

В.Э. Поздняк

ЕС И БЕЛАРУСЬ: ТРАНЗИТ (БЕЗ)ОПАСНОСТИ

Москва
2005

*Данная публикация не является выражением мнения
Фонда имени Фридриха Эберта*

Поздняк, В. Э.

**ЕС и Беларусь: транзит (без)опасности / В. Э. Поздняк –
Мн.: Фонд им. Ф. Эберта, 2005. – 68 с.**

В работе впервые в системном плане рассматривается проблематика белорусского фактора для безопасности Европейского союза после его расширения в 2004 г. На основе анализа новейших зарубежных и белорусских материалов раскрываются роль ЕС как актора глобальной политики и европейской безопасности, восприятие вызовов со стороны Беларуси, в частности, в военной, политической, энергетической сферах, а также в качестве источника трансграничных рисков. Предлагается типология вызовов и рисков безопасности в Европе XXI в. В качестве ключевого вывода исследования автор выдвигает концепцию “транзитной безопасности” – специфического феномена, структурно охватывающего транзитные государства, общества, и их непосредственных межгосударственных, государственных и субнациональных партнеров.

Публикация представляет интерес для специалистов в области теории и практических аспектов европейской безопасности и всех, интересующихся отношениями ЕС с “новыми восточными соседями”.

Выпущено по заказу Фонда имени Фридриха Эберта.

© Поздняк В. Э., 2005

© Фонд имени Фридриха Эберта, 2005

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Европейский союз как международный актор	9
2. Европейский союз как актор международной безопасности ...	14
3. Белорусский транзит как частный случай “транзитной (без)опасности”	25
4. Беларусь и Европейский союз: вызовы и риски	39
5. “Инобытие” Беларуси: в Европе без Европы, или Европа как “другой”/”чужой”	60
Заключение	64

Отсутствие того, кто угрожает,
не означает отсутствия новых угроз.

Дж. С. Най (младший)

ВВЕДЕНИЕ

Демократические революции в Грузии и Украине в очередной раз продемонстрировали неустойчивость тех постсоветских режимов, которые стремятся к авторитаризму, консервации персонализма, олигархических и клановых отношений в обществе. Депутат шведского парламента Урбан Алин даже обозначил новых постсоветских соседей Евросоюза как его “новый Ближний Восток”¹, где конфликтность и нестабильность приобрели опасные масштабы и перманентный характер. В этих условиях продолжающиеся обостряться в Беларуси, официально названной Брюсселем и Вашингтоном “последней диктатурой в Европе”, авторитарные тенденции вызвали волну надежд, многочисленные прогнозы, пропагандистские инсинуации на тему о “заговоре” между США и ЕС с целью смены власти в этой стране, а также опасения, что события могут пойти по силовому сценарию и привести к дестабилизации всего региона.

Период после расширения Европейского союза 1 мая 2004 г. вместил множество событий принципиальной важности для его отношений с Республикой Беларусь.

1. Благодаря прежде всего активной политике в евросоюзных институтах и на международной арене “новых старых” белорусских соседей Литве, Латвии, Польши, Словакии и другим продолжает формироваться широкая международная коалиция за демократические перемены в Беларуси, в которую входят ЕС, Совет Европы, США, члены ГУАМ и многие другие формальные и неформальные объединения, представляющие разные страны, правительственные и неправительственные организации и политические оттенки. Следует отметить также критические резолюции, принятые парламентскими структурами ЕС, Совета Европы, ОБСЕ, НАТО, а также очередную резолюцию Комиссии ООН по правам человека по Беларуси.

Автор выражает признательность Фонду им. Фридриха Эберта за оказанную поддержку, благодаря которой стала возможной подготовка данного исследования.

¹ Ahlin, Urban. The New Near East //The Washington Post. March 9, 2004. P. A23.

2. Проводя в жизнь принцип “мультилатерализма”, Евросоюз тесно сотрудничает с европейскими и другими международными организациями по вопросам демократии и прав человека в Беларуси. На последних четырехсторонних встречах представителей ЕС и Совета Европы (состоялась уже 20-я по счету) обсуждалась белорусская проблематика и координация политики в отношении Беларуси. Европейская комиссия и Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ) регулярно принимают участие в пленарных заседаниях Венецианской комиссии. Совет Европы, Европейский союз и ОБСЕ выполняют взаимодополняющие функции по формированию в Европе единого пространства демократии и соблюдения прав человека. Хорошо известна практика “парламентских троек” – совместных миссий представителей парламентских ассамблей трех организаций – СЕ, ЕС и ОБСЕ. Совет Европы предпринимает шаги по заключению соглашения о партнерстве, которое создало бы институциональную основу для сотрудничества с Европейским союзом.

3. ЕС и США осуществляют мониторинг внутривнутриполитической ситуации в Беларуси и выступают с единым подходом к ее оценке. На последнем саммите ЕС – США в июне 2005 г. в двусторонней Декларации совместные действия по продвижению демократии и поддержке свободы, верховенства права и прав человека во всем мире названы одновременно стратегическими приоритетами и моральной необходимостью, в частности, в отношении Беларуси². Евросоюз, Совет Европы и США проводят скоординированную линию по визовым санкциям в отношении ряда белорусских чиновников³.

4. Вслед за принятием США Акта о демократии в Беларуси значительно активизировалась выработка соответствующей стратегии и перечня практических мер в отношении РБ со стороны Европейского союза. Так, например, Рабочая группа Европейского парламента по связям с Беларусью утвердила в феврале 2005 г. и передала на рассмотрение Европейской комиссии откорректирован-

² EU – U.S. Declaration on Working Together to Promote Democracy and Support Freedom, the Rule of Law and Human Rights Worldwide. Washington, 20 June 2005. Council of the European Union. 10307/05 (Presse 161). Brussels, 20 June 2005.

³ Travel Restrictions on Belarusian Officials. Statement by Adam Ereli, Deputy Spokesman, U.S. Department of State, Office of the Spokesman. December 8, 2004. “U.S.-Western Official Reaction on Belarus” Update Report. December 10, 2004.

ный проект программы действий Евросоюза по поддержке демократии в Беларуси, среди пунктов которого:

- назначение специального представителя ЕС по Беларуси для координации политики ЕС в отношении страны;
- сотрудничество с США в их политике по отношению к Беларуси после принятия в октябре 2004 года “Акта о демократии”;
- международное признание нынешнего белорусского режима диктатурой и президента Лукашенко диктатором;
- идентификация и замораживание личных активов президента Лукашенко и других высших лиц режима, которые обеспечивают продолжение диктатуры;
- дальнейшее отслеживание Еврокомиссией судьбы исчезнувших людей и поддержка требований привлечения к ответственности виновных в этих исчезновениях в гражданских судах;
- создание фонда помощи семьям исчезнувших и других жертв белорусского режима;
- давление на минские власти с целью немедленного освобождения узников совести;
- расширение списка представителей белорусских властей, которым запрещена выдача виз для въезда на территорию стран – членов ЕС;
- снижение стоимости или отмена платы за визы для других граждан Беларуси, которые желают посетить ЕС для учебы или туризма; гарантирование убежища в государствах – членах ЕС жертвам режима Лукашенко;
- создание альтернативных и доступных источников информации (ТВ или радиостанции) в соседних странах (Польша и/или Литва), помощь независимым печатным СМИ для увеличения их тиража, поддержка создания и функционирования белорусской школы для журналистов в соседних странах;
- поддержка неправительственных организаций, включая женские и молодежные, которые работают на демократизацию и защиту прав человека;
- поддержка организаций по наблюдению за местными и общенациональными выборами, включая обучение методам наблюдения;
- поддержка контактов между белорусскими и международными профсоюзами как внутри, так и за пределами Беларуси;

- адаптация нынешних программ ЕС к специфическим условиям Беларуси, которая позволила бы напрямую работать с молодежными организациями, минуя государственный уровень;
- пересмотр и совершенствование правил реализации в стране программ ТАСИС в соответствии с резолюциями Европейского парламента;
- финансовая поддержка граждан Беларуси, участвующих в мероприятиях и обучающих программах по развитию демократии за пределами Беларуси;
- гарантирование адекватной финансовой поддержки усилиям преподавательского состава Европейского гуманитарного университета (ЕГУ) для организации учебного процесса в изгнании;
- поддержка интенсификации обменов в области культуры и т.д.⁴

5. Вследствие отсутствия позитивных изменений по проблемам демократии и прав человека, а также по причине активных пропагандистских кампаний в белорусских СМИ и проведения Минском разнообразных акций с целью дискредитации внешней и внутренней политики соседних государств (особенно Польши и Литвы) отношения белорусского руководства с ЕС продолжают обостряться и уже приблизились к грани применения расширенных санкций (что предлагают, в частности, польские политики).

6. Активизируется многостороннее региональное сотрудничество демократических сил. В мае 2005 г. в польском городе Беловежа прошла встреча представителей демократических партий Беларуси, Латвии, Литвы, Польши и Украины, организованная влиятельной польской партией “Гражданская платформа” и фракцией христианских и европейских демократов (EPL – ED) Европарламента. По итогам встречи была подписана Беловежская декларация – обращение к ЕС с требованием создать список белорусских чиновников, нарушающих права человека, для введения против них определенных санкций. В декларации также содержатся предложения об организации фонда для финансовой поддержки общественных объединений и партий, выделения стипендий для обучения белорусских студентов в странах ЕС, создании независимых теле- и радиостанций для вещания на территорию Беларуси⁵.

⁴ Подготовлен план действий Евросоюза по поддержке демократии в Беларуси. БелаПАН. <http://www.w-europe.org/doc-eu/280205-1.php>

⁵ Санкции против белорусских властей предлагают ввести депутаты Европарламента от Латвии, Литвы и Польши. 30.05.2005. <http://www.charter97.org/bel/news/2005/05/30/protiv>

7. Радикально меняется весь контекст европейской безопасности. Демократические революции в Грузии и Украине акцентировали приоритетность демократии как ключевой проблемы для перспектив развития и единства в Европе и способствовали постановке “белорусского вопроса” в европейскую повестку дня.

Проблематика отношений между ЕС и РБ в сфере безопасности в более или менее целостном, системном плане до последнего времени, за немногими исключениями, не была предметом специальных теоретических исследований белорусских или зарубежных ученых⁶. Актуализация данной темы связана как с вышеуказанными обстоятельствами, так и в первую очередь с тем, что Беларусь стала непосредственным соседом Евросоюза.

В данной работе предпринимается попытка рассмотреть в первом приближении роль Беларуси в новых условиях как фактора безопасности для ЕС. Она не претендует на всеобъемлемость, исчерпывающий анализ или окончательные выводы и является, скорее, приглашением к дальнейшей дискуссии. Предлагаемый текст не является набором рекомендаций, подготовленных для каких-либо политических сил или выражением чьих-либо политических предпочтений и содержит лишь некоторые предварительные авторские обобщения и оценки.

⁶См. напр.: Enlarged EU – Enlarged Neighbourhood. Perspectives of the European Neighbourhood Policy. Ed. by Nicolas Hayoz, Leszek Jesien, and Wim van Meurs. Interdisciplinary Studies on Central and Eastern Europe, Vol. 2, ed. by Rolf Fieguth and Nicolas Hayoz. Bern: Peter Lang, 2005; Country Strategy Paper. National Indicative Programme Belarus 2005-2006. Adopted by the European Commission on 28 May 2004; Тиммерманн Хайнц. Украина и Белоруссия: “новые соседи” Европейского союза// Мировая экономика и международные отношения. 2004. №6; Европейское будущее Беларуси: Материалы семинара/Фонд им. Фридриха Эберта. Под общ. ред. Г. Курта. Минск: “Донарит”, 2004; Baltarusijos paradoksai: istrigusi transformacija ir regioninis saugumas/Atsakingasis red. Gediminas Vitkus. Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2004; Hillman, Andrew E. Belarus: Options for the EU. The European Policy Centre Commentary. Brussels: European Policy Centre, October 2004; Robert Legvold and Celeste A Wallander, eds. Swords and Sustenance: The Economics of Security in Belarus and Ukraine/American Academy of Arts and Sciences. – Cambridge, Massachusetts – London, England: The MIT Press, 2003; Lopata, R. Authoritarianism in Belarus: Eventual Threats to Lithuania’s Security//Lithuanian Annual Strategic Review 2002. – Vilnius: Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania, 2003; Paznyak, Vyachaslau. Belarus Facing Dual Enlargement: Will the EU Squeeze Harder?/Swedish Defense Research Agency (FOI). Stockholm (May 2003); Lieven, Anatol, and Trenin, Dmitri, eds. Ambivalent Neighbors: the EU, NATO and the Price of Membership. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003; Understanding

1. ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ КАК МЕЖДУНАРОДНЫЙ АКТОР

Рассмотрение отношений между Европейским союзом и Республикой Беларусь в сфере безопасности вызывает необходимость определения некоторых важных исходных методологических посылок. Если Беларусь может рассматриваться традиционно – как унитарный государственный актор, то ЕС таковым не является. В западной политической теории и теории международных отношений существует несколько подходов к данной проблеме. Согласно одному из них – холистическому – ЕС выступает как некий целостный актор (не являющийся государством, но формально аналогичный последнему), который анализируется с точки зрения результатов его международной деятельности. При этом “за скобками” остаются процессы формулирования и осуществления его внешней политики. Более изощренные варианты такого подхода – международное “присутствие”, международная идентичность и “взаимодействие внешних ожиданий и внутренних возможностей” ЕС. Вто-

Belarus: Transition to where? Proceedings of the International Conference. Vilnius, Lithuania, January 16-17, 2003. Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2003; Шадринский В. Отношения Республики Беларусь и Европейского союза: внутренний и внешний контекст//Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2003. №1; Между Востоком и Западом: Украина и Белоруссия на европейском пространстве/Моск.Центр Карнеги. М.: Гендальф, 2003; Lewis, Ann, ed. The EU and Belarus: Between Moscow and Brussels. London: The Federal Trust, 2002; Korosteleva, Elena, Marsh, Rosalind, and Lawson, Colin (Eds). Contemporary Belarus: Between Democracy and Dictatorship. – Routledge Curson, 2002; Lithuania’s Eastern Neighbors: Politics and Security. Proceedings of an International Conference. Vilnius, Lithuania, May 10, 2002. Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2002; Zagorski, Andrei. EU Policies Towards Russia, Ukraine, Moldova and Belarus. GCSP Occasional Paper Series No. 36, August 2002; Haiduk, Kiryl. Competitive Challenges for Belarus and Russia. Central European University International Policy Fellowship Program 2001/2002; Kempe, Iris (ed.). Beyond EU Enlargement. Vol 1: The Agenda of Direct Neighbourhood for Eastern Europe. Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers, 2001; Naumczuk, A., Mironowicz, E., Kazanecki, P., and Gromadzki, G. The Forgotten Neighbour – Belarus in the Context of EU Eastern Enlargement/Stephan Bathory Foundation. Warsaw (September 2001); Davidonis, Ramunas. The Challenge of Belarus and European Responses. Paris: WEU Institute for Security Studies Occasional Paper No. 29 (July 2001); Улахович В. Отношения между Республикой Беларусь и Европейским Союзом//Эковест. 2001. №2; Белоруссия на перепутье: В поисках международной идентичности/Под ред. Ш. Гарнетта и Р. Легволда. М.: Моск. Центр Карнеги, 1998.

рой подход – институционалистский (структуралистский), основан на том, что Евросоюз не является целостным (унитарным), но, напротив, состоит из “множества реальностей”, которые выступают не как самостоятельные субъекты, а как функции международных институтов или иных структур, в которые они входят.

Упомянутые подходы являются примерами разрыва и акцентирования одного из двух неразрывных компонентов политического действия – агента и структуры, в которой он пребывает.

С начала 90-х годов прошлого века разрабатываются теории многоуровневого управления ЕС, являющиеся разновидностями системного подхода. Они опираются на представления о преодолении прежде существовавшего разделения между внутренней и внешней политикой. Согласно данным теориям существуют разнообразные взаимосвязи и каналы взаимодействия между различными уровнями управления – наднациональным, национальным и субнациональным, которые ликвидируют монополию на управление и в значительной мере ослабляют полномочия правительств на принятие политических решений. При этом усиливаются полномочия наднациональных акторов (Европейской комиссии, Европейского парламента и Суда ЕС), осуществляющих независимое воздействие на политические процессы и их результаты, а также региональных и местных властей⁷.

Ставшее весьма влиятельным в последние годы конструктивистское направление теории международных отношений (берущее начало в теории социального конструктивизма) утверждает, что ЕС уже отвечает пяти важнейшим критериям, которые позволяют считать его международным актором. Это разделяемая его членами приверженность ряду общих ценностей и принципов; способность определять политические приоритеты и формулировать единые политики; способность вести эффективные переговоры с другими акторами международной системы; наличие политических инструментов и способность их использовать и, наконец, легитимность внешнеполитических решений ЕС внутри государств-членов. Евросоюз в данном случае предстает в качестве особого образования на международной арене – “многоплановой политики”, которая является, с одной стороны, агентом, а с другой, – продуктом международной структуры⁸.

⁷ См.: Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Union*. 5th ed. Durham: Duke University Press, 2003. P. 473-474.

⁸ См.: Bretherton, C. and Volpert, J. *The European Union as a Global Actor*. London: Routledge, 1999.

Однако “многоуровневый” ЕС предполагает также “многоуровневую” внешнюю политику и политику безопасности с вытекающими из этого слабостями – множественностью центров принятия решений и конкуренцией приоритетов государств и различных групп интересов.

Внешняя политика ЕС в ее нынешнем виде является не единой, но именно общей. Если первая предполагает полную интегрированность и наднациональность, “единый голос” и автоматическое согласование в сферах дипломатии, безопасности и внешней торговли, то вторая – координацию и гармонизацию внешних политик, генерируемых различными политическими системами, входящими в ЕС. С точки зрения системного анализа внешняя политика ЕС может быть представлена как сочетание трех подсистем: европейских сообществ (внешнеэкономическое измерение), Европейского союза (политическое измерение) и политик входящих в него государств, которые тесно взаимодействуют друг с другом как на уровне формирования, так и в ходе их реализации⁹.

Большинство западных исследователей в целом разделяют точку зрения, согласно которой ЕС можно рассматривать как “неполностью сконструированного” международного актора, который, тем не менее, оказывает значительное влияние на мировой арене в области торговой политики, существенное влияние – на политику развития, в сфере защиты окружающей среды и в некоторых других областях, а также скромное, однако усиливающееся влияние в том, что касается внешней политики и безопасности¹⁰.

Некоторые политологи полагают, что изучение внешней политики Евросоюза находится на “дотеоретическом уровне”, когда право на существование имеют самые разнообразные теоретические подходы. Кроме того, высказывается мнение, что в формировании внешней политики ЕС так или иначе участвует множество организаций и акторов – не-члены Евросоюза, неевропейские государства (например, США), неевропейские правительственные и неправительственные организации, которые “присутствуют” в сферах внешнеполитической деятельности ЕС¹¹.

⁹ См.: White, Brian. *Understanding European Foreign Policy*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave, 2001. P. 165.

¹⁰ Nugent. *Op.cit.* P. 440-441.

¹¹ См.: White. *Op. cit.* P. 169.

Приведенные выше концептуализации ЕС как актора европейской и мировой политики отражают незавершенность проекта и фактически существующую на правовом, институциональном и функциональном уровнях фрагментацию внешнеполитического измерения Евросоюза, которое остается “поделенным” (см. рис. 1) между его тремя “опорами”: (1) Европейским сообществом; (2) общей внешней политикой и политикой безопасности (ОВПБ), включающей европейскую политику безопасности и обороны (ЕПБО) и (3) сотрудничество в области юстиции и внутренних дел¹². При этом вопросы юстиции и внутренних дел разделены между первой (иммиграция, охрана внешних границ /визовая политика и предоставление политического убежища) и третьей “опорами”¹³. Критики Евросоюза отмечают, что порой трудно понять исходящие от него противоречащие друг другу мнения, поскольку, несмотря на наличие всех необходимых “ингредиентов”, ему недостает политического лидерства и согласованной политической воли¹⁴.

Конституционный кризис ЕС не позволит в ближайшей перспективе пойти на ряд важных мер по дальнейшему совершенствованию механизма внешней политики Союза, заложенных в проект Конституции.

¹² Подробнее об “опорах” ЕС см.: Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Междунар. отношения, 2003. О компетенциях “опор” см.: Право Европейского союза/Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юристъ, 2003.

¹³ Как отмечает Дидье Виго, внутренняя безопасность ЕС претерпела “двойную трансформацию”: она переходит за пределы национальных территорий и напрямую связана с европейскими и международными проблемами, а также выходит за рамки традиционных сфер деятельности полиции и жандармерии. См.: Vigo, Didier. When two become one. Internal and external securitisations in Europe // Kelstrup, Morten S., and Williams, Michael C. (Eds). International Relations Theory and the Politics of European Integration. Power, Security and Community. London-New York: Routledge, 2000. P.184.

¹⁴ Ortega, Martin (Ed.). Global views on the European Union//Chaillot Paper. No.72. Paris: European Union Institute for Security Studies, November 2004. P.120.

2. ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ КАК АКТОР МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Поскольку Европейский союз не является государством, то к нему не применимы традиционные характеристики национальной безопасности. Безопасность ЕС соразмерна сумме национальных безопасностей его членов, взаимосвязи и взаимозависимости между которыми настолько сильны, что серьезные проблемы одного из них неизбежно сказываются на стабильности остальных. Внешние события, угрожающие подрывом сплоченности ЕС и препятствующие его дальнейшему прогрессу, должны рассматриваться – с позиций Союза, а не отдельных его членов – как угрозы общей безопасности. Таким образом, даже в случае сохранения безопасности индивидуальных государств-членов может быть подорвана безопасность ЕС в целом¹⁵.

Специфика ЕС, которая не позволяет отнести его ни к унитарному государству, ни к международной организации, имеет необычные последствия и в плане общеевропейской безопасности. Как полагает теоретик международных отношений Оле Уивер, Евросоюз – это особая структура обеспечения безопасности:

“Механизмы, которые предотвращают большинство основных проблем безопасности [в Европе], проистекают из этого порядка, и поэтому он является системой безопасности наравне с классическими системами. Данная стабилизация безопасности не представляет собой [системы] коллективной безопасности (поскольку речь не идет о равноправных государствах и общей взаимности, и даже имплицитно – об агрессии) или коллективной обороны/альянса (поскольку она не обращена против внешних сил). Наконец, она не является либеральным преодолением силовой политики посредством внутренней трансформации, поскольку она не основана на территориально обособленных единицах, которые параллельно претерпевают внутренние изменения и вследствие этого имеют менее конфликтные горизонтальные взаимоотношения”¹⁶.

¹⁵ См.: Mueller, Harald. Terrorism, proliferation: a European threat assessment//Chaillot Paper. No. 58. Paris: European Union Institute for Security Studies, March 2003. P.19-20.

¹⁶ Waever, Ole. The EU as a Security Actor. Reflections from a pessimistic constructivist on post-sovereign security orders//Kelstrup, Morten S., and Williams, Michael C. (Eds). International Relations Theory and the Politics of European Integration. Power, Security and Community. London-New York: Routledge, 2000. P. 257.

Так же, как и некоторые другие авторы¹⁷, Уивер устанавливает однозначную связь между мотивацией к расширению ЕС и обеспечением европейской безопасности и выделяет три важнейших уровня и соответствующие функции ЕС применительно к безопасности в Европе (см. рис.2, с.16):

1. Сохранение целостности “ядра” и обеспечение того, чтобы в Западной Европе оставался один интеграционный центр [и процесс] и не появлялись новые.

2. Молчаливая “дисциплинирующая сила” в отношении “ближнего зарубежья” – “невидимый и вежливый магнит” для Центральной и Восточной Европы.

3. Потенциальная роль, предполагающая прямое вмешательство в специфические конфликты [например, на Балканах]¹⁸.

Таким образом, ЕС предстает ведущим актором европейской безопасности прежде всего в результате самой политики интеграции. Что касается стратегических различий между тремя уровнями безопасности ЕС, то очевидно, что “ядро” (и старое – ЕС-15 и расширенное – ЕС-25) является сообществом безопасности (так же, как и НАТО), для членов которого военный конфликт друг с другом структурно и концептуально невозможен¹⁹. В то же время проецирование военно-политических возможностей ЕС в “дальнем зарубежье” – на глобальном уровне (например, в Азии и Африке) – приобретает все большее значение.

¹⁷ См., напр.: Dunay P., Grudzinski P., Ozolins A., Pavel D., and Tafrov S. Ed. by Gambles I. *A Lasting Peace in Central Europe? The Expansion of the European Security Community*. Chaillot Paper. No. 20. Paris: Institute for Security Studies – Western European Union (October 1995). Krahmann, Elke. *The Emergence of Security Governance in Post-Cold War Europe*. ESRC “One Europe or Several ?” Programme Working Papers. Working Paper 36/01. Sussex European Institute – University of Sussex; Schimmelfennig, Frank and Wolf, Klaus-Dieter (2000): *Governance by Enlargement: The Expansion of Regional Organization in Europe*. Proposal for the Workshop on “Governance and Enlargement”, Darmstadt University of Technology, 23-25 June 2000; Diez, Thomas. *The Imposition of Governance: Transforming Foreign Policy through EU Enlargement*. Paper presented at the Workshop ‘Governance by Enlargement’, organised by Frank Schimmelfennig and the Volkswagen Foundation at the Darmstadt University of Technology, Germany, 23-25 June 2000.

¹⁸ Waever. *Op.cit.* P.260-261.

¹⁹ См.: Smith, Martin A., and Timmins, Graham. *Building a Bigger Europe: EU and NATO enlargement in comparative perspective*. Aldershot: Ashgate, 2000. P. 150-151; Adler, Emanuel, and Barnett, Michael. (Eds). *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

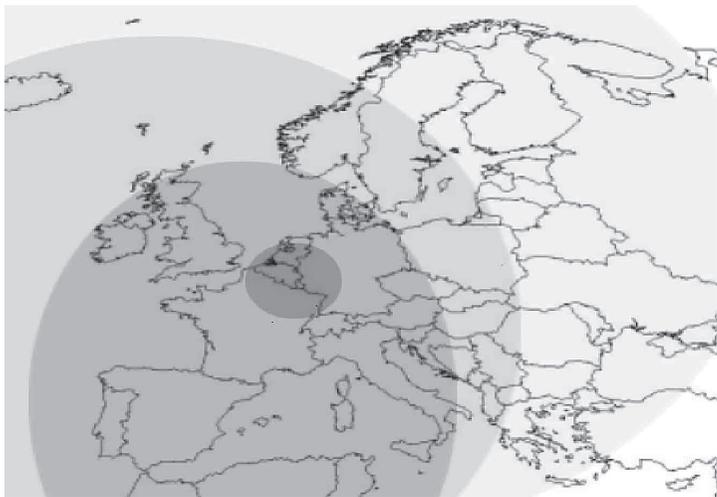


Рис. 2. Европейская интеграция как система и инструмент обеспечения безопасности ЕС и Европы

Источник: Waever, Ole. The EU as a Security Actor. Reflections from a pessimistic constructivist on post-sovereign security orders//Kelstrup, Morten S., and Williams, Michael C. (Eds). International Relations Theory and the Politics of European Integration. Power, Security and Community. London-New York: Routledge, 2000. P. 257.

В декабре 2003 г. Европейская комиссия утвердила первую в истории Европейского союза Стратегию безопасности. Ее особенности состоят в том, что, во-первых, в данном документе впервые сформулированы угрозы для Союза. Во-вторых, Стратегия строится на сформированных ЕС к настоящему времени *acquis* (совокупности норм) и идентичности в сфере безопасности. В ней заложены три ключевые задачи: расширение зоны безопасности в Европе, укрепление международного порядка и борьба с такими угрозами, как терроризм, распространение оружия массового уничтожения, региональные конфликты, коллапс государств и организованная преступность²⁰.

²⁰ Solana, Javier. A secure Europe in a better world. Document adopted at the European Council in Brussels, 12 December 2003. Paris: The EU Institute for Security Studies (December 2003). Данный документ, разумеется, является лишь первым приближением к выработке подлинной стратегической концепции ЕС и несет на себе неизбежный отпечаток противоречий, компромиссов и ограничений, связанных с неопределенностью характера и темпов дальнейшей интеграции. Среди его недостатков отмечают, в частности, отсутствие четко определенных стратегических приоритетов.

Одной из главных составных частей данной стратегии является “политика добрососедства” Евросоюза после его расширения, которая эволюционировала от концепции “большой Европы” (*Wider Europe*) до полномасштабной доктрины, подкрепленной целым рядом программных документов и получившей официальное название “Европейской политики соседства” (*European neighbourhood policy*)²¹. Она направлена на то, чтобы способствовать повышению качества управления в государствах-соседах посредством предоставления программ помощи, применения принципа обусловленности и целевых торгово-экономических мероприятий. При этом в качестве наилучшего средства обеспечения безопасности ЕС обозначена международная среда, состоящая из демократических государств, которые имеют качественные системы управления²².

Стратегия базируется на двух концепциях – “превентивного участия” в кризисном урегулировании и “эффективного мультилатерализма”. Первая определяет подходы к сохранению стабильности и предполагает возможность использования широкого набора инструментов – гуманитарной, экономической и административно-правовой помощи, а также полиции и сил быстрого реагирования. Вторая опирается на культуру безопасности Союза, которая руководствуется правом и Уставом ООН в качестве основополагающих правил международных отношений²³. Эти концепции дополняют уже проверенные временем концепции обеспечения безопасности ЕС посредством интеграции и стабилизации (Балканы).

Общая внешняя политика и политика безопасности ЕС (ОВПБ) преследует следующие цели:

- защиту общих ценностей, основных интересов, независимости и целостности Союза в соответствии с принципами Устава ООН;
- всемерное укрепление безопасности Союза;
- сохранение мира и укрепление международной безопасности в соответствии с принципами Устава ООН, равно как и принципами Хельсинкского Заключительного акта и целями Парижской хартии, включая те, что относятся к внешним границам;

²¹ См., напр.: *European Neighbourhood Policy Strategy Paper. Communication from the Commission, Brussels, 12/05/04.*

²² Solana, Javier. *A secure Europe in a better world.* P.16.

²³ См.: Solana, Javier. *A secure Europe in a better world.*; Haine, Jean-Yves. *An historical perspective // Gnesotto, Nicole (Ed.). EU Security and Defence Policy. The first five years (1999-2004).* Paris: European Union Institute for Security Studies, 2004.

- содействие международному сотрудничеству;
- развитие и консолидацию демократии и законности, уважение прав человека и основных свобод;
- государства-члены активно и безоговорочно поддерживают внешнюю политику и политику безопасности Союза в духе лояльности и взаимной солидарности, совместно добиваются укрепления и развития их политической солидарности и воздерживаются от любых действий, которые противоречат интересам Союза или могли бы ослабить его действенность как сплачивающей силы в международных отношениях.

Союз следует этим целям путем:

- определения принципов и основных ориентиров ОВПБ;
- принятия решений, касающихся общей стратегии;
- одобрения совместных действий;
- одобрения общих позиций;
- усиления систематического сотрудничества между государствами-членами в проведении их политики²⁴.

ЕС зиждется на таких ценностях, как уважение достоинства человека, свобода, демократия, равенство, верховенство закона и соблюдение прав человека и меньшинств, гендерное равенство. Эти ценности являются общими для обществ, построенных на плюрализме, терпимости, правосудии, солидарности и недискриминации²⁵.

Рабочая группа Института ЕС по исследованию проблем безопасности отмечает в своих предложениях по проблемам европейской обороны, что Союз как стратегический актор имеет ряд ключевых задач по защите своих ценностей и интересов (см. табл. 1).

Радикальные перемены на европейском континенте после окончания “холодной войны” продолжают и побуждают к дальнейшему переосмыслению проблем европейской безопасности не только экспертное сообщество. Существенно смещаются акценты в восприятии приоритетов политики и безопасности в европейском общественном мнении. Это отчетливо просматривается, например,

²⁴ Консолидированная версия Договора о Европейском союзе и Договора, учреждающего Европейское сообщество, исправленных и дополненных в соответствии с Единым европейским актом, Маастрихтским договором, Амстердамским договором и некоторыми другими актами. М.: “Интердиалект+”, 2001. Ст. 11-12.

²⁵ European Neighbourhood Policy Strategy Paper. Communication from the Commission, Brussels, 12/05/04; Provisional consolidated version of the draft Treaty establishing a Constitution of Europe. CIG 86/04. Secretariat of the Intergovernmental Conference. Brussels, 25 June 2004. Article I-2.

при сравнении результатов изучения общественных настроений в Европе осенью 2002 г. и весной 2005 г. (см. рис. 3 (с.21) и 4 (с.22)).

Несмотря на окончание “холодной войны” в 2002 г. 57% опрошенных все еще опасались вероятности мировой войны, а около половины – конфликта с применением ядерного оружия и развязывания обычной войны в Европе, хотя эти опасения и находились на последних местах из десяти возможных ответов. В целом, за исключением первых двух позиций – “международный терроризм” и “организованная преступность” – остальные названные угрозы в основном соответствовали традиционным представлениям.

Таблица 1²⁶

Жизненный интерес	Задача
Целостность государств-членов	Защита территории и нейтрализация последствий
Экономическое выживание	Процирование стабильности с целью защиты торговых путей и обеспечения беспрепятственного получения сырья
Социальная и политическая безопасность	Борьба с организованной преступностью и процирование стабильности с целью предотвращения массового притока беженцев
Ценностный интерес	Задача
Международный мир и безопасность	Процирование стабильности с целью защиты и укрепления господства международного права
Универсально признанные нормы и ценности	Процирование стабильности с целью защиты и укрепления фундаментальных норм и свобод; гуманитарная помощь; миротворчество; миростроительство

В 2005 г. картина приоритетов граждан ЕС существенно изменилась. Значительное место занимают проблемы т. н. “личностной безопасности”; такие из них, как борьба с безработицей, бедностью и социальной исключенностью находятся на первых позициях. Что касается расширения Союза, то эта задача занимает 15-е место

²⁶ European defence. A proposal for a white paper. Report of an independent Task Force. Paris: European Union Institute for Security Studies, May 2004. P.13.

по важности из 15 возможных ответов. Эти изменения находят отражение в политике институтов ЕС.

Новые транснациональные угрозы имеют высокую приоритетность для Союза. Достаточно сказать, что Европейская комиссия финансирует 13 исследовательских проектов, направленных на борьбу с терроризмом и укрепление безопасности граждан Евросоюза, на каждый из которых выделяется 15 млн. евро. С 2007 г. общая сумма будет существенно увеличена и достигнет 250 млн. евро в год. Тематика проектов включает системы безопасности от терроризма на железнодорожных сетях, усиление систем наблюдения в европейских портах и на побережье, меры по интегрированию систем защиты авиаперевозок, укрепление систем защиты компьютерных сетей. По мнению заместителя председателя Еврокомиссии Франко Фраттини, отвечающего за координацию борьбы с терроризмом, в результате нахождения необходимых технологических решений и подкрепляющих операционных концепций должен быть сделан небольшой, однако важный шаг по усилению возможностей ЕС по предотвращению и борьбе с терроризмом²⁷.

“Конструирование” ЕС как актора безопасности перед лицом внешних угроз включает дискурсивные практики, в которых конституируются три важнейших элемента их восприятия:

1) идентификация и признание специфической проблемы, вызова или угрозы в качестве таковой;

2) восприятие необходимости и/или права нахождения решения этих проблем на уровне ЕС (в отличие от самостоятельных стратегий национально-государственного уровня) и/или определенно изменения существующей структуры управления европейского уровня с целью их решения;

3) формирование консенсуса по поводу конкретной концепции организации регионального пространства между ключевыми политическими акторами²⁸.

Формирующаяся политика безопасности ЕС содержит элементы всеобъемлющей, кооперативной и многосторонней моделей и предусматривает предотвращение конфликтов с помощью превентивных мер в отношении их первопричин, а также укрепление структурной

²⁷ Europe to fund anti-terrorism research projects//Government Digest. No. 118. 3 August 2005.

²⁸ Rosamond, Ben. Discourses of Globalization and European Identities//Christiansen, Thomas, Jorgensen, Knud Erik, and Weiner, Antje, eds. The Social Construction of Europe. London-Thousand Oaks-New Delhi: SAGE Publications, 2001. P. 168.

стабильности, которая охватывает широкий спектр социальных, политических, экономических и экологических факторов. Кроме того, предпринимаются последовательные усилия с тем, чтобы преодолеть институциональную и функциональную фрагментированность органов Союза и способствовать большей согласованности и целостности внутреннего и внешнего измерений его безопасности²⁹.

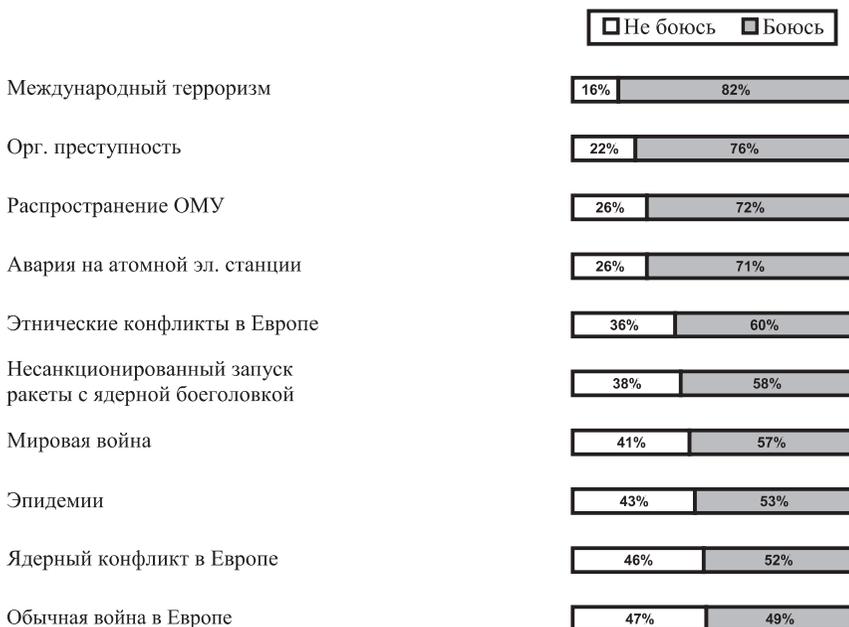


Рис. 3. Чего больше всего боялись граждане ЕС осенью 2002 г.?
(Евробарометр 58)

Источник: Eurobarometer. Public Opinion in the European Union. Report Number 58. European Commission Directorate-General Press and Communication. Brussels. Fieldwork: Oct. – Nov. 2002. Release: March 2003.

²⁹ См.: Biscop, Sven, and Coolsaet, Rik. The World is the Stage – A Global Security Strategy for the European Union. Groupement d'étude et de recherches "Notre Europe". Policy papers No. 8. December 2003. В утвержденной в ноябре 2004 г. Гаагской программе по вопросам юстиции и внутренних дел Европейский совет подчеркивает растущую приоритетность формирования целостного внешнего измерения политики Союза в области свободы, безопасности и юстиции.



Рис. 4. Приоритетность задач ЕС в общественном мнении (Евробарометр 63, весна 2005 г.)

Источник: Eurobarometer 63. Public Opinion in the European Union. First Results. Standard Eurobarometer 63 / Spring 2005 – TNS Opinion & Social European Commission. Standard Eurobarometer Fieldwork: May-June 2005. Publication: July 2005. Условная разбивка по категориям произведена автором данной работы.

Со времени публикаций Франсуа Дюшена³⁰ в значительной части (если не большинстве) работ, посвященных внешней полити-

³⁰ См., напр.: Duchêne, François. Europe's Role in World Peace // Richard Mayne (ed.). Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead. London: Fontana, 1972.

ке и политике безопасности ЕС, последний описывался как “гражданская сила” (*civilian power*). Тем самым подчеркивались “мягкие”, мирные средства его политики – убеждение, диалог, международные договоры, позитивные стимулы, экономические санкции и т.д. “Гражданская сила” предполагает:

а) признание необходимости многостороннего сотрудничества для достижения целей на международной арене;

б) акцент на использовании невоенных, преимущественно экономических средств достижения целей, тогда как военная сила становится крайней мерой, служащей прежде всего для защиты остальных средств международного взаимодействия;

с) готовность развивать наднациональные структуры для управления критическими международными проблемами³¹.

При этом политика носит не конкретно-целевой характер, хотя общие интересы Союза и имеются в виду, а “структурный” – т.е. направлена на формирование благоприятной международной среды – европейской и глобальной³².

Корректность концепции “гражданской силы” неоднократно ставилась под вопрос. Так, Ян Мэннерс считает, что ЕС не является ни гражданской, ни военной силой, ни межправительственной структурой, но представляет собой “нормативную силу” (*normative power*), имеющую “идеационную” (*ideational* – т.е. идеальную – в отличие от идеологической в привычном смысле) природу, основанную на общих принципах. По его мнению, в последние годы Евросоюз все чаще использует “нормативную силу” в сферах общих интересов государств-членов, в частности, стремясь к формированию международных норм по своему образцу³³. В данном плане следует подчеркнуть также особую роль Европейского парламента, который называют “совестью Европы”, в частности, его резолюций

³¹ См.: Maull, H.W. Germany and Japan: The New Civilian Powers//Foreign Affairs. Vol. 69. No. 5. Winter 1990/91.

³² Smith, Karen E. The European Union: A Distinctive Actor in International Relations//The Brown Journal of World Affairs. Volume IX, No.2. Winter/Spring 2003. P.107.

³³ Manners, Ian. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? Copenhagen Peace Research Institute (COPRI) Papers, 2000. Также: Lipschutz, Ronnie D. (B)orders and (Dis)orders: The Role of Moral Authority in Global Politics//Albert, Mathias; Jacobson, David, and Lapid, Yosef, eds. Identities, Borders, Orders: Rethinking International Relations Theory. Borderlines Series, No.8. Minneapolis – University of Minnesita Press, 2001.

по актуальным международным проблемам и рекомендаций для Европейской комиссии и Европейского совета.

С активизацией в последние годы деятельности по практическому наполнению ОВПБ и ОЕПБ инструментарий “гражданской силы” начинает дополняться явными силовыми компонентами – полицейскими, военными и военно-промышленными. В этой связи все чаще звучит мнение о том, что Евросоюз уже утратил свой прежний имидж и гуманистический, “постмодернистский” статус и в настоящее время находится в некой “точке перехода” от “гражданской силы” к традиционной, обладающей военно-силовым потенциалом³⁴.

³⁴ См., напр.: Smith, Karen E. Still “Civilian Power EU”? London School of Economics. European Foreign Policy Unit Working Paper. 2005/1; Haine, Jean-Yves. The EU Soft Power: Not Hard Enough?//Georgetown Journal of International Affairs. Vol.V. No.1. Winter 2003/Spring 2004; The end of “Civilian Power”. 14.07.2004. Сайт www.german-foreign-policy.com.

3. БЕЛОРУССКИЙ ТРАНЗИТ КАК ЧАСТНЫЙ СЛУЧАЙ “ТРАНЗИТНОЙ (БЕЗ)ОПАСНОСТИ”

Для целей данного исследования необходимо хотя бы кратко остановиться на стратегическом потенциале РБ для оценки формальных возможностей его влияния на ЕС и государства-члены. При этом следует иметь в виду, что даже реальные возможности (потенциал) государства не гарантируют “автоматического” международного влияния и не всегда обуславливают или объясняют тот или иной результат развития ситуации. К тому же политические цели должны соответствовать и подкрепляться фактически наличными ресурсами³⁵.

Что касается **военной силы** РБ и ее количественно высокого рейтинга в Европе, о котором часто напоминают белорусские власти, то, по справедливому замечанию Дж. С. Ная (младшего), доказательство силы – в изменении чужого поведения, а не в собственных ресурсах. Поэтому военные потенциалы не являются надежным показателем силы или, иными словами, – влияния³⁶. В этом смысле белорусский режим не располагает реальными рычагами влияния на систему международных отношений в Европе (не говоря уже о мировой системе). Сегодня, когда роль военно-силовых факторов в мировой политике несравненно меньше, чем во времена “холодной войны”, авторитет государства в международном сообществе, уважение к его лидерам, правительству, политическим, экономическим и социальным институтам и порядкам и т. д. становятся, пожалуй, более важными, чем наличие вооруженной “до зубов” армии. Если военную безопасность (“жесткую силу”) можно обеспечить посредством участия в кооперативной (коллективной) системе безопасности, то такие компоненты “мягкой силы”³⁷, как репутация, позитивный

³⁵ См. напр., Willetts, Peter. *Transnational Actors and International Organizations* // Baylis, John and Smith, Steve (eds). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2001. P. 377-378.

³⁶ Най Дж. С. (мл.) *Взаимозависимость и изменяющаяся международная политика* // *Мировая экономика и международные отношения*. 1989. №12. С. 73.

³⁷ Дж. Най определяет “мягкую силу” как способность достичь желаемых результатов через убеждение (привлечение на свою сторону), способность добиться согласия следовать определенной линии поведения – в отличие от принуждения и насилия. См.: Nye, Joseph S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs, 2004.

имидж страны и привлекательность ее образа жизни целиком и полностью определяются качеством управления (внутренней и внешней политики) государства. Что же касается ЕС, то подавляющее большинство его членов одновременно входят в НАТО, которая достаточно надежно обеспечивает их военную безопасность на континенте.

В экономическом плане РБ также не является слишком значимой величиной для ЕС в целом (менее 1% торгового оборота). Скорее наоборот (см. табл. 2 и 3).

Таблица 2

Доля экспорта и импорта основных экономических партнеров Беларуси (%)

Экспорт из Беларуси	% от общего объема экспорта	Импорт в Беларусь	% от общего объема импорта
В Россию	35,3	Из России	62,1
В остальные страны СНГ	6,3	Из остальных стран СНГ	5,5
В страны ЕС	46,4	Из стран ЕС	21,3
В остальные страны вне СНГ	12	Из остальных стран вне СНГ	11,1

После последнего расширения ЕС из расчета в фактических ценах объем внешней торговли РБ в I кв. 2005 г. по сравнению с I кв. 2004 г. увеличился на 11,9%, экспорт – на 22,1%, импорт – на 1,6%. Стоимостный объем экспорта по сравнению с январем – мартом 2004 г. в фактических ценах возрос на 21,9%, а импорт практически не изменился, составив 100,5% к уровню января – марта 2004 г. Рост экспорта обусловлен существенным увеличением поставок таких товаров, как нефтепродукты (в стоимостном выражении их экспорт увеличился в 1,7 раза), калийные удобрения (в 1,5 раза), тракторы (в 1,4 раза), черные металлы (в 1,3 раза)³⁸.

Однако в Беларуси, как и в других странах СНГ и ЦВЕ, в ближайшее время прогнозируется сокращение темпов экономического роста. В среднем, экономика стран, входящих в Содружество Независимых Государств, вырастет в 2005 г. на 5,7% против 7,8% в 2004 г., сообщается в последнем отчете Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) о переходе стран бывшего советского блока к рыночной экономике³⁹ (см. табл. 4). Обозначилась

³⁸ Скуратович К. Главный партнер – ЕС//Белорусский рынок. 2005. №20 (655). 23-30 мая.

³⁹ Экономический рост в РФ замедлится в 2005 г. – ЕБРР//NoNEWS. 22.05.2005. <http://www.news.nonews.ru/?id=8566036>

тенденция к сокращению белорусского экспорта. Из 18 основных видов товаров, экспортируемых Беларусью, по 11 позициям в январе – мае 2005 г. отмечено снижение физических объемов продаж. Что касается экспорта в Россию, то его сокращение отмечено по 12 позициям⁴⁰. С учетом всего этого, эффективность внешней торговли с ЕС приобретает еще большую значимость.

Таблица 3
Основные торговые партнеры Беларуси в I кв. 2005 г.
(% от всего объема товарооборота)⁴¹

Россия	47,7
Нидерланды	8,4
Германия	5,4
Польша	4,8
Украина	4,4
Великобритания	4,2
Китай	2,4
Франция	2
Италия	1,7
Литва	1,6
США	1,5
Латвия	1,3

Таблица 4
Прогноз ЕБРР по экономическому росту стран СНГ в 2005 г. и данные о росте ВВП стран СНГ в 2004 г.⁴²

	2005	2004
Армения	8,0	10,1
Азербайджан	21,0	10,0
Беларусь	6,0	11,0
Грузия	6,0	8,4
Казахстан	8,5	9,4
Киргизия	4,5	7,1
Молдова	5,5	7,0
Россия	5,2	7,1
Таджикистан	8,0	10,6
Туркмения	7,0	7,2
Украина	6,5	12,1
Узбекистан	4,0	6,0

Логистика белорусского транзита

Будучи одним из кратчайших связующих путей между Востоком и Западом и благодаря выгодному географическому положению в трансъевропейской системе РБ имеет в ВВП 11,6% (2-е место после промышленности) удельного веса добавленной стоимости транспорта и связи⁴³.

В общем грузопотоке, проходящем через Беларусь с запада на восток, около 90% составляют грузы, следующие из стран ЕС в

⁴⁰ Скуратович К. Не было печали, так нефтью накачали//Белорусский рынок. 2005. №31(666). 15-22 авг.

⁴¹ Скуратович К. Главный партнер – ЕС.

⁴² Там же.

⁴³ Официальный сайт Посольства Республики Беларусь в Италии. http://www.belembassy.it/index.aspx?lang=ru&cat_id=2&page_id=73

Россию. В то же время через ее территорию проходит транзитом до 80% российских экспортных поставок⁴⁴.

ЕС и СНГ связывает 10 транспортных коридоров. Территорию РБ пересекают два панъевропейских транспортных коридора, определенные по международной классификации под №2 (Запад-Восток) и №9 (Север-Юг) с ответвлением 9-В.

Транспортный коридор № 9 соединяет Финляндию, Литву, Россию, Беларусь, Украину, Молдову, Румынию, Болгарию и Грецию, пересекает территорию страны с севера на юг и проходит в обход крупных промышленных центров – Витебска, Могилева и Гомеля.



Рис. 5. Панъевропейские транспортные коридоры, проходящие по территории РБ

Источник: <http://www.rw.by/index.php/.156.0.0..0.0.0.html>

⁴⁴См.: Глод В. Беларусь как транзитное государство// Understanding Belarus: Transition to where? Proceedings of the International Conference. Vilnius, Lithuania, January 16-17, 2003. Lithuanian Military Academy, Lithuanian Atlantic Treaty Association, and International Institute for Policy Studies. Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2003.

Транспортный коридор №2 проходит по территории Республики Беларусь и является участком Критского коридора №2 "Берлин – Варшава – Минск – Москва – Нижний Новгород", соединяющего Германию, Польшу, Беларусь и Россию. Его протяженность по территории Беларуси составляет 606 км. Он определен Евросоюзом в качестве главного приоритета среди Критских коридоров в связи с важным значением проходящих по нему торговых потоков между Востоком и Западом.

Автомобильная дорога М-8/Е-95 граница Российской Федерации – Витебск – Гомель – граница Украины пересекает территорию страны с севера на юг, имеет протяженность 456 км и является участком Критского транспортного коридора №9. Ответвление этого коридора №9-В "Гомель – Минск – Вильнюс – Клайпеда – Калининград" имеет протяженность по территории Беларуси 468 км и обеспечивает выход из областей Восточной Украины и Центральной России к специализированным морским портам Клайпеды, Вентспилса и Калининграда.

Удельный вес **автомобильного транспорта** в общем объеме грузоперевозок в 2001 г. составил 81%, и в грузообороте – 34%. Эти объемы постоянно растут. Всеми видами транспорта общего пользования с учетом работы физических лиц, занимающихся коммерческими грузовыми автомобильными грузоперевозками, в январе – феврале 2005 г. в Беларуси перевезено 26,1 млн.т грузов, что на 7,2% больше, чем за аналогичный период прошлого года. Наибольший объем грузов перевезен **железнодорожным транспортом** – 16,8 млн.т с увеличением на 4,7%. В структуре железнодорожных перевозок преобладают нефть и нефтепродукты, строительные грузы, химические и минеральные удобрения, черные металлы. Автомобильным транспортом всех отраслей экономики в январе – феврале перевезено 8,5 млн.т грузов, что на 11,9% больше по сравнению с тем же периодом 2004 г. Удельный вес грузов, перевезенных организациями Минтранса, составил 85%. Перевозки грузов **воздушным транспортом** составили 2,3 тыс.т, **внутренним водным транспортом** – 89,3 тыс.т⁴⁵.

Беларусь располагает **сетью речных судоходных путей** протяженностью около 2000 км, которые связывают ее с пригранич-

⁴⁵ Объем грузоперевозок через территорию Беларуси в январе – феврале 2005 г. вырос на 7,2%. 01.04.2005. <http://www.soyuz.by/second.aspx?document=5835&type=Qualifier&uid=464&page=0>

ными государствами (см. рис. 7). По ее территории проходит водный путь международного значения Буг – Припять – Днепр – Черное море, по которому перевозятся различные грузы. Навигационные пути проходят по рекам Сож, Березина, Днепр, Припять, Неман, Западная Двина и Днепро-Бугский канал.



Рис. 6. Схема важнейших автомобильных дорог Республики Беларусь

Источник: http://expo2000.bsu.by/main_document.idc?id=28&ps=2

Ориентируясь на интеграцию в Европейскую водную транспортную систему, РБ стремится к кооперации по перевозке экспортных грузов (калийных удобрений) от порта Мозырь до портов Херсон и Николаев (Украина) и далее в порты Дунайского бассейна, а также решает задачу реконструкции Днепро-Бугского канала и его перевода в класс V-а Европейских водных путей⁴⁶.

⁴⁶ http://expo2000.bsu.by/main_document.idc?id=29&ps=2

Согласно официальной статистике, морским путем из РБ перевозится 17 млн. т грузов. Фактически используется четыре морских порта: Клайпеда (Литва), Вентспилс (Латвия), Николаев (Украина) и Калининград (Россия). На долю Клайпеды и Вентспилса приходится 80% грузов, тогда как на Николаев – 18% и на Калининград – всего 2%⁴⁷. Беларусь находится в процессе создания собственного морского пароходства.

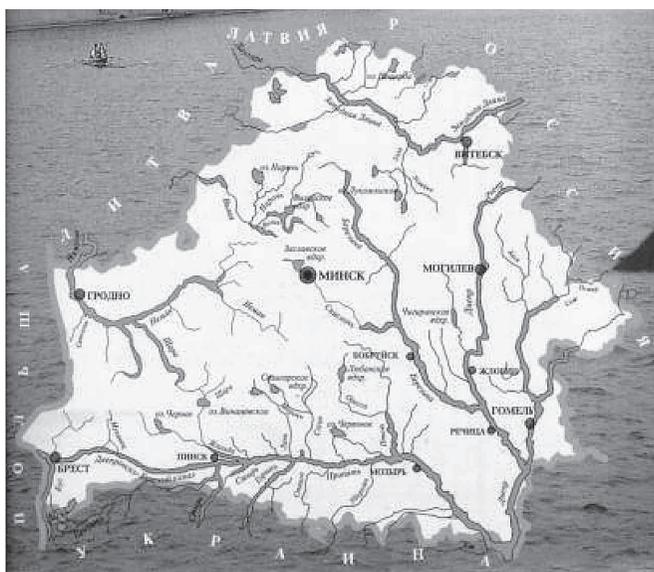


Рис. 7. Схема судоходных путей Республики Беларусь

Источник: http://expo2000.bsu.by/main_document.idc?id=29&ps=2

Нынешние планы Минска сделать ставку на Калининград, которые обозреватели справедливо называют экономически невыгодными, но политически мотивированными, отражают не только союзническую лояльность, но и, возможно, служат определенной психологической “страховкой” на маловероятный случай экономической блокады со стороны Литвы и Латвии, а также мо-

⁴⁷ Глод Уладзімер. Ці трэба Беларусі будаваць марскі порт у Калінінградзе? //Радзе Свабода. 18 жніўня 2005. <http://www.svaboda.org/articlesfeatures/economics/2005/8/053 DFE 15-DF2A-484F-9F1E-596359AA361A.html>

гут рассматриваться в качестве средства экономического нажима в ответ на полититическую линию последних по отношению к ситуации в Беларуси.

Общая протяженность **нефтепроводов**, проходящих по территории Беларуси, составляет свыше 3000 км (см. рис. 8). Они используются для импорта сырой нефти на нефтеперерабатывающие заводы республики и для транзита российской нефти в страны Западной Европы. Нефтепроводы представлены системами “Дружба” (Куйбышев – Унеча – Мозырь – Брест, Унеча – Полоцк, Мозырь – Броды – Ужгород, Полоцк – Вентспилс) и Сургут – Полоцк. “Дружба” обеспечивает сырой нефтью Полоцкий, Мозырский и Мажейкяйский (Литва) нефтеперерабатывающие заводы. В состав этого нефтепровода входят системы магистральных нефтепроводов Унеча – Полоцк, Полоцк – Вентспилс, Полоцк – Биржай – Мажейкяйский с законченным технологическим циклом.



Рис. 8. Схема топливных потоков газа и нефти в Беларусь и показатели транзита и потребления топлива в 1998 г. (соответственно: газ млн. т н.э. 29,0 и 13,0; нефть, млн. т н.э. 84,3 и 11,5)

Источник: http://expo2000.bsu.by/main_document.idc?id=47&ps=28

Транзит газа по территории РБ осуществляет государственный концерн "Белтрансгаз", в ведении которого находится около 7000 км трубопроводов, включая ветку "Ямал – Европа"⁴⁸.

В РБ работает 13 таможен, которые выполняют свои функции в 197 пунктах **таможенного оформления**, из которых 51 пограничный и 146 внутренних⁴⁹ (см. рис. 9, с. 34).

В последние годы международные транспортные потоки все больше обходят Беларусь стороной из-за высокой стоимости белорусских грузоперевозок (на 350-400 евро больше европейских), неотлаженности логистических схем и т.д. Нередки случаи, когда груз задерживается на таможне на несколько суток⁵⁰.

Проблемы вызваны в том числе эффектом "узкой горловины", т.е. созданием очередей из-за недостаточной пропускной способности пограничных пунктов пропуска на белорусской стороне. Благодаря финансовой помощи Еврокомиссии совершенствуется их инфраструктура и ускорены процедуры таможенного оформления в пунктах "Козловичи" и "Каменный лог". К началу 2007 г. в рамках программы ТАСИС планируется построить крупный грузовой пограничный терминал "Козловичи-2" стоимостью 16 млн. евро⁵¹, что позволит вдвое увеличить пропускную способность пункта этого перехода – ключевого звена транспортного коридора №2. Развивается сотрудничество белорусских таможенников с польскими и литовскими партнерами по внедрению совместных технологий контроля.

По броскому замечанию одного из руководителей "Газпрома", Беларусь – это "самый выгодный, самый короткий и самый ненадежный транзит"⁵². Благодаря особенностям белорусского законодательства значительное количество грузов конфискуется белорус-

⁴⁸ Подробнее см.: Маненок Т. Тенденции развития белорусского топливно-энергетического комплекса//Understanding Belarus: Transition to where? Proceedings of the International Conference. Vilnius, Lithuania, January 16-17, 2003. Lithuanian Military Academy, Lithuanian Atlantic Treaty Association, and International Institute for Policy Studies. Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2003; Глод В. Беларусь как транзитное государство//Там же; Суздальцев А. Белорусский транзит //Сайт Wider Europe. www.w-europe.org.

⁴⁹ Сайт Государственного таможенного комитета Республики Беларусь. <http://gtk.gov.by>

⁵⁰ Куликова М. Грузоперевозки теперь идут в обход//Белорусский рынок. 2005. №21(656). 6 июня.

⁵¹ Сиротский А. Ворота Евросоюза//Беларуская думка. 2005. №5. С. 76-78.

⁵² Малишевский В. Судя по объемам конфиската на нашей границе, вся контрабанда Европы, России и Америки прорывается через белорусскую таможню// "Комсомольская правда" в Белоруссии. 2004. 18 "марта. С.7.

ской таможней. Объемы “конфиската” таковы, что в стране были открыты специальные магазины по его продаже. Стоимость конфискованных российских товаров только в 2004 г. достигла 80 млн. долларов и стала предметом озабоченности правительства РФ⁵³.



Рис. 9. Пункты таможенного оформления Республики Беларусь
Условные обозначения

- | | |
|---|---|
| <p>Международные автодорожные пункты пропуска Республики Беларусь</p> <ul style="list-style-type: none"> ① для грузового и пассажирского транспорта ② для движения грузового транспорта ③ для движения пассажирского транспорта ④ для движения железнодорожного транспорта ● Пункты принятия уведомлений ГТК Российской Федерации | <p>Двухсторонние автодорожные пункты пропуска Республики Беларусь</p> <ul style="list-style-type: none"> Ⓐ для грузового и пассажирского транспорта Ⓐ для движения грузового транспорта Ⓐ для движения пассажирского транспорта |
|---|---|

Источник: Сайт Государственного таможенного комитета Республики Беларусь (<http://gtk.gov.by>)

⁵³ Russian source says Belarusian confiscations on border now intolerable//BBC Monitoring Former Soviet Union. 20 December 2004.

В рамках Программы обустройства внешней границы Союзного государства России и Беларуси на период 2002-2005 гг., а также Программы первоочередного развития таможенной инфраструктуры был выполнен значительный объем работ на белорусской границе с Литвой, Латвией и Польшей. Между тем неурегулированными остаются "нестыковки" между белорусским и российским таможенными законодательствами. В России уже действует новый Таможенный кодекс, тогда как в Беларуси он еще находится в стадии подготовки. До вступления России в ВТО откладывается разработка единого таможенного кодекса двух стран.

Проблемой остается коррупция в белорусских таможенных органах. В 2002-2004 гг. широкий резонанс получили уголовные дела в отношении сотрудников Брестской таможни (13 чел.) и таможни "Западный Буг" (19 чел.). В июле 2005 г. 16 белорусских таможенников, включая начальника Управления ГТК, были признаны виновными и приговорены к различным наказаниям. По признанию председателя Государственного таможенного комитета РБ А. Шпилевского, "коррупция в таможне есть и будет". Недавно пункт таможенного пропуска "Котловка", который "на 100%" находился под контролем преступных групп, был закрыт под предлогом реконструкции⁵⁴.

Беларусь подписала соглашения о взаимодействии в сфере таможенного регулирования со всеми сопредельными странами и государствами СНГ. Аналогичные предложения о сотрудничестве направлены китайской и австрийской таможенным службам, а также ряду других государств, которые занимают наибольший вес в экономике Беларуси. Для ускорения прохождения транзита через белорусскую границу ГТК с Еврокомиссией проводятся переговоры по унификации законодательств, максимального сопряжения информационных систем, которые существуют на территории ЕС и Союза Беларуси и России⁵⁵.

Государственный таможенный комитет (ГТК) РБ проводит мероприятия по присоединению Беларуси к Европейской конвенции о процедуре общего транзита – системе таможенного контроля

⁵⁴ "Комсомольская правда" в Беларуси. 2005. 21-27 июля. С.12.

⁵⁵ Заяц Н. Службы разные, а дело общее//Минский Курьер. 2005. №647. 18 июля. <http://mk.by/archiv/18.07.2005/rub2.php>

за грузами, следующими по территории Европейского союза, с применением новой компьютеризированной транзитной системы NCTS (*New computerized transit system*), которая должна позволить значительно упростить и ускорить (до 10-15 минут) процедуру таможенного оформления товаров, перемещаемых между странами ЕС и сопредельными государствами. Выполняются мероприятия по унификации белорусских документов с используемыми при общеевропейской процедуре транзита и по максимальному приближению белорусской системы обеспечения уплаты таможенных платежей к европейской⁵⁶.

С 1 июля 2005 г. Европейский союз полностью перешел на бумажную технологию оформления транзита. Электронное декларирование товаров в РБ в порядке эксперимента должно быть введено в конце 2005 г. на одном из пунктов Минской таможни. В рамках унификации таможенных процедур не исключается возможность участия Еврокомиссии в финансировании создания системы электронного декларирования⁵⁷.

В Беларуси началась реализация новой программы ЕС по усилению управления границей в РБ (БОМБЕЛ-1). Она финансируется Европейской комиссией и ПРООН, продолжает мероприятия Евросоюза по интегрированию погранвойск страны в единую систему европейских стандартов в сфере правосудия и внутренних дел и рассчитана на два года. Данный проект охватывает такие области, как борьба с трансграничной организованной преступностью, терроризм, нелегальная миграция, подделка документов и нелегальное перемещение радиоактивных и ядерных материалов⁵⁸.

Как признал А. Лукашенко, “главная слабость этой нашей силы” [т.е. экономики РБ] – ее внешняя уязвимость, а поскольку “главный фактор экономической безопасности – безопасность энергетическая”, принципиально важно минимизировать данную уязвимость⁵⁹. Белорусское руководство исходит из того, что географи-

⁵⁶ Упрощение таможенного оформления грузов в Беларуси. 11.08.2005 г. <http://www.logistic.ru/news/2005/8/11/16/55779.html>

⁵⁷ Заяц Н. Общий транзит//Минский Курьер. 2005. №663. 5 июля. <http://mk.by/archiv/05.07.2005/rub1.php#4>

⁵⁸ Бюллетень ООН. Май-июнь 2005. №3. С.7.

⁵⁹ Выступление Президента Республики Беларусь А.Г.Лукашенко “Внешняя политика Республики Беларусь в новом мире” на совещании с руководителями загранучреждений Республики Беларусь. 22.07.2004 г. Сайт Президента Республики Беларусь (www.president.gov.by).

ческое положение РБ "конвертирует" возможности транзита через ее территорию в "стратегический ресурс". Оно отчетливо сознает значение Беларуси как транзитного пространства между ЕС и Россией и связанные с этим уязвимости и выгоды. В то же время, помимо того, что ЕС – важный и перспективный рынок для белорусской экономики, на начало 2004 г. его доля составляла 62,3% (с учетом новых членов) от общего объема накопленных иностранных инвестиций⁶⁰, крайне необходимых для технологической модернизации промышленности и сельского хозяйства РБ. Стержневая белорусская внешнеэкономическая стратегия на перспективу ориентирована на участие в процессе создания "общего экономического пространства Россия – Беларусь – ЕС"⁶¹.

Минск заинтересован в совместном с ЕС обеспечении на региональном уровне безопасности критической инфраструктуры, общеевропейских транспортных коридоров и границ от современных угроз терроризма, проникновения нелегальных мигрантов, наркотиков, оружия и ядерных материалов, а также в осуществлении взаимовыгодных субрегиональных инфраструктурных и энергетических проектов и полагает, что в этом его стратегические интересы в высокой степени совпадают с интересами соседних государств.

Прагматизм перечисленных слагаемых белорусской стратегии и ожидания, что Беларусь в ближайшее время сможет играть роль континентального "моста между Европой и Россией"⁶² пока, однако, не привели к сколько-нибудь значительным позитивным сдвигам в отношениях с ЕС. При нынешнем, весьма "наэлектризованном" с обеих сторон политическом фоне⁶³, вряд ли можно рассчитывать на нечто большее, чем, в лучшем случае, сохранение уровня экономического взаимодействия, достаточного для обеспечения выгодного всем сторонам стабильного транзита энергоносителей и минимальную финансовую поддержку в РБ наиболее важ-

⁶⁰ См.: Минский форум VII "Германия – Польша – Беларусь: новое соседство после расширения ЕС". Резюме Рабочей группы II – "Расширение ЕС и экономическое сотрудничество".

⁶¹ Выступление Президента Республики Беларусь А.Г.Лукашенко "Внешняя политика Республики Беларусь в новом мире".

⁶² Евросоюз не хочет быть "политическим карликом". 22.05.2003. <http://www.bpc.by>

⁶³ См., напр.: Pazdnyak, Vyachaslau. Whence the Möbius strip of Belarusian politics? // Belarus: Youth, Politics and a European Perspective. Analytical materials. Minsk, 2005. P.35-68.

ных для Евросоюза программ. Поэтому сомнительно, чтобы ЕС сделал решительный шаг навстречу призывам Минска оценить роль последнего в качестве “нетто-поставщика европейской безопасности” и его усилия по “поддержанию стабильности”⁶⁴ на восточных границах Союза. В Стратегическом документе Европейской комиссии “Европейская политика соседства” в очередной раз подчеркнута, что Беларусь и ЕС “смогут развивать договорные отношения после того, как Беларусь установит демократическую форму правления по итогам свободных и честных выборов. После этого появиться возможность в полной мере предоставить в распоряжение Беларуси выгоды, которые дает Европейская политика соседства”⁶⁵.

Неустойчивость ситуации для РБ становится еще более очевидной в свете начала реализации проекта Северо-Европейского газопровода (СЕГ), который будет проложен по дну Балтийского моря и может быть введен в строй в 2010 г. Это предполагает не только снижение транзитной роли Беларуси, но и желание России и ЕС (в частности, Германии) обеспечить себя альтернативными, автономными каналами поставок газа, не зависящими от политической конъюнктуры и внутренней обстановки в Беларуси. СЕГ позволит России уменьшить свою зависимость от белорусского (в ЕС) и литовского (в Калининградскую область) “транзитных коридоров” и несколько диверсифицировать пути своих экспортных поставок газа, хотя его основной объем (в настоящее время свыше 90%) по-прежнему будет поступать в Евросоюз через Украину. В то же время, уменьшая свою транзитную зависимость от стран ЦВЕ, Москва сохраняет их зависимость от российских энергоносителей⁶⁶.

⁶⁴ См.: Выступление Главы делегации Республики Беларусь Государственного секретаря Совета Безопасности Невыгласа Г.Н. на заседании Совета евроатлантического партнерства на уровне глав государств и правительств. Стамбул, 29 июня 2004 г. <http://www.mfa.gov.by/>; Statement by the Head of the Delegation of Belarus at the EAPC Meeting at the level of Heads of State and Government. Prague, 22 November 2002. NATO Prague summit 21-22 November 2002. <http://www.mfa.gov.by/>

⁶⁵ European Neighbourhood Policy Strategy Paper. Communication from the Commission. Brussels, 12.05.2004.

⁶⁶ См.: Joskot, Agata, and Peiczyska-Naikcz, Katarzyna. Russians determined to build the trans-Baltic pipeline?//EASTWEEK. Analytical newsletter for Eastern Europe, Russia, Caucasus, Central Asia. Centre for Eastern European Studies. Issue 5. 28 Warsaw. July 2005. P. 2-4.

4. БЕЛАРУСЬ И ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ВЫЗОВЫ И РИСКИ

Восточные соседи ЕС являют собой парадокс: они одновременно вблизи (географически) и далеко от Евросоюза (в системном – политическом, экономическом отношении, с точки зрения своих идентичностей, своеобразия и т.д.)⁶⁷.

Значительный разрыв между благосостоянием в границах Евросоюза и бедностью за его пределами способствовал бы росту трансграничной преступности, контрабанде через криминальные сети товаров, наркотиков и людей. Болезнь коррупции угрожает распространиться на их соседей. Поэтому для ЕС существует выбор лишь между альтернативами экспорта безопасности и стабильности в новые государства-соседи и риском импорта нестабильности с их стороны. Евросоюз исходит из того, что попытки воздвигнуть “Большую европейскую стену” на его границах после расширения создали бы трудности для осуществления эффективного пограничного контроля, с одной стороны, и имели бы разрушительные последствия для восточных соседей, – с другой.

Уязвимость ЕС перед своими соседями состоит в угрозе “распространения хаоса” через его границы, и это должно создавать у правительств входящих в него государств общую заинтересованность в развитии взаимовыгодных отношений, а не в “выдавливании” минимальных уступок с каждой стороны. Соответственно, главный “эгоистический интерес” ЕС заключается в инвестициях в стабильность и сотрудничество вдоль своих границ. Цена защиты Союза от нестабильных государств-соседей была бы много выше, чем усилия по продвижению благосостояния и безопасности за его пределы⁶⁸. Польский политолог Яцек Сарьюш-Вольский полагает, что если ЕС будет и дальше продолжать игнорировать кризисные про-

⁶⁷ Lynch, Dov. The new Eastern Dimension of the enlarged EU // Batt, Judy; Lynch, Dov; Missiroli, Antonio; Ortega, Martin, and Triantaphyllou, Dimitrios. Partners and Neighbours: a CFSP for a wider Europe//Chaillot Paper. No. 64. Paris: EU Institute for Security Studies (September 2003). P. 38.

⁶⁸ См.: Wallace, William. Looking After the Neighbourhood: Responsibilities and Priorities for the EU-25//Challenge Europe. Online Journal, Issue 10 - Charting new paths for Europe at home and abroad. 05/03 - 1. <http://www.theepc.net/en/default.asp?TYP=CE&LV=177&see=y&t=42&PG=CE/EN/detail&l=3&AI=340>

явления на своей периферии, то он рискует “импортировать” их последствия в собственное ядро⁶⁹.

Для западноевропейских политологов геополитическая реальность восточноевропейского региона состоит в том, что он является “серой зоной” между “расширяющейся империей ЕС” и бывшей советской империей. При этом, по крайней мере до событий 2004 г. в Грузии и Украине, считалось, что Евросоюз – это “незаинтересованная империя” (*reluctant empire*), которая не желает и не может бросить вызов доминированию России в бывших советских республиках. Российское присутствие, экономическая и энергетическая зависимость последних от России, а также их внутренние разногласия по поводу национальной идентичности и внешнеполитической ориентации ослабляли интерес ЕС к активной роли в регионе и побуждали его к тому, чтобы не превышать, например, с Украиной, планку отношений, достигнутых с РФ⁷⁰.

В докладе о проблемах сотрудничества ЕС с восточными соседями, подготовленном Политическим комитетом Ассамблеи Западно-европейского союза⁷¹ в июне 2005 г., отмечается, что соседние с Беларусью государства Евросоюза не рассматривают ее в качестве угрозы в краткосрочном плане и, несмотря на отсутствие политического диалога на высоком уровне, признают практическое сотрудничество с Минском удовлетворительным. Однако они обеспокоены укреплением союза между Россией и Беларусью в сфере обороны. Кроме того, ряд западных дипломатов подчеркивают самостоятельные “возможности для создания неприятностей” со стороны “тоталитарного режима, опирающегося на политическую мафию” непосредственно на пороге ЕС⁷².

⁶⁹ Saryusz-Wolski, Jacek. Looking to the future // Missiroli, Antonio (Ed.). Enlargement and European Defence after 11 September. Chaillot Paper . No. 53. Paris: EU Institute for Security Studies (June 2002). P.59.

⁷⁰ Lynch, Dov. The new Eastern Dimension of the enlarged EU. Также см.: Grabbe, Heather. Challenges of EU Enlargement // Lieven, Anatol, and Trenin, Dmitri, eds. Ambivalent Neighbors: the EU, NATO and the Price of Membership. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003; Wallace, William. Does the EU have an Ostpolitik?//Там же.

⁷¹ Официальные белорусские представители от Палаты Республики (Сената) Национального собрания РБ время от времени приглашаются к участию в пленарных заседаниях Ассамблеи Западно-европейского союза (ЗЕС), где им предоставлена возможность высказывать свои озабоченности.

⁷² Security cooperation between the EU and its eastern neighbours. Assembly of Western European Union. The Interparliamentary European Security and Defence Assembly Fifty-First Session. Report submitted on behalf of the Political Committee by Jean-Pierre Masseret, Rapporteur (France, Socialist Group) and Abdülkadir Atee, co-Rapporteur (Turkey, Socialist Group). Document A/1895. 14 June 2005.

Вместе с последним расширением Евросоюза происходит дальнейшая трансформация как идентичности ЕС-актора европейской политики, так и его характеристик в качестве актора европейской безопасности. То, что раньше было атрибутами вызовов и угроз для стран ЦВЕ⁷³, после их присоединения к ЕС и НАТО дополнило прежнюю “повестку дня” ЕС-15⁷⁴. Озабоченности Польши, Литвы, Латвии и других соседних с Беларусью государств, выражаемые через их представителей в Европарламенте, Еврокомиссии и других структурах, становятся константами внешнеполитических дискуссий в Союзе. Представители именно этих государств инициировали несколько последних резолюций Европарламента по Беларуси⁷⁵ и, наряду с западноевропейскими политиками, экспертами и аналитическими центрами, выступили с рядом стратегических инициатив в отношении Беларуси.

Страны Вышеградской группы (особенно Польша, Словакия, Чехия) в 2003-2005 гг. – еще до своего формального вступления в ЕС – подчеркивали свою особо важную по сравнению с другими членами Союза новую роль в формировании его восточной границы, свой опыт отношений и тесные взаимосвязи с соседями (экономические, транспортные, энергетические) и тот факт, что именно им придется нести бремя возможных рисков на этом направлении. По инициативе прежде всего Польши была выдвинута новая региональная концепция – “восточной политики” или “восточного измерения” ЕС⁷⁶. По мнению центральноевропейских экспертов и политиков, после расширения Союза его новая восточная граница может превратиться в основную разделительную линию в Европе. Чтобы избежать этого, предлагалось разработать и реализовать две па-

⁷³ См., в частности: Каминьский Антони. Положение в Белоруссии как угроза безопасности Польши // Белоруссия на перепутье: в поисках международной идентичности / Под ред. Ш. Гарнетта и Р. Легвольда; Моск. Центр Карнеги. М., 1998; Грицюс Альгирдас. Влияние “белорусского фактора” на внешнюю политику Литвы и стабильность в Балтийском регионе // Там же.

⁷⁴ См.: Dunay P., Grudzinski P., Ozolins A., Pavel D., and Tafrov S. Ed. by Gambles I. A Lasting Peace in Central Europe? The Expansion of the European Security Community // Chaillot Paper. No. 20. Paris: Institute for Security Studies – Western European Union (October 1995).

⁷⁵ См., напр.: Богдан Кліх ініцыюе новую рэзалюцыю па Беларусі. 20.05.2005. <http://www.charter97.org/bel/news/2005/05/20/kliih>

⁷⁶ См., напр.: Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland: Non-paper with Polish Proposals Concerning Policy towards New Eastern Neighbours after EU Enlargement. Warsaw, 2003. <http://ww.ncz.gov.pl.start.php?page=100000001>

раллельные программы – “Безопасная граница” и “Дружественная граница”. Первая предполагала совершенствование пограничной инфраструктуры, качества работы пограничных и полицейских подразделений, а также правового сотрудничества. Вторая должна была обеспечить максимально возможную прозрачность границы как в физическом, так и в психологическом плане⁷⁷.

Оценивая итоги года, прошедшего после публикации Стратегии безопасности ЕС, польские эксперты отмечают, что реализация такой ее составляющей, как Европейская политика соседства (ЕПС), сводилась в основном к “обозначению альтернатив” нынешнему положению Беларуси в Европе и возможностей, которые она могла бы получить от ЕС при условии демократизации ее политической системы. Соответственно, деятельность Евросоюза в отношении РБ не является следствием новой стратегии, но реакцией на внутренние процессы, происходящие в Беларуси (усиление авторитаризма), а также внутри ЕС (прежде всего вхождение в него государств, имеющих важные интересы в отношении этой страны). Усилившийся белорусский вектор политики ЕС до сих пор выражался преимущественно в словесной форме и, несмотря на выдвигание все более конкретных идей, большинство из них не было осуществлено на практике⁷⁸.

Польша выступает за дальнейшее укрепление ОВПБ и ЕПБО, а также за продолжение расширения ЕС и более эффективную восточную политику Союза. Все эти компоненты рассматриваются как слагаемые проецирования стабильности Евросоюза за пределы его восточной и южной границ, которые способствуют большей безопасности этого государства⁷⁹.

⁷⁷ См.: Pełczyńska – Nałęcz, Katarzyna, Duleba, Alexander, Póti, László, and Votápek, Vladimir, eds. *Eastern Policy of the Enlarged European Union: Developing Relations with Russia, Ukraine and Belarus / A Visegrad Perspective: Thinking about an Eastern Dimension*. Center for Eastern Studies, Warsaw – Slovak Foreign Policy Association, Bratislava – Friedrich Ebert Stiftung – International Visegrad Fund. Bratislava: Slovak Foreign Policy Association, 2003.

⁷⁸ См.: Pełczyńska – Nałęcz, Katarzyna. *The ENP in practice – the European Union’s policy towards Russia, Ukraine, Belarus and Moldova one year after the publication of the Strategy Paper*. Centre for Eastern Studies. Warsaw, June 2005.

⁷⁹ См.: Zaborowsky, Marcin. *From America’s Protégé to Constructive European: Polish security policy in the twenty-first century*. EUISS Occasional Paper. No. 56. Paris: Institute for Security Studies, December 2004; Mulvey, Stephen. *Poland bids for EU Mr. Fixit role*. BBC News. 28 June 2005.

Польские аналитики считают, что любая дестабилизация на восточных границах ЕС может обернуться угрозами жизненным интересам РП. Несмотря на то, что широкомасштабный военный конфликт в этой зоне СНГ маловероятен, существуют такие вызовы и угрозы безопасности для Польши и ЕС, как локальные вооруженные конфликты, контрабанда оружия и наркотиков, распространение организованной преступности и нелегальных военизированных формирований и т.д. Также они высказывают озабоченность усилением авторитаризма, использованием вооруженных сил в политических целях, ростом военных расходов и недостаточным контролем за экспортом вооружений из СНГ. Политическая и военная обстановка в Беларуси, Украине и России фигурирует в качестве фактора, оказывающего ключевое влияние на безопасность Польши⁸⁰.

В то же время особо подчеркивается, что Польша не заинтересована в полной изоляции Беларуси от внешнего влияния. В настоящее время Варшава сфокусировала сотрудничество с Минском в сфере безопасности на пограничных проблемах, борьбе с контрабандой оружия, мерах по укреплению безопасности и доверия и предотвращении чрезвычайных ситуаций.

Эксперты Всемирного банка оценивают условия на пограничных переходах между Польшей и Беларусью как одни из худших в Европе из-за недостатка системной работы по их улучшению, печально известных очередей и налоговых сборов. Они полагают необходимым усилить сотрудничество с белорусской стороной, гармонизировать программы совершенствования деятельности погранпереходов, преодолеть ведомственную разобщенность польских пограничных служб и ввести электронное таможенное декларирование⁸¹.

Литовский политолог Маргарита Шежелвите также считает, что вследствие расширения ЕС приближение его границ к нестабильным государствам (Украине, Беларуси и др.) может вовлечь членов Союза в продолжительные и затратные конфликты и негативно повлиять на стабильность во всем регионе⁸².

⁸⁰ См.: Łabuszewska, Anna (Ed.). NATO's new role in the NIS area. CES Project. Final Project Report. Ed. by Centre for Eastern Studies. Warsaw, May 2005.

⁸¹ <http://wbln0018.worldbank.org/ECA/Transport.nsf/Countries/Poland?Opendocument>

⁸² Šešelvitė, Margarita. European Security: New Challenges and Prospects for Cooperation//Lithuanian Annual Strategic Review 2002. Vilnius: Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania, 2003. P. 157.

Позиция Литвы аналогична польской и состоит в том, что, хотя белорусский авторитаризм и представляет для нее потенциальную угрозу⁸³, внешняя изоляция Беларуси имела бы негативные последствия прежде всего для ее внутривнутриполитического развития⁸⁴. Вильнюс заинтересован в нормальных отношениях со всеми своими соседями и поддерживает с Минском “прагматический диалог”. Как и Латвия, Литва заинтересована в скорейшем урегулировании вопроса о литовско-белорусской границе и подписании соответствующего договора. Документальное оформление государственных границ между Беларусью, Литвой и Латвией предполагается завершить в 2006 – начале 2007 г.

Согласно данным переписи населения 1999 г., польское, литовское и латышское национальные меньшинства в Беларуси составляют соответственно 395,7 тыс. чел. (4,1%)⁸⁵; 6,3 тыс. чел. (0,06) и 2,2 тыс. чел. (0,02)⁸⁵. В отличие от Польши, до настоящего времени между Литвой, Латвией и Беларусью не наблюдалось сколь угодно серьезных трений по поводу положения литовского, латышского или белорусского национальных меньшинств в этих странах. Однако затяжной белорусско-польский, новый белорусско-литовский “ядерно-свиноводческий”⁸⁶ конфликты, гонения властей на

⁸³ См.: Janušauskienė, Diana, and Novagrockienė, Jūratė. Perception of Security Issues by Lithuanian Population//Lithuanian Annual Strategic Review 2002.

⁸⁴ См.: Президент Литвы В.Адамкус: “Беларусь ізаляваць нельга”. www.svaboda.org/ 19 жніўня 2005; Lopata, R. Authoritarianism in Belarus: Eventual Threats to Lithuania’s Security// Lithuanian Annual Strategic Review 2002.Vilnius: Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania, 2003; Lithuania’s Security and Foreign Policy Strategy. Center for Strategic and International Studies (CSIS) – Institute of International Relations and Political Science, Vilnius.Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies. June 2002. P.38; Herd, Graeme P. Lithuanian Security Challenges//Ustina Markus and Daniel N. Nelson (Eds). Eurasian & East European Security Yearbook 2001. Washington D.C.: Brassey’s, 2001.

⁸⁵ Нацыянальны Атлас Беларусі/Камітэт па зямельных рэсурсах, геадэзіі і картаграфіі пры Саўеце міністраў Рэспублікі Беларусь. Мінск: Мінская друкарская фабрыка, 2002. Ст. 172-173. По некоторым оценкам, численность белорусских граждан, имеющих литовские корни и проживающих в РБ, достигает 18 тыс. См.: Gurko, Alexander. Belarus government support for the activities of Lithuanian Associations in the Grodno, Minsk, Moghiliov and Vitebsk regions of the Republic of Belarus, 1994-2001 and beyond. <http://www.cemes.org/current/LGI/228-eng.htm>

⁸⁶ “Свою правоту нужно отстаивать на деле, а не на словах”: Заявление Оргкомитета Белорусского антиядерного фронта. Пресс-служба Объединенной гражданской партии. 4.08.2005 г.

неугодные им религиозные конфессии⁸⁷ и т.д. показывают, что конфликтогенный потенциал белорусского режима достаточно велик.

Таким образом, в сравнении с другими странами – членами ЕС Польша, Литва и Латвия находятся в особой ситуации по отношению к РБ. Эти три страны входят в шестерку крупнейших торговых партнеров Беларуси из ЕС. Польша и Литва⁸⁸ получают газ и нефть, а Латвия – нефть из трубопроводов, проходящих по белорусской территории. Помимо унаследованной от “социалистического лагеря” газонефтяной зависимости, Литва, Латвия и Эстония “закольцованы” в единую энергетическую систему с Беларусью, Калининградской областью и северо-западным регионом РФ. Соседние с Беларусью государства – члены Евросоюза поддерживают с ней достаточно активные связи по линии военных и правоохранительных структур и заключили целый ряд двусторонних соглашений⁸⁹.

Энергетическая безопасность ЕС

Евросоюз потребляет все больше энергоресурсов. Быстрее всего растет потребность в газе, прирост потребления которого в период с 1998 по 2030 г. составит 45%. Потребности в нефти, которая останется самым важным сырьем, будут расти умеренно. Ожидается, что ее доля в потреблении энергоресурсов в 2030 г. составит 38%. Через 20-30 лет 70% потребностей ЕС будут покрываться за счет импортируемых энергоносителей. В долгосрочной перспективе Союз рискует оказаться в ситуации зависимости от поставок газа, что может поставить под угрозу безопасность снабжения⁹⁰. Неста-

⁸⁷ См., напр.: Лунёва Любоў. Суд хоча ліквідаваць адзіную ў Беларусі кангрэгацыю кальвіністаў. 19 жніўня 2005; Она же. Улады зыліквідавалі эвангелічную рэфармацкую царкву. 19 жніўня 2005. <http://www.svaboda.org/> В то же время происходит фактическое “сращивание” белорусского государства с православной церковью. (*Примеч. авт.*)

⁸⁸ Подробнее см.: Živilė Šatūienė. Energy (In)Dependence and National Security of Lithuania // Lithuanian Annual Strategic Review 2002. Strategic Research Center of the General Jonas Žemaitis Lithuanian Military Academy and the Institute of International Relations and Political Science of the University of Vilnius. Vilnius: Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania, 2003.

⁸⁹ Эти вопросы выходят за рамки данного исследования и требуют специального анализа. Здесь достаточно будет упомянуть, например, соглашения о мерах по укреплению доверия между Беларусью, Латвией, Литвой и Польшей.

⁹⁰ 18 февраля 2004 г. “Газпром” обвинил “Белтрансгаз” в “заимствовании” транзитного газа и перекрыл вентили трубопроводов, идущих через белорусскую территорию на Запад (Польша, Литва и Калининград продолжали получать газ по трубопроводу, проложенному через Украину). Подача была прекращена всего на 24 часа, однако Европа увидела, “что может произойти, если отношения с Кремлем испортятся”.

бильность в поставках энергоносителей в силу различных причин может стать причиной внутренних социальных рисков – серьезных социальных проблем и даже конфликтов. Поэтому для Союза принципиально важно развитие долговременных партнерских отношений с ключевыми поставщиками, такими, как Россия⁹¹.



Рис. 10. Схема систем транспортировки сырой нефти и газа в Европе (2002 г.)

Источник: сайт INOGATE.

Через белорусские нефтепроводы прокачивается две трети российского экспорта нефти в Европу. Россия поставляет в Европу через Беларусь 20% газа. Ожидается, что часть газопровода “Ямал – Европа”, проходящая по белорусской территории, будет введена на полную мощность в 2005 г. На экспорт “Газпрома” в страны ЕС приходится 56% его торгового оборота.

Импорт в ЕС из России в настоящее время составляет 26% потребляемого газа и 25% – нефти. Весьма значительна газовая зависимость центральноевропейских государств – новых членов ЕС (см. табл. 5). По мнению Генерального директора Генерального директора Еврокомиссии по вопросам транспорта и энергетики Франсуа

⁹¹ European strategy for the security of energy supply. Green Paper. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2001. P. 2; 41; 65-66.

Ламурьо, в ближайшее время для Евросоюза нереально уменьшить энергозависимость от России⁹². Комиссар ЕС по энергетике Андрис Пибалгс подчеркнул, что “Россия всегда была абсолютно надежным поставщиком энергоресурсов для Евросоюза” и Европейская комиссия выражает уверенность, что в обозримом будущем ситуация не изменится⁹³. Германия, покупающая у России уже 40% газа, к 2012 г. планирует демонтировать свои АЭС и полностью перейти на газ⁹⁴. Зависимость Европы от российского газа имеет тенденцию к нарастанию (см. рис. 11). На это указывают, в частности, планы строительства Северо-Европейского газопровода по дну Балтийского моря.

Таблица 5

10 европейских стран – основных получателей российского газа в 2003 г. и его доля в общем внутреннем потреблении (%)

Место в зависимости от объемов импорта	Страна	% от внутреннего потребления
1	Германия	39
2	Италия	28
3	Турция	60
4	Франция	22
5	Венгрия	68
6	Чехия	79
7	Словакия*	103
8	Польша	62
9	Австрия	65
10	Болгария	97

* Производит значительные реэкспортные поставки

Источник: <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/russia.html>

Транзит российского газа через Беларусь в июле 2005 г. по сравнению с июлем 2004 г. увеличился на 23,5%⁹⁵. Российская и белорусская стороны обсуждают перспективы строительства второй ветки газопровода “Ямал – Европа”. Ратифицировав соглашение об объединении нефтепроводов “Дружба” и “Адрия”, Минск рассчитывает значительно увеличить транзит нефти и получить дополнительную прибыль⁹⁶.

⁹² <http://www.w-europe.org/comm/160605-1.php>

⁹³ Ferguson, David. Russian energy or democracy? 07 June 2005. http://www.euro-reporters.com/dex.php?option=com_content&task=view&id=64&Itemid=0

⁹⁴ Киок Жорж. Россия ведет избирательную “газовую дипломатию”//Le Figaro. 18.04.2005.

⁹⁵ Russian Gas Transit Via Belarus Rises by 23.6//NOVECON: Russia/CIS Energy Digest. 25 July 2005.

⁹⁶ Belarusian Parliament ratifies Druzhba-Adria agreement. 2 June 2004. Intefax Petroleum Report.

На данный момент в целом ситуацию можно охарактеризовать как геэкономическую дилемму. Асимметричная “энергетическая ось” взаимных интересов и экономической взаимозависимости ЕС – Беларусь – Россия присутствует при просчитывании их важнейших стратегических решений и является сдерживающим фактором, не позволяющим ни одной из сторон предпринимать в ординарных обстоятельствах действия, которые могли бы иметь эффект бумеранга.

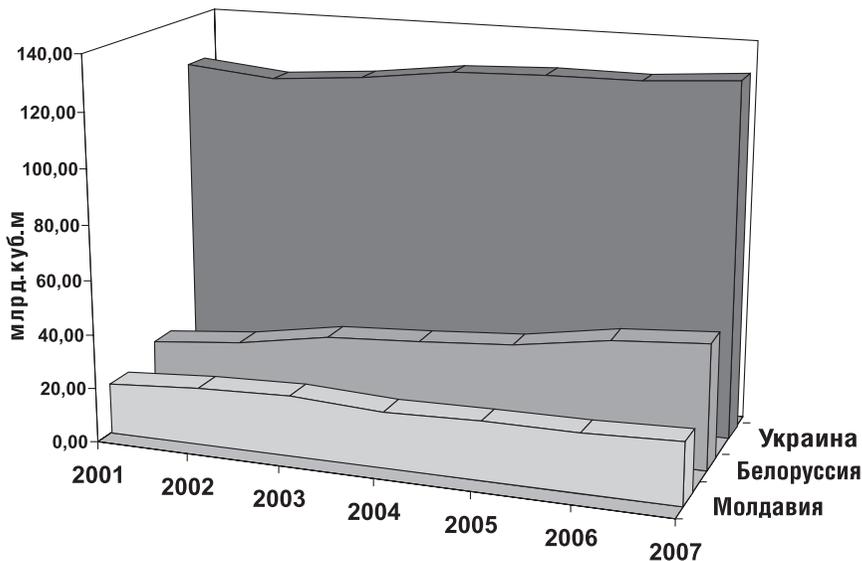


Рис.11. Транспортировка природного газа ОАО “Газпром” по территории стран СНГ

Источник: “Развитие сотрудничества в газовой сфере со странами бывшего СССР”. 7 июня 2005 г., ОАО “Газпром”. <http://www.gazprom.ru/articles/article16998.shtml>

Региональная нестабильность в соседних с ЕС странах Европы, таких, как Беларусь, организованная преступность и трансграничный трафик представляют собой реальные и серьезные риски для Союза⁹⁷. В Национальной индикативной программе для Беларуси на 2005-2006 гг., принятой Европейской комиссией 28 мая

⁹⁷ European defence. A proposal for a white paper. Report of an independent Task Force. Paris: European Union Institute for Security Studies, May 2004. P. 10.

2004 г., записано, что Беларусь является транзитной страной для нарастающих миграционных потоков – как легальных, так и нелегальных – между Восточной и Западной Европой. Между тем система управления ими, так же, как и система предоставления защиты лицам, ищущим политического убежища, а также беженцам и лицам без гражданства, остается слабой. Обостряющиеся проблемы нелегального трафика наркотиков и людей тесно связаны с деятельностью организованной преступности⁹⁸.

Нелегальная миграция

Ключевыми для отношений ЕС со своими соседями остаются вопросы нелегальной миграции и организованной преступности⁹⁹. С 1998 г. на белорусской границе было задержано 4,5 тыс. чел., преимущественно из Афганистана, Бангладеш, Вьетнама, Индии, Пакистана и Китая. Ежегодно пресекается движение около 30 организованных групп нелегалов непосредственно на границе, и еще около 80-ти органами внутренних дел на территории страны. В 2004 г. было выявлено 126 групп нелегальных мигрантов общей численностью 1044 чел. За нарушение законодательства в сфере миграции было возбуждено 295 уголовных дел. 2324 чел. были выдворены из Беларуси, в том числе 1229 – под конвоем. По оценкам Госкомитета пограничных войск, высокая степень контроля за нелегальной миграцией все чаще вынуждает нелегалов прокладывать свои маршруты в обход Беларуси. Белорусские пограничники обмениваются информацией о миграционной ситуации с коллегами в соседних и более отдаленных странах. Правоохранительными органами СНГ создан консолидированный список лиц, которые нежелательны для въезда, в том числе и в Беларусь. Он содержит около 30 тыс. персональных данных иностранных граждан, включая тех, кто поддерживает связи с террористами. Белорусская сторона внесла в этот список более 2 тыс. иностранцев, грубо нарушивших националь-

⁹⁸ Country Strategy Paper. National Indicative Programme Belarus 2005-2006. Adopted by the European Commission on 28 May 2004. P. 14. Подробнее о данных проблемах в Беларуси и сотрудничестве с европейскими и международными структурами см.: Поздняк В. Расширение ЕС и Беларусь: “Коллаж” пространств безопасности/Европейское будущее Беларуси: Материалы семинара/Фонд им. Фридриха Эберта. Региональное бюро в Украине, Беларуси и Молдове. Под общ ред. Г. Курта. Минск: “Донарит”, 2004.

⁹⁹ EU Unveils “Action Plans” for Some Neighbors. RFE/RL Belarus and Ukraine Report. Vol. 6. No. 46. 15 December 2004.

ное законодательство. Из них – 23 гражданина из “дальнего зарубежья”, неоднократно посещавших страну с целью вербовки женщин для сексуальной эксплуатации¹⁰⁰.

По данным Евростата за 1999 г., на зарегистрированных в ЕС мигрантов из России и “западных новых независимых государств” приходилось всего 5,5%¹⁰¹. Несмотря на тревожные ожидания в Западной Европе, не имеется данных о “девятом вале” нелегальных мигрантов через восточные границы Евросоюза. По мнению российских экспертов, в странах ЕС существуют мифы об угрозе нелегальной миграции и криминальной опасности, исходящих из России и СНГ, хотя, например, на россиян приходится менее 1% от общего числа преступлений, совершаемых в ЕС¹⁰². Вместе с тем из-за либеральной визовой политики и прозрачности границ в государствах – участниках СНГ незаконная миграция серьезно угрожает их стабильности и экономической безопасности¹⁰³.

Терроризм

До последнего времени в Беларуси наблюдался преимущественно т.н. “позвонковый терроризм” – т.е. телефонные угрозы или сообщения о минировании школ¹⁰⁴. Весной и летом 2005 г. о себе заявила ранее никому неизвестная “Белорусская народно-освободительная армия”, от имени которой стали распространяться электронные письма о минировании административных зданий и железнодорожных путей. Однако до сих пор не было обнаружено ни взрывчатки, ни самих “террористов”. Между тем тактика “контр-

¹⁰⁰ Романова Н., Мацукевич П., Кольченко И. Куда вывезет кривая миграции?// Беларусь сегодня. 03.06.2005. <http://www.sb.by/article.php?articleID=43950>; Новиков В. Ах, какая женщина! Настоящий полковник...//7 дней. 2005. 3 марта. С.12.

¹⁰¹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament “Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours/Commission of the European Communities. Brussels, 11.3.2003.

¹⁰² Энтин М. Возможно ли сотрудничество между Россией и Европейским союзом?//Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. Бюллетень №14. Декабрь 2004 г. Институт научной информации по общественным наукам. Центр по изучению проблем европейской безопасности.

¹⁰³ См.: Президент Республики Беларусь встретился с главами делегаций министерств внутренних дел государств – участников СНГ и представителями международных правоохранительных организаций. 21 апреля 2005 г. <http://president.gov.by>

¹⁰⁴ В Беларуси – “позвонковый терроризм”//“Аргументы и факты” в Белоруссии.2004. 13 окт. С. 12.

террористических операций” широко применяется властями с целью срыва мероприятий оппозиции¹⁰⁵.

РБ активно сотрудничает по контртеррористической проблематике в рамках СНГ и ОДКБ.

Наркотрафик

В докладе Госдепартамента США о международной стратегии борьбы с наркотиками 2005 г. отмечается, что растет транзит наркотиков через Беларусь в пункты назначения, расположенные к востоку, западу и северу от страны, ввиду “дырявых” границ и развитой системы железных и автомобильных дорог РБ. Соседние государства сообщили о росте поставок наркотиков из Беларуси или через Беларусь. Большинство сильнодействующих наркотиков поступает в РБ из РФ. Этой торговле способствуют таможенный союз Беларуси с Россией и вызванное им отсутствие пограничного контроля между двумя странами. Официальные данные о количестве конфискованных наркотиков не отражают реальной проблемы, поскольку предполагается, что большая часть наркотиков беспрепятственно перевозится транзитом. В то же время не имеется сведений, которые свидетельствовали бы о крупномасштабном производстве наркотиков в самой РБ¹⁰⁶.

Если ранее Беларусь рассматривалась преступными группировками только как транзитная страна, то в настоящее время она превратилась в самостоятельный рынок наркотиков, что является прямой угрозой ее национальной безопасности. На наркотическом учете в Беларуси состоит 6 тыс. 829 наркоманов, однако реальное их число специалисты оценивают в 55 тыс. чел. Из Афганистана через государства Центральной Азии поступает героин. Из Польши и Литвы – стимуляторы амфетаминового ряда. В 2004 г. в сфере оборота наркотиков в РБ было совершено 2 тыс. 200 преступлений. В ходе спецопераций было изъято 45 т маковой соломки и конопли¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Например, под предлогом полученных сообщений о заложенном взрывном устройстве в зале, где проводился съезд белорусских социал-демократов, он был прерван. См. также: Сивец Ю. Милицейских “мин нет”//Новости Объединенной гражданской партии. 2005. 2 авг.

¹⁰⁶ International Narcotics Control Strategy Report – 2005. U.S. Department of State. Released by the Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. March 2005. <http://www.state.gov/>

¹⁰⁷ Калиновская Т. Беларусь стала самостоятельным рынком наркотиков//Белорусский рынок. 2005. 27 июня. С. А8.

Руководитель бюро Европы, Западной и Центральной Азии департамента оперативной работы Управления ООН по наркотикам и преступности отмечает, что в Беларуси ситуация вызывает меньше беспокойства, чем в других странах СНГ. Тем не менее, по его словам, нельзя сбрасывать со счетов угрозу, исходящую из Афганистана, – героин, около 420 т которого готовы к “вбросу” в другие страны¹⁰⁸.

Формирование Евразийского экономического сообщества (Беларусь, Россия, Казахстан, Киргизская Республика и Таджикистан) потенциально может привести к созданию еще более широкой зоны без границ, что будет способствовать всем видам контрабанды. Наркотики поступают в Беларусь из всех соседних стран, кроме Латвии. Белорусским пограничникам недостает подготовки и зачастую технического оснащения для проведения эффективных поисковых мероприятий¹⁰⁹.

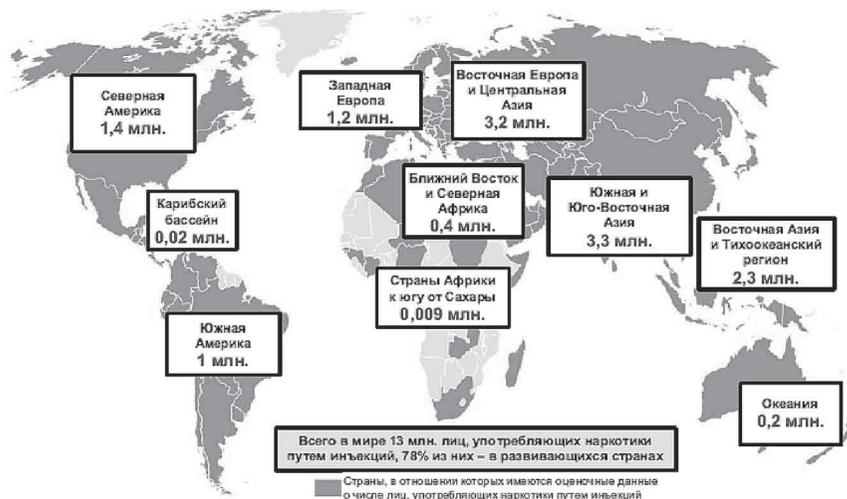


Рис. 12. Оценочные данные о числе лиц, употребляющих наркотики путем инъекций, в 130 странах и территориях (1998–2003 гг.)

Источник: Обзор Справочно-информационной группы ООН по вопросам профилактики ВИЧ/СПИДа среди лиц, употребляющих наркотики путем инъекций, и оказания им соответствующей помощи.

¹⁰⁸ Президент Республики Беларусь встретился с главами делегаций министерств внутренних дел государств – участников СНГ и представителями международных правоохранительных организаций. 21 апреля 2005 г. <http://president.gov.by>

¹⁰⁹ International Narcotics Control Strategy Report – 2005.

Стратегия ЕС по борьбе с наркотиками на 2005-2012 гг. в качестве одного из приоритетов определяет помощь странам-соседям в данной сфере. Беларусь – реципиент совместной Программы Евросоюза и ООН “БУМАД” (Программы по борьбе с наркотиками в Беларуси, Молдове и Украине), которая направлена на сокращение поставок наркотиков в Европейский союз и в настоящее время является наиболее значительной программой по борьбе с наркотиками в Беларуси.

Торговля людьми

Ежегодно до 10 тыс. белорусских граждан становятся жертвами торговли людьми¹¹⁰. “Черные доходы” в РБ в этой сфере приближаются к 12-15 млн. долларов¹¹¹. Беларусь в основном является страной-источником женщин и детей, продаваемых в Европу, Северную Америку, на Ближний Восток и в Японию в целях их сексуальной эксплуатации и применения их принудительного труда. В основном белорусские женщины переправляются в Россию, Германию, Польшу, Литву, Грецию, Кипр и Израиль. В 2004 г. правоохранительные органы рассматривали в суде 290 дел, связанных с торговлей людьми, – на 191 больше, чем в 2003 г. Беларусь сотрудничает в судебных делах, связанных с данной проблемой, с коллегами из Германии, Австрии, Турции, Нидерландов, Франции, Соединенного Королевства и Польши. Продолжают поступать сообщения о даче взяток сотрудникам правоохранительных органов и должностным лицам пограничных служб, чтобы они закрыли глаза на деятельность, связанную с торговлей людьми¹¹².

В Беларуси реализуется проект ПРООН/ЕС по борьбе с торговлей женщинами, в рамках которого были выработаны рекомендации о заключении Беларуси межправительственных соглашений со странами Европейского союза в области обмена рабочей силы и защиты прав трудящихся-мигрантов, подписании и ратификации РБ Конвенции ООН 1990 г. “О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и присоединении страны к межправительственной организации “Юго-Восточная инициатива по сотрудничеству”¹¹³.

¹¹⁰ Belarus - Some 10,000 Belarusians victims of human trafficking annually// BBC Monitoring Service. 01.03.2004.

¹¹¹ “Аргументы и факты” в Белоруссии. 2005. 2 февр. С. 12.1.

¹¹² Trafficking in Persons Report 2005. U.S. Department of State. Released by the Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons. June 3, 2005. <http://www.state.gov/>; Belarus – Some 10,000 Belarusians victims of human trafficking annually//BBC Monitoring Service. 01.03.2004.

¹¹³ См.: <http://un.by/pdf/traffick03-06-05.doc>

Беларусь является получателем или потенциальным получателем значительной (хотя и недостаточной) помощи ЕС через структуры ООН по всем важнейшим направлениям, совпадающим с восприятием рисков для безопасности ЕС со стороны РБ¹¹⁴. Беларусь не фигурирует ни в одном из трех уровней сотрудничества ЕС с “третьими странами” в данной области, хотя белорусский стратегический союзник Россия по крайней мере формально находится уже на втором уровне¹¹⁵. Тем не менее последнее обстоятельство само по себе нисколько не решает проблем ни для РБ, ни для ЕС. На сегодняшний день на постсоветском пространстве и в рамках российско-белорусского союза существует не столько “общее пространство безопасности”, сколько пространство общих нерешенных проблем. По мнению российских экспертов, помимо того, что сотрудничество между правоохранительными структурами СНГ неэффективно, в самой России сохраняется высокий уровень преступности, коррупция на всех уровнях власти и недостаточна степень сотрудничества между российскими и западными органами правопорядка и безопасности¹¹⁶.

Первый зам. министра внутренних дел Беларуси Александр Щурко считает, что взаимодействие милицейских ведомств Беларуси и России является одним из наиболее эффективных примеров реализации программ Союзного государства, однако все более серьезной угрозой внутренней безопасности Союзного государства становится наркомания, нелегальная миграция и торговля людьми, попытки криминальных групп установить “беспредел” на автомобильных и железнодорожных трассах. До сих пор отсутствует единая нормативная база в области противодействия преступности, требует упрощения механизма обмена оперативной информацией¹¹⁷.

¹¹⁴ См.: Country Strategy Paper. National Indicative Programme Belarus 2005-2006. Adopted by the European Commission on 28 May. 2004. P. 18(34).

¹¹⁵ См.: Levels of security co-operation with third States and international organizations. Council of the European Union. 14400/04. Brussels, 9 November 2004.

¹¹⁶ Fedorov, Andrei. Home Security: Russia's Challenges. A Russian Perspective // European Homeland Security Post-March 11th and Transatlantic Relations. European Security Forum Working Paper No. 17. Center for European Policy Studies, Brussels – The International Institute for Strategic Studies, London. October 2004. P. 25.

¹¹⁷ Щурко А. Противостоять транснациональной преступности можно лишь совместными усилиями милицейских ведомств Беларуси и России. 29.06.2005. http://www.soyuzinfo.ru/ru/main/focus/opinion_day/detail.shtml?id=849

Состояние дел с преступностью в СНГ вызывает необходимость более активного взаимодействия государств-участников, особенно на региональном уровне. Весной 2005 г. правоохранные органы Украины, России, Беларуси и Молдовы провели очередную совместную операцию, в ходе которой в этих странах было задержано 2733 подозреваемых в совершении преступлений, изъято 239 единиц огнестрельного оружия, конфисковано 1000 кг наркотиков¹¹⁸.

Проблемы борьбы Беларуси с новыми трансграничными рисками осложняются вследствие “замораживания” сотрудничества с польскими партнерами – по инициативе последних – из-за обострения политических отношений между двумя странами.

При рассмотрении гипотетических вызовов и рисков со стороны РБ для ЕС становится очевидной непригодность стандартных аналитических методов (по крайней мере в немодифицированном виде) в силу многофакторной специфики объекта исследования. Так, например, достаточно разработанный и проверенный на практике в условиях РФ системный подход к региональной безопасности не работает в данном случае, поскольку условный регион, включающий РБ, РФ и ЕС, не обладает системной целостностью¹¹⁹. Поэтому лишь с большой натяжкой (или даже фантазией) можно было бы рассуждать об угрозах ЕС со стороны РБ как “попытках монопольного овладения тем или иным ресурсом, его истощении, дезинтеграции или деградации” и т.д.¹²⁰ Подобная типология скорее походила бы на гипотетические угрозы РБ со стороны какого-либо враждебного “центра силы”. Беларусь, таким образом, представляет собой весьма непростой случай для анализа вызовов и рисков в отношении ЕС.

Расширившийся после окончания “холодной войны” спектр вызовов и рисков в Европе включает в настоящее время как связанные с конкретными акторами, так и структурные угрозы безопасности (см. табл. 6).

¹¹⁸ Over 2,500 suspects detained in international search operation//ITAR-TASS World Service. 5 April 2005.

¹¹⁹ Данная точка зрения не является универсальной. Ряд западноевропейских и российских авторов придерживаются противоположного мнения. Однако пока, по-видимому, преждевременно утверждать, что Западная Европа и бывшие республики СССР – новые восточные соседи ЕС – уже составляют системное единство в политическом, экономическом и иных отношениях.

¹²⁰ См.: Курносов Ю.В., Коногопов П.Ю. Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы. М.: РУСАКИ, 2004.

Таблица 6

Типология современных вызовов и рисков безопасности в Европе

Типы вызовов и рисков	Акторы и характер их действий	Примеры
<p><i>связанные с вооруженными и невооруженными действиями конкретных акторов</i></p>	<p>1. Вооруженное нападение со стороны другого государства</p>	<p>Вооруженное вторжение, асимметричные военные операции, “бесконтактные” боевые действия с помощью высокоточного оружия</p>
	<p>2. Вооруженное нападение со стороны негосударственных акторов</p>	<p>Террористические акции, асимметричные боевые операции</p>
	<p>3. Нападение со стороны другого государства невоенными средствами</p>	<p>Сферы торговли, финансов, энергетики, психологические и информационные операции</p>
	<p>4. Нападение со стороны другого государства и/или негосударственных акторов комбинированными – военными и невоенными средствами</p>	<p>Удары по объектам критической инфраструктуры, информационные операции</p>
	<p>5. Деятельность организованных преступных групп, прямо или косвенно подрывающих политическую, экономическую и социальную безопасность</p>	<p>Экономическая, компьютерная преступность, нелегальная миграция, наркотрафик, торговля людьми, широкомасштабное производство контрафактной продукции</p>
	<p>6. Действия государственных и/или негосударственных акторов, прямо или косвенно нарушающие снабжение жизненно важными ресурсами</p>	<p>Перебои с энергоснабжением, резкое повышение цен на энергоносители</p>

Продолжение табл. 6

		Системные деформации	
Структурные	7.	Коллапс соседних систем (политических, экономических, технологических, экологических, социальных и т.д.)	Крупные техногенные и экологические катастрофы, эпидемии, гражданские беспорядки с применением насилия, недееспособность систем государственного управления
	8.	Серьезные внутренние беспорядки, конфликты и кризисы в соседних государствах, массовый исход беженцев	Восстания, массовые жертвы, этнополитические конфликты, гуманитарные катастрофы, пограние демократических ценностей, массовые политические репрессии в отношении оппозиции, гражданского общества, отдельных групп населения

Данная типология является видоизмененным и расширенным вариантом концепции, предложенной Бенгтом Сунделисом. См.: Sundelis, Bengt. The Challenge of Security Threats and Emergencies in Modern Society // Societal Security and Crisis Management in the 21st Century/CRN-Workshop Report. Stockholm, Sweden, 2004. Swedish Emergency Management Agency supported by the Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN).

Очевидно, что применительно к проблематике взаимоотношений ЕС и РБ в сфере безопасности релевантны будут (хотя и существенно в различной степени) вызовы и риски, не связанные с межгосударственными вооруженными конфликтами, но относящиеся к т.н. “новым трансграничным рискам”¹²¹. Следует также подчеркнуть, что речь не идет о непосредственных угрозах, но именно о возможных рисках. Концепция угрозы, как правило, касается ситуации, в которой присутствуют одновременно три компонента: во-первых, угроза должна исходить от определенного актора; во-вторых, этот актор должен иметь агрессивные намерения (или вызывать подозрения в вынашивании таковых); и, наконец, он должен обладать возможностями ре-

¹²¹ См., напр.: Politi A. European Security: the New Transnational Risks// Chaillot Paper.No. 29. Paris: Institute for Security Studies-Western European Union, October 1997.

ализации своих намерений. После окончания “холодной войны” государства имеют дело с вызовами безопасности иного рода. В них отсутствует по крайней мере один из трех компонентов классической угрозы и, кроме того, они имеют высокую степень непредсказуемости. Резко возросшая в новых условиях неопределенность международной среды делает затруднительной однозначную идентификацию угроз как таковых, и оценка возможных рисков в большей степени, чем прежде, зависит от субъективного восприятия¹²².

А. Вызовы первого порядка носят преимущественно структурный характер:

1. Вызов самого факта существования авторитарного режима на восточной границе расширенного Союза, пытающегося посредством активной самоизоляции сохранить свои властные позиции.

2. Вызов Европейской политике соседства из-за ее фактического блокирования официальным Минском и угроза достижению цели ЕПС по созданию пояса дружественных государств по периметру новых границ ЕС.

3. Риск “размораживания” и перехода к активной фазе внутривосточного конфликта между авторитарной властью и демократической оппозицией, а также риски возникновения внутренних конфликтов иного рода – например, этнополитических, как это уже происходит с внутренне международным конфликтом по поводу нарушения прав польского национального меньшинства в Беларуси.

4. Риск интернационализации внутрибелорусских конфликтов, сопряженный с угрозой региональной дестабилизации и втягиванием в конфликт соседних с Беларусью государств – членов ЕС, а следовательно, и ЕС в целом.

В. Вызовы “вторичного” порядка, которые могут быть вызваны серьезным обострением внутривосточной ситуации, а также отношениями Беларуси с соседями и ЕС вследствие гипотетического применения ЕС широкомасштабных политико-дипломатических и экономических санкций против белорусского режима.

ЕС не может до бесконечности оставлять белорусские проблемы в “замороженном” состоянии, поскольку это будет усиливать потенциальные риски на его восточной границе, тогда как организованная преступность, нелегальная миграция, наркотрафик и другие угрозы тре-

¹²² См.: Tams, Carsten. The Functions of a European Security and Difference Identity and its Institutional Form//Imperfect Unions: Security Institutions over Time and Space. Ed. by Helga Haftendorn, Robert J. Keohane, and Celeste A. Wallander. New York: Oxford University Press, 1999. P. 82-83.

буют неотложного внимания¹²³. В то же время брюссельские аналитики отмечают, что определенные меры по воздействию на официальный Минск могут породить новые дополнительные риски. В связи с этим, в частности, называется энергетический кризис в Западной Европе, который гипотетически может быть вызван как действиями белорусского руководства (что маловероятно в силу экономических интересов России и политико-экономической зависимости от нее РБ), так и внутренними политическими беспорядками в Беларуси, через территорию которой проходят российские экспортные трубопроводы.

Полномасштабные торгово-экономические санкции против Беларуси, по некоторым оценкам, могут причинить больше вреда самому ЕС, чем белорусскому политическому режиму, поскольку около 80% транспортных грузопотоков между Россией и ЕС проходят по ее территории и, таким образом, уязвимы для ответных мер со стороны белорусских пограничной и таможенной служб. Кроме того, пусть и в ограниченных масштабах, под ударом оказался бы и бизнес в ЕС¹²⁴. Также высказываются опасения, что “активные мероприятия” ЕС в отношении Беларуси могут вызвать конфликт в его отношениях с Россией¹²⁵. Тем не менее Европейская комиссия рекомендовала приостановить действия тарифных скидок на импорт из Беларуси в страны ЕС различных товаров, включая текстильные изделия, древесину и нефтепродукты. Правительство РБ до сих пор не выполнило 12 рекомендаций Международной организации труда. В частности, Минск упрекают в нарушении трудовых норм и вмешательстве властей в деятельность профсоюзов. Через 6 месяцев может быть начата процедура исключения Беларуси из Генеральной системы преференций ЕС, что обернется потерей тарифных скидок на 280 млн. евро¹²⁶.

¹²³ Hillman, Andrew E. The Forgotten Borderland: Options for the EU policy with Belarus//The European Policy Centre Background Paper. P.4–5. http://www.europeum.org/summer_school/reading_materials/Andrew_E_Hillman_The_Forgotten_Borderland.pdf

¹²⁴ Hillman, Andrew E. Belarus: Options for the EU. The European Policy Centre Commentary. P. 3 - 4. http://www.theperc.net/TEWN/pdf/365517528_EPC%20Commentary%20Belarus%20October%202004.pdf

¹²⁵ Там же. Также см: Струвэ Алена. Немцы бяцца, што “беларускае пытанне” прывядзе да сутыкнення Расея – Захад. 6 чэрвеня 2005 г. <http://www.svaboda.org/articles/features/politics/2005/6/93B60D3DDEEC-4254-BB45-734703FEEFB8.html> и Тиммерманн Х. Украина и Белоруссия: “новые соседи” Европейского союза //Мировая экономика и международные отношения. 2004. №6. С.59.

¹²⁶ ЕС грозит лишить Беларусь скидок. 19.08.2005 г. [http://www.svaboda.org/](http://charter97.org/bel/news/2005/08/19/grozit; Каліноўскі Валер.Эўракамісія можа пазбавіць Беларусь гандлёвых прэфэрэнцыяў. 19 жніўня 2005.<a href=)

5. “ИНОБЫТИЕ” БЕЛАРУСИ: В ЕВРОПЕ БЕЗ ЕВРОПЫ, ИЛИ ЕВРОПА КАК “ДРУГОЙ”/”ЧУЖОЙ”

Для того, чтобы всерьез анализировать белорусский фактор как угрозу – мнимую или реальную, необходимо разобраться, в чем политики Беларуси и ЕС и лежащие в их основе интересы и ценности являются конфликтными или взаимоисключающими, а потому представляют (взаимную) опасность.

Что касается нетрадиционных рисков безопасности, то, несмотря на отсутствие институционализированного взаимодействия, между Евросоюзом и РБ в сфере безопасности существуют несомненные совпадающие интересы и Беларусь все более активно включается в формирующиеся европейские и глобальные правоохранные режимы.

Беларусь со своей внутренней и внешней политикой является опасностью прежде всего для самой себя – своего будущего как государства, для формирования его полноценной европейской идентичности, свободного демократического развития.

Беларусь может выступать как угроза экономической безопасности ЕС при серьезном кризисе в политических отношениях, поскольку по ее территории проходят товарно-транспортные и энергетические потоки, связывающие Евросоюз и Евразию. Однако это маловероятно при незаинтересованности России в таком варианте, а также при критической зависимости РБ от РФ в сфере энергетики, торговли и т.д. В краткосрочной перспективе уровень “взаимозависимости” не будет достигать критического.

Беларусь не является помехой дальнейшему расширению ЕС – хотя последнее для РБ является несомненным серьезнейшим вызовом и перспективной задачей. Это вызов долговременного (относительно) характера, связанный с “завершением” “европейской истории” (или “европейского проекта”), т.е. объединением всех европейских государств в ЕС (т.н. “*European finalité*”), одним из препятствий которому и может стать белорусский авторитаризм.

С точки зрения долговременных последствий агрессивно-изоляционистская внутренняя и внешняя политика белорусского режима возрождает то самое новое разделение Европы, против которого он на словах выступает. Такое разделение проявляет себя, во-первых, в геополитическом плане – “славянский союз” – политический, экономический и военный союз с Российской Федераци-

ей. Во-вторых, в цивилизационном (культурном) плане это подчеркнутое выпячивание “особой восточнославянской идентичности”. При всей нескрываемой нелюбви к Западу и особенно к США белорусское руководство разделяет популярную лет десять назад концепцию “конflikта цивилизаций” С. Хантингтона. Печально известно заявление руководства Беларуси о том, что она противопоставляет “культурно-идеологической агрессии западного мира” и “временем, судьбой, ситуацией Беларусь выдвинулась на... великую роль духовного лидера восточноевропейской цивилизации”¹²⁷. Эта “белорусская конфликтогенность” является своеобразным вызовом ЕС и европейской цивилизации, однако вряд ли может рассматриваться как нечто большее, чем идеологическая конструкция или, в лучшем случае, культурологическая претензия. Если уж оперировать некими “клэшами” (столкновениями), то, скорее, между геополитическими рудиментами со стороны Беларуси и идеями “Большой Европы” со стороны ЕС. Последнее подтверждается и все более частым отождествлением Европы и ЕС, в связи с чем белорусский МИД выразил крайнее недовольство. Наконец, в-третьих, речь идет о “*border of order*” – границе между политическими, экономическими, социальными, культурными, информационными и т.д. порядками, а конкретно – между стремящимся к самосохранению авторитарным режимом в Беларуси и демократической Европой. Это риск и угроза дальнейшего отдаления политической системы и политкультуры в Беларуси от европейского политического поля посредством манипулятивных медийных технологий и идеологической “промывки мозгов”.

Беларусь является проблемой Европы – (“последняя диктатура”), однако не является реальной угрозой военного характера. Самый серьезным **внешним вызовом** ЕС в сфере безопасности, при его кажущейся парадоксальности, является **внутриполитическая ситуация в Беларуси**, усиление авторитаризма, раскручивание спирали репрессий против демократической оппозиции, подавление инакомыслия, независимых СМИ¹²⁸, неправительственных организаций и инициатив, нарушения прав и свобод национальных меньшинств, религиозных конфессий, профсоюзов.

¹²⁷ <http://www.president.gov.by/rus/president/speech/2003/seminar/>

¹²⁸ См.: СМІ ў БЕЛАРУСІ 2004. Парушэнні свабоды масавай інфармацыі ў Беларусі ў 2004 г./Грамадскае аб'яднанне “Беларуская асацыяцыя журналістаў”. Мінск, красавік 2005.

Это вызов демократической безопасности Европы, которая, несмотря на страновые, культурно-цивилизационные, этнические и иные различия является одним “общим домом” для всех населяющих ее народов, где соблюдение прав и свобод личности в одной стране неотделимо от действия таких же принципов на европейском пространстве единых ценностей, кодифицированных в документах ООН, ОБСЕ, Совета Европы, ЕС и других международных организаций¹²⁹. Создавая анклав беззакония, репрессий и страха в центре Европы, политика правящего режима изолирует Беларусь от европейского и мирового сообщества, создает обстановку напряженности и непредсказуемости в целом регионе. Как отмечает немецкий политолог Андреас Хайндль, “свои собственные ценности и нормы обязывают Европейский союз к решительным действиям в целях защиты свободы, прав человека и демократии в Беларуси”¹³⁰.

Белорусский авторитаризм становится все более агрессивным не только внутри страны. Он перекрывает каналы сотрудничества и помощи, чинит всяческие препятствия, не допускает или высылает из страны политических деятелей, журналистов, ученых, активистов зарубежных общественных, молодежных организаций. Под видом защиты от “вселенского заговора” против РБ он проецирует свою агрессию на представителей политических и общественных структур стран ЕС, стремящихся к развитию сотрудничества и оказанию гуманитарной помощи.

Через почти полностью подконтрольные ему средства массовой информации и созданную им пропагандистскую “мегамашину” белорусский режим осуществляет настоящую психологическую агрессию, направленную на дезинформирование населения и дискредитацию ЕС и его политики (а также отдельных государств-членов) не только внутри страны, но и за ее пределами, прежде всего в соседних странах. Тем самым, посредством коммуникативных (риторических) актов и кампаний он “конструирует” региональную угрозу и конституирует себя в качестве ее агента. Подоб-

¹²⁹ Вице-спикер литовского Сейма Чеславас Юршенас заявил, что “нарушения прав человека в наше время расцениваются не как внутренние дела, а как международные проблемы. См.: Віце-спікер літоўскага Сойму Чэслава́с Юршэ́нас: Літва і Польшча ўздымуць беларускае пытаньне ў эўраструктурах. [http://www.svaboda.org/19 жніўня 2005](http://www.svaboda.org/19_жніўня_2005).

¹³⁰ Haindl, Andreas. EU neighbourhood policy. European strategies concerning Belarus//Belarus: Youth, Politics and a European Perspective: Analytical materials. Minsk, 2005. Smolensk: Neoprint, 2005. P. 21-34.

ные “коммуникации” подкрепляются усилением белорусских силовых структур и их регулярными широкомасштабными учениями, на которых отрабатываются операции по нейтрализации локальных конфликтов, что фиксирует “белорусскую угрозу” в европейском поле безопасности и формирует негативный международный имидж РБ.

“Последняя диктатура в Европе” – это не просто метафора. Это агрессивный внутри и вовне политический режим, который притягивает к себе надежды большинства ретроактивных сил не только на постсоветском пространстве и не только в Европе, но и на других континентах.

В среднесрочной перспективе “белорусский вопрос” будет требовать к себе повышенного внимания не только в связи с весьма вероятным ужесточением репрессий, но также в связи с окончанием периода экономического подъема и обострением пока “дремлющих” проблем экономики, ее эффективности, износа основных фондов, инфраструктуры и т.д.

Беларусь пока еще по-настоящему не “европеизировалась”. Она чаще репрезентируется как некая “другая” Европа, а Евросоюз критикуется за самоотождествление с Европой. Возможно, белорусский режим уже выполнил свою “основную миссию” – способствовать в качестве негативного фактора формированию новой расширенной Европы, и теперь для него настала пора присоединиться к большинству. По аналогии с предложениями по решению кипрского конфликта через его “европеизацию”, видимо, наилучшим способом решения “белорусского вопроса” также была бы его “европеизация”. Беларуси еще предстоит сконструировать “свою” Европу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обобщающий анализ рассмотренных в данной работе проблем дает основание для вывода о том, что мы имеем дело не просто с фактором транзита, а с весьма специфическим феноменом “транзитной безопасности” транзитного государства. Транзит для РБ – это феномен, выходящий далеко за рамки своего нормативного понятия¹³¹. Это стратегия и политика безопасности. “Транзитная безопасность” по определению является структурным риском как для самого транзитного государства, так и для его международных трансакторов (других государств, корпораций, международных организаций и других международных акторов, включая субгосударственные единицы).

1. Этот феномен не является исключительно белорусским, так же, как не сводится он и к простой сумме геополитических, геоэкономических или цивилизационных характеристик – географическому положению “на стыке” или “между” мощными политическими, экономическими, цивилизационными центрами, находящимися в состоянии взаимозависимости и взаимонеобходимого экономического обмена.

2. Положение осложняется тем, что мы имеем дело к тому же еще и с **транзитивным** (типологически переходным) **государством**, которому свойственна особая динамика развития во внешнем и внутреннем планах, неокончателность выбора модели – в нашем случае – модели одного из соседних “центров силы”, тяготение к одному из них в силу предпочтений правящей и властно доминирующей политической группы в плане безопасности и в плане социально-культурном.

3. Наблюдается неординарная “размытость”, двойственность национально-государственных интересов и международной идентичности/субъектности РБ в сфере внешней политики и безопасно-

¹³¹ В Словаре иностранных слов “транзит” определяется как: 1) провоз товаров или пассажиров из одной страны, области в другую через промежуточную страну, область, а также вообще через какие-л. промежуточные пункты; и 2) перевозка грузов с места отправления до места назначения без перегрузок на промежуточных пунктах. См.: Словарь иностранных слов. 7-е изд. М.: Русский язык, 1979. С.514. Аналогичное определение дает Толковый словарь белорусского литературного языка. Словарь Вебстера включает в определение “транзита” также: а) переход из одного состояния, формы, стадии, деятельности, места и т.д. в другое; и в) период такого перехода. См.: Webster’s New World College Dictionary. 4th ed. IDG Books Worldwide, 2001. P.1521. В нашем случае акцентируется не смена/переход состояний, а само состояние перехода, связанное с условиями внешней безопасности.

сти, которые, с одной стороны, отождествляются с интересами одного из центров силы и, в то же время, периодически вступают с ним в противоречия.

4. “Перманентный транзит”, воспроизводящий одну и ту же схему – власти, политической и экономической систем, одностороннюю геополитическую ориентацию, контрпродуктивен и невозможен. Глобализация завершает эпоху “транзитов” и “концертов” в Европе.

С точки зрения динамики формирования политики безопасности транзитная безопасность – неустойчивая, промежуточная и потому временная. Она чревата постоянными флуктуациями и структурными дестабилизациями. Она парадоксальна, мня себя то неким “центром”, “осью”, которая определяет развитие событий, то комплекса от своей маргинальности, будучи не в силах определять их ход. Это приводит к очередному парадоксу – “транзитной самоизоляции” РБ.

Государство, проводящее политику транзитной безопасности, “ретранслирует”, помимо собственных, также вызовы и риски безопасности своих контрагентов по транзиту, причем не только в реальном, физическом плане, но и дискурсивно¹³² – через дипломатические, политические, экономические, информационные (в т.ч. медийные) средства, а также в разнообразных ситуациях межгруппового и индивидуального общения на профессиональном (между госструктурами, сферы бизнеса, культуры и т.д.) и даже обыденном уровне. Поэтому агрегированное политико-информационное пространство транзитного государства служит постоянным “генератором” импликаций транзитных вызовов и рисков, практически “конструирует” их¹³³ (см. рис. 13). Иными словами, транзит одновременно создает и разрушает региональные комплексы безопасности.

¹³² С точки зрения социального конструктивизма коммуникативное действие – это действие риторического характера. См., напр.: Risse, Thomas. *Let’s Argue: Communicative Action in World Politics*//*International Organization*. Vol.54. No.1. Winter 2000. P. 1-39; Müller, Harald. *International Relations as Communicative Action*// Fierke, Karin M., Jørgensen, Knud Erik. *Constructing International Relations: The Next Generation*. - Armonk, New York - London, England: M.E. Sharpe, 2001. P.160-178.

¹³³ В качестве наглядного примера, иллюстрирующего данное положение, можно привести “информационный взрыв” в белорусских, российских, польских, литовских, немецких, украинских и других европейских и мировых СМИ по поводу приостановки “Газпромом” 12 февраля 2004 г. подачи газа в РБ. В результате возникло во многом новое понимание проблемы белорусского транзита и связанных с ним рисков.

Особенности “транзитного” субъекта безопасности заключаются в том, что он может становиться “проводником” или “реэкспортером” рисков безопасности всего постсоветского пространства (или, в обратном порядке, – соседних с ним регионов), посредником для деятельности “закулисных” акторов в других странах, например, для поставок наркотиков, оружия и военного снаряжения в “горячие точки”, для реализации преступных финансово-экономических схем.

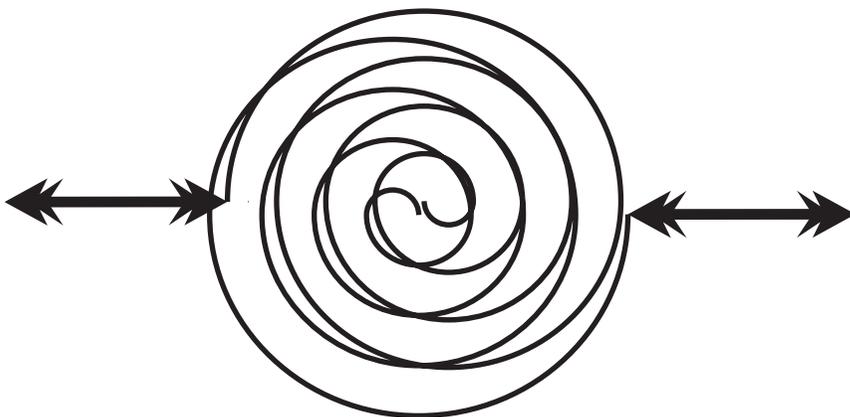


Рис. 13. “Ретрансляция” и “накопление” рисков безопасности транзитным государством

Транзит – это промежуточное состояние. Смысл и “оправдание” транзита в широком смысле, как перехода “от” некой точки отсчета “к” иному состоянию, – в его временности и финальном преодолении. Позитивный транзит – это выход за рамки его узкого понимания. Обеспечение безопасности зависит от подлинного открытия экономической системы и полномасштабного включения Беларуси в европейское и мировое сообщество.

Научно-популярное издание

Поздняк Вячеслав Эдуардович

ЕС и Беларусь: транзит (без)опасности

Редактор *Н.А. Дашкевич*

Компьютерная верстка *Г.М. Луговских*

Подписано в печать 9.11.2005. Формат 60x84 ¹/₁₆. Бумага офсетная.
Печать офсетная. Усл. печ. л. 3,95. Заказ № 667. Тираж 300 экз.

Фонд имени Фридриха Эберта

Отпечатано в типографии ОДО “НоваПринт”.
220047, г. Минск, ул. Купревича, 2.
ЛП № 02330/0056647 от 27.03.2004 г.