

Адносіны паміж Рэспублікай Беларусь і Еўрапейскім саюзам у 1990-х – 2000-х гг.

Зуеў І. У.

Знешняя палітыка Рэспублікі Беларусь сыходзіць з пазіцыі, што ў сучасным шматпалярным свеце трэба развіваць збалансаваныя канструктыўныя адносіны з партнёрамі ў розных рэгіёнах. Але на практыцы такая шматвектарнасць недасягальная: з аднаго боку, Беларусь развівае інтэграцыю з Расіяй і Казахстанам і лічыць стратэгічнымі партнёрамі Венесуэлу і Кітай, з іншага боку – адносіны з суседнімі еўрапейскімі краінамі пакуль што вельмі далёкія ад ідэальных.

Якімі былі адносіны паміж Рэспублікай Беларусь і Еўрапейскім саюзам на працягу двух дзесяцігоддзяў ад абвяшчэння незалежнасці Беларусі да сённяшніх дзён? Якія перыяды у іх развіцці можна вылучыць? Чаму яны не былі стабільнымі і чаму дасюль захоўваецца значная напружанасць паміж кіраўніцтвам Беларусі і еўрапейскімі палітычнымі інстытутамі? Пошукі адказаў на гэтыя пытанні – у даследаванні гісторыі беларуска-еўрапейскіх адносін.

Пачатак адносін (1992-1996)

Пасля распаду СССР і абвяшчэння незалежнасці Рэспубліка Беларусь выйшла на міжнародную арэну як новая суверэнная дзяржава. Прыняцце Вярхоўнай Радай БССР 27 ліпеня 1990 г. Дэкларацыі аб дзяржаўным суверэнітэце Беларусі і наданне ёй 25 жніўня 1991 г. статусу канстытуцыйнага закона сталі пачаткам новага этапу ў развіцці краіны. Рэалізуючы права на самавызначэнне, Рэспубліка Беларусь (назву гэтую краіна афіцыйна атрымала згодна з рашэннем Вярхоўнай Рады БССР ад 19 верасня 1991 г.) пачала весці самастойную знешнюю палітыку.

Еўрапейскія краіны віталі стварэнне новай незалежнай дзяржавы, выдаўшы так званую “Заяву дванаццаці” на сустрэчы кіраўнікоў краін ЕС 23 снежня 1991 г. У заяве паведамлялася, у прыватнасці, што Еўрапейская супольнасць з задавальненнем адзначае стварэнне СНД, а еўрапейскія краіны гатовыя прызнаць рэспублікі, якія складаюць Садружнасць, як толькі атрымаюць ад іх гарантыі выканання міжнародных абавязкаў, што вынікаюць з дамоваў і пагадненняў, заключаных Савецкім Саюзам, у тым ліку ратыфікацыю і поўнае выкананне Дамовы аб звычайных узброеных сілах у Еўропе, а таксама забеспячэнне адзінага кантролю за нераспаўсюджаннем ядзернай зброі. [1]

Рэспубліка Беларусь абвясціла сваю незалежнасць ў той час, калі ў Еўропе, што выходзіла з халоднай вайны, амаль адначасова адбыліся некалькі значных падзей: прыняцце на нарадзе кіраўнікоў краін-удзельніц НБСЕ Парыжскай хартыі для новай Еўропы (21 лістапада 1990 г.), падпісанне Белавежскіх пагадненняў аб стварэнні Садружнасці Незалежных Дзяржаў (8 снежня 1991 г.), а таксама заключэнне Маастрыхцкай дамовы аб стварэнні Еўрапейскага саюза (7 лютага 1992 г.).

Напачатку 1990-х гг. беларуска-еўрапейскія адносіны былі даволі актыўнымі. У студзені 1994 г. з працоўным візітам Беларусь наведала старшыня Камісіі Еўрапарламента па

супрацоўніцтве з краінамі СНД. Нягледзячы на тое, што падрыхтаваная па выніках візіту справаздача вельмі крытычна ацэньвала дзейнасць тагачаснага кабінета У. Кебіча, ЕС выказаўся за інтэнсіфікацыю перамоў па падрыхтоўцы базавага пагаднення з нашай краінай. [2] 6 сакавіка 1995 г. у Бруселі было падпісана Пагадненне аб партнёрстве і супрацоўніцтве (ППС) паміж Беларуссю і Еўрасаюзам, якое павінна было стварыць патрэбную дагаворна-прававую базу для інтэнсіфікацыі супрацоўніцтва ва ўсіх сферах. [3] Да моманту ўвядзення ППС у дзеянне адносіны паміж Беларуссю і Еўрасаюзам павінны былі рэгулявацца Часовым пагадненнем аб гандлі, падпісаным у Бруселі 25 сакавіка 1996 г.

Крытычнае ўзаемадзеянне (1996-2001)

Паваротным пунктам у гісторыі развіцця суверэннай Беларусі стаў канстытуцыйны рэферэндум 24 лістапада 1996 г., які выклікаў працяглы канстытуцыйна-палітычны крызіс у краіне і пагаршэнне адносін з Захадам. Еўрапейскі саюз, разам з іншымі ўплывовымі арганізацыямі, не прызнаў легітымнасць вынікаў лістападаўскага рэферэндуму: павышэння паўнамоцтваў прэзідэнцкай галіны ўлады і стварэння новых дзяржаўных органаў, у тым ліку Нацыянальнага Сходу (у той час заходнія краіны прызнавалі паўнамоцтвы Вярхоўнай Рады 13 склікання як адзінага легітымнага заканадаўчага органа Рэспублікі Беларусь).

У адказ на палітычныя пераўтварэнні, Еўрапейскі саюз увёў абмежавальныя меры ў дачыненні Беларусі, пачаўшы так званую палітыку “крытычнага ўзаемадзеяння”. У кастрычніку 1996 г. Еўрапарламент прыпыніў ратыфікацыю Пагаднення аб партнёрстве і супрацоўніцтве і Часовага пагаднення аб гандлі. У верасні 1997 г. Еўрасаюз увёў забарону на кантакты на вышэйшым і высокім узроўні і замарозіў супрацоўніцтва ў розных сферах, акрамя ліквідацыі наступстваў аварыі на Чарнобыльскай АЭС. Разам з тым было заяўлена, што мэта санкцый – не ізаляцыя Беларусі, а, наадварот, вяртанне яе ў сям’ю цывілізаваных еўрапейскіх краін, на шлях дэмакратыі і рынкавых рэформаў.

У чэрвені 1998 г. беларуска-еўрапейскія адносіны абвастрыліся яшчэ больш. На Еўрапейскім эканамічным форуме ў швейцарскім горадзе Кран-Мантана, дзе выступаў кіраўнік беларускай дзяржавы, праявіліся значныя эканамічныя і палітычныя рознагалосці, пасля чаго паслоў 22 дзяржаў (ЗША, Германія, Францыя і інш.) абавязалі вызваліць арандаваныя імі рэзідэнцыі па прычыне рамонту ў комплексе “Дразды”.

У знак пратэсту дыпламаты былі адкліканы ў сталіцы сваіх дзяржаў, а А. Лукашэнку і каля 130 іншым беларускім дзяржаўным служачым быў забаронены ўезд на тэрыторыю дзяржаў ЕС. Канфлікт гэты ўсё ж быў хутка вырашаны – да канца 1999 г. паслы вярнуліся і працягнулі сваю працу, а Еўрасаюз адмяніў візавыя санкцыі. Гэта стала магчымым дзякуючы дасягнутым з беларускім Міністэрствам замежных спраў дамоўленасцям пра магчымасць арандаваць для дыпламатаў новыя рэзідэнцыі і пра кампенсацыю страт, панесеных у выніку дзеянняў беларускіх уладаў.

Пакрокавая стратэгія (2001-2008)

На выбарах, якія адбыліся 9 верасня 2001 г., перамогу атрымаў дзеючы прэзідэнт А. Лукашэнка. Беларуская апазіцыя і заходнія дзяржавы не прызналі вынікі выбараў, заявіўшы, што яны прайшлі са шматлікімі парушэннямі і не адпавядалі дэмакратычным стандартам. Еўрапейскі саюз, у прыватнасці, асуджаў ганенні на прадстаўнікоў апазіцыі, назіральнікаў, незалежных СМІ і няўрадавых арганізацый. Больш за тое, паслы ўсіх краін ЕС, якія мелі дыпламатычныя прадстаўніцтвы на тэрыторыі Беларусі, а таксама паслы Польшчы, Літвы і Злучаных Штатаў Амерыкі адмовіліся прыняць удзел у інаўгурацыі А. Лукашэнкі.

Па словах прадстаўнікоў Еўрасаюза, развіццё яго адносін з Беларуссю магчыма толькі пры ўмове выканання правоў чалавека і развіцця дэмакратыі, а таксама палітычнай лібералізацыі. У пачатку 2002 г. Еўрапейскі саюз пачаў рэалізоўваць палітыку пакрокавай нармалізацыі адносін з беларускімі ўладамі, для чаго была створана “Еўрапейская тройка”, куды ўвайшлі, акрамя ЕС, АБСЕ і Савет Еўропы. [4]

Але надзеі на нармалізацыю адносін не спраўдзіліся. У выніку канстытуцыйнага рэфэрэндуму 17 кастрычніка 2004 г. кіраўнік беларускай дзяржавы атрымаў магчымасць пераабірацца неабмежаваную колькасць разоў (раней канстытуцыя прадугледжвала не больш за два тэрміны запар), таму А. Лукашэнка прыняў удзел і атрымаў перамогу ў прэзідэнцкіх выбарах 19 сакавіка 2006 г. Еўрапейскі саюз назваў праведзены рэфэрэндум неканстытуцыйным, а выбары – не адпавядаючымі сусветным дэмакратычным стандартам.

Акрамя гэтага, ЕС адмаўляўся накіроўваць сваіх назіральнікаў на названыя прэзідэнцкія выбары, а таксама на выбары дэпутатаў Нацыянальнага сходу ў 2000, 2004 і 2008 гг., а ў адносінах да беларускіх афіцыйных асобаў ізноў уводзіліся візавыя санкцыі.

Сур’ёзнасць сітуацыі заключалася яшчэ і ў пашырэнні ЕС на ўсход у маі 2004 г.¹ Пасля далучэння да яго Польшчы, Літвы і Латвіі Еўрапейскі саюз стаў непасрэдным суседам нашай краіны – цяпер Беларусь і ЕС маюць каля 1000 км агульнай мяжы. У такой сітуацыі значнасць супрацоўніцтва рэспублікі з еўрапейскімі дзяржавамі толькі ўзрасла.

Адліга (2008-2010)

Намаганні Беларусі, накіраваныя на нармалізацыю палітычнага дыялогу з Захадам дазволілі пераламіць негатыўныя тэндэнцыі ў адносінах. У адказ на крокі, прынятыя беларускімі ўладамі, у тым ліку вызваленне шэрагу палітзняволеных, а таксама непрызнанне незалежнасці Абхазіі і Паўднёвай Асеці падчас расійска-грузінскага канфлікту, з кастрычніка 2008 г. Еўрасаюз прыпыніў дзеянне раней уведзеных візавых абмежаванняў у дачыненні да шэрагу службовых асобаў Рэспублікі Беларусь і скасаваў забарону на кантакты з Беларуссю на вышэйшым і высокім узроўні, што дзейнічала з 1997 г. 7 сакавіка 2008 г. Мінску было адкрыта Прадстаўніцтва Камісіі Еўрапейскіх супольнасцяў (са снежня 2009 г., калі набыў моц Лісабонскі дагавор, – Прадстаўніцтва ЕС). [5] У кастрычніку 2008 г. Еўрапейскі саюз

¹ Да саюза далучыліся 8 ўсходнееўрапейскіх краінаў (Чэшская рэспубліка, Эстонія, Венгрыя, Літва, Латвія, Польшча, Славакія і Славенія) і міжземнаморскія астраўныя дзяржавы Мальта і Кіпр.

прыпыніў дзеянне візавых санкцый у адносінах да беларускіх дзяржаўных служачых на адзін год, у 2009 г. – яшчэ на год.

У маі 2009 г. міністр замежных спраў і намеснік прэм’ер-міністра Рэспублікі Беларусь прынялі ўдзел ва Устаноўчым саміце “Усходняга партнёрства” ў Празе. У рамках гэтай ініцыятывы планавалася абмяркоўваць пытанні межаў, інфраструктуры, турызму, павялічыць энергаэфектыўнасць і энергабяспеку.

Стварэнне “Усходняга партнёрства” адбылося ва ўмовах актывізацыі палітычнага дыялогу паміж Беларуссю і асобнымі краінамі ЕС. У 2009-2010 гг. Прэзідэнт Рэспублікі Беларусь наведаў Італію і Літву, прэм’ер-міністр – Польшчу, міністр замежных спраў – Германію, Італію, Фінляндыю, Іспанію, Аўстрыю, Венгрыю, Латвію, Славенію. У сваю чаргу, у Беларусі пабывалі кіраўнікі ўрадаў, міністры замежных спраў і парламентарыі з еўрапейскіх краін. [6]

Пагаршэнне адносін (2010-...)

19 снежня 2010 г. у Беларусі былі праведзены прэзідэнцкія выбары. Падаўленне масавых дэманстрацый апазіцыі ў дзень выбараў выклікала негатыўную рэакцыю міжнароднай супольнасці. У студзені 2011 г. ЕС увёў асабістыя санкцыі ў дачыненні прэзідэнта А. Лукашэнкі, кіраўнікоў беларускіх ведамстваў, супрацоўнікаў сілавых структур і судоў, якія неаднаразова пашыраліся. У чэрвені 2011 г. Еўрасаюз увёў першыя эканамічныя санкцыі супраць некалькіх беларускіх кампаній.

3 мая 2011 г. у Бруселі адбыўся ўстаноўчы сход Парламенцкай асамблеі Еўранэст – заканадаўчага кампанента “Усходняга партнёрства”. Але з-за непрыняцця вынікаў прэзідэнцкіх выбараў членства Беларусі ў Еўранэсце было прыпынена.

Рознагалоссі праявіліся і на саміце “Усходняга партнёрства” ў Варшаве 29 верасня 2011 г. Еўрасаюз патрабаваў вызвалення ўсіх палітычных зняволеных, арыштаваных і асуджаных пасля выбараў 2010 г. Тым не менш, ЕС накіраваў у Беларусь запрашэнне на саміт “Усходняга партнёрства”, але не кіраўніку беларускай дзяржавы, а міністру замежных спраў С. Мартынаву, што выклікала дыпламатычную спрэчку, у выніку якой саміт наведаў пасол Беларусі ў Польшчы В. Гайсёнак.

Напружанне ў еўрапейска-беларускіх адносінах было таксама выклікана смяротным прысудам, вынесеным 30 лістапада 2011 г. двум абвінавачаным у арганізацыі тэракту ў мінскім метро – Дз. Канавалаву і У. Кавалёву. Прадстаўнікі Еўрапейскага саюза заклікалі беларускае кіраўніцтва змяніць форму пакарання і ўвесці мараторый на смяротную кару, але ў сакавіку 2012 г. смяротны прысуд быў здзейснены, што яшчэ больш пагоршыла беларуска-еўрапейскія адносіны.

2012 г. быў таксама адзначаны шэрагам дыпламатычных скандалаў. 27 лютага Еўрасаюз пашырыў візавыя санкцыі супраць беларускіх службовых асобаў, пасля чаго кіраўнік Прадстаўніцтва ЕС і пасол Польшчы былі фактычна высланы з Беларусі. У знак салідарнасці, усе краіны ЕС адклікалі сваіх паслоў з Мінска. Калі ў сакавіку 2012 г. “спіс неўязных” у Шэнгенскую прастору быў зноў пашыраны, беларускія ўлады стварылі свой “спіс невяязных”, куды трапілі прадстаўнікі апазіцыі і грамадзянскай супольнасці.

Новы скандал успыхнуў 4 ліпеня 2012 г., калі грамадзяне Швецыі несанкцыянавана перасеклі паветраную мяжу Рэспублікі Беларусь і скінулі з самалёта мноства плюшавых мішак з прымацаванымі да іх надпісамі ў абарону свабоды слова і іншых правоў чалавека. Акцыя была праведзена на сродкі шведскай рэкламнай фірмы “Studio Total” (якая, дарэчы, ужо спыніла сваё існаванне) у падтрымку вядомага беларускага інтэрнэт-сайта “Хартыя’97”. Арганізатары “плюшавага дэсанту” атрымалі міжнародныя прэміі; беларуская, літоўская і, пазней, шведская пракуратуры правялі крымінальныя расследаванні і пакаралі вінаватых, а ў сілавых і іншых дзяржаўных структурах былі праведзены кадравыя перастановы.

У жніўні 2012 г. стала вядома, што беларускія ўлады адмовіліся працягнуць акрэдытацыю паслу Швецыі С. Эрыксану. Беларускія і шведскія ўлады адмаўлялі сувязь гэтага з “плюшавым дэсантам”, але дыпламатычнага скандалу пазбегнуць не змаглі. На гэты раз лідары ЕС выказалі сваю заклапочанасць адносна сітуацыі, але паслы працягнулі сваю работу. 10 верасня 2013 г. пасольства Швецыі зноў было адчынена для наведнікаў, але візы пакуль не выдае.

20 жніўня 2012 г. міністрам замежных спраў Рэспублікі Беларусь быў прызначаны У. Макей, у мінулым – кіраўнік Адміністрацыі прэзідэнта. 24 чэрвеня 2013 г. Еўрапейскі саюз прыняў рашэнне прыпыніць візавыя санкцыі супраць У. Макея на той час, пакуль ён займае міністэрскую пасаду. 30 кастрычніка 2013 г. абноўлены спіс санкцый быў падоўжаны яшчэ на год.

28-29 лістапада 2013 г. у Вільнюсе адбыўся саміт “Усходняга партнёрства”. На ім У. Макей вызначыў тры “няправільныя выбары”, якія навязваюцца Беларусі: паміж супрацоўніцтвам з ЕС і ўласным развіццём, паміж існуючымі правіламі і адаптацыяй да міжнароднай сітуацыі, а таксама паміж адносінамі з Захадам і адносінамі з Усходам. [7] У сваю чаргу, у Сумеснай дэкларацыі саміту “Усходняга партнёрства” не было звычайнай крытыкі сітуацыі ў Беларусі: наадварот, адзначаўся яе ўклад у рэгіянальную бяспеку і раззбраенне, пацвярджалася ўзмацненне супрацоўніцтва ў галінах эканомікі, экалогіі і адукацыі, а таксама заяўлялася пра працяг Еўрапейскага дыялогу па мадэрнізацыі і правядзенне перамоў наконт Пагаднення аб спрашчэнні візавага рэжыму і рэадмісіі. [8]

* * *

Такім чынам, сучасны стан адносін паміж Рэспублікай Беларусь і Еўрапейскім саюзам пакуль што даволі складаны і супярэчлівы. Беларускі бок падкрэслівае, што жадае развіваць самастойную палітыку, накіраваную на забеспячэнне нацыянальнай бяспекі і абарону нацыянальных інтарэсаў, а ключ да вырашэння сітуацыі, якая склалася, знаходзіцца ў руках Еўрасаюза. Еўрапейскі бок, наадварот, лічыць, што ключ да змяненняў – у руках беларускіх уладаў, а менавіта ў вызваленні і рэабілітацыі ўсіх палітычных зняволеных, развіцці дэмакратыі, грамадзянскай супольнасці і правоў чалавека.

Але такая адсутнасць узаемаразумення не абсалютная, і Вільнюскі саміт “Усходняга партнёрства” пацвярджае гэта. Зразумела, нельга чакаць вокамгненных прарываў у адносінах, але паступова яны палепшацца. Тым больш, што Беларусь і Еўрасаюз – суседзі, і ім трэба жыць разам, па-суседску. Але ключ да збліжэння ўсё ж такі не адзін – ён у іх абодвух.

Крыніцы і літаратура

1. Международное публичное право: Сборник документов / сост. и авт. предисл. К. А. Бекяшев, Д. К. Бекяшев. – Москва: Проспект, 2009. – 1200 с.
2. Улахович, В. Е. Отношения между Республикой Беларусь и Европейским Союзом: состояние и перспективы развития / В. Е. Улахович // Экономический вестник. – 2001. – № 2.
3. Соглашение Правительства Республики Беларусь и Европейского Сообщества от 6 марта 1995 г. “Пагадненне аб партнёрстве і супрацоўніцтве” [Электронная крыніца]: levonevsky.org. – 2006. – Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/mdogov/megd3832.htm>. – Дата доступа: 1.12.2013.
4. EU-Belarus Relations 2000-2002 [Electronic source]: European External Action Service. – 2007. – Access mode: http://eeas.europa.eu/belarus/pdf/eu_belarus_relations_12_en.pdf. – Date of access: 1.12.2013.
5. Европейский союз [Электронный ресурс]: Министерство иностранных дел Республики Беларусь. – 2013. – Режим доступа: <http://www.mfa.gov.by/multilateral/organization/list/c723f8823e56d467.html>. – Дата доступа: 7.11.2013.
6. Снапкоўскі, У. Е. Адносіны Рэспублікі Беларусь з Еўрапейскім саюзам: ад ізаляцыі да нармалізацыі / Труды факультета международных отношений 2010: научный сборник. Вып. I / Редкол.: В. Г. Шадурский [и др.] – Минск, 2010. – С. 38-42.
7. Statement by Mr. Vladimir Makei, Minister of Foreign Affairs of Belarus, at the Plenary Session of the Eastern Partnership Summit, Vilnius, November 29, 2013 [Electronic source]: Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus. – 2013. – Access mode: <http://www.mfa.gov.by/en/press/statements/b1b79ceb334a603c.html>. – Date of access: 1.12.2013.
8. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Vilnius, 28-29 November 2013 [Electronic source]: Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Lithuania. – 2013. – Access mode: http://static.eu2013.lt/uploads/documents/Programos_12/131129%20Vilnius%20Summit%20Declaration.pdf. – Date of access: 1.12.2013.