

# Интеграционные и дезинтеграционные тенденции в СНГ

Алтынбек Жусупов

Современная глобалистика доказывает, что наиболее важным и уязвимым становится именно региональный уровень международных отношений. Территориальная близость диктует определенные отношения между государствами-соседями: либо это будет сотрудничество, либо конфронтация, особенно в условиях нарастания экономических, национальных, природно-экологических и других глобальных катаклизмов. То единство, которое сложилось исторически для большинства стран СНГ, и не только географическое, но и культурное, само по себе уже является фактором интеграции, тесного сотрудничества и основой для решения проблем региональной безопасности.

**В** конце 1991 г. прекратил свое существование СССР и появилось новое образование – Содружество Независимых Государств.

Учредителями СНГ стали одиннадцать государств – бывших республик СССР: Азербайджан, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Россия, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан и Украина.

В 1993 г. членом Содружества стала также Грузия.

Учредительными актами СНГ являются три документа: Соглашение о создании от 8 декабря 1991 г., Протокол и Декларация от 21 декабря 1991 г.

22 января 1993 г. был принят Устав СНГ<sup>1</sup>.

За время существования СНГ были приняты еще сотни других документов, но большинство из них так и не заработало. Руководители стран-участниц много раз говорили о необходимости активизации дея-

---

**ЖУСУПОВ Алтынбек Сагитжанович** – соискатель кафедры политологии Московского государственного гуманитарного университета им. М.А.Шолохова. *E-mail*: oknovpiter@yandex.ru

**Ключевые слова:** СНГ, региональная безопасность, Таможенный союз, Единое экономическое пространство, Евразийское экономическое сообщество.

тельности Содружества и его отдельных институтов, но принимаемые решения не реализовывались. Еще одна попытка реформирования СНГ была предпринята на Саммите в Астане (сентябрь 2004 г.).

Там было предложено образовать Совет безопасности СНГ, в который должны войти министры иностранных дел, секретари советов безопасности, министры обороны, руководители погранслужб государств – членов Содружества. В то же время было решено упразднить Совет министров обороны вместе с его секретариатом и штаб по координации военного сотрудничества. Были ликвидированы также Межгосударственный статистический комитет и Экономический суд СНГ, который за 10 лет своего существования рассмотрел всего 62 дела, причем решения вынесли только по четырем.

Немаловажным фактором является и то, что за годы, прошедшие с момента распада СССР, различия между его бывшими республиками стали еще более заметными.

«Государства СНГ различаются между собой не только по размерам территории и численности населения, но и по своему экономическому потенциалу, уровню жизни населения, научно-техническому и технологическому развитию. В последние годы рельефно обозначились также социокультурные, цивилизационные различия. Различаются внешнеполитические и внутриэкономические ориентации правящих элит и лидеров стран СНГ»<sup>2</sup>.

Следовательно, можно сделать вывод, что полномасштабная интеграция в рамках всего СНГ сегодня невозможна, но возможно осуществление интеграционных планов, в реализации которых будет принимать участие меньший состав участников. Пока именно такие организации могут обеспечить более высокий уровень взаимодействия. Это, напри-

мер, Таможенный союз или Евразийское экономическое сообщество.

26 февраля 1999 г. Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан подписали Договор о таможенном союзе и Договор о едином экономическом пространстве<sup>3</sup>, в котором без конкретизации сроков определили следующие этапы интеграции:

*первый* – обеспечение в полном объеме режима свободной торговли, отказ от тарифных и количественных ограничений во взаимной торговле, введение единой системы взимания косвенных налогов;

*второй* – создание Таможенного союза, предполагающего единую таможенную территорию, общий таможенный тариф, отмену таможенного контроля на внутренних границах;

*третий* – создание Единого экономического пространства, проведение общей экономической политики, формирование общего рынка услуг, труда и капитала, проведение согласованной социальной и научно-технологической политики.

Однако без четкой институциональной основы реализовать поставленные цели было невозможно, поэтому 10 октября 2000 г. президенты Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана подписали Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества<sup>4</sup>. Договор ратифицирован всеми государствами-участниками. В этой организации ведущая роль России закреплена юридически через зафиксированные в учредительном договоре механизмы «взвешенного голосования» и пропорционального финансирования. Сообщество открыто для всех государств, разделяющих его цели и принципы и готовых взять на себя соответствующие обязательства.

В качестве приоритетных направлений сотрудничества в принятой Концепции экономи-

ческого развития СНГ до 2020 г. сформулировано следующее:

- завершение формирования и функционирование зоны свободной торговли;
- формирование предпосылок для создания общего экономического пространства;
- развитие общих рынков для отдельных видов продукции (в первую очередь сельскохозяйственных);

- взаимодействие в области транспорта, в том числе формирование сети международных транспортных коридоров.

Одним из основных направлений работы Содружества до 2020 г. станет сотрудничество в энергетической сфере<sup>5</sup>.

**О**чевидно, что развитие СНГ – сложнейший процесс. На первоначальном этапе истории СНГ учредительные документы оставили без ответа вопрос о том, чем является СНГ с точки зрения международного права – конфедерацией, международной организацией или союзом государств, ибо в первоначальных документах присутствовали элементы всех трех моделей. Это противоречие на самом деле было неизбежным, так как за каждым стояли те или иные национальные интересы государств.

К модели конфедерации изначально тяготели Россия и республики Центральной Азии. За идею международной организации стояла Украина. В ситуации распадающегося союзного пространства неизбежными были и союзные элементы, заданные статусом СНГ, хотя бы в рамках необходимости решить проблему контроля над четырьмя ядерными арсеналами – России, Украины, Белоруссии и Казахстана.

Неопределенность правового статуса СНГ, с одной стороны, и перипетии политической жизни на постсо-

ветском пространстве с другой, создали ту среду, в которой принципы отношений внутри СНГ складывались не столько де-юре, сколько де-факто.

При разновекторности интересов и устремлений участников Содружества одним из таких принципов стала свобода вступать в любые иные, помимо Содружества, многосторонние отношения как в пределах, так и за пределами ближнего зарубежья.

Россия, Украина, Грузия вступили в Ассоциацию Черноморских государств; пять центральноазиатских государств и Азербайджан присоединились к Организации экономического сотрудничества; Казахстан, Узбекистан и Киргизия образовали Центральноазиатское экономическое сообщество; Россия и Белоруссия – Российско-белорусский Союз.

И в дальнейшем таких образований станет еще больше.

При этом оказалось, что большая часть из первоначально декларируемых задач не решается и решена быть не может, произошла дезинтеграция таможенного, рублевого и в целом экономического пространства, технически и политически стало невозможным сохранить объединенное командование стратегических сил, не получили развитие механизмы сотрудничества во внешнеполитической области, камнем преткновения стал и вопрос двойного гражданства.

За годы существования СНГ выявились значительные противоречия, не позволившие реализовать первоначальные планы на сохранение социально-экономического объединения, единого оборонного пространства. Разрушение единого хозяйственного механизма, общей денежной системы, возникновение межгосу-

дарственных барьеров на путях складывающейся рыночной экономики Содружества, несогласованное проведение разнохарактерных экономических реформ ввергли новые независимые государства в ситуацию системного кризиса.

Пространство СНГ стало полем противоборства, и прежде всего западных стран – Германии, Великобритании, США, Ирана, Турции за экономическое и военно-политическое влияние в регионе.

За прошедшие годы геополитическое значение Содружества существенно снизилось.

Так, в мировом ВВП доля стран СНГ уменьшилась с 7,57% (1990 г.) до 4,5% (2008 г.).

Наиболее остро проблемы государств Содружества обозначились в период глобального экономического кризиса, начавшегося в 2008 г. ВВП ведущих стран СНГ в 2009 г. резко снизился (в Российской Федерации – на 7,9%)<sup>6</sup>.

Складывающаяся ситуация чревата превращением Содружества во второстепенного участника международных отношений. Требуется скорейшее позиционирование СНГ в мировой экономике и политике и разработка среднесрочной стратегии, направленной на восстановление статуса интегрированного полноправного участника глобальных процессов и его эффективное участие в международном разделении труда.

Очевидно, что после 20 лет существования Содружество Независимых Государств находится в глубоком кризисе, что вызвано как объективными, так и субъективными причинами.

К первым относятся различия в экономических интересах, в уровне развития тех или иных стран СНГ, географические особенности и геополитические факторы.

К субъективным факторам следует отнести различия в политических интересах национальных элит СНГ, ориентацию на те или иные внешние центры силы, особенности местных режимов, а также личностей отдельных лидеров.

Но вместе с тем начиная с 1994 г. стали набирать силу и позитивные тенденции. Главным стало то, что был декларирован и на практике утвердился принцип неприменения силы в отношениях между государствами – членами Содружества. Важной тенденцией стало и постепенное выравнивание политического веса его членов. Главным здесь было изменение роли и позиций России, реальная политика которой строилась на равнодействующей многих процессов, имела сбалансированный и позитивно-ориентированный характер.

Интенсификация экономической компоненты реинтеграции является залогом развития и более тесных военно-политических отношений стран СНГ. Современные программы военно-политического, военно-технического сотрудничества определяются в значительной мере той общей военно-экономической и материально-технической базой, военной инфраструктурой, которые находятся в распоряжении стран Содружества, их вооруженных сил. Огромное значение имеет и единая система подготовки кадров, унификация обеспечения жизнедеятельности войск.

Поэтому региональная безопасность стран СНГ как в военно-политической, так и в экономической сферах находится в прямой зависимости от их военного сотрудничества, координации усилий в оборон-

ном строительстве, совместного освоения экономических интеграционных программ.

С самого начала образования Содружества в рамках СНГ предпринимались попытки организовать многостороннее взаимодействие по сохранению производственных связей между промышленными предприятиями бывшего военно-промышленного комплекса (ВПК) СССР. Для этого в 1993 г. в качестве рабочего органа Совета глав правительств Содружества, была создана Межгосударственная комиссия по военно-экономическому сотрудничеству (МКВЭС) СНГ.

На нее возлагались задачи по совершенствованию вопросов специализации и кооперации в разработке и производстве продукции военного назначения, содействию в создании совместных интегрированных структур и сохранении мобилизационных мощностей, решении вопросов передачи технологий из оборонного комплекса в гражданский сектор экономики.

Однако это направление многостороннего сотрудничества не имело дальнейшего развития, а в деятельности МКВЭС реально принимали участие лишь шесть государств: Россия, Белоруссия, Армения, Казахстан, Киргизия и Таджикистан.

В 2004 г. Россия выступила за упразднение действовавшей в рамках СНГ Межгосударственной комиссии по военно-экономическому сотрудничеству и предложила, чтобы работа органа с подобными функциями была организована в рамках ОДКБ.

Остается много нерешенных проблем в области охраны внешних границ СНГ и миротворческой деятельности.

Защита границ Содружества решается в основном на базе двухсто-

ронных отношений, а миротворческие операции на пространстве СНГ проводятся, как правило, силами России.

Однако начали функционировать Пограничный комитет Союза Белоруссии и России, Совет по пограничным вопросам государств – участников Договора об углубленной интеграции в экономической и гуманитарных областях от 29 марта 1996 г.<sup>7</sup>, Совет командующих Пограничными войсками государств – участников СНГ.

**В** целом многостороннее сотрудничество России с государствами Центральной Азии в формате СНГ является составной частью международной деятельности дружественных государств, призванной обеспечивать объединение усилий в борьбе с угрозами национальной безопасности. Однако несмотря на относительно благополучную с виду картину, которая создается в результате многочисленных протокольных встреч и звучащих на них заявлений, исполнительные структуры, созданные в формате СНГ, свою задачу построения общей дееспособной системы безопасности так и не выполнили.

Главной причиной этого является разновекторность внешнеполитических курсов государств – участников Содружества и их подходов к оценке потенциальных угроз национальной и региональной безопасности. При этом на современном этапе есть основания говорить о некоей аморфности данного межгосударственного объединения, которое по-прежнему более напоминает «дискуссионный клуб», а не полноценную международную организацию, способную на достаточно эффективном уровне решать основополагающие

вопросы многостороннего взаимодействия. Не должно вызывать иллюзий и то обстоятельство, что Россия в конечном итоге видит завершение интеграционных процессов как воссоединение постсоветских республик вокруг себя и под своим неоспариваемым лидерством, а это может не устраивать других участников организации.

В этих условиях наметились два подхода к реформированию (или перестройке) СНГ.

*Первый* – радикальный – принадлежал Казахстану. Астана предложила фактически упразднить Содружество в том виде, в каком оно существовало с начала 90-х годов. Взамен Казахстан предлагал создать на базе уже существующих интеграционных объединений (ЕврАзЭС/Таможенный союз, ОДКБ, ЕЭП), доказавших свою эффективность, более компактное и жизнеспособное образование с признаками таможенного, валютного, экономического и военно-стратегического союза<sup>6</sup>.

*Второй*, принадлежавший России, базировался на том, что необходимо сохранить СНГ в прежнем составе как можно дольше. Несмотря на то что Москва инициировала процесс реформирования, она отвергла слишком радикальные, как показалось российскому руководству, казахстанские предложения. Тем не менее в Кремле должны отдавать себе отчет, что в настоящем виде Содружество уже нежизнеспособно. Это тем более вероятно, поскольку именно Москва является наиболее заинтересованной стороной в вопросе ускорения интеграционных процессов.

Согласно официальной позиции Москвы, отношения со странами

СНГ являются главным приоритетом российской внешней политики<sup>8</sup>.

Здесь концентрируются российские интересы в сфере безопасности и экономики, отсюда исходят серьезные вызовы, включая нелегальную иммиграцию и организованную преступность. Россия заинтересована в том, чтобы по периметру ее границ были дружественные, процветающие, демократические и стабильные государства. Залогом лидерства России на пространстве СНГ могло бы быть создание привлекательной для партнеров реалистичной модели эволюционного перехода к полноценному рынку и демократии.

Важно отметить, что интересы Казахстана не пострадают при любом развитии событий: сохранится СНГ в своем традиционном расширенном формате или в более компактном. Собственно говоря, истинные интересы Республики Казахстан заключаются не в завершении интеграционных процессов как таковых. Главная цель Казахстана состоит в том, чтобы использовать интеграционный механизм для реализации своих преимуществ и компенсации естественных недостатков своего географического и геополитического положения.

В политической сфере задача Республики Казахстан состоит в том, чтобы сохранить суверенитет в условиях нарастания доминирования России, занять равное с ней место в политической иерархии СНГ, оказывать самостоятельное региональное влияние и выступать гарантом сохранения (или его имитации) Содружества.

Россия же особо заинтересована в сохранении активного сотрудниче-



ства с Казахстаном. Для нее очевидно, что в случае дестабилизации ситуации в республике и ее вхождения в зону прямого американского влияния большинство российско-казахстанских проектов потеряют смысл и будут сорваны. С Казахстаном Россия потеряет всю Центральную Азию (а также Каспий и Кавказ), затем утратит свои позиции в ШОС, в Азии и в целом на международной арене. А такие перспективы более чем реальны.

Интеграция, в какой бы сфере она ни происходила, по сути своей созидательна, ибо, осуществляясь на основах добровольности и целесообразности, не может ущемлять или игнорировать чьи-либо интересы. Возникающие формы региональной интеграции определяются разномодельным присутствием в СНГ. Одни страны участвуют в оборонительном договоре, другие – в таможенном союзе и т.д. Партнерский характер отношений определяется рядом обстоятельств:

- *во-первых*, внутренними геополитическими соображениями;
- *во-вторых*, масштабами взаимных связей;
- *в-третьих*, экономической целесообразностью получаемого от партнера продукта;
- *в-четвертых*, стабильностью рынка и платежеспособностью партнера.

**В**нутри Содружества нет стратегического политического единства, а есть только тактические союзы. В настоящее время прорабатываются соответствующие программы, связанные в большей степени с военным обеспечением воинского контингента объединенной группи-

ровки сил в рамках Договора о коллективной безопасности.

В последние годы в мировом политическом лексиконе закрепилось понятие «международный терроризм». Губительные последствия этого явления ощутили практически все регионы мира. «Активизация международного терроризма и экстремизма, сохранение очагов напряженности в регионах, сопредельных с зоной действия Договора о коллективной безопасности, заставляют страны интенсифицировать коллективные усилия по созданию единого органа для обеспечения военной безопасности. Центральная Азия оказалась на острие угроз, исходящих от международного терроризма. Все более очевидным стало, что терроризм и религиозный экстремизм тесно переплетаются с наркобизнесом, доходы от которого поступают на цели дестабилизации не только региональной, но и мировой ситуации»<sup>9</sup>.

Для координации усилий органов безопасности и специальных служб решением Совета глав государств СНГ (28 марта 1997 г.) был создан Совет руководителей органов безопасности (СРОБ) СНГ. Кроме того, в июне 1999 г. Советом глав государств был также подписан Договор «О сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом»<sup>10</sup>. Указанный документ явился правовой основой для осуществления взаимодействия силовых структур стран СНГ в вопросах выявления, предупреждения и пресечения актов терроризма.

Практическим воплощением достигнутых договоренностей по объединению усилий государств Содружества в борьбе с международным терроризмом стало создание в

2000 г. Антитеррористического центра (АТЦ) СНГ.

Его основные задачи следующие:

- выработка предложений о направлениях сотрудничества в борьбе с международным терроризмом;
- обеспечение координации взаимодействия специальных и правоохранительных органов;
- участие в подготовке и проведении антитеррористических учений;
- взаимодействие в проведении оперативно-розыскных мероприятий;

– формирование специализированного банка данных.

Теракты в сентябре 2001 г. в корне изменили стратегические приоритеты в мировом масштабе. Близость Центральной Азии к районам, наиболее опасным с точки зрения концентрации терроризма, будет способствовать тому, что она будет пользоваться приоритетами в получении инвестиций для укрепления экономики государств этого региона.

Итак, центральноазиатские республики, в том числе Казахстан, поддерживают Россию в вопросах совместного планирования, создания и применения объединенных (коалиционных) группировок войск в интересах обеспечения региональной безопасности и стабильности Центрально-Азиатского региона, в первую очередь защиты от угроз исламского фундаментализма, что предполагает возможность реинтеграционных устремлений в военно-политической сфере.

На сегодняшний день странами СНГ осознается необходимость согласования усилий по углублению военно-политической реинтеграции обеспечения региональной безопасности. При этом актуализируются не потенциальные, а реальные угрозы национальным интересам, национальной безопасности, что предполагает объединение ресурсов для защиты, которых по отдельности явно не хватает. Поэтому в развитии Содружества объективно заинтересованы все его участники, а не только Российская Федерация. Но конечно, СНГ немислимо без России.

К счастью, в СНГ постоянно были не только скептики и фронтеры, выдвигавшие разного рода условия, постоянно добивавшиеся привилегий и уступок для своих стран, предъявлявшие завышенные требования при собственном минимальном вкладе в общий потенциал Содружества, но и креативные, деятельные политики и лидеры государств, выступавшие в защиту интеграционных принципов развития Содружества. По их мнению, народы стран СНГ, «связанные географией, историей, хозяйством и культурой, имеют выстраданное веками право воспользоваться преимуществами единого социально-экономического пространства»<sup>11</sup>.

Так, еще на заре формирования Содружества президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев, видя трудности в развитии интеграционных процессов в масштабе СНГ и понимая объективную необходимость совместных действий для их преодоления, говорил: «Весь мир сегодня стремится к интеграции, к объединению усилий, к разумному регулированию отношений. Мы должны извлечь уроки из истории и практики, понять наконец, что вхождение какой-либо страны в мировое сообщество сегодня невозможно в одиночку. Это можно сделать только сообща, совместными усилиями, тем более имея сформированный десятилетиями мощный объединительный потенциал»<sup>12</sup>.



Не следует сбрасывать со счетов, подчеркивал казахстанский лидер еще в 90-е годы, нынешние экономические реалии. «Ведь тот, кто пытается самостоятельно «реализоваться», переориентировавшись на, казалось бы, более перспективных, «дальних» партнеров, увы, зачастую терпит неудачу».

Двадцатилетний период существования СНГ всецело подтвердил эти мысли.

Надо сказать, что президент Казахстана с самого начала был среди немногих государственных руководителей, кто последовательно отстаивал идею интеграции, вносил конкретные предложения по совершенствованию системы взаимодействия на пространстве СНГ, модернизации структурных органов Содружества.

В целом же хочется бы надеяться, что сегодня, на нынешнем ответственном этапе развития Содружества, государства-участники, всесторонне оценив ситуацию в СНГ и вокруг него, творчески подойдут к поиску рациональных ответов на непростые проблемы в жизни Содружества и совместными усилиями выведут его на путь созидания и процветания в интересах своих народов.

## Примечания

- <sup>1</sup> Устав Содружества Независимых Государств // URL: <http://pravo.levonevsky>
- <sup>2</sup> *Файгенбаум Э.* Россия в глобальной политике. 2007. № 6. Ноябрь–Декабрь // URL: [http://globalaffairs.ru/number/n\\_9965](http://globalaffairs.ru/number/n_9965)
- <sup>3</sup> Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г. // URL: <http://www.CustomsUnion.ru/info/2530.html>
- <sup>4</sup> Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (вступил в силу 30 мая 2001 г.) // Бюллетень международных договоров Республики Казахстан. 2004. № 6. С. 31 // URL: <http://www.pavlodar.com>
- <sup>5</sup> Решение о Стратегии экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года // URL: <http://www.e-cis.info/page>
- <sup>6</sup> *Назарбаев Н.А.* Стратегия радикального обновления глобального сообщества и партнерство цивилизаций. Астана: ТОО «АРКО», 2009. С. 23–26, 122.
- <sup>7</sup> Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г. // URL: <http://pravo.kulichki.com>
- <sup>8</sup> Внешняя политика и безопасность современной России (1991–2002): в 4 т. М., 2002. Т. 4. С. 47.
- <sup>9</sup> *Ашимбаев М.* Современная геополитическая ситуация в Центральной Азии в контексте интересов мировых и региональных держав // Казахстан в глобальных процессах. 2005. Т. 2. С. 6.
- <sup>10</sup> Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом // URL: <http://www.antiterror.ru/text/news>
- <sup>11</sup> *Звягельская И.Д.* Становление государств Центральной Азии: Политические процессы. М.: АСПЕКТ–ПРЕСС, 2009 // URL: [http://www.knigochei.ru/s\\_3242.html](http://www.knigochei.ru/s_3242.html)
- <sup>12</sup> *Назарбаев Н.А.* Стратегия вечной дружбы. Казахстан–Россия. М., 2000. С. 237.