

俄白联盟的困境及前景

毕洪业

【内容提要】 俄罗斯与白俄罗斯不仅在民族、语言、文化、宗教上基本相同,而且在地缘政治、安全 and 经济上都存在着较强的相互依赖关系。但由于两国对联盟关系的理解不甚相同,特别是白俄罗斯方面对国家主权存在着深刻的担忧,所以,明斯克一直拖延共同宪法制定和向统一货币过渡的进程。总体上,俄白两国的一体化进程看似平稳发展,实际上暗流涌动、摩擦不断。

【关键词】 俄罗斯 白俄罗斯 一体化 联盟国家

【基金项目】 上海市社科规划基金项目《新普京时代的俄欧关系走势研究》(项目批准号:2013BGJ001);上海外国语大学规划基金项目《“9·11”后大国在中亚的利益博弈研究》(项目批准号:2012114001)。

【作者简介】 毕洪业,上海外国语大学中亚研究中心、俄罗斯研究中心副教授、博士,华东师范大学俄罗斯研究中心特约研究员。

俄罗斯与白俄罗斯不仅在民族、语言、文化、宗教上基本相同,而且在现实的地缘政治、安全和经济上都存在着较强的相互依赖关系,这也就不难理解两国为什么刚刚“分家”就很快又走上联合之路。

一 一体化缘于共同的宗教文化和战略需求

俄罗斯和白俄罗斯从 1991 年独立到决定成立联盟国家,中间仅经历了不到 10 年时间。就其原因而言,两国的一体化可以说是经济上互补,地缘政治上相互依托,民族、历史、语言和文化等方面的接近等内外各种因素综合作用的结果。具体表现在以下几个方面:

第一,白俄罗斯对俄罗斯具有重要的地缘战略意义。

波、匈、捷三国加入北约使白俄罗斯事实上与北约接壤。组建俄白联盟国家可以在一定程度上缓解北约东扩给俄罗斯带来的压力。俄罗斯可以把军队、军事装备部署到白俄罗斯境内,在与北约爆发战争的情况下,起码可以减轻第一波常规力量攻击的压力。正如俄白联盟议会大会官员所言:“俄白联盟的形成,把从黑海到波罗的海之间形成对俄罗斯挤压的半弧形防线打开了一个重要的缺口。”

第二,白俄罗斯是俄罗斯对欧洲贸易和能源出口的重要通道。

俄罗斯对欧盟国家出口商品的约 70% 要通过白俄罗斯过境运输。在高峰期的 1998 年,经过白俄罗斯领土过境运输的俄罗斯原油达 7 300 多万吨,天然气超过 240 亿立方米^①。1999 年,亚马尔—欧洲 I 线投入运营,将俄罗斯亚马尔半岛的天然气经白俄罗斯运送到欧洲,其输送能力达到 600 多亿立方米。该管道绕过乌克兰,提高了俄向欧洲供气的灵活性。2013 年 4 月初,普京总统指示俄天然气工业股份公司重新启动亚马尔地区至欧洲的第二条天然气管线的建设计划。而建设现有亚马尔至欧洲管线的平行管线计划已经讨论并搁置多年。

第三,有助于巩固俄罗斯在独联体的领导地位。

随着西方国家对独联体的渗透,俄罗斯越来越深刻地认识到独联体在自己外交中的战略地位。俄白关系的发展一定程度上可以起到带动独联体多边关系的作用。从俄白联盟到俄、白、哈关税同盟,再到独联体自由贸易区,虽然面临很多困难,但莫斯科希望俄白联盟国家能够成为典范。

第四,两国经济存在着极强的互补性。

俄罗斯是白俄罗斯最重要的贸易伙伴,占白俄罗斯对外贸易总额的 60% 以上。白俄罗斯加盟共和国曾是苏联的“装配车间”,其所生产的拖拉机、联合收割机和重型卡车等产品大量供应其他加盟共和国。现在,白俄罗斯生产的机械产品近 40% 出口到俄罗斯,远远超过对其他国家的出口。俄罗斯是白俄罗斯的能源供应国,每年向白俄罗斯出口石油 2 000 多万吨,天然气 200 多亿立方米。白俄罗斯总统卢卡申科曾说:“更加紧密的联合,不仅能使俄白两国的经济在现有水平基础上至少提高 1/4,而且还能活跃国内生产,增加产出,提高人民福利。”^②

^① Годин Ю. Россия и Белоруссия на пути к единению. М., 2001. С. 50.

^② Лукашенко А. Исторический шанс славянской цивилизации // Экономический союз. 6 февраля 1999.

第五,相同的历史文化是两国走向一体化的根基。

俄罗斯与白俄罗斯人民的命运在历史上就紧密相连。尽管白俄罗斯在历史上明显受到波兰和立陶宛的影响,但对白俄罗斯的文化和社会发展具有根本影响的还是俄罗斯。俄罗斯人和白俄罗斯人同起源于东斯拉夫民族,都信奉东正教。白俄罗斯境内的俄罗斯族约有 140 万人,占白总人口的 13%。俄语成为两国通用语言。由于基本相同的历史文化,两国人民对重组联盟国家基本持支持态度。1997 年,有关俄白联盟条约的调查显示,在莫斯科支持两国联合的占被调查者的 92%,在白俄罗斯占被调查者的 80% 以上^①。共同的宗教信仰和民族起源形成了较接近的文化习俗,是俄白走向联盟国家必要的社会文化条件。

在俄罗斯和白俄罗斯,无论在大众阶层还是精英阶层,俄白一体化都有着较强的民意基础。但由于人们考虑问题的角度不同,对俄白两国的一体化仍存在不同的声音。

早在俄白联盟条约签署前,1995 年 10 月 5 日的俄《金融消息报》曾刊登了一篇文章,抨击俄罗斯议会上院(俄罗斯联邦委员会)关于俄罗斯与白俄罗斯相互接近的倡议不符合两国人民的利益。文章认为,俄罗斯与白俄罗斯的经济改革存在较大差距,俄罗斯的商品价格大都实行市场化,但白俄罗斯的商品价格仍主要由国家调控,而且白俄罗斯急需从俄罗斯获得廉价能源供应,却拿不出高质量的产品进行交换。俄白联盟条约签署后,在俄罗斯国内各党派及政府内部产生了一定的分歧。俄共对达成条约表示大力欢迎,而其他一些中右翼党派则表示了异议。政府内部也出现了经济改革派领导人与外交领域领导人在此问题上立场的相互对立。由此看来,俄白两国一体化进程不会一帆风顺。

二 俄白联盟一体化的启动

在独联体中,白俄罗斯是俄罗斯的最可靠盟友,是俄罗斯所提出的独联体合作协议的积极签署者。俄白两国关系的发展,总体上决定于俄罗斯对独联体国家外交政策的调整。在俄罗斯确立独联体政策的过程中,俄白关系得到明显改善,白俄罗斯也在多个领域与俄罗斯达成共识。1994 年 7 月,卢卡申科当选为白俄罗斯总统之后,主张明斯克应加强与莫斯科的关系,以缓解

^① Годин Ю. Россия и Белоруссия на пути к единению. М., 2001. С. 61.

西方国家对白俄罗斯施加的压力,并主动展开了一系列外交活动,客观上促进了俄罗斯独联体战略的实施,为日后俄白一体化奠定了良好的政治和经济基础。

这样,出于地缘政治、经济、民族等各种利益的考虑,在短短几年内,两国在政治、经济和军事等领域的全面一体化得到迅速发展。俄罗斯与白俄罗斯之间不仅签署了联盟国家条约,还就实行统一法律、税收政策和财政货币政策以及制定统一的安全政策和加大国防合作等问题签署了大量的双边协议。

1995年3月15日,俄联邦国家杜马通过决议,确定1991年3月17日关于保留联盟国家的全民公决在俄罗斯具有法律效力。1995年5月14日,白俄罗斯举行了全民公决,民众明确表达了希望与俄罗斯全面合作的意愿。在这种背景下,1996年4月2日,两国签署了《俄罗斯与白俄罗斯共同体条约》,正式揭开了俄白特殊关系的序幕^①。条约规定,两国将建立商品、服务、资本和劳动力自由流动的统一经济空间。总体上,白俄罗斯在这一阶段明显表现出与俄罗斯联合的积极态度。

1997年4月2日,叶利钦与卢卡申科在莫斯科签署了《俄罗斯与白俄罗斯联盟条约》^②,随后又签署了《俄罗斯与白俄罗斯联盟章程》^③。《俄罗斯与白俄罗斯联盟条约》将俄白共同体改名为俄白联盟,目的是加强两国在政治、经济、军事、社会及其他领域的全面合作,促进两国社会经济的持续发展,协调两国的法律制度,确保各自的安全并促进欧洲安全和欧洲与世界范围的互利合作。叶利钦发表讲话说,俄白联盟可以成为更好更快地一体化的榜样,希望其他国家能够重视,条约是开放的,其他国家也可以加入。

经过近一年的准备,1999年12月8日,俄罗斯与白俄罗斯正式缔结了酝酿已久的《建立联盟国家条约》^④,意味着两国关系在统一的民主法制国家进程中进入新的阶段。条约提出建立联盟国家的战略目标是:建立统一的经济

^① Постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 4 мая 1996г. № 244 – XIII. "О ратификации Договора о создании Сообщества Беларуси и России" В ред. Закона от 24.12.1999г.

^② Договора о Союзе Беларуси и России. <http://pravo.kulichki.com/zak/megd/meg02597.htm>

^③ Устав Союза Беларуси и России. <http://www.bestpravo.ru/federalnoje/eh-akty/e2k.htm>

^④ Договор о создании Союзного государства. <http://www.levonevski.net/pravo/razdel3/num6/3d62.html>

空间,发行统一的货币,实行统一的社会政策,形成统一的法律体系;根据国际法原则保障人权与自由,保障联盟国家的安全,与犯罪行为作斗争,加强在欧洲和全世界的和平、安全和互利合作,发展独联体。联盟国家保持主权独立、领土完整,确立国家制度、宪法、国旗、国徽和其他国家标志。俄白联盟包括最高委员会、执行委员会和联盟议会等 3 个主要机构。该条约是开放的,允许第三国加入。按照规定,两国要从 2000 年起逐步拉平主要宏观经济指标,从 2001 年起实行统一的税收政策,从 2005 年起实行统一的贸易和关税政策以及统一货币,从 2008 年 1 月 1 日起推出新的统一货币。

尽管如此,俄白两国在人口、综合国力及经济发展水平等方面存在较大差异。随着联盟国家一体化的深入推进,双方在有关边界控制、债务清偿、能源价格及联盟国家一体化的速度、具体操作方式和目标等问题上争执不下,都不愿作出大的让步。

“9·11”事件后,随着俄罗斯与西方关系的一度好转,白俄罗斯在俄地缘战略中的地位有所下降,莫斯科开始更多地从经济角度审视俄白联盟。白俄罗斯经济发展缓慢,使俄罗斯人担心经济状况不佳的白俄罗斯会成为俄沉重的包袱。由此,俄国内在俄白联盟问题上出现了较强烈的反对声音,使普京面临较大压力。2002 年 6 月,普京关于俄罗斯不愿为了俄白联盟而承担风险的表态给俄白关系蒙上了阴影^①。但普京深知,联盟国家一体化绝不是简单的经济计算问题。所以,2002 年 8 月 14 日,普京在莫斯科与卢卡申科会谈后表示:俄罗斯与白俄罗斯全面实行一体化的时机已经成熟,两国既可建立联邦国家,也可以按照欧盟的模式建立联盟国家;建立联盟国家的首要任务是建立统一的经济空间和统一两国货币,建议从 2004 年 1 月 1 日起,把俄罗斯卢布作为联盟国家的统一货币^②。

随着联盟国家一体化的迅速推进,白俄罗斯国内也出现了不和谐的声音,反对派强烈指责卢卡申科出卖国家主权。面对反对派的指责,卢卡申科不得不多次表示,联盟国家一体化的前提是两国必须建立平等的联盟关系,而不是谁吞并谁。就在 2002 年 8 月 14 日结束对莫斯科访问返回明斯克后,卢卡申科表示,白俄罗斯绝对不能接受普京所提出的白俄罗斯以 7 个行政区

^① Что же будет дальше с Союзом России и Белоруссии? <http://rusbel.chat.ru/inonew/inonew07.htm>

^② Путин предложил Лукашенко создать единое государство. <http://www.pravda.ru/test/politics/14-08-2002/819338-0/>

域的方式并入俄罗斯的方案,俄罗斯与白俄罗斯必须在平等基础上建立联盟国家,不能损害任何一方的主权^①。此后,卢卡申科多次明确表达了以上立场^②。与此同时,针对俄白关系的疏远和俄与北约关系的改善,白俄罗斯也开始强调外交政策多元化,主张调整与北约关系,放弃原来的敌视态度,还发出希望与北约建立伙伴关系的信息。而就在这种情况下,俄罗斯天然气工业股份公司以白俄罗斯违反协议截留过境天然气为由,宣布从2002年11月1日起对白俄罗斯天然气供应将减少一半。对此,卢卡申科反应强烈,认为这是俄罗斯在向其施加政治压力。

尽管有分歧,由于各种利益所系,双方还不敢冒联盟国家一体化进程中中止的风险。两国总理会谈后,俄白关系很快恢复正常。另外,白俄罗斯与西方接触的愿望不仅没有得到积极反应,反而由于俄白联盟关系而遭到西方的进一步冷落。捷克拒绝发给卢卡申科入境签证,使其无法与独联体其他国家领导人一起参加北约布拉格峰会。而且,除葡萄牙以外的欧盟14国和美国均声明禁止卢卡申科等白俄罗斯高级官员入境。困境中的卢卡申科只能再次投入莫斯科的“怀抱”。莫斯科在强调两国在对外政策方面应协调行动的同时,也指出白俄罗斯有权决定自己内外政策及与俄罗斯发展关系和两国一体化的原则。

近年来,俄白在军事、防务、关税同盟以及反金融危机领域的合作取得了较大的成效。2009年2月3日,俄白签署了《俄罗斯联邦与白俄罗斯共和国共同保卫联盟国家外部空间边界及建立统一地区防空系统的协议》,并多次举行联合军演,还在核能利用领域展开合作。目前,俄罗斯在白俄罗斯有两个军事基地:2003年10月,位于甘采维奇属于导弹预警系统的伏尔加雷达站加入战斗值勤,租期至2020年;位于维列伊卡的海军第43号通信站主要用于保障海军总司令部与在大西洋、印度洋及太平洋部分海域巡逻的核潜艇之间的通信。针对美国在欧洲部署导弹防御系统,俄罗斯宣布将于2015年在白俄罗斯建成自己的空军基地,部署航空团,还将向白俄罗斯提供4套S-300地空导弹系统,以提高联合防御能力。国际金融危机爆发后,双方制定了应对国际金融危机共同行动计划,俄向白提供15亿美元贷款。此外,双方还

^① Александр Лукашенко заявляет, что Беларусь останется суверенным государством и в состав России не войдёт. <http://afn.by/news/i/20705>

^② Лукашенко: Беларусь не войдёт в состав России. <http://news.tut.by/politics/69568.html>

共同推进欧亚经济共同体和集体安全条约组织的建设,与哈萨克斯坦组建了三国关税同盟。随着统一经济空间的启动,俄罗斯取消了针对供应白俄罗斯的石油及相关石化原料和产品的关税。

普京重任总统后,首访就选择了明斯克。普京和卢卡申科在会谈后发表了联合声明,强调俄罗斯与白俄罗斯在国家间合作的所有领域的关系都具有战略性质。双方一致认为,欧亚经济联盟将是强大、有影响力的地缘政治组织,对赞同欧亚一体化构想的其他国家具有吸引力,欧亚一体化能促进从里斯本到符拉迪沃斯托克的新经济合作结构的形成^①。2012 年 7 月,俄总理梅德韦杰夫访问明斯克,两国政府首脑讨论了一系列问题,包括 2011 年联盟国家预算执行情况、能源供需平衡和共同投资项目等。在两国总理的见证下,俄罗斯下诺夫哥罗德核电工程公司与白俄罗斯核电站建设管理总局签署了建设白俄罗斯核电站的总合同。合同确定了双方的义务和责任,规定了项目实施期限、2020 年以前大概的建造成本、付款方式、供应设备、组建工程、接收发电机组等一系列条款^②。根据合同,俄将为白俄罗斯设计建造拥有两台总功率为 2 400 兆瓦机组的核电站,并为此提供 100 亿美元贷款。这意味着白俄罗斯核电站建设进入具体实施阶段。长期以来,乌克兰一直摇摆于加入关税同盟与签署欧盟联系国协定之间。为向基辅施加压力和减少过境运输风险,俄罗斯方面决定投资 20 亿美元扩建白俄罗斯的输气管道,到 2017 年全部完工后,输气量将提高 30%。卢卡申科对俄方加大对白俄罗斯投资表示欢迎。他说,白俄罗斯与俄罗斯天然气工业股份公司的合作已提升到一个新高度,这将有力保障白俄罗斯经济快速发展。

三 俄白联盟仍面临诸多挑战

出于地缘政治、经济、民族等各种考虑,俄罗斯与白俄罗斯向更深层次的一体化发展是必然趋势。不容忽视的是,尽管明斯克需要莫斯科的战略安全保护和能源供应保障,但在涉及国家主权问题上仍很难作出让步。影响联盟国家一体化的主要问题有三个:一是两国在石油和天然气领域的合作问题;二是统一货币问题;三是制定统一宪法问题。2010 年 1 月,双方达成石油供

^① Первый президентский визит // Рязанские ведомости. 2 июня 2012.

^② Россия даст Белоруссии кредит на АЭС. <http://www.dni.ru/economy/2012/7/18/237278.html>

给协议,俄承诺当年向白供应 630 万吨免税石油,同时白将俄石油的过境费率上调 11%。根据协议,自 2011 年起,白将免税进口俄原油(年进口约 2 200 万吨,占需求量的 80%),而白俄罗斯用俄原油生产油品的出口关税收入将归俄所有。更大的争端还在于天然气的价格和过境运输。迫于现实的巨大压力,卢卡申科不得不向俄出售重要企业,以换取金融合作、油气供应和优惠贷款。最终,在提供优惠供气价格的基础上,俄罗斯天然气工业股份公司收购了白俄罗斯天然气管道运输公司其余 50% 的股份,实现了全资控股。相应地,明斯克得以在 2012 年以每千立方米 165.6 美元的优惠价购气。虽然这一气价仍高于俄国内气价(每千立方米 99 美元),但从 2013 年起,逐步降低至每千立方米 106 ~ 107 美元,基本与俄国内价格持平。天然气危机源于两国长期以来的经济利益之争,是双方经济关系不顺畅的集中反映。关于统一货币问题,明斯克担心自己受制于莫斯科,因此对统一货币并不积极。石油和天然气领域的分歧公开后,白俄罗斯对统一货币更加消极。莫斯科希望尽快签署有关白俄罗斯使用俄卢布作为唯一支付手段的协定,以加快统一经济空间的建设进程。但卢卡申科认为,应首先完成建立统一经济空间的文件和签署有关联盟国家宪法。出于对主权旁落的担忧,明斯克建议设立两个卢布发行中心,但被莫斯科拒绝。莫斯科只愿在协定草案中作出让步,如增加白俄罗斯中央银行的资金额度,允许明斯克派 2 名代表加入俄罗斯中央银行的 7 人董事会,而不是原先的 1 人。这样,由于白俄罗斯卢布疲软和对主权的敏感,推行统一货币的目标迟迟无法实现,统一宪法问题更加难以落实。

2011 年 8 月 1 日,普京在参加“谢利格尔青年论坛”时,再次表示支持俄白合并。他说:“这是可能的。我们非常希望这样。这个问题取决于,而且是百分之百地取决于白俄罗斯人民自己的意愿。”^①对此,明斯克的反应较为冷淡,官方没有作出表态。此前,卢卡申科还再次明确表示反对俄罗斯方面组建俄白联盟国家的方案^②。

话音未落,新的争端再次形成对俄白关系的考验。2013 年 8 月底,俄罗斯乌拉尔钾肥公司意外宣布退出白俄罗斯钾肥公司,导致两国钾肥联盟和全球钾肥两大卡特尔之一的解体。乌拉尔钾肥公司的这一决定在白俄罗斯引

^① Путин за объединение России и Белоруссии. <http://www.inosmi.ru/politic/20110802/172802069.html>

^② Белоруссия не войдёт в состав России // МИНСК, РИА Новости. 17 июня 2011г.

起了强烈反响,因为乌拉尔钾肥公司控制着全球钾肥市场的 20%,是白俄罗斯主要的外汇收入来源,占出口收入的约 10% 和政府收入的 12%,为此白俄罗斯未来两年的利润损失可能高达每年 10 亿美元^①。白俄罗斯逮捕了乌拉尔钾肥公司总经理鲍姆格特纳尔(В. А. Баумгертнер)和多名公司高管,强迫俄方作出回应,以开启钾肥问题的会谈。对此,莫斯科给予强烈谴责,要求立即释放鲍姆格特纳尔。随后,俄罗斯相关部门称,近 30% 自白进口的奶制品中脂肪成分和微生物不符标准,拟就此采取制裁措施。2012 年,俄进口奶制品约为 900 万吨,其中从白俄罗斯进口 420 万吨。对俄出口肉类和奶制品占白俄罗斯农产品出口的 70%,年创收 40 多亿美元,如果实施制裁,将可能导致明斯克减少 4 亿~5 亿美元的出口收入^②。此外,俄罗斯以更换管道为由宣布 2012 年 9 月减少向白俄罗斯出口石油 25%,约 40 万吨^③。2013 年,由于一系列原因,白俄罗斯从俄罗斯获取的石油量比预期的要少,俄方透露全年石油供应为 1 800 万吨,而明斯克坚决要求供应 2 300 万吨。显然,俄罗斯的这些举动有着对明斯克施压的意味。

尽管如此,2013 年 9 月 26 日,普京与卢卡申科还是共同观看了俄白“西方-2013”联合战略演习,表明经济领域的争端并没有对军事和国防领域的合作造成太大冲击。虽然双方还未就释放鲍姆格特纳尔达成一致,但对于俄罗斯来说,军事利益比经济利益更为重要,因为俄罗斯希望与白俄罗斯加强军事合作并建立军事基地,而两国元首共同检阅联合演习也说明两国关系依然处于高水平^④。

总体上,俄白两国的一体化进程看似平稳发展,实际上暗流涌动、摩擦不断。联盟国家一体化道路上的关键障碍在于,双方对联盟关系的理解不同,特别是白俄罗斯方面对国家主权存在着深刻的担忧。这也是明斯克一直拖延共同宪法制定和向统一货币过渡的根本原因所在。

(责任编辑:徐向梅)

① Владислава Баумгертнера подозревают в нанесении существенного ущерба интересам Белоруссии // известия. 26 августа 2013г.

② Владиславу Баумгертнеру не разрешили встретиться с матерью // Коммерсанты. №155 (5186), 29 августа 2013г.

③ Россия начала с Белоруссией необъявленную торговую войну // Известия. 29 августа 2013г.

④ Путин и Лукашенко проверили боеготовность союзных войск // Известия. 26 сентября 2013г.