Беларусь – Россия: куда ведет напряженность в отношениях?

Евгений Прейгерман

Резюме

Как уже неоднократно случалось, Беларусь и Россия спорят по поводу основ своих особых отношений. При этом геополитика и российский налоговый маневр в нефтяной сфере дополнительно усугубляют фундаментальные противоречия между союзниками и делают их текущие споры более серьезными. Впереди у белорусско-российских отношений множество сложностей. Их будущее зависит от того, смогут ли Минск и Москва найти взаимоприемлемую модель союзничества в новых геополитических реалиях.

Содержание

1 Все та же старая история?
2 Российский налоговый маневр в нефтяной сфере
3 Перспективы

Опубликовано GET Belarus

Все та же старая история?

Беларусь и Россия находятся в союзных отношениях с середины 1990-х годов. В 1999 году они подписали Договор о создании Союзного государства, что стало наивысшей точкой двусторонней интеграции. Согласно положениям договора, оба государства остаются суверенными, но при этом соглашаются на тесную координацию или даже унификацию некоторых аспектов экономической и внешней политики, а также политики в области безопасности. К примеру, документ предусматривал создание в будущем единой валюты и унификацию таможенной и монетарной политики.

Двадцать лет спустя Беларусь и Россия остаются союзниками, хотя многие элементы Договора о создании Союзного государства так и не были реализованы. В 2015 году оба государства, вместе с Казахстаном, Арменией и Кыргызстаном,

запустили еще один амбициозный интеграционный проект – Евразийский экономический союз (ЕАЭС), который в чем-то затмил проект Союзного государства.

> Несмотря на тесное сотрудничество во многих интеграционных форматах, белорусско-российские отношения, и на двустороннем, и на многостороннем треках, никогда не были гладкими и беспроблемными.

В этом смысле напряженность последних месяцев не нова. Как и много раз раньше, Минск и Москва спорят по поводу условий своего союза, и каждая сторона стремится сделать их наиболее выгодными для себя.

Однако перед нашими глазами не совсем все та же старая история. Геополитика привносит важный и новый оттенок. Растущая политическая эскалация между Россией и Западом усугубляет фундаментальное противоречие между Минском и Москвой: их разное понимание смысла союзничества.

> Российские элиты склонны принимать односторонние решения без консультаций или даже уведомления союзников, а затем ожидают, что союзники должны полностью поддерживать эти решения.

Наиболее примечательные примеры такого поведения – решения об инкорпорации Крыма и о введении экономических санкций в отношении Грузии, Молдовы, Украины и стран Запада. Белорусские власти, со своей стороны, считают, что любой союз требует не только совместной имплементации решений, но и, прежде всего, совместного принятия этих решений. И если Москва принимает решения в одностороннем порядке, то ее союзники могут их поддерживать, но лишь не в ущерб своим собственным интересам.

Это противоречие осложняет двусторонние отношения с 2014 года, когда начался российско-украинский конфликт, который быстро перерос в более масштабную геополитическую конфронтацию. Беларусь заняла нейтральную позицию в контексте конфликта и не признала новый статус Крыма. Также Минск предложил себя в качестве нейтральной площадки для мирных переговоров и, что особенно важно, отказался размещать на своей территории российскую военную авиабазу.

По мере ухудшения отношений России и Запада, в Москве все громче стали звучать голоса тех, кто призывает российские власти к более жесткой политике в отношении Беларуси. По их мнению, в международных отношениях Минск

должен строго следовать в российском внешнеполитическом фарватере, если хочет сохранить экономические преференции. Различные группы бизнес-интересов внутри России также быстро ухватились за этот аргумент с целью выдавить белорусских конкурентов с российского рынка.

Было очевидно, что рано или поздно такая динамика неизбежно приведет к серьезному политическому противоречию. Поэтому не удивительно, что в середине декабря 2018 года премьер-министр России Дмитрий Медведев заявил, что в качестве условия будущих отношений с Беларусью Москва выдвигает дальнейшую интеграцию в рамках Союзного государства. Также не удивительно, что Минск усмотрел в этом попытку ограничить белорусский суверенитет, чего он принять не может.

Российский налоговый маневр в нефтяной сфере

Помимо геополитики, еще одним катализатором напряженности стал начатый Россией налоговый маневр в нефтяной сфере. Прежде всего, Беларусь несет серьезные убытки в результате этого маневра. По оценкам Минска, он уже потерял 3,6 млрд долл. США и ожидает, что к 2025 году кумулятивные потери достигнут 10,6 млрд долл. США. Но еще более важно, что эта налоговая реформа указывает на другое фундаментальное противоречие между союзниками, которое подрывает мотивацию Минска участвовать в экономической интеграции с Россией.

Российское правительство исходит из того, что основная преференция, которую оно предоставляет Беларуси в обмен на тесную интеграцию, заключается в более низких ценах на нефть и газ по сравнению с мировыми рынками. Однако, хотя белорусская нефтепереработка действительно получает от этого большую прибыль, ключевая интеграционная мотивация Минска в другом. Для Беларуси важнее иметь доступ к энергетическим ресурсам не по ценам ниже мировых, а по таким же ценам, как и у российских производителей.

> Логика проста: Россия – главный экономический партнер, и если в условиях единого рынка белорусские компании получают энергоносители по более высоким ценам, чем их российские конкуренты, то это заведомо является угрозой экономической безопасности Беларуси.

В этом случае теряется и смысл в двусторонней и многосторонней экономической интеграции.

Именно по этой причине Беларусь обусловила свое членство в ЕАЭС созданием единых рынков нефти и газа (белорусский парламент сопроводил ратификацию Договора о ЕАЭС специальным заявлением). Москва в итоге настояла на том, чтобы эти рынки начали функционировать к 2025 году, что было принято Минском с пониманием, что до того момента, как минимум, сохранится существовавший режим ценообразования. Тем не менее, Россия начала в одностороннем порядке осуществлять налоговый маневр в нефтяной сфере, который должен привести к постепенной (в течение нескольких лет) отмене экспортного налога (примерно с 30% до 0%). Одновременно в тех же параметрах будет подниматься налог на добычу полезных ископаемых. И проблема для Минска в том, что Россия предлагает бюджетную поддержку своим нефтепереработчикам, чтобы компенсировать их потери от маневра. Понятно, что это искажает конкуренцию в рамках ЕАЭС в пользу российских компаний.

В ответ на белорусский аргумент, что такие действия противоречат идеи и духу существующего экономического союза, Россия заявляет, что маневр является ее внутренним делом. И, опять же, предлагает Беларуси более тесную интеграцию, если она хочет лучших ценовых условий. Очевидно, что такое предложение лишь вызывает дополнительные подозрения в Минске по поводу реальных намерений Москвы. В Беларуси укрепляется убежденность, что Россия никогда не выполнит взятые на себя в рамках ЕАЭС обязательства по созданию полноценных единых рынков нефти и газа. И если так, то какой резон Беларуси идти на интеграционные уступки?

Перспективы

Таким образом, сегодня Минск и Москва спорят по поводу основ своих отношений в новой геополитической реальности.

> Стратегически обе страны заинтересованы сохранить союз. Но их отношения неизбежно будут претерпевать изменения.

После «ультиматума Медведева», как назвали декабрьские предложения российского премьера некоторые комментаторы, Москва и Минск подготовили предложения по углублению интеграции в рамках Союзного государства. В принципе, договор 1999 года акцентировал принцип паритетности двух государств как ключевой принцип интеграции, что остается главным приоритетом Беларуси и сегодня. Поэтому Минск не будет противиться возврату к оригинальному договору как основе для дальнейших переговоров.

Однако Москва не выглядит готовой соглашаться на реальный паритет в принятии решений. Это всегда было главным препятствием на пути интеграции России не только с Беларусью, но и с другими постсоветскими государствами. К тому же, в последние годы Россия снизила свою зависимость от Беларуси как в экономике, так и в военной сфере.

В частности, модернизация российской армии и усиление ее Западного военного округа уменьшили значение «белорусского стратегического балкона» для обороны России. Также Москва диверсифицировала каналы поставок газа и нефти в Европейский союз, что ослабляет рычаги воздействия Беларуси как страны-транзитера. Наконец, политика импортозамещения, которую российское правительство приняло в ответ на западные экономические санкции, делает Москву все менее заинтересованной в каких бы то ни было наднациональных органах (как, например, Евразийская экономическая комиссия). Все это дополнительно подталкивает российских чиновников к более жесткой позиции по Беларуси.

> Минск, со своей стороны, не станет подписывать никакие новые соглашения, если они будут ограничивать его суверенитет или закреплять неравные хозяйственные условия для белорусских экономических субъектов в сравнении с российскими.

Беларусь также продолжит придерживаться нейтральной позиции по вопросам региональной безопасности и диверсифицировать свою внешнюю торговлю.

Поэтому впереди у белорусско-российских отношений множество сложностей. Трудные переговоры будут периодически приводить ко взаимным обвинениям и публичным спорам. В целом же будущее отношений зависит от того, смогут ли Минск и Москва найти взаимовыгодную модель союзничества в новой геополитической реальности.

Евгений Прейгерман
руководитель экспертной инициативы «Минский диалог»