В.Г. ШАДУРСКИЙ

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ И ДЕЗИНТЕГРАЦИОННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Анализируются основные интеграционные структуры на пространстве бывшего СССР. Исследуются факторы, оказывающие наибольшее влияние на интеграционные и дезинтеграционные процессы: незавершенность экономических реформ в постсоветских государствах, территориальные споры с соседними странами, уровень национальной идентичности населения государств-членов СНГ, а также воздействие внешних акторов на их политику.

Main integration structures at the post-Soviet territory are considered in the article. Factors which have most influence on the integration and disintegration processes in this part of the planet are under analysis: incompleteness of economic reforms in post-Soviet countries, national identity level of CIS member-states population, territorial disputes with the neighbor states as well as external influence on the policy of the countries of the region.

На протяжении всего периода, наступившего после распада СССР и возникновения на его территории новых независимых государств (ННГ), не прекращаются активные дискуссии о причинах этого процесса, о возможных направлениях интеграции, об оптимальных моделях и составе межгосударственных объединений на постсоветском пространстве.

Анализ ситуации показывает, что после подписания беловежских соглашений (декабрь 1991 г.) бывшие советские республики не смогли выработать оптимальной модели

интеграции. Подписывались многосторонние соглашения, проводились саммиты, учреждались координационные структуры, формировалась интеграционная бюрократия, но заметного прогресса во взаимовыгодном объединении политических и экономических усилий государств достичь не удавалось. Не оправдались надежды сторонников сохранения единства народов бывшего СССР на Содружество Независимых Государств (СНГ), которое в начале своей истории сыграло роль организатора «цивилизованного развода» ННГ, а затем трансформировалось в

«дискуссионный клуб» и площадку для встреч на высшем уровне. Вместе с тем, по мнению автора, деятельность СНГ даже в нынешней форме и с нынешними функциями гораздо полезнее, нежели исчезновение этой региональной структуры.

Центробежные тенденции существовали в СНГ с самого начала ее деятельности. Во второй половине 1990-х гг. раскол в интеграционных устремлениях оформился организационно. В 1997 г. был создан консультативный форум ГУУАМ (Грузия, Узбекистан, Украина, Азербайджан, Молдова). В 2001 г. в результате подписания Ялтинской хартии форум был преобразован в объединение. В мае 2006 г. эта структура трансформировалась в Организацию за демократию и экономическое развитие - ГУАМ (Узбекистан вышел из этой структуры). Фактической целью организации являлось снижение политического и экономического влияния России в регионе.

Попыткой преодолеть разновекторность интеграционных процессов, вернуть Украину в сферу своих интересов стала инициатива России по созданию Единого экономического пространства (ЕЭП) (2003 г.). Планировалось, что в новую структуру войдут Россия, Беларусь, Казахстан, Украина. Однако из-за позиции Украины, выступившей против создания в рамках ЕЭП таможенного пространства и наднациональных органов, это объединение не состоялось.

Более ощутимых результатов в интеграционных планах удалось добиться «Союзному государству Беларуси и России» («двойка») и Евразийскому экономическому сообществу (ЕврАзЭС) в составе России, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана. Узбекистан вступил в эту организацию в 2006 г., а в ноябре 2008 г. объявил о приостановлении своего членства (фактически – выхода).

В военно-политической сфере определенные успехи достигнуты Организацией Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), в состав которой входят государства-члены ЕврАзЭС, а также Армения.

Высшей точкой, достигнутой в формировании рамочных условий для интеграции Беларуси и России, стало подписание в декабре 1999 г. Договора о создании Союзного государства. Документ предусматривал образование в ближайшей перспективе конфеде-

рации с единым экономическим пространством, единой таможенной территорией, единой валютой, общим бюджетом и согласованной политикой в международных делах, сфере обороны, безопасности¹.

Однако энергетические противоречия двух стран, торговые споры, незавершенность оформления военно-технических отношений негативно отразились на развитии наиболее успешного, по мнению экспертов, интеграционного проекта в СНГ.

До настоящего времени не ясны перспективы развития многостороннего сотрудничества в рамках ЕврАзЭС. Тревожным сигналом для этой организации стал выход из нее в конце 2008 г. Узбекистана, который мотивировал свое решение отказом подключить Ташкент к процессу формирования внутри ЕврАзЭС Таможенного союза в составе Беларуси, Казахстана и России. Не способствовало членство Узбекистана в ЕврАзЭС и решению водно-энергетических проблем в регионе так, как бы этого желали в правительстве страны².

Решение о вступлении в ЕврАзЭС было принято руководством Узбекистана после кровавых андижанских событий в мае 2005 г., когда ЕС и США ввели санкции против этой центральноазиатской страны, обвинили узбекские власти в «неразборчивом применении силы». Улучшение отношений с Западом вновь подвигло официальный Ташкент на дистанцирование от интеграционных структур во главе с Россией.

На современном этапе более активная интеграционная деятельность наблюдается вокруг Таможенного союза, который намерены создать Россия, Казахстан и Беларусь. Решение о создании союза в рамках ЕврАзЭС было принято в августе 2006 г. В январе 2008 г. главами правительств трех государств был подписан пакет соглашений, формирующих международно-правовую базу объединения³.

Почему на постсоветском пространстве до сих пор не определилась оптимальная модель интеграции? Вопросов в этой дискуссии остается больше, чем ответов. На ситуацию в этой сфере оказывает влияние сложнейшая комбинация различных факторов: краткосрочных и длительного действия, экономических и военно-политических, объективных и субъективных, внутренних и внешних. Определение важнейших из них может

помочь более рельефно представить тенденции интеграции и дезинтеграции.

По мнению автора, можно выделить следующие наиболее существенные факторы.

1. Незавершенность экономических реформ в постсоветских государствах. Отсутствие гармонизации экономических интересов стран-партнеров. Попытки создания именно экономических интеграционных объединений являются доминирующей тенденцией на постсоветском пространстве. Для стран, переживающих серьезные экономические трудности, участие в таких проектах – один из каналов доступа к внешним ресурсам. Вступление в интеграционные структуры для руководства таких государств имеет целью скорее получение дотаций и преференций, нежели равноправное взаимно ответственное сотрудничество. Такое явление следует назвать «интеграционным эгоизмом». В качестве примера, подпадающего под это определение, можно привести вступление Кыргызстана (первой из стран СНГ) во Всемирную торговую организацию (ВТО) в декабре 1998 г., которое состоялось без предварительного согласования с партнерами по «интеграционной четверке» (Россия, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан). При подготовке материалов на вступление в эту международную организацию Кыргызстан не внес в них оговорки о своих преференциальных отношениях с перечисленными выше странами, которые должен был сделать в соответствии с ранее взятыми обязательствами. Являясь членом ВТО, Кыргызстан был вынужден открыть беспрепятственный доступ на свой внутренний рынок товарам других стран, в том числе КНР. В случае вступления Кыргызстана в Таможенный союз тот же поток дешевых китайских изделий хлынет на рынки других стран-партнеров. Можно привести и другие примеры несогласованных действий в рамках интеграционных структур.

Обратной стороной «интеграционного эгоизма» является стремление более сильных в экономическом и военно-политическом плане государств поставить под свой контроль наиболее важные экономические объекты соседних стран (трубопроводы, предприятия нефтехимического комплекса и т. д.), использовать экономические рычаги для реализации политических задач (попытки оказать влияние на избирательные кампании и др.).

Так как центральное место в экономике постсоветских стран занимает энергетика, то проблема добычи нефти и газа, их переработки и транзита будет первостепенной и в интеграционной тематике. Наличие у государств богатых природных ресурсов формирует определенную «интеграционную пассивность». Приток в бюджет стран валютных поступлений позволяет их руководству более или менее успешно решать социальноэкономические проблемы, финансировать другие государственные нужды. Эти государства, боясь потерять «свободу действий» в распределении прибыли от экспорта углеводородов, с большой осторожностью относятся к интеграционным предложениям (Туркменистан, Азербайджан).

Одним из главных хранителей мировых энергетических ресурсов является Российская Федерация (1-е место по запасам газа, 7-е – по запасам нефти). Согласно обзору, проведенному в 2008 г. журналом «The Oil and Gas Journal», Россия обладает запасами газа в размере 1680 трлн кубических футов (1 кубический метр = 2,83 кубических футов (1 кубический метр = 2,83 кубических футов, которые почти в 2 раза превосходят газовые резервы Ирана – второй страны по этому ресурсу. В 2006 г. Россия добыла 23,2 трлн кубических футов, экспортировала – 6,6. Согласно российской статистике, в 2007 г. было добыто около 23,1 трлн кубических футов, из них 85 % – Газпромом⁴.

Быстрый рост добычи нефти, наблюдавшийся с конца 1990-х гг., позволил России занять 2-е место после Саудовской Аравии среди стран-экспортеров. По данным Министерства природных ресурсов Российской Федерации, при текущем уровне добычи Россия обеспечена запасами нефти на 35-40 лет, Саудовская Аравия – на 42 года, Казахстан – на 83 года, Иран – на 89 лет⁵. Установление цен на энергоресурсы стало для России одним из основных политических инструментов в отношении бывших советских республик. С другой стороны, колебание мировых цен на углеводородное сырье дестабилизирует российскую экономику, снижает ее конкурентоспособность и привлекательность в качестве интеграционного ядра.

Страны, не имеющие серьезных запасов углеводородов, пытаются усилить свое влияние посредством транзитных возможностей (Украина, Беларусь, Грузия). Именно транзит российских углеводородов в Европу стал

стержневой темой создаваемых коалиций. Проблема транзита особенно обострилась в новом столетии. Острые разногласия в газовой сфере (февраль 2004 г., декабрь 2006 – январь 2007 г.) стали серьезным препятствием в белорусско-российских отношениях⁶.

Однако в наибольшей степени конфликт, связанный с транзитом углеводородов, проявился в связях России с Украиной. Россия была и остается в большой зависимости от Украины по экспорту топлива в Европу⁷. Завершение в 1999 г. строительства газопровода «Ямал-Европа» через Беларусь и Польшу позволило несколько уменьшить эту зависимость по экспорту газа. Однако около 80 % экспорта российского газа в Европу попрежнему осуществляется по украинской территории.

Газпром пытается ослабить влияние транзитных стран путем диверсификации доставки нефти и газа к европейским потребителям («Северный поток», «Южный поток»), но для реализации этих проектов нужно время.

Неурегулированность интересов в сфере торговли и транзита углеводородов – одна из главных дезинтегрирующих проблем в сфере экономики. Это в очередной раз было продемонстрировано на Энергетическом форуме балтийских и причерноморских государств, состоявшемся в Киеве в мае 2008 г. Страны-участники предприняли очередную попытку создать «транзитный альянс», тем самым повысить свой политический вес и обозначить особые экономические интересы⁸.

До сих пор Москве удавалось блокировать в зоне СНГ любые проекты и сделки в сфере добычи и транспортировки углеводородов, не контролируемые российскими структурами. Однако конкуренция в этой сфере набирает новые обороты.

Незавершенность экономических реформ в странах постсоветского пространства является причиной отсутствия ясного осознания национальных экономических интересов. Это обстоятельство сдерживает объединение государств на основе прагматизма и взаимной выгоды. Очевидно, что и «интеграционный эгоизм», и «интеграционная пассивность» – необходимые этапы в переходный период.

2. Уровень национальной идентичности населения стран. Исторические и языковые особенности. На интеграцион-

ные процессы оказывают заметное влияние национально-культурные особенности странпартнеров. Одним из показателей уровня национального самосознания можно считать распространение языка титульной нации. Чем шире распространен национальный язык, тем выше уровень национальной консолидации граждан страны и слабее угроза потери государственного суверенитета. Граждане стран-членов СНГ, родной язык которых русский, как правило, являются наиболее активными сторонниками сближения с Россией. Учитывая это обстоятельство, Российская Федерация сделала поддержку русского языка и прав русскоязычного населения в ближнем зарубежье приоритетом свополитики. внешней Очевидно, широкое распространение русского языка ориентирует граждан СНГ на активное использование российских источников информации, стимулирует информационно-культурную ориентацию на Россию, интеграцию с ней вплоть до объединения.

Анализ подходов постсоветских стран в языковой политике позволяет условно разделить их на пять групп.

К первой группе можно отнести Азербайджан, Туркменистан и Узбекистан. Русский язык в этих странах не имеет официального статуса. Власти стремятся перевести его в ранг иностранных языков. Перевод национальных языков с кириллицы на латиницу также призван дистанцироваться от русского языка, что сказывается на его знании, прежде всего представителями молодого поколения. Так, до 90 % молодежи Азербайджана не могут общаться на «великом и могучем».

Грузия, Армения и Таджикистан относятся ко второй группе. Это наиболее бедные постсоветские страны. С 1990-х гг. они втянуты в вооруженные конфликты различной силы и продолжительности. В этих странах и в советский период не было значительного русскоязычного населения, поэтому роль русского языка в этих республиках всегда была ограничена. Например, в 2001 г. русский язык в качестве родного определили для себя только 30 тыс. жителей Армении (1%). Количество же армянских семей, в которых старший ребенок знает или изучает русский язык, составляет около 40%9.

Поскольку в перечисленных странах русский язык не составляет конкуренцию национальному языку, государственная поли-

тика по отношению к нему остается достаточно либеральной.

Украину, Молдову можно отнести к третьей группе. В этих странах проживает значительная русскоязычная община. Русский язык в повседневном общении использует практически половина населения. Власти этих стран проводят активную политику поддержки национального языка, особенно в сферах образования и СМИ, что снижает значение русского языка.

Четвертая группа – это Кыргызстан и Казахстан. В Кыргызстане русский язык имеет статус официального языка, и там не является странным, когда президент произносит программную речь в парламенте на русском языке.

Пятая группа представлена Республикой Беларусь, в которой русский язык вместе с белорусским имеет статус государственного.

Россия удовлетворена языковой политикой в Беларуси, Кыргызстане и Казахстане. В то же время особое неудовольствие Кремля вызывает политика официального Киева, который не предоставляет русскому языку привилегированного официального статуса и демонстрирует стремление сократить его использование.

3. Территориально-этнические конфликты – главный дезинтегрирующий фактор на постсоветском пространстве. Стабильность новых государств, направленность их внутренней и внешней политики во многом зависят от наличия на их территории этнических конфликтов, стремления отдельных регионов к суверенитету. Проблемы в этой сфере являются причиной сохранения очагов напряженности, огромной траты больших ресурсов на их урегулирование.

Кризисные явления в сфере национальногосударственного строительства стали активно проявляться еще накануне распада СССР. Быстрыми темпами начала разрушаться создаваемая долгие годы идея о едином советском народе как новой исторической общности. Проявились недальновидные решения Москвы по установлению административных границ между союзными республиками и национальными автономиями. Часто проведение границ, разделявших народы, осуществлялось на основе известного имперского принципа «разделяй и властвуй».

В условиях жесткой административно-командной системы потенциальные конфлик-

ты были заморожены, а малейшие их проявления жестоко подавлялись властью. Либерализация политической ситуации в Советском Союзе, начатой перестройкой, обнажила скрытые ранее противоречия. Можно согласиться с выводами отечественных и зарубежных исследователей, что перестройка лишь позволила «выпустить джина из бутылки» 10.

Многие конфликты, начавшиеся остро проявляться во второй половине 1980-х гг., вылились в жесткое вооруженное противостояние. Другие же удалось удержать от перерастания в широкомасштабные столкновения.

Драматические события августа 2008 г. привели к очередному обострению конфликта вокруг Южной Осетии и Абхазии. Военные действия с участием вооруженных сил России и Грузии привели к провозглашению независимости бывших грузинских автономий и дипломатическому признанию их Россией. В этих условиях страны, участвующие в возглавляемых Россией интеграционных объединениях, оказались как бы между «двух огней». С одной стороны, Россия «требует» дипломатического признания Южной Осетии и Абхазии. С другой стороны, страны Запада резко критикуют действия России в Закавказье. Так, сдержанность государств-членов ОДКБ в признании независимости Южной Осетии и Абхазии дала повод некоторым аналитикам говорить о кризисе в отношениях Москвы с ближайшими союзниками¹¹.

Серьезные трудности с границами и сепаратизмом продолжают сохраняться у Азербайджана и Армении (Нагорный Карабах), Молдовы (Приднестровье). Определенные проблемы с сепаратизмом имеются у Украины (Крым, в особенности город Севастополь – база Черноморского флота России).

Значительный конфликтный потенциал сохраняется в Центральной Азии. Так, около 20 % государственной границы между Таджикистаном и Узбекистаном все еще не определены на карте (не говоря уже о ее демаркации на местах). Особую значимость обретает неразрешенная проблема минной опасности на границах этих стран¹².

4. Влияние внешнего фактора на политику постсоветских государств. Невысокая эффективность интеграционных проектов на постсоветском пространстве усилила влияние на ситуацию в этом регионе со сто-

роны внешних игроков. Об этом пишет белорусский исследователь А.В. Тихомиров: «Отсутствие эффективных модернизационных проектов подталкивает государства СНГ к поиску более перспективных партнеров за пределами СНГ»¹³.

Усиление роли внешнего фактора происходит по двум линиям. Во-первых, с сокращением влияния России многие новые независимые государства сами стали искать более интенсивного партнерства с США, странами ЕС, Турцией, другими влиятельными мировыми акторами. Во-вторых, происходила заметная коррекция подходов к пространству СНГ со стороны перечисленных субъектов.

Наибольшую политическую и экономическую поддержку со стороны Запада имели страны Балтии (Литва, Латвия и Эстония). И только эти 3 государства постсоветского пространства получили приглашение стать членами НАТО и ЕС.

«Адвокатом» Молдовы в 1990-е гг. можно было считать Францию, правда, эта поддержка была весьма скромной. Сегодня Молдову считают самым бедным государством Европы. Благодаря тесным связям Молдовы с Румынией, ставшей членом Европейского союза, именно ЕС будет пытаться усилить свое влияние и присутствие в Молдове.

Казахстан, Азербайджан, Туркменистан, Кыргызстан, Узбекистан в силу религиозной общности имеют тесные отношения с Турцией. Быстрыми темпами в Центральной Азии растет экономическое и политическое влияние Китая (Шанхайская организация сотрудничества и т. д.). В этом регионе (Таджикистан) и в странах Закавказья стремится усилить свою роль Иран.

На роль «любимых» стран США на постсоветском пространстве помимо уже упомянутых государств Балтии были избраны Украина, Грузия и до 2005 г. – Узбекистан. В основе пристального внимания Вашингтона к этим странам лежит их геополитическое положение. Потенциальное значение Украины на постсоветском пространстве четко сформулировал Збигнев Бжезинский: «...без Украины реставрация... империи стала бы нежизнеспособным делом»¹⁴.

Активное использование украинского вектора США начали еще в 1994 г., когда ряд сенаторов выступили за сокращение помощи России. Помощь же Украине стала постепенно увеличиваться.

Казахстан, который обладает большими ресурсами, пытается вести многовекторную политику, претендует на лидерство в Центральной Азии и форпоста Европы в Азии. Он пробует вместе с Россией играть ведущую роль в постсоветском пространстве, используя при этом интеграционную риторику. Россия, Казахстан и Беларусь, как уже отмечалось выше, составляют ядро всех основных интеграционных инициатив в рамках СНГ.

Армения достаточно тесно привязана к России. Она нуждается в российской военно-политической поддержке в противостоянии с Азербайджаном.

Беларусь как бывший сборочный цех Советского Союза также тесно связана с Россией в экономическом и военно-политическом плане. Однако в последнее время страна стремится проводить многовекторную политику.

На современном этапе все более заметным становится стремление играть более важную роль на пространстве СНГ со стороны Европейского союза. До недавнего времени в «старой» Европе доминировало мнение, что разделительная линия между объединенной Европой и зоной влияния России, как и в прежние столетия, проходит по западной границе Беларуси и Украины. Эта мысль была высказана заместителем руководителя Европейской комиссии Гюнтером Ферхойгеном в интервью газете «Die Welt» (февраль 2006 г.): «Через 20 лет ЕС будет включать все европейские страны, кроме государств бывшего СССР»¹⁵.

Таким образом, складывалось впечатление, что Брюссель отказывается конкурировать с Москвой за влияние на постсоветском пространстве.

Однако в последнее время, особенно после военных действий в Южной Осетии, политика ЕС в отношении стран пространства СНГ заметно активизировалась. Это отчетливо проявилось в принятии новой стратегии «Восточное партнерство», монстрировавшей геополитические устремления Евросоюза. Стратегия предполагает интенсивное сотрудничество ЕС с шестью государствами постсоветского пространства (Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина). ЕС предлагает создать с упомянутыми государствами зону свободной торговли, отменить въездные визы. В качестве ответного шага Брюссель рекомендует странам-партнерам унифицировать с общеевропейским свое законодательство.

Очевидно, что реализация упомянутой стратегии будет способствовать дальнейшему ослаблению влияния России в перечисленных странах. Дезинтеграционные тенденции на постсоветском пространстве будут усиливаться.

Таким образом, несмотря на доставшиеся в наследство от СССР тесные военно-политические, экономические, культурные связи, на постсоветском пространстве продолжается период существования неустойчивых интеграционных структур, являющихся в большей мере площадкой для многосторонних и двусторонних переговоров, а не реальным механизмом для решения крупных межгосударственных проблем.

Неудачи в выборе эффективной интеграционной модели на постсоветском пространстве вытекают из продолжающихся в этом регионе мира дезинтеграционных процессов, начавшихся в конце 1980-х гг. Отсутствие эффективной формы межгосударственного сотрудничества, в свою очередь, — следствие незавершенности процесса формирования национальных независимых государств. Таким образом, поиск оптимальной модели продолжается.

¹ См.: Учредительные и регламентирующие документы по основным направлениям строительства Союзного государства. Мн., 2002.

² См.: Дубнов А. Снова без Ташкента. Ислам Каримов решил, что Узбекистану не по пути с ЕврАзЭС [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://vremya.ru/2008/209/5/216840.html. Дата доступа: 15.11.2008.

³ См.: Лашкина Е. Тройственный союз // Российская газета. 2008. 26 янв.

⁴ Cm.: Energy Information Administration. Official Energy Statistics from the U.S. Government [Electronic resource]. 2009. Mode of access: http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Russia/NaturalGas.html. Date of access: 16.12.2008.

⁵ См.: Россия обеспечена запасами нефти на 35–40 лет [Электронный ресурс]. Режим доступа:

http://top.rbc.ru. Дата доступа: 22.06.2005.

⁶ См.: Интервью Президента Республики Беларусь крупнейшему изданию Германии – газете «Вельт» (30 января 2007 г.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.president.gov.by/press38516.html#doc. Дата доступа: 12.01.2009.

⁷См.: Лукьянов Ф. Украинский ва-банк // Россия

в глобальной политике. 2009. 15 янв.

⁸ См.: Толстов С. Транзитная дуга // Независимая газета. 2008. 16 июня.

⁹ См.: Есипова Н., Градировский С. Русский язык на постсоветском пространстве // Независимая газета. 2008. 28 окт.

¹⁰ Ethnicity and territory in the former Soviet Union: Regions in conflict / Ed. by James Hughes and Gwendolyn Sasse. London. 2001.

¹¹ См.: Мухин В. Прощай, иллюзия // Независимая газета. 2008. 22 авг.

¹² См.: Цыганок А. Список угроз расширяется // Независимая газета, 2008, 3 марта.

¹³ Тихомиров А.В. Содружество Независимых Государств в середине 2000-х гг.: основные итоги и перспективы развития // Беларусь в современном мире: Материалы VI Междунар. науч. конф., посвященной 86-летию Белорусского государственного университета, Минск, 30 окт. 2007 г. Мн., 2007. С. 84–86.

¹⁴ Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.,

1999. C. 137.

¹⁵ Öffnung von Märkten schafft Arbeitsplätze. EU-Kommissar Verheugen über Mittelstandsförderung, Lohnkostenwettbewerb und Innovationsfähigkeit. Von Chrsitph B. Schiltz // Die Welt. 2006. 20 Febr.

Поступила в редакцию 28.12.08.

Виктор Геннадьевич Шадурский – доктор исторических наук, профессор кафедры международных отношений, декан факультета международных отношений.