Новый этап в белорусско-американских отношениях?

Евгений Прейгерман

Содержание

1 Почему именно сейчас?
2 Беларусь выигрывает от эскалации в отношениях Москвы и Вашингтона?
3 Новый этап в белорусско-американских отношениях?

На специально созванной пресс-конференции 1 ноября 2017 года временный поверенный в делах США в Беларуси Роберт Райли сообщил о принятых и планируемых решениях по расширению консульских услуг в Минске. Так, с 1 ноября снижен возрастной порог для заявителей на получение неиммиграционных американских виз. Ранее лишь граждане в возрасте 70 лет и старше имели возможность подать заявление и пройти собеседование на территории консульского отдела посольства США в Минске. Теперь эта услуга доступна всем белорусам старше 50 лет. Как отметил дипломат, это первое за 10 лет решение правительства США по существенному расширению консульских услуг в Беларуси.

Более того, дипмиссия США в Минске планирует начать выдачу неиммиграционных виз для всех категорий белорусских граждан, а также иностранных граждан, имеющих вид на жительство в Беларуси. Существует вероятность, что это станет возможным с середины февраля 2018 года.

Принятые и планируемые решения, безусловно, свидетельствуют о положительной динамике в белорусско-американских отношениях. Однако есть ли основания говорить о новом этапе в этих отношениях? И стоит ли ожидать какого-то дипломатического прорыва?

Почему именно сейчас?

Объявленные решения американского правительства на самом деле не являются большой неожиданностью.

> Они отражают логику происходящего в двусторонних отношениях Вашингтона и Минска, а также более широкий международный контекст.

Поступательный, пусть и очень медленный, процесс вывода белорусско-американских отношений из кризиса длится уже не один год. Серьезный кризис между двумя странами разразился в 2008 году, когда была резко сокращена численность сотрудников посольств, а дипотношения понижены до уровня временных поверенных в делах. Американская сторона даже была на грани закрытия своей дипмиссии в Минске. Правда, уже в 2009-2010 годах произошло значительное потепление отношений, многие противоречия начинали разрешаться. Однако после декабря 2010 года отношения вновь «обвалились».

МИД Беларуси начал искать способы остановить эскалацию в двусторонних отношениях и вывести их на какой-то созидательный уровень еще в конце 2012 – начале 2013 годов. Аналогичная работа в это же время стала проводиться и по европейскому вектору. Об этом можно судить хотя бы количеству официальных контактов между белорусскими и западными дипломатами. Постепенно интенсивность и уровень контактов немного возрастали. После серии консультаций Минск и Вашингтон выработали неофициальную формулу «малых шагов»: наиболее проблемные темы выносятся за скобки, и стороны постепенно фокусируются на точечном решении менее противоречивых вопросов. Так шаг за шагом повестка отношений немного расширялась. В последнее время в нее начали включаться и более проблемные вопросы. Например, тематика прав человека, по которой теперь проводятся отдельные консультации.

При этом уровень белорусско-американских отношенй остается чрезвычайно скромным по сравнению с отношениями США с другими восточноевропейскими странами. Тем не менее, постепенная положительная динамика последних лет очевидна. Поэтому так или иначе она должна была отразиться и на консульских вопросах. К слову, маленькие подвижки по визовой тематике были и ранее. Например, визовый отдел посольства США уже предоставлял услугу продления недавно закончившихся виз для всех категорий белорусских граждан. А Минск и вовсе включил США в число 80 государств, граждане которых имеют право непродолжительного безвизового пребывания на территории Беларуси. Таким образом, достаточно успешная формула «малых шагов» в любом случае приближала более серьезные решения и с американской стороны.

Дополнительным же фактором стало очередное обострение в отношениях между США и Россией. Как известно, череда взаимных недружественных действий привела к тому, что Соединенные Штаты были вынуждены резко сократить численность своего персонала в диппредставительствах на территории России. Теперь американские консульские учреждения в России не в состоянии полноценно обслуживать даже российских граждан. Не говоря уже о белорусских, которые по понятным причинам преимущественно пользовались именно их услугами. Это обстоятельство подтолкнуло правительство США к решению о расширении консульской деятельности в Беларуси.

Беларусь выигрывает от эскалации в отношениях Москвы и Вашингтона?

На таком фоне в последнее время все чаще встречается мнение, что Беларусь является чуть ли не бенефициаром ухудшающихся отношений России и Запада. Мол, и минская переговорная площадка по Украине (а вместе с ней и положительный имидж Беларуси как миротворца) возникла в результате нарастающей конфликтности между Москвой и западными столицами. И больший, чем обычно, интерес Запада к Минску объясняется именно растущим геополитическим напряжением в регионе. И, в конечном итоге, позитивная динамика в отношениях Беларуси с США и ЕС связана в том числе с происходящим между Москвой и Вашингтоном.

Безусловно, фактор повышенных угроз безопасности и геополитической непредсказуемости подталкивает страны Запада к поиску более прагматичных подходов к Минску. Также очевидно, что нейтральная позиция Беларуси по конфликту в Украине способствует позитивному восприятию страны международным сообществом и облегчает процесс нормализации отношений с США и ЕС. Однако при всем при этом важно не заблуждаться и не делать безосновательных выводов.

Во-первых, сам по себе факт ухудшающихся отношений России и Запада никаких бонусов Беларуси не дает по определению. Наоборот: в результате Минск сталкивается с растущими вызовами в области безопасности и экономики. Если и можно говорить о каком-то «выигрыше», то он становится возможным не просто из-за конфликта Москвы и западных столиц, а в результате правильных действий самой Беларуси по отстаиванию собственных национальных интересов в изменяющихся международных условиях. Во-вторых, любые бонусы могут

существовать для Минска лишь до того момента, пока эскалация не переходит критические «красные линии». Где именно находятся эти линии, определить сложно.

> Однако важно понимать общую закономерность: чем дальше будет расти военно-политическое напряжение между Россией и Западом, тем сложнее Беларуси будет оставаться на сегодняшних внешнеполитических позициях.

Новый этап в белорусско-американских отношениях?

Что все это значит для будущего белорусско-американских отношений? Можно ли ожидать, что в них начнется качественно новый этап?

Прогресс по визовым вопросам, безусловно, важен и в чем-то символичен. Однако его не следует переоценивать. Сами по себе объявленные решения Госдепа США принципиально ситуацию не меняют и не открывают прямую дорогу к полномасштабной нормализации отношений. Прежде всего, для полноценной нормализации необходимо восстановить уровень дипломатических отношений: дипмиссии в Минске и Вашингтоне должны возглавлять чрезвычайные и полномочные послы, а не временные поверенные. А этого вопроса, как отметил Роберт Райли, пока в официальной повестке дня нет (хотя неформальная дискуссия может и вестись). И не факт, что быстро появится. Помимо всех других проблем, движение в этом направлении осложняется состоянием дел в Вашингтоне и конкретно в Госдепе. Как известно, лишь недавно был наконец назначен помощник Госсекретаря США по делам Европы и Евразии. Учитывая малую значимость Беларуси для внешней политики США, едва ли стоит ожидать, что его внимание быстро переключится на белорусско-американские отношения. К тому же, действительно принципиальные для Вашингтона вопросы в отношениях с Минском могут решаться и при существующем положении дел.

Более того, не снята самая главная проблема – санкции. Как всегда, американские санкции в отношении Беларуси было достаточно легко ввести, но теперь совсем нелегко отменить. Даже если исполнительная власть к этому склоняется.

Фактически ключи к проблеме санкций находятся в Конгрессе США. Хотя формально Акт о демократии в Беларуси 2004 года и его последующие варианты наделяют основными мониторинговыми функциями именно Белый дом: президент США должен внести в Конгресс предложение об отмене санкций при наличии на то оснований. Однако ни Трамп, ни любой другой американский

президент не будет брать на себя инициативу по белорусскому направлению, не имея уверенности в широкой поддержке в Конгрессе. А для конгрессменов Беларусь еще менее интересна. Помимо малой геополитической значимости, отсутствие хоть сколько-нибудь заметного белорусского лобби и малочисленность диаспоры не позволяют зарабатывать на этой теме внутриполитические очки.

Евгений Прейгерман
Руководитель экспертной инициативы «Минский диалог»