

На правах рукописи

**Шевцов Алексей Леонтьевич**

**СТАНОВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННОГО КОМПЛЕКСА  
"ОСОБЫХ" ОТНОШЕНИЙ С БЕЛОРУССИЕЙ ВО  
ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ РОССИИ (1995-2005)**

**Специальность 23.00.04 - Политические проблемы международных  
отношений и глобального развития**

**АВТОРЕФЕРАТ**

**диссертации на соискание ученой степени кандидата  
политических наук**

**Москва 2006**

Диссертация выполнена на Кафедре сравнительной политологии Московского государственного института международных отношений (Университет) МИД России.

**Научный руководитель:** доктор политических наук, профессор  
Богатуров Алексей Демосфенович

**Официальные оппоненты:** доктор политических наук  
Стрежнева Марина Вадимовна  
  
кандидат политических наук  
Мальгин Артем Владимирович

**Ведущая организация:** Дипломатическая академия МИД России

Защита состоится "24" сентября, 2006г. в 14<sup>00</sup> часов в 3022 ауд. на заседании диссертационного совета Д 209.002.02 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук при Московском государственном институте международных отношений (Университет) МИД России по адресу:  
119454, Москва, проспект Вернадского. 76

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московского государственного института международных отношений (Университет) МИД России.

Автореферат разослан "24" сентября 2006г.

Ученый секретарь  
Диссертационного совета



А.А.Чанышев

**Постановка проблемы.** Построение Союзного государства Белоруссии и России остается важной проблемой внешней политики и международных отношений Российской Федерации с политической, социально-экономической и военной точек зрения. Внутренние и международные события, касающиеся обеих стран, проблемы в рамках двусторонних отношений, какими бы острыми и драматическими они ни бывали, не приглушают звучания задачи формирования Союзного государства. Для этого есть веские основания.

Во-первых, политическое и экономическое развитие пространства СНГ имеет перспективу с точки зрения интересов России лишь в том случае, если на нем начнут преобладать интеграционные процессы, как необходимое условие упрочения экономической, политической и военной безопасности стран, находящихся на этом пространстве. Существование полностью разобщенных государств, тенденции к взаимному отторжению, попытки нарочито противопоставлять связи внутри СНГ сотрудничеству вне его, тоже мало соответствуют современным тенденциям к взаимному сближению и сотрудничеству государств, имеющих длительные традиции в целом успешного совместного развития.

Во-вторых, практически все страны СНГ, включая Россию, продолжают опираться на экономический потенциал и инфраструктуру, созданную в основном в советский период. При всех издержках, недостатках и ошибках, существовавшая в СССР инфраструктура хозяйства была мощной и достаточно надежной. Не было бессмысленным и сложившееся в те годы разделение труда, основанное на кооперации и специализации части бывших союзных республик – таких, как Россия и Белоруссия.

В этом смысле страны СНГ имели основания «пойти по пути ЕС» и стать очагом наднациональной региональной интеграции, хотя бы экономической. На деле получилось иначе. Элиты, оказавшиеся у власти в бывших республиках СССР, были в основном сосредоточены на расширении и укреплении своих полномочий в рамках независимости и лишь в силу

крайней необходимости занимались вопросами сотрудничества друг с другом, считая таковое невыгодным, несвоевременным и неперспективным. Развитию нормального сотрудничества между бывшими частями СССР препятствовала конкуренция между Россией и большинством наиболее мощных стран Запада за политическое, а позднее – за экономическое влияние в сопредельных с Россией молодых государствах. Наконец, западные страны вполне последовательно выступали и выступают против интеграции на постсоветском пространстве в любой ее форме, тем более в такой радикальной, как Союзное государство России и Белоруссии.

В-третьих, интеграционное сотрудничество в рамках СНГ в ряде случаев позволяет участвующим в нем странам – в зависимости от их собственного выбора – более эффективно решать вопросы обеспечения безопасности, в том числе на коллективной основе в рамках многостороннего сотрудничества по линии СНГ. Речь идет об охране границ, воздушного и морского пространства, таможенных барьеров, борьбе с терроризмом, наркобизнесом, нелегальным оборотом оружия, с экстремистским религиозно-националистическим сепаратизмом.

Объективные причины развития политических, экономических, социальных и военных систем подталкивают ряд стран СНГ к интеграции на новых началах. Интеграция России и Белоруссии позволяет, гарантируя политическую независимость, экономическую и военную безопасность обеих стран, обеспечить постепенное формирование в будущем их единого союзного государства.

Можно с определенным скепсисом относиться к идее построения белорусско-российского государства, но представляется, что *проблема делегирования национальных управленческих полномочий наднациональным структурам в разных смыслах важна для всех государств, и ее изучение сегодня весьма актуально и практически, и с научно-исследовательской точки зрения.* Работа по сути дела посвящена анализу этой темы на примере отношений России и Белоруссии.

**Актуальность темы исследования** определяется значением интеграционных процессов в политическом и экономическом развитии современного мира и необходимостью анализа «интеграционных перспектив» постсоветских государств.

Исследование приобретает особую остроту в свете снижения интенсивности многосторонних объединительных процессов в создании интеграционного объединения в составе Белоруссии, Казахстана, России и Украины, волны «цветных революций» в 2004-2005 годах и беспорядков в ряде стран СНГ. Вот почему требуется уточнение многих концептуальных положений российской политики в отношении сопредельных молодых государств, среди которых особое значение имеет Белоруссия. По сути дела *речь идет о необходимости на примере Белоруссии найти формулу двойного решения для интеграционной политики России вообще – формулы, которая воплощала бы оптимальный вариант сочетания интересов многостороннего сотрудничества и развития комплексов преференциальных отношений на двусторонней основе.*

**Целью настоящего исследования** является анализ концепции интеграции России и Белоруссии в условиях консолидации субъектности бывших республик СССР, выявление процессуальных особенностей и перспектив данного сотрудничества, а также общая прогностическая характеристика модели Союзного государства.

Для достижения поставленной цели необходимо было решить следующие задачи:

- обосновать и уточнить концептуальные подходы элит двух государств к политическому и организационно-правовому обеспечению российско-белорусских интеграционных процессов;
- определить порядок и критерии оптимизации интересов Союзного государства с интересами участвующих в нем государств;

- проанализировать отношение населения двух стран, властных структур, оппозиции и мирового сообщества к процессу строительства Союзного государства;
- оценить формы и эффективность экономической интеграции Российской Федерации и Республики Беларусь и наметить варианты их совершенствования с учетом накопленного исторического и политического опыта;
- вскрыть основные трудности образования общего торгового пространства и введения единой денежной единицы;
- рассмотреть проблемы двустороннего сотрудничества России и Белоруссии в военно-технической сфере;
- исследовать особенности социального блока взаимоотношений двух стран и наметить пути решения существующих проблем.

**Объектом работы** выступает весь комплекс проблем, связанный с новым интеграционным объединением России и Белоруссии, а также его динамика, соотносимая с особенностями внутри- и внешнеполитических процессов, протекающих в данных государствах.

**В качестве методологической основы диссертации** использованы:

- системный подход, применение которого подразумевает исследование явлений с точки зрения их структурной взаимосвязи. Этот подход позволяет нам из множественных фрагментов изучаемой проблемы создать обобщенную картину событий;
- метод “case study”, позволяющий на основе изучения отдельного случая в реальном контексте получить представление об общих трудностях, закономерностях и возможных механизмах интеграции постсоветских государств;
- сравнительно-исторический и сравнительно-политологический методы, с помощью которых выделены и проанализированы различные этапы российско-белорусской интеграции.

Интеграционные процессы рассматриваются как совокупность политических, экономических, социальных, культурных и прочих принципов функционирования государственных и национальных институтов, целью которых является унификация нормативно-правовой, культурной, экономической и прочих систем. Принципиально важным моментом является дифференциация национальной и государственной интеграции и национальной и региональной безопасности.

Хронологические рамки включают в себя период с 1995 г., момента создания белорусско-российского таможенного союза и начала активизации «избирательной интеграции» ряда стран бывшего Советского Союза (сближение России и Белоруссии, и было частной формой подобной интеграции), до 2005 г.

**Научная новизна.** Диссертация является первым в России комплексным исследованием, специально посвященным анализу теоретических и прикладных аспектов объединительных процессов в рамках Союзного государства Белоруссии и России.

Научная новизна работы состоит в том, что в ней на основе сравнительного анализа и комплексной оценки интеграции двух стран сформулирован ряд положений и выводов, позволяющих уточнить соотношение долговременных тенденций развития российско-белорусских отношений с одной стороны, и факторов, как внутренних, так и внешних, влияющих на интеграционный процесс, с другой. Благодаря этому предложен вариант обоснования перспектив сближения России и Белоруссии в контексте развития политической и экономической ситуации на постсоветском пространстве с учетом расширения ЕС и НАТО и политики западных государств в отношении стран бывшего СССР.

На основе предлагаемых в работе концептуальных подходов и практических рекомендаций предложена схема возможных мер для повышения эффективности политических, экономических и социальных механизмов формирования Союзного государства.

### **Практическая значимость полученных результатов.**

Фактологический материал и научные обобщения данного комплексного исследования могут использоваться органами законодательной и исполнительной ветвей власти Российской Федерации для выработки конкретных политических шагов - при решении практических вопросов выполнения Договора о создании Союзного государства и Программы действий по реализации его положений, обсуждении и доработке положений проектов Конституционного Акта и других программных интеграционных документов, а также принятии решений по вопросам союзного строительства.

В работе намечены пути повышения эффективности в процессе реализации объединения ресурсного и производственного потенциалов двух стран, реструктуризации и уменьшения издержек в производственной деятельности государств-участников, расширения внутреннего рынка, оптимизации расходов на союзную организационно-управленческую структуру, использования ресурсов государств-участников.

Значимость работы состоит в пригодности некоторых ее выводов для решения практических вопросов углубления социально-общественных, культурных и иных связей между народами двух стран. На базе работы возможна разработка учебных спецкурсов, материалов для СМИ, а также монографии научно-академической и учебно-образовательной направленности.

### **Положения, выносимые на защиту:**

1. Основной причиной торможения интеграции России и Белоруссии является несогласованность позиций политических элит двух стран по отношению к политическому и организационно-правовому устройству Союзного государства, отсутствие договоренности между правящими классами о формах и объемах властных полномочий в совместном государстве.

2. Одним из основных препятствий на пути формирования общего экономического пространства и введения единой денежной единицы является опасение руководства Белоруссии потери суверенитета вначале в финансово-экономической, а затем и в социально-политической сфере. При этом наблюдающееся в последние годы значительное увеличение уровня взаимного товарооборота и интенсификация торговых процессов не подразумевает сближения позиций элит двух стран по вопросам экономической интеграции.
3. Активизация деятельности США и стран ЕС через свои правительственные структуры и неправительственные организации по дискредитации и смещению нынешнего руководства Белоруссии способно оказать значительный негативный эффект на процесс строительства Союзного государства.
4. Развитие двусторонних социально-культурных связей не способно само по себе ускорить объединительный процесс, однако может стать катализатором создания единого пространства, появления чувства общности граждан двух государств и сделать идею Союзного государства привлекательной для населения России и Белоруссии, подталкивая политические элиты к более решительным действиям.
5. Успех в создании Союзного государства может поднять международно-политический авторитет России и Белоруссии, стабилизировать политические процессы на территории СНГ и способствовать усилению интеграционных настроений.

**Источники и научная литература.** Документальные источники настоящей работы делятся на несколько групп:

- 1) двусторонние документы России и Белоруссии;
- 2) внутренние документы России и Белоруссии;
- 3) многосторонние договоры и документы третьих стран и международных организаций;

- 4) выступления, интервью и публикации официальных лиц России, Белоруссии, третьих стран и международных организаций;
- 5) официальные статистические данные.

Обращение к смежным с политологией областям оказалось достаточно эффективным в плане выработки адекватного для исследования процесса интеграции понятийного аппарата. В этом плане в работе широко используются аналитические материалы как официальных российских и белорусских структур, так и ряда видных ученых.

Дискуссии в российском политико-академическом сообществе по вопросу о создании союза Беларуси и России многогранны. Обсуждаются экономические и социальные последствия объединения для России и Беларуси, общественное мнение по вопросу объединения в обоих государствах, формы и масштабы объединения, правовые основы, геополитическая важность союза и другие вопросы.

Информативными стали экспертные интервью с бывшими и нынешними представителями власти и оппозиции двух стран. Эти интервью диссертанту удалось провести в период его работы в качестве сотрудника Посольства Российской Федерации в Минске в 2002-2004 годах. Сравнительный анализ изученных мнений дал возможность предметно сопоставить российские и белорусские интересы в интеграции, точнее оценить степень реальной вовлеченности каждого государства в дела объединения, соотношение идеологических и прагматических компонентов в их устремлениях.

Проблема интеграционных политико-территориальных объединений, понятие, сущность и процессуальные основы региональной идентичности вообще и восточноевропейской в частности, а также концептуальные аспекты национальной безопасности является достаточно полно исследованными как в отечественной, так и в зарубежной науке. Вопросам политической идентификации и теории национальных интересов посвящены труды Ч.Брида, Р.М. Бикметова, Ф.Брайяра, Р.Дебре, Ж.-Б. Дюрозеля,

Дж.Кеннана<sup>1</sup>, П.Корбетта, Ю.Кукулки<sup>2</sup>, Г.Моргентау, Р.Нибура, О.И.Орачевой, Р.Ф. Туровского, А.Феллера.

При написании работы были учтены некоторые положения исследований зарубежных политологов – З.Бжезинского<sup>3</sup>, Дж.Линца<sup>4</sup>, Б.Паррота<sup>5</sup>, А.Пшеворского<sup>6</sup>, С.Хантингтона<sup>7</sup>, посвященных общей логике и закономерностям процессов демократизации.

Большая часть аналитиков и экспертов подчеркивает, что интеграционные варианты развития так или иначе воплощают тенденции глобализации. Растет смешение внутренней и внешней политики – довольно сложно отделять внутреннюю политику от внешней – *именно эта черта характерна для отношений многих стран СНГ, когда внутривнутриполитические проблемы непрерывно перетекают в вопросы отношений друг с другом и наоборот*. Растет количество внутренних проблем, которые приобретают глобальный характер: финансовые ситуации в каждой стране, проблемы экологии, преступности, миграции.

В части изучения процессов глобализации интересна книга американского политолога Анн-Мари Слотер «Новый мировой порядок»<sup>8</sup>, в которой автор говорит о сетях, состоящих из *государств и создающихся самими государствами*. Участвуя в «жизни сетей» государства вольно или невольно отдают этим сетям частицы «себя самих» – своей власти, своих полномочий и ресурсов. Сети оплетают всевозможными путями государственные институты разных стран, обеспечивая их взаимодействие. В его ходе происходит взаимопроникновение полномочий государств вне традиционных межгосударственных отношений, так сказать, поверх или

<sup>1</sup> Kennan G. F. Around the cragged hill: A personal and political philosophy. N. Y.; London; Norton, 1993, 272 p.

<sup>2</sup> Kukulka J. Teoria stosunkow miedzynarodowych. Warszawa, 2000. S. 119

<sup>3</sup> Brzezinski Z. Choice: Domination or Leadership. New York: Basic Books, 2004, 256 p.

<sup>4</sup> Linz J.J., Stepan A. (eds.). Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe. Baltimore&London. The Johns Hopkins Univ. Press. 1996

<sup>5</sup> State Building and Military Power in Russia and the New States of Eurasia. Ed. Bruce Parrott. N.Y.: M.E. Sharpe, 1995, 319 p.

<sup>6</sup> Przeworski A., Modernization. Theories and Facts, World Politics. January 1997, № 2. – p. 165.

<sup>7</sup> Huntington S. P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. Norman, Univ. of Oklahoma Press. 1991, 366 p.

<sup>8</sup> Anne-Marie Slaughter. A New World Order. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004. 341 p.

помимо их. В итоге институты государств «растворяются» в различных интернациональных сетях и де-факто функционируют автономно от «собственного» государства.

В сборнике «Внешняя политика США после холодной войны»<sup>9</sup>, изданном в Кэмбридже, вызывает интерес статья политолога Р. Хантера "Начиная с нуля: внешняя политика США 1990-х годов". Автор считает, что Россия будет продолжать играть заметную роль на международной арене, но государства, входившие в Советский Союз, представляют для стран Запада огромный потенциальный рынок. По мнению Р. Хантера, США должны усилить пропаганду таких ценностей, как демократия, рыночная экономика, права человека с корректировкой на нюансы интерпретации этих понятий на постсоветском пространстве. Это становится особенно актуально в свете прошедших "цветных революций".

Белорусский исследователь Л. Заико пишет по этому поводу: "В новой геополитической ситуации "белорусский ответ" НАТО представляет собой активное сближение с Россией и формирование антитезы западному влиянию в славянском мире"<sup>10</sup>.

Термины "регионализация" и "глобализация" получили широкое распространение в последние десятилетия. Совокупность отношений, которые выражают данные категории, характеризует различные стороны жизни общества и служит предметом изучения целого ряда наук, преимущественно социально-гуманитарных. Феномен регионализации и глобализации является предметом изучения как российских ученых - А.Д.Богатурова<sup>11</sup>, К. Затулина, З.М. Зотовой, В.Н. Иванова, В.Ф. Калины, А.В.Кортунова<sup>12</sup>, А.В.Мальгина<sup>13</sup>, А.М. Миграняна<sup>14</sup>, А.В. Попова, Ф.Б.

<sup>9</sup> US foreign policy after the cold war / Ed. by B. Roberts. London, Cambridge; 1992. p. 3-18

<sup>10</sup> Заико Л. Система и структура национально-государственных интересов // Национально-государственные интересы Республики Беларусь. Минск. Изд. В. М. Скакуц, 1999. С. 39.

<sup>11</sup> Богатуров А.Д., Мальгин А.В. Системная история международных отношений. В 4-х томах. События и документы 1918-2003. Под ред. А.Д. Богатурова; ; Науч.-образов. форум по международным отношениям, М.: Моск. рабочий, 2000; А.Д. Богатуров, Н.А. Косолапов, М.А. Хрусталев. Очерки теории и политического анализа международных отношений. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2002. 384 с.

<sup>12</sup> Кортунов А.В. Россия и Запад: модели интеграции. М.: РНФ-РОПЦ, 1994, 83 с.

Садыкова, С. Солника, М.В.Стрежневой<sup>15</sup>, А.В.Торкунова, Ю.Р.Хайруллина, Т.А.Шакленной, Л.Ф.Шевцовой<sup>16</sup>, так и белорусских исследователей – О.Буховца<sup>17</sup>, В.И.Карбалевича<sup>18</sup>, А.А.Розанова<sup>19</sup>, Я.Романчука<sup>20</sup>, В. Снапковского<sup>21</sup>, А.Шарапо. В их трудах достаточно полно описываются движущие силы, особенности и парадоксы интеграционных процессов, детально исследуется эклектическая, гибридная природа российского и белорусского государств, особенности их становления и логика развития.

Знакомство с коллективным трудом А.Д. Богатурова, Н.А. Косолапова, М.А. Хрусталева<sup>22</sup> дало диссертанту возможность применить прикладные методы и техники анализа в самом разнообразном их сочетании, расширив тем самым поле исследований и их практической пользы для объяснения и прогнозирования международных отношений и мировой политики в целом, и российско-белорусских отношений в частности.

Объемный труд «Современные международные отношения и мировая политика» под редакцией члена-корреспондента РАН А.В. Торкунова<sup>23</sup> послужил для диссертанта исходным моментом в анализе общих и региональных проблемах мировой политики, теории международных отношений, и прикладных вопросах формирования российского внешнеполитического курса.

---

<sup>13</sup> Мальгин А.В. 10 лет СНГ: Попытка подведения некоторых итогов. Доклад // Публикации НИИСС-2001.- № 5; Мальгин А.В., СНГ: итоги десятилетия // Свободная мысль - XXI. - 2002. - № 1. - С.62-71

<sup>14</sup> Затулин К., Миграция А. СНГ после Кишинева. Начало конца истории // Содружество НГ. 1997. № 1, декабрь; СНГ – начало или конец истории? // Независимая газета. 1997, 26 марта.

<sup>15</sup> Стрежнева М.В. Европейский союз и СНГ: Сравнительный анализ институтов / Моск. обществ. науч. фонд. Центр конвертируемого образования. - М., 1999. - 266 с. - (Науч. докл. / Моск. обществ. науч. фонд; № 101)

<sup>16</sup> Шевцова Л.Ф., Дилеммы посткоммунистического общества, Полис № 5, 1996

<sup>17</sup> Фурман Д., Буховец О. Белорусское самосознание и белорусская политика // Свободная мысль. 1996. № 1. С. 57-75.

<sup>18</sup> Карбалевич В.И., “Место Польши в политике Беларуси”// Национально-государственные интересы Республики Беларусь /Под ред. Л.Ф. Заико. Минск, Изд. В. М. Скавун, 1999

<sup>19</sup> Розанов А.А. Внешняя политика Белоруссии: представления и реальности // Pro et Contra. 1998. Т. 3. № 2

<sup>20</sup> Романчук Я. Последствия попытки легализации теоретических и практических ошибок Запада в Беларуси// Посткоммунистическая Россия в контексте мирового социально-экономического развития: Материалы международной конференции/ Ин-т экономики переходного периода. М., 2001

<sup>21</sup> Снапковский В. Е. Республика Беларусь и европейские международные организации. Мн., 2002

<sup>22</sup> А.Д. Богатуров, Н.А. Косолапов, М.А. Хрусталева. Очерки теории и политического анализа международных отношений. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2002. 384 с.

<sup>23</sup> Современные международные отношения и мировая политика / Под ред. А.В. Торкунова. М.: Просвещение - МГИМО, 2004. 991 с.

Из работ, посвященных актуальным проблемам Союзного государства, можно выделить исследование Т.А.Шаклеиной<sup>24</sup>, в котором анализируются взгляды российских специалистов в области международных отношений на перспективы сближения России и Белоруссии. Делается акцент на геополитическом аспекте российско-белорусской интеграции, который расценивается как фактор, способный оказывать преобладающее влияние на объединительные процессы в отношениях двух стран.

Определенный интерес вызывает работа белорусского историка А.В.Шарапо<sup>25</sup>, где он проводит анализ политических, экономических и социальных аспектов, связанных со становлением и развитием союзнических отношений России и Белоруссии, показывает, сколь сложным и противоречивым является процесс интеграции различных государств.

В рамках экономической теории проблемам глобализации уделяли внимание зарубежные ученые: Т.Левитт, К.Омэ, Г.Рид, Д.Стейт, М.Кастельс, П.Ратленд; российские и белорусские исследователи: А.Н. Данилов, М.И. Делягин, Э.Г. Кочетов, В.М. Коллонтай, И.В. Новикова, П.Г. Никитенко, Ю.В. Шишков и другие.

Механизм создания единого российско-белорусского валютного пространства опирается на теорию оптимальной валютной зоны (ТОВЗ), основным разработчиком которой является известный представитель глобального монетаризма Роберт А.Манделл<sup>26</sup>. Его концепция получила дальнейшее развитие в трудах Роналда И. МакКиннона<sup>27</sup>, Эдвина Тауэра, Томаса Д.Виллетта<sup>28</sup> и других. Весьма полезным стало использование объективных критериев прогресса либо деградации интеграционных процессов, выражающихся через экономические параметры. В этом плане

---

<sup>24</sup> Шаклеина Т.А. Белоруссия во внешнеполитической стратегии Российской Федерации. М.: МОНФ, 2000, 128 с.

<sup>25</sup> А. Шарапо, Беларусь и Россия В XXI веке, Белорусский журнал международного права и международных отношений, № 3, 2003

<sup>26</sup> Mundell, Robert A. A Theory of Optimal Currency Areas, American Economic Review. -1961. - Vol. 51 (LI) PP. 657-65.

<sup>27</sup> McKinnon, Ronald I. Optimum Currency Areas, American Economic Review. -1963. - Vol. 53 (LIII) PP. 717-25.

<sup>28</sup> Edwin Tower and Thomas D. Willett. The Theory of Optimum Currency Areas and Exchange Rate Flexibility, Special papers in international economics (Princeton, N.J., International finance section, Princeton University. - 1976)

использовались аналитические материалы как официальных российских и белорусских структур, так и Всемирного банка и ряда видных ученых-экономистов, в частности бывшего председателя Нацбанка РБ С.Богданкевича<sup>29</sup>, Л.Злотникова<sup>30</sup> и некоторых других.

В исследовании В.Д. Щетинина<sup>31</sup> раскрывается содержание нового направления политологической науки, позволяющего исследовать взаимодействие различных государств в сфере международных экономических отношений, а также анализирующего различные механизмы взаимодействия государств с международными экономическими организациями и международными финансовыми институтами, в рамках осуществления ими своей внешнеэкономической политики. Источником статистических данных для автора стали статистические публикации Международного валютного фонда<sup>32</sup>, ежегодные отчёты МВФ<sup>33</sup> и его периодические издания<sup>34</sup>.

В представленной работе анализируются взгляды российских, белорусских и иностранных специалистов в области международных отношений на перспективы сближения России и Белоруссии. Делается акцент на геополитическом аспекте российско-белорусской интеграции, который расценивается как фактор, способный оказывать преобладающее влияние на объединительные процессы в отношениях двух стран.

Данная работа – это попытка определить, какие аргументы выдвигаются за и против создания союза двух государств, как двусторонняя интеграционная модель соотносится с формами взаимодействия стран – участниц СНГ и с процессами, происходящими в нем.

Структурно исследование состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы.

<sup>29</sup> С.А.Богданкевич, Как жили? Как живем? Как будем жить? 1994-1997, С-Пб., ВИРД, 1998. – 255 с.

<sup>30</sup> Экономическая политика: анализ и альтернатива. Под ред. Л.К. Злотникова, В.М. Шлындикова. Мн., АСЭР, 1999

<sup>31</sup> Щетинин В.Д. Экономическая дипломатия. - М.: Международные отношения, 2001.

<sup>32</sup> IMF International Financial Statistics // Yearbook, Wash. D.C., 1995-2004

<sup>33</sup> IMF Annual Report, 1995-2004, Wash. D.C.

<sup>34</sup> World Economic Outlook, IMF, Wash. D.C., 1995-2004.

Во введении обосновывается актуальность, рассматривается степень разработанности проблем, поднимаемых в диссертационном исследовании, определяется предмет и объект, формулируются цели и задачи исследования, выделяются методологические основы, дается краткая характеристика источников и литературы по изучаемой проблеме.

*Первая глава* посвящена исследованию политических аспектов интеграции. Рассмотрены предпосылки создания Союза России и Беларуси, определены ожидания общественно-политических партий и движений, научного сообщества, населения и руководства двух государств. В хронологическом порядке проанализирована документальная база объединения – Договор о создании Сообщества Беларуси и России, Договор о Союзе Беларуси и России, Договор о создании Союзного государства. Проведена четкая разграничительная грань в отношении к объединению двух российских администраций – Б.Ельцина и В.Путина - если для первого президента значение имела пропагандистская сторона интеграции, то нынешний российский президент подошел к данному вопросу более прагматично.

В ходе исследования было выделено три варианта интеграционного взаимодействия: 1) полная интеграция в единое государство, 2) надгосударственное образование типа Евросоюза, 3) сохранение нынешней модели интеграции с последовательной реализацией всех подписанных соглашений.

Полная интеграция в единое государство по примеру ФРГ и ГДР была поддержана лишь на территории России. В Беларуси, согласно социологическим опросам, ей отдают предпочтение не более 4% населения. Руководство республики, равно как и оппозиция едины в своем негативном отношении к такому сценарию объединения. Поэтому, несмотря на то, что при осуществлении данного варианта в короткие сроки возможно восстановление единого геополитического, оборонного, информационного и духовного пространства страны, он плохо реализуем, так как не имеет

серьезной поддержки в Беларуси и способен активизировать социальные конфликты в белорусском обществе, региональные противоречия, обострить отношения между православной, греко-католической и католической общинами, представителями пророссийской политической элиты и сторонниками прозападного пути развития.

Второй вариант интеграции более жизнеспособен - действительно из опыта Евросоюза есть что позаимствовать. Однако, вследствие огромной разницы между ЕС и Союзным государством России и Белоруссии в целях и задачах, сроках и количестве участников объединения, далеко не все структуры власти и механизмы принятия решений применимы по отношению к интеграции России и Белоруссии. Кроме того, академическое сообщество двух стран выражает опасения, что конфедеративное объединение Беларуси с Россией по «варианту Евросоюза» может индуцировать рост попыток этнических образований-субъектов Российской Федерации повышения своего статуса до положения Белоруссии, либо может привести к понижению государственного статуса республики, что фактически приведет к осуществлению первого варианта интеграции и вызовет негативную реакцию всех слоев белорусского общества.

Наиболее приемлемый для руководства Белоруссии третий сценарий объединения, основанный на положениях действующего Договора о создании союзного государства и позволяющий белорусской стороне и далее использовать союзную проблематику для извлечения односторонних выгод, получения от России энергоносителей, сырья, очередных кредитов, преференций и льгот без взятия на себя соответствующего груза ответственности, наименее интересен для российской стороны. Кроме того, некорректно вообще говорить о таких декларируемых договором понятиях, как совмещение принципа полноты суверенитета субъектов объединения и создание наднациональной системы власти и конституции. В этой связи в настоящее время огромное значение приобретает поиск новой оптимальной модели объединения, учитывающей все достоинства и недостатки

предложенных вариантов и принимающей во внимание национальные интересы двух государств.

Особое внимание в первой главе уделено дестабилизирующей роли США и Евросоюза в объединительном процессе России и Беларуси. Автором приведены высказывания официальных лиц и политических деятелей Соединенных Штатов и государств зарубежной Европы, выражающие их негативное отношение к самой идее Союзного государства. Кроме того, американская администрация выделяет значительные финансовые средства на "развитие демократии" в Беларуси, которые в основном идут на развитие неправительственных организаций, пропагандирующие в республике национализм и русофобию.

Кроме финансирования оппозиции, страны Запада оказывают давление на руководство Беларуси - подвергают критике в международных организациях, не признают легитимность президента, правительства и парламента, вводят экономические санкции (наиболее показательным в этом смысле можно назвать принятие в октябре 2004 г. палатой представителей конгресса США «Акта о демократии в Беларуси» - Belarus Democracy Act of 2004). В этой связи довольно остро встает вопрос о возможном непризнании легитимности Союзного государства западными державами, вследствие непризнания ими законности нахождения у власти нынешнего белорусского руководства.

В работе уделено внимание белорусской оппозиции, поддерживаемой финансовыми вливаниями со стороны США и ЕС и пытающейся оказать противодействие интеграционному процессу России и Белоруссии. Основными направлениями их деятельности является формирование этнической идентификации белорусов на основе максимального самодистанцирования от России и русских. Все это пропагандируется под лозунгами необходимости ориентации на ценности европейской демократии, блага «европеизации» и избавление от «пороков русификации». Особенно серьезной поддержки в обществе эти идеи пока не имеют, они встречают

серьезный идеологический отпор со стороны государства и контролируемых им организаций – например, Белорусского республиканского союза молодежи.

*Во второй главе* детально рассматриваются экономические проблемы Союзного государства - вопросы образования общего торгового пространства, введения единой денежной единицы, топливно-энергетического комплекса. Интерес к экономической интеграции изначально определялся сильным взаимопереплетением экономик, однако в первые годы самостоятельного существования после развала СССР каждая из стран пошла по своему пути, что привело к значительным расхождениям в темпах и идеологии экономического развития, состоянии производственной базы, налоговой системы.

Серьезным шагом вперед в деле развития торговых отношений стало создание в 1995 г. таможенного союза России, Беларуси и Казахстана и отмена таможенных пошлин, однако до сих пор многие положения этого соглашения остаются нереализованными и, по данным Минэкономразвития, третье место в мире по количеству ограничительных мер против российского экспорта сегодня занимает Белоруссия. Завершение работы по формированию единого таможенного пространства России и Беларуси зависит от того, насколько быстро будет продвигаться процесс унификации таможенных тарифов, систем косвенного налогообложения, валютного и экспортного контроля, а также единых мер нетарифного регулирования.

Краеугольным камнем российско-белорусской интеграции является вопрос введения общей денежной единицы. В обоих государствах есть много сторонников и противников валютной интеграции. В этой связи в работе детально рассмотрены все возможные риски и преимущества, сценарии объединения валютных систем двух стран.

К негативным предпосылкам относят различные векторы развития экономик, асимметричность монетарных систем, политики в области покрытия бюджетного дефицита, расхождения в уровнях существующей и

прогнозируемой инфляции. Среди возможных отрицательных последствий можно выделить опасение ежегодного значительного недополучения доходов в бюджет Беларуси из-за выравнивания уровней налоговой нагрузки в двух странах, повышение уровня безработицы и сокращение доходов Фонда социальной защиты населения, увеличение конкурентного давления на белорусскую промышленность, вероятность возникновения банковского кризиса в республике, ограничение полномочий Национального банка и Правительства Беларуси в проведении денежно-кредитной политики.

Опираясь на мнения отечественных, белорусских и иностранных специалистов в области экономики и финансов автору удалось доказать, что данные риски не являются обязательными и их последствия можно минимизировать. В то же время они перекрываются значительными позитивными эффектами от валютной интеграции - либерализация экономики, значительное увеличение уровня товарооборота, создание равных условий субъектам хозяйствования двух стран за счет сближения уровней налоговой нагрузки, рост взаимных инвестиций, ценовая стабильность.

Необходимо отметить, что валютная интеграция, а, следовательно, и интеграция в других секторах экономики может быть отложена на неопределенный срок. Официальным «камнем преткновения» стал вопрос о едином эмиссионном центре. В соответствии с предложениями Центрального банка РФ наличная эмиссия в Республике Беларусь будет осуществляться Центробанком путем подкрепления корсчета Национального банка российскими рублями. Опасаясь потери самостоятельной монетарной политики, белорусская сторона предложила сохранить эмиссионные полномочия за центральными банками обеих стран, а координацию их действий осуществлять через Межбанковский валютный совет. Данный вопрос требует серьезной проработки и наличие весомых политических аргументов для руководства Белоруссии, так как, по сути, принятие

российских предложений на самом деле ведет к потере существенной доли ее экономической независимости.

Некоторые политические деятели вообще склонны считать, что "игра в интеграцию" нужна белорусскому лидеру лишь для получения значительных льгот при покупке энергоносителей, поэтому эта тема не ушла от внимания автора. Действительно, энергоемкая промышленность Беларуси потребляет более 20 млрд. куб. м газа в год при условии, что поставкам из России нет альтернативы. Отношения в сфере ТЭК между двумя странами всегда были достаточно напряженными - постоянно возникали вопросы о задолженности республики перед российскими поставщиками, о списании долгов, о предоставлении льготных тарифов на энергоносители. Руководство России и "Газпрома" шло на уступки, в первую очередь, надеясь на акционирование и создания СП на базе "Белтрансгаза" - крупнейшего газотранспортного предприятия Беларуси (о чем было подписано соответствующее соглашение). В феврале 2004 г. переговоры о поставках газа в республику зашли в тупик, что вылилось в так называемый "газовый кризис", ход и последствия которого подробно рассмотрены.

*В третьей главе* рассматриваются вопросы военно-технического сотрудничества и интеграции России и Белоруссии в социально-культурной сфере. ВТС двух стран находится на подъеме - налажена кооперация в области военного производства, проводятся совместные мероприятия по линии министерств обороны, осуществляется совместная охрана границ Союзного государства, однако объемы российско-белорусского военно-технического сотрудничества (300-400 млн. долл. в год) оставляют желать лучшего и составляют около 16 % от объема ВТС России с Китаем или равны уровню ВТС РФ с Грецией. Сотрудничество в этой сфере становится тем более насущной, чем ближе блок НАТО подходит к границам Союзного государства и чем активней спекуляции о создании «Балтийско-Черноморского пояса» изоляции. В целом углубление военно-технической

интеграции России и Белоруссии приносит значительные геополитические выгоды обоим государствам.

В основе интеграции Беларуси и России лежат не только стратегические экономические и политические интересы, но и традиции духовной близости, общности судеб и дружбы народов. В диссертации уделяется внимание социально-экономическим вопросам, нашедших свое выражение в одном из основополагающих союзных документах - Договоре о равных правах граждан. Это проблемы равных прав на труд, на участие в хозяйственной деятельности, на получение пенсионного обеспечения, образования, медицинского обслуживания, вопросы союзного гражданства. Исследование данных вопросов показало, что значительный негативный эффект на проведение интеграции в социальной сфере оказывают различия в экономических моделях и политическом устройстве России и Беларуси. Вообще, характер белорусско-российского взаимодействия в области культуры свидетельствует о том, что общее культурное пространство функционирует, а значит, продолжается не только развитие этнической, языковой и культурной самобытности белорусского и российского народов, но и их дальнейшее сближение.

В заключении, подводя итог диссертационного исследования, автор делает следующие основные выводы:

1. Центральными в российско-белорусских отношениях остаются политико-правовые аспекты реализации концепции союзного строительства. Договор о создании Союзного государства, регулирующий эти вопросы, не стал инструментом преодоления растущих различий в подходах к политической и экономической составляющих интеграционного процесса. Очевидной стала необходимость его глубокого переосмысления, прежде всего с целью определения приемлемого для российской и белорусской элит государственного устройства и правовой системы Союзного государства. Главной проблемой является отсутствие договоренности

между правящими классами о том, кто и в каких объемах будет осуществлять государственно-политическое управление в совместном государстве.

2. Сравнительный анализ двух форм сближения России и Белоруссии (развитие двусторонних отношений на обычной основе и в рамках Союзного государства) показал, что интенсификация торговых процессов на всех уровнях – от хозяйствующих субъектов до государственного, а также значительное количественное и качественное увеличение уровня взаимного товарооборота вовсе не означает автоматически достижения серьезных успехов в деле создания общей экономической системы. Не удастся преодолеть растущие разногласия политических элит в подходах к экономической составляющей союзного строительства. В рамках своего видения руководство Белоруссии зачастую стремится добиваться от России односторонних выгод, стараясь сохранить по возможности в неприкосновенности собственную модель белорусского государства. Предстоит непростой период взаимоувязывания пока не совпадающих интеграционных интересов двух стран. Российскому правительству имеет смысл более активно, но и в то же время и гораздо более осмотрительно пользоваться экономическим рычагом воздействия на Беларусь с целью либерализации экономики этой страны и осуществления планов ее приватизации, что может в значительной степени сблизить стандарты двух стран и оказать позитивное влияние на интеграцию.

3. Значительная неопределенность сохраняется по другому принципиальному вопросу – введению в намеченные сроки российского рубля в качестве единого платежного средства Союзного государства. Одобренный правительствами и национальными банками двух стран проект соглашения о единой валюте не реализован, его введение в действие постоянно откладывается и обрастает дополнительными условиями: подготовкой проекта Конституционного Акта, созданием

двух эмиссионных центров и выплатой Белоруссии компенсации за ее возможные финансовые потери. Несомненно, риски для экономики Беларуси велики, однако их можно минимизировать. В то же время введение единой денежной единицы является залогом экономического объединения двух стран и несет преимущества и России, и Белоруссии.

4. В Белоруссии и России отчасти сохраняются старые стереотипы в отношении друг друга. В России среди недостаточно подготовленных специалистов по тематике СНГ и связанных с ними групп политиков-практиков не изжит давно устаревший и бесперспективный взгляд на Белоруссию как на неполноправного партнера, «обреченного» рано или поздно «сдаться» и безоговорочно принять все требования России относительно условий интеграции. В Белоруссии продолжают существовать опасения, страхи перед возрождением сильной России, «российской угрозой». В этой связи перспективным направлением представляется совместное с руководством Белоруссии рассмотрение вопроса об активизации работы неправительственных белорусских и российских организаций на территориях двух стран, что дало бы возможность взаимопроникновения на уровне гражданского общества через информирование населения о существующих проблемах и выдвижение гражданских инициатив.

5. Международно-политическая составляющая российско-белорусских отношений приобретает все более важную роль в союзных делах. Внешней политике Белоруссии не удастся добиться успехов в отношениях с Европейским Союзом, остаются натянутыми отношения с США. Ситуация в отношениях между правительством Беларуси, с одной стороны, и правительствами западных стран, с другой, можно охарактеризовать как фактически «неполное дипломатическое признание» первого со стороны последних. Вследствие этого довольно деликатный характер приобрел вопрос о формировании союза с Белоруссией в части признания западными странами легитимности этого

- сближения, учитывая, что ни ЕС, ни США принципиально не заинтересованы в любых «неевропейских векторах» ориентации Минска. Российским интересам отвечает оказание помощи Белоруссии в преодолении внешнеполитической изоляции путем модификации правления, проведения макроэкономических реформ, демократизации избирательного и других общественно-политических процессов в стране.
6. Сотрудничество с авторитарным белорусским режимом налагает определенный отпечаток на международный имидж России, которая в отсутствие альтернативы вынуждена поддерживать А.Г.Лукашенко. Попытки отказать в поддержке белорусскому президенту могут быть разрушительными для процесса создания Союзного государства. В то же время, для повышения эффективности российской политики на белорусском направлении важно наладить прочные рабочие контакты с умеренной, ненационалистической частью белорусской оппозиции, найти способ возбудить и закрепить в ее среде настроения, благоприятные для интересов России, попытаться «вырастить» лидера, способного оказать существенное влияние на политические процессы в республике и стать, если не альтернативой, то «резервом» по отношению к А.Г.Лукашенко. Это актуально в виду волны политической нестабильности в поясе ближних границ Российской Федерации из-за неспособности первого поколения постсоветской элиты освоить технологии законной, мирной и, главное, своевременной передачи власти.
7. С учетом расширения сферы контроля НАТО за счет включения в ее состав восточноевропейских стран большее значение приобретает сотрудничество военно-промышленных комплексов России и Беларуси. В результате интеграции с Беларусью Россия получает ряд геополитических выгод: непосредственный выход к границам Центральноевропейского региона, нейтрализация вызовов со стороны так называемого Балтийско-Черноморского пояса изоляции, укрепление

позиции России в Европе, увеличение военных возможностей интеграции с белорусской армией, появление новых перспектив для маневра в рамках Договора ОБСЕ, вывод Калининградского особого оборонительного района из военно-стратегической изоляции. В этой связи требуется активизировать двустороннее военно-техническое сотрудничество, содействовать взаимодействию российского и белорусского ВПК, увеличивать количество и качество интеграционных программ в этой сфере.

8. В социальной сфере остается важной задача выполнения российско-белорусского Договора о равных правах граждан от 25 декабря 1998 г., который стал одним из фундаментальных документов, определяющих направление и характер интеграционного развития. Его комплексная реализация будет способствовать повышению уровня жизни народов, созданию общего образовательного пространства, рынка труда, выравнивание векторов развития медицинской и пенсионной систем, даст гражданам двух стран равные условия на участие в хозяйственной деятельности. Решение вопроса союзного гражданства устранило бы не только большое количество существующих неудобств и препятствий для белорусских граждан в России и, соответственно, для российских в Беларуси, но и в действительности содействовало бы воспитанию «чувства согражданства» у белорусов и россиян.

9. Последовательное проведение политики интеграции способно содействовать образованию единого культурного пространства, в котором будут созданы все условия для расцвета каждой национальной культуры. В этих целях требуется наладить диалог с руководством Белоруссии о введении в строй совместных программ телевидения и совместно финансируемых каналов, радиостанций, прессы, углублении сотрудничества по линии студенческих и культурных обменов, проведении фестивалей, гастролей творческих коллективов, активизации деятельности РПЦ на территории республики.

Формирующаяся модель российско-белорусской интеграции при всех слабостях и противоречиях, которые ей присущи, представляет собой уникальное явление в международной политике не только в силу равноуровневого характера хозяйственных организмов двух стран, но и в силу существенной разнородности их политических режимов. По сути, задачи сближения стоят перед государствами, развивающимися на существенно различающихся комплексах базовых представлений о демократии, свободе и плюрализме. В этом противоречии двух идейных и концептуальных начал государств и обществ России и Белоруссии состоит один из важнейших источников достаточно глубоких политических расхождений между двумя странами, что определяет спазматический, неравномерный характер их сближения. В то же время, Белоруссия представляет собой ценный геополитический ресурс, доступ России к которому во многом способен возместить потери, неизбежно связанные с оказанием помощи республике в случае действительной интеграции с ней. Преждевременно отказываться от геополитического планирования, так как стратегическая потеря в любом регионе, особенно по периметру границ Российской Федерации, в долгосрочной перспективе может привести к неблагоприятным последствиям.

11. С учетом международной ситуации успех в процессе создания Союзного государства Белоруссии и России может оказаться катализатором интеграционных процессов на постсоветском пространстве в целом. Успех интеграционного сближения как такового, если он станет очевидным, как минимум усилит тяготение сопредельных молодых государств к России, если, конечно, для этого не окажется конкретных и достаточно серьезных препятствий. Это понимают и противники, и сторонники интеграции. И это объясняет в значительной мере действия противников интеграции как в СНГ, так и в более отдаленных странах.

Можно предположить, что реализация интеграционного проекта будет трудной и длительной. Успех проекта позволит положительно изменить геополитическую ситуацию для Российской Федерации, окажет стимулирующее действие на политическое и экономическое развитие обоих государств, сделает их стабилизирующим компонентом системы безопасности в Евразии. Независимо от того, удастся ли полномасштабная реализация плана создания союза двух государств, факт проработки этой модели представляется важным, поскольку России вероятно придется возвращаться к ней в будущем при разработке внешнеполитической стратегии в отношении других стран. Поиск взаимоприемлемого варианта сближения с Белоруссией остается одной из актуальных задач внешней политики Российской Федерации.

**Основные положения диссертации отражены в следующих  
публикациях автора**

1. Шевцов А.Л. Российско-белорусский союз: противоречия в рамках консенсуса. - Космополис. № 4. 2005 (1 п.л.)
2. Шевцов А.Л. Вызовы и возможности строительства союзного государства России и Беларуси. - Россия XXI. № 5. 2005 (1 п.л.)
3. Шевцов А.Л. Если Россия и Белоруссия объединятся. - Политический журнал. № 9 (60). 14.03.2005 (0,2 п.л.)
4. Шевцов А.Л. Последние ворота в Европу. - Политический журнал. №15 (66). 25.04.2005 (0,2 п.л.)
5. Шевцов А.Л. Вызовы и возможности сотрудничества России и Белоруссии в топливно-энергетической сфере. - Экономика XXI века. № 4. 2005 (1,2 п.л.)
6. Шевцов А.Л. Экспортная труба в третьи страны. - Мировая энергетика. Апрель 2005, № 4 (0,25 п.л.)
7. Шевцов А.Л. Глобальные аппетиты Газпрома. - Мировая энергетика. Июнь 2005, № 6 (0,35 п.л.)
8. Шевцов А.Л. Межрегиональное сотрудничество России и Белоруссии. - Внешнеторговый еженедельник «Коринф». № 11. 2005 (0,6 п.л.)
9. Шевцов А.Л. Россия и Белоруссия: единое экономическое пространство. - Внешнеторговый еженедельник «Коринф». № 12. 2005 (0,8 п.л.)
10. Шевцов А.Л. Россия и Запад: битва за Беларусь. - Наша власть: дела и лица. № 5 2005 (0,25 п.л.)
11. Шевцов А.Л. Роль межрегионального сотрудничества в создании Союзного государства Беларуси и России. - Проблемы современной экономики. № 1-2 (13-14). 2005 (0,5 п.л.)
12. Шевцов А.Л. Политико-правовые возможности и трудности образования Союзного государства. - Политический маркетинг. № 6. 2005 (0,6 п.л.)
13. Шевцов А.Л. Россия и Белоруссия: все-таки мы вместе? - Экономика России: XXI век. № 19. 2005 (0,6 п.л.)
14. Шевцов А.Л. Russia, Belarus: Continuing Traditions. - Military Diplomat. Ноябрь-декабрь 2005. (0,7 п.л.)
15. Шевцов А.Л. 10 лет спустя: Союзное государство России и Белоруссии. - Наша власть: дела и лица. № 2. 2006 (0,35 п.л.)
16. Шевцов А.Л. Выборы Президента Белоруссии – результат предопределен. - Наша власть: дела и лица. №3 2006 (0,35 п.л.)

Общий объем публикаций по теме 8,95 п.л.

МГИМО (У) МИД России  
Заказ № 100. Тираж 100 экз.

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии  
и множительной техники МГИМО (У) МИД России  
117218, Москва, ул. Новочеремушкинская, 26



