

Н. Н. ШУМСКИЙ

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ОБЪЕДИНЕНИЯ
ПОСТСОВЕТСКИХ
ГОСУДАРСТВ**

Н. Н. Шумский

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ ПОСТСОВЕТСКИХ ГОСУДАРСТВ

Организационно-
правовое обеспечение
процессов интеграции



Минск
«Беларуская навука»
2010

УДК 339.92(47+57)
ББК 65.5
Ш96

*Книга рекомендована к изданию Ученым советом
Института экономики Национальной академии наук Беларуси*

Н а у ч н ы й р е д а к т о р

академик Национальной академии наук Беларуси,
доктор экономических наук, профессор **П. Г. Никитенко**

Р е ц е н з е н т ы:

доктор экономических наук, профессор **Э. А. Лутохина**
доктор юридических наук, доктор экономических наук,
профессор **Ю. В. Мишальченко**
доктор экономических наук **С. Ю. Солодовников**

Шумский, Н. Н.

Ш96 Региональные экономические объединения постсоветских государств: организационно-правовое обеспечение процессов интеграции / Н. Н. Шумский. — Минск : Беларус. навука, 2010. — 323 с. : ил.
ISBN 978-985-08-1147-9.

Рассматриваются теоретико-методологические аспекты исследования региональной экономической интеграции в условиях глобализации, организационно-правовых систем обеспечения процессов интеграции в региональных экономических объединениях государств. Анализируются особенности договорно-правовой базы, системы межгосударственных органов, механизмов принятия решений и контроля их исполнения в Содружестве Независимых Государств, Евразийском экономическом сообществе, Союзном государстве Беларуси и России. Обосновываются основные концептуальные положения и направления совершенствования организационно-правовой системы сотрудничества в СНГ и других региональных экономических объединениях постсоветских стран.

Рассчитана на ученых и специалистов, работников органов государственной власти и управления государств Содружества, преподавателей, аспирантов, студентов и тех, кто интересуется проблемами интеграции на постсоветском пространстве.

УДК 339.92(47+57)
ББК 65.5

ISBN 978-985-08-1147-9

© Шумский Н. Н., 2010
© Оформление. РУП «Издательский дом
«Беларуская навука», 2010

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Глава 1. Теоретико-методологические основы исследования систем организационно-правового обеспечения процессов интеграции в региональных экономических объединениях государств	9
1.1. Сущностная характеристика региональной экономической интеграции государств в условиях глобализации	10
1.2. Институциональные системы региональных экономических объединений государств: общие принципы построения и функционирования.....	34
Глава 2. Содружество Независимых Государств: особенности становления и развития	65
2.1. Условия и особенности экономической интеграции постсоветских государств	66
2.2. Этапы формирования Содружества Независимых Государств как регионального объединения постсоветских стран.....	82
Глава 3. Организационно-правовое обеспечение процессов интеграции в Содружестве Независимых Государств	97
3.1. Договорно-правовая основа Содружества Независимых Государств	99
3.2. Особенности формирования нормативно-правовой базы сотрудничества государств Содружества.....	104
3.3. Основные органы Содружества и их компетенции	112
3.4. Органы отраслевого сотрудничества Содружества	126
3.5. Организационно-правовые механизмы подготовки и принятия решений, контроля их исполнения	136
Глава 4. Региональные экономические объединения государств Содружества: образование и тенденции развития	149
4.1. Союзное государство Беларуси и России.....	153
4.2. Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС)....	175

4.3. Единое экономическое пространство Беларуси, Казахстана, России и Украины	194
4.4. Центральное-Азиатское сотрудничество (ЦАС)	202
4.5. Организация за демократию и экономическое развитие — ГУАМ.....	204
Глава 5. Организационно-правовое обеспечение сотрудничества Государств Содружества в сфере экономики.....	211
5.1. Подходы к выбору направлений экономического сотрудничества государств Содружества	212
5.2. Формирование Зоны свободной торговли.....	224
5.3. Координация валютно-финансовых и платежно-расчетных отношений.....	238
Глава 6. Основные подходы и направления совершенствования системы организационно-правового обеспечения процессов интеграции государств Содружества.....	251
6.1. Экономический и социальный прагматизм как базисный подход в определении стратегии дальнейшего развития Содружества Независимых Государств	252
6.2. Концептуальные положения и основные направления совершенствования системы межгосударственных органов Содружества Независимых Государств	270
6.3. Направления совершенствования договорно-правовой основы, механизмов принятия решений и контроля их исполнения.....	279
Заключение.....	290
Литература	299

ВВЕДЕНИЕ

Масштабные социально-экономические преобразования, происходящие на постсоветском пространстве, изменили геополитическую ситуацию в этом регионе и оказывают возрастающее воздействие на систему международных отношений. Бывшие советские республики, образовав Содружество Независимых Государств (Содружество, СНГ), а затем и другие региональные экономические объединения в более узком формате, пытаются совместными усилиями решать общие для них проблемы. Декларируется заинтересованность в развитии сотрудничества в различных сферах деятельности, подписываются многочисленные соглашения и решения, но практические результаты этих и других действий пока незначительны.

Образование в 1991 году Содружества Независимых Государств содействовало решению сложнейших проблем, связанных с распадом Союза ССР. Однако СНГ так и не смогло стать эффективно действующим региональным экономическим объединением государств. Большинство из провозглашенных целей и задач, прежде всего в сфере экономики, остаются нереализованными. За эти годы, несмотря на предпринимаемые усилия, так и не создана полноценная Зона свободной торговли без изъятий и ограничений как первый этап региональной экономической интеграции, не обеспечено свободное движение рабочей силы, капиталов и услуг. Более того, между государствами периодически возникают «торговые войны», сохраняются высокие таможенные и транспортные тарифы, не устранены сложности в платежно-расчетных отношениях.

Проблемы развития интеграционных процессов на постсоветском пространстве, повышения эффективности Содружества Независимых Государств исследуются экономистами, правоведами, социологами, политологами и другими учеными, являются предметом острых дискуссий на межгосударственных форумах, заседаниях Совета глав государств и Совета глав пра-

вительств Содружества, международных научно-практических конференциях. Это свидетельствует о поиске ответов на стратегически важные вопросы будущего развития СНГ, других региональных объединений государств Содружества, выборе концептуальных подходов и основных направлений реформирования межгосударственных структур, совершенствования механизмов сотрудничества в региональных экономических объединениях постсоветских государств.

В связи с этим особую актуальность приобретают исследования, направленные на разработку концептуальных основ и направлений совершенствования системы организационно-правового обеспечения сотрудничества в Содружестве Независимых Государств, что является одним из необходимых условий развития процессов экономической интеграции.

В книге рассматриваются теоретико-методологические основы исследования процессов региональной экономической интеграции и их сущностные характеристики в условиях глобализации. Анализируются общие принципы построения и функционирования институциональных систем таких региональных экономических объединений государств, как Европейский Союз, Североамериканская ассоциация свободной торговли, Ассоциация наций Юго-Восточной Азии, Общий рынок стран Южной Америки.

Выделены и систематизированы важнейшие условия и особенности экономической интеграции постсоветских государств, определяющие характер и динамику интеграционных процессов в СНГ, других региональных экономических объединениях государств Содружества. Рассмотрены этапы формирования Содружества Независимых Государств как основного объединения постсоветских стран, образование и тенденции развития других региональных объединений государств Содружества — Союзного государства Беларуси и России, Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), Единого экономического пространства Беларуси, Казахстана, России и Украины, Центрально-Азиатского сотрудничества (ЦАС), Организации за демократию и экономическое развитие — ГУАМ.

В книге представлены результаты проведенного системного анализа характерных особенностей договорно-правовой базы сотрудничества, системы основных и органов отраслевого сотрудничества Содружества, а также процедур подготовки и принятия

решений, механизмов контроля их исполнения, что позволяет определить основные направления их совершенствования.

С использованием большого фактографического материала проанализированы ход экономической интеграции в рамках Содружества Независимых Государств, организационно-правовое обеспечение основных направлений экономического сотрудничества государств Содружества, в том числе формирования Зоны свободной торговли, сотрудничества в области координации валютно-финансовых и платежно-расчетных отношений. Рассмотрены перспективы развития взаимной торговли государств — участников Содружества.

В монографии приведены базовые принципы, на которых должна строиться стратегия дальнейшего развития СНГ. Обоснованы концептуальные подходы и важнейшие направления совершенствования организационно-правовой системы сотрудничества в Содружестве Независимых Государств, других региональных экономических объединениях государств Содружества, включающие оптимизацию структуры межгосударственных органов с учетом необходимости формирования единой системы органов для всех региональных объединений государств Содружества, наделение отдельных межгосударственных органов надгосударственными полномочиями, совершенствование нормативно-правовой базы сотрудничества, системы контроля и ответственности за исполнение принятых решений, усиление роли и влияния Экономического Суда Содружества. Практическая реализация результатов исследования будет способствовать развитию экономического сотрудничества государств Содружества, повышению эффективности Содружества Независимых Государств.

В дальнейшем развитие экономической интеграции и эффективность региональных объединений государств Содружества все в большей мере будут зависеть от достижения согласия их участников на основе поиска компромиссов и взаимоприемлемого баланса экономических интересов. При этом в силу объективных причин роль России как системообразующего государства в региональных экономических объединениях государств Содружества различного формата и развитии интеграционных процессов на постсоветском пространстве остается главенствующей.

Следует также отметить, что тенденция к увеличению надгосударственных элементов в практике интеграционного взаимо-

действия в эффективно действующих региональных экономических объединениях государств является определяющей. Наибольших результатов государства-члены добились в тех областях, которые предполагали наивысшую степень обязательности решений и наднационального регулирования.

Несмотря на противоречивость и скромность результатов экономической интеграции в Содружестве Независимых Государств нет непреодолимых препятствий на пути формирования устойчивых многосторонних экономических связей между его участниками. При этом дальнейшая перспектива экономической интеграции государств Содружества будет определяться уровнем их социально-экономического развития, ходом проводимых экономических и политических реформ, повышением уровня доверия друг к другу, а также реформированием всей институциональной (организационно-правовой) системы взаимодействия.

Автор искренне благодарен академику Национальной академии наук Беларуси П. Г. Никитенко, профессорам Э. А. Лутохиной, Ю. В. Мишальченко, С. Ю. Солодовникову за научное редактирование и рецензирование работы, ценные замечания и предложения, а также всем, кто содействовал появлению этой книги.

1.1. Сущностная характеристика региональной экономической интеграции государств в условиях глобализации

Интернационализация хозяйственной жизни развивается в течение многих столетий. Национальные экономики, организованные в форме государств, являются главными участниками этого процесса. В настоящее время в обеспечении своих экономических интересов, разрешении межгосударственных конфликтов на экономической почве они переходят от использования силовых (военных) методов к относительно мирным способам их разрешения. В этих условиях интернационализация хозяйственной жизни обретает две качественные формы — региональную экономическую интеграцию и глобализацию.

В современных исследованиях межгосударственная экономическая интеграция определяется как форма интернационализации хозяйственной жизни государств, как объективный процесс взаимодействия национальных хозяйств на основе межгосударственных соглашений, приводящий к сближению хозяйственных механизмов и согласованной межгосударственной политике в различных сферах деятельности. Межгосударственная экономическая интеграция является составной частью политики интегрирующихся стран, создающей дополнительные преимущества для их экономического развития, повышения жизненного уровня населения и роста благосостояния.

Уже вскоре после Второй мировой войны в различных регионах мира начали формироваться экономические объединения государств интеграционной направленности — Европейское экономическое сообщество (год основания — 1957), Совет Арабского экономического союза (1957), Западноафриканский валютный союз (1959), Латиноамериканская зона свободной торговли (1960), Центральноамериканский общий рынок (1961), Арабский общий рынок (1964), Таможенный и экономический союз Центральной Африки (1964), Карибская ассоциация свободной торговли (1967), Ассоциация наций Юго-Восточной Азии (1967), Андская группа (1969) и др.

Регионализация мирового экономического пространства (формирование зон свободной торговли, таможенных союзов, общих рынков) активно продолжалась и в последующие годы. Если в 1995 году региональных торгово-экономических блоков было 23, в 2000-м — 82, то в 2008 году — уже 148.

Исследование процессов экономической интеграции. С возникновением торгово-экономических объединений государств интеграционной направленности началось систематическое исследование природы и механизмов региональной интеграции.

Термин «интеграция» (от лат. *integratio* — восстановление, восполнение) — системное соединение в единое целое каких-либо частей и элементов — применяется к самым различным аспектам международных экономических отношений: международной торговле, движению капитала в финансовой сфере и т. д. Нередко говорят о политической интеграции, об интеграции военных структур различных стран. Все это различные стороны и грани проявления нарастающей взаимозависимости и взаимообусловленности государств в экономическом, социальном и в политическом отношении. Подчеркивая ограниченность ее пространственных масштабов, нередко используют термины «региональная интеграция», «региональная экономическая интеграция».

Необходимо отметить, что *в исследованиях процессов международной экономической интеграции мы имеем дело с неустоявшейся сущностью, так как по историческим меркам эти процессы сравнительно молоды. Они находятся на стадии становления, продолжают развиваться, обогащаясь все новыми чертами и особенностями.*

Главной движущей силой региональной интеграции является стремление использовать международную торговлю, обмен инвестициями, производственное кооперирование, научно-техническое сотрудничество для повышения доходов предпринимателей, ускорения экономического роста и повышения благосостояния населения различных стран. С тех пор как в 1776 году Адам Смит доказал, что активное участие страны в международном разделении труда способствует росту ее богатства, а Давид Риккардо в 1817 году уточнил, что для этого стране достаточно иметь хотя бы относительные конкурентные преимущества, эта истина неоднократно подтверждалась эмпирически.

Западные исследователи под интеграцией понимали главным образом поэтапное устранение дискриминации хозяйствующих

субъектов-нерезидентов и нивелирование экономической роли государственных границ. «Рассматриваемая как процесс, — писал известный американский теоретик интеграции Б. Баласса, — она означает меры, призванные устранить дискриминацию между хозяйственными единицами, относящимися к разным государствам»¹. Д. Гендерсон уточнял, что словами «экономическая интеграция обозначают процесс, посредством которого национальные экономики становятся все теснее взаимосвязанными, а также тенденцию к уменьшению для них экономического значения политических границ»².

Этот аспект, несомненно, важен, и в процессе переговоров о создании тех или иных интеграционных альянсов он выходит на первый план. Более того, снижение тарифных барьеров, устранение других препятствий на пути свободной конкуренции товаропроизводителей, инвесторов капитала и иных субъектов хозяйственной жизни является важной движущей силой интеграции. Ведь за всем этим кроются немалые экономические выгоды и для предприятий-экспортеров, и для населения государств-участников.

Однако межгосударственную интеграцию неправомерно сводить только к созданию торговых блоков или к юридическому факту учреждения зоны свободной торговли или таможенного союза. Вместе с тем в изданиях ООН, Всемирного банка, Международного валютного фонда, Всемирной торговой организации межгосударственную интеграцию часто отождествляют с формированием региональных торговых блоков. Секретариат ВТО к региональной интеграции относит все региональные торговые соглашения, которых в рамках статьи XXIV ГАТТ более 100.

Такой подход означает, по существу, что интеграция — это не реальный процесс усиления хозяйственной взаимозависимости и политического взаимодействия соответствующих государств, а подписи их представителей под соответствующим соглашением, а в лучшем случае, его ратификация.

В аналитических публикациях Всемирного банка нередко называют интеграцией сам рост экономической открытости стран, безотносительно не только к ее причинам и результа-

¹ *Balassa, B. The Theory of Economic Integration / B. Balassa. — Luxemburg, 1962. — P. 1.*

² *Henderson, D. International Economic Integrational: Progress, Prospects and Implications / D. Henderson // International Affairs. — 1992. — № 4. — P. 633.*

там, но и к тому, входят ли эти страны в тот или иной региональный экономический блок. На базе четырех показателей (доли внешней торговли в ВВП, рейтинга доверия к стране со стороны институциональных инвесторов, доли прямых иностранных инвестиций в ее ВВП и удельного веса готовых изделий в ее экспорте) высчитывается «индекс интегрированности». Если рассчитанный таким образом индекс оказывается величиной положительной, значит, страна «интегрируется» со всем остальным миром. Если получается отрицательная величина — «дезинтегрируется», независимо от уровня ее технико-экономического развития, других обстоятельств, которые могут повлиять на величину и знак такого индекса¹.

Такие подходы к определению понятия «интеграция» не дают ответа на вопросы: почему, например, в высокоразвитых регионах мира интегрирование национальных экономик идет успешно, тогда как в большинстве развивающихся регионов, несмотря на длительное (по два-три десятка лет) усилие по либерализации торгово-политических режимов и даже положительный «индекс интегрирования», процесс топчется на месте или вообще затухает?

Необходимо проводить различие между стихийной интернационализацией производства и капитала и целенаправленной экономической интеграцией как политическим процессом, осуществляемым государствами. При этом можно выделить несколько типов экономической интеграции:

экономический федерализм — наиболее продвинутый тип межгосударственного экономического сотрудничества;

интеграция европейского типа;

менее развитая региональная экономическая интеграция, не выходящая за пределы зон свободной торговли и таможенных союзов;

международно-правовое регулирование мировой торговли и других видов экономической деятельности в рамках Всемирной торговой организации и иных международных экономических организаций.

Голландский экономист Ян Тинберген, исследуя процессы европейской интеграции, провел различие между «*негативной*» и «*позитивной*» интеграцией. Негативная интеграция предпола-

¹ См.: Regionalism and World Trading System. WTO. — Geneva, 2005. — P. 1, 25.

гает простое устранение барьеров на пути трансграничного перемещения товаров, услуг и факторов производства. Согласно канонам традиционной экономической теории это автоматически ведет к усилению конкуренции, снижению цен и повышению качества товаров, услуг и факторов производства и, следовательно, к росту эффективности экономики. Позитивная интеграция — это принятие законов и создание институтов, еще больше способствующих беспрепятственному движению товаров, услуг и факторов производства.

Б. Баласса предложил стройную концепцию стадий (этапов) экономической интеграции: от создания зоны свободной торговли, таможенного союза — к общему рынку и экономическому союзу государств — участников объединения, при котором возможна «полная экономическая интеграция». Она предусматривает унификацию денежно-кредитной, налоговой, социальной политики, создание наднациональной власти, решения которой обязательны для государств-участников.

На каждом этапе внутренняя логика экономической интеграции определяется соотношением выгод и издержек для участников интеграции. Правительства интегрирующихся государств должны определить экономические интересы своих стран в отдельных областях, взвесить те выгоды, которые они получают от более эффективного распределения ресурсов в рамках более емкого рынка, из усиления конкуренции и инноваций, стимулирующих экономический рост, из упрощения правил ведения экономической деятельности в рамках объединения. Вместе с тем в силу политической ответственности перед своими народами они обязаны определить и издержки, с которыми сопряжена экономическая интеграция (рост технологической безработицы, потеря специфических возможностей для бизнеса, связанных с существованием национальных ниш, и т. д.).

Экономические теории интеграции являются составной частью общей теории интеграции. Среди различных теоретических обоснований, концепций и подходов к изучению международной интеграции наиболее известными являются «функционализм», «неофункционализм», «федерализм» и «транснационализм» («плюралистическая» модель).

Суть концепции «функционализма» (Д. Митрани, Э. Хаас, Л. Линдберг, С. Джорж, Я. Тинберген и др.) сводится к тому, что межгосударственное функциональное, и прежде всего эко-

номическое, сотрудничество со временем ведет к интеграции государств. В качестве доминирующих предпосылок для более тесных хозяйственных связей интеграционного характера между странами и группами стран в отдельных регионах мира выдвигаются факторы, создаваемые на начальных стадиях интеграции. Согласно такому подходу в процессе интеграции возрастает уровень международной специализации, что позволяет сократить затраты на производство и реализацию продукции, повысить эффективность производства. Участники межгосударственной экономической интеграции, используя сначала сочетание естественных факторов производства (природных, материальных, трудовых), а затем приобретенные (научно-технические, технологические, инвестиционные, инфраструктурные, информационные), получают значительные экономические выгоды.

В современных условиях в соответствии с некоторыми теоретическими взглядами именно технологические и конкурентные факторы формируют преимущества в межхозяйственных связях, способствуют увеличению их масштабов, разнообразию, переходу к более высоким формам интеграционного взаимодействия. Все большее значение приобретают близость экономических уровней и структур, технологическое подобие стран-партнеров.

Согласно концепции «географической близости» понятие «межгосударственная экономическая интеграция» отождествляется с понятием «региональная экономическая интеграция». Основными предпосылками ее развития выступают: минимизация транспортных издержек в экспортно-импортных операциях, общность интересов, истории, сходные черты экономического развития.

Немаловажное значение для процессов интеграции могут иметь такие внешнеэкономические факторы, как обеспечение безопасности, преодоление ограниченности природных ресурсов, сырья, энергоносителей и др. Известен и такой подход: создание интеграционных систем позволяет участникам поставить общую цель и совместно ее достигнуть. При этом интеграцию определяют как достижение в рамках определенной территории подлинного сообщества институтов и практики достаточно сильных и распространенных, чтобы гарантировать на длительное время зависимые от них мирные перемены среди населения¹.

¹ См.: *Deutsch, K. W. Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience* / K. W. Deutsch. — Princeton, NJ: Princeton University Press, 1957. — P. 5—6.

Вместе с тем, исследуя процесс международной интеграции в рамках модели «функционализма», английский аналитик Д. Митрани пришел к выводу о несостоятельности любой предварительной формы политической интеграции, поскольку государства видят в политической интеграции угрозу своему суверенитету. Поэтому прежде всего необходимо развивать интеграцию, удовлетворяющую экономическим, социальным, научно-техническим потребностям страны. Она постепенно подведет государства к пониманию важности и необходимости создания межгосударственных органов, способных сформировать предпосылки и для политической интеграции государств¹.

Реальные интеграционные процессы показали, что функциональное сотрудничество государств не ведет автоматически к отмиранию их суверенитетов. Более того, как свидетельствует практика Европейского Союза, наиболее острой является проблема наделения межгосударственных органов надгосударственными полномочиями, особенно в решении военных и политических проблем. При этом и функциональное сотрудничество государств нуждается в политическом регулировании.

В концепции «неофункционализма» Э. Хаас, Л. Линдберг обосновывают положение, в соответствии с которым потребности государств в интеграции в экономической и социальной сферах приводят к необходимости создания наднациональных институтов, способных ускорять процессы интеграции, в том числе и в политической сфере. При этом отмечается, что для развития интеграции государства-участники должны соответствовать определенному уровню социально-экономического развития и иметь согласие относительно соблюдения общепринятых политических и правовых норм.

Авторы концепции «федерализма» (Ж. Моне, Р. Шуман, А. Этциони, А. Спинелли, К. Фридрих, Дж. Элезер и др.) рассматривают международную интеграцию как политическую волю ее участников. «Федерализм» обосновывается как договорной отказ от централизма и при распределении полномочий между центром и субъектами федерации, законность которой гарантируется конституцией².

¹ См.: *Mitrani, D. A working Peace System / D. Mitrani.* — London, 1963. — P. 10—15; *Marks, G. Governance in the European Union / G. Marks, oth.* — London, 1996. — P. 5—7.

² См.: *Euro-Politics: Institutions and Policymaking in the European Community / ed. by A. M. Sbragia.* — London, 1992. — P. 10—112; *Barnes, I. The Enlarged European Union / I. Barnes, M. Barnes.* — London, 1995. — P. 4—5.

Процессы международной интеграции получили свое теоретическое обоснование и в концепции «транснационализма» (К. Дойч, Д. Пучала и др.). Плюралистический тип интеграции не требует от интегрирующихся государств соблюдения жестких норм поведения. Главное, как отмечает К. Дойч, чтобы основные интересы государств, как политические, так и социокультурные, не противоречили друг другу, а наиболее общие интересы и поведение государств были предсказуемы. Кроме того, важно, чтобы объединительные идеи воспринимались не только интеллектуальными слоями общества, но и политическими институтами и населением этих государств¹.

Рассмотренные концепции и модели международной интеграции в основном не противоречат, а дополняют одна другую. Они являются попыткой отразить сущность сложных и многосторонних постоянно развивающихся и углубляющихся процессов международной интеграции. При имеющихся концептуальных различиях в оценке природы и механизмов интеграции ни одна из теорий не отрицает того, что целью интеграции является развитие основных общественных ценностей, достижение экономического процветания и обеспечение безопасности.

Следует отметить, что теории интеграции никогда не были концептуальной основой политических решений. Созидатели европейской интеграции руководствовались прежде всего практическими интересами своих стран и общим интересом Сообщества, а не абстрактными теоретическими схемами. Теоретики интеграции следовали за практикой, пытаясь интерпретировать ее в категориях преимущественно американских политических, социологических и экономических учений. Причем эта интерпретация носила совершенно определенный отпечаток личных идеологических и политических предпочтений исследователей.

Однако это отнюдь не умаляет научно-познавательной ценности теорий интеграции. Теории — это своего рода увеличительное зеркало интеграционного процесса. Они позволяют лучше понять логику и результаты усилий политиков интеграции, выделить главное в море разобщенных фактов, понять их причинно-следственные взаимосвязи, на ранней стадии различить

¹ См.: *Deutsch, K. W. The Impact of Communications upon International Relations Theory / K. W. Deutsch // Said A. Theory of the International Relations: The Crisis of the Relevance. London, 1968. — P. 143—145.*

новые процессы и тенденции. Сумма конкурирующих теорий дает всестороннее понимание предмета исследования. С учетом этого не удивительно, что в противоборстве фундаментальных концепций, призванных дать исчерпывающее и исключительное объяснение сущности интеграции, наступил период их синтеза и разработки отдельных аспектов интеграции. Поэтому современные теории интеграции являются преимущественно эклектическими, позволяющими охватить предельно широкий круг явлений, избежать односторонности традиционных концепций.

Среди современных направлений анализа интеграционных процессов можно выделить несколько различных, но не противоборствующих подходов. Среди них — теории многоуровневого управления; новый институционализм, в свою очередь распадающийся на институционализм, основанный на принципе рационального выбора, исторический институционализм и социологический институционализм; концепции политических сетей. Центр тяжести в современных теориях интеграции перенесен на эмпирическое исследование конкретных аспектов и проблем интеграционного процесса.

Так, тенденция синтеза противоборствовавших концепций интеграции, делавших упор соответственно на социальные, экономические или государственные, политические факторы интеграции, нашла наиболее характерное воплощение в *теории многоуровневого управления*. Отправной точкой этой теории является существование пересекающихся компетенций множества уровней правительств и политических групп, пронизывающее все эти уровни. В рамках этой теории Европейский Союз рассматривается как политическое образование, в котором власть расплывлена между различными уровнями управления и среди политических групп, а между отдельными секторами экономики и политики имеются существенные различия в способах управления¹.

В *теории нового институционализма* различия между тремя разновидностями этого течения (исторический институционализм, социологический институционализм и институционализм, основанный на принципе рационального выбора) начинаются

¹ См.: Marks, G. Competences, Cracks and Conflicts: Regional Mobilization in the European Union / G. Marks, F. Nielsen, L. Ray and J. Salk // Governance in the European Union. — L., 1996. — P. 41.

с самого определения институтов. В теории нового институционализма, основанной на принципе рационального выбора, институты — это просто формально-юридические конструкции и наборы правил принятия решений, которые накладывают определенные обязательства на политических игроков, руководствующихся собственными интересами. Именно правила заставляют их вступать в стратегические коалиционные игры, которые и составляют суть процесса принятия решений.

Сторонники исторического институционализма определяют институты как совокупность «формальных институтов, неформальных институтов и конвенций, воплощенных в них норм и символов, а также инструментов политики и политических процедур»¹. **Не оспаривая ведущей роли национальных государств в интеграционном процессе**, новые институционалисты привлекают внимание к тому, что итог этого процесса не может быть объяснен лишь соотношением сил и предпочтений национальных государств, утверждая, что институты имеют вес, однако относительно того, как именно «работают» институты, их суждения расходятся. Исторический институционализм подчеркивает относительную самостоятельность и активную политическую роль институтов. Институты обладают способностью воздействовать на цели и предпочтения государств и таким образом структурировать политические ситуации и политические решения. В частности, возникновение Единого европейского внутреннего рынка невозможно представить как результат стихийного развития экономики. Единый внутренний рынок является продуктом целенаправленной политики интеграционных институтов.

В теории институционализма, основанного на принципе рационального выбора, институты полезны национальным государствам по двум причинам. Во-первых, устанавливая общие правила, они облегчают выработку и осуществление рациональной стратегии, направленной на реализацию собственных интересов. Во-вторых, институты сокращают риски и, следовательно, транзакционные издержки межправительственного взаимодействия.

Особенностью социологического институционализма является то, что он рассматривает самоидентификацию и интересы

¹ См.: *Armstrong, K. The Governance of the Single European Market / K. Armstrong, S. Buhner. — Manchester, 1998. — P. 52.*

как эндогенные, а не экзогенные факторы. Иными словами, интересы государств интеграционного объединения окончательно формируются внутри институциональной системы. Следовательно, институты являются не просто ограничителями, а факторами, формирующими поведение государств.

В *теории политических сетей* одним из их определений является положение, что политическая сеть представляет собой рамку для сотрудничества, от которого выигрывают все участники, вне зависимости от соотношения их силовых потенциалов. Этот выигрыш — информация и ресурсы, которые они не смогли бы получить другими способами, вне сотрудничества в рамках политической сети¹.

В отечественной теории интеграции, фундамент которой был заложен в 70—80-х годах XX столетия учеными Института мировой экономики и международных отношений АН СССР (М. М. Максимова, Ю. В. Шишков, Е. С. Хесин, Т. В. Лавровская и др.), основное внимание уделялось прежде всего содержательной стороне этого явления: взаимопроникновению и переплетению национальных хозяйств, процессам международного движения капитала, торгово-политическим и волевым аспектам международных отношений. Интеграция рассматривалась как сложный, многоаспектный, саморазвивающийся исторический феномен, который поначалу зарождается в наиболее развитых, с технико-экономической и социально-политической точки зрения, регионах мира и постепенно втягивает в этот процесс все новые страны по мере их соответствия определенному экономическому, политическому, правовому уровню.

В последующие годы в отечественной теории интеграции был обоснован важный концептуальный вывод. Интеграционные процессы возможны только для стран с рыночной экономикой, где их взаимодействие опосредуется механизмом рынка, хотя и корректируется государством или межгосударственными структурами. Страны с командно-распределительной экономикой интегрироваться неспособны².

¹ См.: *Peterson, J.* Policy Networks and European Union Policy Making: A Reply to Kassim / J. Peterson // *West European Politics*. — 1995. — № 18 (2). — P. 391.

² См.: *Шишков, Ю.* Интеграция и дезинтеграция: корректировка концепции / Ю. Шишков // *Мировая экономика и междунар. отношения*. — 1993. — № 10. — С. 50—68; *Шишков, Ю. В.* Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ / Ю. В. Шишков. — М.: НП «III тысячелетие», 2001. — С. 95—118.

Научное издание

Шумский Николай Николаевич

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ
ПОСТСОВЕТСКИХ ГОСУДАРСТВ:
ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ПРОЦЕССОВ ИНТЕГРАЦИИ**

Редакторы *А. В. Волченко, А. Н. Харченко*

Художественный редактор *Т. Д. Царева*

Компьютерная верстка *С. Н. Костюк*

Подписано в печать 20.04.2010. Формат 60×90¹/₁₆. Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл. печ. л. 20,25. Уч.-изд. л. 17,8. Тираж 150 экз. Заказ 278.

Республиканское унитарное предприятие «Издательский дом
«Беларуская навука». ЛИ № 02330/0494405 от 27.03.2009.
Ул. Ф. Скорины, 40, 220141, г. Минск.

Отпечатано в ООО «Типография Макарова и К».
ЛП № 02330/0150429 от 19.11.2008. Ул. Ф. Скорины, 40/211, 220141, г. Минск.