

ШТО ПАВІННА ПРЫНЕСЦІ БЕЛАРУСІ ЎСХОДНЯЕ ПАРТНЁРСТВА

Прынцыпы фармавання палітыкі, прапанаваныя
Беларускім інстытутам стратэгічных даследаванняў

i

Офісам за дэмакратычную Беларусь

23 красавіка 2009 г.

РЭЗЮМЭ

Ініцыятыва «Усходняе партнёрства» – дабрадатны знак адданасці Еўрапейскага Саюзу палітыцы, разлічанай на доўгатэрміновую перспектыву, эканамічнаму развіццю і мадэрнізацыі постсавецкіх дзяржаў. Аднак калі дзяржавам-партнёрам не прапаноўваецца яснай перспектывы далучэння да Еўрасаюзу, праграма ўсходняга партнёрства – не чарадзейная палачка. Пры гэтым усходняе партнёрства можа прывесці да станоўчых вынікаў, калі засяродзіцца на рэалістычных мэтах і прапануе дзяржавам-партнёрам стымулы да еўрапеізацыі знутры праз амбітныя праекты эканамічнай мадэрнізацыі, спрыянне адкрытасці межаў для руху людзей, для гандлю, інвестыцый, асабістых кантактаў, адукацыі і г. д. Што да такіх «праблемных» дзяржаў, як Беларусь, то праграма ўсходняга партнёрства музіць разглядацца як прылада рэструктурызацыі і змены ментальнасці, а не змены рэжыму. Таму Еўрасаюзу варта пазбягаць недарэчнага вылучэння палітычных умоў і прасоўваць праекты, якія забяспечваюць рэформы, трансфармаванне грамадства, геапалітычнае і цывілізацыйнае прыцягненне Беларусі да Еўропы. Разам з тым палітыка ўсходняга партнёрства павінна спрыяць актыўнаму ўдзелу грамадзянскай супольнасці ва ўсіх праграмах і на ўсіх этапах.

ЎСХОДНЯЕ ПАРТНЁРСТВА – БЕЛАРУСКАЯ ДЫЛЕМА

Ініцыятыва Еўрасаюзу «Ўсходняе партнёрства», першапачаткова прапанаваная ў 2008 г. Польшчай і Швецыяй, прызнаецца за галоўны інструмент Еўразвязу, каб пашыраць свой палітычны і эканамічны ўплыў на абсягу былога Савецкага Саюзу. Больш шчыльнае ўзаемадзеянне дае магчымасці забяспечыць стабільнасць у рэгіёне, пашырыць зону бяспекі і дабрабыту, а таксама гарантаваць эканамічную і энэргетычную бяспеку як Еўрасаюзу, гэтак і дзяржаў-партнёраў.

Удзел Беларусі ў праграме «Усходняе партнёрства» мае істотнае значэнне ў святле доўгатэрміновых эканамічных і геастратэгічных мэт гэтай ініцыятывы. Аднак запрашэнне Беларусі да ўдзелу ў праграме стварыла пэўную маральную праблему для Еўрасаюзу, бо азначала, што ён пашырае сваю прапанову партнёрства і на кіраўніка дзяржавы, які не толькі трымае безумоўнае лідэрства па парушэннях праў чалавека, але і дасюль

паслядоўна, упарта адмаўляў усе прапановы дыялогу. Беларускія ўлады выявілі зацікаўленасць ва ўдзеле ў праграме ўсходняга партнёрства, разглядаючы гэта як знак геапалітычнай лаяльнасці да Еўрасаюзу. Яны разлічваюць, што ў адказ Еўрасаюз устрымаецца ад спроб дэмакратызаваць краіну.

Калі Еўрасаюз вырашыць вылучаць жорсткія палітычныя ўмовы, прапаноўваючы пры гэтым недастатковыя стымулы да іх выканання, партнёрства паміж Беларуссю і Еўрасаюзам ніколі практычна не здзейсніцца. Вынікам станецца ізаляцыя ад уплыву Захаду, што зменшыць выдаткі, звязаныя з захаваннем наяўнага рэжыму і ўзмоцніць палітычную і ваенную залежнасць Беларусі ад Расіі. Разам з тым, Еўрасаюз не можа надалей больш шчыльна ўзаемадзейнічаць з Беларуссю, не вылучаючы ўвогуле ніякіх ўмоў. Гэта азначала б адыход ад асновапалеглых прынцыпаў, якімі кіруецца Еўрасаюз у сваёй замежнай палітыцы і аказанні дапамогі замежным краінам.

Праграма еўрапейскага партнёрства, як і ранейшая палітыка еўрапейскага добрасуседства, не прапануе дзяржавам-партнёрам яснай перспектывы далучэння да адзінай Еўропы. Без выразнага сігналу пра магчымасць у будучыні ўступіць у Еўрасаюз наўрад ці дасяжныя мэты Бруселя па забеспячэнні міру, стабільнасці і дабрабыту ў рэгіёне. Адпаведна, ініцыятыва еўрапейскага партнёрства мусіць засяродзіцца на рэалістычных задачах: эканамічнай лібералізацыі і мадэрнізацыі, энэргетычнай бяспецы, адміністрацыйнай рэформе, павелічэнні свабоды руху тавараў, людзей, інфармацыі і капіталу праз усходнюю мяжу Еўрасаюзу. Дасягненне гэтых мэт ускосна паслужыць у доўгатэрміновым выніку справе палітычнай лібералізацыі ў такіх «праблемных» краінах, як Беларусь. **Таму нельга перакрэсліць супрацоўніцтва і выкананне праектаў у рамках палітыкі ўсходняга партнёрства недарэчным вылучэннем палітычных умоў.**

На сённяшнім этапе Еўрасаюз мусіць быць гатовым даць дзяржавам-партнёрам адчуць зацікаўленасць у еўрапейскім партнёрстве, прасоўваючы і ўхваляючы больш амбітныя ініцыятывы эканамічнай мадэрнізацыі і развіцця, чым тыя, што цяпер абмяркоўваюцца. Выразна сцвердзіўшы прыхільнасць да адкрытых межаў для руху людзей, для гандлю, інвестыцый, асабістых кантактаў, адукацыі, ініцыятыва ўсходняга партнёрства мела б большыя шанцы на поспех. Таму істотна, каб усе краіны-партнёры, у т. л. і самыя «праблемныя», як, напрыклад, Беларусь, былі задзейнічаныя ў гэтым працэсе. Гэта забяспечыла б іх геапалітычнае прыцягненне да Еўропы і падвысіла б кошт выхаду з усходняга партнёрства, калі Еўразвяз якасна зменіць умовы далейшага ўдзелу ў праграме.

Разгортванне самых перадавых праектаў і адпаведнае ўжыванне прынцыпу абумоўленасці ў імкненні Еўрасаюзу да сваіх мэт адлюстроўвала б адзін з самых моцных бакоў праграмы – гнуткасць у падыходзе да кожнага асобнага ўдзельніка. Разам з тым, двухбаковыя стасункі мусяць дапаўняцца больш моцнымі сувязямі на шматбаковым узроўні, на якім будуць засяроджвацца шмат якія рэгіянальныя праграмы. Такім чынам, забеспячэнне сапраўднага духу партнёрства, супрацоўніцтва і ўзаемнай адкрытасці ўсіх ўдзельнікаў усходняга партнёрства сталася б важным інструментам прасоўвання большай адкрытасці і глыбейшых рэформаў ва ўсіх краінах-партнёрах, а найперш у Беларусі.

УСХОДНЯЕ ПАРТНЁРСТВА І БЕЛАРУСЬ: ШЛЯХ НАПЕРАД

У наяўным кантэксце праграма еўрапейскага партнёрства павінна акрэсліць наступныя мэты датычна Беларусі: прасоўванне рэформ, змяненне ментальнасці грамадства, уцягненне Беларусі ў еўрапейскую арбіту. Палітычная стратэгія адносна ўдзелу Беларусі ў праграме мусіць ставіць наступныя мэты:

- Прыняцце еўрапейскіх нормаў беларускай прававой сістэмай;
- Больш шчыльную інтэграцыю Беларусі ў еўрапейскую эканоміку;
- Скасаванне бар'ераў у кантактах між людзьмі і спрыянне распаўсюду еўрапейскіх парадкаў і каштоўнасцей праз паступовы пераход да бязвізавага рэжыму;
- Стварэнне сталай платформы для дыялогу паміж прагматыкамі, арыентаванымі на рэформы, у дзяржаўных інстытутах і грамадзянскай супольнасцю.

Асаблівую значнасць мае зняцце абмежаванняў на свабодны рух людзей. У гэтым кантэксце **наданне пагаднення аб спрашчэнні візавых працэдур** тэхнічнага, а не палітычнага, характару і фіксаванне прагрэсу ў руху да бязвізавага рэжыму павінны быць адным з галоўных прыярытэтаў праграмы ўсходняга партнёрства, бо аблегчэнне паездак праз мяжу – гэта прылада, каб забяспечыць станоўчыя змены ў краіне і ў ментальнасці людзей, а не ўзнагарода за іх.

Гэтых мэт можна дасягнуць праз рэалізацыю наступных крокаў:

1. Успрымаць беларускія ўлады такімі, як яны ёсць.

Падчас пачатковых дыскусій наконт канфігурацыі ўсходняга партнёрства шмат хто ўздымаў пытанне, ці можа Беларусь вырасці ў паўнапраўнага ўдзельніка праграмы. Выказваліся меркаванні, што яна можа ўдзельнічаць толькі часткова, а атрыманне поўных выгод супрацоўніцтва павінна залежаць ад прагрэсу ў палітычнай сферы. Аднак беларускія ўлады заявілі, што пагодзяцца толькі на паўнапраўнае партнёрства – і ні на што іншае. Еўрасаюз мусіць прымаць заявы Мінска ўсур'ёз і настойваць, што Беларусь павінна быць гатовая выконваць правілы добрых паводзін у дачыненні да **супольнасці еўрапейскіх партнёраў**.

Варта падумаць пра інсытуцыялізацыю падобных правіл добрых паводзін на шматбаковым узроўні і абавязаць партнёраў з абодвух бакоў павяжаць агульныя правілы, якія надалі б сапраўдную эфектыўнасць усёй канфігурацыі ўсходняга партнёрства. Напрыклад, у лік гэтых правіл маглі б ўваходзіць:

- Павага да тэрытарыяльнай цэласнасці і суверэнітэту ўсіх краін-партнёраў;
- Павага да асновапалеглых праў і свабод чалавека, у т. л. адмена смяротнага пакарання;
- Забеспячэнне свабоднага, бесперашкоднага абмену інфармацыяй у дзяржавах-партнёрах;
- Забеспячэнне свабоднага руху людзей;
- Павага да дзейнасці грамадзянскай супольнасці, у т. л. ліквідацыя штучных бар'ераў для супрацоўніцтва грамадскіх арганізацый, аказання гуманітарнай дапамогі, адукацыйнага абмену і г. д.

Трэба, каб беларускія ўлады таксама дакладна ўяўлялі выгоды шчыльнага партнёрства з Еўрасаюзам. Гэта датычыць сярод іншага і

выгод, звязаных са інвестыцыйнымі механізмамі, якія забяспечвала палітыка ўсходняга добрасуседства.

2. Прасоўваць самыя перадавыя праекты на двухбаковым узроўні.

На двухбаковым узроўні адным з ключавых крокаў павінна быць прасоўванне «самых перадавых» праектаў, скіраваных на эканамічную лібералізацыю, перадумовай ажыццяўлення якіх з'яўляюцца эканамічныя рэформы. Неабходна прапаноўваць і разгортваць праекты ў тых сферах, дзе альтэрнатыўныя эканамічныя і геапалітычныя спонсары могуць несці ў доўгатэрміновай перспектыве пагрозу інтарэсам беларускай эліты, жыццяздольнасці беларускай эканомікі і незалежнасці дзяржавы або дзе іх здольнасць спрыяць развіццю Беларусі досыць абмежаваная. Гэтак, «грандыёзныя» праекты могуць распрацоўвацца ў наступных галінах:

- Рэструктураванне энэргаздабывальнага сектара дзеля росту эфектыўнасці вытворчасці энэргіі і змяншэння залежнасці ад паставак расійскіх энэргарэсурсаў. (Варта адзначыць, што беларускія ўлады асабліва зацікаўленыя ў праектах у энэргетычнай галіне.)
- Стварэнне і ажыццяўленне праграм развіцця малых гарадоў (вырашэнне праблем буйных прадпрыемстваў у малых гарадах).
- Развіццё праграмы «флагманскай» прыватызацыі і мадэрнізацыі найбольш важных прамысловых прадпрыемстваў.
- Інвестыцыі ў праекты, у якіх Беларусь магла б удзельнічаць на шматбаковай аснове, такіх як злучэнне паўночнай і паўднёвай галін нафтаправода «Дружба» (Балтыйска-чарнаморскі калектар) або злучэнне нафтаправода «Адэса – Броды» з Мазырскім нафтаперапрацоўчым заводам.
- Стварэнне зоны свабоднага гандлю з Еўрасаюзам і спрыянне прыняццю Беларусі ў Сусветную гандлёвую арганізацыю.
- Распрацоўка праграмы навуковага супрацоўніцтва, якая забяспечыла б пастаўкі беларускіх высокатэхналагічных прадуктаў у Еўрасаюз і спрыяла б развіццю сувязей паміж еўрапейскімі кампаніямі і беларускімі навуковымі ўстановамі.

Еўрасаюз павінен удзельнічаць у прэзентацыі гэтых праектаў беларускаму грамадству праз арганізацыю розных мерапрыемстваў і дэбатаў, прыцягненне экспертаў і асобаў, якія фармуюць палітыку, правядзенне медыйных кампаній, атрыманне экспертных ацэнак і меркаванняў.

3. Пашыраць ролю грамадзянскай супольнасці ў праграме ўсходняга партнёрства.

Пры тым што ў структуру праграмы ўсходняга партнёрства закладзены форум для грамадзянскай супольнасці, вельмі важна, каб яе роля не абмяжоўвалася ўсяго адной платформай. Фактычна **на ўсіх этапах усіх праграм неабходна заахвочваць і падтрымліваць дух і практыку партнёрства і супрацоўніцтва паміж дзяржавай і грамадзянскай супольнасцю.** У ідэале грамадскія арганізацыі павінны мець права голасу ва ўхваленні ўсёй асноўнай дзейнасці ў рамках еўрапейскага партнёрства і быць прыладай кантролю і забеспячэння празрыстасці.

Таму істотна, каб праграмы ўсходняга партнёрства не арыентаваліся цалкам на ўлады і не ажыццяўляліся праз цэнтралізаваныя крыніцы. Паўнапраўнымі ўдзельнікамі ўсходняга партнёрства мусяць быць і незалежныя недзяржаўныя арганізацыі. Гэтага можна дасягнуць праз наступныя крокі:

- Заахвочваць недзяржаўныя арганізацыі да правядзення маніторынгу палітычнай сітуацыі і становішча з правамі чалавека, да ацэнкі ініцыятыў у

рамках праграмы партнёрства, напр., іх уплыву на стан навакольнага асяроддзя ці сітуацыю з правамі чалавека; а таксама стварэнне платформы для кансультацый і дыялогу паміж уладамі і прадстаўнікамі грамадзянскай супольнасці.

- Сачыць за тым, каб мерапрыемствы, якія ладзяцца грамадзянскай супольнасцю, былі неад'емнай часткай палітыкі ўсходняга партнёрства і каб іх значная частка праводзілася ў «праблемных» краінах, як, да прыкладу, Беларусь.
- Укладаць сродкі ў павелічэнне патэнцыялу грамадзянскай супольнасці, каб яна такім чынам магла актыўна ўдзельнічаць у праграмах усходняга партнёрства.

4. Падтрымліваць і заахвочваць палітычны дыялог у Беларусі.

- Ініцыяваць дыскусіі аб доўгатэрміновай палітычнай будучыні краіны, у т. л. і аб перспектыве інтэграцыі ў Еўропу.
- Падтрымліваць і заахвочваць усе магчымыя формы дыялогу паміж еўрапейскімі элітамі і беларускімі ўладамі, паміж беларускімі афіцыйнымі асобамі і грамадзянскай супольнасцю.
- Папулярызоўваць перспектыву магчымых сфармаваных у ходзе перамоў сцэнарыяў палітычных і эканамічных трансфармацый у краіне пад эгідай і пры палітычным пасярэдніцтве Еўрасаюзу ў кантэксце еўрапейскай інтэграцыі.
- Прапанаваць доўгатэрміновую альтэрнатыву, для абодвух бакоў больш прывабную за рэвалюцыйныя сцэнарыі ці ўмяшальніцтва Расіі.

5. Напоўніць выкарыстоўваць шматбаковыя сувязі, каб забяспечыць удзел Беларусі ў рэгіянальных ініцыятывах і праектах.

- Заахвочваць Беларусь да ўдзелу ў «флагманскіх» праектах Еўрасаюзу, як інструменце ўлучэння ў агульнаеўрапейскую прастору, прасоўвання рэформаў, павышэння адміністратыўнага патэнцыялу, а таксама змены эканамічнай і геапалітычнай арыентацыі краіны. (У прыватнасці, Еўрасаюз мог бы даследаваць магчымасці ўзаемадзеяння з Беларуссю і суседнімі краінамі па праектах, звязаных з энэргетычнай бяспекай, транзітнай інфраструктурай і транспартаваннем. Падобныя праекты могуць уключаць злучэнне паўночнай і паўднёвай галін нафтаправода «Дружба», пракладанне галіны нафтаправода «Адэса – Броды» да Мазырскага нафтаперапрацоўчага завода, пабудову энэргетычнага маста Украіна – Беларусь – Літва, пабудову на тэрыторыі Беларусі транспартнай і лагістычнай інфраструктуры для выкарыстання еўрапейскімі кампаніямі і г. д.)
- Неабходна вылучыць у якасці ўмовы ўдзелу ў падобных праектах эканамічныя і адміністратыўныя рэформы, скіраваныя на забеспячэнне спрыяльнага дзелавога клімату і абарону інвестыцый; стварэнне прававой дзяржавы, набліжэнне прававой практыкі і вядзення бізнэсу да еўрапейскіх норм; забяспечанне належнага кіравання сумеснай інфраструктурай.

Варта адзначыць, што ажыццяўленню праграм павінна паспрыяць прызначэнне каардынатора ў Бруселі, які б займаўся выключна пытаннямі ўсходняга партнёрства.