

## РОССИЙСКО-БЕЛОРУССКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И РОССИЙСКИЕ РЕГИОНЫ

---

**П**остсоветское пространство, которое еще десять лет назад было единым хозяйственным и политическим организмом, в настоящее время переживает сложный период. Несмотря на многочисленные заявления лидеров новых независимых государств о необходимости сохранения связей между частями бывшего СССР, в целом на этой территории господствуют дезинтеграционные процессы. Они, без сомнений, сыграли свою роль в падении жизненного уровня населения, в нестабильности экономической жизни, в сокращении доли постсоветских государств в мировом производстве. Как это уже не раз констатировали ученые и политики, ни Содружество Независимых Государств, ни Таможенный Союз, ни другие региональные экономические и политические организации не выполнили своих интегративных функций. В итоге к середине 90-х гг. каждое из новых государств, включая Россию, взяло курс на автономное вхождение в мировой рынок и видело в бывших союзных республиках скорее соперников, чем партнеров на этом пути.

Пожалуй, единственным реальным и перспективным полем интеграции стало российско-белорусское сближение, которое с апреля 1996 г., т. е. с момента подписания договора о создании Сообщества Беларуси и России, привлекает пристальное внимание международной общественности и политических сил внутри обоих государств. Учитывая факты недавней истории, имеет место своеобразная ситуация - инициатором курса на интеграцию стал единственный депутат белорусского Верховного Совета, протестовавший против распада СССР, а его главным партнером на этом пути является политик, инициировавший знаменитые Беловежские соглашения. Относительно мотивов, побудивших стороны подписать договор об образовании Сообщества, существуют разноречивые мнения. Однако понятно, что, помимо стремления упрочить международные позиции и получить

экономические выгоды от столь нехарактерного для постсоветского пространства сближения, лидеры РФ и Белоруссии ориентировались на конкретику внутривнутриполитической жизни.

А.Лукашенко в период президентской кампании 1994 г., как и во время конфронтации с оппозицией 1995-1996 гг., ясно выразил про-российскую ориентацию большей части белорусского населения, что в значительной мере предопределило его победу и на выборах главы государства, и на последующих референдумах. В глазах общественного мнения обеих славянских стран Лукашенко стал неким символом сближения России и Белоруссии, причем такого сближения, которое конечной целью должно иметь образование объединенного государства. Поэтому авторитет белорусского президента оказался напрямую связан со степенью реализации российского вектора его политики, а достижение интеграции с Россией приобрело значение стратегической задачи. Что касается неожиданной в целом готовности Б. Ельцина двинуться навстречу западному соседу в порыве интеграции, то здесь уместно вспомнить о низком рейтинге руководителя РФ зимой-весной 1996 г., о начале новой президентской кампании, об активном поиске его окружением идей, способных улучшить имидж Ельцина в глазах российского электората. А. Лукашенко, одержимый идеей осуществить союз с Россией, выглядел тогда наиболее приемлемой фигурой для получения внутривнутриполитических дивидендов. Создание Сообщества России и Белоруссии мало что меняло в конфигурации избирательной кампании 1996 г., но зато позволяло заменить образ "Ельцина - разрушителя союзного государства" позитивной фигурой "Ельцина - интегратора".

По всей видимости, трудности и противоречия последующих интеграционных процессов были во многом связаны с различиями подходов российского и белорусского руководства к их значению в контексте современной политики. Российский истеблишмент, чувствуя себя вполне самодостаточным в реализации полученных от избирателей полномочий, вспоминает о позитиве интеграции тогда, когда возникает необходимость эти полномочия подтвердить. Как отмечал бывший исполнительный секретарь СНГ Б. Березовский, хорошо знающий, без сомнения, настроения верхов, все всплески "интеграционной эйфории" были вызваны конъюнктурными соображениями и "электоральными аргументами". В итоге СНГ превратилось в "виртуаль-

ное интеграционное объединение"<sup>1</sup>, и такая же судьба могла ожидать народившееся российско-белорусское содружество. Этот исход был вполне реален, ибо на пути взаимодействия двух государств возникли многочисленные проблемы. Правда, одновременно были заметны и преимущества, которые могла получить Россия за счет такого союза. Во-первых, 70% российских пассажирских и грузовых транспортных потоков, идущих на Запад, проходят через белорусскую территорию - прежде всего через Брест. Тариф на прокачку энергоресурсов и на транзит автотранспорта, равно как и таможенная граница между государствами, при соответствующих договоренностях переставали таить в себе потенциальную угрозу для дефицитного российского бюджета. Во-вторых, белорусская продукция машиностроения и металлообработки, производства строительных материалов и конструкций, химии и нефтехимии, радиотехнической, электронной, оптико-механической, медицинской, пищевой промышленности за счет своей дешевизны и приемлемого качества могла бы потеснить импорт "дальнего зарубежья" с российского рынка и снизить валютную нагрузку на экономику РФ. В-третьих, произошло бы оживление процесса реальной интеграции на постсоветском пространстве (в какой-то мере это подтвердило создание Таможенного союза России, Белоруссии, Казахстана и Киргизии, к которому позднее присоединился Таджикистан), что неизбежно должно привести к усилению роли России. В-четвертых, в условиях продвижения НАТО на восток имело значение, под чьим контролем окажется мощная военно-оборонительная структура на территории, понимаемой в прежнее время как стратегический тыл группировки советских войск в Германии.

Противники интеграции подчеркивали, в свою очередь, что в экономической области она будет означать дополнительный груз для хозяйства России, а введение в перспективе единой валюты способно погубить российские реформы. Одновременно высказывались опасения относительно стремления установившего "авторитарный режим" белорусского президента взять в свои руки бразды правления союзным государством и осуществить тем самым антидемократический переворот в России. Ситуация осложнялась также тем, что в стане сторонников российско-белорусского сближения не было единства в определении формы будущего государственного объединения. Известно, что на этапе подготовки договора о Союзе Белоруссии и России

весной 1997 г. (представлявшего собой, как и договор о создании Сообщества, скорее протокол о намерениях, чем реальное продвижение к союзному государству) позиция вице-премьера В. Серова и министра по делам СНГ А. Тулеева состояла в ориентации на союз суверенных государств, а вице-спикера Думы А. Шохина и члена рабочей группы по доработке Устава С. Шахрая - на единое федеративное государство. В этой связи необходимо упомянуть и о том, что имелись мнения о необходимости вхождения шести белорусских областей в состав РФ на правах ее субъектов, равно как и о превращении Белоруссии в новый 90-й субъект федерации. Последние предложения вызвали резкий протест со стороны белорусского руководства.

Неопределенность политических перспектив интеграции усугублялась фактическим провалом экономических программ. Главной причиной этого А. Лукашенко и его окружение считали отсутствие финансирования российской части проектов, усугублявшееся бюрократизацией, незаинтересованностью в развитии российско-белорусских связей московского чиновничества. Известная фраза белорусского президента о том, что в условиях бездействия центральных российских властей "интеграцию надо буквально проламывать через московские кабинеты" демонстрирует вынужденность обращения А. Лукашенко к регионам РФ как к акторам политического процесса.

Сейчас, по прошествии двух лет, стало уже ясно, что поворот в белорусской политике интеграции не был случайностью, а являлся вполне сознательным выбором официального Минска. Во время первого после подписания договора о Союзе Белоруссии и России визита А. Лукашенко в российский регион (поездка в Краснодарский край в июне 1997 г.) белорусский руководитель подчеркивал: "Мы слишком много работаем с центром России, с Москвой, с правительством, с президентом, с федеральными структурами. Подписали много соглашений. Но, к сожалению, эти соглашения в полной мере не реализуются. И не по нашей вине. Мы поняли, что если будем стучать только в московские двери, то ничего не добьемся. Поэтому приняли решение работать с регионами". Если это не приведет к успеху, заявлял далее Лукашенко, идея интеграции будет загублена окончательно. Оглушительный успех поездки на Кубань, восторженный прием, оказанный белорусскому лидеру (сообщалось, что его выступление 29 раз прерывалось овациями<sup>2</sup>) было отмечено российскими и зарубежными СМИ.

В ходе переговоров А. Лукашенко с краснодарским губернатором Н. Кондратенко был подписан пакет соглашений, который позднее стал стандартным при поездках Лукашенко в российские регионы. Он включает в себя соглашения об экономическом, научно-техническом, культурном сотрудничестве, о взаимных поставках товаров, довольно часто параллельно подписываются договоры о прямых связях субъектов РФ и областей Белоруссии. Президент Лукашенко проводит также встречи с трудовыми коллективами, которые активно поддерживают восстановление прямых хозяйственных связей и российско-белорусской интеграции. Заинтересованность руководителей российских регионов в развитии контактов с Белоруссией проявилась сразу же, и летом того же 1997 г. началась подготовка аналогичных соглашений с Республикой Саха (Якутия), Республикой Коми, Калининградской областью, белорусский президент получил многочисленные приглашения посетить области и края РФ. В свою очередь, А. Лукашенко расценил расширение контактов с российской провинцией как продвижение к реальной, "наполненной человеческим содержанием интеграции".

Однако уже на начальном этапе новая тактика Минска получила серьезный удар, причем он исходил от федеральных властей РФ. Внимание российской общественности приковало к себе известное "дело Павла Шеремета", на фоне которого любые политические акции белорусского руководства воспринимались Москвой весьма настороженно. Несмотря на данные А. Лукашенко в интервью ярославскому ТВ заверения, что его контакты с российскими регионами отнюдь не являются началом предвыборной кампании, и он посещает те места, где имеются интересы его государства, вице-премьеру РФ В. Серову перед поездкой в Минск, как сообщала российская пресса, были даны строгие инструкции укротить стремление президента Белоруссии разъезжать по регионам<sup>3</sup>. В этой ситуации в августе 1997 г. губернатор Л. Горбенко счел за лучшее просить А. Лукашенко об отмене запланированного визита в Калининград, а отказ российской стороны принять самолет белорусского президента сорвал в октябре его поездку в Липецк и Ярославль, что вызвало настоящий скандал в российско-белорусских отношениях. Оппонируя центру, главы Ярославской и Липецкой областей выразили сожаление, что "аспекты политического свойства" встают на пути регионального экономического сотрудничества, и подтвердили готовность выполнить договоренности в сфе-

ре торгово-хозяйственных связей. "Самолетный кризис" имел, однако, и скрытую подоплеку. Дело в том, что параллельно с "Днями Белоруссии" в Липецке проходила поездка российского президента в Нижний Новгород. Несомненным ударом по престижу Б. Ельцина было стремление многих губернаторов посетить именно Липецк и Ярославль, оказав тем самым предпочтение белорусскому лидеру и невольно обострив обстановку.

Некоторые аналитики (в частности, К. Затулин и А. Мигранян в известной статье в "НГ-Содружество") считали, что российско-белорусская интеграция встретила с непреодолимыми препятствиями. Однако вскоре положение выправилось. В декабре 1997 г. состоялось заседание Исполкома Союза Белоруссии и России, которое, согласно Уставу, должно проходить раз в месяц, но не проводилось с июля; состоялась поездка в Минск, Гомель и Витебск делегации Ленинградской обл., имевшая целью подготовку ряда межрегиональных соглашений; российские власти разрешили открыть представительства Белоруссии в Калининграде, Санкт-Петербурге, Мурманске, Краснодаре и Тюмени<sup>4</sup>; были определены параметры союзного бюджета на 1998 г. в 592 млн. руб., причем с ориентацией на программы, прямо связанные с интересами регионов (дизельное автомобилестроение, производство и переработка льна, картофеля, лазерные технологии, оптика и пр.). Неоднократно отмечалось, что в активизации российско-белорусских связей важную роль сыграл нажим региональных руководителей, заинтересованных в сотрудничестве с Минском, на федеральные власти.

Продолжились встречи А. Лукашенко с лидерами регионов. В начале декабря Белоруссию посетил мэр Москвы Ю. Лужков, затем делегация Республики Коми во главе с Ю. Спиридоновым. Заключенные соглашения (в т. ч. о сотрудничестве между Москвой и Минской, Могилевской обл.) имели не только экономическое значение, но и несомненный политический смысл. В беседе со Ю. Спиридоновым белорусский президент заявил, что встречи с руководителями российских регионов все более убеждают его в правильности избранного курса осуществления интеграции. Насколько "дело Шеремета" было мало значимо само по себе, доказывает тот факт, что одновременно с началом слушаний по нему Б. Ельцин направил Лукашенко приглашение посетить Ярославскую область в любое удобное время.

Стимулирование прямых контактов Белоруссии с российскими регионами дало свои плоды довольно скоро. Достигнутый в 1997 г. более чем на треть прирост взаимного товарооборота был, по данным И. Селивановой, на 65 % обеспечен за счет расширения связей с краями и областями РФ. Это сотрудничество позволило Белоруссии активно продвигать на российский рынок изделия машиностроения, мебель, текстиль, продукты питания, получая взамен, преимущественно по бартеру, топливно-сырьевые товары<sup>5</sup>. При недостатке у Белоруссии валютных средств эта система открывала перед ее хозяйственными структурами серьезные перспективы. В 1997 г. было подписано 8 соглашений о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве между правительством Республики Беларусь и российскими регионами. Торговые отношения были установлены практически со всеми субъектами РФ, имелось 90 соглашений российских регионов с белорусскими областями. Тридцать российских территорий увеличили по сравнению с 1996 г. товарооборот с Белоруссией вдвое, Москва - в 2,5 раза<sup>6</sup>.

Тенденции взаимовыгодного встречного движения белорусской экономики и регионов России получили развитие в 1998 г. РФ занимает главное место во внешнеторговом обороте Белоруссии (почти 60% его общего объема). Белоруссия стала третьим по значению торговым партнером России (после ФРГ и США), а товарооборот между странами в 1996-1998 гг. неуклонно возрастал, составив в прошлом году 9,18 млрд. долларов<sup>7</sup>. На тот момент уже имелось 25 белорусско-российских совместных экономических программ, многие из которых были ориентированы на регионы. Среди них выделялись по своим масштабам "Автодизель", "Лен", "Лазерные технологии. XXI век", проекты производства сверхбольших интегральных схем, бытовой техники, автокорда и др. Поступательно, при активном участии мэра Ю. Лужкова<sup>8</sup>, развивались экономические связи Белоруссии с Москвой (торговый оборот равнялся в 1998 г. 2 млрд. дол.). Немало способствовали сближению экономик продолжавшиеся поездки Лукашенко по российским регионам и встречи с их руководителями. Большой резонанс в центральной и местной прессе имели посещения им Новосибирска и Владивостока по пути в столицу зимней Олимпиады Нагано. Толчок к развитию промышленного сектора дало подписание соглашений с Оренбургской областью, откуда в Белоруссию поступает

газ и электроэнергия, металл, электродвигатели и радиаторы. В свою очередь, область оказалась заинтересованной в белорусских поставках тракторов, автомобилей, стройматериалов, химических волокон и др.

Региональные лидеры демонстрировали также внимание к стратегии развития хозяйства союзного государства. Так, оренбургский губернатор В. Елагин прямо заявил, что во многом поддерживает экономическую политику, проводимую Белоруссией, и считает, что на ее основе необходимо корректировать российские реформы. Как отмечала в своем комментарии газета "Русский телеграф", если недавно Москва резко реагировала на попытки установления регионами прямых экономических связей с Минском, то сейчас она измучена внутренними проблемами. Поэтому А. Лукашенко прекрасно пользуется ситуацией, обеспечивая свою страну дешевыми товарами и заручаясь поддержкой региональных элит на случай выдвижения в президенты союзного государства<sup>9</sup>. Имея в виду первое направление деятельности белорусского президента, необходимо выделить июльский визит в Минск делегации Владимирской области (итогом его стало объединение усилий в разработке новых технологий производства льняных тканей, сотрудничество Минского и Владимирского тракторного заводов, расширение поставок приборов для автотранспортного и сельскохозяйственного машиностроения), а также соглашение с Воронежской областью, поставившее на новый уровень взаимодействие российских и белорусских машиностроителей и производителей радиоэлектроники. Шагом, укрупнившим масштабы регионального сотрудничества, стало соглашение Республики Беларусь с ассоциацией "Центральная Россия", подписанное в июне 1998 г. в Ярославле.

Если мотивы расширения экономических контактов естественны и понятны, а результаты - вполне осязаемы, то политическое значение деятельности А. Лукашенко в отношении российских регионов многим представляется весьма неочевидным. Оппоненты белорусского президента (а их достаточно среди элиты РФ) подчеркивают, что его главная цель - получить пропуск на российскую арену. Поэтому его поездки в российскую провинцию являются ни чем иным, как необъявленной предвыборной кампанией. Неслучайно Лукашенко стремится много общаться с народом, причем на встречах с трудовыми коллективами его высказывания в адрес Москвы гораздо более резкие, нежели в официальных выступлениях. В тех же целях осуществляется вброс



позитивной информации о Белоруссии в региональные СМИ, аналогичные функции имеют белорусские представительства в российских городах. Высказывалось даже предположение, что тайная цель вояжера - замкнуть на себя губернаторов в обход Кремля, выстроить треугольник "Лукашенко-Строев-губернаторы"<sup>10</sup>.

Сторонники белорусского президента подчеркивают, в свою очередь, закономерность превращения яркого и искреннего поборника возрождения единого государства в один из центров притяжения российских политических сил. В соответствии с логикой эволюции общественной жизни России и интегративных процессов визиты руководителей субъектов РФ в Белоруссию, поездки Лукашенко в российские регионы, народные акции в его поддержку естественно вплелись в региональный политический контекст. Как отмечал ответственный секретарь Парламентского Собрания Союза Белоруссии и России В. Аксенов, "в условиях деградации российской государственности, распада федерального "гравитационного поля" Минск объективно становится новым притягательным центром для значительной части регионов России, особенно для русских краев и областей. Кризис российского государства привел к тому, что "белорусская карта" вновь становится козырной во внутривнутриполитической борьбе за власть в России. При этом отношение к Союзу Белоруссии и России оказывается своеобразной лакмусовой бумажкой для российских политических элит"<sup>11</sup>.

Некоторые российские аналитики считают, что А. Лукашенко заинтересован в приоритетном развитии связей с экономически сильными, самодостаточными регионами, возглавляемыми яркими губернаторами (вовсе не обязательно активно противостоящими федеральному центру). Завязывая с ними особые отношения через раскручивание экономического сотрудничества, белорусский президент одновременно сопоставляет региональных лидеров как возможных союзников или конкурентов. Характерно и то воодушевление, с которым субъекты федерации встречают сам факт активного участия А. Лукашенко в "непрезидентском деле" налаживания двусторонних связей между предприятиями. Симпатии населения провинций к белорусскому президенту выглядят вполне естественными, однако, теплый прием со стороны элиты демонстрирует важное идеологическое значение, которое она придает самому факту переговоров с руководителем суверенного государства. Расширение контактов с Белоруссией, с этой

точки зрения, не только дает региону экономические выгоды, но и означает повышение статуса местных лидеров<sup>12</sup>.

С другой стороны, белорусская оппозиция иногда упрекает Лукашенко за то, что он, занимаясь расширением связей с российскими регионами, вольно или невольно низводит международные связи государства до регионального уровня. Тем самым Лукашенко реализует "тайную цель" Кремля, адаптируя Республику Беларусь к роли рядового, "90-го субъекта" РФ. Тем не менее белорусское руководство упорно следует региональной модели наполнения интеграции, подчеркивая ее оправданность в условиях перманентного политического кризиса в России. По мнению первого вице-премьера правительства Белоруссии В. Долголева, только перенесение центра тяжести на регионы дало нишу для развития межгосударственного сотрудничества, в условиях, когда "не удавалось проводить системные решения на федеральном уровне"<sup>13</sup>.

Действительно, оформление Союза Беларуси и России мало повлияло на практику принятия решений и контроля над их осуществлением на высшем уровне. Известно, в частности, что союзный бюджет 1998 г. был провален, причем по вине российской стороны, которая выполнила свои обязательства на 27 % (Белоруссия - на 99 %), что не позволило реализовать намеченные программы, в т. ч. чернобыльскую. Этот факт показателен, особенно если учесть, что абсолютная величина российской доли союзного бюджета в полтора раза меньше объема средств, которые предполагалось выделить в 1998 г. МГУ им. Ломоносова, и составляет 0,08% федерального бюджета.

Российские СМИ активно обсуждали летом прошлого года положение, в котором оказалась межгосударственная программа дизельного моторостроения. Она была разработана на пике российско-белорусских интеграционных процессов в первой половине 1997 г. и выполняла историческую роль наполнения их экономическим содержанием. "Мотор интеграции", созданный на Ярославском моторном заводе для белорусского МАЗа в соответствии со стандартом "Евро-2", должен был стать примером восстановления разорванных связей и выхода их на новый перспективный уровень. Однако хроническое невыполнение российской стороной своих финансовых обязательств привело к остановкам конвейера на МАЗе, к забастовкам из-за невыплаты зарплаты на ЯМЗ и к угрозе провала всей программы создания

международной финансово-промышленной группы (МФПГ) "БелРусАвто". Ситуацию удалось спасти только благодаря личному вмешательству А. Лукашенко, "пробившему" государственный кредит для ЯМЗ - не случайно на российском заводе президента соседнего государства считают кормильцем...<sup>14</sup>

Экономический кризис, разразившийся в августе прошлого года, ударил не только по РФ, но и через нее - по довольно динамично развивавшейся белорусской экономике. Однако характерно, что общие проблемы стимулировали развитие регионального сотрудничества, и более всего с теми субъектами федерации, которые уже накопили опыт контактов с Белоруссией. В уже упоминавшейся публикации В. Долголева отмечалось, что, несмотря на кризис, в 1998 г. взаимный товарооборот вырос в 1,7 раза (хотя и на бартерной основе), причем прежде всего за счет 22 регионов. Одновременно констатировалось резкое снижение масштабов сотрудничества 20 регионов с Белоруссией.

Весьма своеобразно на этом фоне выглядит сентябрьская встреча А. Лукашенко в Вискулях с группой российских губернаторов. Ей не было уделено достаточного внимания в России на фоне политических неурядиц и правительственного кризиса того времени, хотя некоторые аналитики расценили совещание как демарш оппозиционных губернаторов. Тем не менее среди участников встречи были как краснодарский губернатор Н. Кондратенко, тульский глава администрации В. Стародубцев, руководители исполнительной власти Ставропольской, Владимирской и Брянской областей (соответственно, А.Черноголов, Н. Виноградов, Ю. Лодкин), более умеренные, но близкие к оппозиции главы администраций Липецкой области О. Королев и Смоленской области А. Прохоров, но и псковский губернатор член ЛДПР Е. Михайлов, а также никогда до этого не замеченные в фронде ярославский и тверской губернаторы А. Лисицын и В. Платов, глава Удмуртии А. Волков и возглавлявший администрацию Таймырского автономного округа Г. Неделин. Поскольку каких-либо серьезных экономических результатов совещание не достигло, то можно предположить, что сам факт его проведения в обстановке политического кризиса в России лишний раз свидетельствовал о растущем влиянии А. Лукашенко на руководителей регионов.

Во второй половине сентября - начале октября белорусский президент принимает в Минске делегации Республики Удмуртия, Курган-

ской и Смоленской областей, а затем совершает поездку в Сибирь, где посещает Омск и Кемерово. Во время переговоров с омским губернатором Л. Полежаевым белорусский лидер, помимо подписания соглашений о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве, достиг договоренности о поставках в Белоруссию пшеницы и нефтепродуктов; в Кузбассе было объявлено, что резко увеличатся закупки угля (от 1 млн. до 3 млн. тонн в год). Ради расширения связей с сибирскими угольщиками, как подчеркнул А. Лукашенко, Белоруссия готова свернуть закупку угля в Польше. Губернатор А. Тулеев отметил, что Кемеровская область заинтересована также в получении из союзного государства автомобильной техники (прежде всего большегрузных самосвалов БелАЗ), автошин, минеральных удобрений, химических волокон, продукции легкой промышленности<sup>15</sup>. Президент Лукашенко сумел воспользоваться визитом в Сибирь для того, чтобы выдвинуть идею совместного создания "народного телевизора" на основе "Витязя" и "Горизонта" и в очередной раз подтвердить свою приверженность курсу на интеграцию с Россией. В политической области, заявил Лукашенко, следующим шагом может стать переход к прямым всеобщим выборам депутатов Парламентского Собрания, а затем и введение единого гражданства. Было выдвинуто также предложение образовать на основе 5 республик Таможенного союза экономическое содружество по типу СЭВ<sup>16</sup>.

Поездка в Сибирь, встреча с трудовыми коллективами (в частности, с шахтерами самого успешного в Кузбассе угольного разреза "Кедровский") в очередной раз продемонстрировали огромную популярность белорусского президента среди населения российской глубинки. Характерно, однако, что констатация торможения интеграции именно "первыми лицами" в руководстве РФ не помешала ему призвать сибиряков не допустить отставки Б. Ельцина, а глав регионов - воспрепятствовать урезанию его властных полномочий<sup>17</sup>. Видимо, в условиях падения авторитета верховной власти и массовых манифестаций осени 1998 г., участники которых требовали отставки Ельцина, эти заявления Лукашенко были должным образом оценены в Кремле. Всего лишь через год после "самолетного кризиса" неблагоприятное отношение Москвы к разездам белорусского лидера по российским регионам сменилось на противоположное. В частности, тогдашний руководитель администрации президента РФ В. Юмашев пере-

дал А. Лукашенко искреннюю благодарность Б. Ельцина по итогам его поездки в Омск и Кемерово. Было заявлено, что российское руководство "приветствует и одобряет инициативы и практические шаги Президента Белоруссии по расширению регионального сотрудничества и укреплению Союза России и Белоруссии в целом"<sup>18</sup>. Однако вынужденность этих заявлений Кремля в адрес укрепляющего свои позиции белорусского лидера была очевидна. П. Шеремет писал, оценивая итоги его поездки в Сибирь: "Паблісiтi А. Лукашeнкo в рoсiйскiх рeгioнax прioбрeтae ширoкiй мaсштaб бeз вcякoй oглядкi нa Крeмль. Мiнск прeврaтiлcя длa бoльшiнствa губeрнaтoрoв РФ чуть лi нe втoрoю стoлицу"<sup>19</sup>.

Закрепляя наработанные контакты с регионами, зимой 1998-1999 г. Лукашенко совершает еще несколько поездок по российским территориям - в частности, в Смоленскую область, Коми и Удмуртию. Здесь он, как сообщала пресса, активно интересовался состоянием дел на предприятиях ВПК, в частности, на "Ижмаше", подчеркивал необходимость развития интеграции на основе взаимовыгодной торговли и производственной кооперации. В очередной раз было отмечено, что для белорусского руководства взаимопонимание с регионами России является на данный момент одним из главных лозунгов. В известном выступлении в Смоленске А.Лукашенко прямо заявил, что "...именно сотрудничество Белоруссии с российскими регионами спасло в свое время Союз, когда наблюдалось некоторое похолодание в отношениях между Москвой и Минском"<sup>20</sup>. В свою очередь, региональные лидеры акцентировали внимание на безусловной поддержке населением идеи российско-белорусского единства и выражали растущую заинтересованность хозяйственных структур в контактах с Белоруссией, которые уже достигли широких масштабов. Так, глава Коми Ю. Спиридонов заявил, что в 1998 г. уже половина экспорта республики в страны СНГ, или 20 млн. дол., приходится на Белоруссию, а сотрудничество с ней является приоритетным направлением внешнеэкономических связей.

Следует констатировать, что руководители многих регионов РФ умело воспользовались выгодами, которые дает расширение связей с союзным государством. Во-первых, эти связи (и, в первую очередь, визиты белорусского президента) наращивают авторитет и, соответственно, политический ресурс губернаторов - и потому, что идея со-

юза с Белоруссией действительно очень популярна в массах; и потому, что региональная элита в данном случае может играть на недоброжелательстве, тормозящем интеграцию Кремлем, подчеркивать свои доверительные отношения с Лукашенко; и потому, что встречи с руководителем суверенного государства повышают реноме регионального руководства в глазах властей соседних территорий и собственных избирателей. Во-вторых, российские регионы имеют немалые экономические преимущества, развивая связи с Белоруссией, так как стимулируют собственное промышленное производство и торговлю, снижая тем самым уровень финансово-экономической зависимости от неудачно хозяйствующего Центра.

Однако следует иметь в виду и объективные трудности, которые существуют на пути такого взаимодействия. С приходом Лукашенко Белоруссии было несколько легче отказаться от курса на автономное вхождение в мировой рынок как в силу понимания элитой сложности трансплантации туда бывшего "сборочного цеха СССР", так и в связи с относительно неплохой управляемостью местного хозяйственного механизма. Россия же, далеко прошедшая по пути рыночных реформ и во многом живущая за счет экспорта природных ресурсов, продолжает реализовывать идею поиска индивидуальной ниши в мировом хозяйстве. Поэтому возникла противоречивая ситуация, когда субъекты экономики Белоруссии при поддержке властных структур стремятся к реализации своего потенциала именно в кооперации с российскими партнерами, а последние видят приоритеты в развитии связей с "дальним зарубежьем" - связей менее перспективных и менее надежных, но зато дающих реальную отдачу в данный момент.

Согласно российскому законодательству (ст. 71 Конституции РФ), внешняя политика и международные отношения РФ, ее международные договоры, вопросы войны и мира, внешнеэкономические отношения находятся в ведении властей РФ. К совместному ведению РФ и ее субъектов относятся координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ (ст. 72). В январе 1999 г. вступил в силу закон "О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ", который устанавливает общий порядок такой координации, содержит правовые гарантии обеспечения законных интересов субъектов РФ в установлении и развитии международных и внешнеэкономических свя-

зей с субъектами иностранных федеральных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, международными организациями, созданными специально для этих целей (ст.ст.1-2). Таким образом, с принятием закона упрочилась правовая база сотрудничества российских регионов и Белоруссии. Однако именно возможные конституционно-правовые коллизии (связанные прежде всего с устройством федерации) порождают оппозицию российско-белорусскому сближению со стороны некоторых субъектов РФ. Еще весной 1997 г. во время подготовки договора о Союзе Беларуси и России наиболее влиятельные лидеры национальных республик в составе РФ выступили против скорого объединения государств. В частности, президент Татарстана М. Шаймиев заявил тогда, что считает союз "несозревшим и форсированным", вызванным к жизни осложнением политической ситуации в Европе. Он также выразил мнение о необходимости проведения референдума в обеих странах по вопросу предстоящего объединения<sup>21</sup>. Тогдашний вице-спикер Совета Федерации и глава Госсовета Татарстана В. Лихачев в интервью "Независимой газете" не исключал того, что лидеры республик могут попытаться провалить ратификацию договора в верхней палате. Характерно, что, касаясь причин их "неоднозначного отношения" к интеграции, Лихачев обратил внимание на противоречивость статуса национальных республик, являющихся субъектами международных связей и международных отношений (только Татарстан имел более 80 контрагентов), но не международного права. "Поэтому, возможно, теперь придется обсуждать некоторые положения Конституции РФ, препятствующие присоединению российских республик к такого рода международным договорам"<sup>22</sup>. Довольно резко высказался о Союзе Беларуси и России также президент Башкортостана М. Рахимов, который, признав значимость интеграции, подчеркнул необходимость предварительного информирования о подготовке договора руководителей субъектов РФ.

Такая ситуация явно контрастировала с безоговорочной поддержкой интеграционных процессов лидерами "русских" регионов, из которых, пожалуй, только Э. Россель присоединился в 1997 г. к опасениям относительно невольного содействия российско-белорусских соглашений дезинтеграционным процессам в самой РФ<sup>23</sup>. Возможно, опасения лидеров национальных республик были стимулированы по-

лучившим общественный резонанс выступлением московского мэра Ю. Лужкова на конгрессе "Россия-Белоруссия: прошлое, настоящее, будущее" (февраль 1997 г.). Известный как один из наиболее последовательных сторонников создания единого государства, Лужков предложил Белоруссии войти в новую федерацию, в составе которой было бы целесообразно иметь 10-12 крупных территориальных образований<sup>24</sup>.

Новый рубеж в российско-белорусском сближении - Декларация о дальнейшем единении России и Белоруссии от 25.12.1998 г., предусматривавшая вынесение договора о создании единого государства на всенародное обсуждение к середине следующего года, сопровождался очередными резкими заявлениями лидеров национальных республик. Так, президент Ингушетии Р. Аушев отметил, что союз Белоруссии и России можно приветствовать, если под ним понимается экономическая интеграция с определенной политической окраской, как в странах Евросоюза. Если же речь идет о новом государственном образовании, то многие национальные республики РФ обязаны ставить вопрос о новом статусе, т. к. потенциал Татарстана или Башкирии не меньший, чем у Белоруссии. М. Шаймиев и М. Рахимов, в свою очередь, прямо выступили против преобразования России и Белоруссии в единое государство на том основании, что это изменит структуру субъектов федерации, и потребовали в этой связи расширения статуса и суверенитета своих республик<sup>25</sup>.

Главным инициатором критики Союза стал президент Татарстана. В апреле 1999 г. М. Шаймиев в интервью, данному ИТАР-ТАСС, подчеркнул, что федеральный центр должен согласовывать свои позиции в тактике интеграции с главами национальных субъектов РФ. В ежегодном послании Госсовету он отметил, что Татарстан не позволит в одностороннем порядке менять свой статус, уравнивать республику с краями и областями. "Республика - это государство с присущими ей атрибутами, и ни на какую "губернизацию" не согласимся". Предлагаемое образование союзного государства с наднациональными органами власти, констатировал М. Шаймиев, изменяет характер отношений между Казанью и Москвой, а потому не может проходить без учета статуса Татарстана. Эта же идея была развита им позднее в интервью "НГ-регионам". Аргументация влиятельного политика базировалась на прецедентах недавнего времени - на участии руководителей российских республик в подготовке союзного договора в Ново-Ога-



реве, на их включении, в соответствии с редакцией 1990 г Конституции СССР, в состав тогдашнего Совета Федерации. "...Так что в случае появления нового союзного государства, - отмечал М. Шаймиев, - мы должны заявить о своем статусе, потому что иначе мы возвращаемся к старому порядку. Только раньше было 15 союзных республик, а сейчас будет две..."<sup>26</sup>

По мнению некоторых аналитиков, декларации лидеров национальных республик, видимо, обусловлены опасениями относительно усиления славянского ядра в будущем государстве и стремлениями в очередной раз выторговать себе особый статус и место за столом переговоров об учреждении Союза<sup>27</sup>. Приходится констатировать, что сложноподчиненная и, если так можно выразиться, "сложносочиненная" Конституция РФ 1993 г., договоры о разделе полномочий между центром и республиками дают немало оснований для расширения правовой асимметрии в федерации. Немало способствует этому и неопределенность политического устройства будущего Союза - если судить по проекту, подготовленному Парламентским собранием России и Белоруссии, оно будет сочетать черты конфедерации и федеративного государства, что может в перспективе породить еще более серьезные противоречия между центром и регионами.

Характерно, что в последнее время объектом критики со стороны склонного к авторитаризму и небезупречного с точки зрения соблюдения правовых норм и свободы печати Татарстана стало положение с правами человека и гласностью в Белоруссии. По мнению его руководства, РФ как изначально правовое и демократическое государство не может идти на союз со страной, которая не придерживается общедемократических принципов и проповедует авторитарный стиль руководства<sup>28</sup>. Интересно также, что в статье в "Вечерней Казани" под показательным заголовком "Батька Лукашенко привез нам кота в мешке" не только обращалось внимание на опасность низведения национальных республик до уровня "второсортных субъектов" проектируемого союзного государства, но и ставились под сомнение экономические выгоды объединения. Так, председатель комиссии по экономике Госсовета РТ М. Галеев прогнозировал в этой связи резкое ослабление рубля, подчеркивал слабость сырьевой базы Белоруссии и интерес российских компаний исключительно к ее транзитным возможностям (которыми РФ успешно пользуется и без создания союзного государства)<sup>29</sup>.

Тем не менее, несмотря на откровенную оппозицию руководства ряда национальных республик созданию союзного государства<sup>30</sup> и очевидное торможение интеграционных процессов в результате перетасовки федеральных исполнительных структур<sup>31</sup> и безынициативности Москвы, А. Лукашенко продолжает реализовывать свою стратегию прямых связей с регионами. Весной-летом 1999 г. белорусский президент совершил новые поездки - в Нижнее Поволжье, Оренбург и Уфу. Его переговоры с М. Рахимовым и договор о сотрудничестве с Башкортостаном дают надежду на перелом тенденции во взаимоотношениях с национальными республиками. Особые отношения сложились у Лукашенко с рядом губернаторов юга России - он даже высказывал мысль о возможности введения какой-либо "общей валюты" для расчетов Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, Ставропольского, Краснодарского краев и Белоруссии. Симптоматично прозвучали его слова после встречи с главой Астраханской области А. Гужвиным: "Россия восстановит былое могущество благодаря губерниям, которые реально управляют государством. Именно российские губернаторы, развивая торгово-экономические отношения с Беларусью, позволили укрепить союз двух государств и сейчас наполняют его реальным содержанием"<sup>32</sup>.

Резкие заявления А. Лукашенко в адрес Кремля, из-за политических игр которого Белоруссия не один год находится в "подвешенном состоянии", участвовавшие в последнее время, демонстрируют, что, по мнению белорусской стороны, она уже прошла свою часть интеграционного пути. Здесь надо иметь в виду и определенное недовольство в Минске стратегией интеграции, принятой под давлением российских властей. Белорусское руководство, как известно, предлагало на первом этапе уладить политические разногласия и подписать объединительный договор, а затем уже на этой основе развивать экономический союз. Российский подход состоял в ориентации на преимущественно экономическую интеграцию, которая на межгосударственном уровне просто не состоялась. С другой стороны, региональное сотрудничество, инициатором которого выступил белорусский президент, достигло в 1997-1999 гг. действительно серьезных масштабов. Общеизвестно, что уровень хозяйственных связей и взаимной торговли многих субъектов РФ между собой серьезно уступает аналогичным показателям их контактов с белорусскими регионами. Таким образом, благодаря активности А. Лу-

кашенко и российских региональных руководителей эти связи на данный момент соответствуют уже скорее федеральному уровню.

Противоречия, которые порождаются растущим несоответствием между региональной и межгосударственной составляющими российско-белорусской интеграции, приводят к парадоксальным и беспрецедентным событиям. Так, в июле этого года на заседании ассоциации экономического взаимодействия "Центральная Россия", включающей 11 областей и г. Москву, в ее состав вошли четыре белорусские области - Минская, Гомельская, Витебская и Могилевская. Поскольку такие ассоциации обычно не ограничиваются обсуждениями сугубо хозяйственных проблем и нередко выступают инициаторами дискуссий, выходящих за эти рамки, то участие белорусских территорий в региональных ассоциациях РФ еще более включает союзную страну в контекст российской политической жизни.

По сути дела, развитие российско-белорусской интеграции пошло к важному (возможно, критическому) этапу. Восстановление нарушенных в начале 90-х гг. хозяйственных связей, наработка контактов между новыми элитами - а контакты Минска и руководителей российских регионов здесь занимают важное место - достигли такого уровня, на котором уже невозможно ограничиться только принятием очередных и мало к чему обязывающих документов. Другое дело, насколько политические катаклизмы в РФ, переживающей пик электро-ральных процессов на фоне всеобъемлющего кризиса и внутренней нестабильности, могут способствовать рождению взаимоприемлемой формулы интеграции. Создается впечатление, что многие российские политические силы в этой ситуации не склонны ставить в центр общественной жизни вопрос об объединении с Белоруссией. Это связано не только с желанием Кремля отвести от себя справедливые упреки в торможении объединения, канализировать их в русле различных "общенародных обсуждений", но и с потенциальной взрывоопасностью "белорусского фактора" для некоторых его оппонентов - в частности, блока "Отечество - Вся Россия", объединившего в своих рядах как поборников, так и противников политической интеграции. Не исключено, что в настоящее время единственным реальным направлением интеграционных процессов останется региональный вектор, получивший стараниями А. Лукашенко и "русских" субъектов РФ серьезный импульс. Однако новое российское руководство в любом слу-

чае очень скоро столкнется с необходимостью четко определиться в вопросе создания объединенного государства, и соответствующее решение, по всей видимости, станет переломным моментом в российско-белорусских отношениях.

### Примечания

- <sup>1</sup> Независимая газета. 13 ноября 1998 г.
- <sup>2</sup> Содружество-НГ. № 1. Декабрь. 1997 г.
- <sup>3</sup> Независимая газета. 1 октября 1997 г.
- <sup>4</sup> Российская газета. 14 января 1998 г.
- <sup>5</sup> *Селиванова И.* Экономическая интеграция России и Белоруссии / Белоруссия и Россия: общества и государства. М., 1998. С. 329.
- <sup>6</sup> Трибуна. 18 февраля 1998 г.
- <sup>7</sup> Независимая газета. 2 апреля 1999 г.
- <sup>8</sup> Белорусская оппозиция подчеркивала, что именно "лужковская Москва стала первым субъектом РФ, положившим начало победоносному хождению А. Лукашенко по российским регионам, минуя Кремль" // Белорусская газета. 9 октября 1998 г.
- <sup>9</sup> Русский телеграф. 21 мая 1998 г.
- <sup>10</sup> Новые Известия. 2 апреля 1998 г.
- <sup>11</sup> Независимая газета. 31 октября 1998 г.
- <sup>12</sup> *Дракохруст Ю., Фурман Д.* Перипетии интеграции (Развитие процесса белорусско-российского объединения) / Белоруссия и Россия: общества и государства. М., 1997.
- <sup>13</sup> Независимая газета. 7 апреля 1999 г.
- <sup>14</sup> Общая газета. 29 октября - 4 ноября 1998 г.
- <sup>15</sup> Трибуна. 22 октября 1998 г.; Новые Известия. 24 октября 1998 г.
- <sup>16</sup> Независимая газета. 23 октября 1998 г.
- <sup>17</sup> Независимая газета. 24 октября 1998 г.
- <sup>18</sup> Независимая газета. 31 октября 1998 г.
- <sup>19</sup> Белорусская деловая газета. 2 ноября 1998 г.
- <sup>20</sup> Новые Известия. 31 декабря 1998 г.
- <sup>21</sup> Независимая газета. 19 апреля 1997 г.
- <sup>22</sup> Независимая газета. 17 апреля 1997 г. В этом же интервью один из лидеров Татарстана охарактеризовал договор о Союзе Беларуси и России как "международно-правовой эксперимент".

<sup>23</sup> В дальнейшем экономическое сотрудничество Беларуси и свердловской области развивалось довольно успешно, Э. Россель совершил плодотворный визит в Минск, а взаимный товарооборот составил в 1998 г. 144 млн. дол.

<sup>24</sup> Независимая газета. 1 марта 1997 г. В ответ М. Шаймиев заметил, что "Татарстан был, остается и будет независимым от любых пожеланий политиков".

<sup>25</sup> Сегодня. 29 декабря 1998 г.; Век. 30 декабря 1998 г.; Независимая газета. 30 декабря 1998 г.

<sup>26</sup> СНГ-регионы. 1999. №11.

<sup>27</sup> Барциц И. Союз Россия-Беларусь: неизвестный миру тип федерации? // Федерализм. 1999. № 2. С. 193-194.

<sup>28</sup> Время и деньги. Газета деловых кругов Татарстана. 12-16 апреля 1999 г.

<sup>29</sup> Вечерняя Казань. 29 декабря 1998 г.

<sup>30</sup> Существует мнение, что в основе критического отношения Татарстана к объединению с Белоруссией лежит конкуренция КАМАЗа и белорусских автозаводов на пространствах СНГ, причем перевес пока на стороне последних. Кроме того, экономические требования Татарстана уже озвучены М. Шаймиевым в связи с грядущим подписанием союзного договора. Они включают в себя сохранение нынешнего уровня бюджетного обеспечения Татарстана и финансирования за счет федеральной казны двух крупных экологических программ в районах интенсивной нефтедобычи и нефтепереработки // Век. 1999. №11.

<sup>31</sup> Как заявил белорусский премьер С. Линг, из года в год Белоруссия ставит на Исполкоме Союза Белоруссии и России одни и те же вопросы, в т. ч. установление единых транспортных тарифов и цен на энергоносители, решение проблем по клиринговым расчетам во взаимной торговле и пр. Однако из-за смены его российских визави "суть дела нужно каждый раз объяснять заново" // Независимая газета. 8 июля 1999 г.

<sup>32</sup> Независимая газета. 28 мая 1999 г.