общество стремительно

уходит из-под влияния авторитарной системы, в которой оно вынуждено существовать.

Эти процессы происходят и благодаря и вопреки авторитарному статус-кво, который характеризовал отношения общества и государства за последнее время. Вопреки, потому что граждане в процессе социального обучения противостояли государственному пропагандистскому и репрессивному аппарату, предпринимающему отчаянные попытки, чтобы заморозить то его состояние,

Изменение политических ориентаций белорусских избирателей между президентскими выборами 2001 г. и местными выборами 2002 г.

	Будущий президент должен (лето 2001)	Депутат местного Совета, за которого собираюсь голосовать, должен (осень 2002)
Быть сторонником рыночной экономики	54,0	67,3
Быть сторонником плановой экономики	24,1	23
Быть сторонником разделения властей	41,1	54,2
Быть сторонником концентрации власти в одних руках	34,0	38,5
Быть сторонником независимости Беларуси	37,5	40,9
Быть сторонником союза с Россией	44,7	51,5
Быть сторонником продолжения проводимого президентом курса	32,6	9,7
Быть сторонником радикальной смены проводимого президентом курса	49,0	83

Источник: Независимый институт социально-экономических и политических исследований.

которое и сделало возможным формирование нынешней системы власти. Благодаря, потому что белорусы на собственном опыте могли изучить альтернативы демократии, соотнести их собственные ожидания с реальностью, в которой они оказались.

Демократизация массового сознания и политической культуры белорусского общества есть необходимое условие его демократического и европей-

ского развития. Эти процессы дают почву для оптимизма на фоне достаточно удручающей картины развития политического режима в стране. Однако данные процессы еще не достигли критической отметки, за которой осознанная гражданами потребность в переменах мобилизует их на достижение этих перемен. Во-первых, социальная база авторитарного режима хотя и уменьшается, но все еще охватывает значительный сегмент общества (по оценкам независимых социологов, примерно 20–30%). Во-вторых, декларируемая большинством приверженность ценностям демократии и рынка сегодня все еще отражает скорее желаемую картинку цивилизованной европейской жизни, нежели восприятие их как объективных ценностей, за которые общество готово платить должную цену. Например, заявляя о желании жить в условиях свободной рыночной экономики, большинство граждан страны все-таки считают необходимым, чтобы государство регулировало цены и обеспечивало им минимальный уровень благополучия. Принимая демократию, значительная часть белорусского общества ориентируется на харизматического лидера, способного в одиночку провести необходимые преобразования и изменить ситуацию в стране к лучшему. Подобные проявления «двойного сознания» легко объяснить как следствие постепенности процессов социальной эволюции, которые имеют определенные переходные стадии. Но то, что такие процессы идут, причем гораздо более быстрыми темпами, чем могло ожидать, учитывая реалии политической жизни в Беларуси, отрицать нельзя.

Во многом вышеописанная социальная эволюция стала возможной потому, что Беларусь все последние годы не была полностью закрытой страной, огороженной «железным занавесом» от европейских и общемировых процессов. Так, согласно официальной статистике, ежегодно не менее трети граждан Беларуси покидают пределы страны. Вне пределов СНГ за последние годы побывало примерно 40% граждан. И несмотря на то, что для большинства из них заграничный туризм ограничивался коммерческими поездками в Польшу, даже такой вид туризма оказывал большое влияние на сознание белорусов, подталкивал их к критическому восприятию официальной пропаганды, рисующей ужасные картины в странах, которые пошли дальше Беларуси в реформах, и более благожелательному отношению к политическим и эко-

номическим альтернативам. Это в полной мере можно оценить на примере молодого поколения, в большей степени избавленного от тоталитарных догм и приверженного идеям европейского пути развития страны. Безусловно, возможность путешествовать, работать и получать образование на Западе, общаться со сверстниками и партнерами в Интернете, сыграли здесь весомую роль (тут же отметим, что у молодых белорусов было гораздо меньше возможностей, чем у их сверстников в регионе, включая Украину и даже Россию). Возникновение «бумажного занавеса» между Беларусью и Евросоюзом после введения визового режима со странами-соседами, вступающими в ЕС, может привести к тому, что эти безусловно важные для будущего страны процессы будут или заторможены, или повернуты вспять.

Национальное и европейское самосознание

Демократии не бывает без демоса. Чувство общей судьбы и солидарности, составляющее основу национального самосознания, есть необходимое условие для возникновения в социуме стремления к созданию демократических институтов. Проблемой белорусского общества является не отсутствие осознания принадлежности к собственной стране и восприятия самого себя как народа и нации, а скорее отсутствие единого понимания того, что есть Беларусь и белорусский народ. Конечно, процессы консолидации и развития чувства национального самосознания в Беларуси идут, вновь и вопреки и в какой-то степени благодаря сложившемуся политическому курсу. Однако ситуация далеко не близка к определенности, и процессы, при альтернативных вариантах выбора общества и элит, могут привести к прямо противоположным результатам. Белорусская национальная идеология, проповедуемая национально-демократической контрэлитой основывается на базовой посылке исторической принадлежности Беларуси и ее народа к европейской цивилизации. В то же время альтернативные системы самовосприятия, основанные на идеях русскости и панславизма, а также на идеологемах советского консерватизма, не только ставят под вопрос факт существования белорусской нации, но и напрочь отвергают ее принадлежность к Европе в прошлом, настоящем и будущем.

Итак, выбор быть или не быть Беларуси частью Европы напрямую сопряжен с еще более важным выбором для белорусского общества: быть или не быть ему самостоятельной нацией со своей государственностью или исчезнуть при объединении с Россией.

Ситуация, сложившаяся на сегодняшний день, парадоксальна. Белорусское общество находится в состоянии раскола, глубину которого можно продемонстрировать одной цифрой: опрос, проведенный в 1999 г. выявил, что примерно равные группы респондентов считают белорусов самостоятельной нацией и частью триединого славянского народа (соответственно 49% и 42%). Очевидно, что в стране остаются очень сильными пророссийские настроения (примерно половина граждан страны выступает за объединение с Россией, при этом предпочитая «мягкие» варианты конфедерации). В то же время только четверть поддержит интеграцию с восточной соседкой даже в том случае, если она приведет к потере государственного суверенитета и независимости Беларуси, и более двух третей считают необходимым сохранение Беларуси как самостоятельного государства. Все это вместе создает парадоксальную ситуацию: белорусское общество одновременно поддерживает противоположные, даже взаимоисключающие проекты собственного будущего. С одной стороны, это указывает на силу определенных стереотипов, навязанных политическими элитами (например, что можно быть одновременно и независимыми и интегрироваться в союзное государство). С другой — белорусское общество демонстрирует отсутствие должной воли и способности сделать ясный выбор: популярность любого проекта резко падает, когда речь заходит о цене, которую следует заплатить за его реализацию.

Данное утверждение в полной мере отражает и отношение белорусского общества к перспективе сближения с Европейским Союзом. В обществе сформировался устойчивый положительный образ ЕС. Так, около 60% белорусов поддержали бы вступление своей страны в Евросоюз (заметим вновь, что сторонников объединения в той или иной форме с Россией меньше), при этом только 11% граждан негативно относятся к этой идее. Среди стран, которые выбираются массовым сознанием в качестве моделей для подражания, европейские страны (прежде всего Германия и Польша) устойчиво занимают ве-

дущее место (Россия в этих рейтингах практически не фигурирует). Но не окажется ли этот вроде бы неожиданный феномен популярности Европы явлением того же порядка, что и желание стран ЦВЕ вступить в Евросоюз именно тогда, когда перспектива их европейской интеграции была не такой определенной? Безусловно, и в Беларуси и во многих странах восточноевропейского региона ЕС воспринимался массовым сознанием прежде всего как оазис процветания и стабильности. По мере того, как мечта становилась реальностью, а процесс интеграции выявлял неизбежные трудности и издержки, связанные с ним, общественный оптимизм в странах-лидерах интеграционной гонки заметно снизился (что и продемонстрировали референдумы по вступлению в ЕС в ряде стран, где явка к урнам для голосования была довольно низкой). Сохранят ли белорусы свой оптимизм по отношению к Европе, если за интеграцию в нее им придется заплатить свою цену, — вопрос достаточно проблематичный. Однако по мере созревания в стране гражданского общества, дальнейшего переосмысления жизненных и политических ценностей, неотвратимой смены поколений формирование более устойчивых проевропейских ориентаций в белорусском обществе вполне возможно. Беларуси предстоит пройти через своеобразное соревнование идей и видений будущего, которое проевропейский лагерь имеет шансы выиграть. И именно в эту борьбу должны быть направлены основные усилия заинтересованных игроков как внутри Беларуси, так и вне ее: следует помнить, что такое соревнование разворачивается уже сейчас.

На цивилизационный выбор сообщества значительное влияние оказывает политическая воля и приверженность национальных элит, когда сформированный консенсус вокруг магистрального пути движения страны обеспечивает достижение конечной цели. Состояние и статус сегодняшней белорусской элиты, включая сегменты как официальной, так и контрэлит, таковы, что они вряд ли благоприятствуют их способности к постановке и решению данных проблем. Официальная элита находится под полным контролем президентской власти, контрэлита существует почти исключительно в рамках параллельного общества. И в то же время на ориентации белорусских элит стоит обратить внимание, если предположить, что значительная их часть будет оказывать влияние на

процессы в стране, которые развернутся в результате возможной политической трансформации в течение последующего десятилетия. На сегодняшний день европейская ориентация доминирует в белорусских контрэлитах и находит восприятие в значительной части официальной элиты (которая все же в повседневной деятельности вынуждена следовать официальному курсу).

Однако внутри элит, как и самого общества, достаточно сильны и пророссийские настроения. Их усиление стало особенно заметным с приходом к власти в России Владимира Путина, чей курс на сближение с западным сообществом многими видится как шанс для Беларуси вырваться из ныне существующего статус-кво с помощью восточного соседа. Как следствие этого, определенными силами активно популяризируется лозунг «Вместе с Россией в Европу» и делается вывод, что решение всех проблем Беларуси, включая отсутствие демократии и международную изоляцию, может быть достигнуто через интеграцию с Россией. Приводятся данные социологических опросов, которые свидетельствуют о том, что белорусское общество также склоняется к тому, что его путь на Запад лежит через Москву (замечается одновременный рост как прозападных, так и пророссийских настроений при очень высокой популярности самого Путина в Беларуси). Стереотипы общественного сознания (для которого в одновременной ориентации как на Европу, так и на Россию нет никакого противоречия) не могут подменять объективную реальность, которая существует вне зависимости от того, воспринимает или нет ее общество. Действительно, на сегодняшний день и в политическом и в экономическом планах Россия гораздо ближе к Европе, чем Беларусь. Однако неоспорим и тот факт, что Россия по сути приближается к своему пределу в отношении с Западом, пределу, который выражается в ограниченных возможностях институционального оформления двусторонних отношений России и ЕС. Так, Россия вряд ли когда бы то ни было сможет стать членом Евросоюза (это, кстати, подтвердили сами высшие должностные лица России, заявившие, что Россия не стремится к членству в ЕС). Причиной тому может быть хотя бы то, что гипотетическое членство превращало бы ЕС из Европейского в Евроазиатский союз с лидирующей ролью России если не в экономическом, то в политическом аспекте, к чему Европа вряд ли будет готова. Не следует забывать и о том, что

сегодняшнее потепление в отношениях России и ЕС стало возможным не столько благодаря прогрессу в деле построения демократии и гражданского общества у первой, сколько из-за того, что на некоторые очевидные проблемы в данных сферах (особенно в деле соблюдения прав человека и уважения к свободе слова) на Западе иногда предпочитают закрывать глаза. Перенос российской модели «управляемой демократии» не гарантирует демократического пути развития, даже по такой достаточно ущербной модели, в Беларуси: в самой России существует немало анклавов бюрократического феодализма, управляемых примерно так же, как лукашенковская Беларусь. Кроме того, последние несколько лет показали, что новое «прозападное» руководство Кремля, и в частности сам президент России Владимир Путин, не использовали своего влияния на Беларусь с целью положить конец авторитарной политике Лукашенко и прибегают к давлению исключительно ради того, чтобы подтолкнуть Беларусь к вступлению в состав России. На практике Россия не проявила заинтересованности даже в трансмиссии своей ущербной модели «управляемой демократии» в Беларусь. Еще меньше оснований остается для предположений, что Россия сможет подтолкнуть Беларусь к интеграции с Европой.

Таким образом, гипотетический путь «в Европу через Россию» будет для Беларуси достаточно коротким и по сути лишит Беларусь собственного европейского будущего. Объединение с восточной соседкой в рамках Союза Беларуси и России снимет сам вопрос с повестки дня, так как он будет решаться исключительно в плоскости российско-европейских взаимоотношений, которые будут строиться исходя из реалий страны, не осознающей себя в полной мере частью Европы и ограничивающей собственные перспективы интеграции с ЕС в силу своего евразийского статуса. И хотя сближение России с ЕС можно оценивать только положительно, для Беларуси оно должно стать дополнительным шансом для европейской интеграции собственной страны, а не поводом для ее окончательного уничтожения.

Глубокий кризис в создании российско-белорусского союза, во многом вызванный несовместимостью политических и экономических моделей двух стран, создает новые возможности для самой Беларуси, ибо он предотвращает

необратимую утрату государственного суверенитета страны, что создает условия для собственно белорусского выбора. Белорусско-российская интеграция еще не зашла так далеко, чтобы сделать разговоры о европейском будущем бессмысленными. (Достаточно привести несколько примеров: так, Россия занимает только седьмое место в списке основных источников иностранных инвестиций для Беларуси, а объем российских инвестиций в Литве почти в четыре раза превышает аналогичный показатель для Беларуси; кроме того, к концу 2003 г. стало очевидным, что все грандиозные российско-белорусские интеграционные инициативы, такие как юридическое оформление союза через конституционный акт, введение единой валюты или приватизация белорусской нефтехимической отрасли российскими монополиями, так и остались на бумаге). Таким образом, окончательный геополитический выбор Беларуси не сделан. И этот выбор еще может быть сделан в пользу европейского пути.

Ситуативная геометрия

Подводя итоги анализа предпосылок для европеизации и европейской интеграции Беларуси, можно сделать парадоксальный вывод: последние разрушаются действиями политического режима в стране, но в долгосрочной перспективе создаются заново неотвратимой логикой социальной трансформации, которую не в силах приостановить даже сопротивление нынешней власти. В качестве позитивных и обнадеживающих в долгосрочной перспективе факторов можно выделить кардинальные сдвиги в политической культуре общества, рост проевропейских настроений, распространение, пусть и несколько поверхностное, ценностей, которые в будущем могут составить фундамент самого тесного взаимодействия Беларуси и ЕС, осознание ценности европейского пути в самом широком смысле значительной частью белорусских элит. Фактором, осложняющим выбор стратегии взаимодействия между Беларусью и ЕС, является неопределенность дальнейшего развития самой страны. Однако эта неопределенность затрагивает не саму возможность политических и экономических перемен в стране (что представляется неизбежным), а скорее выбор пути в результате неизбежной трансформации. Вновь повторим: если заявленные

цели создания пояса дружественных, стабильных и демократических государств действительно является целью политики ЕС в отношении новых соседей, то они предполагают высокую степень вовлеченности новых соседей в процесс их реализации, причем не только в будущем, но и в настоящем.

Европа и Беларусь – из прошлого в будущее

Краткий обзор взаимоотношений

Прежде чем говорить о перспективах и стратегии для будущего, следует проанализировать текущее состояние дел в европейско-белорусских взаимоотношениях. Развитие отношений Беларуси с Евросоюзом, и в более широком контексте с европейскими наднациональными институтами, в последнее десятилетие напрямую обуславливалось динамикой политического развития внутри самой Беларуси. Объявление независимости в 1991 г. и последовавший за этим краткий период открытости и относительной демократизации внутривнутриполитической жизни в новом независимом государстве способствовали развитию и укреплению партнерских отношений между Беларусью и европейскими институтами. Страна в короткий срок стала членом Организации Безопасности и Сотрудничества в Европе и получила статус специального приглашенного в Совете Европы. Заключение договора о партнерстве и сотрудничестве с ЕС в 1994 г. и рамочного торгового соглашения с ЕС в 1995 г. способствовали укреплению политических и экономических контактов Беларуси с Евросоюзом. Однако в целом следует признать, что отношения между ЕС и Беларусью не вышли на высокий уровень и не привели к установлению тесных взаимоотношений, которые позволили бы Евросоюзу стать влиятельным внешним игроком, оказывающим существенное влияние на политические и экономические процессы внутри страны. Причиной тому во многом было взаимное отсутствие интереса к более тесным взаимоотношениям.

Уже в скором времени изменение политической ситуации в стране привело к замораживанию и даже разрушению этих контактов и связей. Сползание Беларуси к авторитарному правлению, начавшееся после избрания президентом РБ Александра Лукашенко в 1994 г., резко обострили отношения между сторонами по всему спектру вопросов двустороннего сотрудничества. Разрушение зачатков демократических институтов и рыночной экономики привело к сворачиванию контактов и способствовало внешнеполитической изоляции Беларуси, на что политический режим в Минске шел сознательно в целях укрепления авторитарной системы внутри страны. В 1995 г. Беларуси было отказано в полноправном членстве в Совете Европы по причине недемократического характера прошедших в тот год парламентских выборов. Резкое обострение ситуации с правами человека привело к замораживанию договоров о партнерстве и торговле в 1996 г. Следствием конституционного референдума, формально разрушившего отстатки демократических институтов и закрепившего систему персональной президентской власти, стало лишение Беларуси статуса специального приглашенного в Совете Европы в 1997 г. Отношения между Беларусью и ЕС были фактически заморожены. В период 1997–1999 гг. политика Евросоюза в отношении Беларуси не многим отличалась от стратегии «выборочных контактов», которую реализовывали США. Такая политика предусматривала изоляцию официального Минска и налаживание взаимоотношений со структурами гражданского общества.

Политика изоляции не только не принесла ощутимых результатов, но и поспособствовала укреплению авторитарной системы в Беларуси. Причиной служила сама организация белорусской власти и ее взаимоотношений с обществом, в рамках которых торговые, культурные и человеческие связи с западным миром (причем даже не обязательно политические) рассматриваются как факторы, способствующие подрыву существующей системы власти. Именно поэтому белорусские власти сами предпринимали сознательные меры для вытеснения собственной страны из европейского пространства. Примером может служить насильственное выселение дипломатических представительств из собственных резиденций в 1998 г., что спровоцировало отзыв послов и замораживание двусторонних отношений с основными западными странами

почти на год. Почти единственной возможностью для контактов и диалога оставалась Консультативно-наблюдательная группа ОБСЕ, созданная в 1997 г. в результате беспрецедентного дипломатического давления на официальный Минск. Однако и ее деятельность саботировалась властями под предлогом вмешательства КНГ ОБСЕ в политическую борьбу на стороне оппозиции, следствием чего стало ее выдавливание из Беларуси в течение 2001–2002 гг. Новая миссия ОБСЕ, открытая в 2003 г., была допущена лишь после того, как ее мандат был существенно ограничен. Сворачивание политических контактов препятствовало и взаимодействию ЕС с белорусским обществом. Так, в 2002 г. была полностью приостановлена программа ТАСИС на территории Беларуси ввиду отказа правительства страны освободить финансирование, выделяемое на ее нужды, от налогообложения. Последовательный отказ от рассмотрения вопроса позволяет сделать вывод, что белорусские власти пошли на такой шаг сознательно.

Следует подробнее остановиться на практике и результатах осуществления программы ТАСИС в Беларуси. В период с 1991 по 1999 гг. Беларуси была оказана помощь в рамках этой программы в размере 56 миллионов евро, причем 51 миллион — до 1996 г. (меньшие суммы были выделены только Кыргызстану, Таджикистану и Туркменистану). Еще 5 миллионов евро выделено в 2000 г. в рамках программы развития гражданского общества⁴. Таким образом, мизерная сумма в 10 миллионов евро была выделена в период после возврата к авторитаризму, когда Беларусь (вернее силы, стремящиеся вернуть страну на путь демократии) нуждалась в поддержке больше всего. Удивительно, но и эти программы смогли дать реальную отдачу, благоприятствуя построению своеобразных мостов между Беларусью и Европой. Удачными примерами использования этих средств могут служить проект *Belarus Economic Trends*, способствовавший созданию интеллектуального сообщества экономистов-рыночников; создание в Минске Центра европейской документации, что дало толчок европейским исследованиям в Беларуси; помощь в создании первых

⁴ См.: K. Charman. *Belarus: The Foreign Aid Dilemma. EU and Belarus: Between Moscow and Brussels*. London: The Federal Trust. 2002. P. 387–406.

в стране школ Master of Business Administration при Белорусском государственном университете и Институте приватизации и менеджмента; программы Institutional twinning между белорусскими и западными университетами. Как будет пояснено ниже, представляется достаточно абсурдным, что под предлогом оказания давления на власти Беларуси сворачиваются *такие* программы.

В сложившейся ситуации политического вакуума во взаимоотношениях между Беларусью и ЕС остро ощущается и дефицит концептуальных подходов, которые позволили бы изменить отношения к лучшему. В настоящее время Евросоюз придерживается стратегии поэтапного взаимодействия, что означает, что расширение контактов с Беларусью осуществляется адекватно действиям самих белорусских властей, направленным на либерализацию политической жизни и улучшение ситуации с правами человека. Эта стратегия несколько отличается от политики «выборочных контактов» (изолирования официального Минска и ангажирования гражданского общества и оппозиционных кругов), которой в основном придерживаются в отношении с Беларусью США. Обе стратегии на сегодняшний день являются безрезультатными.

Неудачу и стратегии «выборочных контактов» и стратегии «поэтапного взаимодействия» можно, как это ни парадоксально, объяснить тем, что они обе основаны на одной логике. Первая предусматривает отрешение официального Минска от благ и преимуществ, которые последний предположительно желал бы заполучить. Вторая предусматривает предоставление этих же самых преимуществ, которые опять-таки разработчики данной стратегии считают существенными для белорусских властей. И в том и в другом случае переоценена важность данных благ и преимуществ для режима Лукашенко. Существенная разница данных стратегий заключается в том, что первая видит своим главным партнером гражданское сообщество, вторая нацеливается на более конструктивное сотрудничество с официальными властями. Однако ставка на оппонентов власти превратила стратегию выборочных контактов в реаниматора параллельного общества, получившего в свое время достаточно мощную поддержку, которая во многом нивелировала побудительные мотивы к выходу из социальной самоизоляции.

Что касается пошаговой стратегии, то негативной стороной является тот факт, что официальному Минску очень просто свести влияние ЕС на внутренние процессы в стране до минимума: для этого достаточно ничего не делать. Более того, как только белорусские власти предпринимают шаги по ужесточению политического климата в стране, ЕС уменьшает свой уровень присутствия в Беларуси, фактически способствуя тому, чего добивается белорусский режим. Например, урезание программ технического содействия Беларуси автоматически сужает круг интеллектуальных и деловых контактов гражданского общества, прогрессивно мыслящих представителей госаппарата, бизнеса, интеллектуального сообщества. Парадоксально, но от того, что программы ТАСИС в Беларуси были свернуты, гораздо меньше пострадали власти, недосчитавшиеся нескольких сот тысяч евро налоговых поступлений, чем те круги внутри Беларуси, которые ориентированы на реформы и перемены. Здесь стоит прокомментировать и ставшие для европейских политиков аксиомой высказывания вроде «прогресс в отношениях с Беларусью невозможен, поскольку Беларусь сознательно самоизолируется». С таким подходом можно согласиться только в том случае, если понимать под Беларусью лишь несколько десятков представителей политического режима или же считать, что последние в полной мере следуют воле всех граждан Беларуси. Поскольку такие суждения являются глубоко ошибочными, политика «изоляции по причине самоизоляции» прикрывает прежде всего отсутствие интереса и желания действовать, а также и прискорбное отсутствие солидарности с теми силами внутри страны, которые прямо или косвенно работают на демократическую и европейскую перспективу Беларуси.

Подводя итог, можно сказать, что обе стратегии предусматривали в качестве своих партнеров только узкие сегменты (или оппозицию, или официальные власти). В то же время ни одна из стратегий не может быть реализована без активного участия и подлинного интереса более широких слоев белорусского общества. Поэтому непосредственное вмешательство в белорусскую политику на стороне какой бы то ни было политической силы не является целью внешних акторов, таких как ЕС, наиболее результативной формой взаимодействия с Беларусью может стать работа на создание определенных условий для

политических, экономических и социальных перемен. Цель такого подхода предельно проста: изменение кругозора и уклада жизни белорусов, открытие ими для себя Европы, осознание своей принадлежности к ней, все это способствовало бы формированию социального спроса на перемены. Было бы абсолютно неправильным трактовать конкретные шаги, направленные на достижение этих целей, как проявление снисходительности к репрессивному режиму, его одобрение и легитимизацию только потому, что для этого потребуется расширение контактов с белорусскими властями или предоставление каких-то финансовых средств государственным органам.

Важным элементом такого подхода может стать интенсификация неполи-тизированных экономических, социальных, образовательных, культурных и т. д. программ вне ставшей уже привычной диады «власть + оппозиция». Конечно, трудно представить, что ЕС или какой-либо иной внешний актор создаст финансовые и логистические условия для того, чтобы европейские ценности дошли до каждого рабочего, крестьянина или студента. Речь идет о другом пути, суть которого — помочь белорусам помочь самим себе (в том числе и в сближении с Европой). Формой такой стратегии может быть целый комплекс программ, направленных на развитие профессионального, интеллектуального и делового потенциала (capacity building), а также международных контактов экспертов, журналистов, научных работников, представителей деловых кругов, работников государственных и экономических органов среднего звена, т. е. всех тех, кто уже является или будет являться в будущем полиси- и опинион-мейкерами и кто станет мотором будущих демократических преобразований в стране. Потенциальный возврат от инвестиций в таких людей может быть огромен.

Стратегия сближения и интеграции — предварительное видение

Как уже отмечено выше, было бы абсолютно недальновидным предполагать, что переход Беларуси к демократии в обозримой перспективе невозможен, а следовательно, существующий характер европейско-белорусских взаимоотно-

шений должен быть заморожен на неопределенный срок. Может ли ЕС помочь Беларуси стать демократическим и европейским государством, и если да, то как? В ответе на эти вопросы мы придерживаемся сдержанно-оптимистического сценария, который предусматривает, что политические перемены в Беларуси произойдут в течение нынешнего десятилетия. Если конечной целью сближения является европейская интеграция Беларуси, то на пути к ней можно предвидеть три временных отрезка. Первый — от нынешнего состояния до момента трансформации политического режима, на котором возможно создание социальных предпосылок для проведения в Беларуси полномасштабных реформ. Второй — с момента перемен до консолидации политических и экономических реформ, на котором проведение реформ поможет Беларуси приблизиться к соответствию Копенгагенским критериям. Наконец, третий — этап собственно интеграции.

До восстановления в Беларуси демократических институтов наиболее существенной помощью ЕС для демократизации страны может стать максимальное содействие развитию тех позитивных социальных тенденций, которые можно наблюдать уже сегодня, и которые в будущем могут сделать демократическую трансформацию в Беларуси неминуемой. Вторая важная задача — поддержание и сохранение тех контактов и связей, которые уже накоплены и могут быть ограничены в результате расширения Евросоюза. Речь идет о торгово-экономических взаимоотношениях, приграничном сотрудничестве, человеческих, деловых и интеллектуальных контактах, взаимоотношениях гражданских обществ.

В отношении контактов с официальным Минском следует придерживаться достаточно прагматичной политики, которая не ввергала бы Беларусь в еще большую международную изоляцию и не приводила бы к еще большей антагонизации отношений. Политические противоречия, которые накопились между Беларусью и ЕС, не должны стать препятствием для развития сотрудничества в борьбе с бедностью, последствиями чернобыльской катастрофы и взаимоотношениях в вопросах, затрагивающих общие проблемы, такие как безопасность, борьба с организованной преступностью, наркотрафиком, торговлей людьми.

Белорусские реалии таковы, что для развития человеческих, культурных, образовательных, научных связей, и т. д. трудно обойтись без взаимодействия и даже ангажирования официальных властей. Потенциальный эффект расширения контактов по этим направлениям достаточно велик, чтобы ради их поддержания идти на определенные уступки белорусским властям или, в случае если последние будут жестко их ограничивать, не идя ни на какие компромиссы, использовать как площадку для контактов соседние страны. Надо заметить, что ряд неправительственных организаций Польши, Чехии и других стран Восточной Европы уже активно работают в этом направлении, и их поддержка стала бы важным элементом белорусской политики ЕС.

Перспективным направлением представляется и расширение контактов с белорусскими элитами, как представителями государственного аппарата среднего звена (в рамках обозначенной выше стратегии *capacity building*), так и существующими и потенциальными автономными сегментами, не находящимися под прямым влиянием государственного аппарата (независимые депутатские группы на уровне парламента и местных Советов). Формой такого взаимодействия могут стать различные обучающие программы, помощь в развитии интеллектуальных сообществ и дискуссионных форумов, образовательных контактов (*study visits*) и т. д.

Развитие экономических взаимоотношений между ЕС и Беларусью – ключевой фактор, который может обеспечить большую вовлеченность Беларуси в европейские процессы и увеличить взаимную заинтересованность сторон в интеграции. Для развития торговых взаимоотношений между ЕС и Беларусью неоценимую роль может сыграть поддержка вступления Беларуси в ВТО, что сможет как снять множество вопросов в двусторонних экономических отношениях (например с антидемпинговыми разбирательствами), так и способствовать интеграции Беларуси в европейскую экономику. Следующим важным направлением экономического взаимодействия может стать развитие среднего и малого бизнеса в Беларуси, помощь белорусскому бизнесу в установлении контактов с европейскими партнерами, а также содействие проникновению европейского бизнеса в Беларусь (например, через работающие в Беларуси свободные экономические зоны).

Сближение Беларуси и Европы будет невозможным без развития человеческих контактов, культурных связей и доступа к информации. Учитывая тот факт, что нынешние власти стремятся максимально ограничить контакты граждан с внешним миром и урезать их право на получение информации, важным направлением взаимодействия могут стать развитие образовательных контактов, стипендии, стажировки, семинары, поддержка европейских образовательных программ, курсов, библиотек и центров, поддержка европейских гражданских инициатив, расширение взаимодействия с интеллектуальным сообществом, работающим над проблемами взаимоотношений Евросоюза и Беларуси и европейской интеграции.

Важным направлением развития человеческих контактов может стать и развитие приграничного сотрудничества (прежде всего в рамках еврорегионов). Либерализация визового и миграционного режима в приграничных районах помогла бы сохранить те связи с регионами новых членов ЕС, которые существовали на протяжении долгого времени. В пределах границ этих регионов целесообразно ввести экспериментальные механизмы временного трудоустройства для минимизации проблем, которые может создать незаконная миграция. Наконец еще одним аспектом регионального сотрудничества может стать развитие транспортной и туристической инфраструктуры в приграничных районах.

Важным направлением взаимодействия также может стать и усиление поддержки развития гражданского общества в Беларуси, взаимодействия белорусского и европейского гражданских обществ, поддержка независимых средств массовой информации, в особенности поощрение информирования ими населения страны о Евросоюзе и происходящих в нем процессах.

Для реализации подобных проектов следовало бы восстановить и даже расширить свернутые программы технической помощи и развития гражданского общества в рамках ТАСИС, даже если это потребует определенных издержек (таких как уплата налогов). Определенные возможности могут быть открыты программами Европейского института демократии и прав человека, программой ТЕМПУС, а также в рамках программ других европейских институтов (например ОБСЕ), государственных и неправительственных фондов, двусторонней помощи и т. д.

Дальнейшие этапы сближения Беларуси с ЕС возможно описать только с учетом временного отрезка, в который может произойти переход Беларуси к демократии. Здесь мы вновь исходим из сценария, предусматривающего возможность кардинальных политических перемен в стране в текущем десятилетии. Демократическая трансформация в Беларуси создаст возможности для качественно новых взаимоотношений между ЕС и Беларусью, а также откроет новые горизонты для такого взаимодействия. Опыт предыдущих демократических трансформаций в регионе показывает, что смена старого политического режима не гарантирует устойчивого и поступательного развития по траектории, ведущей к построению цивилизованного демократического общества. В этом смысле для Беларуси встанет со всей остротой вопрос выбора пути, ориентиров не только во внешней политике, но и в вопросах внутреннего переустройства страны, выбора модели рынка, модели демократического устройства и т. д. Речь идет о том, сумеет ли Беларусь перейти непосредственно к построению либеральной демократии западного типа, или ей придется, как в настоящее время другим новым соседям, пройти через порочные круги «управляемой демократии» и «искаженной рыночной экономики». Если события пойдут по пессимистическому сценарию, Беларусь может окончательно потерять шанс на европейское будущее.

В этом контексте ЕС может оказать неоценимую помощь Беларуси в формировании институтов, способных обеспечить качество и устойчивость демократии и рыночной экономики, сближение политического, экономического и социального уклада страны с европейскими стандартами. Конкретными направлениями деятельности могут быть техническое содействие в осуществлении политических и экономических реформ. Например, для фиксации будущего Беларуси как европейского демократического государства важную роль может сыграть экспертная помощь в конституционной реформе и формировании демократических институтов, выработке нового законодательства, регулирующего деятельность государства и его взаимоотношение с обществом (законодательство о государственной службе, доступе к информации, обеспечение гражданского контроля над силовыми структурами) и т. д. Особое внимание, учитывая последствия авторитарного режима, следует обратить на

помощь в реформировании судебной системы и местного самоуправления, трансляции опыта стран Центральной и Восточной Европы, которые сталкивались с похожими проблемами некоторое время назад. Помощь в осуществлении экономических реформ может совмещать технический (содействие в формировании рыночных институтов, разработке приватизационных программ, программ реформирования отдельных отраслей, таких как банковский сектор или сельское хозяйство, реформе законодательства, регулирующего экономические отношения) и финансовый аспекты (создание «страховочных механизмов» на первом этапе реформ путем предоставления стабилизационного фонда, открытие кредитных линий для предоставления торговых и инвестиционных кредитов и т. д.). Смысл европейского содействия белорусским реформам в содействии тому, чтобы они максимально сближали Беларусь со стандартами Евросоюза в каждом аспекте политических и экономических преобразований.

Важнейшим фактором помощи белорусским реформам должна стать не только техническая, но и их политическая поддержка, о которой свидетельствовала бы готовность самого ЕС четко обозначить новый вектор стратегических взаимоотношений, что открыло бы новые перспективы для белорусского общества и стимулировало бы элиты к проведению более глубоких реформ. Практическими проявлениями такой поддержки в краткосрочной перспективе стали бы либерализация торговли и визового режима, что поспособствует максимальному расширению человеческих и деловых контактов в новых условиях, позволит расширить общественную базу поддержки европейского пути развития для Беларуси. Важнейшим стратегическим шагом стало бы обозначение условий и временной перспективы, когда было бы возможно заключение соглашения об ассоциировании Беларуси с ЕС. В этом случае станет возможен переход от технической помощи белорусским реформам (по примеру той, которая оказывается в рамках программы ТАСИС или международными финансовыми организациями) к новым формам программ, подобных программам PHARE для стран – кандидатов на вступление в Евросоюз или программе CARDS в рамках соглашения о стабилизации и ассоциации на Балканах.

Наконец третий этап, в случае реализации двух предыдущих, должен привести к установлению прочных институциональных взаимосвязей между Беларусью и ЕС и принятию Беларусью *acquis communautaire*. В настоящий момент трудно предположить, сможет ли Беларусь стать членом Евросоюза. Однако следует помнить, что время меняет границы возможного. Сегодня разговор о будущем Беларуси в Европе не менее правомерен, чем разговор о европейской интеграции центрально- и восточноевропейских стран полтора десятилетия назад. Сегодня эти страны стоят на пороге присоединения к ЕС. Нет оснований считать, что Беларусь не сможет пройти этот же путь в будущем.