Беларусь-ЕС: риски превышают возможности

Евгений Прейгерман

Резюме

3 июня Европейский союз объявил очередные санкции против Беларуси. Новостные сообщения о содержании нового санкционного пакета отвлекают внимание от главного – в отношениях Минска и Брюсселя произошли необратимые изменения.

Содержание

1 Комментарий
2 Очевидная неэффективность и побочные эффекты санкций
3 Разрыв всей ткани отношений
4 Риски превышают возможности

Комментарий

Опубликовано в «Белорусы и рынок»

С октября 2020 года ЕС принял уже столько ограничительных мер против Беларуси, что сложно не запутаться в санкционных списках и содержащихся в них оговорках. Особенно много путаницы возникло после начала войны в Украине: теперь белорусские юридические и физические лица оказываются под санкциями то самостоятельно, то на пару с россиянами. Для тех, кто хотел бы ориентироваться в этих замысловатых раскладах, мы в «Минском диалоге» подготовили специальную памятную записку.

Очевидная неэффективность и побочные эффекты санкций

Дискуссия о (не)эффективности санкций вообще и, в частности, против Минска уже набила оскомину. Достаточно обладать базовыми знаниями в области международных отношений и понимать особенности белорусской системы госуправления, чтобы предвидеть последствия западных санкций. Все, что мы

сегодня имеем после уже, как минимум, 7 пакетов ограничительных мер ЕС легко прогнозировалось еще до начала санкционного давления и на его первых этапах в 2020-2021 годах.

> Учитывая внутренние и международные реалии Беларуси, санкции ЕС и США по определению не могли и не могут привести к достижению заявленных западными столицами целей.

Какие это цели, постоянно подчеркивается в документах ЕС: *«оказать давление на политическое руководство Беларуси с тем, чтобы предотвратить дальнейшее насилие и репрессии, освободить всех политических заключенных и других несправедливо задержанных лиц, а также инициировать настоящий и инклюзивный национальный диалог с широкими слоями общества»*. Несмотря на количество санкций и особенно беспрецедентный характер крайних пакетов, абсолютно по всем официальным целям ЕС ситуация в Беларуси ожидаемо только ухудшилась, притом существенно.

И сами санкции этому не только не помешали, а наоборот в значительной степени способствовали. После каждого нового пакета ограничительных мер Минск считает необходимым отвечать собственными контрсанкциями.

> А так как небольшой размер белорусской экономики ограничивает власти в возможностях наносить экономические контрудары, они прибегают к асимметричным ответам.

Один из них – это еще больше повышать градус и масштаб давления на политических оппонентов внутри страны.

Более того, и это также должно было быть понятно любому компетентному эксперту, массированное санкционное давление неизбежно ведет к непреднамеренным побочным эффектам.

> В белорусском случае эти эффекты обязательно распространяются на сферу региональной безопасности.

До августа 2020 года Минск стремился играть стабилизирующую региональную роль. Пусть неидеально (как умел и насколько позволяли обстоятельства), но эти устремления соответствовали интересам очень многих стран. Именно поэтому в

2017-2020 годах отношения Беларуси с ЕС и США достигли наивысшей точки за три десятилетия. Санкции же естественным образом лишили Беларусь поля для маневра в региональной безопасности. Ну а дальше вы все видели сами...

Разрыв всей ткани отношений

Все это настолько очевидные вещи, что как-то даже неудобно в очередной раз о них писать. Но также очевидно, что все новые санкции против Беларуси лоббируются и вводятся по каким-то иным мотивам и логике, которые отличаются от официально заявляемых Брюсселем целей. Об этом, наверное, стоит порассуждать отдельно. Хотя теперь это уже второстепенная тема.

Закрутившаяся в октябре 2020 года спираль санкций-контрсанкций уже привела к необратимым изменениям в отношениях Беларуси и ЕС. Разрушены все достижения периода нормализации 2016-2020 годов. Перед нашими глазами происходит разрыв самих основ сотрудничества, на которых отношения держались с 1991 года. Секторальное сотрудничество прекращено фактически во всех сферах, кроме мирного атома. А взаимная торговля, которая росла вплоть до марта этого года, теперь становится жертвой войны в Украине.

Обе стороны подчеркивают готовность вернуться к диалогу и взаимодействию при выполнении своих условий. Например, МИД Беларуси после каждого нового заявления об ответных ограничениях повторяет, что «предложение белорусской стороны о развитии диалога, взаимодействия и сотрудничества с Европейским союзом на основе принципов равноправия и взаимного уважения остаются в силе».

> Однако проблема в том, что противостояние зашло слишком далеко.

Оно затянуло стороны в настолько глубокую воронку конфронтации, что выйти из нее чрезвычайно сложно, даже если и в Беларуси, и в ЕС возникнет соответствующая политическая воля. Сегодня даже простая дипломатическая коммуникация, хотя и продолжается, беспрецедентно урезана в формах и содержании. Уровень взаимного недоверия и неуважения превращает многие контакты в неприятную формальность, в ходе которой сложно искать точки соприкосновения.

Риски превышают возможности

Главное же и самое трагичное последствие санкционного противостояния – трансформация коренной логики сторон в направлении друг друга.

> В белорусском случае это связано с резким изменением баланса рисков и возможностей в отношениях с ЕС.

Условный подсчет такого баланса со всеми международными партнерами по сути является основой внешней политики Беларуси. Как и любого другого государства, имеющего похожие характеристики: небольшого по размерам и находящегося на пересечении конкурирующих геополитических интересов.

В предыдущие периоды (например, после конфликтов 2006-8 и 2011-12 годов) Минск делал шаги, требовавшиеся для нормализации отношений с ЕС, именно из-за того, что баланс возможностей в этих отношениях был позитивным. Это важно подчеркнуть: исследования показывают, что Беларусь демонстрировала склонность к компромиссам с ЕС не под давлением санкций, а потому что по тем или иным причинам (экономическим и геополитическим) хотела более активно пользоваться возможностями в отношениях.

Это обстоятельство не учитывалось Брюсселем после августа 2020 года. В итоге санкции ожидаемо не только отдалили ЕС от достижения заявленных целей в Беларуси, но и привели к тому, что теперь Минск видит все меньше возможностей на ЕС-овском треке. А вот риски, связанные с нормализацией отношений, очевидны. Особенно после 24 февраля.

> В этих условиях становится все менее понятно, что именно в реальности, а не на словах, ЕС может дать Беларуси в случае улучшения отношений.

Вернее: могут ли возможности в отношениях с ЕС вновь стать настолько существенными, что будут нивелировать очевидные риски? Вероятно, похожая логика работает и в противоположном направлении. У ЕС теперь тоже не может быть уверенности, что Минск способен обеспечить хотя бы те выгоды, которые Евросоюз получал от него раньше.

> Это коренные и долгосрочные изменения.

И важно не обманываться иллюзиями, что взмахом волшебной палочки отношения смогут вернуться в начало 2020 года. Или что вдруг подует ветер перемен, который устранит все проблемы между Беларусью и ЕС.

А вот еще хуже стать может. Притом намного хуже для обеих сторон. И если общий интерес в том, чтобы предотвратить самые трагические сценарии, то даже в имеющихся условиях Минск и Брюссель еще могут найти какие-то точки соприкосновения. Не те, которые позволят политикам повышать собственные рейтинги, но те, которые сдержат дальнейшее разрастание военной и гуманитарной катастрофы.

И если вдруг такие усилия окажутся успешными, то когда-то наступит момент подумать о том, как сделать баланс рисков и возможностей в отношениях более позитивным. Но это, как говорится, уже совсем другая история...

Евгений Прейгерман
Директор Совета по международным отношениям «Минский диалог»