

СНГ: тенденции и итоги развития интеграции

Прошло пять лет с момента образования Содружества независимых государств. Не претендуя на сколько-нибудь полное (в рамках статьи) исследование такой сложной и многогранной темы, как основные тенденции, направления и особенности интегративного процесса в СНГ в 1991-1996 годах, наметим ее основные контуры.

Некоторые нетрадиционные подходы к проблеме новых измерений в постсоветском пространстве

При изучении крупномасштабных по своему характеру и последствиям интеграционных и дезинтеграционных процессов на территории бывшего Советского Союза обращает на себя внимание смена акцентов в подходе к данной теме. Сложившаяся в прежние годы и ставшая для нас привычной социально-экономическая и политическая терминология во многих случаях неадекватно отражает новые реалии, поэтому для их оценки и анализа требуется обновление понятийного аппарата.

В середине 90-х годов начался новый этап в развитии интеграционных процессов: маятник центробежных колебаний, доминировавших в первые годы после распада Союза, качнулся в противоположную сторону. Однако характеризовать этот новый этап как развитие взаимоотношений России и стран ближнего зарубежья как простой переход от дезинтеграции к реинтеграции вряд ли правомерно. Если бы речь действительно шла о реинтеграции бывших советских республик, в буквальном смысле это означало бы их намерение восстановить не только те хозяйственные и другие связи, которые себя оправдали в прошлом, но и реставрировать всю социально-экономическую и политико-правовую среду бывшей Российской Империи.

По это не так. Хотя у новых постсоветских государств все еще сохранился ряд унаследованных от СССР черт, которые по-прежнему роднят их между собой, нельзя не считать с тем, что после распада Союза каждая из бывших советских республик пошла своей дорогой. Никто не желает вернуться в прошлое путем воссоединения в одно государство и даже в обмен на восстановление хозяйственных связей и экономическую помощь со стороны России снова оказаться в подчинении прежнего Центра, утратив свою независимость. Что же касается России, то если бы она и захотела восстановить свое положение, у нее сейчас нет необходимых ресурсов для роли донора по отношению к менее развитым республикам.

Поэтому речь может идти не о реинтеграции и тем более не о ее "жесткой форме" с использованием силовых методов (что нельзя, впрочем, исключать в случае прихода к власти представителей радикальной оппозиции), а об интеграции на принципиально иной, "мягкой" основе. То есть о добровольном восстановлении разрушенных экономических и иных связей (естественно, только тех, которые в свое время себя оправдали), на условиях сохранения суверенитета, полного равенства и взаимной выгоды.

Имеются и другие примеры неадекватного отражения новых реалий в современной терминологии. Так, в последнее время в наш лексикон прочно вошло понятие "ближнее зарубежье". Между тем его содержание многие трактуют по-разному. Совет Европы в Страсбурге в свое время усмотрел в этом термине некие "имперские амбиции" России и в качестве условия ее приема в эту организацию потребовал отказаться от данного термина. Иногда в это понятие вкладывают "географический смысл", считая, что речь идет о самых ближайших соседях России.

Тогда к той же категории следует отнести и Польшу, и Финляндию, и Норвегию, и Монголию, и Китай, и КНДР, и Японию, и даже США. Если же странами ближнего зарубежья России называть бывшие советские республики, то в этом случае, скажем, Молдавия, Туркменистан, Армения, Узбекистан, Киргизия и Таджикистан, у которых нет непосредственно общей границы с Россией, формально не могут считаться таковыми. В то же время Латвия, Литва и Эстония, с которыми у России имеется совместная граница, относятся (по крайней мере при почтовых отправлениях) к дальнему зарубежью. Поэтому, когда мы говорим о ближнем зарубежье, речь идет, очевидно, о членах СНГ, с которыми у России были традиционно наиболее "близкие" отношения в силу совместного многолетнего исторического развития и особых интересов России. Но так или иначе, термин "ближнее зарубежье" России, несомненно, требует более четкого определения и конкретизации.

При оценке последствий дезинтеграционных и интеграционных процессов в бывших советских республиках (как, впрочем, и всего комплекса проблем мирового развития) приоритетным, на мой взгляд, должен быть их анализ с позиций социальности, а политика их правительств оцениваться прежде всего с точки зрения их ответственности перед обществом. Другими словами, точкой отсчета и побудительным мотивом любого развития в контексте такого подхода должны быть человек, его благосостояние и самочувствие в широком смысле слова. Любая государственная идеология, политическая и экономическая ориентация, игнорирующие "социальную цену" или "социальный эффект" проводимой политики, не могут считаться ни нравственными, ни моральными. Иначе говоря, речь идет о том, в какой мере обеспечивается социальная безопасность граждан как одна из важнейших составляющих "государственной безопасности".

Наконец, при исследовании новых социальных и иных измерений в современном мире в наш лексикон вошли такие понятия, как "единое социальное (экономическое, политическое, правовое, экологическое, информационное, образовательное, криминогенное) пространство", "социальная Европа", "человек в гуманистическом измерении", "биосоциальное здоровье человека", "общественное здоровье человека", "коэффициент гуманитарного развития", "социальная сетка безопасности" и целый ряд других, которые составляют современное понятие "новых социальных измерений".

ООН разработала так называемый коэффициент гуманитарного развития - показатель, учитывающий реальную покупательную способность населения, состояние народного образования, здравоохранения, продолжительность жизни, уровень развития демократии, положение женщин, детей и стариков в обществе. Такой подход мог бы лечь в основу анализа социальных последствий дезинтеграционных и интеграционных процессов, происходящих в 90-е годы в постсоветском пространстве, и содействовать внесению разумных коррективов в дальнейшее развитие СНГ, в частности при формировании "единого социально-экономического пространства" Содружества.

СНГ: пять лет спустя

Оценка пятилетнего пути развития СНГ, последствий дезинтеграционных и интеграционных процессов предполагает взвешенный, максимально объективный подход. Эта оценка не должна быть окрашена ни в заведомо темные, ни в розовые тона или характеризоваться как утрата исторической памяти.

За годы, прошедшие после создания СНГ, на уровне глав государств и правительств было подписано более 800 совместных документов о координации и сотрудничестве в самых различных сферах. Благодаря достигнутым между странами СНГ как многосторонним, так и двухсторонним соглашениям в постсоветском пространстве налажена работа железнодорожного, воздушного, морского и речного транспорта, не без трудностей в основном осуществлен раздел армии и военного имущества, а также долгов Советского Союза.

В контексте интеграционных процессов центральное место в этот период занимало экономическое сотрудничество. И здесь удалось добиться определенных результатов: создан и функционирует Координационно-консультативный комитет СНГ для согласования действий в сфере экономического развития; достигнуто соглашение о формировании единой экономической системы Содружества и создании Междугороднего экономического комитета (МЭК); завершается подготовка к переходу в рамках СНГ к общему рынку, где бы свободно перемещались товары, услуги, капиталы и рабочая сила. Происходит юридическое оформление единого торгового пространства стран Содружества.

В результате совместно принятых мер в первом полугодии 1996 года товарооборот России со странами СНГ увеличился на 34,8% по сравнению с первым полугодием 1995 года. Из стран Содружества основными торговыми партнерами России являются Белоруссия, Казахстан и Украина. Их доля в общем объеме взаимной торговли достигла в этот период 86,5%. Возрастает удельный вес Узбекистана - 5,3% и Молдавии - 5,3%.

Бывшие республики СССР убеждаются в том, что ни одна из них не сможет в результате очевидной экономической несамостоятельности выбраться из экономического кризиса, если от них будут искусственно отсечены энергоносители России, машиностроительные и металлургические предприятия Украины, марганцевые шахты Грузии, хлопок республик Средней Азии. Опыт пятилетнего развития Содружества показал, что обретение его членами политической независимости недостаточно для достижения позитивных сдвигов в социально-экономической сфере. По признанию президента Узбекистана И. Каримова, это теперь понимают во всех республиках. В экономическом плане главное - быстрее восстановить разорванные связи.

Стремясь придать новый импульс процессу интеграции Содружества, Совет глав правительств в Москве в октябре 1996 года рассмотрел и принял конкретные решения по вопросам формирования транснациональных промышленных групп, создания общей транспортной системы, отладки торгово-экономического и платежно-расчетного механизмов. Завершается этап организационных мероприятий по формированию Таможенного союза между "четверкой" - Белоруссией, Казахстаном, Киргизией и Россией, который открыт для других стран. После заключения Таможенного союза товарооборот между Россией, Казахстаном и Белоруссией вырос более чем на 50%. В ближайшее время ожидается присоединение к нему Узбекистана и Таджикистана.

В октябре 1996 года создан Совет министров финансов - межгосударственный орган стран Содружества, который начал осуществлять согласование и взаимную координацию налоговой и бюджетной политики, определять принципы взаимодействия на рынке ценных бумаг и унифицировать национальные законодательные акты в этой области.

И хотя до настоящего времени центральное место в интеграционных процессах в бывших советских республиках занимают проблемы экономического сотрудничества, их взаимодействие осуществлялось и в ряде других важных сфер жизнедеятельности общества, в том числе в области военных контактов. Когда, например, возникла реальная угроза приближения талибов из Афганистана к границам Узбекистана и Таджикистана, а также дальнейшего наступления исламского фундаментализма в Азии и возможного изменения в связи с этим геополитической ситуации на южных границах Содружества, главы шести стран СНГ оперативно организовали совещание

в Алма-Ате для выработки единой согласованной позиции в отношении совместных действий по укреплению границ в этом регионе.

В ходе интеграционных процессов подписан ряд документов и проводятся рабочие консультации по развитию стабильных и взаимовыгодных связей между пограничными и спецслужбами стран СНГ. С этой целью создается Совет руководителей органов безопасности и спецслужб государств-участников СНГ (СОРБ), который станет органом Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества по вопросам, входящим в компетенцию спецслужб. Достигнута также договоренность о взаимодействии правоохранительных органов стран СНГ в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Учитывая, что интеграционные процессы в рамках Содружества серьезно сдерживаются различием и несовершенством нормативно-правовой базы, законодательство его членов должно быть если не унифицировано, то в значительной мере сближено. Определенную работу в этом направлении проводит Межпарламентская ассамблея стран СНГ, которая разрабатывает модельные законодательные акты, направленные на синхронизацию их законодательной базы. На состоявшемся в Санкт-Петербурге в ноябре 1996 года заседании Межпарламентской ассамблеи (МПА) его участники обсудили модельный уголовно-исполнительный кодекс для государств СНГ, законопроект об обеспечении конституционных гарантий целостности территорий стран Содружества, проекты рекомендательных законодательных актов: о залоге недвижимого имущества, о ценных бумагах, об аудите, о бухгалтерском учете, о банкротстве, об управлении процедурой банкротства, о санации, а также о проблемах беженцев, общественных объединений и ряд других.

В середине 90-х годов на территории бывшего Советского Союза начался новый этап в развитии интеграционных процессов. В марте-апреле 1996 года возникли два новых межгосударственных образования: "союз четырех" в составе России, Белоруссии, Казахстана и Киргизии и "союз двух" в составе России и Белоруссии. В результате в постсоветском пространстве возникла многоуровневая, или многоярусная, а точнее, пятиступенчатая интеграционная система, которая состоит из "СНГ-12", "союза четырех", "союза двух", а также из заключенного в апреле 1995 года "тройственного союза" Казахстана, Киргизии и Узбекистана и, кроме того, из многочисленных двухсторонних соглашений между членами СНГ о дальнейшем развитии их интеграционных связей.

Каковы причины, предопределившие необходимость создания такой сложной интеграционной структуры? Основная состоит в том, что в минувшем пятилетии интеграционные процессы в странах Содружества развивались с разными скоростями, что во многом было обусловлено различием в подходе их лидеров к вопросу о национальном суверенитете, в уровнях развития экономики, в характере и темпах осуществляемых преобразований, в понимании механизма и направленности проводимых реформ, в правовых нормах социальной защиты и традициях населения республик, зафиксированных в национальном законодательстве и в коллективных договорах, находящих отражение в политической культуре и менталитете их народов.

И в четырехстороннем, и в двухстороннем договорах речь идет прежде всего о дальнейшей углубленной интеграции участвующих в них стран в экономической сфере, в частности о согласовании основных направлений, этапов (двухсторонний договор, в отличие от четырехстороннего, определил чрезвычайно быстрые сроки, а именно до конца 1997 года, и более конкретные формы сближения сторон).

Особенность двухстороннего договора России и Белоруссии по сравнению с договорами о создании СНГ и "союза четырех" состоит в том, что возникают совместные межгосударственные и надгосударственные органы, решения которых обязательны для национальных правительств. Кроме того, в двухстороннем договоре России и Белоруссии, в отличие от "договора четырех", должен быть сформирован совместный бюджет за счет ежегодных отчислений из государственных бюджетов сторон, которые будут направляться на финансирование общих программ и содержание совмест-

ных органов. Новым в этом договоре является и то, что с января 1997 года начнет осуществляться единая структурная политика в промышленности, которая позволит обеспечить взаимное дополнение экономик двух стран, а до конца 1997 года предстоит провести большую работу по адаптации их денежных систем.

В социальной сфере Россия и Белоруссия в целях установления единого образовательного пространства договорились обеспечить гражданам другой стороны доступность и равные со своими гражданами права в получении среднего, высшего и послевузовского профессионального образования всех видов. Гражданам обеих стран предоставляются также равные права на всестороннюю медицинскую помощь, на трудоустройство, оплату труда, на другие социально-трудовые гарантии, в частности на беспрепятственный обмен жилых помещений.

Президенты стран СНГ подписали перспективный план интеграционного развития на 1996-1997 годы по проблемам экономики, социальной политики, военного строительства, миротворческой деятельности, борьбы с организованной преступностью, совместной охраны границ и внешнеполитической деятельности.

Вместе с тем, подводя итоги развития интеграционных процессов в постсоветском пространстве за пятилетие с момента создания СНГ, нельзя не признать, что новые партнерские отношения между бывшими советскими республиками складывались весьма противоречиво и в ряде случаев крайне болезненно. Поскольку распад Советского Союза произошел спонтанно и к тому же отнюдь не полюбовно, это не могло не привести к обострению многих старых и возникновению новых конфликтных ситуаций в отношениях между образовавшимися независимыми государствами.

Переход от единого "имперского Союза" с его тоталитарной системой к Содружеству независимых государств рассматривался его инициаторами, с одной стороны, как естественное стремление новых независимых стран к образованию своей государственности, к созданию более благоприятных условий для национального и социального возрождения. С другой стороны, он привел:

- к развалу государственного устройства великой державы, каким был единый Советский Союз;
- к резкому обострению политического и социально-экономического кризиса, а прокламируемый руководством России и других бывших республик СССР путь реформ как единственно возможный для его преодоления на деле привел пока к резкому снижению уровня жизни большинства проживающих в них граждан;
- к углублению противоречий между современной магистральной тенденцией мировой экономики к интеграции и неоиоляционистской политикой ряда новых суверенных государств, приведший к разрыву сложившихся за многие десятилетия хозяйственных и иных связей и к определенному взаимному отчуждению;
- к заметному "всплеску" исторического самосознания масс и в то же время к взрыву конфликтов на национальной, территориальной и религиозной почве, перешедших в кровавые военные столкновения;
- к созданию десятков новых партий, профсоюзов, других массовых организаций и движений, стоящих не только на несовпадающих, а часто и диаметрально противоположных позициях, что во многих случаях дестабилизировало ситуацию в обществе.

К числу основных источников этих и целого ряда других конфликтных ситуаций, возникших на территории бывшего Советского Союза и получивших развитие в перестроечный и постперестроечный периоды, относятся социально-экономические, политические, военно-стратегические и иные последствия дезинтеграционных и интеграционных процессов. Сразу же после подписания Россией, Украиной и Белоруссией в декабре 1991 года соглашения о создании СНГ и при последующем присоединении к нему других бывших советских республик в отношении к Содружеству наметились две основные тенденции. Одна из них центристремительная, объединительная, пытавшаяся по возможности сохранить и развивать сложившиеся за многие десятилетия хозяйственные и иные жизненно важные связи (естественно, те,

которые оправдали себя) между Россией и другими бывшими советскими республиками.

Другая - противоположная, разъединительная тенденция, связанная с процессом национального размежевания и самоопределения возникших в постсоветском пространстве новых независимых государств. Что же касается СНГ, то некоторые его члены рассматривали Содружество не как стабильный и долговременный фактор, а как временное объединение, в силу сложившихся обстоятельств призванное обеспечить цивилизованный "развод" субъектов бывшего Союза. Стало очевидно, что дальнейшая судьба СНГ будет зависеть прежде всего от того, какая из этих двух тенденций станет преобладающей.

Уже на первом этапе независимого развития жесткое отстаивание бывшими советскими республиками своих национальных интересов не могло не привести к серьезному осложнению их отношений. Последовавшие за распадом единого Советского государства события наглядно показали, что в природе не существует геополитического вакуума. США, Великобритания, Китай, Турция, Иран, некоторые арабские страны сразу же попытались использовать сложившуюся ситуацию для того, чтобы, с одной стороны, изолировать Россию в ее новых географических границах, а с другой - занять ее место старшего брата в отношениях с бывшими советскими республиками.

На основе нового общетюркского геополитического фактора (общие корни истории, культуры, языка и религии) Турция предприняла попытку объединить тюркоязычные республики бывшего СССР. Если в 1993 году в университете Анкары было выделено примерно 300 мест для студентов из этих стран, то в последующий год каждой из них в турецких учебных заведениях было предоставлено уже по 2 тыс. мест. Причем число этих мест заметно возросло не только в гражданских, но и в военных учебных заведениях, в которых обучаются слушатели из Азербайджана, Узбекистана, Киргизии и некоторых других новых независимых государств.

В фокусе разнонаправленных интересов стран дальнего зарубежья и важным фактором их геополитического влияния в Закавказье и Средней Азии оказались также проблема разработки нефти Каспийского шельфа и борьба за будущие маршруты ее транспортировки из Баку до Джейхана через Грузию, Иран или Армению и газопровода из Туркменистана к Тихому океану, минуя Россию. По прогнозам специалистов, запасы нефти в Каспии достигают примерно 20 млрд т, и этот регион во все большей мере превращается в нефтяную Мекку всего мира. Из циркуляров госдепартамента США явствует, что он рассматривает Каспий в качестве сферы жизненных интересов Америки. Известно также, что США подарили Казахстану шесть катеров "секонд хенд" для береговой охраны Каспия, где осуществляются работы по добыче нефти и газа с участием американской компании "Шеврон".

Естественно, Россия не может не быть озабочена определенной переориентацией бывших советских республик на страны дальнего зарубежья Запада и Востока и включением постсоветского пространства в сферу их интересов, что привело к утрате ее прежнего влияния в новых независимых государствах. И целый ряд других производств в бывших советских республиках, к продукции которых проявляет интерес Россия, оказываются в руках иностранного капитала. Не оправдались, например, заверения Туркменистана о поддержке позиции России по статусу Каспийского моря. Он заключил контракт с малайзийской фирмой на разведку и добычу нефти на туркменском участке каспийского шельфа. Турция усилила контроль над казахстанским хромом и титаном, над золотом Таджикистана и Киргизии. На Украине возникло много совместных предприятий, в основном с фирмами США. С другой стороны, новые независимые государства стали обвинять Россию в стремлении к сближению "за их счет" со странами дальнего зарубежья, что также не могло не отразиться на их взаимоотношениях.

Серьезные осложнения между странами СНГ возникли в постсоветскую эпоху и по целому ряду военно-стратегических проблем. Казалось бы, длившаяся около пяти лет операция с ядерным оружием перестала быть камнем преткновения в российско-

украинских взаимоотношениях после того, как последние ядерные боеприпасы для стратегических ракетных комплексов наземного и воздушного базирования были вывезены с территории Украины и доставлены на предприятия Минатома РФ для их ликвидации. Однако, после того как Государственная Дума России поставила вопрос о прекращении раздела Черноморского флота, Украина в ответ на это заявила о необходимости добиваться выхода из режима Договора о нераспространении ядерного оружия и потребовать возвращения выведенных для уничтожения ядерных компонентов.

Серьезные разногласия между Россией и Украиной - двумя крупнейшими странами СНГ - по-прежнему сохраняются по вопросам раздела и базирования Черноморского флота, Крыма, Севастополя, особой позиции Украины по отношению к НАТО (некоторые ее структуры принимают участие в учениях вооруженных сил этого военного блока). Несмотря на то что Украина объявила себя внеблоковым государством и отношения с Россией называет "первым приоритетом" своей внешней политики, она добивается налаживания особого вида сотрудничества с НАТО и с этой целью стремится получить статус ассоциированного члена этого блока. Что же касается позиции по этому вопросу США, то, как заявил бывший госсекретарь У. Кристоффер, Украина входит в сферу жизненных интересов Америки, и главная задача ее политики на Украине - использование ее в качестве военного противовеса России.

Из-за разногласий между странами СНГ не получил своего дальнейшего развития подписанный в 1992 году в Ташкенте Договор о коллективной безопасности. О его нереалистичности можно судить хотя бы по тому, что некоторые участвующие в нем страны, например Азербайджан и Армения, на протяжении последних лет находятся в состоянии военной конфронтации, а Украина и Туркменистан вообще не желают принимать участия в каких-либо коллективных военных действиях. Когда же в связи с планами расширения НАТО на Восток Россия выдвинула идею о том, чтобы заключить военный союз стран СНГ, она не нашла поддержки со стороны партнеров по Содружеству. Многие из них сразу же заявили, что вступать в такой союз не намерены.

Серьезные расхождения между странами СНГ сохраняются и по проблеме совместной защиты внешних границ Содружества. До сих пор чисто символически выглядит коллективный характер миротворческих сил по поддержанию мира в целом ряде горячих точек в постсоветском пространстве, где основная нагрузка по-прежнему лежит на вооруженных силах России. По мнению директора Федеральной пограничной службы России генерала армии А. Николаева, более активно, к примеру, должны участвовать в охране таджикско-афганской границы Казахстан и Киргизия. В настоящее время от них там несут службу два батальона по 500 человек, тогда как численность российских погранвойск в Таджикистане составляет 25 тыс.

После распада СССР между бывшими советскими республиками возникла масса конфликтов в социально-экономической сфере, сопровождавшихся "стихийным" захватом совместно нажитого за многие десятилетия имущества, которое находилось на территории каждой из них. Продиктованная не столько социально-экономическими, сколько в первую очередь политическими соображениями дезинтеграция привела к распаду хозяйственных связей, единой системы занятости и общего механизма ценообразования, к финансово-экономическому разномую, к поливалютной системе, хаотичному экспорту.

На характере взаимоотношений стран Содружества отражается также огромная задолженность России со стороны бывших союзных республик, которая к ноябрю 1996 года составила 6 млрд долл. Учитывая, что Россия вряд ли может рассчитывать на скорое возвращение этого долга и что она не может, как прежде, оказывать им помощь за счет дальнейшего снижения жизненного уровня своего народа, правительство РФ нашло иной вариант решения этого спорного вопроса. С Узбекистаном, например, достигнуто соглашение о том, чтобы в счет долга он передал России в собственность санаторий стоимостью 17 млрд руб., а в Киргизии создано совместное

предприятие по производству электродвигателей, акции которого на общую сумму в 25 млрд руб. Россия также получила в счет долга.

Практически все бывшие союзные республики столкнулись и с острыми национальными конфликтами, которые вышли за пределы отдельных государств. Другим важным фактором, обусловившим серьезные осложнения в отношениях между странами СНГ, стала проблема беженцев, вынужденных и добровольных переселенцев. Вопрос об их обустройстве усугубляется еще и тем, что помимо недостатка средств в решении многих социальных проблем часто возникает явное несовпадение их интересов с интересами коренных жителей. Почти неограниченное перемещение вынужденных и добровольных переселенцев часто приводит к избытку рабочей силы и к обострению нежелательной для местного населения конкуренции со стороны приехавших из стран и регионов, где ниже зарплата и хуже условия труда, к росту ксенофобии. Возникают также проблемы с жильем, обостряется криминогенная ситуация, возрастает опасность массовых заболеваний и целого ряда других социально-экономических проблем. Естественно, эти проблемы нельзя решить лишь в рамках отдельных государств, а требуются совместные усилия заинтересованных сторон.

Острейшую кризисную ситуацию во взаимоотношениях между партнерами по СНГ порождает и проблема русскоязычного населения, проживающего за пределами России. На территории бывших советских республик проживает значительная часть русских и представителей других нетитульных национальностей. На Украине, например, их 11 млн (примерно 20% всего населения), в Казахстане - более 6 млн (около 40%), даже в небольшой по численности Киргизии до недавнего времени проживало 1 млн русских. Их дискриминация в отдельных странах СНГ приводит к резкому усилению политической напряженности во взаимоотношениях России с ее партнерами по Содружеству. Об этом наглядно свидетельствуют сложности в отношениях казахов и казаков в Северном Казахстане, между узбеками и киргизами, казахами и узбеками, русскими и украинцами в Крыму и Донбассе, в Западной Украине.

Из-за соответствующей этнической политики и тяжелого материального положения наибольшее число переселенцев в Россию в ближайшее время ожидается из центрально-азиатских регионов. Это связано с тем, что здесь сосредоточено большое число русских (примерно 8 млн человек) и представителей других славянских этнических групп. По оценкам специалистов, из Узбекистана в 1996 году хотели бы уехать 75% опрошенных, тогда как в 1992 году такой настрой был у 59%. Из Казахстана выразили желание уехать 66%, из Киргизии - 62% опрошенных.

В ходе пятилетнего развития СНГ выявились серьезные различия в подходах лидеров новых независимых государств к вопросам о характере, функциях и приоритетных направлениях деятельности Содружества и его основных органов. Если, например, Казахстан отстаивает идею интеграции республик бывшего Союза и делегирование межгосударственным органам СНГ необходимых полномочий для выработки совместной политики и сближения нормативной базы, то Украина и Туркменистан занимают в этом вопросе иную позицию. Они настаивают на том, чтобы решения совместных структур в рамках Содружества имели лишь рекомендательный характер, и отдают предпочтение развитию связей на двусторонней основе.

Рассматривая СНГ исключительно как консультативный орган, президент Туркменистана С. Ниязов подчеркивает, что он высоко оценивает значение Содружества, но, участвуя в нем, Туркмения видит свою роль как партнер, развивающий связи со всеми без исключения странами на двусторонней основе [1]. После того как на юбилейной сессии ООН в 1995 году Туркменистану был присвоен статус нейтральной страны, он не подписывает какие-либо коллективные соглашения. Кроме того, отдельные страны СНГ (например Узбекистан) поддерживают Содружество с политической точки зрения, однако воздерживаются от совместного принятия решений в экономической сфере. До сих пор в рамках СНГ не удалось также определиться и согласовать позиции по такой важной проблеме, как степень соотношения специфического для наших стран евразийского пути интеграции и заимствования мирового опыта.

Хотя за время существования Содружества в его рамках было подписано более 400 документов на уровне глав государств и 430 - на уровне глав правительств, в наши дни свыше половины из них практически утратили свою значимость и, по оценке исполнительного секретаря СНГ И. Коротчени, актуальными остаются лишь 420. По его мнению, многие ранее принятые документы не работают или работают плохо: главам государств не достаёт политической воли, политического желания заставить эти документы работать в полную силу.

В результате в общественном мнении возник своего рода "эффект привыкания" к торжественным встречам глав государств, правительств, руководителей министерств и других ведомств стран Содружества, но многие подписанные ими документы остаются лишь на бумаге в виде деклараций о намерениях, так как отсутствует механизм их реализации. "Есть у нас общая беда, - говорит президент Казахстана Н. Назарбаев, - не выполняются многие решения. Подписали документ, окропили его брызгами шампанского, а о создании механизма реализации не позаботились. Вот и получается по А. Грибоедову: подписано - и с плеч долой" [2]. До сих пор в рамках Содружества отсутствует также эффективная система взаиморасчетов, нет какой-либо арбитражной структуры, не выработан механизм разрешения возникающих конфликтов и контроля за ними, что серьезно осложняет возможность их преодоления и примирения сторон.

Наконец, нельзя не считаться с тем, что в связи с ослаблением связей России в постсоветскую эпоху с новыми суверенными странами - бывшими составными частями Союза - и тем, что их лидеров торжественно принимают во всем мире как глав независимых государств, они хотят во что бы то ни стало сохранить свое нынешнее положение.

Таким образом, можно констатировать, что в недрах СНГ в 1991-1996 годах отчетливо проявились не только однонаправленные, но и разнонаправленные, позитивные и негативные векторы. И в этих условиях будущее стран СНГ и Содружества в целом во многом зависит от того, пойдут ли они по пути дезинтеграции или же будет сформирована совместная жизнеспособная, эффективно действующая структура, основанная на общности интересов и цивилизованных отношениях всех ее членов, в полной мере адекватная вызовам современного мира.

Учитывая, что в центре внимания стран СНГ на современном этапе находятся проблемы сотрудничества в социально-экономической сфере, это вызывает необходимость разработки новой теории, которая могла бы называться "социально-экономическая регионалистика", или методология основанного на взаимно согласованном подходе надгосударственного решения в рамках Содружества.

Необходимость научного обеспечения социально-экономической интеграции

Важный вклад в объективный анализ последствий дезинтеграционных и интеграционных процессов в постсоветском пространстве, позитивных и негативных сторон их развития, в концептуальное обоснование целесообразности и нецелесообразности формирования "единого социально-экономического пространства" СНГ и в разработку наиболее актуальной модели его реализации могли бы внести ученые стран Содружества. «Но, - как справедливо подчеркивает директор Института экономики АН Белоруссии академик Л. Лыч, - к великому сожалению, они разбрелись по своим "национальным квартирам", по сути, полностью прекратив взаимные контакты. Надо как можно скорее избавиться от этой автаркии» [3].

Основными разработчиками проектов большинства принимаемых интеграционных документов выступают российские ученые и практические работники. Аналитическую работу по подготовке концепции интеграции с точки зрения интересов России и с перспективой ее долгосрочной, динамичной и поэтапной эволюции ведут Научный совет по проблемам развития стран СНГ при Президиуме РАН, Ассоциация европей-

ских исследований при Институте Европы РАН, ИМЭМО, ИСПРАН и ряд других академических и государственных учреждений.

Встречи же российских ученых со своими коллегами из новых независимых государств крайне редки и чаще всего сводятся к обмену мнениями на международных форумах. Руководство России неоднократно объявляло, что другие страны СНГ представляют собой приоритетную сферу ее жизненных интересов. Тем не менее это пока не нашло своего адекватного отражения в научно-исследовательской работе, а многие научные разработки по различным аспектам интеграции в рамках Содружества остаются невостребованными. По образному выражению российского экономиста В. Чекурова, научные связи в СНГ по-прежнему остаются одним из наиболее "завальных участков" взаимодействия с республиками бывшего СССР.

Назрела острая необходимость создания под эгидой Научного совета по проблемам развития стран СНГ при Президиуме РАН исследовательской группы из представителей стран Содружества, которая могла бы оказать содействие их государственным органам в разработке кратко-, средне- и долгосрочной программы и механизма взаимодействия стран СНГ в социально-экономической области.

До сих пор в центре внимания научно-практических исследований, посвященных проблеме интеграции, остается вопрос не о внешнеэкономических связях стран СНГ, а об их инициативах в этом плане в отношении стран дальнего зарубежья. Необходимо научное обеспечение социально-экономической интеграции региона СНГ за счет целенаправленного исследования данной проблематики соответствующими ведущими научными центрами и более тесной координации их работы.

Исходной предпосылкой социально-экономической интеграции в рамках СНГ является проработка понятной и привлекательной для широких масс населения объединительной программы, совместный вклад в которую также могли бы внести ученые стран Содружества. Ее стержнем могла бы стать идея устойчивого социально-экономического развития, при которой рыночные реформы должны оцениваться в первую очередь с точки зрения их социальных последствий.

Опыт пяти лет развития интеграционных процессов в постсоветскую эпоху подсказывает, что именно социально-экономическая сфера, в развитии и эффективных результатах которой заинтересованы все бывшие республики Советского Союза, - универсальный объединяющий фактор, который может стать своеобразной платформой не только для общенационального согласия в отдельных странах, но и для Содружества в целом.

В условиях сохраняющихся различий в подходах стран СНГ к формированию межгосударственных структур, особенно в политической и военно-стратегической сферах, консенсус между разными политическими силами в обществе может быть достигнут именно на базе создания благоприятного климата для согласования основных направлений социально-экономической политики в рамках Содружества. При этом плодотворный анализ всех этих проблем возможен лишь при разработке основ правового обеспечения важнейших направлений формирования и функционирования социально-экономической политики стран СНГ. Серьезный вклад в это дело также могут и должны внести ученые.

Учитывая, что в рамках Содружества пока практически не созданы эффективные механизмы для формирования рыночной экономики, было бы целесообразно рассмотреть вопрос о совместной разработке и заключении межгосударственного соглашения по социально-экономической политике между правительствами, предпринимателями и профсоюзами. При его подготовке можно было бы использовать опыт созданных в 90-е годы в России и в ряде других бывших советских республик трехсторонних комиссий в качестве новых органов социального партнерства между правительствами, работодателями и профсоюзами.

В контексте сложившегося в настоящее время в странах СНГ неблагоприятного социально-экономического фона целесообразно согласовать определение минимальной потребительской корзины, организовать общественные работы с целью расши-

рения занятости, создания новых рабочих мест, унифицировать пособия по безработице. Можно было бы также рассмотреть вопрос о создании совместных фондов СНГ по проблемам занятости и социальной защиты беженцев, что дало бы возможность сформировать более гибкую систему социальной защиты перемещенных лиц. В этом случае любой гражданин, лишившийся волею судьбы места жительства и работы, имел бы право на социальную защиту независимо от места проживания в СНГ.

Необходимо формирование целевой стратегии социально-экономического развития стран СНГ и создания эффективного механизма реализации конструктивного вектора этой стратегии. Или, иначе говоря, выработки механизма защиты социальных интересов различных категорий населения. Можно было бы рассмотреть вопрос о совместном страховом социальном фонде, призванном обеспечить минимальный уровень согласованных в рамках Содружества важнейших социальных гарантий, обеспечив его независимость от бюджетного произвола.

Учитывая различия в уровнях развития экономики, в характере и темпах осуществляемых в странах СНГ преобразований и их кризисное финансово-экономическое положение, речь в настоящее время не может, очевидно, идти о подтягивании к высшей отметке социальных гарантий менее развитых республик, а о согласовании минимально допустимого уровня норм социальной защиты населения и о возможном включении основных норм, призванных обеспечить их реализацию, в национально-трудовое законодательство стран Содружества.

Несмотря на то что СНГ существует уже пять лет, до сих пор основные мероприятия по сближению входящих в него стран продолжают определяться не с учетом долгосрочных, стратегических целей и последствий этого процесса, а чаще всего исходя из сиюминутной выгоды того или иного члена СНГ. Разработка теории "социальной регионалистики" могла бы содействовать тому, чтобы согласованная в рамках Содружества система социальной защиты населения на практике не только использовалась бы в качестве "пожарной команды" для "тушения" наиболее острых очагов социальной напряженности, но и создавала бы предпосылки для адаптации людей к усложнившимся условиям жизни в ходе реформаторских процессов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Независимая газета. 1996. 31 июля.
2. Независимая газета. 1996. 11 октября.
3. Вопросы экономики. 1995. № 10. С. 9.

©Л.Москвин, 1997