И.Ж. Искаков

Перспективы углубления евразийской интеграции во втором десятилетии XXI столетия

Prospects of deepening of the Eurasian integration in the second decade of the XXI century

Аннотация: В статье анализируется влияние выборов 2011–2012 гг. в РФ на развитие евразийской интеграции. На основе анализа документов, автор приходит к выводу, что результаты прошедших в России выборов оказывают позитивное воздействие на углубление евразийской интеграции. Развитие интеграционных процессов на постсоветском пространстве становится приоритетным направлением внешней политики РФ и деятельности Президента В.В. Путина.

Summary: The influence of 2011–2012 elections in Russia on development of the Eurasian integration is analyzed in the article. On the basis of analysing documents the author concluded that results of the elections passed in Russia have positive impact on deepening of the Euroasian integration. Development of integration processes on the former Soviet Union becomes the priority direction of foreign policy of the Russian Federation and V. Putin.

Ключевые слова: выборы в РФ; евразийская интеграция; Единое экономическое пространство; Евразийский парламент.

Keywords: elections in the Russian Federation; the Euroasian integration; integrated economic space; the Eurasian parliament.

Искаков Ирлан Жангазыевич
Санкт-Петербург,
Российская Федерация
Профессор кафедры теории и истории государства и права Межрегионального института экономики и права,
кандидат юридических наук
iiel2002@mail.ru

Iskakov Irlan Zhangazyevich
St. Petersburg,
the Russian Federation
Professor of chair of the theory and history of the state and right of Interregional institute of economy and right,
candidate of Law
iiel2002@mail.ru

Процесс евразийской интеграции развивается медленно, но верно. Хотя по сравнению с сорокалетней историей формирования Европейского союза создание Евразийского экономического сообщества проходило значительно быстрее. Вместе с тем, на пути дальнейшего развертывания интегративных процессов временами возникают препятствия, замедления или ускорения, связанные с изменениями в политических институтах и процессах, протекающих в той или иной стране, входящей в состав ЕврАзЭС.

Для многих наблюдателей одной из современных проблем эволюции евразийской интеграции явилось формирование Евразийского союза государств, или Евразийского экономического союза. На него оказали влияние и итоги выборов в Российской Федерации. Очередной электоральный цикл в России завершился в марте 2011 г. Выборы в Государственную Думу внесли существенные изменения в расстановку политических сил в парламенте РФ. По результатам голосования, все четыре партии, которые были представлены в нижней палате Парламента V созы-

ва, сохранили своё представительство в Госдуме VI созыва. При этом ни одна новая партия не смогла туда попасть. Потеряв почти 15% голосов избирателей, единороссы, тем не менее, сохранили за собой ведущую роль в парламенте. Выборы Президента РФ завершились прогнозируемой победой В.В. Путина: по результатам голосования он набрал 63,6% голосов избирателей.

В ходе президентской избирательной кампания В.В. Путин высказался по ряду принципиальных вопросов внутренней и внешней политики РФ. Одним из них стал вопрос о задачах и перспективах интеграции на постсоветском пространстве. В своей статье «Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня» [10] он ясно дал понять, что для РФ создание Евразийского экономического союза является важнейшей стратегической задачей. Это заявление было поддержано А.Г. Лукашенко и Н.А. Назарбаевым.

Объединение территорий трех суверенных государств в единое экономическое образование станет важным шагом и на пути создания единого правового и политического пространства. Во многих отношениях территория характеризуется как важнейшее свойство политической и социальной жизни, задавая рамки политики и социального взаимодействия. Она поддерживает системы власти в государстве, будь то на национальном, субнациональном или наднациональном уровне, и в широком спектре негосударственных структур, включая религиозные, социальные и экономические [4]. Территория государства представляет собой ключевую составляющую экономического обмена и структуры рынков. Пространственная близость способствует обмену, облегчает коммуникации, доступ к сырью, рабочей силе и рынкам. В равной степени единая территория – есть важное условие в производстве и воспроизводстве культуры, языка и обычаев. Она служит основой идентичности, поставляя символы, пространства и мифы для коллективных представлений и солидарности [4].

Идея новой интеграции постсоветского пространства появилась уже в первые годы после распада СССР. Еще в сентябре 1993 г. был подписан Договор о создании экономического союза. Он предполагал последовательное прохождение через этапы создания зоны свободной торговли, таможенного, платежного и валютного союза и формирование общего рынка товаров, услуг и капиталов. Но в то время центробежные тенденции оказались сильнее. Подписанное всеми лидерами государств СНГ соглашение о зоне свободной торговли ратифицировали только 6 государств, но в их числе не было ни России, ни Украины, ни Белоруссии.

В марте 1994 г. Н.А. Назарбаев впервые предложил создать на пространстве СНГ качественно новое интеграционное объединение – Евразийский союз государств. Идея была обнародована в академической аудитории Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. Н.А. Назарбаев хотел своей инициативой вывести из ступора процесс многосторонней интеграции, в котором тот оказался уже через два года после создания СНГ. Предложенная концепция интеграции базировалась на определенных принципах [7].

Во-первых, не отрицая значения культурных и цивилизационных факторов, первый Президент Казахстана предложил строить интеграцию, прежде всего, на основе экономического прагматизма. По его мнению, экономические интересы, а не абстрактные геополитические идеи и лозунги выступают главным двигателем интеграционных процессов.

Во-вторых, следующим принципом Президент объявил добровольность интеграции. Каждое государство и общество должны самостоятельно прийти к пониманию, что в глобализирующемся мире нет смысла бесконечно упиваться собственной самобытностью и замыкаться в своих границах. Добровольная интеграция, исходя из интересов народа и страны, есть кратчайший путь к их процветанию.



В-третьих, Н.А. Назарбаев выделил принцип равенства. Евразийский союз изначально представал объединением государств на основе принципов равенства, невмешательства во внутренние дела друг друга, уважения суверенитета и неприкосновенности государственных границ.

В-четвертых, Президент Казахстана предлагал создать наднациональные органы Евразийского союза, которые бы действовали на основе консенсуса, с учетом интересов каждой страны-участницы, обладали четкими и реальными полномочиями. При этом передача политического суверенитета никоим образом не предполагалась. Именно таким представал успешный опыт создания Европейского союза, основой которого являлось равенство партнеров по интеграции.

В последующие годы идеи Н.А. Назарбаева нашли свое практическое воплощение и развитие в предложениях руководства России и коллективных решениях по созданию Таможенного союза, Евразийского экономического сообщества, Единого экономического пространства. Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Россия образовали Таможенный союз (ТС) в 1995 г. В мае 2000 г. В.В. Путин выступил с инициативой преобразовать Таможенный союз в новую международную экономическую организацию, и на основе ТС создали Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС). Дальнейшая интеграция по решению Минского саммита стран ЕврАзЭС (2006 г.) проходила в процессе развития Таможенного союза на базе ЕврАзЭС с учетом наработок проекта Единого экономического пространства (ЕЭП). Процесс проходил медленно, в августе 2006 г. Таможенный союз состоялся в составе лишь трех государств, готовых к этому, – Белоруссии, Казахстана и России. Затем в декабре 2010 г. на саммите ЕврАзЭС в Москве были достигнуты договоренности о создании Евразийского союза на базе ЕЭП (Белоруссии, Казахстана и России). 1 июля 2011 г. на внутренних границах трех государств сняли контроль за передвижением товаров, что завершило формирование полноценной единой таможенной территории.

Следующим шагом интеграции предполагался переход к Единому экономическому пространству (ЕЭП). Вновь Белоруссией, Казахстаном и Россией объявлялось создание с 1 января 2012 г. ЕЭП как общего рынка со свободным движением товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведением согласованной экономической политики. Таким образом, идея интеграционного объединения претерпела многие метаморфозы – от «интеграционной четверки» через Таможенный союз к созданию Единого экономического пространства и в перспективе – Евразийского союза.

Евразийский союз, по мнению В.В. Путина, будет представлять собой «...модель мощного наднационального объединения, способного стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной “связки” между Европой и динамичным Азиатско-Тихоокеанским регионом» [10]. Сложение природных ресурсов, капиталов, сильного человеческого потенциала позволит Евразийскому союзу быть конкурентоспособным в индустриальной и технологической гонке, в соревновании за инвесторов, за создание новых рабочих мест и передовых производств. И наряду с другими ключевыми игроками и региональными структурами – такими как ЕС, США, Китай, АТЭС – обеспечивать устойчивость глобального развития. Образование Евразийского союза станет стимулом к формированию своего рода центра дальнейших интеграционных процессов, поскольку он будет формироваться путем постепенного слияния существующих структур – Таможенного союза и Единого экономического пространства. В Указе от 7 мая 2012 г. «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» подчеркивается, что развитие многостороннего взаимодействия и интеграционных процессов на постсоветском пространстве станет ключевым направлением внешней политики Российской Федерации [11].

По мнению Президента РФ, было бы ошибкой противопоставлять Евразийский союз и Содружество Независимых Государств. У каждой из этих структур есть свое место и своя роль на постсоветском пространстве. Россия совместно с партнерами намерена активно работать над совершенствованием институтов Содружества, насыщением его практической повестки. В частности, речь идет о запуске в СНГ конкретных, понятных, привлекательных инициатив и совместных программ, например, в сфере энергетики, транспорта, высоких технологий, социального развития. Большие перспективы открываются перед гуманитарным сотрудничеством в науке, культуре, образовании, стимулируется взаимодействие в сфере регулирования рынков труда, создание цивилизованной среды для трудовой миграции. Евразийский союз рассматривается его инициаторами как открытый проект, к которому могут присоединиться и другие партнеры, и прежде всего, страны Содружества. Подчеркивается, что решение о вступлении должно быть суверенным, принятым государством, исходя из собственных долгосрочных национальных интересов [10].

С целью углубления интеграционного процесса в марте 2012 г. предполагалось подписать договор о Евразийском экономическом союзе. Пока же по решению саммита лидеров государств – членов ЕврАзЭС (19 декабря 2011 г.) начала функционировать Евразийская экономическая комиссия под председательством В.Б. Христенко. В ней уже сформированы три консультативных комитета: по торговой политике; по налоговой политике и администрированию; по техническому регулированию, санитарным и фитосанитарным мерам. Назначены восемь директоров департаментов. По утвержденным документам представленность на уровне: 6% – Республики Беларусь, 10% – Республики Казахстан и 84% – Российской Федерации. Созданы также Суд и другие руководящие структуры Евразийского экономического союза. Все эти вопросы вновь обсуждались на прошедшем 19 марта 2012 г. в Москве саммите ЕврАзЭС. Однако подписать соглашения по результатам данной встречи в верхах не удалось.

Вначале в прессе сообщалось, что основным препятствием для заключения соглашений стала позиция Белоруссии. Москва отстаивала процесс принятия окончательных решений Высшим советом нового союза, в который входят президенты трех стран. Евразийской экономической комиссии также предлагалось предоставить право заключать договоры на международной арене от имени трех стран. Минск настаивал на праве блокировать любые решения будущего союза на государственном уровне. А.Г. Лукашенко подчеркивал, что причиной неподписания стала позиция не его страны, а Казахстана. Он сказал, в частности, что в принципе согласен предоставить Евразийской экономической комиссии право на заключение международных договоров [5]. На саммите в марте 2012 г. Президент Казахстана высказал следующее суждение: «Предстоит нам принять еще 50 документов, и к 2015 году мы можем объявить о создании Евразийского экономического союза. Я думаю, что это большая цель, это выгодно обоим государствам и это необходимо сегодня» [6].

Официальную позицию Казахстана по договору разъяснил на пресс-конференции в конце марта 2012 г. посол Казахстана в Республике Беларусь Е.Б. Булегенов. Он заявил, что, по мнению его страны, процесс трансформации ЕврАзЭС в Евразийский экономический союз не должен ускоряться, необходимо пока адаптироваться к условиям Единого экономического пространства [1]. Из заявлений следует, что перенос подписания соглашения о создании Евразийского экономического союза связан с расхождениями в позициях по вопросу темпов проведения интеграции. Этот перенос не ведет ни к каким негативным последствиям, напротив, он дает возможность лучше проработать соответствующие документы. Как показывает предшествующий опыт, подписание слишком масштабных документов по экономиче-

ской интеграции (например ЕврАзЭС) часто оставалось лишь декларацией о намерениях, поэтому осторожность в реализации столь грандиозных проектов не будет лишней. Д.А. Медведев заявил на саммите 2012 г., что президенты стран–членов организации обсудят подходы к реорганизации ЕврАзЭС на следующем саммите.

Развитие интеграционных процессов и создание Таможенного союза поставило вопрос о перспективе и целесообразности сохранения ЕврАзЭС. Президент Белоруссии А.Г. Лукашенко в декабре 2011 г. прямо заявил, что его страна больше не будет финансировать структуры и чиновников ЕврАзЭС, которые фактически уже выполнили все свои задачи. Он же всерьез настаивал на том, что ЕврАзЭС себя исчерпало, а все дальнейшее сотрудничество на пространстве целесообразно проводить в рамках ЕЭП, куда могут присоединиться и Киргизия с Таджикистаном. Эта тема вновь была поднята на саммите в Москве.

Дальнейшее развитие евразийской интеграции принесет ее участникам существенную экономическую выгоду. Специалисты Евразийского банка развития (ЕАБР) произвели анализ макроэкономического эффекта интеграции России, Белоруссии и Казахстана в Единое экономическое пространство. По их оценке, интеграция к 2030 г. может дать ежегодный прирост ВВП России на 75 млрд долл., Белоруссии – на 14 млрд долл. и Казахстана – на 13 млрд долл. (в ценах 2010 г.) [9]. Правда, и здесь экономический эффект зависит от того, будут ли успешно нейтрализованы разного рода политические риски, которые в проведенном ЕАБР исследовании оказались неучтенными.

Вслед за экономической на повестку дня уже поставлен вопрос о политической интеграции. Процесс евразийского строительства в новый срок президентства В.В. Путина принимает все более серьезный оборот. В апреле 2012 г. Председатель Госдумы С.Е. Нарышкин инициировал создание рабочей группы по формированию союзного парламента. Выступая 25 апреля 2012 г. в рамках официального визита в Республику Казахстан перед преподавателями и студентами Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева в Астане, он предложил создать Евразийский парламент на основе прямых демократических выборов. Эта задача, по его мнению, не может быть решена сразу, предполагается поэтапное преобразование Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС в Евразийскую Межпарламентскую Ассамблею, а затем – в полноценный Евразийский парламент. При этом С.Е. Нарышкин подчеркнул, что «...идея создания наднациональной структуры, объединяющей парламентариев наших стран, так же как многие другие евразийские инициативы, принадлежит Президенту Республики Казахстан Нурсултану Абишевичу Назарбаеву» [8]. Уже в ближайшее время планируется наделить рядом существенных полномочий создаваемую Евразийскую Межпарламентскую Ассамблею. В частности, она должна будет разрабатывать основы законодательства в базовых сферах правоотношений, которые после рассмотрения Высшим евразийским экономическим советом приобретут директивный характер.

После 26 мая 2012 г., когда «Единая Россия» выбрала своим председателем Д.А. Медведева и закрепила в качестве ведущей линии социально-консервативную идеологию, под эгидой «Единой России» планируется провести международный форум евразийских консерваторов под рабочим названием «Евразийский консерватизм: сценарий развития в условиях глобальных трансформаций». Вероятно, что на основе участников этого форума, парламентариев и лидеров общественного мнения разных стран постсоветского пространства, разделяющих консервативные ценности Евразии, и будет формироваться новый парламентский союз.

Пока остается открытым вопрос, по какому принципу планируется создавать евразийский парламент. С одной стороны, для выхода на новый уровень интеграции логично предположить его формирование из чис-

ла участников Таможенного союза. Однако в таком формате евразийский парламент окажется ограниченным исключительно законодательными функциями небольшого объединения. Существуют сторонники того, чтобы новый наднациональный законодательный орган был шире и, кроме строгих юридических функций, включал формат совещательного характера. Таким образом, к его работе могли бы подключаться государства–союзники евразийской интеграции в СНГ и за его пределами: от Сербии и Украины до Турции, Азербайджана и Узбекистана. Другой аспект этого вопроса – какова будет процедура выборов: примут пропорциональную, мажоритарную или смешанную систему выборов.

Вторая дискуссионная тема – роль оппозиции в будущем евразийском парламенте. Здесь также есть определенные нюансы. Как пишут «Ведомости», ссылаясь на источник в аппарате «Единой России», партия будет бороться за контроль над будущим парламентом, при этом Кремль должен обеспечить большинство мест для партий власти, союзников «Единой России», разделяющих, как пишет газета, ее социально-консервативные идеалы. По словам заместителя секретаря президиума Генерального совета ЕР Ю.Е. Шувалова, партия будет добиваться того, чтобы «...идеология евразийского консерватизма стала доминирующей в Евразийском союзе и его парламенте, в противном случае победят деструктивные силы – радикальные исламисты, националисты или левые». Характерно, что источник «Ведомостей» упомянул об опасениях «Единой России», что идею евразийской интеграции приватизируют коммунисты, поэтому единороссы спешат продвинуть эту идею сами.

Похожая ситуация сложилась и в казахстанском парламенте. Помимо партии «Нур Отан», в Мажилисе работают две «оппозиционные» группы – фракция «Народные коммунисты» и фракция Демократической партии «Ак Жол». Однако специалисты считают, что они будут не в состоянии стать возмутителями спокойствия. Интерес для оппозиционных партий представляет большая группа вопросов, по которым у казахстанской, а также и белорусской бюрократии имеются трения с российской. Это уже упомянутый вопрос о скорости интеграции, вопрос о столице Евразийского союза, о месте размещение наднациональных органов. Но важной проблемой явится участие оппозиции в самом процессе создания Евразийского парламента. До настоящего времени все вопросы евразийской интеграции решались на уровне руководителей государств и правительств. Теперь подходы к интеграционным процессам станут предметом дискуссий в парламенте, где представлена и оппозиция. А среди оппозиционных сил есть не только сторонники, но и противники интеграционных процессов. Как предполагает А. Караваев, заместитель Генерального директора Информационно-аналитического центра при МГУ им. М.В. Ломоносова, «...возникает достаточно сложная дилемма. Если открывать широкую дискуссию с вовлечением в нее противников интеграции или даже скептиков, возникает риск обрушить этот процесс. С другой стороны, на площадке евразийского парламента нужно вести достаточно смелые дискуссии с привлечением экспертов» [3]. В любом случае процесс евразийской интеграции станет важной темой внутриполитической жизни каждой страны, повысится практический интерес граждан к нему. Для граждан трех государств расширятся границы свободы, будут сняты миграционные и иные барьеры, они смогут выбирать, где жить, трудиться, получать образование, квалифицированную медицинскую помощь и т.д.

Естественно предположить, что не все будет происходить гладко. Будут правовые коллизии и проблемы. Но важно другое. Процесс евразийской интеграции поднимается на новый уровень и со временем приведет к формированию нового геополитического центра мировой политики. В Декларации 18 ноября 2011 г. Президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации подтвердили стремление

к дальнейшему укреплению всестороннего взаимовыгодного и равноправного сотрудничества с другими странами, международными интеграционными объединениями, включая Европейский союз, с выходом на создание общего экономического пространства, и подчеркнули целесообразность проведения скоординированной работы в рамках ТС и ЕЭП по вопросам гармонизации и взаимного сближения интеграционных процессов в Евроатлантике и Евразии.

Использованная литература:

1. Булегенов Е.Б. Договор о Евразийском экономическом союзе нуждается в доработке – [электронный ресурс]. – URL: www.rosbalt.ru/exussr/2012/03/28/962659.html.

2. «Единой России» стало мало России // Ведомости. – 12.05.2012.

3. Караваев А. Евразийский парламент (в) место дискуссий – [электронный ресурс]. – URL:www Politcom.ru.

4. Киттинг М. Территория и политика // Логос. – 2003. – № 6. – С. 67.

5. Лукашенко А.Г. Договор о Евразийском союзе сорвал Казахстан – [электронный ресурс]. – URL:www.rosbalt.ru/exussr/2012/03/21/959813.html

6. Мухетдинов Д. Евразийская интеграция: начало новой весны! – [электронный ресурс]. – URL:www.islamrf.ru/news/analytics/politics/21661/

7. Назарбаев Н.А. Евразийский союз: от идеи к истории будущего – [электронный ресурс]. – URL: www.expert.ru/kazakhstan/2011/47/v-integratsionnyih-soyuzah-negovoryat-o-politike/.

8. Нарышкин С.Е. Евразийский парламент нужно создать на основе прямых выборов— [электронный ресурс]. – URL:www ria.ru/world/20120425/634964685.html.

9. Официальный сайт. Евразийский Банк Развития [электронный ресурс]. – URL: www.eabr.org/r/press_center/press_releases/index.php?id_4=5252.

10. Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия. − 2011. − 3 ноября.

11. Указ от 7 мая 2012 г. «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» – [электронный ресурс]. – URL: www.graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1610881.

Дальнейшее развитие евразийской интеграции принесет ее участникам существенную экономическую выгоду. Специалисты Евразийского банка развития (ЕАБР) произвели анализ макроэкономического эффекта интеграции России, Белоруссии и Казахстана в Единое экономическое пространство. По их оценке, интеграция к 2030 г. может дать ежегодный прирост ВВП России на 75 млрд долл., Белоруссии – на 14 млрд долл. и Казахстана – на 13 млрд долл. (в ценах 2010 г.). Правда, и здесь экономический эффект зависит от того, будут ли успешно нейтрализованы разного рода политические риски, которые в проведенном ЕАБР исследовании оказались неучтенными.