

УДК 339.97

*Регион: экономика и социология, 2023, № 2 (118), с. 3–24*

**А.И. Суздальцев, Е.В. Потапцева**

## **СОЮЗНЫЕ ПРОГРАММЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИИ: ИЛЛЮЗИЯ ИЛИ НАЧАЛО ИНТЕГРАЦИИ В РАМКАХ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА?**

*В статье рассматриваются вызовы, стоящие перед Россией и Республикой Беларусь в процессе экономической интеграции в рамках Союзного государства. Отмечается, что инициированный Россией в 2018 г. проект по разработке дорожных карт, направленный на возобновление осуществления Программы действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства, завершился принятием в конце 2021 г. 28 союзных программ. Однако пока неочевидно, являются ли союзные программы началом реализации модели «две страны – один рынок», поскольку для выполнения союзных программ требуются внесение законодательных изменений и заключение двусторонних соглашений, а также обеспечение прозрачности в осуществлении программ.*

*Цель исследования – изучить восприятие экономической интеграции России и Республики Беларусь региональными предприятиями Свердловской области. Результаты исследования свидетельствуют о том, что в российском обществе существует запрос на углубление экономической интеграции между Россией и Республикой Беларусь, однако на протяжении более чем 20 лет предпринимается недостаточно мер для содействия этому процессу на уровне бизнеса.*

*Структура статьи состоит из четырех частей. В первой части рассматриваются вопросы экономической интеграции между Россией и Республикой Беларусь. Несмотря на создание Союзного государства, экономическая интеграция между двумя странами осуществляется медленно и неравномерно. Тем не менее Союзное государство остается важным интеграционным проектом как для России, так и для Белоруссии,*

и усилия по укреплению и углублению сотрудничества между двумя странами, вероятно, будут продолжены в ближайшие годы. Во второй части статьи проводится общий анализ союзных программ. Несмотря на имеющиеся успехи, в процессе реализации программ возникло несколько проблем. Одна из главных проблем состоит в различии в экономических структурах двух стран: Россия имеет более крупную и диверсифицированную экономику, что приводит к напряженности в таких вопросах, как ценообразование и доступ к рынкам, а также к разногласиям по поводу темпов и масштабов экономической интеграции. В третьей части статьи описывается дизайн полевого исследования. В ходе исследования проводились полуструктурированные фокусированные интервью с представителями региональных предприятий Свердловской области для изучения их восприятия экономической интеграции между Россией и Республикой Беларусь. В четвертой части статьи представлены результаты исследования, свидетельствующие, что региональные предприятия Свердловской области неоднозначно оценивают свой опыт сотрудничества с белорусскими предприятиями. Однако они положительно относятся к дальнейшей экономической интеграции между Россией и Республикой Беларусь на основе сложившейся в России деловой практики.

**Ключевые слова:** экономическая интеграция; союзные программы; Союзное государство; Россия; Республика Беларусь

**Для цитирования:** Суздальцев А.И., Потанцева Е.В. Союзные программы Республики Беларусь и России: иллюзия или начало интеграции в рамках Союзного государства? // Регион: экономика и социология. – 2023. – № 2 (118). – С. 3–24. DOI: 10.15372/REG20230201.

## ВВЕДЕНИЕ

21 февраля 1995 г. в Минске был подписан двусторонний Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве<sup>1</sup>, на основании которого в 1999 г. было создано Союзное государство Российской Федерации и Республики Беларусь. Вопрос формирования и развития экономической интеграции между двумя странами остается актуальным для

---

<sup>1</sup> См.: Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства. 08.12.1999. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_25948/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25948/).

политических кругов, научного и экспертного сообществ, общественности обеих стран. И если изначально концепция создания Союзного государства была ориентирована на опыт создания Европейского союза, предполагающий постепенное движение от экономического союза к политическому [3, с. 151], то с 2010 г. Союзное государство превратилось в «переговорную площадку, где решаются вопросы финансово-ресурсной поддержки Россией экономики Республики Беларусь»<sup>2</sup>. Как отмечает А. Виейра, на практике идея российско-белорусской интеграции оказывается важнее, чем реальная интеграция, так как данная идея используется в избирательном процессе как в России, так и в Белоруссии [5, р. 43]. Очевидно, что излишнее подчинение интеграционных процессов политическим интересам тормозит углубление экономической интеграции России и Белоруссии [4, р. 326].

Невзирая на то, что отношения между Россией и Республикой Беларусь считаются наиболее развитыми на всем постсоветском пространстве, они характеризуются волнами активности и периодами стагнации, в основном из-за игнорирования интересов друг друга [3, с. 157]<sup>3</sup>. Больше всего противоречий возникает в процессе экономической интеграции в рамках Союзного государства [2, с. 185]<sup>4</sup>, что обусловлено несовпадением, во-первых, экономических интересов и, во-вторых, экономических моделей России и Республики Беларусь.

---

<sup>2</sup> См.: *Суздальцев А.И.* Кризис Союзного государства Беларуси и России // *Мировая экономика и международные отношения.* – 2020. – Т. 64, № 3. – С. 56–67. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-3-56-67; *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. DOI: 10.31249/ape/2021.01.09.

<sup>3</sup> См. также: *Буконкин Д.А.* Проблемы отложенной интеграции: что мешает Беларуси и России усилить Союзное государство // *Евразия. Эксперт.* – 2021. – URL: <https://eurasia.expert/chto-meshaet-belarusi-i-rossii-usilit-soyuznoe-gosudarstvo/>; *Яковлев В.* В космос летим вместе: Беларусь и Россия на новом витке кооперации // *Союз. Беларусь-Россия.* – 2021. – № 5 (969). – URL: <https://rg.ru/2021/02/10/kakie-proekty-budut-razvivat-belarus-i-rossiia.html>.

<sup>4</sup> См. также: *Kłyśiński K., Chawryło K., Wiśniewska I.* The failure of the Russian-Belarusian summit // *Ośrodek Studiów Wschodnich.* – 2019. – URL: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2019-12-09/failure-russian-belarusian-summit>.

Экономическая интеграция в рамках Союзного государства оказалась сопряжена со значительными трудностями, и текущее ее состояние сложно назвать удовлетворительным из-за политического характера интеграционного союза, недостаточного развития производственной кооперации и отсутствия совместных промышленных корпораций<sup>5</sup>. Решить эти проблемы необходимо для обеспечения долгосрочной жизнеспособности и успеха российско-белорусского интеграционного проекта.

## СОЮЗНЫЕ ПРОГРАММЫ

Признавая значимость Республики Беларусь как стратегического партнера, в 2018 г. Россия инициировала Программу действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства. Следует отметить, что проведенный анализ этапов экономической интеграции<sup>6</sup> выявил сложности и проблемы этого процесса и показал необходимость поиска точек соприкосновения, удовлетворяющих интересам обеих стран. Разработка проекта дорожных карт явилась многообещающим

---

<sup>5</sup> В аналитическом докладе, подготовленном по результатам экспертной сессии, организованной Ассоциацией внешнеполитических исследований им. А.А. Громыко Института Европы РАН, указано: «Помимо принятых на ВГС союзных программ необходимо решить следующие задачи: совершенствование системы управления с повышением роли экспертно-аналитической составляющей и повышением ответственности за результат; реформатирование научно-образовательной сферы с уходом от перекосов Болонской системы, от технократизации и примитивизации образования, устранение разрывов между вузовской, академической, отраслевой и корпоративной наукой; создание современной комплексной инновационной системы с кластерной организацией, устранение фрагментарности развития микроэлектроники, станкостроения, точного приборостроения с выходом за рамки нефтеперегонки в сферу реальной нефтепереработки, производства композиционных материалов, биотехнологий; создание рабочих мест, а также кооперация в сфере внешнеэкономической деятельности, устранение субъективных барьеров по доступу на общий рынок» [1, с. 5].

<sup>6</sup> См.: *Потаница Е.В., Завьялова К.А.* Программа экономической интеграции России и Республики Беларусь в восприятии российского бизнеса // Вестник Московского университета. Сер. 6: Экономика. – 2022. – № 4. – С. 64–79. – DOI: 10.38050/01300105202244 .

шагом в направлении активизации интеграционного процесса, а его успешная реализация может проложить путь к более глубокому и устойчивому сотрудничеству в будущем.

После событий августа–октября 2020 г. белорусское руководство, пытаясь опереться на политическую и экономическую поддержку России, вернулось к идее дорожных карт, но уже в формате союзных программ. 10 сентября 2021 г. по итогам заседания Совета Министров Союзного государства были одобрены Основные направления реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы, нацеленные на решение масштабных задач по укреплению российско-белорусской интеграции, а уже 4 ноября 2021 г. президенты России и Белоруссии на заседании Высшего Государственного Совета Союзного государства утвердили 28 союзных программ.

Союзные программы (ранее – дорожные карты) – это комплекс совместных мероприятий по гармонизации экономик России и Белоруссии в рамках Союзного государства, что подразумевает выравнивание условий хозяйствования. В результате гармонизации союзных программ должна быть сформирована единая российско-белорусская экономика. По словам премьер-министра РФ М.В. Мишустина, «для реализации союзных программ необходимо принять более 400 законодательных актов и двусторонних соглашений»<sup>7</sup>.

В соответствии с Декретом Высшего Государственного Совета Союзного государства от 4 ноября 2021 г. № 6 «Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы»<sup>8</sup> информация о ходе выполнения союзных программ должна представляться ежегодно во втором и четвертом кварталах в Совет Министров Союзного государства.

---

<sup>7</sup> См.: *Для реализации* союзных программ надо принять более 400 законодательных актов и соглашений – премьер РФ // Минск-Новости. 04.11.2021. – URL: <https://minsknews.by/dlya-realizaczii-soyuznyh-programm-nado-prinyat-bolee-400-zakonodatelnyh-aktov-i-soglashenij-premer-rf/> .

<sup>8</sup> См.: *Декрет* Высшего Государственного Совета Союзного государства. 4 ноября 2021 г. № 6. Минск – Москва. «Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы» // Эталон Online. 04.11.2021. – URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=ad2100022> .

## АНАЛИЗ СОДЕРЖАНИЯ СОЮЗНЫХ ПРОГРАММ

Анализ содержания союзных программ, изложенных в Декрете № 6, позволил сделать следующие выводы.

1. С одной стороны, союзные программы требуют продолжительного времени для согласований. В рамках союзных программ доминирует риторика гармонизации<sup>9</sup> законодательства, но смысл гармонизации не обозначен и ее регламент не указан.

2. С другой стороны, большинство союзных программ нельзя назвать протоколом о намерениях, поскольку: а) в части программ указаны сроки реализации, организационно-технические мероприятия, ответственные с российской и белорусской сторон, но при этом некоторые программы не содержат конкретной информации; б) прописан пошаговый механизм гармонизации, так как указаны способы гармонизации: сопоставление национального законодательства двух стран, унификация нормативно-правовых актов, подготовка и согласование новых НПА и проч.; в) предусматриваются меры организационно-технического характера: интеграция существующего программного обеспечения, разработка новых модулей ПО, выполнение пилотных проектов, реализация внутрисоюзной программы дорожных карт и проч.;

3. Отдельно стоят союзные программы по формированию единого рынка нефти и газа. Во-первых, их действие рассчитано на один год и только после 2023 г. планируется единый рынок по умолчанию. Во-вторых, некоторые исследователи рассматривают эти союзные программы как «тройного коня»<sup>10</sup> экономической интеграции (так называемая двухшаговая имплементация), так как предусматривается

---

<sup>9</sup> В документе используются слова и словосочетания «гармонизация», «синхронизация», «унификация», «выработка подходов по приближению», «согласование», «определение порядка» и проч.

<sup>10</sup> Белорусский экономист Д.Э. Крук (BEROC): «Властям Беларуси нужны дешевый газ и нефть. Россия же использует сниженные цены на энергоносители в качестве тройного коня, чтобы включить механизмы контроля через налоговые и таможенные инструменты, включая “налоговое видеонаблюдение”».

«синхронизация сроков выполнения мероприятий Союзной программы по формированию объединенных рынков нефти и нефтепродуктов Союзного государства со сроками реализации Союзной программы по гармонизации налогового законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации и сотрудничеству в сфере таможенного взаимодействия в части условий взаимодействия в нефтяной сфере, в том числе выработки механизмов выравнивания условий экономической деятельности в Республике Беларусь и Российской Федерации»<sup>11</sup>.

4. Часть программ базируются на внедрении в Республике Беларусь основ российской экономической системы и содержат соответствующие указания («на принципах организации оптового рынка электрической энергии (мощности) Российской Федерации (п. 1 СП-17)»; «по правилам функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности Российской Федерации без создания объединенного рынка мощности (п. 7 СП-17)») или на внедрении тех практик, которые применяются пока только в России (заключение специальных инвестиционных контрактов в Республике Беларусь – п. СП-1).

5. Необходимо учитывать, что если бы все союзные программы были гармонизированы, то следующим этапом стало бы формирование единой российско-белорусской экономики. В этом случае дальнейшее реформирование белорусской экономики координировалось бы в максимальной степени российской стороной, что обеспечивало бы привязку экономического развития Республики Беларусь к траектории экономического развития России<sup>12</sup>.

Следует отметить, что темпы реализации подписанных 28 союзных программ точно не известны и мы можем судить о них только по

---

<sup>11</sup> «Съедают суверенитет»: Раздобыли и проанализировали непубличные документы об интеграции, которые подписали Лукашенко и Путин // Наша Ніва. – URL: <https://nashaniva.com/?c=ar&i=283727&lang=ru> .

<sup>12</sup> См.: *Политический* долгострой. Создадут ли наконец Россия и Белоруссия Союзное государство // Секрет фирмы. 28.05.2022. – URL: [https://secretmag.ru/stories/politicheskii-dolgostroj.htm?utm\\_source=sftg&utm\\_medium=social](https://secretmag.ru/stories/politicheskii-dolgostroj.htm?utm_source=sftg&utm_medium=social) .

официальным заявлениям представителей двух стран. На середину 2022 г. имеются следующие оценки уровня реализации союзных программ.

*Вице-премьер РФ А.Л. Оверчук* в эфире телеканала «Беларусь 1»: «...Более 46% союзных программ выполнили Россия и Белоруссия»<sup>13</sup>.

*Президент РФ В.В. Путин*: «Работа по реализации 28 упомянутых программ идет полным ходом – ритмично и по графику. Почти 40% запланированных мероприятий уже выполнены»<sup>14</sup>.

*Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Беларусь в Российской Федерации Д.Н. Крутой*: «...Созданная система мониторинга показывает, что на сегодняшний день выполнено 35%. Такая динамика президентов Беларуси и России не очень устраивает»<sup>15</sup>.

Кроме того, если в конце 2021 г. после подписания союзных программ России и Республики Беларусь указывалось, что их реализация потребует разработки около 400 законодательных актов и двусторонних соглашений (в частности, это отмечал премьер-министр РФ М.В. Мишустин<sup>16</sup>), то в середине 2022 г. количество задач для реализации союзных программ России и Республики Беларусь за полгода с момента подписания выросло более чем в два раза: «980 пунктов различных мероприятий – это наполнение данных 28 союзных

---

<sup>13</sup> См.: *Вице-премьер РФ* заявил о выполнении более 46% союзных программ с Белоруссией // Известия. 18.07.2022. – URL: <https://iz.ru/1366207/2022-07-18/vitse-premer-rf-zaiavil-o-vypolnili-bolee-46-soiuznykh-programm-s-belorussiei> .

<sup>14</sup> См.: *Обращение* к участникам IX Форума регионов России и Белоруссии. 1 июля 2022 г. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68798> .

<sup>15</sup> См.: *Крутой*: выполнение союзных программ должно идти более динамичными темпами // БелТА: Новости Беларуси. 01 августа 2022. – URL: <https://www.belta.by/economics/view/krutoj-vypolnenie-sojuznyh-programm-dolzno-idi-bolee-dinamichnymi-tempami-516537-2022/> .

<sup>16</sup> См.: *Мишустин*: реализация союзных программ требует принятия более 400 законодательных актов и соглашений // Информационно-аналитический портал Союзного государства. 04.11.2021. – URL: <https://soyuz.by/novosti-soyuznogogosudarstva/mishustin-realizaciya-soyuznyh-programm-trebuets-prinyatiya-bolee-400-zakonodatelnyh-aktov-i-soglasheniy> .



программ»<sup>17</sup>; «...По каждой из них (союзных программ. – *Авт.*) министерствами и ведомствами Беларуси и России разработаны соответствующие планы реализации. При этом порядка 35% из предусмотренных 983 задач уже выполнены»<sup>18</sup>.

К перспективам углубления экономической интеграции в Союзном государстве сейчас уже можно отнести:

во-первых, намерение расширить перечень союзных программ России и Республики Беларусь. «В ноябре прошлого года Высшим Государственным Советом Союзного государства утверждены Основные направления реализации положений союзного Договора на 2021–2023 годы и 28 программ, которые призваны придать дополнительный серьезный импульс развитию экономической интеграции России и Белоруссии. Сейчас уже верстаются новые союзные программы на последующий трехлетний период начиная с 2024 года»<sup>19</sup>;

во-вторых, реализацию с 2022 г. совместной российско-белорусской программы импортозамещения, состоящую из 15 проектов. «В рамках совместной программы импортозамещения, принятой в Минске, были намечены к реализации 15 проектов. Несмотря на комментарии белорусских политиков о том, что не все позиции интересны для России и 1/3 продукции, произведенной в рамках данной программы, можно было бы экспортировать в третьи страны, президент России Владимир Путин заявил: “России интересно все. Ведь для того, чтобы продавать каждый товар на внешних рынках, его надо сначала произвести в Беларуси, а в нем больше половины комплектующих из Российской Федерации”. В итоге было решено, что

---

<sup>17</sup> См.: *Крутой*: выполнение союзных программ должно идти более динамичными темпами // БелТА: Новости Беларуси. 1.08.2022. – URL: <https://www.belta.by/economics/view/krutoj-vypolnenie-sojuznyh-programm-dolzno-idi-bolee-dinamichnymi-tempami-516537-2022/>.

<sup>18</sup> См.: *Андрейченко*: более трети задач программ интеграции Беларуси и РФ выполнены // Sputnik Беларусь: последние новости Беларуси и мира. 20.06.2022. – URL: <https://sputnik.by/20220620/andreychenko-bolee-treti-zadach-programm-integratsii-belarusi-i-rf-vypolneny-1063863583.html>.

<sup>19</sup> *Обращение* к участникам IX Форума регионов России и Белоруссии. 1 июля 2022 г. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68798>.

российские 1,5 млрд долл., выделенные Республике для реализации программ по импортозамещению, должны быть немедленно реализованы в производство»<sup>20</sup>.

Следует отметить, что утверждение и реализация союзных программ свидетельствуют о стремлении России и Республики Беларусь к углублению экономической интеграции, ключевым аспектом которой является гармонизация их экономик<sup>21</sup>. В целом, реализация союзных программ идет с переменным успехом. Несмотря на заметные достижения в некоторых областях, остаются значительные проблемы, которые необходимо разрешить. Эти проблемы, вероятно, будут сохраняться до тех пор, пока между двумя странами будут существовать фундаментальные различия с точки зрения как их экономических структур, так и политических систем. Для успешной реализации союзных программ потребуются, как уже говорилось, принятие многочисленных законодательных актов и двусторонних соглашений, а для обеспечения их своевременного и эффективного выполнения необходим мониторинг хода их реализации.

В то время как предыдущие исследования фокусировались в основном на макроэкономических аспектах интеграционного процесса, мы стремимся пролить свет на ожидания российского бизнеса, поскольку он играет решающую роль в достижении реальной экономической интеграции в рамках Союзного государства.

---

<sup>20</sup> См.: *Россия – Белоруссия 2022. Экономика: что завтра?* // Центр международной торговли Москвы. 30.06.2022. – URL: <https://corp.wtcmoscow.ru/services/international-partnership/analytys/rossiya-belorussiya-2022-ekonomika-cto-zavtra/>. См. также: <https://e-cis.info/news/568/103036/>.

<sup>21</sup> Это отмечают и другие исследователи. В частности, в аналитическом докладе, подготовленном Ассоциацией внешнеполитических исследований им. А.А. Громыко Института Европы РАН, указано: «Странам СГ (Союзного государства России и Республики Беларусь. – *Авт.*) необходимо урегулирование базовых принципов формирования рынков, их универсализация с точки зрения сближения рыночных моделей РФ и РБ. ...Союзная программа по формированию единых правил конкуренции – одна из важнейших. Кроме снятия административных, экономических и технических барьеров на пути взаимной торговли сельскохозяйственной и промышленной продукцией необходимо уделить внимание разработке и принятию мер по стимулированию общих производств и совместного научно-технического развития промышленности и сельского хозяйства» [1, с. 8–9].

## МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И ДАННЫЕ

Цель настоящего исследования – изучить, как российские региональные предприятия воспринимают процесс экономической интеграции между Россией и Республикой Беларусь. Для достижения этой цели было использовано полуструктурированное фокусированное интервью с представителями предприятий Свердловской области, включавшее обсуждение таких вопросов, как поведение предприятий на рынках Белоруссии, отношение к интеграционным объединениям, эффективность организационной поддержки предприятий со стороны федеральной, региональной и местной властей, восприятие экономической интеграции и перспективы ее развития.

Объектом исследования стали предприятия и организации Свердловской области, которые получили сертификаты происхождения на экспорт продукции в Белоруссию в период с 07.08.2019 г. по 01.06.2020 г., а также предприятия, заинтересованные в сотрудничестве с белорусскими партнерами и имеющие деловые контакты в Республике Беларусь согласно информации Министерства международных и внешнеэкономических связей Свердловской области и Уральской торгово-промышленной палаты.

Для исследования было отобрано 45 предприятий, представители 28 из них (62,2%) были опрошены в период с 14 сентября по 17 ноября 2020 г. После отбраковки пяти интервью, не содержащих необходимую для анализа информацию, в исследовании осталось 23 предприятия, из которых 18 находятся в г. Екатеринбурге, а пять расположены в Свердловской области. В выборку попали предприятия различных размеров: примерно равное количество пришлось на малый и средний бизнес с численностью до 250 чел. (52%) и на крупные компании (48%). Среди обследованных предприятий 21,7% сохранили экономические связи с белорусскими контрагентами со времен СССР, а около 70% предприятий вышли на рынок Республики Беларусь уже после создания Союзного государства.

Для удобства анализа предприятия были разделены на четыре группы в зависимости от размера и опыта работы с белорусскими контрагентами: «старожилы» (пять крупных предприятий с давними, «советскими» связями), «первопроходцы» (два предприятия, одно из которых было создано перед развалом СССР, а другое сразу же после

него и до образования Союзного государства), «опытные/нулевые» (восемь предприятий, начавших работу с белорусскими контрагентами после создания Союзного государства и до создания ЕАЭС) и «новички» (восемь предприятий, начавших работу с белорусскими контрагентами только после создания ЕАЭС). Продолжительность одного интервью варьировала от 25 минут до 1,5 часа.

### **ВОСПРИЯТИЕ ОБСЛЕДОВАННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ МОДЕЛЕЙ РОССИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Российские компании рассматривают Республику Беларусь как благоприятный рынок для ведения бизнеса благодаря культурным и экономическим связям между двумя странами. Эти связи включают использование русского языка в деловом общении, культурное сходство между Россией и Белоруссией, качество подготовки технических специалистов в Белоруссии. Отсутствие границ между Россией и Республикой Беларусь и производственные связи, сложившиеся во времена Советского Союза, также способствуют экономической близости между предприятиями из этих стран. Приведем несколько высказываний респондентов, в которых они выражают положительное восприятие условий ведения бизнеса в Белоруссии по вышеназванным основаниям:

*«Ну и менталитет всё же: тут мы с белорусами, несмотря ни на что, братья-славяне. Они говорят по-русски и к нам хорошо очень относятся».*

*«Я бы отметил преимущества белорусского рынка, по нам: технические специалисты там грамотные. ...Само собой, язык общий».*

*«Мы и исторически воспринимаем их (белорусов. – Авт.) как братьев».*

*«С белорусами вообще никаких проблем нет – это русские люди, белорусские русские люди».*

*«Мы вывалились все из одного гнезда. Поэтому тут (в России и Белоруссии. – Авт.) одинаковые условия – дурь примерно одинакова».*

*«Мы все выходцы из одной страны. С белорусами мы по ментальности схожи... И понимают они нас. Хорошие партнеры для нас белорусы, перспективы у нас с ними есть».*

Наличие производственных связей, сохранившихся с советского времени, также способствует углублению экономической интеграции между предприятиями России и Республики Беларусь:

*«Еще тут особенность в том, что у них (в Белоруссии. – Авт.) сохранилась та номенклатура, то производство, та техника, для которой подходит наша продукция... Мы (российские машиностроительные предприятия. – Авт.) перешли на сборку из иностранных узлов, перешли на просто приклеивание наших этикеток, а внутри все китайское. А у них – нет, они (белорусские предприятия. – Авт.) по-прежнему производят [машиностроительную продукцию], поэтому им нужна наша продукция. У них сохранилось машиностроение, а у нас машиностроения в России нет!».*

*«Потому что вот это (отсутствие границ между Россией и Белоруссией. – Авт.) как раз граница, и менталитет наш, и вот эти все интеграционные связи, которые в Советском Союзе были налажены...».*

*«Да, покупаем постоянно [со времен СССР]: 90% техники для открытых горных работ приобретается на [название белорусского предприятия]».*

Понимание белорусскими предприятиями политических реалий и условий хозяйствования в России также (до санкционного давления 2022 г.) способствовало установлению экономических отношений между нашими предприятиями:

*«Когда турки [в ноябре 2015 г.] сбили наш штурмовик, у нас в это время из Турции выезжала машина с компонентами... из города... и машина приехала на нашу (российскую. – Авт.) таможню и ее груз был арестован. Мы смогли его выцарапать дней через 30 – мы нарушили три контракта! Мы как-то полностью даже не получили груз: по одному компоненту, часть отдали еще через 30 дней. После чего мы поняли, что есть некий запрет на работу. Поэтому нам пришлось воспользоваться, и два года, к сожалению, мы были вынуждены пользоваться услугами белорусских партнеров, которые нас сильно выручали».*

Представители предприятий отметили отсутствие границ между Россией и Республикой Беларусь в качестве большого плюса Союзного государства:

*«Ну, я, конечно, не политик, но я понимаю, что в рамках договора о Союзном государстве эти процессы прописаны, наверное. То, что таможня (таможенное оформление. – Авт.) между Россией и Беларусью упрощена, это уже плюс. Она (таможня. – Авт.), естественно, гораздо проще, чем с Казахстаном и Киргизией».*

Таким образом, с одной стороны, российский региональный бизнес воспринимает экономическое пространство Союзного государства через взаимосвязанность российской и белорусской экономик в советское время и определенную схожесть российского и белорусского менталитетов, однако обращает внимание на различие между условиями хозяйствования, что не мешает налаживанию деловых связей между предприятиями:

*«[В России и Белоруссии] похожие экономики. Есть понимание. То, что у них немножко другое, у нас немножко другое, это не мешает».*

*«Конечно, экономические модели [России и Белоруссии] различаются: в большей степени в Белоруссии это государственные предприятия, а в России частного бизнеса, конечно, больше. Но это не ограничивает наше взаимодействие».*

С другой стороны, респонденты отмечают существенные различия в экономических моделях России и Республики Беларусь, что затрудняет углубление интеграции двух стран:

*«Могу вам сказать честно, у нас был проект: мы хотели изготавливать и для Беларуси, и для других рынков оборудование для использования нашей продукции. И так как в этот период у меня было много поездок в Беларусь и много знакомств было со всевозможными машиностроительными заводами. Все [белорусские машиностроительные заводы] говорят: “Дайте нам заказы! Мы будем работать!” Я говорю: “Окей!” Мы заказали чертеж для оборудования [название продукции], спроектировали, здесь (в России. – Авт.) нанимали инженеров. Дали им и сказали: “Вот такая штука. Сделайте нам”. Они нам посчитали стоимость примерно в 25 раз (!)*

дороже, чем в Китае на заводе без доставки!!! Я им говорю: “Ребята, эта цена неконкурентная. Вы когда что-то считаете и предлагаете, вы все равно должны же понимать... Я вот когда свой товар предлагаю в Белоруссию, я понимаю: у него нет аналогов (таких же, по схожим [характеристикам]). Вы же знаете, сколько в России стоит товар. Зайдите в Яндекс, посмотрите! У нас есть два производителя в России. Очень много европейского, китайского оборудования – здесь, в Екатеринбурге, через два дома миллион этого... Мне зачем заказывать у вас, ждать там полгода – я пошел и купил здесь дешевле!” Они говорят: “У нас там такие-то расценки. У нас определенные коэффициенты. Мы закладываем все остальное...”. Я им говорю: “Так у вас заказов не будет с вашими коэффициентами”. **У них плановая экономика, которая не учитывает современную реальность!** Человек говорит: “Да, я могу сделать дешевле, но мне это не подпишут”. Потому что есть кто-то, кто регулирует, кто определяет цену. Поэтому они сидят без заказов, но при этом они вроде бы как не работают... А кто их содержит тогда, получается?!».

«У нас нет машиностроения – у них есть. У нас частный бизнес – у них государственный. Но это (различающиеся модели экономического развития. – Авт.) нам не мешает, а помогает, так как [в противном случае] у них тогда тоже машиностроение загнетя. ...**На наши же (российские. – Авт.) деньги он (А.Г. Лукашенко. – Авт.) содержит свою промышленность. Ну вот хоть таким способом наше государство нам помогает, дает нам деньги. Продают им (Белоруссии. – Авт.) дешево нефть, а они бог знает за сколько продают ее потом на Запад и с этих денег развивают свою промышленность, делают свои заводы. Мы рады. Пожалуйста!**».

«На сегодняшний день получается следующим образом: чиновник из любого министерства не считает себя чиновником, он себя считает управленцем предприятий, на которые они (чиновники в Белоруссии. – Авт.) назначают топов (топ-менеджмент. – Авт.). Это первое. Им поставлена определенная задача по развитию этих предприятий, и они для этого делают всё. Второе – у них достаточно серьезный, скажем, **административный ресурс, через который они просто заставляют предприятия что-то делать или чего-то не делать.** Генеральный директор (белорусского предприятия. – Авт.) –

*это назначенное лицо определенным министерством (Республики Беларусь. – Авт.). Если мы говорим про [название предприятия], то конкретно это Министерство промышленности: руководителя назначает министр промышленности и дает ему определенные задачи. А задачи звучат следующим образом: “вы должны выпускать как можно больше!”, при этом “вы не имеете права никого увольнять!”. А отсюда у них существуют определенные проблемы: любое нововведение, любой технологический прогресс ими (руководителями белорусских предприятий. – Авт.) воспринимается отрицательно. Как дополнительный риск, при котором они будут вынуждены высвободить, уволить людей (работников белорусского предприятия. – Авт.). А у них (в Белоруссии. – Авт.), как они говорят, за это “смертная казнь”. В данном случае мои ощущения от сотрудничества с Республикой Беларусь следующие: имеет смысл общаться [только] с их совместными предприятиями, которые созданы на территории Российской Федерации и которые реально хотят получить какую-то иную технологию по разграничительной ведомости (договор разграничительной ведомости на работы, услуги, приобретения ТМЦ и проч. – Авт.)».*

Таким образом, отмеченные представителями российских предприятий различия в экономических моделях России и Республики Беларусь в определенной степени объясняют трудности, которые сопровождают российско-белорусский интеграционный процесс. Следует обратить внимание на то, что большинством респондентов Союзное государство воспринимается как политический проект, не дающий существенных экономических выгод российским предприятиям<sup>22</sup>.

Несмотря на то что ряд респондентов высказываются за дальнейшее углубление экономической интеграции России и Республики Беларусь, для многих предприятий этот вопрос не является актуальным. Самый сложный момент – это гармонизация условий хозяйствования и отраслевых политик, к чему, по мнению большинства респондентов, нужно стремиться, но вероятность достижения гармонии

---

<sup>22</sup> См.: Потапцева Е.В. Союзное государство в восприятии бизнеса: есть ли эффекты для экономической интеграции? // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2021. – Т. 15, № 3. – С. 35–43. DOI: 10.22394/2073-2929-2021-03-35-43.



зации оценивается невысоко, поскольку, как подчеркивают респонденты, «мы живем в разных условиях». Следует отметить, что если к концу 2023 г. все подписанные союзные программы будут гармонизированы, в этом случае можно надеяться на реальное углубление экономической интеграции России и Республики Беларусь в рамках Союзного государства. Один из респондентов высказал такое мнение:

*«Я думаю, что если мы находимся в ситуации Союзного государства то, конечно, нужно расширять экономическое и политическое взаимодействие между странами. Экономическое [взаимодействие] – это я понимаю [так]: создание совместных предприятий с учетом капитала российского и белорусского, сближать какие-то политические позиции в этом вопросе. И вот это проникновение, развитие экономического сотрудничества и расширение такого сотрудничества как бизнеса Беларуси в России, так и бизнеса России в Белоруссии создаст самые благоприятные условия для сотрудничества и развития [двух стран]».*

Таким образом, представители предприятий, опрошенные в рамках исследования, полагают, что экономические отношения между Россией и Республикой Беларусь имеют значительный потенциал развития. Они отмечают наличие тесных исторических связей, способствующих налаживанию деловых отношений между предприятиями. Однако респонденты также обращают внимание на то, что в сфере экономической интеграции существуют определенные трудности. Поэтому важно продолжать развивать экономическое сотрудничество между Россией и Республикой Беларусь не только на макроэкономическом уровне, но также необходимо развивать производственные связи между предприятиями обеих стран.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российские и белорусские предприятия имеют давние экономические связи, основанные на взаимной выгоде и понимании политических реалий и условий хозяйствования. В настоящее время, после введения санкций в отношении России, белорусские предприятия стали одними из важнейших партнеров для российского бизнеса. Россия и Республика Беларусь являются членами Союзного государства, что предполагает наличие тесных экономических связей

между двумя странами. В данной статье мы рассмотрели, каким образом воспринимается экономическое пространство Союзного государства российским региональным бизнесом.

За более чем 20-летнюю историю существования Союзного государства образовавшиеся на пути экономической интеграции барьеры пока не преодолены. Возможно, что выполнение 28 союзных программ, подписанных 4 ноября 2021 г., оживит процесс экономической интеграции России и Белоруссии. Союзные программы стали предметом пристального внимания с момента их подписания и охватывают широкий спектр областей – от обороны и национальной безопасности до социальной и экономической сфер. Хотя обе страны заявили о прогрессе в реализации этих программ, темпы и эффективность их реализации вызывают сомнения.

Одной из основных проблем является сложность осуществления союзных программ, поскольку требуется внесение изменений в законодательные и нормативные акты как в России, так и в Белоруссии, что приводит к задержкам и усложнению координации между двумя странами. При этом некоторые союзные программы продвигаются быстрее, чем другие. Тот факт, что многие программы основаны на российских моделях и российской деловой практике, также вызывает беспокойство в Республике Беларусь.

Другой проблемой является отсутствие прозрачности в реализации союзных программ. Обе страны периодически представляют информацию о ходе выполнения программ, но при этом отсутствует независимая проверка или оценка программ. Это приводит к разным оценкам их состояния и эффективности. Без четкого и объективного измерения прогресса трудно оценить, достигают ли союзные программы намеченных целей по экономической интеграции.

Несмотря на эти проблемы, союзные программы имеют потенциал для углубления интеграции между Россией и Республикой Беларусь. В частности, их реализация может способствовать увеличению объемов торговли и инвестиций, а также развитию новых отраслей промышленности и становлению производственной кооперации. Следует отметить, что в случае гармонизации всех союзных программ следующим шагом стала бы реализация концепции «два государства – один рынок». В этом случае дальнейшее реформирование белорусской экономики максимально координировалось бы российской

стороной, что обеспечило бы привязку экономического развития Республики Беларусь к траектории экономического развития России.

Сегодня исследования в области экономической интеграции России и Республики Беларусь в рамках Союзного государства сосредоточены в основном на макроэкономических эффектах и показателях. Изучение восприятия процесса российско-белорусской экономической интеграции региональным бизнесом, его опыта в этом процессе и имеющихся проблем показывает, что сближение ряда позиций в экономической политике двух государств соответствует ожиданиям российских предприятий: корпоративный сектор видит необходимость устранения национальных барьеров для облегчения взаимодействия между предприятиями России и Белоруссии и выступает за прозрачные правила ведения бизнеса на территории Союзного государства.

Нужно отметить, что российские предприятия, несмотря на культурные и исторические связи между двумя странами, существующий более 20 лет интеграционный проект и проч., не рассматривают Союзное государство как единое и экономически выгодное пространство для ведения бизнеса. Хотя события 2022 г. и связанное с этим санкционное давление, возможно, будут способствовать ускорению гармонизации союзных программ. При этом правительства России и Республики Беларусь воспринимаются российским региональным бизнесом одновременно и как основной движитель интеграционного процесса, и как основное препятствие для экономической интеграции между странами, поскольку на протяжении всего времени существования Союзного государства большое значение сохраняют политические факторы, которые определяют приоритеты процесса интеграции двух стран.

### Список источников

1. *Российско-белорусские отношения в 2022 г.: союзные программы, новые вызовы и направления интеграции: Аналитический доклад.* – М.: Ассоциация внешнеполитических исследований имени А.А. Громыко, Институт Европы РАН, 2022. – 20 с. – URL: [https://gromyko.ru/upload/analiticheskii\\_doklad\\_2022.pdf](https://gromyko.ru/upload/analiticheskii_doklad_2022.pdf) (дата обращения: 07.09.2022).
2. *Селиванова И.Ф.* Российско-белорусские отношения: Союзное государство или союз государств? // Мир перемен. – 2006. – № 2. – С. 184–187.

3. Ушкалова Д.И. К вопросу о применимости существующих теорий экономической интеграции к взаимодействию России со странами «пояса соседства» // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2013. – № 5. – С. 150–160.

4. Maloletko A.N., Kaurova O.V., Ermilova A.N., Oganyan V.A., Steklova Y.V. Approaches to the study of factors stimulating the development of cooperation between large and small businesses in Russia and the Republic of Belarus // Frontier Information Technology and Systems Research in Cooperative Economics. – Heidelberg: Springer, 2021. – Vol. 316. – P. 325–334. DOI: 10.1007/978-3-030-57831-2\_34.

5. Vieira A. A tale of two unions: Russia-Belarus integration experience and its lessons for the Eurasian Economic Union // Journal of Borderlands Studies. – 2017. – Vol. 32, No. 1. – P. 41–53. DOI: 10.1080/08865655.2016.1211959.

### **Информация об авторах**

Суздальцев Андрей Иванович (Россия, Москва) – кандидат исторических наук, доцент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (119017, Москва, ул. Малая Ордынка, 17). E-mail: asuzdaltsev@hse.ru.

Потапцева Екатерина Викторовна (Россия, Екатеринбург) – кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник Центра структурной политики Института экономики УрО РАН (620920, Екатеринбург, ул. Московская, 29). E-mail: potaptseva.ev@uiecc.ru.

DOI: 10.15372/REG20230201

*Region: Economics & Sociology, 2023, No. 2 (118), p. 3–24*

**A.I. Suzdaltsev, E.V. Potaptseva**

### **BELARUS–RUSSIA UNION PROGRAMS: A MIRAGE OR THE BEGINNING OF INTEGRATION INTO THE UNION STATE?**

*The article considers the challenges that the economic integration between the Russian Federation and the Republic of Belarus experiences within the Union State. The roadmap project, initiated by Russia in 2018 to resume the Action Program of Russia and Belarus on the Implementation of the Provisions of the Treaty on the Establishment of the Union State, produced twenty-eight union programs by the end of 2021. However, it remains unclear*

*whether these programs signal the beginning of a “two countries, one market” model, as executing them requires alterations in legislation and new bilateral agreements. Additionally, transparency in the implementation of union programs is crucial.*

*To investigate the issue, the article analyzes the responses of regional enterprises in Sverdlovsk Oblast to assess their readiness for working jointly with Belarusian businesses. The purpose is to examine how Sverdlovsk enterprises perceive Belarus–Russia economic integration. The results show a desire to deepen Belarus–Russia economic integration expressed by Russian citizens, on the one hand, and minimal efforts at the business level to promote this process over the past 20+ years, on the other.*

*The article is structured into four parts. The first section discusses the issues surrounding economic integration between the Russian Federation and the Republic of Belarus, which has been slow and uneven despite the creation of the Union State. Nevertheless, both countries view the Union State as an important integration project and are likely to continue efforts to strengthen cooperation in the future. The second section provides an overview of the union programs. Despite their success, there have been issues during implementation. One of the main problems is differences in the economic structure: because of Russia’s larger and more diversified economy, countries experience tensions over pricing and access to markets, and disagreements over the pace and scope of integration. The third section outlines the research design for the field study, which involved conducting semi-structured interviews with representatives from regional enterprises in Sverdlovsk Oblast to understand their perception of economic integration between Russia and Belarus. The fourth and final section presents the study’s findings, indicating that regional enterprises in Sverdlovsk Oblast have mixed feelings about their cooperation with Belarusian colleagues. However, they are positively inclined toward further economic integration based on established business practices in Russia.*

**Keywords:** economic integration; union programs; the Union State; Russia; the Republic of Belarus

**For citation:** *Suzdaltsev, A.I. & E.V. Potaptsева. (2023). Soyuznye programmy Respubliki Belarus i Rossii: illyuziya ili nachalo integratsii v ramkakh Soyuznogo gosudarstva? [Belarus–Russia union programs: a mirage or the beginning of integration into the Union State?]. Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 2 (118), 3–24. DOI: 10.15372/REG20230201.*

## References

1. *Rossiysko-belorusskie* otnosheniya v 2022 g.: soyuznye programmy, novye vyzovy i napravleniya integratsii: Analiticheskiy doklad [Russian-Belarusian Relations in 2022: Union Programs, New Challenges and Areas of Integration: Analytical Report]. (2022). Moscow, Andrei Gromyko Association of Foreign Policy Studies, Institute of Europe RAS, 20. Available at: [https://gromyko.ru/upload/analiticheskii\\_doklad\\_2022.pdf](https://gromyko.ru/upload/analiticheskii_doklad_2022.pdf) (date of access: 07.09.2022).
2. *Selivanova, I.F.* (2006). Rossiysko-belorusskie otnosheniya: Soyuznoe gosudarstvo ili soyuz gosudarstv? [Russian-Belarusian relations: Union State or union of states?] *Mir peremen [The World of Transformations]*, 2, 184–187.
3. *Ushkalova, D.I.* (2013). K voprosu o primenimosti sushchestvuyushchikh teorii ekonomicheskoy integratsii k vzaimodeystviyu Rossii so stranami «poyasa sosledstva» [To a question of applicability of existing theories of economic integration to Russia's interaction with the countries of “neighborhood zone”]. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk [Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences]*, 5, 150–160.
4. *Maloletko, A.N., O.V. Kaurova, A.N. Ermilova, V.A. Oganyan & Y.V. Steklova.* (2021). Approaches to the study of factors stimulating the development of cooperation between large and small businesses in Russia and the Republic of Belarus. In: *Frontier Information Technology and Systems Research in Cooperative Economics*. Heidelberg, Springer, Vol. 316, 325–334. DOI: 10.1007/978-3-030-57831-2\_34.
5. *Vieira, A.A.* (2017). A tale of two unions: Russia-Belarus integration experience and its lessons for the Eurasian Economic Union. *Journal of Borderlands Studies*. Vol. 32, No.1, 41–53. DOI: 10.1080/08865655.2016.1211959.

## About Authors

*Suzdaltsev, Andrey Ivanovich* (Moscow, Russia) – Candidate of Sciences (History), Associate Professor at National Research University Higher School of Economics (17, Malaya Ordynka St., Moscow, 119017, Russia). E-mail: [asuzdaltsev@hse.ru](mailto:asuzdaltsev@hse.ru).

*Potapitseva, Ekaterina Viktorovna* (Ekaterinburg, Russia) – Candidate of Sciences (Economics), Docent, Senior Researcher at the Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences (29, Moskovskaya St., Ekaterinburg, 620920, Russia). E-mail: [potapitseva.ev@uieec.ru](mailto:potapitseva.ev@uieec.ru).

*Поступила в редколлегию 27.06.2022.*

*После доработки 17.10.2022.*

*Принята к публикации 19.10.2022.*

© Суздальцев А.И., Потапцева Е.В., 2023