

РАСІЙСКА-БЕЛАРУСКІЯ АДНОСІНЫ Ў КАНТЭКСЦЕ ЕЎРАПЕЙСКОЙ ІНТЭГРАЦЫІ

Выніковы дакумент 7-га "круглага стала" расійскіх і беларускіх навукоўцаў

13—14 красавіка 2004 г. у Маскве адбыўся 7-мы расійска-беларускі “круглы стол”, арганізатарамі якога выступілі Інстытут міжнародных эканамічных і палітычных даследаванняў (ІМЭПД) РАН (Масква), факультэт міжнародных адносін Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта (Мінск) і Пасольства Рэспублікі Беларусь у Расійскай Федэрацыі. Працай “круглага стала” кіравалі дэкан факультэта міжнародных адносін Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта доктар гістарычных навук, прафесар А. В. Шарапа і дырэктар Цэнтра параўнальных палітычных даследаванняў ІМЭПД РАН доктар гістарычных навук, прафесар Б. А. Шмялёў. У сустрэчы з боку Беларусі прынялі ўдзел прафесары ФМА БДУ і Беларускага дзяржаўнага эканамічнага ўніверсітэта, адказныя супрацоўнікі Пасольства Рэспублікі Беларусь у Расійскай Федэрацыі. Расійскі бок быў прадстаўлены вядучымі навукоўцамі ІМЭПД РАН, Інстытута міравой эканомікі і міжнародных адносін (ІМЭМА) РАН, Інстытута народна-гаспадарчага прагназавання РАН, Інстытута краін СНД, Інстытута дзяржавы і правы РАН, Усерасійскай акадэміі знешняга гандлю. Свой уклад у працу “круглага стала” ўнеслі супрацоўнікі апарата Парламенцкага Сходу Саюза Беларусі і Расіі, эксперты камітэтаў Дзяржаўнай Думы Федэральнага Сходу Расійскай Федэрацыі па бяспецы, па справах СНД і сувязям з суайчынікамі, прадстаўнікі МЗС Расійскай Федэрацыі.

Удзельнікі “круглага стала” прааналізавалі розныя аспекты сучаснага стану расійска-беларускіх адносін і іх перспектывы. Асабліва ўвага на сустрэчы была ўдзелена аналізу фактараў, якія гармазьяць рэалізацыю Дагавора аб стварэнні Саюзнай дзяржавы і адмоўна адбіваюцца на тэмпах і маштабах двухбаковай інтэграцыі. Быў разгледжаны ўплыў еўрапейскай інтэграцыі, вопыту будаўніцтва ЕС на працэсы расійска-беларускага ўзаемадзеяння ў розных галінах, прааналізаваны пытанні знешнепалітычнага супрацоўніцтва дзвюх краін, новыя моманты ў іх узаемаадносінах з НАТО, асобнымі дзяржавамі Заходняй Еўропы, дзяржавамі постсавецкай прасторы.

У выніку дыскусій, якія праходзілі ў адкрытай і дружалюбнай атмасферы, у беларускіх і расійскіх вучоных выявіліся як супадаючыя погляды, так і розныя падыходы да разумення сутнасці, сучаснага стану і перспектывы як інтэграцыйнага працэсу, так і ў цэлым развіцця расійска-беларускіх адносін.

Удзельнікі 7-га “круглага стала” пацвердзілі важнасць і неабходнасць далейшага развіцця інтэграцыйных працэсаў паміж Расіяй і Беларуссю. У той жа час адзначалася, што зараз двухбаковыя адносіны па сваім зместу і характару не адпавядаюць агульнапрынятаму разуменню рэальнай інтэграцыі, асабліва ў палітычнай сферы. Найбольш прасунутымі галінамі двухбаковых адносін з’яўляюцца эканамічнае супрацоўніцтва і гандаль, а таксама ваенна-палітычнае і знешнепалітычнае ўзаемадзеянне. Запаволенне ў выкананні прынцыповых дамоўленасцяў, дасягнутых кіраўнікамі дзвюх дзяржаў у 1999—2000 гг., парадзіла ў грамадскасці і экспертаў сумненні ў рэалістычнасці заяўленай задачы пабудовы Саюзнай дзяржавы Беларусі і Расіі.

Удзельнікі “круглага стала” прыйшлі да наступных вывадаў.

1. Фактары, якія забяспечваюць патэнцыял і магчымасці двухбаковай палітычнай і эканамічнай інтэграцыі, па-ранейшаму захоўваюць сваё значэнне. Саюзныя і дружалюбныя адносіны з Беларуссю маюць для Расіі геапалітычную значнасць і магчымасць забеспячэння стратэгічных інтарэсаў на заходнім напрамку. Для Беларусі, якая працягвае заставацца ў значнай паліўна-энергетычнай і знешнегандлёвай залежнасці ад Расіі, зараз няма альтэрнатывы пастаўкам энергетычных рэсурсаў і іншых відаў сыравіны з тэрыторыі ўсходняга суседа, а ёмісты расійскі рынак з’яўляецца асноўным спажывцом прадукцыі беларускай прамысловасці. Аднак гэтая аб’ектыўная ўзаемная зацікаўленасць дзвюх краін патрабуе эфектыўных механізмаў рэалізацыі, якія пакуль што не створаны. Практыка аўтаматычнага канверсіравання стратэгічнага партнёрства ў пэўныя эканамічныя льготы Беларусі ў апошнія гады перастала цікавіць расійскі бок. Спраба расійскага кіраўніцтва паставіць двухбаковыя адносіны на стабільную ўзаемавыгадную эканамічную аснову, вылучыўшы з іх і адсунуўшы на задні план палітычны складальнік, каб забяспечыць шырокі ўдзел расійскага капіталу ў прыватызачыі беларускай прамысловасці, сутыкнулася са стрыманым стаўленнем беларускага боку. Сярод прычын, якія абумовілі страту тэмпу інтэграцыйных мерапрыемстваў, удзельнікі дыскусіі вылучылі адсутнасць адзінага разумення ў кіраўніцтве дзвюх краін сутнасці інтэграцыі, палітычную і юрыдычную нявызначанасць абвешчанай формы Саюзнай дзяржавы, супярэчнасці паміж палітычнымі элітамі абедзвюх краін і ўнутры іх, негатыўнасць абедзвюх дзяржаў “паступіцца” сваёй часткай суверэнітэту для стварэння наднацыянальных органаў саюзнай улады.

2. Першачарговай праблемай, ад якой залежыць ход і параметры інтэграцыйнага працэсу, з’яўляецца яго палітыка-прававое забеспячэнне, якое зараз знаходзіцца яўна ў незадавальняючым стане. Прычына таму — адсутнасць палітычнай волі ў кіраўніцтве абедзвюх краін. Дагэтуль не распрацавана стратэгічная канцэпцыя двухбаковых адносін, а існуючыя праграмы накіраваны выключна на сферу эканомікі. У цэлым у расійска-беларускіх адносінах склалася спецыфічная сітуацыя: калі на працягу першага пяцігоддзя збліжэння дзвюх дзяржаў асноўная ўвага ўдзялялася палітычным і геастратэгічным аспектам, то ў наступны час — пераважна развіццю супрацоўніцтва ў эканамічнай і фінансавай сферах. Аднак відавочна, і сусветны вопыт гэта пацвярджае, што ігнараванне палітыка-прававых аспектаў вядзе да прабуксоўкі ўсяго комплексу міждзяржаўных адносін, у тым ліку і эканамічных інтэграцыйных праграм. Зараз прававыя сістэмы нашых краін разыходзяцца ўсё больш, прыняцце праекта Канстытуцыйнага акта адкладзена на нявызначаны час. Выказваюцца сумненні ў неабходнасці прыняцця гэтага дакумента. Між тым у Еўрапейскім саюзе працэс прыняцця агульнай Канстытуцыі ўступіў у сваю фінальную стадыю. Саюзныя дзяржавы не вызначылі канчатковую мэту свайго збліжэння і інтэграцыі, адсутнічаюць узгодненыя пазіцыі палітычных эліт абедзвюх дзяржаў па пытаннях дзяржаўнага будаўніцтва саюзнага ўтварэння.

3. Найважнейшым кірункам расійска-беларускай інтэграцыі з'яўляецца развіццё ўсебаковага ўзаемнага супрацоўніцтва ў сферы эканомікі. Сітуацыя тут у апошні час развівалася неадназначна. Разам з пэўнымі зрухамі, якія праявіліся ў росце ўзаемнага таваразвароту, рэалізацыі шэрагу сумесных вытворчых і навукова-тэхнічных праграм, развіцці супрацоўніцтва на рэгіянальным узроўні, дагэтуль не ўдалося распрацаваць доўгатэрміновую праграму развіцця прыярытэтных напрамкаў супрацоўніцтва ў галіне высокіх тэхналогій. Бюджэт Саюзнай дзяржавы, які захоўваецца ў апошнія *тры* года практычна на адным, яўна недастатковым узроўні ў 2,5 млрд расійскіх рублёў, распыляецца па асобных міністэрствах і ведамствах. Сам прынцып прапарцыянальнасці фарміравання саюзнага бюджэту звужае магчымасці інтэграцыйнага працэсу. Удзельнікі сустрэчы выказаліся за павелічэнне долі Расіі ў саюзным бюджэце з 2/3 да велічыні, у значна большай ступені адкарэктаванай з расійскім ВУП. Магчымасць пашырэння саюзнага бюджэту стрымліваецца і нявырашанай праблемай фарміравання ўласнасці Саюзнай дзяржавы. Для павышэння эфектыўнасці саюзнага бюджэту былі прапанаваны наступныя меры: стварэнне экспертнага савета для інвентарызацыі ўсіх сумесных праграм, каб пакінуць толькі галоўныя, стварэнне падліковай палаты, што прадугледжана статутнымі дакументамі, актыўнае выкарыстанне банкаўскіх крэдытаў для фінансавання сумесных праграм.

У ходзе дыскусій аб тым, у якой ступені адрозненне эканамічных сістэм Расіі і Беларусі можа стаць перашкодай для далейшага развіцця двухбаковай інтэграцыі, было прызнана, што падобная праблема існуе і патрабуе свайго вырашэння. Аднак гэта не з'яўляецца непераадольнай перашкодай, паколькі ступень інтэграванасці залежыць не столькі ад формы ўласнасці, колькі ад умоў, у якіх дзейнічае гаспадарчы суб'ект, ад таго, у якой ступені ён вольны ў пытаннях цэнаўтварэння, знешнегандлёвай дзейнасці. Адзначана, што эканамічныя сістэмы Расіі і Беларусі, якія захоўваюць адрозненні, могуць збліжацца толькі на аснове добраахвотнасці, паступовасці і ўзаемнай зацікаўленасці. На практыцы гэта азначае, што Беларусь магла б улічыць расійскія патрабаванні ў фінансавай сферы, а Расія магла б у большай ступені выкарыстаць уласцівыя Беларусі метады гаспадарчага рэгулявання, яе сістэму дзяржаўнага маркетынгу. Далейшае эканамічнае збліжэнне дзвюх краін у напрамку фарміравання адзінай эканамічнай прасторы патрабуе збліжэння і ўніфікацыі іх сістэм гаспадарання, уключаючы ўніфікацыю эканамічнага заканадаўства, выпрацоўку адзіных падыходаў да грашова-крэдытнай, падатковай, мытнай, цэнавай палітыкі і г. д. Была выказана прапанова аб стварэнні двухбаковай камісіі для выпрацоўкі навуковых рэкамендацый па збліжэнню гаспадарчых сістэм Расіі і Беларусі.

4. Асаблівае месца ў дыскусіі заняла праблема энерганосьбітаў у двухбаковых адносінах, актуалізаваная так званым "газавым скандалам" (люты 2004 г.). Гэта праблема паўстала яшчэ ў савецкія гады, стварыўшы моцную залежнасць Беларусі ад расійскіх паставак. І сёння беларуская эканоміка на 85% залежыць ад паставак нафты і газу з Расіі. Расійскае кіраўніцтва, якое сутыкнулася з нежаданнем беларускага кіраўніцтва ажыццяўляць прыватызацыю беларускіх газавых сетак на расійскіх умовах, адмовілася прымаць удзел у вырашэнні ўзнікшай газавай праблемы, перавёўшы яе ў фармат канфлікту гаспадарчых суб'ектаў. Эксперты звярнулі ўвагу на шэраг наступстваў, якія могуць падарваць задуманы праект стварэння Саюзнай дзяржавы. Найважнейшае з іх заключаецца ў тым, што беларускі "зборачны цэх", які ў асноўным працуе на Расію, наўрад ці выжыве, што можа пацягнуць за сабой ускладненне сацыяльна-палітычнага становішча ў краіне і, як вынік, змяненне знешнепалітычнай арыентацыі Беларусі. Уяўляецца, што цяперашні варыянт выйсця з крызісу на рыначнай аснове (прадстаўленне Беларусі права на спяганне пошлін па краіне прызначэння, якім яна, адзіная з краін СНД, дагэтуль не валодала, павышэнне транзітнага кошту прапампоўкі газу па яе тэрыторыі) з'яўляецца найбольш аптымальным.

5. Расійска-беларуская эканамічная інтэграцыя развіваецца на фоне агульнасусветных працэсаў глабалізацыі, транснацыяналізацыі і рэгіяналізацыі. Еўрапейскі і сусветны вопыт адназначна паказвае, што рэальная эканамічная інтэграцыя практычна немагчымая без вольнага і маштабнага пераліву капіталу паміж краінамі, якія інтэгруюцца, перш за ўсё ў прадпрыемальніцкай сферы, у выглядзе прамых інвестыцый. Еўрапейскі саюз, ахарактарызаваны ў ходзе дыскусій як "самая паспяхова інтэграцыйная групоўка ўсіх часоў і народаў", з'яўляецца атрымальнікам звыш 35% сусветнага прытоку прамых замежных інвестыцый (ПЗІ). На долю Расіі прыпадае толькі 0,8% гадавога прытоку ПЗІ ў свеце, нягледзячы на тое, што, па даных ЮНКТАД, яна ўваходзіць у групу дзяржаў з высокім патэнцыялам прыцягнення ПЗІ. Не лепшым чынам ідуць справы і з рухам капіталу ў форме ПЗІ паміж Расіяй і Беларуссю. Калі суаднесці яго аб'ём з агульным паступленнем ПЗІ ў нашыя краіны, гэтая прапорцыя не перавысіць 1,0—1,5%, а пры супастаўленні з агульным аб'ёмам інвестыцый у асноўны капітал у дзвюх краінах — прыкладна 0,1%. Гэта гаворыць аб тым, што ступень інтэграванасці нашых эканомік у гэтай сферы пакуль што значна ніжэй, чым у галіне абмену тавараў. Рэгіянальнае размеркаванне расійскага капіталу, які вывозіцца з краіны, таксама складваецца не на карысць Беларусі, якая займае другое месца пасля Кіпра. Такое становішча ўяўляецца неапраўданым, паколькі ў Беларусі больш перспектывных аб'ектаў для расійскага інвестіравання, асабліва прамога, чым на Кіпры, нават з улікам яго ўступлення ў ЕС. Разам з тым у нашых краін ёсць значныя рэзервы і магчымасці не толькі для больш актыўнай інтэграцыі таварных рынкаў, але і для ўзаемнага пераліву капіталу ў форме ПЗІ. Уяўляецца неабходным умацаванне заканадаўчай базы ўзаемнага інвестыцыйнага супрацоўніцтва, прычым з абодвух бакоў. Сур'ёзным прабелам расійскага заканадаўства з'яўляецца адсутнасць адмысловага закона аб расійскіх інвестыцыйных замяжой з выразна адзначанымі прыярытэтамі, да якіх у першую чаргу варта аднесці інтэграцыйнае супрацоўніцтва з Беларуссю.

6. Вельмі актуальнай застаецца праблема папулярнасці ідэі інтэграцыі Расіі і Беларусі. У расіян добрае стаўленне да Беларусі застаецца нязменным, з 1989 г. 85—90% рэспандэнтаў стабільна выказваюцца ў падтрымку інтэграцыйных працэсаў з Беларуссю. Аднак зараз толькі 43% апытаных лічаць, што гэтыя адносіны развіваюцца станоўча. Мадэллю двухбаковых адносін, якой аддаецца перавага, выступае канфедэрацыя па тыпу ЕС; за такі варыянт выказваецца каля паловы апытаных — 46%. У той жа час адносна папулярная і ідэя федэратыўнай пабудовы, у яе 37% прыхільнікаў. Ідэя аб'яднання Расіі і Беларусі на аснове Канстытуцыі лічыцца ў расійскім грамадстве нежыццяздольнай, як, зрэшты, і ідэя "ліберальнай імперыі" ў дачыненні да СНД. 61% апытаных лічыць, што

Расія павінна будаваць адносіны з краінамі СНД таксама, як з усімі астатнімі дзяржавамі свету. У Беларусі цікавасць да інтэграцыі з Расіяй за апошнія 7—8 гадоў прыкметна знізілася. Калі раней за саюз з Расіяй выказваліся больш за 70% насельніцтва, то зараз у краіне стаў відавочным дуалізм ва ўсім, што датычыцца яе стратэгічнай арыентацыі. Меркаванні на гэты конт падзяліліся на прарасійскае і праеўрапейскае, прычым абодва налічваюць прыблізна роўную колькасць людзей. Еўраінтэграцыйная арыентацыя стала часткай памкненняў палітычнай эліты Беларусі, у той час як крэдыт даверу да расійска-беларускай інтэграцыі аказаўся прыкметна растрачаным. Данія апытанняў сведчаць: 43% рэспандэнтаў у Беларусі лічаць, што Саюз застаўся толькі на паперы, 33% лічаць, што Саюз палепшыў жыццё толькі чыноўнікаў і толькі 9% прытрымліваюцца думкі, што Саюз станоўча адбіўся на жыцці ўсіх грамадзян Беларусі. Адсутнасць сацыяльнага дэманстрацыйнага эфекту, пэўных вынікаў інтэграцыі на фоне гучных скандалаў і ўзаемных папрокаў у пэўнай меры дыскрэдытавалі працэсы расійска-беларускага збліжэння. У той жа час адносіны Расіі з Беларуссю адрозніваюцца ад адносін з іншымі краінамі СНД адсутнасцю нацыянальнай і моўнай праблем.

7. Расійска-беларускія адносіны развіваюцца пад актыўным уздзеяннем знешніх фактараў. Сусветныя глабальныя працэсы, еўрапейская інтэграцыя, выхад ЕС да межаў СНД, чарговае пашырэнне НАТО — усе гэтыя адносна новыя і да канца не даследаваныя фактары падахвочваюць Расію і Беларусь да вызначэння сваёй лініі паводзін у міжнародных справах. Абедзве краіны апынуліся перад дылемай: інтэграцыя ў Еўропу (разам або паасобку) або стварыць устойлівую інтэграцыю на постсавецкім абшару. Пакуль што расійска-беларускія інтэграцыйныя намаганні не змаглі стаць лакаматывам інтэграцыйных працэсаў на прасторы СНД. З гэтай прычыны Расія зрабіла, як уяўляецца, дзве асноўныя высновы: адмовілася ад амбіцыйных інтэграцыйных планаў будаўніцтва СБР і зрабіла стаўку на новае інтэграцыйнае аб'яднанне — ЕЭП у складзе Расіі, Украіны, Беларусі і Казахстана. ЕЭП будзе будавацца на рыначна-прагматычнай аснове з шырокім выкарыстаннем вопыту ЕС. Гатоўнасць Беларусі ўдзельнічаць у ЕЭП агаворана прыняццем узгодненых рашэнняў усімі краінамі-удзельніцамі. Аднак гэта не азначае адмовы ад будаўніцтва саюзных адносін Расіі з Рэспублікай Беларусь.

8. У сувязі з далейшым пашырэннем НАТО на Усход адзначана, што фактар НАТО не адыгрывае самастойнай ролі ў расійска-беларускіх адносінах, паколькі пазіцыі дзвюх краін адносна ўсходняга прасоўвання Альянсу блізкія або супадаюць. Была падкрэслена неабходнасць усталявання больш цеснай каардынацыі знешнепалітычных намаганняў Расіі і Беларусі ў пытанні бяспекі, правядзення сумеснай палітыкі адносна еўраструктур, НАТО, СГА. Звернута ўвага на патэнцыяльную магчымасць карэктыроўкі знешнепалітычных прыярытэтаў беларускага кіраўніцтва ў бок рэальнай шматвектарнасці, што разглядаецца экспертамі як сродак маневру ў адносінах з Расіяй. Аднак сур'ёзны паварот у знешнепалітычнай стратэгіі афіцыйнага Мінска наўрад ці магчымы без істотных змяненняў ва ўнутранай палітыцы.

9. Комплексны аналіз стану інтэграцыйнага працэсу паміж Расійскай Федэрацыяй і Рэспублікай Беларусь паказаў, што будаўніцтва Саюзнай дзяржавы ў сучасны момант не мае шанцаў на поспех. Спробы пераскочыць непазбежныя стадыі інтэграцыі, прыступіць да злучэння фінансавых сістэм, стварэння наднацыянальных органаў паказалі непадрыхтаванасць абедзвюх дзяржаў да такога ўзроўню ўзаемаадносін. Аптымальным варыянтам адносін для іх былі б саюзныя адносіны, заснаваныя на прынцыпах стратэгічнага партнёрства, якія не абмяжоўвалі б іх суверэнітэт і захоўвалі іх міжнародную правасуб'ектнасць у поўным аб'ёме.

Выніковы дакумент складзены на беларускай і рускай мовах і мае аднолькавую сілу.

Дэкан факультэта міжнародных адносін
Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта
д. гіст. н., прафесар
А. В. Шарапа

Кіраўнік Цэнтра параўнальных
палітычных даследаванняў
ІМЭПІ РАН д. гіст. н., прафесар
Б. А. Шмялёў

14 красавіка 2004 года