

EUROPOS SĄJUNGOS IR BALTARUSIJOS SANTYKIAI 2004–2014 METAIS: LIETUVOS VAIDMUO

ANDŽEJ PUKŠTO

Vytauto Didžiojo universiteto
Politikos mokslų ir diplomatijos fakulteto
Politologijos katedros vedėjas
El. paštas: a.puksto@pmdf.vdu.lt

MANTAS VISOCKAS

Vytauto Didžiojo universiteto
Politikos mokslų ir diplomatijos fakulteto magistrantas
El. paštas: mantas.visockas@fc.vdu.lt

Straipsnyje nagrinėjama Europos Sąjungos (toliau – ES) užsienio politika Baltarusijos vektoriumi ir Lietuvos vaidmuo šiame procese. Straipsnio aktualumas padidėja 1) pasibaigus Lietuvos pirmininkavimui ES Taryboje, kurio metu Vilniuje vyko trečiasis Rytų partnerystės šalių viršūnių susitikimas; 2) taip pat dabartiniame Ukrainos ir Rusijos konflikto kontekste. Aktualaus laikotarpio pradžia 2004-ieji pasirinkti dėl ES priartėjimo prie Baltarusijos sienų, taip pat dėl oficialaus Europos kaimynystės politikos (EKP) patvirtinimo. Per EKP iniciatyvų įgyvendinimą ES užsibrėžė pagrindinį tikslą: sukurti draugiškų valstybių žiedą aplink ES. Tuo pat laikotarpiu Baltarusijoje (2004 m.) vyko referendumas, panaikinęs prezidento kadencijų limitą, ir 2006 m. Aleksandras Lukašenka laimėjo dar vienus rinkimus. Darbo išvadose pažymima, kad ES narės neturi išsamesnio sutarimo Rytų partnerystės politikos įgyvendinimo ir perspektyvų atžvilgiu. Nors ES pamažu didina finansinės paramos lėšas Baltarusijos opozicijai ir NVO, neturi konkrečios strategijos, kaip tos lėšos turi būti išskaidytos, norint pasiekti konkrečių rezultatų. ES pastangos palaikyti dvišalio bendradarbiavimo tęstinumą, jeigu ne krypta į Baltarusijos izoliaciją, tai yra sukaustytos stagnacijos. Lietuvos politika Baltarusijos

atžvilgiu yra nenuosekli ir keičiasi kartu su politikos formuotojais. Lietuva solidarizuojasi su visos ES interesais santykių su Baltarusija klausimu, bet ji turi ir rezervuotos erdvės išskirtinių nacionalinių interesų įgyvendinimui.

Reikšminiai žodžiai: kaimynystės politika, Rytų partnerystė, Baltarusija, Lietuva, Europos Sąjunga.

IVADAS

Ilgai ES nebuvo būtinybės apibrėžti savo santykių su probleminėmis Rytų kaimynėmis ir ypač su Baltarusija, kurios atžvilgiu vykdyta izoliacionizmo politika nesudarė diskomforto nei ES, nei Baltarusijos valdančiajam elitui. Po 2004 m. plėtros, kurios metu Lietuva tapo visateise ES nare, o ši – tiesiogine Baltarusijos kaimyne, akivaizdžiai išryškėjo anksčiau kiek prislopintas poreikis „patraukti“ Baltarusiją arčiau demokratiškų vertybių. Stiprėjant Rusijos ir Baltarusijos dvišalių santykių įtampai, 2008 m. Baltarusijos valdžia suintensyvino santykius su ES, bet 2012 m. pirmoje pusėje ES ir Baltarusijos santykių įtampa pasiekė beprecedentę kulminaciją. ES narės parodė vieningumą ir laikinai atšaukė visus ambasadorius iš Minsko. 2013 m. lapkritį, Lietuvai pirmininkaujant ES Tarybai, Vilniuje vyko trečiasis Rytų partnerystės šalių viršūnių susitikimas, į kurį nebuvo pakviesti aukščiausios Baltarusijos valdžios atstovai.

Straipsnio tikslas yra išanalizuoti ir įvertinti, kokį vaidmenį užima Lietuva ES užsienio politikoje Baltarusijos atžvilgiu 2004–2014 m. Darbo aktualumas išryškėja, kai bandoma atsakyti į klausimą, kokia yra ES politika skatinant demokratinius procesus Baltarusijoje, ar ji efektyvi. Straipsnyje nagrinėjama, kokia vieta šiame procese tenka Lietuvai kaip vienai iš labiausiai stabilumu regione ir Baltarusijos demokratizacija suinteresuotų šalių. ES nare Lietuva yra jau 10 metų; 2013 m. antroje pusėje ji pirmininkavo ES Tarybai, todėl naudinga išanalizuoti, kokie yra ES ir Lietuvos santykiai su Baltarusija ir kas bendradarbiavime nuveikta iki šiol.

Norint patvirtinti arba paneigti vyraujančias nuomones, ypač Lietuvos ir Baltarusijos dvišalių santykių klausimais, buvo atlikti pusiau struktūruoti interviu su Lietuvos užsienio reikalų ministru Audroniumi Ažubaliu, Minsko valstybinio universiteto Tarptautinių

santykių fakulteto dekanu Victoru Shadurskiu, nepriklausomo tyrimo centro vadovu ir politinių studijų žurnalo *Political sphere* vyriausiuoju redaktoriumi dr. Andrei Kazakevichiu, Vokietijos Konrado Adenauerio fondo atstovybės Baltarusijai atstove Katsiaryna Radzko.

NORMATYVINĖ ES GALIA IR KAIMYNYSTĖS POLITIKOS INICIATYVOS

ES užsienio politika yra gerokai kompleksiškesnis procesas nei išskirtinai nacionalinių valstybių vykdoma politika. Jos neįmanoma apibūdinti remiantis viena tarptautinių santykių ar Europos integracijos teorija, nes nė viena teorija nėra pajėgi paaiškinti visų vykstančių procesų. Europos Komisija ir Europos Parlamentas yra veikiami nacionalinių valstybių interesų ir patys daro poveikį valstybėms narėms. Viena pagrindinių Europos politinės integracijos procesų tyrinėtojų Federiga Bindi teigia, kad net evoliucionuojanti ES užsienio politika negali būti vertinama vartojant nacionalinių valstybių užsienio politikos terminologiją. Kita vertus, ji pripažįsta, kad ES gali vykdyti savo užsienio politiką, tačiau ES valstybių lyderiai dažnai susilaiko nuo tokios terminologijos ir politikos pripažinimo, nes bijo viešojoje erdvėje sumažėsiančios jų įtakos¹. Svarbu pabrėžti, kad ES nėra nepriklausomas ir savaime veikiantis, turintis savo karinius išteklius ir nacionalinius interesus darinys. Ji veikia įpareigota nacionalinių valstybių ir atstovauja tik tam tikriems interesams, kuriuos atlikti jai pavedė valstybės narės. Kitaip sakant, ES išorės santykiuose atstovauja tik bendriems valstybių narių interesams.

Bendradarbiaudama su kitomis valstybėmis, ypač ekonomiškai ir politiškai silpnesnėmis, ES pasitelkia sąlygiškumo (angl. *conditionality*) politiką². Ji yra linkusi bendradarbiauti pagal sąlygų įvykdymo ir apdovanojimo principus. Frankas Schimmelfennigas savo tyrime įrodė, kad esant stipriai sąlygiškumo politikai, skatinančiai demokratizacijos vystymąsi ir plėtrą kaimyninėse šalyse, itin svarbios yra narystės ES perspektyvos, kitu atveju tokia politika mažai veiksminga³. Kritikuodama šią politiką F. Bindi teigia, kad „sąlygų ir apdovanojimų ryšys yra labai neaiškus. Iš oficialių dokumentų sunku

spresti, kokios sąlygos turi būti įgyvendintos norint gauti konkretų apdovanojimą. Apskritai veiksmų planai yra laikomi ES pageidavimų sąrašu (angl. *wish list*), turinčiu labai aiškiai ir detaliai išdėstytas sąlygas, o apdovanojimai yra neaiškūs ir neužtikrinti⁴. Verta paminėti, kad veiksmų plano su ES iš visų Rytų partnerystės politikoje dalyvaujančių šalių nėra pasirašiusi tik Baltarusija. Taip pat ji nėra pasirašiusi Partnerystės ir bendradarbiavimo sutarties.

ES normatyvinę galią galima sieti su vis labiau ryškėjančiu ir tyrėjų dėmesio sulaukiančiu europeizacijos procesu. Europeizacija suprantama kaip ES visuotinai priimtinių taisyklių, normų, praktikų ir reikšmių inkorporavimas į nacionalinių valstybių vidaus politikos struktūras⁵. Kitaip sakant, europeizacija suprantama kaip ryšys iš viršaus į apačią, kaip supranacionalinių institucijų poveikis ne tik ES valstybėms narėms, bet ir ne narėms. Normatyvinė galia pasireiškia per ekonominio ir diplomatinio sektoriaus pajėgumus veikti pasaulinę „normalumo“ koncepciją⁶. Tai pajėgumai ne tik suformuoti tarptautinę nuomonę, kas yra „normalu“, bet ir apibrėžti, kas yra nukrypimas nuo „normalumo“. Didelė nuomonių ir interesų įvairovė pažeidžia ES galimybes palaikyti normatyvinę politiką dėl nenuoseklumo, pasireiškiančio sąlygų kėlimu politikoje, skirtingai taikomuose žmogaus teisių ir demokratijos standartuose. ES užsienio politikai demokratizacijos klausimais poveikį gali turėti ir tarptautinės organizacijos, tokios kaip *Amnesty International* ar *Human Rights Watch*.

Europeizacijos kontekste ES įtaka ne Sąjungos valstybei dažniausiai analizuojama pasitelkiant penkis veiksnius (žr. 1 lentelę). Pritaikę šiuos europeizacijos veiksnius Baltarusijai matytume, kad A. Lukašenkos režimui adaptacijos išlaidos yra ne kas kita, kaip jo valdymo laikotarpio pabaiga. Bent truputį ne tik *de jure*, bet ir *de facto* demokratizavus šalies socialinį, ekonominį ir politinį gyvenimą, sąlygos, palaikančios autoritarizmą, pamažu išnyktų. Panašu, kad per kaimynystės politikos iniciatyvas ES bando šiam retoriniam pagrindui suteikti materialinę bazę, bet tai yra veiksminga tik ilgalaikėje perspektyvoje. Kadangi šio darbo objektas susijęs su Baltarusija, būtina plačiau paanalizuoti Rytų partnerystės iniciatyvą.

1 lentelė. **Penki veiksniai, darantys įtaką ne ES valstybei europeizacijos kontekste**

Pirmas	Adaptacijos išlaidos norint priderinti šalies vidaus situaciją prie ES reikalavimų
Antras	Išorinis ES spaudimas pasirinktai valstybei
Trečias	Šalies pajėgumas suteikti grįžtamąjį ryšį ES keliamiems reikalavimams
Ketvirtas	Šalies noras (ang. <i>willingness</i>) bendradarbiauti
Penktas	Šalies pajėgumas atremti ES spaudimą

Šaltinis: sudaryta autorių remiantis Börzel, T. A. *The Transformative Power of Europe Reloaded: the Limits of External Europeanization*. KFG working paper Freie Universität Berlin, 2010, No. 11, p. 11

Rytų partnerystė pasiūlyta Švedijos ir Lenkijos iniciatyva ir patvirtinta 2009 m. gegužės 7 d. ES viršūnių susitikime Prahoje. Komisija yra numčiusi, kad „Baltarusijos dalyvavimo Rytų partnerystėje lygmuo priklausys nuo bendros ES santykių su šia šalimi raidos“⁷. 2010–2013 m. programai įgyvendinti buvo numatyta skirti 600 mln. eurų. Bene svarbiausias Rytų partnerystės iniciatyvos akcentas tas, kad ES nėra bendro sutarimo šios iniciatyvos įgyvendinimo ir perspektyvų požiūriu. Tuo metu, kai daugelis rytinių Sąjungos valstybių pasisako už Ukrainos, Gruzijos ir kitų Rytų partnerystės šalių įstojimo į ES galimybes, didžiosios ES valstybės yra kategoriškai nusistačiusios prieš tokias perspektyvas. Pavyzdžiui, Vokietija linkusi plėtoti ekonominį bendradarbiavimą, kuris instituciškai nesusiaistytų ES ir partnerystės šalių. Angela Merkel gana skeptiškai žvelgia į kai kurių Rytų partnerystės šalių ambicijas tapti ES narėmis⁸. Gerokai daugiau kritikos išsako Prancūzija, susikoncentravusi į Viduržemio jūros partnerystę. Ši šalis siekia bendradarbiauti su rytų kaimynėmis ne regioniniu, o selektyviu dvišalių santykių principu⁹. Ji neišiamai žiūrėjo į tai, kad Lenkija sutiko palaikyti Viduržemio jūros iniciatyvą tik tuo atveju, jeigu panaši iniciatyva bus sukurta rytų ES kaimynėms.

2 lentelė. Rytų partnerystės politikos pagrindinės iniciatyvos

Initiatyva	Paaikškinimas
„Euronest“ parlamentinė asamblėja	Siekiant paskatinti šalių bendradarbiavimą parlamentiniu lygmeniu buvo sukurta Rytų partnerystės parlamentinė asamblėja („Euronest“ sudaro 60 Europos Parlamento narių ir po 10 narių iš kiekvienos Rytų partnerystės valstybės). Pagrindinis jos tikslas yra palaikyti demokratinę kontrolę Rytų partnerystės šalyse. „Euronest“ planuota pradėti 2009 m., bet dėl Baltarusijos dalyvavimo iniciatyvoje kilusių diskusijų steigiamasis susirinkimas surengtas tik 2011 m. pavasarį. ES Parlamentas nėra pripažinęs Baltarusijos parlamento kaip demokratiniais rinkimais išrinkto tautos atstovo, todėl Baltarusijai neleista dalyvauti lygiateisiais pagrindais.
Pilietinės visuomenės forumas	Norint įtraukti pilietinės visuomenės ir nevyriausybines organizacijas į demokratinių reformų skatinimą, kaip diskusijų ir rekomendacijų teikimo arena buvo sukurtas Pilietinės visuomenės forumas. Pilietinė visuomenė yra vienas svarbiausių veiksmų, formuojančių politinio proceso į eigą ¹⁰ . Kita vertus, Pilietinės visuomenės forumo negalima traktuoti kaip didelę svarbą turinčios iniciatyvos, nes jos išteklių yra labai riboti.

Šaltinis: sudaryta autorių

ES IR BALTARUSIJOS SANTYKIAI

Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryba (toliau – Taryba) 2005 m. paskelbė, kad ES sieks aptarti ir pademonstruoti baltarusiams kaimynystės politikos privalumus¹¹. Netrukus Europos Komisija (toliau – EK) pristatė neoficialų dokumentą „Ką ES galėtų suteikti Baltarusijai“, tačiau jokios Baltarusijos reakcijos nebuvo sulaukta. 2006 m. pradžioje Taryba po demokratijos standartų neatitikusių rinkimų nusprendė įvesti papildomas sankcijas Baltarusijai.

Stiprėjant Rusijos ir Baltarusijos dvišalių santykių įtampai, 2008 m. Baltarusijos valdžia suintensyvino santykius su ES. Analitikų teigimu, „tokiame kontekste susidurta su dilema, kad pastangos bendradarbiauti su Minsku reiškė nuolaidas (arba mažų mažiausiai

nutylėjimą) demokratijos, teisinės valstybės ir žmogaus teisių srityse¹². Nors rugsėjį Taryba pažymėjo, kad parlamento rinkimai Baltarusijoje neatitiko ESBO kriterijų, tuo pat metu ji pabrėžė per rinkimų kampaniją padarytą pažangą¹³. Netrukus, norėdama paskatinti dialogo su Baltarusija plėtrą, ES suspendavo kelionių į Sąjungos teritoriją draudimą A. Lukašenkai ir dar 31 Baltarusijos valdžios atstovui. 2009 m. Taryba sveikino prasidėjusį dvišalį aukšto lygio dialogą, techninį bendradarbiavimą ir Baltarusijos norą dalyvauti Rytų partnerystėje¹⁴. Tačiau po 2010 m. gruodį įvykusių prezidento rinkimų santykiai pasikeitė iš esmės: vėl sustiprėjo kritika dėl žmogaus teisių pažeidimų, panaikintas kelionių draudimo suspendavimas.

2011 m. vasarį Taryba patvirtino mandatą EK derybose su Baltarusija dėl vizų išdavimo tvarkos supaprastinimo ir readmisijos sutarties. Kvietimas galiojo iki birželio, bet Baltarusija nepareiškė noro pradėti derybų. Ji yra pasirašiusi vietinius sienos kirtimo susitarimus su Latvija, Lietuva ir Lenkija, tačiau Baltarusijos parlamentas kol kas parafavo sutartį tik su Latvija¹⁵.

2012-ieji yra beprecedenčių įvykių metai ES ir Baltarusijos santykiuose. Metų pradžioje ES nusprendė įtraukti dar 21 asmenį į nepageidaujamų asmenų sąrašą ir išaldyti jų finansus (šiuo metu sąrašė yra daugiau nei 230 asmenų, taip pat 25 verslo bendrovės, glaudžiai susijusios su Baltarusijos valdžia)¹⁶. Baltarusijos vyriausybė netrukus pranešė, kad atšaukia konsultacijoms nuolatinį savo atstovą ES ir ambasadorių Lenkijoje, taip pat įteikė pasiūlymus išvykti konsultuotis ES delegacijos Baltarusijoje vadovą ir Lenkijos ambasadorių¹⁷. Reaguodama į tokius Minsko veiksmus, Catherine Ashton pranešė, kad ES valstybės narės elgsis solidariai, todėl pastarosios atšaukė visus savo ambasadorius iš Minsko¹⁸. Baltarusijos valdžia oficialiai pareiškė, kad sankcijos ir keliamos vienkryptės sąlygos tik atitolina dvišalių santykių normalizacijos perspektyvas, nes Europos politikai „užvaldyti konfliktinio mąstymo logikos ir yra savo pačių prievartos bei šantažo įkaitai“¹⁹. Nepaisant sustiprėjusios retorikos, panašu, kad tikslinės sankcijos paveikė A. Lukašenką, nes jis suteikė malonę ir paleido iš kalėjimo Andrejų Sanikovą – pagrindinį A. Lukašenkos oponentą 2010 m. prezidento rinkimuose. Netrukus ES valstybės grąžino

savo ambasadorius atgal į Minską, o C. Ashton suskubo pareikšti, kad yra būtina paleisti visus politinius kalinius norint sukurti konsstruktyvų bendradarbiavimą.

Nuo 2011-ųjų ES buvo pasirengusi pradėti derybas su Baltarusija dėl vizų režimo supaprastinimo ir readmisijos sutarties, bet Baltarusija į ES siekius pozityviai atsakė tik 2014 m. pradžioje²⁰. Tokius Baltarusijos veiksmus galima vertinti kaip norą pagerinti santykius su ES artėjant pasaulio ledo ritulio čempionatui, kuris vyks Minske šių metų gegužę. Kita vertus, ES reguliariai kritikuoja Baltarusiją dėl mirties bausmės įgyvendinimo. Paskutinį kartą ši bausmė buvo įvykdyta 2014 m. balandį. ES ragina Baltarusiją prisijungti prie pasaulinio mirties bausmės panaikinimo memorandumo. Baltarusija yra vienintelė šalis Europoje, neprisijungusi prie šios iniciatyvos²¹.

Anot Liudo Mažylio, ES, atsižvelgdama į aplinkybes, gali lengvai keisti užsienio politikos kursą Baltarusijos atžvilgiu, nes ji stokoja ilgalaikės strategijos ir neturi konkrečių instrumentų, skirtų paveikti Baltarusiją²². ES nuolat plečia nepageidaujamų asmenų sąrašą ir santykiuose su Baltarusija vadovaujasi *ad hoc* principu: taiko izoliacionizmo politiką tuomet, kai Baltarusija nepateisina ES vilčių, arba sušvelnina sankcijas, kai tikisi užmegzti dialogą. Nors bendradarbiavimas nėra apimtas stagnacijos, nenuosekli politika ir santykių pagerėjimo / pablogėjimo periodiškumas kol kas neteikia jokių perspektyvų.

Prie bendradarbiavimo sunkumų prisideda ir pati ES. Vokiečių politologų Marie-Lenos May ir Stefano Meisterio teigimu, ES taiko dvigubus demokratizacijos standartus Baltarusijai ir Azerbaidžanui, nes pastarasis disponuoja dideliais energetiniais ištekliais²³. Apie šią dichotomiją interviu užsimena ir Minsko valstybinio universiteto tarptautinių santykių fakulteto dekanas Victoras Shadurskis²⁴. Tokia neigiamai diferencijuota politika neskatina Baltarusijos derėtis su ES dėl sąlygiškumo politikos nuostatų įgyvendinimo šalyje.

Finansavimas ir parama NVO. ES mato Baltarusiją ne kaip karinę grėsmę, o kaip palankią terpę transnacionalinėms grėsmėms plisti Vakarų kryptimi²⁵. Baltarusija, turėdama daugiau nei 1000 km bendrą sieną su ES, yra svarbus elementas užtikrinant saugumą ES rytuose. EK užsakyta studija atskleidė, kad silpniau ekonomiškai ir

politiškai išsivysčiusios ES kaimynės kelia korupcijos augimo grėsmę pačiose ES valstybėse narėse²⁶. A. Lukašenka, suprasdamas objektyvius ES valstybių nuogąstavimus, manipuliuoja jais siekdamas daugiau pragmatinės naudos Baltarusijai.

Norint atkreipti dėmesį į asignavimų svarbą Baltarusijai, būtina paminėti, kad pagal TACIS programą 2004–2006 m. parama sudarė tik 10 mln. eurų, o 1991–2006 m. buvo skirta tik 77,5 mln. eurų. Galime palyginti: Ukraina gavo 998,3 mln. eurų²⁷. Pastaraisiais metais ES finansinė parama Baltarusijai gerokai išaugo. 2007–2011 m. buvo skirta 43,07 mln. eurų. Per ENPI veiksmų programą 2012–2013 m. finansinė parama sudarė 28,5 mln. eurų. 2011 m. ES nusprendė keturis kartus padidinti finansinę paramą išskirtinai pilietinės visuomenės iniciatyvoms Baltarusijoje iki 19,3 mln. eurų 2011–2013 m. Paramą pilietinės visuomenės plėtrai nuspręsta padidinti ne keturis, o šešis kartus, todėl vien 2011 m. skirta 13,6 mln. eurų, o 2012 m. – 12,7 mln. eurų²⁸. Tai tik dalis lėšų, nes parama skiriama ir per EIDHR, *Erasmus Mundus*, NVO paramos instrumentus.

Nors formaliai Baltarusija dalyvauja Rytų partnerystės politikoje, oficialiu lygmeniu ji yra atsiribojusi nuo bet kokių šios politikos iniciatyvų. Ji nusprendė išvis nedalyvauti 2011 m. rugsėjį Varšuvoje vykusiame Rytų partnerystės šalių susitikime. A. Lukašenka teigia, kad ši iniciatyva yra „tušti plepalai“, nes apsiriboja tik „politikos ir diplomatijos mokymu“ Baltarusijos atžvilgiu²⁹. 2013 m. lapkritį Rytų partnerystės viršūnių susitikime Vilniuje Baltarusijai atstovavo užsienio reikalų ministras Vladimiras Makėjus. Ji yra vienintelė šalis Rytų partnerystėje, neturinti Partnerystės ir bendradarbiavimo sutarties su ES. Šis susitarimas yra oficialus pagrindas norint dalyvauti ir kaimynystės politikoje, ir iš jos kylančioje Rytų partnerystėje. Azerbaidžane vykusioje „Euronest“ parlamentinėje asamblėjoje EK komisaras plėtrai ir kaimynystės politikai Štefanus Füle užtikrino, kad, nors Baltarusija ir neprisijungė prie šios iniciatyvos, ES stiprins savo ryšius su pilietine visuomene³⁰.

Baltarusijos opozicija prieš kiekvienus rinkimus lieka iš dalies susiskaldžiusi. Iš pažiūros chaotiškas politinis susiskaldymas turi gilesnes priežastis. Aleksejus Pikulikas pateikia keletą argumentų,

kodėl opozicija neiškėlė bendro kandidato. Pirmiausia „kandidatas turėtų priimti visą atsakomybę už protestus, kilsiančius po rinkimų. Antra, po rinkimų jis bus politiškai eliminuotas valstybės. Trečia, politiškai eliminavus pagrindinį kandidatą, visi kiti kandidatai visuomenės akyse atrodys antraeiliai“³¹. Dėl tokio Baltarusijos opozicijos susiskaldymo iš dalies kalta ir pagrindinė prodemokratinų jėgų rėmėja šalyje ES. Ji neturi konkrečios strategijos, kaip remti ir formuoti pilietinę visuomenę Baltarusijoje, taip pat skatina opozicines grupes konkuruoti tarpusavyje dėl ES skiriamos finansinės paramos. Kita vertus, svarbu paminėti, kad EIDHR, kuri pasireiškia decentralizuotu bendradarbiavimu, yra bene pagrindinis įrankis finansuojant visuomeninių organizacijų veiklą. Ši iniciatyva leidžia teikti tiesioginę pagalbą pilietinei visuomenei ir nepriklausomai žiniasklaidai, nes programos, veikiančios per šią iniciatyvą, nereikalauja Baltarusijos valdžios sutikimo. Dar vienas svarbus veiksnys yra tai, kad per EIDHR įmanoma finansuoti oficialiai Baltarusijoje neįregistruotas pilietines organizacijas ir suteikti joms paramą per darinius, įregistruotus ir funkcionuojančius už Baltarusijos ribų³².

NVO kritikuoja ES paramos skyrimo mechanizmus dėl biurokratinės naštos, kurią joms tenka patirti, taip pat kruopštaus audito, padidinančio veiklos išlaidas. EK reikalauja nuoseklių veiklos planų ir ataskaitų, todėl tam prireikia net kelerių metų nuo programos sudarymo iki finansavimo. ES procedūros nėra palankios finansavimo prašymui, nemažai skirtų lėšų panaudojama ne užsibrėžtiems rezultatams pasiekti, o paramai administruoti, todėl dažnai organizacijos stengiasi veikti pasitelkdamos kitus fondus, kurie yra ne tokie biurokratiški, pavyzdžiui, JAV (*US National Endowment for Democracy*)³³. ES tikisi, kad opozicija bus pajėgi mobilizuoti vakarietiškai informuotą visuomenės dalį. Europos politikos centro analitikės Rosos Balfour nuomone, opozicinių grupių finansavimas ir tikėjimasis, kad jos taps atsvara autoritariniam režimui yra ES naivumo ženklas³⁴. ES pamažu didina paramos lėšas, bet neturi konkrečios strategijos, kaip tos lėšos turi būti išskaidytos norit pasiekti apčiuopiamų rezultatų.

Ekonominis bendradarbiavimas. ES stengiasi ne tik pasirūpinti pasenusios energetinių išteklių tiekimo infrastruktūros

nenutrūkstančiu darbu tose šalyse, per kurias šie ištekliai tranzitu pasiekia ES, bet ir sutartimis įtvirtinti reguliacines normas, apribojančias politinio veiksnio įtaką energetinių išteklių tranzitui. Norint identifikuoti Baltarusijos energetinę reikšmę ES, svarbu kalbėti apie Rusijos energetinius išteklius. Žinoma, ne visos ES valstybės importuoja dujas ar naftą iš Rusijos, todėl tokioms valstybėms kaip Airija, Ispanija, Danija ir t. t. Baltarusijos veiksnys yra mažai aktualus. Kita vertus, galima pastebėti, kad daugiausia energetinių išteklių iš Rusijos importuojanti Vokietija yra aktyviausia iš didžiųjų ES valstybių, kai kalbama Baltarusijos tema.

„Nord Stream“ dujotiekis buvo nepalankus Baltarusijai, nes visiškai sumažino strateginę dujų tiekimo įmonės „Beltransgaz“ infrastruktūros reikšmę. Baltarusija buvo priversta parduoti šią valstybės bendrovę Rusijos dujų įmonei „Gazprom“, tačiau, V. Shadurskio teigimu, tai buvo logiškas sprendimas, nes sumažėjusi dujų kaina Baltarusijai padės sukurti palankesnę aplinką A. Lukašenkos valdymo stabilumui užtikrinti³⁵.

A. Lukašenka vykdo užsienio prekybos diversifikacijos politiką. Baltarusijai per dešimtmetį pavyko diversifikuoti eksporto srautus ir sumažinti priklausomybę nuo Rusijos, kurią daugiausia šiuo metu pakeitė ES rinkos. Baltarusija siekia užsitikrinti nemažą dalį eksporto į kitas Nepriklausomos valstybių sandraugos valstybes, kad galėtų būti dar labiau nepriklausoma ir nuo Rusijos, ir nuo ES. Svarbu paminėti, kad Baltarusijos tekstilės sektorius susiduria su vienu iš labiausiai ribojančių ES prekybos režimų³⁶. Kaip jau minėta, ES taiko draudimo atvykti į Sąjungą, finansinių lėšų išaldymo ir prekybos apribojimų sankcijas A. Lukašenkai ir jam artimiems žmonėms. Jos projektuojamos taip, kad nepaveiktų paprastų piliečių gyvenimo. Sankcijos taikomos verslo subjektams ir realiai atneša ribotą naudą. Nemažai Baltarusijos įmonių yra įregistruotos Rusijoje – sankcijos jų nepaveikia, nes tai yra Rusijos jurisdikcijos zona.

ES užsienio prekybos sistemoje prekių transportavimas per Baltarusijos teritoriją yra gana svarbus veiksnys. Daugiau nei 100 mln. tonų krovinių transportuojami per Baltarusiją kasmet. 90 % jų eksportuojama į Rusiją ir importuojama iš jos. Baltarusija santykiuose

su ES prioritetus teikia partnerystės plėtrai prekybos ir investicijų bei transportavimo ir tranzito srityse³⁷. Kitaip sakant, politinis ES ir Baltarusijos konsensusas stipriausias yra ekonominiame ir energetiniame sektoriuje, dėl to didėja verslo sektoriaus spaudimas rytinių ES narių vyriausybėms palaikyti geresnius santykius su Baltarusija.

Baltarusija yra sudėtinga kaimynė, todėl ir politika jos atžvilgiu turi būti kruopščiai derinama dvišalėse derybose dėl ypatingo jos noro derėtis lygiaverčiais pagrindais. Kaip pastebi Baltarusijos strateginių tyrimų instituto analitikas ir Europos humanitarinio universiteto dėstytojas A. Pikulikas, ES iš esmės tik „stengiasi sušvelninti Lukašenkos politiką savo pačios ir Baltarusijos civilių atžvilgiu, o ne ją pakeisti“³⁸. Akivaizdu, kad ES turi koreguoti disfunkcinę sąlygiškumo politiką Baltarusijos atžvilgiu. Efektyviausias būdas – pasirašyti suspenduotą Partnerystės ir bendradarbiavimo susitarimą, nes juo motyvuojant būtų galima pradėti platesnes derybas dėl Baltarusijos įtraukimo į Rytų partnerystę – šiuo metu nėra sutartimis patvirtinto pagrindo pradėti tikslines įvairių sričių derybas. Kita vertus, įtraukimas nevykdant jokių nuoseklių politinių reformų sukurtų pavojingą precedentą³⁹. Bandydama to išvengti, ES gali motyvuoti diferenciacijos politiką.

LIETUVOS UŽSIENIO POLITIKOS PRIORITETŲ KAITA BALTARUSIJOS ATŽVILGIU 2004–2014 M.

Lietuva palaiko geresnius santykius su Baltarusija nei kitos ES šalys ir tai duoda tiek pragmatinių, tiek politinių dividendų. 2004–2006 m. Lietuvos ministro pirmininko Algirdo Brazausko Vyriausybės veiklos programoje buvo numatyta „remti Baltarusijos pastangas stiprinti nepriklausomybę, demokratiją, pilietinę visuomenę. Plėtoti geros kaimynystės ryšius <...>, įtvirtinti Lietuvą kaip Europos kaimynystės politikos ekspertę“⁴⁰. Dokumente teigiama, kad bus siekiama laisvosios prekybos sutarčių su Baltarusija. Kitos Vyriausybės programoje Baltarusija nebuvo paminėta, nors daugelis užsienio politikos tikslų perimta iš tryliktosios Vyriausybės⁴¹. Andriaus Kubiliaus Vyriausybės programoje parama Baltarusijai nurodoma kartu

su viena sąlyga: Baltarusija pati turi rodyti pastangas, siekdama demokratinę vertybių. Baltarusijai šios Vyriausybės programoje skiriamas didžiausias dėmesys lyginant su A. Brazausko ir Gedimino Kirkilo vyriausybėmis.

Šešioliktoje (Algirdo Butkevičiaus) Vyriausybės programoje numatyta, kad Lietuva aktyviai remis Baltarusijos demokratizacijos iniciatyvas ir pilietinei visuomenei palankios aplinkos kūrimą. Taip pat teigiama, kad bus palaikoma Baltarusijos integracija „į Europos struktūras proporcingai Baltarusijos valdžios pastangoms artėti prie Europos demokratijos standartų“⁴². Programoje numatyta, kad Vyriausybė didelį dėmesį skirs Lietuvos geležinkelių gabenamų tranzitinių krovinių didinimui, bendradarbiaujant su NVS šalimis ir pirmiausia su Baltarusija.

2007 m. pavasarį premjeras G. Kirkilas užsienio žiniasklaidai užsiminė apie A. Lukašenkos „išėjimo planą“. Jis kritikavo Baltarusijos prezidentą ir išsakė nuomonę, kad Baltarusijos demokratizacija yra naudinga Lietuvai visais aspektais⁴³. Įdomu tai, kad G. Kirkilas demokratizaciją Baltarusijoje suvokė tik tuo atveju, jeigu A. Lukašenka pasitrauks iš prezidento posto. 2008 m. rugsėjį, baigiantis kadencijai, G. Kirkilas apie Baltarusijos planus statyti atominę elektrinę vos už keliadesimties kilometrų nuo Vilniaus teigė, kad Baltarusija savo teritorijoje gali daryti ką nori, ir per daug nesureikšmino šios elektrinės statybos⁴⁴. Penkioliktosios Vyriausybės Užsienio reikalų ministras A. Ažubalis buvo kategoriškesnis. Interviu jis sakė, kad planuojamos elektrinės prie Lietuvos sienų yra ne kas kita, o „politiniai Rusijos projektai“⁴⁵. A. Butkevičius laikosi pozicijos, kad elektrinės statybos negali vykti tol, kol Baltarusija nepateiks visų reikiamų dokumentų tarptautinėms institucijoms ir Lietuvai⁴⁶.

Įvertinus A. Brazausko, G. Kirkilo, A. Kubiliaus ir A. Butkevičiaus vyriausybių veiklos programas galima teigti, kad nors centro kairiųjų partijos Vyriausybės programose pabrėžė ekonominio bendradarbiavimo svarbą, tačiau kritikavo Baltarusijos valdžią dėl demokratinės reformų stokos. Centro dešiniųjų Vyriausybės programoje akcentuojami vertybiniai santykiai su Baltarusija, bet realiai buvo siekiama sukurti geresnes sąlygas lietuviško kapitalo verslui kaimyninėje

šalyje. A. Butkevičiaus Vyriausybės praktinius padarinius bendradarbiaujant su Baltarusija galima vertinti kaip gana pragmatiškus. Šios Vyriausybės veiklos laikotarpiu nekilo didesnių ES, Baltarusijos ir Lietuvos konfliktų žmogaus teisių srityje, todėl vertybinės politikos dėmenį vertinti yra sudėtinga.

Prezidentas Valdas Adamkus ne kartą sakė, kad dialogas su kaimynais turi būti paremtas bendrais principais ir vertybėmis⁴⁷. Dalios Grybauskaitės santykių su kaimynais vizija labiau linksta į pragmatinių Lietuvos interesų atstovavimą. Interviu savaitraščiui *Veidas* Lietuvos Respublikos Prezidentė teigė: „Kalbėdama apie pragmatišką politiką su Baltarusija ar Rusija turiu omeny ne kokius konkrečius bendrus projektus – svarbiausia yra bendras fonas, tarpusavio dialogas, bent jau ekonominis ir kultūrinis bendradarbiavimas. O politinis bendradarbiavimas priklausys nuo kitų aplinkybių.“⁴⁸

V. Adamkaus teigimu, anksčiau Lietuva sulaukdavo kritikos dėl kartais per daug aktyvaus dalyvavimo Rytų Europos demokratizacijos procesuose, bet dabar Lietuvą galima kritikuoti už visiškai nesprendžiamus Rytų Europos klausimus⁴⁹. Kitaip sakant, prezidentas susirūpinęs dėl pasikeitusios užsienio politikos krypties, nes Rytų Europos demokratizacija D. Grybauskaitės prezidentavimo laikotarpiu nėra akivaizdžiai prioritetinis veiksnys.

2009 m. rugsėjį D. Grybauskaitė susitiko su A. Lukašenka Vilniuje. Susitikime Prezidentė daug dėmesio skyrė ekonominiam bendradarbiavimui, taip pat išsakė oficialią kritiką, kad Lietuva palaiko ES poziciją demokratijos plėtros atžvilgiu Baltarusijoje⁵⁰. Po susitikimo A. Lukašenka gyrė konstruktyvų dialogą ir teigė, kad „Lietuva negali diktuoti ir nediktuoja mums [Baltarusijai] jokių išankstinių sąlygų ir politinių reikalavimų kaip kai kurios kitos valstybės“⁵¹. Po susitikimo praėjus metams, D. Grybauskaitė lankėsi Minske ir paragino Baltarusiją surengti ateinančius 2010 m. prezidento rinkimus taip, kad jie atitiktų tarptautinius standartus. Šiame susitikime buvo pasirašytas (bet neratifiktuotas) dvišalis susitarimas dėl supaprastinto sienos kirtimo režimo 50 km zonoje abipus sienos gyvenantiems Lietuvos ir Baltarusijos gyventojams.

Netrukus po 2010 m. Baltarusijos prezidento rinkimų (kurie neatitiko ESBO reikalavimų) D. Grybauskaitė kreipėsi į ES Vadovų Tarybos prezidentą H. van Rompuy ir EK pirmininką J. M. Barroso, ragindama kuo greičiau palengvinti baltarusių judėjimą Šengeno zonoje ir šio klausimo netapatinti su galimomis sankcijomis po nedemokratinį rinkimų⁵². Lietuvos ES politikos 2008–2013 m. strateginėse kryptyse nurodomas tikslas „siekti stipresnio ES bendradarbiavimo su rytinėmis ES kaimynėmis peržengiant Europos kaimynystės politikos ribas“⁵³. Baltarusijos dienraščiui D. Grybauskaitė pabrėžė, kad Rytų partnerystės politika „yra daugiau simbolinio, politinio, o ne praktinio pobūdžio. Europa atsiveria Baltarusijai, pradeda ją pasitikėti, nori paskatinti bendradarbiauti“⁵⁴. Taip ji ragino daugiau dėmesio skirti dvišaliui bendradarbiavimui, kuris turėtų būti įgyvendinamas efektyviau nei Rytų partnerystės siūlomas „formatas“.

Plėtodami bendradarbiavimą su Baltarusija V. Adamkus ir D. Grybauskaitė pasitelkė skirtingas prieigas ir prioritetus. Siekdamas pakreipti Baltarusiją demokratizacijos linkme, V. Adamkus akcentavo bendromis vertybėmis grįstą bendradarbiavimą, o D. Grybauskaitė laikosi pragmatiškesnės politikos ir A. Lukašenka siūlo ekonominio bendradarbiavimo modelį abiem šalims aktualiuose sektoriuose. Sunku įsivaizduoti V. Adamkų viešint nedemokratiškoje Baltarusijoje, bet D. Grybauskaitė su A. Lukašenka susitiko net du kartus per savo penkerių metų prezidentavimo laikotarpį.

LIETUVOS IR BALTARUSIJOS SANTYKIAI

A. Lukašenka 2011 m. birželį pareiškė, kad Baltarusijos santykiai su kaimynais yra geri (išskyrus Lenkiją). Drauge jis pridūrė, kad Lietuva yra ES narė, tad daugelis politinių sprendimų Baltarusijos atžvilgiu nurodomi iš Briuselio per bendrąsias Sąjungos pozicijas, todėl Lietuva „patinka jai ar ne, bet turi kritikuoti Baltarusiją“⁵⁵. ES šalims atšaukus savo ambasadorius iš Minsko, A. Lukašenka teigė, kad jiems bus sunku grįžti atgal, nes kiekvieną šalį Baltarusija traktuos individualiai. Šiame pranešime A. Lukašenka pabrėžė, kad Lietuva ir Latvija patiria didžiulį ES spaudimą dėl sankcijų, todėl

leido suprasti, kad šių šalių ambasadoriai yra visada laukiami Baltarusijoje⁵⁶. Kita vertus, buvęs Lietuvos užsienio reikalų ministras A. Ažubalis teigia, kad Lietuva nesiekia išsiskirti iš visos ES politikos Baltarusijos atžvilgiu, nes ES politika sutampa su Lietuvos nacionaliniais interesais⁵⁷.

Baltarusija noriai dalyvauja bendradarbiavimo per sieną programoje, nes pastaroji yra techninio pobūdžio, plečia infrastruktūrą ir nepareigoja siekti politinių permainų šalyje. Pasak Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos, kaip tik „Lietuvos pastangomis Europos Sąjunga parodė politinę valią siekti derybų dėl vizų režimo supaprastinimo Baltarusijos piliečiams“⁵⁸. Lietuva yra ratifikavusi dvišalę sutartį dėl Lietuvos ir Baltarusijos pasienio gyventojų (50 km į abi sienos puses) supaprastintos sienos kirtimo tvarkos, bet Baltarusija, iki tol nepagrįstai kritikavusi Lietuvą dėl šios sutarties vilkinimo, pati vengia ratifikuoti 2010 m. per D. Grybauskaitės vizitą Baltarusijoje pasirašytą susitarimą⁵⁹. Lietuva papildoma nota yra informavusi Baltarusiją, kad ji pasirengusi įgyvendinti sienos kirtimo supaprastinimo sutarties nuostatas. Latvija ir Baltarusija jau nuo 2012 m. vasario įvedė vadinamąjį mažąjį bevizį režimą (30 km į abi puses) pasienio teritorijose gyvenantiems žmonėms.

Lietuva (iš dalies ir Lenkija) yra bene pagrindinė Baltarusijos prodemokratiškų nevyriausybinų organizacijų būstinė. Šalyje įsikūrusi Vokietijos Konrado Adenauerio Baltarusijos skyriaus atstovybė, dėl politinių priežasčių negalinti veikti Minske. 2011 m. Vilniuje įsteigti Vieningos Baltarusijos namai, įsikūrė „Freedom House“ atstovybė. Vis daugiau JAV organizacijų (Tarptautinis respublikonų institutas ir Nacionalinis demokratijos institutas) perkelia savo veiklą iš kitų regiono valstybių į Lietuvą. Dėl savo veiklos Baltarusijoje persekiojama interneto svetainė „Charter 97“ taip pat buvo įregistruota Vilniuje. Konrado Adenauerio fondo atstovė Katsiaryna Radzko per interviu išsakė poziciją, kad Europa privalo būti pasiekiamas aktyviems akademinės srities žmonėms⁶⁰. Šioje srityje sėkmingiausiu projektu laikomas Europos humanitarinis universitetas, persikėlęs į Vilnių 2004 m. vasarą, kai buvo priverstinai uždarytas.

2011 m. visas Lietuvos įdėtas pastangas užgožė duomenų pateikimas Baltarusijos valdžios struktūroms apie opozicijos atstovo Aleksiaus Beliackio finansines operacijas. Kaip vėliau paaiškėjo, tą patį padarė ir Lenkija, todėl Baltarusijos valdžiai tai buvo puikus pretekstas nuteisti aršų A. Lukašenkos kritiką. Tokį iki šiol beprecedentį atvejį Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija įvardija kaip neteisėtą ir „labai skaudžią nedemokratišų jėgų diversiją“⁶¹. Paaiškėjus šiai Lietuvos institucijų klaidai, valstybė ėmėsi visų priemonių, kad būtų sušvelninta situacija: pasiūlė A. Beliackiui politinį prieglobstį (šio jis atsisakė), remia jo šeimą ir opozicinę žmogaus teisių gynimo organizaciją „Viasna“, kuriai finansuoti A. Beliackis ir buvo atidaręs banko sąskaitas Lietuvoje ir Lenkijoje. Verta paminėti ir vadinamąjį „meškiukų skandalą“, kai 2012 m. vasarą švedų pilotuojamas mažas civilinis lėktuvas, nepastebėtas Lietuvos pasienio ir oro erdvės apsaugos tarnybų, iš Lietuvos teritorijos kirto Baltarusijos oro erdvę. Švedų pilotai iš lėktuvo išmėtė meškiukų su demokratiniais šūkiais ir grįžo atgal į Lietuvos teritoriją, o vėliau į Švediją. Kol atsakingos Lietuvos institucijos bandė suversti kaltę už neapdairumą viena kitai, A. Lukašenka grasino skaudžiai Lietuvos ekonomikos sektorių paveiksiančiais padariniais. Lietuvos diplomatams pavyko sureguliuoti konfliktą, todėl ekonominiai grasinimai nebuvo įgyvendinti.

2013 m. lapkritį Vilniuje vyko trečiasis Rytų partnerystės viršūnių susitikimas. Į šį renginį kvietimas A. Lukašenkai nebuvo išsiųstas, o Baltarusijai atstovavo užsienio reikalų ministras. Susitikime jokių konkrečių susitarimų su Baltarusija nebuvo pasiekta, jos atstovų dalyvavimas buvo labiau simbolinis nei praktinis.

Ekonominis bendradarbiavimas. Baltarusija yra viena svarbiausių Lietuvos prekybos partnerių. Ji užima aštuntą vietą Lietuvos eksporto kryptių sąrašė ir yra dešimta tarp importo partnerių⁶². Aptariamam laikotarpiu Lietuvos prekybos balansas su Baltarusija visada buvo teigiamas. Tai rodo, kad Lietuva į Baltarusiją eksportuoja daugiau, nei importuoja iš jos. 2012 m. Lietuvos eksportas į Baltarusiją buvo 3654,9 mln. litų. 2011 m. eksportas į Baltarusiją truputį sumažėjo – buvo 3606,6 mln. litų, tačiau, lyginant su 2010 m., padidėjo beveik 27 proc. Lietuvos eksportas į Baltarusiją 2011 m.

sudarė 5,17 proc. bendro Lietuvos eksporto (2005 m. buvo 3,25 proc., 2008 m. – 4,5 proc.). 2013 m. dvišalės prekybos apimtys pasiekė visų laikų rekordą ir perkopė 7 mlrd. litų (eksportas siekė 4,4 mlrd. litų). Šie duomenys rodo, kad Lietuvos ir Baltarusijos prekybiniai ryšiai tendencingai auga. Tiesioginės Lietuvos investicijos Baltarusijoje yra šiek tiek didesnės nei Baltarusijos investicijos Lietuvoje. Tiesioginių Lietuvos užsienio investicijų augimo tendencijos leidžia teigti, kad Baltarusija yra patraukli šalis Lietuvos investuotojams.

2013 m. Lietuvoje suvartota beveik 2,7 mlrd. m³ dujų (18 % mažiau nei 2011-aisiais)⁶³. Visos Lietuvoje suvartojamos dujos importuojamos iš Rusijos. Didžioji dauguma jų transportuojamos per Baltarusiją, todėl Lietuva yra priklausoma ne tik nuo dujų tiekėjo, bet ir transportuotojo. Baltarusijos energetikos pajėgumų plėtros strategijoje nuogaustaujama, kad šalyje yra nepriklausomos nuo „Gazprom“ transportavimo infrastruktūros trūkumas, todėl Baltarusija siekia diversifikuoti energetinių išteklių importą⁶⁴. Norėdama tai pasiekti, ji neatmeta galimybės remti suskystintų dujų terminalo statybas Lietuvoje. A. Ažubalis, paklaustas, ar nebuvo svarstyta galimybė įtraukti Baltarusiją į Lietuvoje statomą suskystintų dujų terminalą, teigia, kad Lietuvos pagrindinis tikslas yra greitai pastatyti suskystintų dujų terminalą ir kito partnerio įtraukimas būtų tik projekto vilkinimas⁶⁵.

Jau minėtoje Baltarusijos energetikos strategijoje numatyta, kad, norint patenkinti augantį elektros energijos poreikį, reikia iki 2020 m. pastatyti du atominius reaktorius, kurių galingumas 2340 MW. Baltarusija 2011 m. spalį su Rusija pasirašė sutartį dėl atominės elektrinės Astravo regione statybos ir jau baigė parengiamuosius projektavimo darbus. Elektrinės pirmąjį bloką planuojama paleisti 2017 m. Šis Baltarusijos projektas kelia didelį susirūpinimą Lietuvai, nes elektrinė bus vos už 20 km nuo Lietuvos sienos ir 50 km nuo Vilniaus. Lietuvai iki šiol nepateiktas poveikio aplinkai vertinimas. A. Ažubalio nuomone, ir Kaliningrado, ir Astravo atominių elektrinių tikslas yra „sukelti sumaištį regione ir atbaidyti potencialius investuotojus į Visagino atominę elektrinę“⁶⁶.

IŠVADOS

Ekonominėje srityje ES pasiekusi didžiausią integracijos lygį, todėl tuo naudojasi norėdama pasiekti savo užsienio politikos tikslų. ES valstybės neturi nuodugnesnio sutarimo dėl kaimynystės politikos ir Rytų partnerystės įgyvendinimo ir perspektyvų. Nenuosekli politika ES ir Baltarusijos santykiuose bei jų pagerėjimo / pablogėjimo periodiskumas leidžia konstatuoti, kad sąlygiškumo politika iki šiol nedavė jokios apčiuopiamos pažangos, o jos perspektyvos lieka miglotos. Sąlygiškumo politika aiškiai išreiškia reikalavimus, tačiau grįžtamasis ryšys už jų įvykdymą yra nekonkretus. Pastebima, kad ES vadovaujasi *ad hoc* principu, neturi ne tik konkrečios strategijos, kaip plėtoti konstruktyvų dialogą su Baltarusija, bet ir bendro sutarimo dėl opozicinių grupių finansavimo ir pilietinės visuomenės formavimo. ES pamažu didina paramos lėšas šioms grupėms, bet nėra sukūrusi konkrečios strategijos, kaip pasiekti norimų rezultatų.

Narystė ES įpareigojo Lietuvą laikytis bendrų ES pozicijų užsienio politikos klausimais, tačiau pastarosios ne visada sutampa su ekonominiais jos interesais. Augant Lietuvos eksportui į Baltarusiją, užsienio politikos formuotojai susiduria su vis ryškėjančia dilema: kaip demonstruojant solidarumą su bendra ES pozicija ir taikomomis sankcijomis Baltarusijos atžvilgiu nepakenkti dvišaliams prekybiniamis santykiams. Lietuvos politika Baltarusijos atžvilgiu negali būti apibūdinama kaip nuosekli, nes keičiasi kartu su politikos formuotojais. Užsienio politikos prioritetai Baltarusijos atžvilgiu skyrėsi V. Adamkaus ir D. Grybauskaitės prezidentavimo metais. Žinoma, pagrindinis tikslas yra nepriklausoma ir demokratiška Baltarusija, bet skiriasi vizijos, kaip šį tikslą pasiekti. V. Adamkus prioritetus teikė vertybėmis pagrįstam bendradarbiavimui, o D. Grybauskaitė laikosi kiek pragmatiškesnės politikos ir siekia Baltarusiją įtraukti į abiem šalims naudingą ekonominį bendradarbiavimą.

Lietuva solidarizuojausi su visos ES interesais santykių su Baltarusija klausimu, bet ji turi ir rezervuotos erdvės išskirtinių nacionalinių interesų įgyvendinimui. Lietuvos ir Baltarusijos dvišaliai santykiai visada buvo gana geri (palyginti su Minsko ir Vakarų Europos šalių

santykiais), todėl ES ir Baltarusijos santykių atšilimo laikotarpiu Lietuva ėmėsi kontaktinės valstybės vaidmens tarp Minsko ir Briuselio. Lietuvai tikslinga siekti, kad Baltarusija ją pripažintų kaip ypatingą partnerę ES. Lietuva šiuo metu nėra suinteresuota efektyviomis ES sankcijomis Baltarusijai, kad galėtų autonomiškiau manevruoti savo užsienio politikoje Baltarusijos atžvilgiu. Kita vertus, ilgalaikėje perspektyvoje Lietuvai yra kur kas naudingiau tvirtas ekonominis ir politinis stabilumas regione, todėl Baltarusijos demokratizacija išlieka vienu iš prioritetų Rytų Europoje.

Trečiųjų šalių įtaka Rytų partnerystės iniciatyvai įgyvendinti yra menkai tyrinėta sritis, todėl tolesnės šios krypties studijos padėtų sukurti daug išsamesnį ir globalesnį vaizdą. Išskyla prielaida, kad Baltarusijos demokratizacija koreliaciniu ryšiu susijusi su Rusijos.

NUORODOS IR PASTABOS

- 1 Bindi, F. *The foreign policy of the European Union: assessing Europe's role in the world*. Washington: The brookings institution, 2010, p. 339–348.
- 2 Shapovalova, N.; Boonstra, J. *The EU's Eastern Partnership: One year backwards*. Rasta: <http://www.fride.org/publication/764/the-eu-s-eastern-partnership-one-year-backwards>. Žiūrėta: 2011 10 17.
- 3 Schimmelfennig, F.; Scholtz, H. EU Democracy Promotion in the European Neighborhood: Political Conditionality, Economic Development, and Transnational Exchange // *NCCR, Working Paper*, August 2007, No. 9, p. 23. Rasta: <http://www.nccr-democracy.uzh.ch/publications/workingpaper/pdf/WP9.pdf>. Žiūrėta: 2012 02 13.
- 4 Bindi, F. *Op. cit.*, p. 108.
- 5 Börzel, T. A. The Transformative Power of Europe Reloaded: the Limits of External Europeanization // *KFG working paper Freie Universitaet Berlin*, 2010, No. 11, p. 7.
- 6 Manners, I. Normative power Europe: A Contradiction in Terms? // *JCMS*, 2002, vol. 40, No. 2, p. 239.
- 7 Rytų partnerystė – naujas ES santykių su rytų kaimyninėmis šalimis etapas, kuriuo siekiama įgyvendinti plačius užmojus // *EU Press Releases*. IP/08/1858, Briuselis, 2008 m. gruodžio 3 d.
- 8 Östliche Partnerschaft: Merkel mahnt Achtung der Menschenrechte an // *Der Tagesspiegel*, 2009 05 08. Rasta: <http://www.tagesspiegel.de/politik/international/oestliche-partnerschaft-merkel-mahnt-achtung-der-menschenrechte-an/1506068.html>. Žiūrėta: 2012 05 09.

- 9 Short Story of French Approach Towards the Eastern Partnership. // *East Book*. Rasta: <http://eastbook.eu/en/2012/03/uncategorized-en/short-story-of-french-approach-towards-the-eastern-partnership>. Žiūrėta: 2012 05 09.
- 10 Shapovalova, N.; Boonstra, J. *Op. cit.*, p. 7.
- 11 EU Security and Defence: Core Documents 2005, vol. 6, Chaillot Paper No. 87, p. 308 // *EU Institute for Security Studies*. Rasta: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp087e.pdf>. Žiūrėta: 2012 02 12.
- 12 Baltarusijos iššūkiai naujam ES politikai: ignoruoti reiškia legitimuoti // *Rytų Europos studijų centras*, 2010, Nr. 2, p. 5. Rasta: http://www.eesc.lt/public_files/file_1292591861.pdf. Žiūrėta: 2011 10 17.
- 13 Council of the EU. *Council Conclusions on Belarus, 2897th External Relations Council meeting*. Luxembourg, 2008 10 13. Rasta: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/103299.pdf. Žiūrėta: 2012 04 02.
- 14 Council of the EU, *Council Conclusions on Belarus, 2974th External Relations Council meeting*. Brussels. 2009 11 17. Rasta: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/111243.pdf. Žiūrėta: 2012 04 02.
- 15 Relations between Belarus and the EU – an Outline // *Delegation of the European Union to Belarus*. Rasta: http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/eu_belarus/political_relations/index_en.htm. Žiūrėta: 2012 04 02.
- 16 Council of the EU. *Council implementing regulation (EU) No 1017/2012 of 6 November 2012*, Brussels, 2012 11 06. Rasta: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:307:0007:0055:EN:PDF>. Žiūrėta: 2013 03 24.
- 17 Statement by the MFA Press-Secretary on the Decision of the EU Council, 2012 02 28 // *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus*. Rasta: http://www.mfa.gov.by/en/press/news_mfa/c2ee54cb1917f978.html. Žiūrėta 2012 03 26.
- 18 *Statement by High Representative Catherine Ashton on the request of the Belarusian authorities that the EU Head of Delegation and Polish Ambassador to Minsk leave the country*. Brussels, 28 February 2012, A 89/12. Rasta: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/128270.pdf. Žiūrėta: 2012 03 01.
- 19 Statement by the MFA Press-Secretary on the Decision of the EU Council Taken on March 23, 2012 // *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus*. Rasta: http://www.mfa.gov.by/en/press/news_mfa/ac7972e98663775f.html. Žiūrėta: 2012 03 30.
- 20 *Commission Starts Negotiations of Visa Facilitation and Readmission Agreements with Belarus* (04/02/2014). Rasta: http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/press_corner/all_news/news/2014/04022014_01_en.htm. Žiūrėta: 2014 05 10.
- 21 *Statement by the Spokesperson of EU High Representative Catherine Ashton on the Latest Execution in Belarus* (23/04/2014). Rasta: http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/press_corner/statements_belarus/hr_ashton_statements_on_belarus/statements/23042014_01_en.htm. Žiūrėta: 2014 05 10.

- 22 Mažylis, L. *Šalia ne Europos: Europos Sąjungos kaimynystės politikos iššūkiai Rytų kaimynėms*. VDU, elektroninė knyga, p. 88.
- 23 May, L. M.; Meister, S. *Lessons Learned: Recasting the Union's Eastern Neighborhood Policies // Crossing Borders: Rethinking the European Union's Neighborhood Policies*. Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e. V., 2011 m. rugpjūtis, No. 2, p. 67.
- 24 Interviu su Minsko valstybinio universiteto Tarptautinių santykių fakulteto dekanu Victoru Shadurskiu. Kaunas, 2011 12 07.
- 25 European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI). *Belarus, Country Strategy Paper 2007-2013 and National Indicative Programme 2007-2011. Border issues, migration and organised crime*. Rasta: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_belarus_en.pdf. Žiūrėta: 2012 03 16.
- 26 Examining the Links Between Organised Crime and Corruption. *Center for the study of democracy*. Studija užsakyta Europos Komisijos, 2010, p. 127. Rasta: http://ec.europa.eu/homeaffairs/doc_centre/crime/docs/study_on_links_between_organised_crime_and_corruption_en.pdf. Žiūrėta: 2012 04 03.
- 27 Allocation of Tacis funds by country 1991-2006 (€ million). TACIS in Tables. *European Commission*, 2007, p. 2. Rasta: http://tacis.uz/docs/Tacis_tables_EN.pdf. Žiūrėta: 2012 03 16.
- 28 ENP Package – Belarus. MEMO/13/244. Rasta: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-244_en.htm. Žiūrėta: 2013 03 30.
- 29 Lukashenko so far regards Eastern Partnership as empty talk // *Interfax-Ukraine*, 2011 09 30. Rasta: <http://www.kyivpost.com/news/russia/detail/113931>. Žiūrėta: 2012 04 23.
- 30 Fule, S. *European Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood*. Speech at the EuroNest Parliamentary Assembly, Baku, 3 April 2012, SPEECH/12/256. Rasta: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/256&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>. Žiūrėta: 2012 04 11.
- 31 Pikulik, A. ...and Now, the End Is Near? Perspectives of Lukashenka's Political Survival and Beyond // *BISS*, 2010 11 30, p. 7. Rasta: <http://democraticbelarus.eu/files/docs/3/sa201001en.pdf>. Žiūrėta 2012 03 08.
- 32 Tapiola, P. *European Union Policy towards Belarus: An Extended Hand // Prospects for Democracy in Belarus*. Heinrich Boll Stiftung, 2006, p. 68. Rasta: http://www.gmfus.org/wpcontent/files_mf/galleries/ct_publication_attachments/Belarus_book_1st_edition.pdf. Žiūrėta: 2012 03 27.
- 33 Raik, K. Promoting Democracy in the Eastern Neighbourhood: The Limits and Potential of the ENP // *International Spectator*, 2006, No. 3, p. 44. Rasta: http://www.eu-consent.net/library/deliverables/D82_Raik.pdf. Žiūrėta: 2012 03 17.
- 34 Balfour, R.; Missiroli, A. Reassessing the European Neighbourhood Policy. *European policy Center*, 2007. Issue Paper No. 54, p. 23. Rasta: http://www.epc.eu/documents/uploads/963724382_EPC%20Issue%20Paper%2054%20-%20Reassessing%20the%20ENP.pdf. Žiūrėta: 2012 03 16.

- 35 Interviu su Minsko valstybinio universiteto Tarptautinių santykių fakulteto dekanu V. Shadurskiu. Kaunas, 2011 12 07.
- 36 Dura, G. The EU's Limited Response to Belarus' Pseudo 'New Foreign Policy'. *Center for European Policy Studies*, Policy Brief No. 151, February 2008, p. 2. Rasta: <http://www.ceps.be/book/eus-limited-response-belarus-pseudo-new-foreign-policy>. Žiūrėta: 2012 02 06.
- 37 Our relations with countries and regions. *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus*. Rasta: <http://www.mfa.gov.by/en/courtiers>. Žiūrėta 2012 04 20.
- 38 Pikulik, A. *Op. cit.*, p. 6.
- 39 Balazs-Jarabik, B. *Belarus: are the scales tipping?* Rasta: <http://www.fride.org/publication/576/belarus-are-the-scales-tipping>. Žiūrėta: 2012 03 16.
- 40 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programa. Rasta: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=247224&p_query=&p_tr2=2. Žiūrėta: 2012 05 12.
- 41 Keturioliktos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006–2008 metų programa. Rasta: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=280010&p_query=&p_tr2=2. Žiūrėta: 2012 05 12.
- 42 Šešioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012–2016 metų programa. Rasta: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=438940&p_query=&p_tr2=2. Žiūrėta: 2013 03 30.
- 43 Kirkilas, G. A. Lukašenko išėjimo planas nėra klaida // *Lietuvos rytas*, 2007 03 01. Rasta: <http://www.lrytas.lt/-11727395331171665531-g-kirkilas-a-luka%C5%A1lenkos-i%C5%A1%C4%97jimo-planas-n%C4%97ra-klaida.htm>. Žiūrėta: 2012 05 12.
- 44 Kirkilas, G. Baltarusija turi teisę pasirinkti, kur statyti atominę elektrinę// *Lietuvos rytas*, 2008 09 25. Rasta: <http://www.lrytas.lt/-12223532821220617359-premjeras-g-kirkilas-baltarusija-turi-teis%C4%99-pasirinkti-kur-statyti-atomin%C4%99-elekttrin%C4%99.htm>. Žiūrėta: 2012 05 12.
- 45 Iš interviu su Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministru Audroniumi Ažubaliu. Vilnius, 2012 05 03.
- 46 Astravo atominės elektrinės statybos negali prasidėti tol, kol Lietuva ir kitos valstybės neduos tam sutikimo. *Algirdo Butkevičiaus interneto svetainė*, 2013 08 20. Rasta: http://www.algirdasbutkevicius.lt/index.php?mact=News,cntnt01,det_ail,0&cntnt01articleid=487&cntnt01returnid=56. Žiūrėta: 2014 05 10.
- 47 Užsienio reikalų ministerijos kolegijos posėdyje Prezidentas apžvelgė šalies užsienio politikos tikslus. Rasta: <http://archyvas.lrp.lt/lt/news.full/8680>. Žiūrėta: 2012 04 30.
- 48 Lietuvos Respublikos prezidento institucija. *Prezidentės Dalios Grybauskaitės interviu savaitraščio „Veidas“ metiniam leidiniui „Prognozės. 2011“*, 2011 01 03. Rasta: http://www.president.lt/lt/prezidento_veikla/prezidente_ziniasklaidoje/prezidente_ziniasklaidoje_385/

- savaitrastis_veidas_nereiketu_saves_apgaudineti_kad_tuoj_turesime_atomine_elektrine.html?backlink=%252FIt%252Fpaieska%252Fresults%252Fp40.html. Žiūrėta: 2012 04 24.
- 49 Adamkus, V. Mūsų užsienio politika susispaudė į tokius siaurus rėmus, kad Lietuva tapo mažesnė ne tik už kitas Baltijos šalis // *Lietuvos rytas*, 2011 03 31 (paskaita Vytauto Didžiojo universitete). Rasta: <http://www.lrytas.lt/-13015812701300982893-prezidentas-v-adamkus-m%C5%ABs%C5%B3-u%C5%BEEsienio-politika-susispaud%C4%97-%C4%AF-tokius-siaurus-r%C4%97mus-kad-lietuva-tapo-ma%C5%BEEsn%C4%97-ne-tik-u%C5%BEEkitas-baltijos-%C5%A1alis-paskaita-vytauto-did%C5%BEiojo-universitete.htm>. Žiūrėta: 2012 05 12.
- 50 Lietuvos ir Baltarusijos Prezidentai aptarė bendradarbiavimo galimybes, 2009 09 16. *Lietuvos Respublikos prezidento institucija*. Rasta: http://www.president.lt/lt/spaudos_centras_392/pranesimai_spaudai/lietuvas_ir_baltarusijos_prezidentai_a_ptare_bendradarbiavimo_galimybes.html?backlink=%252FIt%252Fpaieska%252Fresults%252Fp0.html. Žiūrėta: 2012 04 24.
- 51 A. Lukašenka apie santykius su Lietuva. Rasta: <http://vidgrids.com/aleksandras-lukasenka>. Žiūrėta: 2012 04 24.
- 52 Palengvintas vizų režimas Baltarusijos piliečiams paskatins demokratinį procesus šioje šalyje. *Lietuvos Respublikos prezidento institucija*, 2011 01 10. Rasta: http://www.president.lt/lt/spaudos_centras_392/pranesimai_spaudai/palengvintas_vizu_rezimas_baltarusijos_pilieciams_paskatins_demokratinius_procesus_sioje_salyje.html?backlink=%252FIt%252Fpaieska%252Fresults%252Fp20.html. Žiūrėta: 2012 04 24.
- 53 Lietuvos Europos Sąjungos politikos 2008–2013 metų strateginės kryptys *Daugiau Europos Lietuvoje ir Lietuvos Europoje*. Rasta: <http://www.euro.lt/documents/Strategines%20kryptys.pdf>. Žiūrėta: 2012 04 15.
- 54 Lietuvos Respublikos prezidento institucija, *Prezidentės Dalios Grybauskaitės interviu Baltarusijos leidiniui „Belarus segodnja“: Dalia Grybauskaitė: „Tai tik pradžia...“*. Rasta: http://www.president.lt/lt/prezidento_veikla/prezidente_ziniasklaidoje/prezidente_ziniasklaidoje_385/prezidentes_dalios_grybauskaites_interviu_baltarusijos_leidiniui_belarus_segodnja_dalia_grybauskaite_tai_tik_pradzia....html?backlin. Žiūrėta: 2012 04 24.
- 55 Baltarusijos prezidento oficialus interneto puslapis. 17 июня Александр Лукашенко ответил на вопросы журналистов, 17. 06. 2011. Rasta: <http://www.president.gov.by/press129890.html>. Žiūrėta: 2012 05 02.
- 56 A. Lukašenka: pažiūrėsim, kaip tie ES pasiuntiniai grįš // *Europe direct*, 2012 04 05. Rasta: <http://www.euractiv.lt/lt/straipsnis/5103/a-lukasenka-paziuresime-kaip-tie-es-pasiuntiniai-gris>. Žiūrėta: 2012 05 02.
- 57 Iš interviu su Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministru Audroniumi Ažubaliu. Vilnius, 2012 05 03.

- 58 Diplomatinė tarnyba Lietuvai 2011: Demokratiška Rytų Europa – nacionalinio saugumo reikalas // *LR URM*, 2012, p. 16. Rasta: <http://www.eurep.mfa.lt/index.php?4037846931>. Žiūrėta: 2012 05 03.
- 59 Литва затягивает начало работы зоны упрощенного режима пересечения границы с Беларусью – Лукашенко // *Interfax*, 2011 06 17. Rasta: <http://www.interfax.by/news/belarus/94230>. Žiūrėta: 2012 04 30.
- 60 Iš interviu su Konrado Adenauerio atstovybės Baltarusijai atstove Katsiaryna Radzko. Vilnius, 2012 01 30.
- 61 Diplomatinė tarnyba Lietuvai 2011. *Op. cit.*, p. 15.
- 62 Lietuvos Respublikos statistikos departamentas. *Eksportas, importas pagal valstybes*. Rasta: <http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=3729>. Žiūrėta: 2012 04 30.
- 63 *Gamtinių dujų importas ir vartojimas Lietuvoje* 2013 m. Rasta: http://www.enmin.lt/lt/activity/veiklos_kryptys/elektra_ir_siluma/duju_importas_vartojimas2.php?clear_cache=Y. Žiūrėta: 2013 03 30.
- 64 Energy capacity development strategy of the Republic of Belarus // *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus*. Rasta: http://mfa.gov.by/upload/energy_security_charter.pdf. Žiūrėta: 2012 04 19. (Baltarusijos strateginis tikslas yra importuoti 10 mlrd. m³ dujų iš trečiųjų šalių ir sudaryti alternatyvas rusiškoms dujoms.)
- 65 Iš interviu su Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministru Audroniumi Ažubaliu. Vilnius, 2012 05 03.
- 66 *Ibid.*

SUMMARY

RELATIONS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND BELARUS IN 2004–2014: LITHUANIA'S CONTRIBUTION

Keywords: *Neighbourhood Policy, Eastern Partnership, Belarus, Lithuania, European Union.*

The relevance of this paper becomes clearer when trying to answer the question: what is the policy of the EU in order to promote democratic processes in Belarus, and is it effective or not. The paper examines the contribution of Lithuania in this process, as one of the most concerned countries for stability in the region and the democratization of Belarus. The results of this work lead to conclusions that the European Union countries do not have a deeper consensus and common understanding on the policy and perspectives of the European Neighbourhood Policy and Eastern Partnership. The study

found that Lithuanian policy towards Belarus is incoherent and is changing together with the policy makers. Lithuania acts in solidarity with the interests of the EU in policy towards Belarus, but it also reserves space for its own exclusive national interests.