Комментарий
24 декабря 2019

Переговоры Минска и Москвы уперлись в фундаментальные вопросы

Евгений Прейгерман

Резюме

В Санкт-Петербурге 20 декабря прошел очередной раунд переговоров между Беларусью и Россией по углублению двусторонней интеграции. Переговоры длятся уже более года, а их предыдущий раунд на высшем уровне состоялся в Сочи 7 декабря.

Опубликовано **Дискуссионным клубом «Валдай»**

Фактически единственным официальным заявлением по итогам очередной встречи стал комментарий министра экономического развития России Максима Орешкина, который сообщил, что несогласованными остаются всего три блока вопросов. Это значит, что питерский раунд снял еще пять тем, остававшихся открытыми после Сочи. Однако сохраняющиеся три пакета спорных вопросов блокируют возможность подписать всю программу действий по реализации положений Договора о создании Союзного государства 1999 года.

Всего в проекте программы 31 дорожная карта. Из них несогласованными, по словам Орешкина, остаются вопросы нефти, газа и налогов. И это не стечение переговорных обстоятельств, а объективная закономерность. Именно за этими вопросами скрываются фундаментальные противоречия сторон.

> С некоторой долей упрощения можно сказать, что связаны эти противоречия с разным пониманием Москвой и Минском двух явлений: сути экономической интеграции и значения суверенитета.

Суть экономической интеграции

Москва исходит из того, что при любом уровне экономической интеграции ресурсы – прежде всего, энергетические – должны оставаться под ее контролем. Российские власти хотят иметь возможность проводить такую энергетическую политику, которая соответствует их интересам в конкретный момент. При этом в обмен на интеграцию руководство России готово предоставлять ресурсы партнерам по более низким ценам, чем третьим странам. Также постоянно идет речь о возможности в будущем выйти на равнодоходные с партнерами цены, однако это обусловливается дополнительными интеграционными шагами и, как следствие, откладывается.

Минск же понимает равнодоходность цен как обязательное условие экономической интеграции на уровне, начиная с единого экономического пространства (и тем более в экономическом союзе). То есть, по мнению правительства Беларуси, интеграции не может быть, если она изначально не подразумевает равных условий хозяйствования, в том числе равных цен на энергоресурсы. В противном случае в рамках единого экономического пространства большая часть экономики Беларуси априори попадает в неконкурентное положение, а госбюджет несет серьезные издержки. И поэтому для Минска первостепенное значение имеют цены на энергоресурсы не в сравнении с третьими странами, а в сравнении с самой Россией. Так как российский рынок для Беларуси основной и, соответственно, более значима конкуренция с российскими компаниями.

Белорусские власти настаивают, что цены на энергоносители должны были выровняться уже давно. И в рамках общей интеграционной логики, и согласно конкретным заключенным ранее соглашениям. Однако этого до сих пор не произошло. Соответственно, в Минске задаются вопросом: а где гарантии, что сейчас будет иначе?

Значение суверенитета

По вопросу суверенитета у Москвы и Минска открыто декларируемых противоречий, вроде бы, нет. Обе стороны признают ценность суверенитета и подчеркивают уважение к суверенитету друг друга. К тому же, красной нитью через весь союзный договор 1999 года проходит принцип паритетности, который и защищает суверенитеты Беларуси и России с помощью механизмов принятия

решений в Союзном государстве. В этом плане важно, что Путин и Лукашенко еще на начальной стадии переговоров об углублении интеграции согласились оставаться строго в рамках договора 1999 года.

Тем не менее напряжение вокруг темы суверенитета все равно чувствуется. Разумеется, «опасающейся» стороной здесь многие рассматривают Беларусь. В частности, в СМИ циркулирует тезис о том, что Минск категорически против создания каких-либо наднациональных органов.

Так ли это? И так, и не так.

С одной стороны, в отношениях между большим и малым государствами последнее может выигрывать от создания наднациональных органов в сфере экономического взаимодействия. Если эти органы работают транспарентно и в строгом соответствии с регламентирующим договором и международным правом в целом. В таких условиях интеграция позволяет несколько нивелировать разность размеров государств, и меньшее государство выигрывает за счет повышенной предсказуемости отношений и «завязывания» большего на дополнительные обязательства. Разумеется, в этом была бы заинтересована и Беларусь.

С другой же стороны, если наднациональным органам не хватает реальной транспарентности, а зафиксированные в договоре положения искажаются правоприменительной практикой, то меньшее государство оказывается в прямо противоположной ситуации. Такая интеграция вместо гарантированных выигрышей несет для него гарантированные риски и угрозы. Притом как экономические, так и политические.

> Можно ли с позиции 20-летнего опыта интеграции в рамках Союзного государства и почти 10-летнего в рамках евразийского экономического проекта искренне сказать, что все у нас получается транспарентно и строго согласно букве и духу достигнутых договоров? К сожалению, нет.

И именно этим объясняются серьезнейшие опасения Минска по поводу собственного суверенитета.

Да и в целом сложно себе представить, что Россия готова на постоянной основе придерживаться принципа паритетности в отношениях с Беларусью. Это во многом понятно: территория РФ примерно в 80 раз больше белорусской,

население – в 15, а ВВП – в 29. Но понятно и то, что Минск в таких условиях не хочет брать на себя обязательства, которые без реальной паритетности точно приведут к эрозии его суверенитета.

В этом в самых общих чертах и заключаются фундаментальные противоречия сторон. Можно ли найти модель компромисса, которая поможет их преодолеть? Наверняка можно. Однако все больше указывает на то, что нужны новые подходы, вписывающие двусторонние отношения в гораздо более широкий геостратегический контекст.

Проблема, правда, в том, что геостратегический контекст сейчас переполнен множественными неопределенностями, серьезно затрудняющими прогнозирование даже на сравнительно короткую перспективу. Поэтому пока, вероятно, Минск и Москва смогут выйти лишь на временные договоренности, так как ни одна из сторон не заинтересована в фиаско переговоров.

Однако противоречия и вызванные ими сложные вопросы останутся в повестке дня. Будут возникать споры и даже публичные выяснения отношений. Так что экспертам стоило бы начать диалог с целью выйти на более смелые и нетривиальные стратегические идеи.

Евгений Прейгерман
директор Совета по международным отношениям «Минский диалог»