

УДК 339.94

Євразійський регіоналізм: геостратегія розвитку простору СНД

Олексій Полтораков,
кандидат політичних наук,
вчений секретар Інституту української політики

Оптимальна геостратегія розвитку простору СНД має базуватися на квазі-парадигмі „(напів)відкритого регіоналізму”, втілюваній у підході „різнорівневої та різношвидкісної інтеграції”. У середньостроковій перспективі посилюватиметься дилема „розширення або поглиблення”. Потенціал інтеграційних проєктів на просторі СНД може повністю розкритися за умови їх реалізації як комплексного складового елемента ширшої – трансконтинентальної – інтеграції за участю зовнішніх гравців.

Ключові слова: геостратегія, міжнародна інтеграція, регіоналізм, Росія, СНД,

Optimal geostrategy of CIS area development shall be based on „(semi)opened regionalism” quasi-paradigm. The one to be implemented in approaches of „different levels – different speeds integration”. In mid-term perspective the „wider vs. deeper” dilemma will be strengthened. The potential of the integration projects in CIS area would be fully realized in case of its implementation as the key complex element of wider – trans-continental – integration with external actors involved.

Keywords: CIS, geostrategy, international integration, regionalism, Russia.

Оптимальная геостратегия развития пространства СНГ должна базироваться на квази-парадигме „(полу)открытого регионализма”, воплощаемой в подходы „разноуровневой и разноскоростной интеграции”. В среднесрочковой перспективе будет усиливаться дилемма „расширение или углубление”. Потенциал интеграционных проектов на пространстве СНГ может полностью раскрыться при условии их реализации как комплексного составляющего элемента более широкой – трансконтинентальной – интеграции при участии внешних акторов.

Ключевые слова: геостратегия, международная интеграция, регионализм, Россия, СНГ

Переобрання Президентом РФ В. Путіна можна вважати також початком нового періоду розвитку процесів багатостороннього співробітництва на пострадянському просторі. Показово, що відразу після інаугурації В. Путін підписав указ, яким визначив курс на подальший розвиток співробітництва з СНД у соціально-економічній, гуманітарній, правоохоронній та інших сферах. Розвиток багатосторонньої взаємодії та інтеграційних процесів на просторі Співдружності доручено розглядати як ключовий напрямок зовнішньої політики Росії.

Наразі, за оцінками російських експертів, „занадто сміливо стверджувати, що дезінтеграцію та розбудову національних держав остаточно змінив об'єднавчий бум. Однак створення Митного союзу та формування Єдиного економічного простору в складі Росії, Білорусії та Казахстану все частіше розглядається оглядачами як проект, шанси якого на успіх уже відмінні від нуля” [2]. Це, відповідно, актуалізує увагу до загальної проблематики геостратегічного розвитку простору СНД [3]. Однак, на жаль, у вітчизняному науково-експертному дискурсі – на відміну від, скажімо, російського [1, 2, 6] – цій проблематиці приділяється не завжди достатня увага.

Відповідно, актуалізуються потреби осмислити ключові тенденції розвитку простору СНД як динамічного феномену, окреслити загальні

перспективи його розвитку, а також визначити основні виклики та загрози, які постають у цьому контексті перед Україною.

Специфіка розвитку інтеграційних процесів на просторі СНД, без сумніву, багато в чому пов'язана із „російським чинником”. Останній був і залишається визначним і визначальним; саме він відрізняє пострадянську модель від багатьох інших моделей. Адже у більшості сучасних проектів багатостороннього співробітництва чинник домінуючого актора (США – в НАТО, ФРН – в ЄС і т.п.) нівелюється чи принаймні компенсується сукупним політичним та/чи економічним потенціалом інших акторів, що також зазвичай доповнюється відповідною схемою прийняття рішень, базованою на принципах консенсусу.

Натомість у більшості проектів регіонального співробітництва на просторі СНД, де є присутньою Росія, сукупний політичний та економічний потенціал інших акторів – навіть коли вони виступають „єдиним фронтом” (що, проте, відбувається нечасто) – зазвичай недостатній для ефективної протидії російському „важелю”.

В свою чергу, Росія при реалізації геостратегії щодо простору СНД [11] не тільки активно використовує свій політичний та економічний потенціал („газову дипломатію” і т.п.) – вона також ефективно грає на внутрішніх протиріччях контр-партнерів. Це в цілому дозволяє Москві реалізовувати схеми, вигідні передусім Кремлю. У випадках, коли відповідні схеми вступають у протиріччя із національними інтересами інших акторів, останні зазвичай вдаються до спектру тактик невиконання відповідних рішень – починаючи із відтягування виконання чи виконання їх у неповному обсязі до введення квот чи обмежень, або навіть „торговельних війн”.

Якщо до цього додати загальну необов'язковість виконання навіть консенсусних домовленостей, відсутність дієвих організаційно-правових механізмів контролю та відповідальності за виконання прийнятих угод і рішень [5 та ін.], то можна зрозуміти прагнення окремих держав Співдружності до тіснішого співробітництва у вузьких форматах інтеграційної взаємодії та активних спробах діяти „в обхід Москви” (ГУАМ, ЦАС та ін.).

Немає сумнівів, що оновлена стратегія Москви щодо простору СНД (згадаймо хоча б „свіжий” Указ Президента В. Путіна) спрямовувана з одного боку – на дедалі жорсткішу протидію невідгідним для неї ініціативам та проектам (нівелюванні дезінтеграційних тенденцій відцентрового характеру), а з іншого – на дедалі активніше впровадження регіональних геостратегій, що базуються на посиленні реінтеграційної та інтеграційної тенденції та втілюються в такі проекти „закритого типу” як Єдиний Економічний Простір (ЄЕП) чи Митний Союз (МС).

Пострадянський інтеграційний парадокс: триєдині тенденції

Свого часу американський фахівець Пол Гоубл, консультант фонду Карнегі, афористично охарактеризував СНД як „великий фіговий листок,

який щось прикриває, а щось оголює” [10, р.56]. Наразі можна також погодитися із сучасним французьким дослідником Давідом Тертрі, що за роки після розпаду СРСР не було запропоновано ефективної економічної інтеграційної моделі, яка б у рівний ступінь влаштувала б усі держави-учасниці СНД [12].

Нинішня неоднозначність розвитку простору СНД пов'язана із феноменом, який можна визначити як „пострадянський інтеграційний парадокс”. Він проявляється в тому, що геополітичні, гео економічні та геокультурні процеси, які вже два десятиліття ідуть на просторі СНД [пор. 9], містять у собі прояви щонайменше трьох ключових тенденцій, що мають одночасно доцентрові та відцентрові складові, – відповідно дезінтеграційної, реінтеграційної та суто інтеграційної.

Дезінтеграційна тенденція пов'язана перш за все із сприйняттям механізмів СНД як „інструменту розлучення”. Відповідно, в багатьох сферах міжнародного співробітництва на просторі СНД сьогодні домінують негативні тенденції, пов'язані з тим, що продовжує припинятися значна частина взаємозв'язків, як наслідок переходу національних економік країн СНД в ринковий режим, дедалі глибшу їх інтеграцію у глобальних гео економічний простір (через членство у СОТ і т.п.). Так, наприклад, в торгівлі Білорусі з країнами СНД частки Киргизстану та Таджикистану в останні роки складають менше 1% [6, с. 54].

Також – в умовах тривалої гео економічної кризи загальносвітового масштабу – поступово слабне мотивація для економічної інтеграції на горизонтальному рівні. Подібні процеси, зумовлені також демографічними трансформаціями, посилюються також у соціально-економічній (питання пільг та пенсій тощо) та суміжних сферах взаємодії.

Реінтеграційна тенденція пов'язана із ідеєю оптимального використання тих складових колись цілісного народногосподарського механізму Радянського Союзу, елементи якого дісталися новоствореним державам – колишнім його республікам (починаючи із транспортної інфраструктури та закінчуючи виробничими чи торговельними зв'язками). Так, грошові перекази трудових мігрантів стали в деяких країнах СНД основою економічного зростання; у Росії ж трудові мігранти забезпечують, за оцінками експертів, близько 6% ВВП країни [1]. Яскравим інституційним прикладом цієї тенденції можна вважати проект Союзної Держави (РФ та РБ).

Інтеграційна тенденція пов'язана із намірами основних регіональних гравців розбудувати відносно нові схеми багатосторонньої взаємодії, використовуючи передусім „зовнішній” міжнародний досвід (зокрема Євросоюзу). Так, наприклад, на слушну думку російських експертів, „створення ГУАМ стало доволі закономірним результатом того, що його учасники не змогли реалізувати свої проекти в сфері економіки в форматі СНД чи інших регіональних об'єднань Співдружності та у більшій мірі

пов'язують своє майбутнє з інтеграцією до європейських економічних структур та систему євроатлантичної безпеки" [6, с. 56].

При цьому три окреслені тенденції є глибоко взаємопереплетеними. Так, прагнення до ліквідації СНД обумовлено як спробами розпочати нові більш поглиблені інтеграційні проекти на основі як об'єктивних розрахунків співвідношення взаємних витрат/прибутків, так і – багато в чому суб'єктивізованого – сприйняття „російської загрози”.

Потенційне домінування на певному етапі однієї із тенденцій компенсується та нівелюється сукупних впливом інших двох. В результаті процеси, які тривають на просторі Співдружності, сповнені внутрішніх протиріч. Ця обставина – одна з основних причин того, що з більш ніж 1600 документів, прийнятих за час існування СНД, повноцінно „працюють” тільки близько 10% [4].

Ситуацію ускладнює також проблема структурно-функціонального дублювання та паралелізму як на рівні СНД та його складових структур (СНД-ОДКБ, СНД-ЄврАзЕС та ін.), так і між самими складовими структурами (ЄврАзЕС-ЄСП і т.п.). Саме це, зокрема, стало однією з основних причин призупинення членства Узбекистану в ЄврАзЕС (2008 р.).

Проте, не дивлячись на всю критику СНД, сама Співдружність поки що не втратила своєї значущості у зв'язку з тим, що поки що саме СНД забезпечує інституційно-організаційну й нормативно-правову основу єдності й стабільності держав пострадянського простору. Жодна країна-учасниця СНД не в змозі відразу відмовитися від комплексу угод, які досягнуті в рамках Співдружності – і це стосується не стільки політичних інтересів держав, скільки економічних, соціальних та гуманітарних інтересів бізнесу та населення.

Євразійська інтеграція: від (напів)відкритого до (напів) закритого регіоналізму?

На самому початку створення та на першому десятилітті існування Співдружності на слухну думку учених Вашингтонського інституту національних стратегічних досліджень, репрезентовану у „Стратегічній експертизі 1995 р.” [11], СНД принципово відрізнявся від „відкритих” блоків типу ЄС (які покликані зіграти позитивну роль у світовій політиці, адже їхнє існування полегшує дипломатичну практику, оскільки знижується число „гравців” на міжнародній арені). Натомість СНД був „закритим” блоком, який цурався впливу ззовні [11, р. 22]. На нашу думку, саме подібна „закритість” (безперспективність розширення чи суттєвого поглиблення інтеграції в рамках Співдружності) була ключовою причиною того, що на просторі СНД постійно випробовувалися нові інтеграційні альтернативи, які продовжують конкурувати з СНД навіть там, де останнє начебто має певні успіхи діяльності.

Американський дослідник М. Баукер в своїй фундаментальній праці „Російська зовнішня політика та кінець холодної війни” [8] вже наприкінці 1990-х рр. вказував на необхідність реформування структури СНД із метою

підвищення його ефективності. СНД, на думку М. Баукера, було аморфне об'єднання держав, які знаходилися в стані пошуку своєї суверенності, і це посилювало необхідність серйозного реформування. Міжнародник слушно прогнозував, що слабкість Росії може призвести до включення держав Середньої Азії в орбіту ісламських центрів постіндустріального розвитку, до зближення України з Західною Європою, до добровільного входження Молдови до складу Румунії. Наразі нову актуальність набуває теза М. Баукера про те, що успіхи реформування Росії здатні консолідувати СНД, тому Росія начебто зобов'язана виступити ініціатором масштабних проектів у цьому регіоні.

Під тиском цієї та інших обставин загальну парадигму, за якою відбувався розвиток багатосторонніх проектів на просторі СНД впродовж другого десятиліття (2000-ні рр.) – від ГУАМ до ШОС – можна було окреслювати вже за допомогою парадигми „відкритого регіоналізму”. Вона спирається з одного боку – на класичні теорії міжнародно-економічної інтеграції, а з іншого – на неокласичні геоекономічні теорії [7, 13].

Сутність парадигми „відкритого регіоналізму” полягає в тому, що проекти регіоналізації мають бути керовані ринковими механізмами й бути „екстравертними” (зовнішньо-орієнтованими). У міжнародних регіональних комплексах рівень протекціонізму має бути мінімальним, а сам регіоналізм має узгоджуватися з потребами глобалізації та інтернаціоналізації світової економіки. Регіоналізм є відкритим у тому сенсі, що має стати складовою процесів „глокалізації”. Для інститутів, що створюються у процесі регіоналізації за „відкритою” схемою, вважається неприйнятною практика обмеження кола членів, тобто вступ до інститутів повинен бути відкритим для всіх бажаючих, а умови членства мають недискримінаційний характер. Внаслідок цього для концепції відкритого регіоналізму характерне прагнення уникати створення міждержавних або наддержавних інститутів, а лише започаткування системи регіональних домовленостей, „правил гри”, які також узгоджуються із завданнями глобалізації. Відкритий регіоналізм часто визначають ще і як „м'який регіоналізм”, тобто регіоналізм, для якого нехарактерні жорсткі регіональні інституційні структури. Відкритий регіоналізм в передбачає скерування спільної політики країн-учасниць як суб'єктів регіоналізації на усунення перешкод на шляху вільної торгівлі в євразійському регіоні, що також не мають змінюватися у бік збільшення зовнішні тарифні бар'єри простору із світовою економікою [13, р. 8].

Проте обумовлена вищеописаними чинниками специфіка розвитку процесів багатостороннього співробітництва на просторі СНД полягала в тому, що вона відбувалася за схемою, яка включала в якості домінуючих складові „відкритого регіоналізму”, проте із великою долею присутності складових регіоналізму „закритого” типу. Відповідно, інтеграційна специфіка простору СНД може бути охарактеризована в термінах квазі-парадигми „(напів)відкритого регіоналізму”.

Активізація „жорсткої” геостратегії Росії щодо простору СНД, що спостерігається останнім часом, істотно впливає не тільки на загальний перебіг процесів багатостороннього співробітництва на цьому просторі, але також спричиняє суттєвий трансформаційний вплив на парадигмальній глибині. В результаті невдовзі на зміну квазі-парадигмі „(напів)відкритого регіоналізму” може поступово прийти квазі-парадигма „(напів)закритого регіоналізму”.

Саме за такою схемою розвиваються ті інтеграційні проекти, що характеризуються достатньо високою динамікою розвитку – передусім МС та ЄЕП.

„Запущений” 2010 р. Митний союз Росії, Білорусії й Казахстану став першим дієвим інтеграційним угрупованням, у рамках якої партнери реально виконують узяті на себе зобов’язання, навіть пов’язані зі значними витратами. В контексті потенційної зміни „(напів)відкритої” парадигми „(напів)закритою” показове небажання Росії залучати до МС Україну за „м’якою” схемою „3+1”. Не менш показовою є позиція експертів, що „зупинятися на форматі МС недоцільно – він лише опосередковано торкається взаємодії в областях, де „інтеграція знизу” іде дійсно інтенсивно” [1]. (Тим більше, що свого часу В. Путін окреслив сценарій створення Євразійського Союзу – через „поступове злиття Митного союзу і Єдиного економічного простору”).

Оприлюднені в листопаді 2011 р. В. Путіним наміри створити Євразійський економічний союз до 2015 р., вбачаються відносно реалістичнішими, ніж більшість подібних проектів (на кшталт ЄврАзЕС), які до того випробовувалися на засадах „відкритої” схеми.

Разом із тим, для багатьох акторів простору СНД подібний „парадигмальний перехід” є щонайменше серйозним викликом, адже він не завжди узгоджується із пріоритетами їх національно-державного розвитку та не завжди відповідає національним інтересам цих акторів.

Проблемним для таких країн як Україна чи Молдова є питання узгодження перспектив розвитку євразійського вектору геостратегії із вектором європейським. Тим більше, що для багатьох країн СНД (у тому числі для Росії!) ЄС є навіть важливішим торгівельним партнером, ніж близькі сусіди. В таких умовах саме засади квазі-парадигми „(напів)відкритого регіоналізму” є оптимальними.

Також для таких країн як Україна та Киргизія актуалізується проблема узгодження зобов’язань, взятим у рамках членства в СОТ, – із зобов’язаннями в рамках ЄЕП/МС. Членство в МС/ЄЕП передбачає підвищення тарифів, причому деяких з них – до рівня, що суперечить вимогам СОТ. Безумовно, очікуваний вступ до СОТ Росії та Казахстану може опосередковано полегшити вирішення цієї проблеми.

Так, економіка Киргизії в останні роки росла насамперед за рахунок перетворення на „перевалочну базу” – реекспорту китайських споживчих товарів у країни СНД і Центральної Азії, а це було можливим через

дуже ліберальне зовнішньоторговельне регулювання. Опиняючись поза межами МС, Киргизія більше не в змозі забезпечувати цю роль у зв'язку з зростанням митних бар'єрів на кордонах з Казахстаном, куди направляються китайські товари. Відповідно, вступивши в Митний союз, Бішкек буде змушеним посилити зовнішньоторговельний режим країни, що також частково закрие „вікно” для її торгівлі з Китаєм [1].

Децю подібний спектр торгівельно-економічних проблем в контексті розвитку євразійського вектору геостратегії може посилитися і перед Україною.

Висновки. В контексті загального розвитку багатостороннього та двостороннього співробітництва на просторі СНД, оптимальною, найбільш прийнятною та реально дієвою для країн-учасниць Співдружності залишається квазі-парадигма „(напів)відкритого регіоналізму”, практично втілювана у підходи різнорівневої та різношвидкісної інтеграції. Відповідно до неї, кожна держава-учасниця СНД самостійна визначає, у яких із складових (проектах та структурах) інтеграційного розвитку вона згодна взяти участь – і в яких обсягах. При цьому терміни переходу від етапу до етапу кожна держава має встановлювати самостійно. Реалізовувана на просторі СНД квазі-парадигма „(напів)відкритого регіоналізму” також дозволяє мінімізувати потенційні конфлікти між інтеграційними проектами.

У середньостроковій перспективі євразійської інтеграції посилюватиметься добре відома по європейському досвіду дилема „розширення або поглиблення”. Так, одна із причин попереднього успіху МС полягає в тому, що, на відміну від попередніх проектів регіональної інтеграції з нереалістичними амбіційними програмами, МС зосередився на чітко окресленій та достатньо конкретній цілі. Разом із тим, її досягнення стає можливим лише за умов домінування квазі-парадигми „(напів) закритого регіоналізму”, яка є малоприйнятною для інших потенційних учасників цього проекту.

Крім того, потенціал інтеграційних проектів на просторі СНД може повністю розкритися, тільки якщо вони будуть здійснені як ключова комплексна складова процесів міжнародної інтеграції у ширшому – трансконтинентальному – масштабі, за участю таких зовнішніх акторів як ЄС або Китай.

В умовах потенційного переходу до квазі-парадигми „(напів) закритого регіоналізму” перспективи перетворення простору СНД на відносно глибокоінтегрований регіон залишаються неоднозначними. Навіть на початку третього десятиліття свого розвитку (2010-ті рр.) пострадянський простір залишається якщо не „сірою зоною”, то принаймні регіоном, стратегічні перспективи якого залишаються непевними.

А це, в свою чергу, вимагає оновлення геостратегій ключових регіональних гравців, зокрема України. І наразі залишається багато підстав сподіватися, що саме за допомогою „українського чинника”

євразійський простір може не тільки уникнути ризиків перетворення на „сіру зону”, але й зайняти належне вагоме місце у „глокальному” світі.

Література:

1. **Винокуров Е.** Постсоветский интеграционный прорыв / Е. Винокуров, А. Либман // Россия в глобальной политике. – 2012. – №2.
2. **Ефременко Д.** В ожидании штормовых порывов / Д. В. Ефременко // Россия в глобальной политике. – 2012. – №2.
3. **Либман А. М.** Исследования региональной интеграции в СНГ и Центральной Азии: Обзор литературы / А. М. Либман. – Санкт-Петербург, 2012. – 64 с.
4. **Полтораков О. Ю.** Інституційно-регіональний вимір інтеграції на просторі СНД / О. Ю. Полтораков // Глобалізація і сучасний міжнародний процес. – К. : Ун-т „Україна”, 2009. – С.267-294.
5. Устав Содружества Независимых Государств (Совет глав государств СНГ, 22.01.1993. Минск) // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – Минск, 1993. – № 1(9). – С. 24.
6. **Шумский Н.** Региональные экономические объединения стран Содружества / Н. Шумский // Мировая экономика и международные отношения. – 2012. – № 3. – С. 52-58.
7. **Bergsten C. F.** APEC and World Trade: A Force for Worldwide Liberalization / C. F. Bergsten // Foreign Affairs. – 1994. – Vol. 73, № 3. – P. 20-26.
8. **Bowker M.** Russian foreign policy and the end of the cold war / M. Bowker. – Aldershot, Hants, England; Brookfield, Vt., USA: Dartmouth Pub. Co., 1997. – 999 p.
9. **Cutler R. M.** Integration Within and Without the CIS / R. M. Cutler // Analysis of Current Events. – March 1997. – Vol. 9, № 3. – P. 3-6.
10. **Goble P. A.** Forget the Soviet Union / P. A. Goble // Foreign policy. – 1992. – № 86. – P. 56-65.
11. Strategic assessment 1995. US security challenges in transition. – Washington Institute for National Strategic Studies, 1995.
12. **Teurtrie D.** Гіополітике де ла Руссіе: інтїграціон рїгіонале, enjeux їнергїтіques, influence culturelle / D. Teurtrie. – Paris: L’Harmattan, 2010. – 348 p.
13. Trade Blocks? The Future of Regional Integration / Cable V., Henderson D. (eds.) – L. : Royal Institute of International Affairs, 1994. – 208 p.