Комментарий
20 декабря 2019

Беларусь-Россия: происходит ли двусторонняя интеграция?

Евгений Прейгерман

Резюме

С декабря 2018 года Беларусь и Россия ведут переговоры по поводу углубления двусторонней интеграции. Они идут за закрытыми дверями и провоцируют разного рода слухи и опасения в самой Беларуси и на Западе. По мере развития переговорного процесса белорусские власти продолжают подчеркивать, что суверенитет является для них абсолютной ценностью и «красной линией».

Содержание

1 Переговоры и конспирология
2 О чем уже удалось договориться?
3 Прогноз

Опубликовано в GET Belarus

Переговоры и конспирология

В середине декабря 2018 года премьер-министр России Дмитрий Медведев озвучил предложение в адрес Беларуси, которое вскоре стало известно как «ультиматум Медведева». По сути, он привязал возможность разрешить многочисленные экономические проблемы между Россией и Беларусью к перспективам дальнейшей двусторонней интеграции. В частности, Москва стала настаивать, что союзники должны имплементировать различные нереализованные до сих пор положения Договора о создании Союзного государства 1999 года, если Минск хочет получить от России уступки по некоторым сложным вопросам. Эти вопросы включают цену российского газа для Беларуси, бесперебойный доступ белорусской сельскохозяйственной продукции на рынок России, а также компенсацию Беларуси за негативные последствия российского налогового маневра в налоговой сфере.

Время и содержание «ультиматума» имели эффект разорвавшейся бомбы в публичном пространстве. В СМИ стали циркулировать различные предположения по поводу скрытых намерений Москвы. Одно из них получило особую популярность: что Владимир Путин хочет использовать Союзное государство Беларуси и России для решения проблемы-2024. Высказавшие это предположение утверждали, что Путин может возглавить Союзное государство, когда истечет его президентский срок, чтобы оставаться у власти, не прибегая при этом к потенциально непопулярному изменению российской Конституции.

Однако даже если такой план кто-то и предлагал Путину, он не имел шанса на реализацию, так как он предполагал бы фактическое объединение России и Беларуси и, соответственно, утрату суверенитета последней. Излишне говорить, что такой сценарий неприемлем для Минска. И вполне естественно, что Беларусь сразу же отвергла российское предложение создать наднациональные органы и наделить их некоторыми политическими полномочиями. К тому же, в апреле Лукашенко и Путин договорились, что интеграционные переговоры будут проходить строго в рамках договора 1999 года. Это важная деталь, так как центральный принцип, заложенный в договоре, это принцип паритетности. Он предусматривает механизмы на всех уровнях принятия решений, которые позволяют Беларуси блокировать решения, с которыми она не согласна.

> Несмотря на это, интеграционные переговоры Минска и Москвы продолжают плодить алармизм в Беларуси и на Западе. Это отягощается тем фактом, что переговоры проходят за закрытыми дверями и что только несколько человек с обеих сторон имеют детальную информацию о их ходе.

А полноценная коммуникационная стратегия с обществом напрочь отсутствует. В результате любая утечка, реальная или фейковая, моментально приводит к взрыву общественной истерии по поводу утраты суверенитета и плодит конспирологические теории. В то же время Александр Лукашенко и другие высшие должностные лица Беларуси постоянно повторяют, что ни при каких условиях не собираются сдавать суверенитет.

О чем уже удалось договориться?

После нескольких месяцев переговоров в первой половине 2019 года Минск и Москва договорились работать над «Программой действий Беларуси и России по реализации положений Договора о создании Союзного государства». Она должна

включать 31 дорожную карту, которые касаются интеграции в различных секторах экономики. Какие-то из них кажутся относительно несложными для согласования. Например, банковский надзор. Другие же – как обсуждаемая унификация таможенных и налоговых кодексов и, конечно же, общие рынки нефти и газа – выглядят куда боле сложными, как политически, так и технически.

Неэкономические секторы – например, совместная оборона, государственная безопасность, правосудие, образование, здравоохранение, наука и госуправление – вообще не затрагиваются дорожными картами. По словам премьер-министра Беларуси Сергея Румаса, общую идею программы можно суммировать формулой «два государства – один рынок».

Летом Лукашенко и Путин заявили о намерении подписать программу дальнейшей интеграции 8 декабря, то есть в день 20-й годовщины Договора о создании Союзного государства. Однако еще за несколько месяцев до этой даты стало понятно, что некоторые непреодолимые разногласия сделают цель недостижимой. В итоге президенты даже не стали ничего намечать на 8 декабря, а провели рабочую встречу в Сочи на день раньше. В присутствии основных переговорщиков с обеих сторон они целый день старались разрешить наиболее сложные вопросы.

По словам посла Беларуси в России Владимира Семашко, на переговорах в Сочи удалось продвинуться вперед по нескольким проблемным вопросам. Наиболее важный прогресс был достигнут по теме таможенного взаимодействия, где стороны решили скоординировать свои законодательства до июня 2020 года. Предварительно договорились и о пересмотре формулы образования цены сырой нефти, которая используется российскими нефтяными компаниями для белорусских НПЗ в Новополоцке и Мозыре. По мнению Семашко, «это дает определенные гарантии, что следующий год НПЗ должны пройти безболезненно». В то же время компенсация за российский налоговый маневр в нефтяном секторе остается недоступной для Беларуси до января 2022 года.

Еще одна предварительная договоренность касается цен на газ. По-видимому, Москва не исключает возможности равного ценообразования в Союзном государстве, на чем Беларусь настаивает с 1990-х годов как на естественном условии любой экономической интеграции. Эта договоренность может начать реализовываться с января 2021 года. Правда, позиция Минска в том, что цены на газ для Беларуси должны быть существенно снижены уже в 2020 году, что указывало бы на серьезность обещаний России. Таким образом, правительства

продолжат работать над этим вопросом до 20 декабря, когда ожидается следующая встреча Путина и Лукашенко. Действующий газовый контракт между Россией и Беларусью истекает 31 декабря.

Наконец, Семашко заявил о том, что найдена развязка по еще одной давней проблеме: регулярным запретам и ограничениям на поставки белорусской сельскохозяйственной продукции на рынок России. В последние годы десятки таких запретов подрывали финансовое положение производителей в Беларуси. Согласно послу, достигнута договоренность о новой модели принятия решений об ограничениях поставок.

Итак, встреча в Сочи дала немного ясности по некоторым вопросам, но слишком многое все равно остается спрятанным от общественности и, возможно, не полностью понятно и самим переговорщикам. Несогласованными остаются 8 из 31 дорожной карты, и переговоры продолжаются.

Прогноз

> По своим собственным причинам и Минск, и Москва заинтересованы избежать серьезного кризиса в отношениях.

Поэтому, хотя и маловероятно, что все дорожные карты будут согласованы до конца года, по результатам предстоящих встреч можно ожидать каких-то договоренностей. При этом также очевидно, что впереди еще многие сложные переговоры, которые и дальше будут вызывать волны алармизма в СМИ и политических кругах.

Для Минска все более серьезной проблемой становится то, что Москва фактически привязывает все спорные вопросы в двусторонних отношениях к теме углубления интеграции. Даже те, которые, казалось бы, никак с ней не связаны. Например, компенсацию существенного урона, нанесенного этой весной белорусским НПЗ и трубопроводам загрязненной российской нефтью.

При этом важно понимать, что риски, угрожающие белорусскому суверенитету, более долгосрочные. В настоящий момент Минск способен сказать нет на любые российские предложения, которые он считает вредными для своих национальных интересов. И здесь свою роль играет принцип паритетности, который зафиксирован в Договоре о создании Союзного государства и с помощью которого

можно заблокировать нежелательные процессы. Однако в более долгосрочной перспективе все будет зависеть от того, насколько успешно Беларусь сможет диверсифицировать свои экономику и внешнюю политику.

Евгений Прейгерман
директор Совета по международным отношениям «Минский диалог»