

ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ МИД РОССИИ



003055115

На правах рукописи

ВОРОБЬЕВ Вячеслав Петрович

**ИНТЕГРАЦИОННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ
СТРАН СНГ В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ
СОДРУЖЕСТВА
(политологический анализ)**

Специальность: 23.00.04 – политические проблемы
международных отношений и глобального развития

АВТОРЕФЕРАТ

*диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук*

Москва
2007

Работа выполнена в Центре СНГ Дипломатической академии МИД России.

Научный руководитель:

Шутов
Анатолий Дмитриевич
доктор исторических наук,
профессор

Официальные оппоненты:

Воробьева
Людмила Михайловна
доктор политических наук
Жильцов
Сергей Сергеевич
доктор политических наук

Ведущая организация: Российская академия государственной
службы при Президенте РФ

Защита диссертации состоится «22» 02 2007 года
в 14 часов на заседании диссертационного совета К 209.001.01
в Дипломатической академии МИД России по адресу: Москва,
Б. Козловский пер., д.4.

С диссертационной работой можно ознакомиться в библиотеке
Дипломатической академии МИД России.

Автореферат разослан: «25» 01 2007 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат политических наук


А.Е.Тарасов

Актуальность темы диссертации определяется необходимостью выработки научно обоснованного подхода к проблеме повышения эффективности деятельности СНГ и реформирования в этих целях институциональной системы Содружества.

Восприятие СНГ в общественном мнении и научных кругах, несмотря на полтора десятилетия его существования, далеко неоднозначно: продолжаются дискуссии о целесообразности и перспективах Содружества. Экспертные оценки эффективности СНГ чаще всего негативные. Наиболее распространённые из них сводятся к признанию выполнения Содружеством роли механизма «цивилизованного развода» бывших союзных республик и предложениям считать на этом исчерпанным его предназначение. Действительно, по целому ряду объективных и субъективных причин СНГ не стало полноценным интеграционным объединением, не достигло провозглашенных при его создании целей и нуждается в выработке согласованной всеми государствами – участниками стратегии развития, адекватной современным реалиям и соответствующей фактическим интересам всех стран Содружества. Однако ни одна страна – участница СНГ не поставила официально вопрос о выходе из Содружества. Более того, на Казанском саммите (2005 года) принято решение о реформировании структур СНГ в целях повышения его эффективности, а саммит в Минске (2006 года) поставил задачу – подготовить к середине 2007 года Концепцию дальнейшего развития СНГ.

Выработка новых подходов к реформированию Содружества требует научного анализа пятнадцатилетнего опыта функционирования СНГ и выявления причин, приведших к низкой эффективности интеграционного взаимодействия.

Актуальность темы определяется также тем, что на геополитическом пространстве СНГ сталкиваются интересы мировых центров силы, разворачивается борьба за доступ к источникам энергетических и других природных ресурсов. Существенным обстоятельством, осложняющим эффективное взаимодействие стран СНГ, является наличие внешних факторов, в первую очередь, противодействие США и Запада усилиям России по политической и экономической консолидации Содружества в контексте возрастающего соперничества мировых центров силы.

Предметом исследования являются проблемы и перспективы интеграционного взаимодействия государств – участников Со-

дружества как в формате двенадцати стран, так и в иных, более узких форматах.

Цель исследования состоит в том, чтобы проанализировать интеграционный потенциал СНГ в контексте реформирования и предложить оптимальную модель интеграции, учитывающую национальные интересы России и других стран – участниц. Реализация поставленной цели предполагает решение следующих задач:

1. Проанализировать опыт функционирования СНГ с учетом произошедших перемен на геополитическом пространстве Евразии.

2. Изучить возможность использования Содружеством опыта международной региональной интеграции.

3. Исследовать процессы реформирования структур и органов СНГ в период 1997 – 2006 годов.

4. Разработать предложения по дальнейшему реформированию и повышению эффективности деятельности органов Содружества в контексте поставленных на Казанском (2005 г.) и Минском (2006 г.) саммитах задач.

Степень научной разработанности темы. Изучению проблем СНГ посвящены ряд фундаментальных работ российских и зарубежных исследователей, тематических статей в периодических изданиях и многочисленные публикации в средствах массовой информации. Однако, несмотря на наличие значительного числа работ по проблемам СНГ общего характера, по вопросам экономической интеграции, в большинстве своём содержащих критику низкой эффективности Содружества, лишь незначительное число публикаций касается деятельности институтов СНГ, их анализа и путей совершенствования¹. В литературе крайне скуп

¹ Стрежнева М.В. ЕС и СНГ: сравнительный анализ институтов / Московский общественный научный фонд / ООО «Издательский центр научных и учебных программ» / Серия «Научные доклады», вып. 101, 1999

Шумский Н.Н. СНГ: проблемы и перспективы развития, Мн.: УП «Технопринт», 2001; Шутов А.Д. Постсоветское пространство / ДА МИД России, М., 1999; Исингарин Н.К. Проблемы интеграции в СНГ. – Алматы: Атамұра, 1998; Казахстан и Содружество: проблемы экономической интеграции. – Алматы / ОФ «БИС», 2000; Козик Л.П. Система органов Союзного государства: порядок формирования, правовая основа, полномочия: Документы, регламентирующие деятельность органов Союзного государства. – Минск. Полиграфическое предприятие Президента Рес-

освещается начатый после Кишинёвского (1997 г.) саммита СНГ период реформирования и совершенствования деятельности органов Содружества. В определённой степени это можно объяснить тем, что сложившаяся в первые годы после образования СНГ структура органов не получала развития в направлении усиления роли институтов СНГ как инструмента интеграции, контроля и управления процессами организации взаимодействия и сотрудничества государств – участников. Проведенное реформирование сводилось по большей части к механическому сокращению числа сотрудников аппаратов органов СНГ и уменьшению и без того скромных расходов на их содержание. Реформы не затронули основного предназначения Содружества, не изменили существенно функций и полномочий его основных органов и, соответственно, не привели к кардинальному повышению эффективности его деятельности.

Из российских источников по тематике Содружества автору удалось ознакомиться с работами Е.П.Бажанова, Э.А.Галумова, А.Д.Шутова, К.Н.Кулматова, А.С.Капто, В.М.Алчинова, С.Ю.Глазьева, В.А.Густова, С.С.Жильцова, Н.С.Зиядуллаева, И.Д.Иванова, Г.Г.Кадымова, М.И.Кротова, В.Ф.Ли, Ю.В.Лысенко, В.Х.Манько, Е.Г.Моисеева, Н.А.Нарочницкой, Н.Н.Никулина, Г.А.Рудова, Н.П.Сидоровой, Ю.Ф.Ярова и других, проанализировавших на системном уровне как проблемы СНГ в целом, так и особенно отношения России со странами Содружества². Важным

публики Беларусь, 2000; Симонян Г.В. К вопросу о механизме обеспечения исполнения межгосударственных (межправительственных) соглашений государствами – участниками СНГ // Белорусский журнал международного права и международных отношений, 1999, №1.

² Бажанов Е.П. Приоритеты России в меняющемся мире // Дипакадемия МИД России. М., 2000; Актуальные проблемы международных отношений. Избранные труды в 3-х томах. Том 1 – М., Научная книга, 2001; Современный мир. М., 2004; Капто А.С. На перекрестках жизни. М., 2002; Алчинов В.М. Перспективы развития экономического сотрудничества России с объединенным Евросоюзом // Дипломатическая академия МИД России. М., 2004; Бляхман Л.С., Кротов М.И. Россия и Содружество Независимых Государств: уроки первого десятилетия. - СПб.: Издательство С.-Петербургского университета, 2001; Глазьев С.Ю. Интегральная модель экономического роста: общие закономерности и страновые и цивилизационные особенности. М., 2001; Густов В.А., Манько В.Х. Россия – СНГ: путь интеграции тернист, но заманчив. СПб – М., 2002; Жильцов

теоретическим обоснованием межгосударственного сотрудничества на постсоветском пространстве являются работы Е.П.Бажанова.

По охвату проблем, комплексному подходу к их анализу, глубине и детализации, использованию обширного фактического материала бесспорную ценность представляют работы доктора исторических наук, профессора А.Д. Шутова: Постсоветское пространство. М.: Научная книга, 1999; На руинах великой державы. 1991-2003 гг. – М.: Вече, 2004; СНГ. Концепция. М.: Научная книга. 1998; его статьи в периодических изданиях.

Процесс международной регионализации постсоветского пространства, по мнению А.Д.Шутова, прошел несколько этапов: вначале происходила адаптация бывших союзных республик к новой геополитической обстановке, которая характеризовалась политическим размежеванием, выработкой национальных стратегий в связи с обретением независимости, поиском внешних гарантов

С.С. Постсоветское пространство: тенденции развития. М., 2001; Задохин А.Г. Евразия и Россия. М., 1998.; Политические процессы на периферии Евразии. М., 1998; Западная Азия, Центральная Азия и Закавказье: интеграция и конфликты. М., 1995; Иванов И.Д. Европа регионов. М., 1998; Расширение ЕС на восток: последствия для России // Современная Европа. М., 2003; Иванов И.С. Внешняя политика России и мир. Статьи и выступления. – М., 2000; Кадымов Г.Г. Зарождение субрегиональных структур «южного пояса» России. – Восток и Россия. М., 1998; Кулматов К.Н. Приоритеты внешней политики России и современные международные отношения. М., 2002; Ли В.Ф. АТР в начале XXI века // Внешняя политика и дипломатия стран Азиатско – Тихоокеанского региона. М., 1998; Моисеев Е.Г. Правовой статус Содружества Независимых Государств. М., 2001; Нарочницкая Н.А. Россия и русские в мировой истории. М.: Международные отношения, 2003; Никулин Н.Н. Национальная экономика в условиях глобализации и межгосударственной интеграции/ Россия и другие страны СНГ/ Институт экономики РАН, 2004; Рудов Г.А. Нам суждено жить вечно в дружбе. – Москва, Бишкек: Илим., 2002; Сидорова Н.П. Россия – Украина: тернистый путь к гармонизации отношений: Учебное пособие / Дипломатическая академия МИД России. М., 2000; Штоль В.В. Новая парадигма НАТО в эпоху глобализации. М., 2003; Шутов А.Д. СНГ: Концепция. М.: Научная книга. 1998; Постсоветское пространство. М., 1999; На руинах великой державы, или Агония власти. 1991-2003гг. – М.: Вече, 2004; Яров Ю.Ф. Десятилетний опыт Содружества. СНГ. Ежегодник \ ИАМП Дипломатической академии МИД России. М.: Научная книга. 2002.

независимости, партнеров и спонсоров; позднее произошла смена общественных идеологий и разрыв существовавших производственно-хозяйственных связей, новые государства становятся приверженцами национальной идеологии развития, что предопределило обособление их экономик, и только с середины 1990-х годов начались попытки реальной экономической интеграции. Анализируя основные аспекты жизни постсоветских республик, учёный делает вывод, что на пространстве СНГ нет достаточной базы для одновременной и многосторонней интеграции в силу значительной дифференциации социально-экономического, политического, общего уровня развития государств, и поэтому неизбежен процесс разностороннего и разноуровневого интеграционного развития.

Ряд исследователей, в том числе доктор политических наук С.С. Жильцов, правомерно считает, что причиной центробежных тенденций в СНГ, наряду с амбициями и интересами отдельных политических элит, явились и объективные предпосылки, которые своими корнями уходили в советскую систему организации общественных отношений и экономики. Как показывает практика перехода стран с нерыночной или слабо развитой экономикой, они неизбежно сталкиваются с колоссальными трудностями. Вместе с тем, несмотря на центробежные процессы, оставались определённые возможности для сохранения целостности постсоветского пространства.

Во-первых, ещё не произошёл его распад как исторической общности. Во многом это определялось тем, что системообразующим ядром Евразии являлась Россия, а также тем, что через её территорию проходили евразийские коммуникации регионального уровня. Этому способствовало и то, что с середины 1990-х годов Россия активизировала свою политику в СНГ.

Во-вторых, при всей своей низкой эффективности СНГ и его институты сохранялись и совершенствовались.

В-третьих, возникшие субрегиональные интеграционные объединения (ЦАС, ЕврАзЭС, ЕЭП) не вступали в противоречие с СНГ. Их появление и развитие в значительной степени способствует приближению стран СНГ к реальной интеграции, превращая постсоветское пространство в мозаику из отдельных блоков.³

В-четвёртых, в странах СНГ политические и экономические элиты не исключали возможности использовать внутривевразийские связи в своих интересах.

³ Жильцов С.С. Постсоветское пространство: тенденции развития. М., 2001. С. 8.

При изучении проблем интеграции на постсоветском пространстве другие исследователи характеризовали начальный этап как реинтеграцию, попытку восстановления бывшего Союза, или советской империи.⁴ По мнению диссертанта, это суждение не бесспорно, ибо в рассматриваемый период шел активный процесс дезинтеграции, преждевременно было ставить задачи по интеграции, т.к. сами субъекты её только формировались и процесс их становления растягивался на долгие годы. Поэтому корректнее полагать, что в первые годы существования СНГ предпринимались попытки сохранить взаимодействие в целях предотвращения произвольного обрушения всех связей между государствами - участниками, что могло привести к развитию ситуации на постсоветском пространстве по наихудшему сценарию, наподобие югославского. Ситуацию осложняли иллюзорные надежды на существенную помощь Запада, который в действительности, прикрываясь риторикой о благих намерениях, делал всё для того, чтобы не допустить появления или возрождения аналогичного ему конкурента, каковым вполне может стать СНГ⁵.

Весьма непродуктивными были попытки осуществить развитие России вне СНГ, основанные на неверном предположении, что Содружество сдерживает прорыв страны в Европу. Россия была заинтересована в партнёрах по СНГ не меньше, чем они в ней, и намерена продолжать развивать с ними добрососедские отношения и стратегическое партнёрство с учётом встречной открытости для сотрудничества, готовности должным образом учитывать интересы РФ⁶. России нужны в качестве соседей стабильные и благополучные демократические государства. Она заинтересована в СНГ ещё и потому, что существует некая оптимальная экономическая зона, которая должна быть единой для того, чтобы она была самодостаточной и благоприятной для всех входящих в неё стран - это 250 – 400 млн. человек. Такое единое экономическое про-

⁴ Загорский А. Концепция «ближнего зарубежья» в российской внешней политике: источники, цели, инструменты, проблемы // Выступление на заседании Немецко-русского форума. Бонн, 23 июня 1994 г.

⁵ Шебаршин Л.В. Они без нас проживут, а мы без самих себя – нет // Экономические стратегии. 2000. Ноябрь – декабрь. С. 40.

⁶ Концепция внешней политики Российской Федерации, утверждённая Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24.

странство нужно, чтобы иметь достаточный рынок, производя много товаров для значительного числа людей⁷.

Из появившихся в последнее время работ по проблемам интеграции на постсоветском пространстве несомненный интерес представляет монография В.М. Алчинова «Международная экономическая интеграция и СНГ»⁸, в которой представлен анализ степени соответствия процессов интеграции в рамках СНГ базовым критериям международной экономической интеграции на основе метода сравнительного анализа успешно развивающихся интеграционных объединений: Евросоюза, НАФТА и АСЕАН. Автором сделан вывод, что наиболее трудно преодолимым препятствием на пути углубления интеграции в рамках СНГ являются такие факторы, как разрыв в уровнях экономического развития стран – участниц и существенные различия в их системах хозяйствования, принципах организации управления экономикой.

Для анализа причин низкой эффективности интеграционных процессов на пространстве СНГ интерес представляет изучение опыта функционирования различных интеграционных объединений. Большинство исследователей приходят к выводу, что неуспех интеграционных структур, образованных развивающимися странами, обусловлен не только низким уровнем национальных экономик, но и дополнительными сложностями в виде политической нестабильности, нерешенных территориальных проблем и недоверия к государствам-партнерам интеграционной ассоциации. На основе опыта формирования и развития интеграционных структур в Западной Европе и других регионах мира немецким ученым Е.Кохом, на которого ссылается К. Якобайт, были сформулированы три предпосылки для успешной интеграции: при социально-экономических диспропорциях необходимо создание отлаженных механизмов компенсации издержек для стран – участниц, которые могут появиться вследствие снятия национальных протекционистских мер; необходимы определенная унификация экономической и социальной политики, отказ от заведомо декларативных и невы-

⁷ Гринберг Р.С. Перспективы развития взаимодействия государств – участников СНГ в экономической сфере. Материалы научно – практической конференции. С. 23.

⁸ Алчинов В.М. Международная экономическая интеграция и СНГ. М.: ДА МИД России, 2006.

полных целей, а также отношение к интеграции не должно быть как к кратковременному процессу⁹.

Наряду с исследователями, признающими перспективность СНГ, считающими, что Содружество – это общее преимущество стран - участниц в условиях глобальной экономической конкуренции и поэтому его надо всячески поддерживать и развивать, есть те, кто придерживается противоположной точки зрения. Так, трудно согласиться с Л.Шевцовой, которая пишет, что политический класс России должен отказаться от «собственнического» взгляда на постсоветское пространство, не рассматривать новые независимые государства как сферу своего влияния, игнорируя непреложный факт, что историческая территория России – это зона ее жизненных интересов, на которой проживают более 25 млн. соотечественников. По ее мнению, ориентация России не на Европу, а на СНГ ведет к тому, что Россия рискует остаться единственной европейской страной вне объединенной Европы¹⁰. Ее подходы в определенной степени разделяет С.Караганов, который не видит перспектив для СНГ, считая его «псевдоинтеграционным» объединением, основанным на «бумажной интеграции»¹¹.

Сопоставляя труды российских учёных с оценками западных коллег, автор не мог не заметить ангажированности многих западных аналитиков в оценке происходящих на постсоветском пространстве процессов, следование стереотипам холодной войны, искажение исторического образа СССР и Российской империи. В то же время нельзя не отметить во многом совпадающие подходы ряда зарубежных авторов к сравнительному анализу процессов интеграции и глобализации, подчеркиванию опасностей последней для государств переходного периода¹².

⁹ Якобайт К. Теория региональной интеграции. Берлин: Германский фонд. 1995; Региональные интеграционные процессы в мире: опыт и проблемы // Казахстан и современный мир. 2001. № 1.

¹⁰ Независимая газета. 16.12.2005г.

¹¹ Российская газета. 19.05.04.

¹² Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. СПб, 2001; Стиглиц Дж. Глобализация: тревожные тенденции. М., 2003; Сиджански Душан Федералистское будущее Европы: от Европейского сообщества до Европейского союза.- М., 1998; Anderson J. The International Politics of Central Asia. Manchester University Press, 1997; Olcott M.B. Central Asia's New States. W., 1996 и др.

При изучении темы автор опирался, прежде всего, на первоисточники – документы, принимаемые высшими органами СНГ в рамках заседаний ССГ, СГП, СМВД, Экономсовета Содружества, официальные и рабочие материалы Исполнительного комитета СНГ, материалы научных конференций, дискуссий, а также на выступления руководителей государств Содружества, публикуемые в информационных изданиях и СМИ.

Методологией исследования послужило использование методов сравнительного и системного анализа, проблемного метода, исторического подхода, а также определение общего и особенного в интеграционных процессах на европейском и евразийском пространствах. Для изучения влияния различных факторов на региональные интеграционные процессы были применены также методы эмпирической политологии: анализ статистических материалов, изучение документов, в первую очередь, решений органов СНГ, многосторонних договоров и соглашений государств – участников Содружества. На основе анализа процесса формирования и деятельности региональных интеграционных объединений диссертантом сделан вывод, что в мире прочно утвердилась тенденция формирования разнообразных интеграционных объединений. Для выяснения интеграционного потенциала СНГ, возможностей существующей структуры Содружества, его институтов адаптироваться к изменившимся в мире условиям на основе опыта двух этапов реформирования структуры органов СНГ и повышения эффективности его деятельности были применены методы эмпирической политологии: анализ статистических материалов, изучение документальных источников, а также концептуальных подходов ученых и практиков, специалистов по международным проблемам.

В своем исследовании автор диссертации опирался и на личный опыт практической работы в Постпредстве России при органах СНГ (Минск, Белоруссия) в период с 1996 по 2003 год.

Научная новизна работы заключается, прежде всего, в том, что в диссертации исследован процесс реформирования институтов СНГ, начатый в конце 1990-х годов и продолжающийся по настоящее время; показана степень вовлечённости в интеграционные процессы государств – участников, наличие или отсутствие у них заинтересованности в продолжении многостороннего взаимодействия, определены общие и специфические интересы; выявлена необходимость сохранения ведущей роли России в качестве ядра интеграционных процессов на пространстве СНГ; сделан научно

обоснованный прогноз перспектив интеграционного взаимодействия на пространстве СНГ, его реализации в разных форматах участников и на разных уровнях глубины интеграции; утверждается, что взаимодействие в формате двенадцати участников возможно в слабом интеграционном поле, при сохранении принципов независимости и суверенитета, добровольности и рекомендательного характера решений органов СНГ. Сделан вывод, что проблемы, приводящие к торможению интеграционных процессов, лежат не только в плоскости экономики, но во многом зависят от политического выбора правящих элит, связаны с активным влиянием внешнего фактора. На основе анализа функционирования появившихся на постсоветском пространстве субрегиональных интеграционных объединений в диссертации сделано заключение о том, что эти структуры не противостоят СНГ, не разрушают его, как это часто представляется противниками интеграции, а дополняют и развивают СНГ, служат своего рода «пилотными» проектами.

Научная новизна исследования определяется также тем, что реформирование СНГ рассмотрено на фоне геополитических, социальных, экономических изменений на постсоветском пространстве и в мире, возрастания угроз безопасности новых независимых государств, усиливающейся борьбы мировых центров силы за доступ к всё более дефицитным энергоресурсам, за контроль над территориями их транзита.

Практическая значимость работы определяется тем, что материалы, положения и выводы диссертации способствуют комплексному и углубленному пониманию интеграционных процессов, происходящих на пространстве СНГ, в различных конфигурациях субрегиональных образований.

Результаты исследования могут быть использованы в работе МИД и других заинтересованных российских министерств и ведомств, научных учреждений, вовлечённых в процесс реформирования СНГ, в учебном процессе.

Апробация диссертационного исследования была проведена в научных центрах Дипломатической академии МИД России.

Структура диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка источников и литературы, приложения.

В Главе 1 - «СНГ в геополитических координатах» проведен политологический анализ тенденций развития международной интеграции, политических аспектов региональной интеграции, рассмотрено место СНГ в современном мире, влияние внешних

факторов на интеграционные процессы в СНГ, а также возможности использования опыта международной интеграции на примерах Евросоюза, НАФТА и АСЕАН.

Показано влияние глобализации на появление новых факторов, осложняющих процесс интеграции на постсоветском пространстве. В мире идёт глобальная перестройка, борьба за передел мира, за обладание энергоресурсами, другими природными источниками жизнеобеспечения. По мнению ряда ученых, реакцией на усиливающуюся глобализацию с одним центром силы является процесс региональной интеграции, который ведет к созданию в мире многих центров силы, препятствующих планетарному господству одной сверхдержавы. Движение к многополярному миру не в последнюю очередь объясняется желанием суверенных государств проводить самостоятельную и конструктивную внешнюю политику, избежать произвольного вмешательства внешних сил в их внутренние дела, обезопасить национальные экономики перед угрозой крупномасштабных финансово-экономических кризисов. Среди государств, способных быть лидерами в многополярном мире, можно назвать «объединенную Европу», Россию, Китай, Японию, в более отдаленной перспективе Индию.

Рассмотрены различные научные подходы к обоснованию интеграционных процессов. Представители федералистского подхода выдвигают на первый план политическую интеграцию, полагая, что межгосударственные отношения должны строиться на передаче части полномочий надгосударственным образованиям. Сторонники другого подхода приоритет отдают экономической интеграции, хотя при этом также выдвигается положение о необходимости политической интеграции для координации действий во взаимоотношениях с другими странами.

На основе изучения роли СНГ в современном мире автором диссертации делается вывод о том, что Россия как один из полюсов формирующегося многополярного мира может укрепить свои позиции и реализовать потенциал успешнее в сотрудничестве с партнёрами по СНГ, используя их заинтересованность в становлении и укреплении молодых независимых государств при опоре на российские экономические (энергетические, сырьевые) ресурсы, её военно-политическое влияние на международной арене.

Исследование опыта успешно развивающихся экономических интеграционных образований и характера протекающих в них процессов приводит автора диссертации к заключению, что

наиболее близкой к СНГ группировкой является Североамериканская ассоциация свободной торговли – НАФТА, имеющая схожую с СНГ структуру: на США приходится 85% совокупного ВВП интеграционного объединения, а доля России в совокупном ВВП СНГ составляет 68%, в добыче нефти – 91%, природного газа – 72%, выплавке стали – 58%. Говоря о целесообразности использования в Содружестве опыта НАФТА, диссертант отмечает, что подобное экономическое объединение требует образования структуры, в которой в качестве ведущей будет выступать экономика России. К числу негативных аспектов, с которыми придётся столкнуться Содружеству, если принять интеграционную модель НАФТА, относятся: для России – угроза продолжать оставаться своеобразным «донором» для остальных государств интеграционного объединения, а для последних – боязнь потерять возможность самостоятельного принятия экономических и политических решений.

По мнению автора, отмеченные особенности интеграционного строительства в рамках международных региональных объединений, их положительный опыт в организации взаимодействия представляют значительный интерес для СНГ. Оценка специфики развития таких объединений дает возможность практически использовать преимущества каждой из них применительно к процессам интеграции на постсоветском пространстве. В этой связи автор обосновывает целесообразность для России продолжать курс на многоуровневую и разноскоростную интеграцию с партнерами по СНГ, учитывая, с одной стороны, их возможности к экономическому взаимодействию, а с другой – желание считаться с интересами России, прежде всего, в сфере безопасности и внешней политики. По оценкам автора, контрпродуктивно механически копировать практику Евросоюза, поскольку разрыв между уровнями развития, структурами производства и методами регулирования хозяйственной деятельности между странами ЕС и странами СНГ на сегодня является несопоставимым.

Диссертант, суммируя проведенный анализ, приходит к выводу, что процессы региональной интеграции являются характерной чертой современного этапа развития международных отношений. Несмотря на существенные различия в концептуальных подходах к вопросам региональной интеграции, для России в условиях усиления процессов глобализации очевидна необходимость активизации усилий по формированию интеграционных объединений на пространстве СНГ. В то же время Россия объективно заин-

тересована в диверсификации внешнеполитических и внешнеэкономических связей как с основными центрами влияния в мире, международными интеграционными объединениями, так и с широким кругом партнеров на многосторонней и двусторонней основе.

В Главе 2 – «Специфика интеграционного взаимодействия стран СНГ» проведен анализ проблем формирования договорно-правовой базы СНГ, причины низкой эффективности экономической интеграции в формате двенадцати государств, рассмотрены субрегиональные объединения на пространстве СНГ, показана роль России как ядра реального интеграционного процесса.

Диссертант делает вывод, что происходящие в СНГ интеграционные процессы характеризуются выраженной спецификой, которая состоит, прежде всего, в том, что в новых независимых государствах с самого начала их образования остро стояли проблемы выбора собственного пути развития, становления государственности, укрепления суверенитета. Существенные различия и особенности проводимых социально-экономических преобразований привели к возникновению неравномерности реформационных процессов, не позволили государствам СНГ достичь необходимого для успешной интеграции уровня однотипности, схожести национальной экономической политики, хозяйственных условий, законодательной базы. Некоторые государства – участники и сейчас имеют нестыкующиеся финансово-хозяйственные механизмы и условия экономической деятельности. С учетом того, что государства Содружества унаследовали систему административно – плановой экономики, системная трансформация, перевод ее на рыночные принципы функционирования привели к разрушению значительной части хозяйственных связей, резкому изменению межреспубликанского разделения труда, переориентации на связи с третьими странами. Положение усугубилось тем, что приоритетом стала идея самоидентификации, утверждения собственной государственности, сохранения суверенитета, что вступило в принципиальное противоречие с идеей формирования интеграционного объединения, ориентированного на создание общих органов управления с элементами наднациональности. В результате интеграция в рамках полного формата СНГ стала утрачивать эффективность, а отдельные государства объединялись «по интересам», что вызвало образование субрегиональных структур, однозначно ориентированных на углубление взаимодействия с партнёрами в

целях формирования реальных интеграционных объединений, ставящих конечной целью создание единого экономического пространства. В то же время остаются государства либо не охваченные этим процессом (Азербайджан, Грузия, Молдавия, Туркменистан), либо сохраняющие особую позицию (Украина).

Азербайджан, Грузия, Молдавия, хотя и являются членами СНГ, не признают его международной правосубъектности, считают, что органы Содружества не могут представлять организацию на международной арене от имени всех государств - членов, возражают против проведения внешнеполитических консультаций и согласования позиций по актуальным международным проблемам и т. п. В этих трёх государствах существуют к тому же не до конца урегулированные конфликты, что является основной причиной их неудовлетворённости деятельностью СНГ, которое, по их мнению, могло бы более эффективно способствовать завершению конфликтов.

Автор диссертации пришел к выводу о том, что особые позиции в СНГ перечисленных выше стран ведут к размыванию общего интереса, мешают становлению Содружества в качестве полноценной региональной интеграционной структуры, играют в нем преимущественно деструктивную роль. Каждое из этих государств в большей или меньшей степени нацелено на удовлетворение своих первоочередных потребностей, часто даже в ущерб своим долговременным интересам. Наиболее трудным участником Содружества остается Украина, выполняющая в нем роль своего рода «троянского коня». Все меньше надежд на позитивное изменение подхода к СНГ оставляют заявления президента Грузии и его окружения. С другой стороны, даже расходящиеся во многом интересы государств СНГ не исключают продолжения взаимодействия в сферах взаимного интереса, к которым можно отнести противостояние новым угрозам и вызовам, сотрудничество в конкретных областях экономики, включая транспорт, энергетику, связь, сферу гуманитарного сотрудничества.

Диссертант полагает, что поскольку центробежные тенденции, вызванные сосредоточением усилий новых независимых государств на суверенизации, оказались преобладающими, перспективы СНГ в плане углубления интеграционных процессов в полном формате и на сегодняшний день не представляются реальными и оптимистичными. Одна из причин в том, что экономические реформы, структурная перестройка национальных хозяйственных механизмов требуют значительных капитальных вложений, кото-

рыми никто из стран Содружества не располагает в достаточном объёме, поэтому поиск доноров выходит за пределы Содружества, что ослабляет внутрирегиональные связи.

Следующая причина – асинхронность реформ в странах Содружества, а находящиеся на разных стадиях экономического развития субъекты интеграции не могут эффективно дополнять друг друга. И, наконец, не менее существенная причина – внешний фактор, препятствующий интеграции: ни Запад, ни Восток не заинтересованы в консолидации постсоветского пространства и появлении сильного экономического конкурента, каким может стать СНГ в случае успешного интеграционного развития.

Вместе с тем, наряду с перечисленными факторами, препятствующими интеграции, существуют другие, не менее значимые и сохраняющие весомый интеграционный потенциал: не произошёл ещё распад постсоветского пространства как исторической общности; продолжает сохраняться, если не абсолютная, то достаточно высокая относительная взаимозависимость экономик стран Содружества, обширный рынок для неконкурентоспособных товаров, производимых в странах СНГ; существует поле взаимодействия в области гуманитарного сотрудничества, в том числе по сохранению и приумножению в государствах – участниках СНГ общего культурного наследия; почти все страны Содружества пережили период эйфории, навеянной завышенными ожиданиями быстро войти в мировую хозяйственную систему с помощью значительной и безвозмездной помощи Запада. Наступает отрезвление и поворот в своей ориентации на партнёров по СНГ, в первую очередь, на Россию. Наглядный пример – недавние инициативы руководства Узбекистана.

Перспективы СНГ во многом будут определяться Россией – признанным лидером на постсоветском пространстве. Россия может выполнять роль ядра прежде всего потому, что она имеет всё для так называемого устойчивого развития: собственные ресурсы полного обеспечения, т.е. не нуждается в поставках извне жизненно необходимых энергетических и других природных ресурсов; военную мощь, исключаящую силовое посягательство других на эти ресурсы; экономику, максимально независимую от поставок извне; высокий образовательный уровень населения и полный цикл научных исследований; внушительную территорию, исключаящую перенаселённость; относительно невысокий уровень текущего потребления.

Но Россия, при всей её самодостаточности, сама нуждается в дружеском окружении, в поясе безопасности, в рынках стран СНГ для неконкурентоспособных на мировом рынке российских товаров. Пространство СНГ для России является зоной особых стратегических интересов не только в классическом, оборонительном плане, но и в политическом и гуманитарном. Россия заинтересована в партнёрах по СНГ не меньше, чем они в ней, и будет развивать с ними добрососедские отношения и стратегическое партнёрство с учётом встречной открытости для сотрудничества, готовности должным образом учитывать интересы РФ. России нужны в качестве соседей стабильные и благополучные демократические государства.

В Главе 3 – «Оптимизация институциональной системы СНГ» рассмотрено становление и развитие системы органов СНГ, результаты предыдущих этапов ее реформирования и возможности дальнейшего совершенствования. На основе проведенного анализа диссертант оценивает созданную в Содружестве систему институтов как недостаточно эффективную в силу ряда факторов: уже в первых документах СНГ содержится определение характера принимаемых решений как носящих рекомендательный характер, а сами органы названы координационными, но не управляющими и не контролирующими; оказались безрезультатными неоднократные попытки придания структурам СНГ властных полномочий для принятия обязательных для государств – участников решений; не применяется санкций за невыполнение взятых на себя обязательств в соответствии с международным правом.

Вместе с тем диссертантом показано, что хотя в СНГ не сложился эффективный механизм, предусматривающий обязательное выполнение государствами решений, Исполком СНГ приобрёл довольно широкие полномочия по организации контроля выполнения решений высших органов Содружества. Определённые возможности усиления механизма контроля за исполнением решений высших органов СНГ появились после придания Совету постпредов статуса органа Содружества, в функции которого входит, в том числе, анализ выполнения международных договоров, заключённых в рамках Содружества. В то же время, в документах Содружества не определен четко статус актов СНГ, их юридическая сила, порядок исполнения и ответственность государств за неисполнение международных договоров и решений высших органов.

По мнению автора, эти проблемы требуют продолжения исследования в контексте очередного реформирования органов СНГ.

К особенностям института органов СНГ, по мнению диссертанта, следует отнести то, что серьезной проблемой продолжает оставаться отсутствие делегирования полномочий на возможно более низкий уровень. К примеру, в органах Евросоюза действует так называемый принцип субсидиарности или дополняемости, когда максимальное число решений принимается на возможно более низком уровне управления и только невозможность принять решение на этом уровне делает необходимым передачу вопроса в более высокие инстанции. В случае СНГ, напротив, решения принимаются в основном высшими органами: Советом глав государств и Советом глав правительств. Причина такого положения в значительной степени объясняется тем, что в ряде государств с авторитарными режимами только первые лица принимают решения, особенно связанные с внешнеполитическими и внешнеэкономическими вопросами. В то же время при отсутствии делегирования полномочий на принятие решений нижестоящим структурам или органам система становится неэффективной, т.к. высший уровень руководства не в состоянии обеспечить оперативное решение многочисленных проблем, которые в результате накапливаются и блокируют функционирование системы.

Проведенный диссертантом анализ пятнадцатилетнего опыта функционирования Содружества позволяет заключить, что созданная в СНГ разветвлённая и многофункциональная система органов в основном себя оправдала и позволяет в той или иной степени охватывать все заложенные в Устав СНГ сферы многостороннего сотрудничества. Органы отраслевого сотрудничества – советы, комитеты, комиссии, созданные государствами на основе соглашений о сотрудничестве в экономической, социальной, гуманитарной и других сферах отраслевого сотрудничества, к настоящему времени насчитывают более 70 структур. Деятельность их охватывает сферы экономики, социальной политики, борьбы с терроризмом и распространением наркотиков, охраны правопорядка, гуманитарного сотрудничества и другие. Государства Содружества участвуют в работе отраслевых органов в соответствии со своими интересами. Диссертант полагает, что сложившийся институт отраслевого сотрудничества является востребованным и выполняет полезную роль. Несмотря на частые сетования по поводу якобы слишком большого числа органов СНГ, на Казанском

саммите приняты решения о создании новых отраслевых структур: Межгосударственного совета руководителей высших органов финансового контроля, Совета министров юстиции и Совета по гуманитарному сотрудничеству. Общее количество органов СНГ после оформления упомянутых приблизится к восьмидесяти.

Прошедшие в 1998 – 2002 годах два этапа реформирования системы органов СНГ, вместе с тем оказались не достаточно эффективными, так как не решили всех поставленных задач. Прежде всего, не удалось создать действенный механизм реализации решений высших органов Содружества, поскольку исполнительные органы СНГ по-прежнему лишены функций управления и контроля, которые осуществляются только на национальном уровне. Несмотря на принятое решение о разграничении полномочий между СГГ и СГП, требует упорядочения система подготовки и согласования решений, выносимых на суд глав государств, так как в ряде государств только первые лица принимают решения в области межгосударственного сотрудничества.

Из других проблем реформирования Содружества автор диссертации выделяет в качестве наиболее важной необходимость внесения изменений в Устав СНГ, поскольку за годы функционирования Содружества накопилось немало включенных в договора и соглашения норм, расходящихся с положениями Устава. Изменились функции и статус прежних органов, некоторые перестали существовать, появились новые, не отраженные в Уставе. Исполком СНГ в последние годы по поручению Совета глав государств осуществляет мониторинг выборов в государствах Содружества, но эта его функция не отражена в Уставе.

В рамках текущего этапа реформирования диссертант предлагает также осуществить следующие шаги в направлении совершенствования деятельности органов СНГ и совершенствования его структуры:

- сконцентрировать внимание органов СНГ, занимающихся экономической проблематикой, на завершении формирования и введении в действие договорно-правовой базы Зоны свободной торговли;

- продолжить мониторинг разработки и реализации межгосударственных программ в рамках СНГ, большинство из которых направлено на содействие научно-техническому прогрессу, укреплению безопасности государств, защите интересов граждан, решению важнейших социально экономических проблем, развитию от-

дельных отраслей и направлений, представляющих взаимный интерес для государств Содружества;

- поскольку позиции ряда государств не допускают создания наднациональных структур в основных институтах Содружества, не форсировать решение этой задачи; в то же время представляется возможным предложить ввести элементы наднациональности в отдельных органах отраслевого сотрудничества, которые уже реально осуществляют координацию взаимодействия предприятий и организаций энергетики, транспорта, связи и др.;

- изучить возможность использования в качестве механизма контроля за исполнением принимаемых в рамках СНГ документов, особенно в части обеспечения единообразного применения соглашений государствами Содружества, Экономический Суд СНГ;

- России следовало бы решительнее заявить о своём стремлении реально осуществлять роль локомотива интеграции; начало этому может быть положено обновлением принятого в 1995 году «Стратегического курса России в отношении СНГ»; необходимость в обновлении этого документа очевидна: 10 лет назад не стояла так остро проблема противодействия новым вызовам и угрозам, не было на постсоветском пространстве субрегиональных организаций (ЕврАзЭС, ЕЭП, ОДКБ, ГУАМ), не происходило расширение ЕС и НАТО, отсутствовала практика «цветных революций» и т.д.

В **Заключении** диссертации подчеркнуто, что предстоящее очередное реформирование СНГ в целях превращения его в эффективное интеграционное объединение предполагает выработку новой модели интеграции, адекватной не только общим интересам Содружества, но и нынешним национальным приоритетам государств – участников.

Реализация поставленных задач требует формулирования согласованных подходов к определению приоритетных направлений сотрудничества, совместных проектов, в реализации которых были бы заинтересованы, если не все, то большинство государств – участников СНГ. Проведенный в диссертационном исследовании анализ современного состояния СНГ, его институциональной базы, возможностей углубления интеграции приводит к следующим выводам.

1. Как представляется, главной темой сотрудничества остаётся проблема обеспечения безопасности на всём пространстве СНГ во всех её аспектах: в военной области, в сфере антитеррора и противодействия транснациональной преступности, в области

энергетики и экологии и т.д. Обеспечение безопасности может и должно стать стратегическим направлением совместной работы всех государств СНГ при ведущей роли России. Партнёрство в сфере безопасности – весомый фактор поддержания стабильности на всём пространстве СНГ. Обеспечение безопасности следует рассматривать как стратегическое направление совместной работы всех государств Содружества при ведущей роли России. Надёжной опорой такой системы может стать ОДКБ.

2. Основные интеграционные проблемы на экономическом направлении России следовало бы сосредоточить на всемерном укреплении ЕврАзЭС, которое имеет все шансы со временем стать альтернативой СНГ в сфере экономической интеграции. Если в СНГ одним из главных препятствий экономической интеграции стала невозможность государств - участников прийти к консенсусу о создании наднациональных структур типа ЕС, то в ЕврАзЭС это, видимо, может получиться при условии адаптации вступившего недавно Узбекистана. Используя европейский опыт, можно в 7-10 лет сформировать действенную систему органов, прийти к общему экономическому пространству, скреплённому развитой транспортной инфраструктурой, единой трубопроводной и энергетической системами.

3. Процесс образования на пространстве СНГ ряда субрегиональных структур (Союзное государство России и Белоруссии, ЕврАзЭС, ЕЭП, ОДКБ) охватывает в общем и целом одни и те же страны, поэтому неизбежно функции их пересекаются и порой дублируются. Минимизировать негативные последствия сложившегося положения можно было бы, создав постоянно действующий механизм регулярных консультаций в форме конференций, семинаров, совещаний при организационно – техническом обеспечении их проведения Исполкомом СНГ. Это привело бы к открытости, прозрачности деятельности всех объединений, позволило координировать усилия в решении общих проблем и сконцентрировать внимание каждой субструктуры в отдельности на выполнении специфических задач.

4. В числе общих проблем, жизненно важных для СНГ, можно назвать и такую, как необходимость предотвращения (профилактики) и борьбы со смертельно опасными инфекциями и заболеваниями, такими как СПИД, туберкулёз, чума, холера, «птичий грипп» и др.

5. Сохраняют свою актуальность проекты отраслевого сотрудничества: в области транспорта, включая трубопроводный; связи и информатизации; разведки и добычи полезных ископаемых; энергетики и т.п. Разработка и реализация подобных проектов может осуществляться по линии органов отраслевого сотрудничества СНГ.

6. Актуальным представляется изучение возможности использования избыточной рабочей силы мигрантов из стран СНГ для работы по вахтовому методу в труднодоступных регионах Сибири и Севера России. Это позволило бы мигрантам сохранять постоянное место жительства в своих странах, периодически переезжая к месту работы и не усугубляя жилищные проблемы россиян.

7. В рамках СНГ перед Россией и ее партнерами стоит задача поиска наиболее адекватной современным реалиям схемы взаимодействия с использованием не только многосторонних, но и двусторонних связей, позволяющих более гибко учитывать потребности каждой стороны. Россия, сохраняющая роль регионального лидера на пространстве СНГ, одновременно не может не продолжать многовекторные внешнеполитические и внешнеэкономические связи как с европейскими, так и с азиатскими центрами силы, вести конструктивный диалог с региональными и международными интеграционными объединениями.

Основные результаты исследования опубликованы в следующих работах:

1. Воробьев В.П. СНГ: реформы продолжаются // СНГ. Ежегодник. М.: Научная книга, 2005. – 1,0 п.л.

2. СНГ – этапы развития // Центр СНГ. Институт актуальных международных проблем ДА МИД России. М.: Научная книга, 2006. (Авторский коллектив, отв. ред. А.Д.Шутов, д.и.н., профессор; В.П.Воробьев - разделы 2,4,5) – 1,5 п.л.

3. Украина между СНГ и НАТО. Материалы круглого стола в Центре СНГ ИАМП МИД России // «Обозреватель-Observer». 2006. №7- 0,3 п.л.

4. Воробьев В.П. Нужно ли реформировать СНГ // Обозреватель-Observer. 2007. №1 – 1,0 п.л.

5. Воробьев В.П. СНГ 15 лет // СНГ. Ежегодник. М.: Научная книга, 2006. – 1,5 п.л.

**Подписано в печать 19.01.2007.
Объем 1 п.л. Тираж 100 экз.**

Отпечатано в Дипломатической академии МИД России