

**Стратегия в отношении Беларуси
Анализ ситуации в 2008 г. и рекомендации по формированию политики**

Шесть пунктов по Беларуси:

1. Создание поста специального уполномоченного ЕС по сотрудничеству с белорусским гражданским обществом
2. Создание круга советников для белорусской оппозиции из представителей опытных европейских политиков в рамках политических фондов
3. Консультации и вовлечение белорусской оппозиции в диалог Европейского Союза с белорусским режимом и в процесс планирования и осуществления инициатив
4. Начало переговоров по вопросу об упрощении визовых процедур между ЕС и РБ с целью отменить консульский сбор для белорусских граждан согласно решению Европейского парламента от 21 февраля 2008 г. (EuV-Ер 1672)
5. Поддержка национальных и международных институтов гражданского общества, которая будет осуществляться без одобрения белорусских институтов, напр. в рамках программ малых грантов
6. Создание рабочей группы из локальных и международных правозащитников для поддержки тех, кто пострадал от нарушения прав человека в Беларуси, как того требует резолюция 1606 Парламентской Ассамблеи Совета Европы по злоупотреблениям в белорусской системе уголовного права от 15 апреля 2008 г.

I. Цели документа

Беларусь находится географически в центре Европы между Польшей и Россией. В политическом смысле после окончания холодной войны она не смогла стабилизировать свою политическую ориентацию в свободных и справедливых выборах, не говоря уж о демократической организации в соответствии с европейскими стандартами. Авторитарный, выросший из фальсифицированных выборов режим Лукашенко предпочитает сильную привязку к России – правда, как независимое суверенное государство. Европейский Союз и страны ЕС настаивают на значительных реформах, чтобы достигнуть свободных и справедливых выборов, функционирования демократического и дееспособного парламента и независимости судов. Тем самым также будут созданы необходимые предпосылки для свободного выбора граждан страны по вопросу возможного сближения с Европейским Союзом.

Объединение «Menschenrechte in Weissrussland e.V.» считает обязательным укреплять способность гражданского общества принимать действенное участие в формировании политики, т.е. поддерживать демократические силы в партиях и общественных структурах, преодолеть информационную монополию режима, устранить нарушения прав человека и укрепить рынок в отношении государственного доминирования в экономике.

Среди молодых растет скептическое отношение и дистанция по отношению к режиму. Молодые люди из Беларуси при этом должны непосредственно познакомиться с событиями в Евросоюзе и странах ЕС.

Рекомендации объединения по вопросам концептуальной стратегии и практической политики Евросоюза и стран, входящих в блок, основываются на анализе внутреннего развития Беларуси и ее международного позиционирования.

II. Положение дел: зависимость Беларуси от России растет

Путин и Лукашенко на переговорах в декабре 2007 г. подтвердили продолжение тесного сотрудничества между двумя государствами. Принятое в январе 2007 г. решение России постепенно, но существенно поднять действующие для белорусских партнеров льготные цены на нефть и газ и привести их в соответствие с рыночными в ближайшие годы не привело к ослаблению экономической привязанности. Зависимость от России переместилась в другие сферы:

- Собственность, связанная с транзитным трубопроводом, переходит в руки российских фирм,
- Российские фирмы за свой счет перерабатывают на белорусских НПЗ русскую нефть и сами поставляют ее на западные рынки. Беларусь, таким образом, зарабатывает только на переработке нефти, но не на перепродаже продуктов. Объёмы обработки нефти и соответствующая рабочая сила в Беларуси используются целиком.
- Рост цены на газ в 2008 г. от 100 долларов США до 119 за 1 м³ был ниже, чем цена в 160 долларов, которой ожидали и опасались. В 2007 г. однако имело место ошутимое повышение цен: от 49 долларов США до 100 за 1 м³.
- Предоставление Россией кредитов в размере 1,5 млрд долларов США и обещание дальнейших кредитов усилило российское влияние на экономическую и финансовую жизнь в Беларуси. Беларусь нуждается в кредитах и инвестициях в промышленность.
- После запланированного Беларусью строительства АЭС может уменьшиться зависимость от российских газа и нефти, но не от России как таковой (технологии, кредиты, поставки топлива для АЭС).

Ожидаемый из-за роста цен на нефть и газ кризис роста белорусской экономики не состоялся. При этом, однако, усилилась инфляция. Были отменены (или перераспределены) льготы определенным группам населения (студентам, ветеранам войны). Наблюдается рост безработицы, пусть и не слишком сильный. Режим старается диверсифицировать экономику и активизировать приток западных инвестиций. Страна также обращается к заокеанским рынкам. Подписание соглашения о совместной добыче нефти в Венесуэле может быть записано правительством как первый успех на пути ослабления зависимости от русских поставок энергии.

Можно утверждать:

- 1. Экономическая зависимость страны от России усилилась. Экономическое влияние России на Беларусь растет, и тем самым растет и политический вес Москвы в Беларуси. Экономически значимая инфраструктура переходит в российские руки.**
- 2. Без изменения своей внутренне- и внешнеполитической ориентации и политики, т.е. без существенного открытия по отношению к ЕС, Лукашенко располагает весьма ограниченными возможностями, чтобы уменьшить зависимость от Москвы. Активно разрабатываемые контакты с неевропейскими рынками (Венесуэла, Иран и Китай) не привели к существенным изменениям. Сотрудничество с международными банками, такими как Всемирный банк и Европейский банк реконструкции и развития постепенно набирает обороты.**
- 3. Москве не нужен государственный союз с Беларусью для того, чтобы консолидировать свое влияние в Минске.**

III. Положение политической и общественной оппозиции в стране

1. Популярность Лукашенко среди населения – чуть выше 40% и имеет тенденцию к снижению. Является ли эта тенденция результатом снижения эффективности официальной пропаганды или же связана с субъективными представлениями граждан, тяжело судить. В любом случае оппозиция не получила соответствующего подъема. Неоспоримым является также тот факт, что большинство населения скептически относится к рыночной экономике, создания которой требует и поддерживает Евросоюз, и социальным последствиям этой экономики для населения страны.

У населения растет склонность к проевропейскому курсу, однако соответствующая политика пропагандируется и попытки к ее осуществлению предпринимаются только немногими специалистами. Имеет место недостаток надежного белорусского анализа экономических и технологических тенденций развития в России и ЕС, чтобы в сравнении с ними можно было оценивать сильные и слабые стороны белорусской экономики и ее перспективы на этих рынках. Многие молодые люди оппозиционно настроены по отношению к поддерживаемому режимом БРСМ, а также в целом к политике репрессий, осуществляемой режимом, однако это не означает, что они готовы активно участвовать в реформировании страны, чтобы сделать ее соответствующей европейским стандартам. В Беларуси с интересом наблюдают за процессами демократической трансформации в Украине, однако это не привело ни к усилению активности оппозиции, ни к росту недовольства, как это можно наблюдать в Украине.

2. Продолжаются репрессии в отношении политической и общественной оппозиции. С учетом большого значения, которое режим придает экономическому сотрудничеству со странами ЕС, некоторые западные круги ожидали внутривластного смягчения. Оно проявилось только маргинально и только в связи с организованным оппозицией Европейским маршем. Негативная оценка Евросоюзом и западной политической общественностью (Европа, США) политики белорусского режима остается неизменной. Частично имеет место освобождение политических заключенных, к которому призывали европейские институты. Однако один из ключевых оппозиционных политиков – Козулин – по-прежнему находится в тюрьме. Кроме того продолжают аресты оппозиционеров. Жена Козулина умерла 24 февраля 2008 г. Козулина отпустили из тюрьмы на три дня на похороны жены.

3. Ожидания по осуществлению значительных реформ избирательного законодательства, за которые выступает оппозиция и Запад, в связи с запланированными на конец сентября 2008 г. парламентскими выборами невелики. Тем не менее оппозиционные партии будут участвовать в выборах, чтобы расширить свою известность в стране и чтобы показать мировой общественности и людям в собственной стране доказательства фальсификации выборов.

Некоторые наблюдатели считают оппозицию слабой и раздробленной. Кандидат в президенты в 2006 г. Александр Милинкевич после выборов не смог утвердиться как лидер оппозиции и стремится создать республиканское движение «За свободу». Его движение однако не будет принимать участия в выборах в парламент. Демократические партии расколоты. Большинство сотрудничают в рамках Политсовета; социал-демократы расколоты. Сторонники находящегося в тюрьме Козулина стремятся к проевропейскому курсу, как и круг сторонников Николая Статкевича, сегодня правда маргинализированный.

Недостатки оппозиции не могут ускользнуть от наблюдателя. Причину следует видеть не столько в неспособности к действию структур и политических лидеров, которые борются за свободную Беларусь, сколько в существующем государственном репрессивном аппарате (фактор страха) и влиянии на общественное мнение благодаря информационной монополии и монополии в СМИ, которой обладает режим. Как официально утверждается, страна выделяется своей политической, экономической и тем самым социальной стабильностью, которой нет ни в России, ни в Украине и ни тем более в Евросоюзе. Это мнение бездумно воспринимается большинством населения, люди не сомневаются в этом. Ориентация на Европу, к которой призывает оппозиция, приведет к социальному неравенству, как и поворот к России, утверждает официальная пропаганда. Если не будет монополии на власть и на влияние на общественное мнение, будет иметь место разнообразие мнений и политических позиций.

Учитывая подорожание энергии для Беларуси, срочно необходимы инвестиции в промышленность, чтобы достигнуть конкурентоспособности белорусских товаров либо улучшить ее на российском и прежде всего на европейском рынках. Беларусь из-за отсутствия соответствующих договоров по экономическому сотрудничеству не имеет привилегированного доступа на рынок ЕС.

Если в объединенных партиях проевропейские и пророссийские ориентации уравниваются друг друга, то в других политических партиях и общественных движениях доминируют проевропейские тенденции.

4. В сфере формирования общественного мнения существуют следующие тенденции:

Доверие президенту Беларуси Александру Лукашенко

	04/2006	05/2007	03/2008
Доверяют	57,3	59,6	47,3
Не доверяют	31,4	32,7	38,0

Согласие с политикой правительства

	06/2006	05/2007	03/2008
Развивается в правильном направлении	59,6	57,8	50,2
Развивается в неправильном направлении	31,0	30,0	34,5

Предпочтение интеграции с Россией или вступления в ЕС

	06/2006	05/2007	03/2008
За интеграцию с Россией	47,7	56,5	45,3
За вступление в ЕС	37,6	29,3	33,4

Источник: Новости НИСЭПИ, 1(47), 2008, www.iisepts.org

Выводы:

1. Люди в Беларуси еще не вполне осознают слабость режима в условиях роста экономической и тем самым политической зависимости от России и снижения конкурентоспособности белорусской промышленности на российском и западноевропейском рынках в результате отсутствующей модернизации промышленности. Тот факт, что строительство АЭС еще более увеличит зависимость Беларуси от России (топливные стержни, финансирование, технологии, захоронение отходов), не имеет в дебатах пока решающей роли.
2. Требования Евросоюза к Беларуси от 21 ноября 2006 г. и долгосрочная цель ассоциации и членства в Евросоюзе до этого момента не смогли быть использованы оппозицией и не были обсуждены общественностью.
3. На этом фоне было бы желательно, чтобы европейские советники и политические партнеры по переговорам поддержали политическую и общественную оппозицию в усилении *общей способности к действиям*, от которой все и зависит в коммуникации с гражданами и влиянии на общественную и политическую активность.

IV. Политика в отношении Беларуси, осуществляемая европейскими институтами, странами ЕС и гражданским обществом Евросоюза

1. Попытки наладить конструктивный диалог с режимом и публичное осуждение репрессивных действий последнего сосуществуют в европейских институтах и в заявлениях парламентов и правительств Европы. В обращении с политической и общественной оппозицией доминирует практика реакции на конкретные события, например к годовщине мартовской демонстрации после президентских выборов в 2006 г. оппозиционного кандидата А.Милинкевича Европейский парламент наградил премией имени академика Сахарова. Однако подобный попутный ветер не смог привести к его утверждению как лидера объединенной оппозиции.

Меморандум по Беларуси от 21 ноября 2006 г. показал политическую активность Евросоюза в борьбе с режимом за демократические реформы, а также солидарность с гражданами страны, которые страдают от репрессий.

Принятый Европейским советом и Еврокомиссией в ноябре 2006 г. «Non-Paper» по Беларуси, который был представлен как «послание белорусскому народу», расширил каталог требований от режима и предусматривает возможность экономического или политического сближения только при отказе от репрессий против населения и существенного приближения к демократическим стандартам Европы. Особый упор сделан на требование освобождения политических заключенных.

2. Однако европейские или национальные институты обращаются к оппозиции за консультациями все еще случайно и разве что маргинально при разработке решений по Беларуси. Должна утвердиться лучшая практика согласования. В этих рамках «Non-Paper» ЕС по Беларуси может время от времени приспосабливаться к изменениям в общественной и политической ситуации в Беларуси.

В условиях все более критического отношения Евросоюза в целом и многих стран-членов ЕС к усилению авторитарных тенденций в России, которые особенно проявились в массовых фальсификациях на парламентских выборах в России в декабре 2007 г., уменьшается демонстрированная ранее готовность Западной Европы учитывать интересы России при выработке собственной политики в отношении Минска.

В рамках Европейского инструмента для демократии и прав человека Евросоюз выделил деньги для проектов по поддержанию демократии и защите прав человека в Беларуси. Сюда относится поддержка независимых СМИ в 2008-2013 гг., а также поддержка некоторых немецких и восточноевропейских НПО, чтобы сделать возможным проведение целенаправленного коротко- и долгосрочного наблюдения на парламентских выборах осенью 2008 г. с помощью белорусских структур.

Европейский союз выделил 2 млн евро на европейские радио- и телепрограммы для Беларуси. Эта сумма обеспечивает достаточно ограниченную программу. Одновременно Польша обеспечивает финансирование полноценных радио- и телепрограмм (Радио Рация, БелСАТ). Русская редакция «Немецкой волны» вещает и на Беларусь. Отсутствие координированной политики Евросоюза по отношению к СМИ в Беларуси является очевидным и внушает опасения на фоне проблем со свободой слова в стране.

3. Ни у Евросоюза, ни у важнейших стран ЕС по прежнему нет структурированной активной политики по сотрудничеству с оппозиционными силами.

Следует и далее требовать выработки структурированной политики и партнерства с и в отношении гражданского общества, и при этом в особенности с политической и общественной оппозицией. Подобная политика была бы наиболее действенной формой поддержки оппозиции и могла бы представлять действенный противовес давлению со стороны режима на оппозицию.

Конференции на тему Беларуси, проведенные в 2007 г., - за исключением ежегодного Минского Форума – страдают отсутствием стабильности. Минский Форум обладает некоторыми преимуществами, однако постоянно осуществляет под давлением режима публичную дискриминацию оппозиции на подиумных дискуссиях, а также связан с отказами в визах иностранным противникам режима – неприемлемое сужение политически-академического мероприятия. Необходимы мероприятия с определенной стабильностью и квалифицированным белорусским участием на Западе. Нам необходимо обсудить, как мы можем этого достигнуть. По возможности подобные конференции должны приводить к формулированию конкретных рекомендаций.

В целом остается резюмировать:

- 1. Беларусь опять появилась в списке приоритетов внешней политики ЕС в сфере поддержки демократии. Готовность заниматься Беларусью выросла. Это еще не проявилось ощутимо в политических инициативах или усилении финансовой поддержки.**
- 2. Белорусская оппозиция вовлекается в разработку стратегий Европейского Союза в отношении Беларуси только маргинально и от случая к случаю.**
- 3. Инструмент Европейской политики добрососедства (ЕПД) для Беларуси не годится, так как зависит от согласия соответствующего правительства. Только Инструмент по поддержке демократии и защите прав человека дает возможности для действий. Однако заявленное Еврокомиссией в начале года намерение реформировать Инструмент ЕПД оставляет место надеждам.**
- 4. Большим недочетом остается в целом мало координированный и мало структурированный подход отдельных стран ЕС к Беларуси.**

V. Рекомендации по европейской политике в отношении Беларуси

1. Создание поста специального уполномоченного ЕС по сотрудничеству с белорусскими гражданским обществом и связанного с ним фонда по демократии для Беларуси, с целью способствовать сотрудничеству с политической и общественной оппозицией в Беларуси.
Специальный уполномоченный ЕС мог бы кроме того сделать вклад в дальнейшую координацию политики в отношении Беларуси в различных странах ЕС.
2. Создание круга советников для белорусской оппозиции в составе опытных европейских политиков в рамках политических фондов.
Политические фонды должны открыть дискуссию по созданию немецко-беларусской рабочей группы (круглый стол по Беларуси), который должен быть создан «на высоком уровне» со стороны ЕС, включать квалифицированных специалистов и заниматься тематикой ЕС. Беларусская сторона могла бы быть образована из круга заинтересованных политических и общественных оппозиционных структур.
3. Основательные консультации и вовлечение белорусской оппозиции при диалоге Европейского Союза с белорусским режимом и при планировании и осуществлении инициатив.
4. Начало переговоров по вопросам упрощения визовых процедур для Беларуси с целью отменить консульский сбор для белорусских граждан, как этого требует решение Европейского парламента от 21 февраля 2008 г. (EuV-EP 1672).
Евросоюз должен более четко чем прежде провести разделительную линию между предложениями, которые связаны с выполнением сформулированных требований белорусским режимом, и теми, которые для блага белорусского народа должны быть независимыми от изменения курса официальной белорусской политики. В настоящий момент возможное в отдельных случаях снижение или отказ от консульского сбора должно перерасти в первую очередь в гарантирование бесплатных виз молодым гражданам Беларуси, как говорится в требованиях Бундестага от 14 апреля 2008 г. Следующим шагом ЕС, несмотря на запрет на контакты с режимом, должны начать переговоры об упрощении визовых процедур, и ориентироваться при этом следует на полную отмену консульского сбора для Беларуси, как предлагается в решении Европейского парламента от 21 февраля 2008 г.
5. Финансовая поддержка национальных и международных структур гражданского общества, которая происходит без согласия белорусских властей, напр. в рамках программ малых грантов.
К этому также относятся программы обмена и инициативы, независимые организации на локальном, национальном и международном уровне, независимые СМИ и культурные структуры, образование и наука.
6. Создание рабочей группы из местных и международных правозащитников для поддержки тех, кто подвергся нарушению прав человека в Беларуси, как того требует резолюция 1606 Парламентской ассамблеи Совета Европы по злоупотреблениям в системе уголовного права в Беларуси от 15 апреля 2008 г.

VI. Объединение «Menschenrechte in Weissrussland»

1. Постоянное обсуждение в кругу объединения «Menschenrechte in Weissrussland» должно помочь определить возможные способы поддержки структур и выработать либо поддерживать инициативы.
2. Объединение «Menschenrechte in Weissrussland» в 2008 г. совместно с другими НПО и институтами, такими как Deutsch-Belarussische Gesellschaft, Stiftung Wissenschaft und Politik, DGAP и Deutsche Gesellschaft fuer Osteuropakunde, собирается пригласить в Германию ключевых персон политической и общественной оппозиции Беларуси. С помощью этих контактов будет поддерживаться создание надежных трансграничных сетей.
3. Парламентские выборы 28 сентября 2008 г.