

Союзное государство России и Беларуси:
кризис или крушение надежд?

¹*А.И. Пирогов, ¹Т.В. Растимешина*

¹*Национальный исследовательский университет «Московский институт
электронной техники», Россия, г. Москва*

aipirogov2013@gmail.com

Анализируется политический и экономическое образование — Союзное государство России и Беларуси. Проводится краткий анализ двадцатилетнего периода развития Союзного государства России и Белоруссии, отмечаются основные достижения и проблемы интеграции в социальной, политической и экономической сферах. Формулируется вывод о том, что многие заявленные цели Союзного государства не были достигнуты, отмечается, что его дальнейшее строительство фактически заморожено. Выявляются основные причины стагнации и «пробуксовки» интеграционных процессов.

Ключевые слова: Союзное государство, Россия, Белоруссия, интеграция, сотрудничество.

Union state of russia and belarus: crisis or frustration?

¹*A.I. Pirogov, ¹T.V. Rastimehina*

¹*National Research University «Moscow Institute of Electronic Technology», Russia,
Moscow*

aipirogov2013@gmail.com

The author analyzes the political and economic formation — the Union State of Russia and Belarus. A brief analysis of the twenty-year period of development of the Union State of Russia and Belarus is carried out, the main achievements and problems of integration in the social, political and economic spheres are noted. The conclusion is formulated that many of the stated goals of the Union State were not achieved, it is noted that its further construction is actually frozen. The main causes of stagnation and «stalling» of integration processes are identified.

Keywords: Union State, Russia, Belarus, integration, cooperation.

Начало 90-х годов прошлого столетия, связанное с распадом СССР, знаменовалось для бывших союзных республик поиском новых форм и способов взаимовыгодного сотрудничества в статусе суверенных государств. Образование Содружества Независимых Государств (СНГ) способствовало реализации намерений развивать отношения как на двусторонней, так и на многосторонней основе¹. Одновременно шла интенсивная работа по созданию интеграционных проектов, в первую очередь, в экономической и социальной сферах. Особую форму такая интеграция приобрела у России и Белоруссии, инициатором которой выступил президент Республики Беларусь А. Г. Лукашенко. Начало этому процессу заложила политическая интеграция двух стран. Вначале был заключен Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве (21.02.1995), затем Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии (02.04.1996), Договор о Союзе Беларуси и России (02.04.1997), Декларацию о дальнейшем единении Беларуси и России (25.12.1998) в целях создания полноценного Союзного государства и, наконец, Договор о создании Союзного государства (08.12.1999), заложивший основы тесной интеграции двух суверенных государств. Как отметил на двадцатилетии со дня подписания Договора президент Беларуси А.Г. Лукашенко, создание Союзного государства было «судьбоносным шагом, который не только укрепил стратегическое партнерство братских государств, но оказал огромное влияние на развитие процессов на всем постсоветском пространстве. Во многом благодаря Союзу мы не оказались на задворках мировых и региональных интеграционных процессов» [3].

Союзное государство России и Беларуси

(СГРБ) — это надгосударственное (наднациональное) образование, ставящее своей целью возможно более широкую интеграцию во всех сферах общественной жизни. Его главным руководящим органом является *Высший Государственный Совет* (ВГС), в состав которого входят главы государств и правительств и руководители палат парламентов обоих государств. К его основным функциям относятся принятие решений по наиболее важным вопросам и перспективам развития СГРБ, в том числе в международной области. Однако в целом четко определенных императивных норм в его деятельности, как правило, не содержится, за исключением, разве что, утвержденной военной доктрины Союзного государства.

В работе высшего законодательного органа — *Парламента Союзного государства* — в качестве главной функции можно выделить утверждение бюджета и ратификацию международных договоров. Высший исполнительный орган СГ — *Совет Министров* — обладает достаточно широкими полномочиями, особенно в экономической сфере, в которой он занят разработкой и реализацией бюджета, развитием единого экономического пространства, проведение единой финансовой, налоговой и торговой политики. Существуют и другие органы Союзного государства (Счетная Палата, Постоянный комитет, Суд Союзного государства, Комиссия по правам человека и др.), однако все они, в том числе ВГС и Парламент, не обладают свойством системы органов государственной власти, поскольку фактически все вопросы российско-белорусских отношений решаются через двусторонние межгосударственные соглашения. Иными словами, у Союзного государства нет международной

¹ 21 декабря 1991 года в Алма-Ате главами 11 бывших союзных республик (Грузия и страны Балтии не участвовали в этой встрече) была подписана декларация (Алма-Атинская декларация), в которой излагались цели и принципы СНГ. В этой декларации закреплялось положение о том, что взаимодействие участников «будет осуществляться на принципе равноправия через координирующие институты, формируемые на паритетной основе и действующие в порядке, определяемом соглашениями между участниками Содружества, которое не является ни государством, ни надгосударственным образованием» [2].

Динамика товарооборота РБ и РФ в 2000–2018 гг. (млн долл.)

Показатель	2000	2005	2010	2012	2015	2016	2017	2018
Товарооборот	9314,8	15834,0	28034,2	43859,8	27541,7	26254,8	32496,8	35561,3
Экспорт РБ	3710,1	5715,8	9953,6	1638,9	10398,4	10948,0	12897,7	12946,0
Импорт РБ	5604,7	10118,2	18080,6	27550,9	17143,2	15306,8	19599,1	22615,3

правосубъектности, за исключением вопросов, отнесенных непосредственно к компетенции Союзного государства.

Россия и Белоруссия интегрируются в Союзное государство уже более двадцати лет. Какие основные достижения этой интеграции и ее недостатки можно выделить? Что в действительности удалось Союзному государству за это время, а что так и осталось благими пожеланиями на бумаге?

По нашему мнению, произошло весьма важное изменение для населения обеих стран — слом границ, установленных еще в 1995 году, благодаря которому были сняты ограничения, касающиеся свободы проезда, провоза товаров и услуг, смены места жительства, трудоустройства, образования, обоюдного «признания пенсий», равных прав в области медицинского и социального обеспечения; в целом была осуществлена программа «социальной адаптации» для россиян и белорусов. В 2020 году было подписано соглашение о взаимном признании виз, что имело своей целью поднять на новый уровень как транзитный потенциал, так и туристическую привлекательность обоих государств.

Многие специалисты в области российско-белорусских отношений отмечают, что в целом динамика интеграционных процессов была положительной. В рамках торговых отношений Россия является главным партнером Белоруссии — на нее стабильно из года в год приходится 49–50% товарооборота. В свою очередь, Белоруссия занимает чет-

вертое место в мире и первое место среди стран СНГ по общему товарообороту с Россией, который в 2019 году превысил 35,5 млрд долл. В прошедший период произошло значительное увеличение объема взаимной торговли с 9,3 млрд долл. в 2000 г. до 35,6 млрд долл. в 2018 г., или в 3,8 раза (см. таблицу) [6].

Важный элемент двусторонних отношений — прямые инвестиции. Россия занимает первое место по инвестициям в белорусскую экономику, которые на сегодняшний день достигли 4 млрд долларов; Более двух тысяч российских компаний ведут инвестиционную деятельность в Белоруссии², реализуя различные долгосрочные проекты, в первую очередь, в энергетике. Построенная совместными усилиями обоих государств Белорусская атомная электростанция значительно усилила энергетическую независимость и Белоруссии, и самого Союзного государства. Прямые инвестиции России в экономику Белоруссии за период с 2000 по 2018 гг. увеличились с 77,2 млн долл. до 4,1 млрд долл. [6]

Более чем двадцатилетний интеграционный процесс, тем не менее, не привел к действительной интеграции государств в единое союзное образование, что постепенно начало сказываться практически во всех областях сотрудничества, даже в области торгово-экономических отношений. В частности, за двадцатилетний период не было создано ни одной полноценной российско-белорусской транснациональной корпорации. Торгово-

² Костырев В. Россию и Белоруссию связывают миллионы нитей [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/interviews/10191175> (дата обращения: 06.02.2021).

экономические отношения постепенно сошли к «торговым войнам» вследствие использования белорусской стороной единой таможенной зоны для поставок товаров «третьих стран» и отсутствия доступа российского бизнеса к белорусскому рынку. Не случайно за первое полугодие 2020 года объем взаимной торговли снизился на 21% [5]. К тому же по вопросам газа, нефти и нефтепродуктов, в связи с налоговым маневром России, в 2019 году возникли серьезные затруднения, которые в полной мере не преодолены до сих пор [1]. Как ни парадоксально, но в нарушение интеграционных соглашений сейчас имеют место ограничения импорта товаров и услуг, в частности: пива, табачных изделий, кормов, рыбной продукции, товаров бытовой химии из России и мясомолочных продуктов, сахара, ликероводочных изделий из Белоруссии. Что особенно важно, подобные конфликтные ситуации разрешаются на межгосударственном уровне, а не на уровне органов Союзного государства. Неспособность последних к устранению разногласий сказалась и на ключевых интеграционных вопросах — таможенно-тарифном регулировании и формировании общих рынков, которые вынужденно перешли в формат Таможенного союза (с 2010 г.), Единого экономического пространства (с 2012 г.) и Евразийского экономического союза (с 2015 г.).

Значительные разногласия существуют и по вопросам финансовых дотаций со стороны России. Согласно данным МВФ, за десять лет (2005–2015) Республика Беларусь получила из российского бюджета около 106 млрд долл., то есть около 10 млрд долл. в год, что составляет почти 20% ее ВВП или 50% ее бюджета [7]. Однако белорусское руковод-

ство не приемлет самого факта этих дотаций. В частности, на одной из пресс-конференций президент РБ А.Г. Лукашенко заявил: «Вы не знаете проблем, которыми живет Белоруссия. Прекратите нас обвинять в нахлебничестве. Мы у вас никогда не были нахлебниками и не будем. Когда народ это слышит, мне никаких союзов не хочется»³.

Попытка в 2018 году оживить интеграционные процессы посредством 31 «дорожной карты»⁴, предполагавшая, по данным авторитетной российской газеты «Коммерсант», частичное объединение к 2021 году экономических систем на уровне ЕС, в частности, включала: единую таможенную политику; единый регулятор рынков нефти, газа и электроэнергетики; единые принципы банковского и финансового надзора; взаимную отмену роуминга и ряд других, не увенчалась успехом: камнем преткновения вновь стали «нефть, газ и налоги», который не смогли «сдвинуть» с места и президенты обеих стран на последней встрече в сентябре 2020 года. В итоге «дорожные карты» отложены до лучших времен.

Особо следует отметить, что за время существования Союзного государства не решен важнейший интеграционный вопрос — о введении единой валюты, снижающей потери от конвертаций, создающей единые процентные ставки и единые конкурентные условия для бизнеса, хотя о ней речь шла на протяжении двух десятилетий. Сегодня единая валюта всерьез не обсуждается, но в целом упор делается на введение общего платежного средства — «нового» рубля (а не российского или белорусского), однако, сроки его появления намечаются самые различные, вплоть до 2030 года⁵.

³ Лукашенко рассказал о будущем России и Белоруссии [Электронный ресурс] // Парламентская газета. (01.03.2019). [Lukashenko spoke about the future of Russia and Belarus. Parlamentskaya gazeta, 01.03.2019. URL: <https://www.pnp.ru/politics/lukashenko-rasskazal-o-budushhem-rossii-i-belorussii.html> (accessed date: 26.07.2019).

⁴ Созданная рабочая группа «Орешкин-Крутой» (по фамилиям министра экономического развития России и министра экономики Белоруссии) в результате переговоров подготовила пакет документов — «дорожные карты», описывающие план интеграции различных областей экономики.

⁵ Россия и Белоруссия приготовились к введению единой валюты [Электронный ресурс] URL: <https://lenta.ru/news/2020/09/03/currency/> (дата обращения: 06.02.2021).

Фактически «заглох» и главный двигатель интеграционного процесса — политическая интеграция. После проведенной в начале 2000-х годов определенной унификации социального законодательства РФ и РБ развитие Союзного государства остановилось [4, с. 56]. За два десятилетия стороны так не смогли согласовать Конституционный акт Союзного государства (предшествующий документ перед созданием конституции Союзного государства), главная задача которого — определение государственного устройства и правовой системы интеграционного объединения.

Авторы, безусловно, отдают себе отчет в том, что приведенные данные характеризуют лишь часть общих проблем сегодняшнего состояния Союзного государства. Однако и их достаточно для того, чтобы констатировать непреложный факт: двадцатилетие существования интеграционного проекта двух стран фактически закончилось стагнацией практически во всех сферах, в том числе в экономической, вызвавшей недопустимые для государств-союзников навязывание своему партнеру различного рода условий. Формирование единой глубоко интегрированной экономики Союзного государства в настоящее время находится под большим вопросом, а формула взаимоотношений между Россией и Беларуссией носит в основном политический характер.

Литература

1. Основные тенденции интеграционного развития России в 2019 году [Электронный ресурс] / Евразийский банк развития: Центр интеграционных исследований дирекции по аналитической работе. (август 2020). URL: https://eabr.org/upload/iblock/ad8/EABR_RF_07_2020_RU.pdf (дата обращения: 06.02.2021).

2. Протокол к Соглашению о создании Содружества Независимых Государств, подписанному 8 декабря 1991 года в г. Минске Республикой Беларусь, Российской Федерацией (РСФСР), Украиной [Электронный ресурс] // Единый реестр

правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=6> (дата обращения: 07.02.2021).

3. Союзное государство: двадцать лет совместного развития [Электронный ресурс] // Союзное государство: официальный сайт Постоянного комитета Союзного государства. URL: https://postkomsg.com/history/20years_of_union_state/ (дата обращения: 07.02.2021).

4. *Суздальцев А.* Кризис Союзного государства Белоруссии и России // *Мировая экономика и международные отношения.* 2020. Т.64. № 3.

5. Товарооборот России и Белоруссии упал на 20 % в первом полугодии до \$ 12,5 млрд [Электронный ресурс] // Финмаркет: информационное агенство. URL: <http://www.finmarket.ru/news/5306673> (дата обращения: 07.02.2021).

6. *Шурубович А. В.* Союзное государство и актуальные проблемы российско-белорусской интеграции [Электронный ресурс] // Проблемы постсоветского пространства: электронный журнал. URL: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2019-6-3-244-258> (дата обращения: 06.02.2021).

7. Staff report for the 2016 article IV consultation — Press Release; Staff Report; and Statement by the executive director for the Republic of Belarus // Republic of Belarus. IMF Country Report / International Monetary Fund. 2016 [September]. № 16/298. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16298.pdf> (accessed date: 07.24.2019).

Поступила 10.02.2021

Растимешина Татьяна Владимировна — профессор кафедры философии, социологии и политологии, доктор политических наук, доцент, Национальный исследовательский университет «МИЭТ», rastv2012@yandex.ru

Пирогов Александр Иванович — профессор кафедры философии, социологии и политологии, доктор философских наук, профессор, Национальный исследовательский университет «МИЭТ», aipirogov2013@gmail.com

References

1. Osnovnye tendencii integracionnogo razvitiya Rossii v 2019 godu [Jelektronnyj resurs] / Evrazijskij bank razvitiya: Centr integracionnyh issledovanij di-rekcii po analiticheskoj rabote. (avgust 2020). URL: https://eabr.org/upload/iblock/ad8/EABR_RF_07_2020_RU.pdf (data obrashhenija: 06.02.2021).

2. Protokol k Soglasheniju o sozdanii Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv, podpisannomu 8 dekabrja 1991 goda v g. Minske Respublikoj Belarus', Rossijskoj Federacii (RSFSR), Ukrainoj [Jelektronnyj resurs] // Edinyj reestr pravovyh aktov i drugih dokumentov Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=6> (data obrashhenija: 07.02.2021).

3. Sojuznoe gosudarstvo: dvadcat' let sovmestnogo razvitiya [Jelektronnyj resurs] // Sojuznoe gosudarstvo: oficial'nyj sajt Postojannogo komiteta Sojuznogo gosudarstva. URL: https://postkomsg.com/history/20years_of_union_state/ (data obrashhenija: 07.02.2021).

4. Suzdal'cev A. Krizis Sojuznogo gosudarstva Belorussii i Rossii // Mirovaja jekonomika i mezhdunarodnye otnoshenija. 2020. T.64. № 3.

5. Tovaroorobot Rossii i Belorussii upal na 20 % v pervom polugodii do \$ 12,5 mlrd [Jelektronnyj resurs] // Finmarket: informacionnoe agenstvo. URL: <http://www.finmarket.ru/news/5306673> (data obrashhenija: 07.02.2021).

6. Shurubovich A. V. Sojuznoe gosudarstvo i aktual'nye problemy rossijsko-belorussoj integracii [Jelektronnyj resurs] // Problemy postsovet'skogo prostranstva: jelektronnyj zhurnal. URL: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2019-6-3-244-258> (data obrashhenija: 06.02.2021).

7. Staff report for the 2016 article IV consultation — Press Release; Staff Report; and Statement by the executive director for the Republic of Belarus // Republic of Belarus. IMF Country Report / International Monetary Fund. 2016 [September]. № 16/298. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16298.pdf> (accessed date: 07.24.2019).

Submitted 10.02.2021

Rastimeshina Tatiana V., Doctor of Political Sciences, Associate Professor, professor of Philosophy, Sociology and Politology Department, National Research University of Electronic Technology (1, Shokin sq., Zelenograd, Moscow, 124498, Russia), rast-v2012@yandex.ru

Pirogov Aleksandr I., Doctor of Philosophy, Professor, professor of Philosophy, Sociology and Politology Department, National Research University of Electronic Technology (1, Shokin sq., Zelenograd, Moscow, 124498, Russia), aipirogov2013@gmail.com