И.Н.Козлов

БЕЛАРУСЬ – РОССИЯ: ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ

В последние годы при обсуждении проблемы союзных отношений Белоруссии и России в качестве главного препятствия объединения его противники выдвигают экономические мотивы – различие социально-экономических систем. Этот тезис имел бы право на жизнь в одном-единственном случае: когда экономическая система, в целом экономика одной страны демонстрировала бы свои явные преимущества и действительно являлась примером для подражания. На самом деле это далеко не так. Определяющим препятствием была и остается политика, политический курс, в соответствии с которым функционирует и экономика.

В данном утверждении нет никакой новизны. И оно ничего не опровергает, кроме политической демагогии, всегда уводящей от истины.

Более десяти лет назад профессор Института Дальнего Востока РАН А.Яковлев писал в «Независимой газете»: «Любые, даже самые эффективные программы выхода страны из экономического кризиса будут повисать в воздухе, если они идут вразрез с интересами укрепления позиций нынешней власти, с ее социально-политическими целями, с ее уже непреодолимой для нее ангажированностью перед Западом. Следовательно, в ближайшей обозримой перспективе главный рубеж борьбы за возрождение мощного, процветающего Российского государства по-прежнему будет пролегать в политической, а отнюдь не в экономической сфере».

Это высказывание относилось к России, но с небольшими поправками оно актуально и при характеристике ситуации, в которой происходит процесс создания белорусско-российского союза.

Действительно, любой союз – будь то федерация или конфедерация – создается (или не создается) только исходя из интересов власти и сил, на которые она опирается. К сожалению, в перечень этих сил электорат не входит, по крайней мере, так считают российские эксперты. Но и для Белоруссии этот тезис справедлив: президент Беларуси не идет и не пойдет на союз, который ослабит его власть. В стране слишком мало авторитетных политических лидеров и слишком велик риск, что со сменой президента произойдет кардинальная смена режима, который будет сильно напоминать Россию 90-х годов.

Так что борьба за союз или против него лишь внешне сводится к экономическим противоречиям. Это борьба за власть, которая обеспечит распоряжение собственностью. Такова цель одной из противоборствующих сторон и в Москве, и в Минске.

Позиция другой стороны опирается на осознание потерь, которые понесли народы в результате разрушения не только искусственных административных, но и естественно-исторически сложившихся территориальных, культурных, научных, хозяйственных связей. Сюда же следует отнести и неприятие новой системы социально-экономических отношений в большинстве стран СНГ, которая привела к вопиющему неравенству, разбазариванию национального достояния и сильной экономической и политической зависимости от развитых стран Запада, которые, говоря о равноправном партнерстве, на деле видят в постсоветском пространстве только источник природных ресурсов и дешевой рабочей силы и огромный рынок сбыта собственной продукции.

Поэтому не случайно основные противоречия, включая дискуссии о конкретных институциональных формах Союза, в своем подтексте имеют различные подходы к решению именно тех задач, которые перед ним ставит общество. Речь идет о задачах в основном экономического характера, но решать их необходимо политическими методами, не дожидаясь, когда циничный и беспощадный рынок «сам все расставит на свои места».

К этим задачам относятся: 1) повышение реального уровня жизни россиян и белорусов; 2) создание единого конкурентного экономического пространства с целью расширения выбора для инвесторов, предпринимателей и потребителей; 3) развитие системы стимулов к повышению производительности труда, снижению затрат и повышению качества товаров и услуг; 4) укрепление системы защиты национальных интересов обеих стран перед лицом угроз современного мира; 5) создание эффективной системы социальной защиты.

Союз будет иметь будущее, только если он станет действительно социальным государственным образованием, каковыми, в противоречии с собственными конституциями, не стали ни Россия, ни Белоруссия. Но для этого необходимо сменить ряд государственных приоритетов. А это, опять же, вопрос не юридический, не экономический, а сугубо политический.

Каковы же главные политические причины, мешавшие и поныне мешающие реальному единению двух стран?

Обобщение результатов ряда исследований, проведенных в этой области российскими и белорусскими учеными и специалистами, позволяет определить следующие «болевые точки».

В российской позиции:

– отсутствие политической воли, императивов, нацеливающих правительство на постоянную системную работу по интеграции с Республикой Беларусь;

– навязывание Белоруссии «программы синхронизации»;

– понимание процесса единения как выполнения отдельных хозяйственных программ;

– сознательное снижение уровня интеграции: с федерального на региональный, с регионального – на уровень отдельных предприятий, перенос правительством России проблем единения в регионы;

– подход к союзу с позиции «старшей сестры» (особенно в сфере финансов);

– стремление к быстрейшей ликвидации в рамках еще реально не созданного Союза неэффективных и неконкурентоспособных предприятий и производств Беларуси;

– осуществление идеи главенства «связей по горизонтали» во всех областях (финансовой, производственной, коммерческой и др.);

– отсутствие понимания механизмов достижения цели и решения задач союза;

– игнорирование со стороны высшей государственной власти функции контроля за исполнением решений, принятых в рамках Союза.

В белорусской позиции:

– политика лавирования между сохранением суверенитета и самостоятельности Белоруссии и укреплением Союза с Российской Федерацией;

– затягивание всех процессов, способных быстро привести к становлению единого государства;

– доминирование точки зрения, при которой первой фазой объединения должен стать этап создания унифицированной правовой базы;

– увлечение детальной разработкой концептуальных основ Союза в ущерб реальному процессу интеграции;

– противоположная российской макроэкономическая государственная стратегия;

– неприятие идеи федеративного устройства союза, отстаивание конфедеративных начал объединения;

– несовпадение политических интересов белорусской государственной элиты с интересами российской.

Нельзя оставить без внимания и антиинтеграционную роль прессы. Многие российские печатные и электронные СМИ, включая государственные, годами насаждали в сознании граждан России и Беларуси негативное отношение к Союзу. Аналогичную работу в Бело-

руссии с осени 1998 г. осуществляют прозападные оппозиционные издания и Союз писателей.

Сегодня, как и пять, и десять лет назад, когда был заключен договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Россией и Белоруссией, основными нерешенными задачами двустороннего интеграционного процесса продолжают оставаться: а) выбор оптимальной межгосударственной организационной структуры, определение ее полномочий и обязательств. Решение этого вопроса будет определять построение последующих институтов и определение параметров социально-экономической политики; б) установление взаимоотношений, разделение прав и обязанностей между национальными союзными органами власти. Очередной важной дилеммой является принципиальный выбор между централизацией власти и ее децентрализацией; в) определение процедуры выборов и контроля за исполнением решений органов Союза. Интеграционные процессы приобретают совершенно иную динамику, если существуют реальные институты и механизмы, при помощи которых экономические субъекты обеих стран в судебном порядке решают хозяйственные споры, и эти решения обязательны для исполнения соответствующими органами обеих стран; г) обеспечение реального равенства экономических субъектов стран – участников Союза.

Все это – задачи, при решении которых определяющими являются не экономические, а политические интересы. В том числе и обеспечение равенства условий хозяйствования, что пожалуй, является самым сложным, поскольку затрагивает суть проводимой в России и Беларуси общей политики и экономической как ее составной части. Поскольку основные параметры социально-экономической политики стран, а также баланс интересов между основными экономическими акторами разный, то равенство во всех подсекторах блокируется теми группами, которые стремятся к особому статусу внутри своих стран (в России они общеизвестны, а в Беларуси к ним можно отнести отраслевые концерны и входящие в них предприятия, сельское хозяйство, управление делами и администрация президента, естественные монополии, являющиеся поставщиками жилищно-коммунальных услуг, православную Церковь и т.д.).

Экономические различия – это тот тупик, в который упираются самые разные инициативы. Относительно безболезненного выхода из него указать еще никто не смог. Как считают многие эксперты, самое простое и эффективное решение – предоставление равных условий хозяйствования и запрет дискриминационных практик во всех сегментах рынка – является гипотетическим, поскольку его принятие потребовало бы отмены десятков тысяч постановлений, распоряжений, принимаемых органами государственного управле-

ния обеих стран, ревизию их полномочий, а также пересмотр многих законов, в том числе законов о бюджетах обеих стран. Проведение этого обширного комплекса мероприятий требует ярко выраженной политической воли, консолидации политических элит и концентрации информационных и административных ресурсов в обеих странах. Это было бы решением политическим.

На наш взгляд, выход из тупика следует искать не в приведении экономической системы одной страны в соответствие с системой другой, и даже не в предоставлении равных условий хозяйствования, а в сближении двух типов экономик, в том, что академик Сахаров называл конвергенцией. Белорусская должна двигаться в сторону либерализма, но при условии, что российская одновременно будет становиться более социальной. Ясно, что вопрос сводится к уровню и качеству политического регулирования.

Ученые обратили внимание, что с началом президентства В.В.Путина усилился акцент на экономическую составляющую как на фундамент российско-белорусских отношений. Но поскольку процесс конвергенции народнохозяйственных комплексов обеих стран осуществлялся в условиях сохранения различных моделей экономического развития, следствием стало если не замораживание, то замедление интеграционных процессов.

Определенный оптимизм внушает то, что сохраняют свое значение факторы, обеспечивающие стабильное развитие политической и экономической интеграции в рамках Союзного государства. Союз с Белоруссией сохраняет для России свою геополитическую значимость и возможность обеспечения стратегических интересов на западном направлении. Для Белоруссии в настоящее время нет альтернативы поставкам энергетического и других видов сырья из России, а емкий российский рынок является основным потребителем продукции белорусской промышленности и сырья. В свою очередь, Россия нуждается в потенциале белорусских предприятий, в сохранившейся там сфере высоких технологий. Динамично развивается сотрудничество Белоруссии с российскими регионами. Однако эти объективные заинтересованности нуждаются в новых механизмах реализации.

Если текущие вопросы экономического сотрудничества хоть и с трудом, но все-таки находят свое решение, то создание юридической базы Союзного государства фактически заморожено. Нерешаемые годами проблемы в июне 2002 г. спровоцировали ситуацию, которую В.В.Путин назвал «рабочим процессом», а независимые обозреватели квалифицировали как «политический конфликт» в отношениях России и Белоруссии и курс на сворачивание строительства Союзного государства. В основе разногласий по-прежнему остается

принципиальный вопрос о форме будущего объединения и властных полномочиях союзных структур. Предложенный белорусской стороной вариант конфедеративного устройства, по мнению российской стороны, не является оптимальным, поскольку не позволяет обеспечить переход к высшим стадиям интеграции «в рамках единого государства». Однако, поскольку белорусское руководство выступает за полное сохранение основ государственного суверенитета и право вето на российские решения, российский Президент предлагает в сложившейся ситуации взять в качестве основы Союза двух государств механизм, существующий в Евросоюзе. Это означает, что процесс российско-белорусской интеграции утратит свой особый характер в рамках СНГ, а перспективы создания Союзного государства Белоруссии и России окажутся весьма неопределенными. В этой ситуации большинство ученых и специалистов настаивает на безотлагательности принятия Конституционного Акта, общей Конституции Союзного государства. В рамках этого документа станет возможным создание нормативно-правовой базы функционирования союзных органов. Но этот юридический вопрос не будет решен до тех пор, пока политики не поставят перед юристами эту задачу и не будут контролировать ее выполнение.

К сугубо политической сфере относится задача формирования единого информационного пространства, согласованной информационной политики. Отсутствие в общественном мнении России и Белоруссии социального демонстрационного эффекта, конкретных результатов интеграции, в том числе в сближении уровней социальных гарантий граждан Республики Беларусь и Российской Федерации, в определенной мере дискредитировали процессы российско-белорусского единения.

В одном научном исследовании, анализирующем противоречия между интеграционными и дезинтеграционными тенденциями и разнонаправленность этих процессов, отмечается, что они составляют самую примечательную черту развития общества переходного типа на всем постсоветском пространстве. Не располагая достаточным потенциалом для своей структурной перестройки и не будучи полномасштабно задействованными в процесс мировой интеграции, страны СНГ не в состоянии самостоятельно решить многие проблемы. Попытки решения постоянно наталкиваются на противодействие со стороны более развитых государств, обрекая трансформирующиеся страны на роль постоянных аутсайдеров.

Это суждение приложимо не только к Белоруссии, но и к России. Поэтому нет иного выбора, как двигаться по пути совместной интеграции. Ее общая линия должна состоять в том, чтобы, с одной стороны, сохранить реальные достижения технологической, экономи-

ческой и социокультурной кооперации, имевшие место в прошлом, с другой – сформировать новые связи, учитывающие все реальности мирового рынка. Такая линия предполагает сосуществование и конкуренцию альтернативных вариантов.

Сумеет ли выдержать новая интеграция полосу испытаний? Оптимисты и пессимисты отвечают на этот вопрос однозначно: либо «да», либо «нет». Мы же предпочитаем солидаризироваться с теми, кто полагает, что у граждан новых независимых государств еще не сложилась на этот счет доминирующая точка зрения, и вопрос пока остается открытым. К народам Белоруссии и России, имеющим самую продолжительную общую историю и связанным между собой теснее, чем кто-либо, оно применимо в наименьшей степени, но все же касается и их. Однако не народы и не мнение народное является главным тормозом интеграции, а отношение к ней властных, политических и экономических элит, располагающих громадными возможностями воздействовать на это мнение в выгодном для себя направлении. Остается рассчитывать, что здравый смысл, общенациональные и общегосударственные интересы в конце концов преобразуют это тормоз в главный движитель объединения.