Отношения с ЕС: повестка дня, проблемы и решения

Денис Мельянцов

Резюме

Отношения Беларуси с Европейским союзом (вторым торгово-экономическим партнером после России) складываются противоречиво. С одной стороны, мы наблюдаем уверенный рост товарооборота и все нарастающие количество и уровень контактов, а с другой – полное отсутствие договорно-правовой базы и затягивание переговоров по нескольким важным соглашениям. Однако необходимо отметить, что отношения между Минском и Брюсселем значительно улучшились за последние 5 лет, и по факту они намного глубже, чем это предполагает юридическая сторона дела.

Опубликовано в Nmnby.eu

Белорусские власти, безусловно, заинтересованы в улучшении отношений с Евросоюзом и Западом в целом, поэтому идут на некоторые уступки Брюсселю, чтобы подстегнуть этот процесс. Например, еще в 2015 году из мест заключения были освобождены граждане, которых ЕС признавал в качестве политических узников; Минск в одностороннем порядке ввел пятидневный безвизовый режим для граждан ЕС и т.д. Вместе с тем, белорусские власти не готовы идти на радикальные преобразования внутри страны в соответствии с рекомендациями ЕС, поскольку, по их мнению, это может дестабилизировать внутреннюю ситуацию без гарантированных дивидендов со стороны Брюсселя.

В Минске политику «разморозки» отношений с Брюсселем обычно называют «нормализацией», подразумевая приведение двусторонних отношений к норме, принятой в международной практике – то есть отсутствие санкций, наличие базового соглашения о сотрудничестве, недискриминационный торговый режим и регулярный обмен визитами на высоком уровне.

Евросоюз, со своей стороны, по-прежнему привержен в отношении Беларуси так называемой политике критического взаимодействия. Параметры этой политики никогда не были четко обозначены, но обычно «критическое взаимодействие» обозначает постепенное углубление сотрудничества ЕС с белорусскими госорганами при одновременной поддержке политической оппозиции и гражданского общества, а также сохранение на повестке дня темы политических и экономических реформ в Беларуси. При этом улучшение отношений тормозится багажом длительной политики изоляции в виде множества ограничительных и критических решений органов ЕС и остаточных санкций, которые все еще не отменены.

> С другой стороны, в реальной политике позиции Минска и Брюсселя постепенно сближаются.

Особенный импульс этому придал кризис в Украине, который вывел на первое место темы безопасности и стабильности. Новая роль Беларуси как фасилитатора переговоров по Украине здесь пришлась как нельзя кстати.

Эти факторы и мотивы, в целом, задают тенденции в белорусско-европейских отношениях и позволяют объяснить их достижения и провалы.

Что касается повестки дня отношений на более узком отрезке времени, то здесь доминирует несколько важных тем.

Во-первых, переговоры по соглашению об упрощении визового режима и реадмиссии. Этот процесс тянется уже больше четырех лет и конца ему не видно. И если соглашение о реадмиссии уже готово к подписанию, то в вопросе визового режима постоянно возникают новые дополнительные проблемы. Официальный Минск объясняет их дискриминационными мерами, которые вводит Европейский союз. Например, ЕС настаивает на необходимости подачи документов исключительно через визовые центры, что приведет к удорожанию визовых процедур; существует дополнительное требование к безопасности белорусских дипломатических паспортов; Брюссель также продвигает механизм приостановки соглашения в случае повторного введения санкций против Беларуси. Таких требований нет в аналогичных соглашениях с другими странами «Восточного партнерства», и, естественно, это вызывает возмущение белорусских переговорщиков. По всей видимости, переговоры затянутся, по крайней мере, до введения Беларусью биометрических паспортов, что решит часть проблем.

Дополнительным стимулирующим фактором является и решение Евросоюза реформировать Визовый Кодекс, что приведет к удорожанию шенгенских виз до EUR 80.

Во-вторых, стороны никак не могут согласовать Приоритеты партнерства на 2018-2020 годы – своеобразную дорожную карту двусторонних отношений, которая должна регулировать совместную проектную деятельность и способствовать более тесному взаимодействию между финансовыми институтами Беларуси и Европейского союза. Этот документ должен был быть утвержден еще осенью прошлого года, но процесс застопорился из-за позиции Литвы по Белорусской АЭС. Если кратко, то по ее мнению, Беларусь должна принять на себя все обязательства относительно атомной безопасности, которые распространяются на членов Евратома, не будучи при этом членом Евратома и ЕС. Для Минска такая постановка вопроса неприемлема. Ситуацию могут несколько смягчить результаты стресс-тестов АЭС, которые Беларусь добровольно провела по европейской методике, чтобы продемонстрировать добрую волю в этом вопросе.

В-третьих, существуют проблемы, связанные с торговлей и доступом белорусских товаров на европейский рынок. О них в завуалированной форме высказался А.Лукашенко на встрече с еврокомиссаром Ханом. Главные претензии белорусской стороны к европейцам – затягивание переговорного процесса и отсутствие конкретики в требованиях ЕС, касающихся фитосанитарных и иных стандартов. Европейские чиновники, в свою очередь, видят причину проблем в стандартах ЕАЭС, которым Беларусь обязана следовать, и которые отличаются от европейских. В более общем смысле Минск хотел бы гарантий доступа на европейский рынок в случае выполнения всех необходимых условий и внедрения стандартов. А подход ЕС заключается в том, что Беларусь сначала должна принять все стандарты, а уже потом будет приниматься решение о допуске к рынку. При этом ЕС для себя хочет иного отношения – открытия рынка без дополнительных условий.

В этом вопросе, однако, нет непреодолимых барьеров, и стороны медленно продвигаются в сторону его разрешения. Так, в этом году должен состояться визит в Минск профильного еврокомиссара, что может посодействовать этому процессу.

И *в-четвертых*, остается проблема отсутствия юридической базы двусторонних отношений. Ратификация подписанного еще в 1995 году Соглашения о партнерстве и сотрудничестве была приостановлена Евросоюзом после референдума в Беларуси в 1996 году.

> Из-за отсутствия базового соглашения Беларусь не может стать полноправным членом Европейской политики соседства и «Восточного партнерства», что ограничивает участие страны в разнообразных европейских программах.

Страдает от этого и торговля, и политический диалог. Поэтому в последние пару лет официальный Минск постоянно поднимает вопрос необходимости начала переговоров о заключении нового базового соглашения с Евросоюзом. Примерами здесь могли бы послужить похожие договоры ЕС с Арменией и Азербайджаном. Со своей стороны Брюссель не спешит давать старт таким переговорам, ссылаясь на необходимость действовать постепенно – то есть, сначала закончить процесс по упрощению визового режима и подписанию Приоритетов партнерства, а потом уже двигаться к более всеобъемлющим документам.

> Таким образом, отношения Беларуси и ЕС остаются весьма проблематичными, но это отнюдь не означает, что решения не будут найдены.

Если обратиться к принятому еще в начале 2015 года внутреннему документу ЕС под неформальным названием «29 пунктов», где перечисляются возможные шаги Брюсселя на белорусском направлении, то на настоящий момент большая часть этих пунктов выполнена, и ЕС с Беларусью медленно, но верно продвигаются по пути нормализации отношений. Но путь этот небыстрый и требует усилий и политической воли с обеих сторон.

Денис Мельянцов
координатор программы «Внешняя политика Беларуси» экспертной инициативы «Минский диалог»