

Возможности и угрозы для интеграционного взаимодействия Беларуси и России в рамках Союзного государства: стратегический ситуационный анализ Часть 2*

Бахлова О. В. *, Бахлов И. В.

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева, Саранск, Российская Федерация, *olga.bahlova@mail.ru

РЕФЕРАТ

Цель: определение преимуществ и уязвимостей Союзного государства Беларуси и России как интеграционного формата.

Методы: неформализованный содержательный анализ документов, формально-юридический метод, SWOT-анализ.

Результаты и обсуждение: показаны сильные и слабые стороны Союзного государства Беларуси и России, возможности и угрозы во внутреннем и внешнем измерениях. Сконструированы соответствующие матрицы, характеризующие параметры их вероятности и значения для союзного строительства. Проанализировано содержание интеграционных решений и соглашений в ключевых сферах российско-белорусской интеграции. Акцентированы особенности позиций стран — участниц Союзного государства по актуальным вопросам интеграционной повестки.

Выводы: насыщенность проанализированных оценочных областей демонстрирует высокую степень вероятности реализации как соответствующих возможностей, так и угроз для Союзного государства Беларуси и России во внутреннем и внешнем измерениях. При менее рисковом развитии событий именно внутренние факторы могут изменить качественные характеристики процесса и состояния российско-белорусской интеграции — в позитивном либо негативном смысле. Однако сейчас на Союзное государство и его страны-участницы оказывается мощное деструктивное внешнее воздействие, что может стать главным драйвером ускорения «перезапуска» российско-белорусской интеграции.

Ключевые слова: безопасность, внешние факторы, матрица возможностей, матрица угроз, «перезапуск» интеграции, Союзное государство Беларуси и России, сферы интеграции, стабильность

Для цитирования: Бахлова О. В., Бахлов И. В. Возможности и угрозы для интеграционного взаимодействия Беларуси и России в рамках Союзного государства: стратегический ситуационный анализ. Часть 2 // Управленческое консультирование. 2022. № 7. С. 23–36.

Opportunities and Threats for Integration Cooperation within the Framework of the Union State of Belarus and Russia: Strategic Situational Analysis. Part 2

Olga V. Bakhlova*, Igor V. Bakhlov

National Research Ogarev Mordovia State University, Saransk, Russian Federation, *olga.bahlova@mail.ru

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-31086 «Вызовы и возможности для Союзного государства Беларуси и России: внутреннее и внешнее измерения».

Первую часть статьи см.: Управленческое консультирование. 2022. № 6. С. 22–35.

ABSTRACT

Aims: identification of the advantages and vulnerabilities of the Union State of Belarus and Russia as an integration format.

Methods: informal substantive analysis of documents, formal legal method, SWOT analysis.

Results and discussion: The strengths and weaknesses of the Union State of Belarus and Russia, opportunities and threats in internal and external dimensions are shown. The corresponding matrices characterizing the parameters of their probability and values for the Union construction are constructed. The content of integration decisions and agreements in key areas of Russian-Belarusian integration is analyzed. The peculiarities of the positions of the member states of the Union State on topical issues of the integration agenda are emphasized.

Conclusion: The saturation of the analyzed evaluation areas demonstrates a high degree of probability of the realization of both relevant opportunities and threats to the Union State of Belarus and Russia in internal and external dimensions. With a less risky development of events, it is internal factors that can change the qualitative characteristics of the process and the state of Russian-Belarusian integration — in a positive or negative sense. However, now a powerful destructive external influence is exerted on the Union State and its member countries, which can become the main driver of accelerating the “restart” of Russian-Belarusian integration.

Keywords: security, external factors, matrix of opportunities, matrix of threats, “restart” of integration, Union State of Belarus and Russia, spheres of integration, stability.

For citing: Bakhlova O. V., Bakhlov I. V. Opportunities and threats for integration cooperation within the framework of the Union State of Belarus and Russia: strategic situational analysis. Part 2 // Administrative consulting. 2022. № 7. P. 23–36.

Введение

На современном этапе все более отчетливо наблюдается сращивание внутренних и внешних рисков. Наглядно об этом свидетельствует и ситуация, складывающаяся по периметру границ Союзного государства Беларуси и России (СГБР, Союзное государство) и внутри него. Расположение Республики Беларусь (РБ), по сути, на линии геополитического водораздела между Россией и странами «коллективного Запада» сообщает данному проекту дополнительную актуальность, тем более, в ракурсе множачихся проявлений «гибридной агрессии» при участии либо поддержке влиятельных международных акторов.

Сопряжение проблематики союзной и национальной безопасности, эволюции военно-политической и международной обстановки находит свое отражение в работах отечественных и зарубежных авторов [1; 7; 9; 11; 16; 19]. Одна из последних констант — события 2020 г. в Республике Беларусь, их влияние на тенденции российско-белорусских отношений [4–6; 8; 12; 17–18]. И если раньше в теоретическом дискурсе артикулировались расхождения между странами-участницами Союзного государства во внешнеполитическом ракурсе — в корреляции между интеграционными потребностями и политикой многовекторности, последствиями украинского кризиса [10; 13; 14–15; 20], то теперь акценты смещаются к необходимости совместного реагирования РФ и РБ на внешнее деструктивное воздействие, обостряющее ситуацию внутри интегрирующихся государств и ухудшающее условия функционирования Союзного государства. В контексте продолжающихся трансформаций миропорядка глобального и регионального масштаба возрастает важность прогнозирования [2] и выработки эффективных инструментов пресечения, минимизации и ликвидации внешних и внутренних деформаций, включая область интеграционных процессов и интеграционной политики. Цель второй части данного исследования — определение преимуществ и уязвимостей Союзного государства Беларуси и России как интеграционного формата. Задачи: характеристика внешних переменных интеграционного взаимодействия в рамках СГБР; выявление сильных и слабых сторон

Союзного государства в общесистемном ракурсе и основных сферах интеграции; артикуляция возможностей и угроз во внутреннем и внешнем измерениях и установление их соотношения в контексте вероятности использования/реализации и влияния на состояние и перспективы российско-белорусской интеграции.

С учетом совокупности проанализированных ранее внутренних и выделенных в настоящей статье внешних факторов в оценочных областях «Strengths» (сильные стороны), «Weaknesses» (слабые стороны), «Opportunities» (возможности) и «Threats» (угрозы) были зафиксированы принципиальные моменты, требующие преимущественного внимания в рамках стратегического целеполагания и конкретных управленческих практик, построены матрицы, характеризующие вероятность использования той или иной возможности/реализации угрозы, степень их влияния для государств — участников и Союзного государства в целом.

Результаты

Действие многих внутренних факторов корректируется внешними, как и внешних — внутренними. Внешние для Союзного государства факторы понимаются в данном исследовании как факторы, источники происхождения которых находятся за пределами его территории.

1. Геополитическое положение Союзного государства, в том числе положение на его границах:

(+) территория СГБР занимает значительную часть пространства Евразии, его страны-участницы входят в «интеграционное ядро» региона СНГ, ведут активную внешнюю и интеграционную политику, осуществляют медиацию в переговорных процессах (минский, нагорно-карабахский и др.), выступают с актуальными инициативами в области поступательного развития евразийской интеграции в широком формате («Большое Евразийское Партнерство» и др.); по их территориям проходят транзитные транспортные и энергетические магистрали, РБ находится на пересечении многих транспортных коридоров¹; позитивные импульсы подкрепляются внутренними по отношению к СГБР совместными усилиями РФ и РБ по обеспечению пограничной безопасности Союзного государства и охране его внешней границы;

(–) протяженность границ Союзного государства и расположение РФ и РБ позволяют им контролировать процессы, происходящие в разных регионах и на разных направлениях, но одновременно обуславливают деконцентрацию их внимания и ресурсов; традиционно наиболее сложными являются западный (в наивысшей степени и для РФ, и для РБ на современном этапе) и центрально-азиатский векторы, откуда исходят опасные вызовы и угрозы обоим государствам и СГБР в целом, побуждающие к углублению военно-политической интеграции. Вместе с тем в этой области сохраняются сложности теоретико-концептуального и политико-правового плана.

2. Значение указанного фактора актуализируется нарастающим внешним давлением на страны — участницы СГБР и Союзное государство в целом. Оно имеет множественные воплощения: военно-политическая экспансия «коллективного Запада», евроатлантических акторов, НАТО, санкционная политика Европейского Союза, вмешательство во внутренние дела, информационно-психологическое противоборство и т. п.:

(+) внешнее давление оказывает стимулирующее воздействие на «перезапуск» российско-белорусской интеграции, создавая своеобразный «эффект фрустрации»;

¹ Доклад ЕАБР (июнь 2020 г.). Основные тенденции интеграционного развития Беларуси в 2019 году // Центр интеграционных исследований [Электронный ресурс]. URL: https://eabr.org/upload/iblock/26d/EABR_RB_06_2020_RU.pdf (дата обращения: 25.11.2021).

наглядным подтверждением этого служит увеличившаяся интенсивность двусторонних взаимодействий в интеграционном поле на протяжении 2021 г., увенчавшихся пакетом решений от 4 ноября 2021 г.; РФ и РБ заявляют о важности совместного противостояния и противодействия внешним вызовам, угрозам и рискам, вырабатывая определенные ответы: примечательны, в частности, предложения о союзном медиахолдинге и новой стратегии союзных СМИ, главным образом ориентированных на молодежь¹; на этом фоне появляются новые возможности для продвижения самого бренда Союзного государства и его международной правосубъектности;

(–) на противостояние внешнему давлению расходуются дополнительные ресурсы; оно деструктивно сказывается на состоянии экономик и внутренней стабильности стран — участниц СГБР; попытки организации «цветных революций» чреваты рисками не только политическим режимам РФ и РБ, но и общей дестабилизацией и даже деградацией их внутренних систем, подобными наблюдающимся в других странах, подвергшихся такому воздействию. Кроме того, изменения в отношении в формате политической коммуникации «Россия — Запад» могут использоваться как основания для тех или иных маневров, что отчетливо прослеживалось для белорусской стороны в период 2014–2019 гг.; усложнение ситуации для белорусского руководства может эксплуатироваться и российской стороной для «принуждения» РБ к углублению интеграции и «продавливанию» нежелательного для нее сценария, что без обеспечения надежной общественной поддержки повлечет негативные последствия для всего Союзного государства.

3. Коррелирует с предыдущими факторами и влияние внешней культурной среды, формируемой совокупностью нормативных требований:

(+) высокая плотность культурных контактов и обменов (что более справедливо применительно к докоронавирусной эпохе) детерминирует и обогащение гуманитарного измерения Союзного государства, привлекает внимание других стран и народов к культурным традициям народов России и Белоруссии, способствуя продвижению положительного образа Союзного государства за его пределами; иллюстрирует это утверждение фестиваль «Славянский базар в Витебске», финансируемый из бюджета СГБР;

(–) нередкое фактическое отождествление мировой и западной культуры разрушительным образом сказывается на духовных основах национальных культур и используется внешними акторами для навязывания соответствующих ценностей как универсальных; в современных условиях инструменты «мягкой силы» применяются в том числе для дезавуирования интеграционных проектов геополитических соперников; прослеживаются линии репрезентации дискурсивных практик, свидетельствующие о навязывании искаженных смыслов, истории, уроков прошлого в целях получения собственных преимуществ. Неслучайно в рамках Союзного государства акцентируются защита и сохранение традиционных ценностей, общих духовных скреп и совместного противостояния ревизии памяти о Великой Отечественной войне и Второй мировой войне².

4. В обозначенном контексте следует назвать и внешние миграционные потоки, провоцирующие дополнительные риски разного уровня.

(–) в текущей ситуации территории РФ и РБ превращаются в транзитные для беженцев из стран, переживающих внутренние конфликты и кризисы, осложненные

¹ Союзное государство в зеркале СМИ за 23 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/obzor-smi/soyuznoe-gosudarstvo-v-zerkale-smi-za-23-noyabrya-1> (дата обращения: 25.11.2021).

² Мезенцев о санкциях: Запад пытается очернить нашу историю и успехи [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/aktualno/mezencev-o-sankciyah-zapad-pytaetsya-ochernit-nashu-istoriyu-i-uspehi> (дата обращения: 25.11.2021).

внешним вмешательством; невозможность их быстрого перемещения через внешнюю границу Союзного государства в страны ЕС усиливает общий конфликтный потенциал во взаимоотношениях РФ и РБ с «коллективным Западом», в свою очередь, использующим развитие ситуации для дискредитации своих оппонентов; типичный пример — миграционный кризис на польско-белорусской границе¹;

(+) внешние миграционные потоки, детерминированные в том числе последствиями действий стран Запада (из Ирака, Ливии и пр.), не затрагивающие непосредственно РФ и РБ, позволяя странам — участницам СГБР довольно успешно прибегать к приемам и технологиям, подрывающим репутацию «коллективного Запада»; однако это скорее временный и весьма относительный «плюс», так как попутно приходится разрешать насущные гуманитарные, политико-дипломатические, экономические и прочие взаимосвязанные вопросы; принятие беженцев с Донбасса отвечает провозглашаемым ориентирам политики идентичности, опосредованно способствуя укреплению конструкта «славянского единства» и СГБР как центра притяжения на основе духовного родства, хотя различия в позициях РФ и РБ по украинскому кризису препятствуют выработке согласованной политики в этом ракурсе. С другой стороны, к концу 2021 г. намечилось сближение между РФ и РБ и на этом направлении, хотя больше артикулируются потребности безопасности, нежели социокультурные аспекты.

5. Соотношение СГБР с другими интеграционными форматами региона (ЕАЭС, ОДКБ, СНГ):

(+) РФ и РБ образуют важную составляющую других интеграционных форматов региона СНГ, будучи их несомненными лидерами по многим параметрам: степени инициативности, участия в заключаемых в их рамках соглашениях и договоренностях, кооперационных проектах, индексам развития, готовности к «продвинутым» интеграционным мероприятиям; притом в ЕАЭС и РФ, и РБ с точки зрения внутрисоюзной торговли сосредоточены друг на друге, хотя лишь торговля Беларуси ориентирована преимущественно на государства ЕАЭС — индекс значимости внешнеторгового оборота республики со странами Союза стабильно составляет более 50% (самый высокий индекс среди партнеров по ЕАЭС)²; региональная группировка войск (сил) РБ и РФ — неотъемлемый элемент системы коллективной безопасности ОДКБ, как и Единая региональная система ПВО мыслится в качестве Объединенной системы ПВО в Восточно-Европейском регионе коллективной безопасности; Союзное государство можно рассматривать как передовую площадку для других интеграционных объединений, что признается на самом высоком уровне: так, на заседании Совета глав государств СНГ 15 октября 2021 г. было заявлено о необходимости использования интеграционного опыта Союзного государства на базе СНГ; по словам Госсекретаря СГБР Д. Ф. Мезенцева, «нет водораздела между практиками и опытом Союзного государства и практиками и опытом, которые нарабатываются в Содружестве»³; РФ и РБ также выступают за усиление сопряжения СГБР с названными объединениями, что может обеспечить большую слитность процессов евразийской интеграции, их последовательность и успешность; так, на взгляд Президента РБ А. Г. Лукашенко, использование наработок Союзного государства в других интеграционных объединениях стало бы реальным вкладом в гар-

¹ Лукашенко: Запад использует мигрантов для сдерживания белорусской армии [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2021/11/29/lukashenko-zapad-ispolzuet-migrantov-dlia-sderzhivaniia-belorusskoj-armii.html> (дата обращения: 29.11.2021).

² Доклад ЕАБР (июнь 2020 г.).

³ Мезенцев: нет водораздела между практиками и опытом Союзного государства и практиками и опытом СНГ [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/novosti-soyuznogo-gosudarstva/mezencev-net-vodorazdel-mezhdu-praktikami-i-opytom-soyuznogo-gosudarstva-i-praktikami-i-opytom-kotorye-narabatyvayutsya-v-sng> (дата обращения: 25.11.2021).

монизацию подобных процессов с соседними региональными объединениями в целях экономической консолидации Евразии и формирования большого евразийского партнерства: «Опыт Союза Беларуси и России — Союзного государства — вновь может выступить локомотивом интеграционных процессов»¹;

(–) отмечаются элементы конкуренции между СГБР и другими интеграционными форматами региона СНГ, попытки их использования в качестве инструментов маневрирования в интеграционном поле для продавливания собственных интересов; многоступенчатость интеграционной системы региона Содружества вносит подвижность в интерпретацию интеграционных приоритетов и предпочтений, что препятствует формированию сбалансированной интеграционной политики на уровне стран — участниц СГБР и внутри него. Особенности внутренних конституционных и политических ограничений сказываются на трактовке участия в интеграционных соглашениях, формулировании различного рода оговорок и пр. Со стороны России отмечалась определенная недооценка значимости СГБР как интеграционного объединения и его «растворения» среди других форматов. Об этом говорят, например, количественные параметры, характеризующие президентский дискурс: его основополагающие категории располагаются в поле евразийской интеграции — «ЕАЭС», «евразийская интеграция», «Евразийский экономический союз» [3, с. 736].

6. «Интеграционная конкуренция» со стороны внерегиональных объединений и центров интеграционного притяжения — на такую роль могут претендовать прежде всего ЕС / «Восточное партнерство» (ВП) и КНР / «Один пояс, один путь»:

(+) с идеалистической точки зрения проекты, выдвигаемые внешними акторами, предоставляют новые преимущества и располагают консолидирующим потенциалом, но лишь при условии непротиворечивых отношений всех заинтересованных сторон; в значительной степени в таком идеалистическом духе позиционировалась белорусская идея «интеграции интеграций» («партнерства интеграций») и участия белорусской стороны в ВП: «Беларусь привержена Восточному партнерству как неконфронтационному проекту, направленному на создание зоны мира, стабильности и процветания в нашем регионе»²; в то же время статус РБ в Союзном государстве гораздо более высок, нежели в ВП, где она «растворялась» среди других участников; приостановление участия РБ в ВП в 2021 г. может окончательно «вернуть» республику в российское интеграционное поле;

(–) альтернативные проекты влекут за собой маневры в интеграционной плоскости: например, РБ обосновывала участие в ВП, ссылаясь на торможение интеграции в СГБР и ЕАЭС³.

Восприятие Россией ВП изначально и впоследствии было однозначным, как потенциального «партнерства против России»⁴. Инициатива КНР оценивается россий-

¹ Лукашенко заявил, что Союзное государство может предложить лучшие наработки ЕАЭС и СНГ [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/tema-dnya/luashenko-zayavil-cto-soyuznoe-gosudarstvo-mozhet-predlozhit-luchshie-narabotki-eaes-i-sng> (дата обращения: 25.11.2021).

² Выступление Министра иностранных дел Республики Беларусь В. В. Макея в ходе видеоконференции министров иностранных дел стран ЕС и Восточного партнерства [Электронный ресурс]. URL: https://www.mfa.gov.by/kcfinder/upload/files/2020_statement_minister_ru.pdf (дата обращения: 25.11.2021).

³ Совещание по вопросам участия в интеграционных структурах и сотрудничества с европейскими организациями [Электронный ресурс]. URL: <https://president.gov.by/ru/events/soveshchanie-po-voprosam-uchastija-v-integratsionnyh-strukturax-i-sotrudnichestva-s-evropejskimi-20640> (дата обращения: 25.11.2021).

⁴ Ответы на вопросы Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в программе «Большая игра» на «Первом канале», Москва, 22 декабря 2019 года [Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/web/guest/meropriyatiya_s_uchastiem_ministra/-/asset_publisher/xK1BhB2bUjd3/content/id/3968263 (дата обращения: 25.11.2021); Пресс-конференция по итогам саммита Россия–Евросоюз [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/4172> (дата обращения: 25.11.2021).

ской и белорусской сторонами как положительная. Однако и здесь есть определенные риски (прежде всего для лидерства России в регионе СНГ и ускорения его геополитической фрагментации) и основания для ситуативных маневров. Вместе с тем партнерство с КНР детерминировано внешней средой, и вряд ли пока указанные риски будут восприниматься РФ как существенные.

7. Развитие внешнеэкономических связей странами — участницами СГБР за его пределами и кризисные явления в мировой экономике, в том числе вследствие пандемии коронавирусной инфекции:

(–) углубление признаков рецессии, эскалация торговых войн и протекционизма, турбулентность на мировых рынках, снижение производственных показателей большого количества секторов экономики, замедление потребительской и инвестиционной активности, сокращение доходов населения и бизнеса, рост безработицы и др. и пр. негативно влияют и на интеграционное развитие РФ и РБ, уменьшая материальные возможности для реализации совместных проектов и инициатив, создают трудности для свободного пересечения границ гражданами СГБР, что снижает интеграционную привлекательность СГБР как для населения стран-участниц, так и для третьих стран и их граждан; сохраняется преимущественная ориентация России на страны дальнего зарубежья: основными торговыми партнерами России по-прежнему остаются Китай и страны Евросоюза¹, каковой является несомненным интеграционным и геополитическим конкурентом и самой РФ, и СГБР; кроме того, и КНР может рассматриваться как потенциальный конкурент в интеграционном поле, предлагающий новые альтернативы (например, в области высоких технологий, декларированной одним из ориентиров в рамках СГБР — создание специального правового режима для китайско-белорусского индустриального парка «Великий камень» и пр.) в данной плоскости и ситуативные альянсы; вторым по значимости торговым партнером Белоруссии является ЕС — на долю Союза приходится почти 1/3 от объема внешней торговли республики², что на фоне ухудшившихся взаимных политических отношений и введения Евросоюзом новых санкций против Белоруссии создает для нее новые риски, с другой стороны, может побудить отказаться от дальнейшей диверсификации внешних связей и еще более сосредоточиться на рынках СГБР и ЕАЭС;

(+) рост товарооборота внутри ЕАЭС и СГБР; основная доля внутрирегиональной торговли России приходится на Республику Беларусь, примерно 60% товарооборота со странами ЕАЭС; аналитики ЕАБР считают, что в текущей ситуации внутренняя торговля в ЕАЭС имеет значительный потенциал для развития, в том числе за счет переориентации в закупках товаров на внутрисоюзный рынок; укрепление взаимных торговых связей возможно также путем развития промышленной кооперации, активного расширения внутриотраслевой торговли, как следствие, вовлечения в формирование внутрирегиональных цепочек добавленной стоимости³; в рамках СГБР поддерживается довольно тесное взаимодействие в борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции: показательно, что российская вакцина «Спутник V» первой за пределами РФ была передана именно Белоруссии, как и впоследствии — сама технология ее производства, а также необходимые биологические материалы и пр., благодаря чему в 2021 г. был запущен совместный выпуск на территории РБ; республика стала первым государством после России, официально зарегистрировавшим данную вакцину⁴. Соответствен-

¹ Доклад ЕАБР (август 2020 г.).

² Доклад ЕАБР (2020 г., по состоянию на конец 2020 г.). Евразийская экономическая интеграция 2020 // Центр интеграционных исследований [Электронный ресурс]. URL: https://eabr.org/upload/iblock/d21/EDB_Integration_2020_2020_08_25.pdf (дата обращения: 25.11.2021).

³ Доклад ЕАБР (2020 г.).

⁴ Взяли в «Спутники» [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2021/03/10/soiuz-uznal-vse-sekrety-vypuska-v-belarusi-vakciny-sputnik-v.html> (дата обращения: 25.11.2021); Семашко:

но, открываются и новые горизонты углубления взаимодействия в области фармацевтики, высоких технологий и т. п., создается позитивный социальный эффект. Можно согласиться с аналитиками ЕАБР¹ в том, что регионализация (в форматах ЕАЭС и СГБР) может стать эффективным способом смягчения глобальных шоков, повышению устойчивости стран-участниц к чрезвычайным ситуациям. Осознание важности взаимной кооперации, формирования единых производственных цепочек, опоры на практику пространства свободной торговли в рамках СНГ, дальнейшей реализации ключевых договоренностей в рамках экономической интеграционной повестки Союзного государства присутствует и в политическом сообществе Союзного государства².

Возможности для позитивного развития интеграционного взаимодействия в рамках СГБР видятся следующими:

- во внутреннем измерении: повышение общественной активности, что способствует сбалансированию вертикального и горизонтальных осей союзного коммуникативного пространства; создание предпосылок для интеграции элементов политических систем РФ и РБ; достижение правящими политическими элитами РФ и РБ нового соглашения, гарантирующего не только сохранение их властных позиций, но и СГБР как актуального формата; расширение сферы промышленной кооперации и инвестиционных проектов, в том числе на уровне межрегиональных связей; реанимация важности унификации законодательства как правового инструмента интеграции; упорядочение концептуально-стратегических основ российско-белорусской интеграции; артикуляция ряда общих пространств, обеспечивающих повышение позитивного социального эффекта от интеграционных мероприятий (научно-образовательного, информационного и др.);
- во внешнем измерении: сближение позиций РФ и РБ по актуальным вопросам международной повестки, их консолидация перед внешними вызовами и угрозами; формирование инструментария противодействия военно-политическим опасностям и рискам (ЕРС ПВО, региональная группировка войск (сил), совместное патрулирование воздушного пространства и др.); осознание большей значимости друг друга в качестве торгово-экономических партнеров на фоне общей дестабилизации международной обстановки и системы мировых экономических отношений; отсутствие солидарности внутри НАТО и ЕС по ужесточению давления на РФ и РБ; усиление сопряжения между интеграционными форматами региона СНГ и восприятие СГБР как площадки передового интеграционного опыта.

Сконструируем матрицу возможностей (табл. 1).

Возможности, указанные в полях ВС, СС, СУ, можно трактовать как первостепенные и принципиально необходимые для скорейшего внедрения. Реализация возможностей полей ВУ, ВМ, СМ, НС, НУ и НМ более вероятна на перспективу, когда РФ и РБ определятся с видением дальнейшего развития Союзного государства, проявятся основные параметры политической ситуации в РБ, источники внешних вызовов и угроз.

Беларусь и Россия согласовывают взаимное признание сертификатов о вакцинации [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/realizaciya-soyuznyh-programm-i-proektov/belarus-i-rossiya-soglasovyvayut-vzaimnoe-priznanie-sertifikatov-o-vakcinacii-semashko> (дата обращения: 25.11.2021).

¹ Доклад ЕАБР (2020 г.).

² Мезенцев про СГ и СНГ: в нашем взаимодействии мы опираемся на общую практику [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/novosti-soyuznogo-gosudarstva/mezencev-pro-sg-i-sng-v-nashem-vzaimodeystvii-my-opiraemsa-na-obshchuyu-praktiku> (дата обращения: 25.11.2021).

Матрица возможностей Союзного государства Беларуси и России
 Table 1. The matrix of opportunities of the Union State of Belarus and Russia

Вероятность использования возможностей	Влияние		
	сильное	умеренное	малое
Высокая	Расширение сферы промышленной кооперации и инвестиционных проектов	ВУ	ВМ
	Артикуляция ряда общих пространств		
	Формирование инструментария противодействия военно-политическим опасностям и рискам		
Средняя	Достижение правящими политическими элитами РФ и РБ нового соглашения	Повышение общественной активности	СМ
	Реанимация важности унификации законодательства как правового инструмента интеграции	Осознание большей значимости друг друга в качестве торгово-экономических партнеров	
	Упорядочение концептуально-стратегических основ российско-белорусской интеграции	Отсутствие солидарности внутри НАТО и ЕС	
	Сближение позиций РФ и РБ по актуальным вопросам международной повестки, их консолидация перед внешними вызовами и угрозами		
Низкая	Создание предпосылок для интеграции элементов политических систем РФ и РБ	Усиление сопряжения между интеграционными форматами региона СНГ и восприятие СГБР как площадки передового интеграционного опыта	НМ

Источник: составлено авторами.

Существенными угрозами в плоскости российско-белорусской интеграции следует признать:

- во внутреннем измерении: отсутствие консенсуса между странами — участниками СГБР по поводу сущностных характеристик интеграционной модели; неформированность наднационального политического сообщества Союзного государства; непрозрачность процесса принятия интеграционных решений; не-

равновесность институциональной системы СГБР; фрагментарность освещения достижений и преимуществ интеграции на территории стран-участниц; зависимость интеграционной повестки от внутривосточного контекста; слабость социальной поддержки идеи углубленной двусторонней интеграции; нерешенность важных для населения обеих стран внутренних социально-политических и экономических вопросов; восточная культурная среда; деформации исторической политики и политики идентичности;

- во внешнем для СГБР измерении: наращивание внешнего давления и «гибридной агрессии»; эскалация конфликтов и кризисов (особенно украинского) в регионе СНГ; геополитическая плюрализация региона СНГ; продвижение интеграционных инициатив внешними акторами; отсутствие интеграционных механизмов в сфере внешней политики; невнятность технологий брендинга СГБР как интеграционного объединения; усиление попыток маргинализации статуса русского языка в отдельных странах СНГ; ужесточение общемировой экономической и геополитической ситуации.

Данные угрозы в большей степени усиливают ранее проявившиеся риски в пространстве Союзного государства: разрывы по линиям политические элиты — население интегрирующихся стран; граждане РФ — граждане РБ; межпоколенческие — внутри обоих государств. Сохраняются риски отчуждения от процесса интеграционного взаимодействия отдаленных регионов РФ, невключенности российско-белорусского приграничья в общие союзные программы и недооценки важности приграничных с РБ российских регионов для обеспечения национальной безопасности РФ. Тормозится процесс формирования единой правовой системы СГБР. По-прежнему ощущаются недопонимание между представителями правящих элит РФ и РБ относительно текущего состояния и будущего СГБР, зависимость интенсификации интеграционного взаимодействия от политических факторов. Отсутствуют прочные сетевые структуры, базирующиеся на совместной вовлеченности в интеграцию всех участников. Актуализируются риски, импульсы которых исходят от внутренней оппозиционной среды в обоих государствах.

Ранжирование угроз отражает табл. 2.

Угрозы, зафиксированные в полях ВР, ВК, ВТ, СК, СТ, можно оценивать как наиболее опасные не только для поступательного развития интеграционного взаимо-

Таблица 2

Матрица угроз для Союзного государства Беларуси и России

Table 2. The threat matrix for the Union State of Belarus and Russia

Вероятность реализации угрозы	Влияние			
	разрушение	критическое состояние	тяжелое состояние	незначительный ущерб
Высокая	Нерешенность важных для населения обеих стран внутренних социально-политических и экономических вопросов	Восточная культурная среда	Отсутствие консенсуса между странами — участницами СГБР по поводу существенных характеристик интеграционной модели	ВН

Вероятность реализации угрозы	Влияние			
	разрушение	критическое состояние	тяжелое состояние	незначительный ущерб
	Наращивание внешнего давления и «гибридной агрессии»	Эскалация конфликтов и кризисов в регионе СНГ	Зависимость интеграционной повестки от внутривнутриполитического контекста	
		Отсутствие интеграционных механизмов в сфере внешней политики	Усиление попыток маргинализации статуса русского языка в отдельных странах СНГ	
			Ужесточение общемировой экономической и геополитической ситуации	
Средняя	СР	Геополитическая плюрализация региона СНГ	Несформированность наднационального политического сообщества Союзного государства	Продвижение интеграционных инициатив внешними акторами
			Непрозрачность процесса принятия интеграционных решений	
			Фрагментарность освещения достижений и преимуществ интеграции на территории стран-участниц	
			Невнятность технологий брендинга СГБР как интеграционного объединения	
Низкая	НР	Деформации исторической политики и политики идентичности	НТ	НН

Источник: составлено авторами.

действия в рамках Союзного государства, но и его судьбы как интеграционного объединения. Они требуют безотлагательного реагирования на разных уровнях. Реализация указанных ранее возможностей, особенно помещенных в соответствующие поля, будет способствовать пресечению либо скорее минимизации данных угроз. Другие угрозы также не следует игнорировать, но они не создают на текущий момент и ближайшую перспективу повышенных рисков. В целом обозначенные угрозы порождают риски разрушения или критического либо тяжелого состояния как СГБР, как и стран-участниц.

Обсуждение

Представленные факторы, выявленные сильные и слабые стороны, возможности, угрозы и риски для Союзного государства, разумеется, не исчерпывают все допустимые комбинации. Полагаем, что они вписываются в генерализованные тренды текущей и прогнозируемой на обозримую перспективу внутренней и внешней ситуации. Акцентируем насыщенность всех анализируемых полей. СГБР располагает как серьезными преимуществами, так и заметными уязвимостями, многие из которых носят общесистемный характер. Очевидно также наличие достаточно большого количества вариативных элементов, в том числе вытекающих из политической конъюнктуры.

В основном выявленные возможности и угрозы рассматриваются как актуальные, имеющие высокую степень вероятности воплощения в действительности и оказывающие выраженное влияние на интеграционное взаимодействие в рамках СГБР. При этом они располагаются как во внутреннем, так и во внешнем измерении для него. Думается, больше возможностей и угроз существует во внутреннем измерении — именно они при менее рисковом (исключающем вероятность вооруженного конфликта с внешними акторами) развитии событий способны выступить главными драйверами российско-белорусской интеграции — в позитивном (продвигая интеграцию) либо негативном (тормозя ее) смысле. Однако эскалация внешних вызовов и угроз с большой долей вероятности превратит внешнее измерение в доминирующее. Первый вариант предполагает скорее артикуляцию экономической составляющей (с большими или меньшими результатами), второй — военно-политической.

Заключение

Одним из главных проблемных моментов для стратегического развития российско-белорусской интеграции в формате Союзного государства видится несформированность интеграционной политики как таковой на уровне всего СГБР. Пока вырабатываются и осуществляются только интеграционные политики каждой страны-участницы в отдельности. Между ними нет должной корреляции. Союзное государство в полной мере не заявляет о себе как о международном акторе и гаранте безопасности и социального благополучия во внутреннем измерении.

На современном этапе, тем не менее, наблюдаются позитивные подвижки в том, что касается «перезапуска» интеграции на платформе ноябрьских решений 2021 г. С другой стороны, ими проведена фактическая ревизия Договора 1999 г., свидетельствующая об отходе от федералистской модели и о попытке сделать ставку на функциональный подход. Однако характеристики объективной действительности, особенно во внешнем измерении, как и субъективные мотивы представителей политических элит, убеждают в сохранении потенциала и федералистской модели, подразумевающей углубление интеграции в политической сфере.

Литература

1. Арчаков В. Ю., Баньковский А. Л. О состоянии национальной безопасности Республики Беларусь на современном этапе // Проблемы управления (Минск). 2021. № 3 (81). С. 86–97.
2. Барановский В. Г., Кобринская И. Я., Уткин С. В., Фрумкин Б. Е. Метод ситуационного анализа как инструмент актуального прогнозирования в условиях трансформации миропорядка // Вестник МГИМО-Университета. 2019. Т. 12, № 4. С. 7–23.
3. Бахлова О. В., Бахлов И. В. Политика идентичности в контексте нациестроительства и интеграционного взаимодействия (на примере Союзного государства Беларуси и России) // Регионология. 2020. Т. 28, № 4. С. 723–753.

4. Грачев Б. В. Устойчивость политических систем стран Евразийского экономического союза и кризисы 2020 года. Ч. 1. Беларусь // Конфликтология / Nota bene. 2020. № 4. С. 19–40.
5. Грибин Н. П., Плетнев В. Я. «Белорусский синдром» в контексте обновленной дорожной карты «цветных революций» // Власть. 2021. Т. 29, № 2. С. 9–21.
6. Карбалевиц В. И. Беларусь. Пассионарный взрыв 2020 года // Мир перемен. 2021. № 2. С. 19–27.
7. Карпиленя Н. В. Геополитический подход к осмыслению проблемы обеспечения военной безопасности Союзного государства и мира на евразийском континенте // Гуманитарные проблемы военного дела. 2018. № 2 (15). С. 41–51.
8. Коктыш К. Е. Белоруссия: новая геополитическая реальность? // Полис. Политические исследования. 2021. № 3. С. 91–110.
9. Косов А. П. Союзное государство Беларуси и России в 1999–2018 гг.: геополитический аспект // Постсоветские исследования. 2018. Т. 1, № 6. С. 537–549.
10. Межевич Н. М. Многовекторность и реальный суверенитет в российско-белорусских отношениях // Аналитические записки Института Европы РАН. 2020. № 40 (223). С. 1–11.
11. Николаева Ю. В. Проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и Республики Беларусь // Образование и право. 2021. № 4. С. 16–30.
12. Сергеев Н. М. Белоруссия: президентская кампания, гибридная агрессия и союзные отношения // Постсоветский материк. 2020. № 3 (27). С. 4–19.
13. Суздальцев А. И. Республика Беларусь: эволюция политики балансирования между Союзным государством Белоруссии и России и Евразийским экономическим союзом // Актуальные проблемы Европы. 2021. № 1(109). С. 193–232.
14. Astapenia R., Balkunets D. Belarus-Russia Relations after the Ukraine Conflict // Analytical Paper. 2016. Vol. 5. P. 1–23.
15. Hansbury P. Friends in Need: Belarusian Alliance Commitments to Russia and the Ukraine War // The Journal of Slavic Military Studies. 2020. Vol. 33. N 4. P. 542–555.
16. Marin A. The Union State of Belarus and Russia. Myths and Realities of Political-Military Integration. Vilnius, 2020.
17. Simons G. Belarus 2020: The strategic logic of regime in the new cold war // Постсоветские исследования. 2021. Т. 4. N 3. С. 250–260.
18. Vilpišauskas R., Jakniūnaitė D., Jaroszewicz M., Jonavičius L. Susceptibility of Ukrainian and Belarusian domestic actors to external actors' approaches: puzzling patterns of transition // East European Politics. 2021. Vol. 37. N 1. P. 65–88.
19. Vysotskaya A., Vieira G. The Politico-Military Alliance of Russia and Belarus: Re-Examining the Role of NATO and the EU in Light of the Intra-Alliance Security Dilemma // Europe-Asia Studies. 2014. Vol. 66. N 4. P. 557–577.
20. White S., Biletskaya T., McAllister I. Belarusians between East and West // Post-Soviet Affairs. 2016. Vol. 32. N 1. P. 1–27.

Об авторах:

Бахлова Ольга Владимировна, профессор кафедры всеобщей истории, политологии и регионоведения Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева (Саранск, Российская Федерация), доктор политических наук, доцент; olga.bahlova@mail.ru

Бахлов Игорь Владимирович, заведующий кафедрой всеобщей истории, политологии и регионоведения Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева (Саранск, Российская Федерация), доктор политических наук, доцент; bahlov@mail.ru

References

1. Archakov V. Ju., Bankovsky A. L. On the state of national security of the Republic of Belarus at the present stage // Management problems (Minsk) [Problemy upravleniya (Minsk)]. 2021. N 3 (81). P. 86–97. (in Rus)
2. Baranovsky V. G., Kobrinskaya I. Ya., Utkin S. V., Frumkin B. E. The Method of Situation Analysis of International Relations as A Forecasting Tool Under Conditions of Transforming World Order // MGIMO Review of International Relations [Vestnik MGIMO-Universiteta]. 2019. Vol. 12. N 4. P. 7–23. (in Rus)

3. Bakhlova O.V., Bakhlov I.V. Identity Politics in the Context of Nation Building and Integration-Oriented Interaction: The Case of the Union State of Belarus and Russia // *Regionology = Russian Journal of Regional Studies [Regionologija]*. 2020. Vol. 28. N 4. P. 723–753. (in Rus).
4. Grachev B.V. Stability of the political systems of the countries of the Eurasian Economic Union and the crises of 2020. P. 1. Belarus // *Conflictology / nota bene [Konfliktologija / nota bene]*. 2020. N 4. P. 19–40. (in Rus).
5. Gribin N.P., Pletnyov V.Ya. The “Belarusian syndrome” in the context of the updated roadmap of color revolutions // *Authority [Vlast’]*. 2021. Vol. 29. N 2. P. 9–21. (in Rus).
6. Karbalevich V.I. Belarus. Passion explosion of 2020 // *A world of change [Mir peremen]*. 2021. N 2. P. 19–27. (in Rus).
7. Karpilenya N.V. Geopolitical approach to understanding the problem of ensuring the military security of the Union State and peace on the Eurasian continent // *Humanitarian problems of military affairs [Gumanitarnye problemy voennogo dela]*. 2018. N 2 (15). P. 41–51. (in Rus).
8. Koktysh K. E. Belarus: the new geopolitical reality? // *Polis. Political Studies [Polis. Politicheskie issledovaniya]*. 2021. N 3. P. 91–110. (in Rus).
9. Kosov A.P. The Union State of Belarus and Russia in 1999–2018: the geopolitical aspect // *Post-Soviet studies [Postsoverskie issledovaniya]*. 2018. Vol. 1. N 6. P. 537–549. (in Rus).
10. Mezhevich N.M. Multi-vector policy and actual sovereignty in Russian-Belarusian relations // *Analytical papers of the Institute of Europe RAS [Analiticheskie zapiski Instituta Evropy RAN]*. 2020. N 40. P. 1–11. (in Rus).
11. Nikolaeva Ju.V. Problems of ensuring national security of the Russian Federation and the Republic of Belarus // *Education and law [Obrazovanie i pravo]*. 2021. N 4. P. 16–30. (In Rus).
12. Sergeev N.M. Belarus: presidential campaign, hybrid aggression and allied relations // *The post-Soviet continent [Postsoverskij materik]*. 2020. N 3 (27). P. 4–19. (in Rus).
13. Suzdatsev A.I. The Republic of Belarus: the evolution of the policy of balancing between Union State of Belarus and Russia and Eurasian Economic Union // *Current Problems of Europe [Aktual'nye problemy Evropy]*. 2021. N 1 (109). P. 193–232. (in Rus).
14. Astapenia R., Balkunets D. Belarus-Russia Relations after the Ukraine Conflict // *Analytical Paper*. 2016. Vol. 5. P. 1–23.
15. Hansbury P. Friends in Need: Belarusian Alliance Commitments to Russia and the Ukraine War // *The Journal of Slavic Military Studies*. 2020. Vol. 33. N 4. P. 542–555.
16. Marin A. The Union State of Belarus and Russia. Myths and Realities of Political-Military Integration. Vilnius, 2020.
17. Simons G. Belarus 2020: The strategic logic of regime in the new cold war // *Постсоветские исследования*. 2021. Т. 4. N 3. С. 250–260.
18. Vilpišauskas R., Jakniūnaitė D., Jaroszewicz M., Jonavičius L. Susceptibility of Ukrainian and Belarusian domestic actors to external actors' approaches: puzzling patterns of transition // *East European Politics*. 2021. Vol. 37. N 1. P. 65–88.
19. Vysotskaya A., Vieira G. The Politico-Military Alliance of Russia and Belarus: Re-Examining the Role of NATO and the EU in Light of the Intra-Alliance Security Dilemma // *Europe-Asia Studies*. 2014. Vol. 66. N 4. P. 557–577.
20. White S., Biletskaya T., McAllister I. Belarusians between East and West // *Post-Soviet Affairs*. 2016. Vol. 32. N 1. P. 1–27.

About the authors:

Olga V. Bakhlova, Professor of the Department of General history, political science and area studies of National Research Ogarev Mordovia State University (Saransk, Russian Federation), Doctor of Science (Political Science), Associate Professor; olga.bahlova@mail.ru

Igor V. Bakhlov, Head of the Department of General history, political science and area studies of National Research Ogarev Mordovia State University (Saransk, Russian Federation), Doctor of Science (Political Science), Associate Professor; bahlov@mail.ru