

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ТИПЫ И ЛОГИКА РАЗВИТИЯ



РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ТИПЫ И ЛОГИКА РАЗВИТИЯ

Доклад № 37

 **Евразийский Банк Развития**

Центр интеграционных исследований

Санкт-Петербург

2016

УДК 334.021
ББК 66.4(0),6.66.4(0),6.65.5

Главный редактор серии докладов ЦИИ ЕАБР:	Е.Ю. Винокуров, д.э.н.
Выпускающий редактор:	А.А. Исакова
Литературный редактор:	Л.О. Тамазова
Корректор:	С.Г. Тараканов
Верстка:	В.А. Медведева

Авторы: д.э.н. А.М. **Либман** (Фонд науки и политики), д.э.н. Е.Ю. **Винокуров** (Центр интеграционных исследований ЕАБР).

Руководитель проекта: Т.В. **Цукарев**, Центр интеграционных исследований ЕАБР.

Разработка карт-схем: к.г.н. А.А. **Медведев** (Институт географии РАН).

Региональные организации: типы и логика развития. — СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2016. — 88 с.

ISBN 978-5-906-157-28-7

Доклад подготовлен в рамках постоянного проекта Центра интеграционных исследований ЕАБР «Мировой опыт региональной интеграции». Целью проекта является системное изучение региональных интеграционных проектов по всему миру, а также выявление преимуществ и недостатков интеграционных моделей, элементы которых целесообразно использовать в контексте развития ЕАЭС. В исследовании представлена авторская типология региональных организаций, разработанная на основании критерия – степени достижения целей организации. Также проведен детальный анализ траекторий развития организаций. Кроме того, выделены основные факторы и причины, влияющие на тип организаций. Гипотезы и полученные теоретические результаты протестированы на основе количественных данных RID. В заключительной части доклада приведен ряд выводов и рекомендаций для развития ЕАЭС.

Электронная версия доклада, а также база данных региональной интеграции (RID) доступны на сайте Евразийского банка развития:
http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/regional_integration/

УДК 334.021
ББК 66.4(0),6.66.4(0),6.65.5

ISBN 978-5-906-157-28-7

© Евразийский банк развития, 2016

Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития
191014, Россия, Санкт-Петербург, ул. Парадная, 7
Тел. +7 (812) 320-44-41, факс + 7 (812) 329-40-41, e-mail: centre@eabr.org, www.eabr.org

Дизайн, верстка и подготовка к печати: Дизайн-студия «Аэроплан». Санкт-Петербург, ул. Заозерная, 8 «А», www.airoplan.ru

При перепечатке, микрофильмировании и других формах копирования обзора ссылка на публикацию обязательна. Точка зрения авторов не обязательно отражает официальную позицию Евразийского банка развития.

Подписано в печать 05.04.2016.
Гарнитура Helvetica, Petersburg. Формат 205x260 мм. Тираж 500 экз.
Отпечатано в типографии «Колорит». 197198, Россия, Санкт-Петербург, Большая Пушкарская, 10

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК ТАБЛИЦ И РИСУНКОВ	4
АКРОНИМЫ И СОКРАЩЕНИЯ.	5
РЕЗЮМЕ	7
1. ТИПОЛОГИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ	12
Терминология	12
Обзор литературы	14
Четыре набора целей	15
«Вселенная» региональных организаций	17
Траектории потенциальной эволюции.	24
Движущие факторы.	27
2. ИСТОРИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ	33
Удерживающий регионализм	33
Экономическая и социальная взаимозависимость	37
Зависимость от предшествующего развития	39
3. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И КРИЗИСЫ	41
Долгосрочное экономическое развитие.	41
Экономические кризисы	45
Асимметричное экономическое развитие и кризис	48
4. АСИММЕТРИЯ ВЛАСТИ	51
Предпочтения ведущей страны	52
Предпочтения небольших стран.	53
Асимметрия влияния и тип региональной организации.	55
5. ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ТИП РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ: РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКОНОМЕТРИЧЕСКОГО АНАЛИЗА	57
Факторы, определяющие типы региональных организаций	57
Эмпирическая типология	63
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	69
ПРИМЕЧАНИЯ	71
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	75

СПИСОК ТАБЛИЦ И РИСУНКОВ

Таблица 1. Типы РО и макропоказатели, характеризующие организации	18
Таблица 2. Причины существования различных нетрадиционных типов РО.	32
Таблица 3. Сравнение средних характеристик РО различного типа	59
Таблица 4. Регрессионный анализ	61
Рисунок 1. Цели и типы РО	17
Рисунок 2. «Активные РО» и макропоказатели, характеризующие их	20
Рисунок 3. РО типа «Иной путь» и макропоказатели, характеризующие их	21
Рисунок 4. РО типа «Интеграционная риторика» и макропоказатели, характеризующие их.	22
Рисунок 5. РО типа «Дискуссионный форум» и макропоказатели, характеризующие их.	23
Рисунок 6. Траектории развития типов РО	25
Рисунок 7. «Активные РО» и их номинальный ВВП.	42
Рисунок 8. РО типа «Иной путь» и их номинальный ВВП	42
Рисунок 9. РО типа «Интеграционная риторика» и их номинальный ВВП	43
Рисунок 10. РО типа «Дискуссионный форум» и их номинальный ВВП	43
Рисунок 11. Видимость (Google) и бюджет РО	66
Рисунок 12. Видимость (Google) и доля внутрирегионального экспорта в совокупном экспорте РО . .	67

АКРОНИМЫ И СОКРАЩЕНИЯ

АКГ (ACS) — Ассоциация карибских государств

АЛАИ (LAIA) — Ассоциация латиноамериканской интеграции

АЛБА (ALBA) — Социалистический альянс стран Латинской Америки и Карибского бассейна

АМС (AMU) — Афро-Малагасийский союз

АС (AU) — Африканский союз

АСЕАН (ASEAN) — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии

АСЕМ (ASEM — Asia-Europe Meeting) — Форум «Азия — Европа»

АТЭС (АРЕС) — Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество

ВАС (EAC) — Восточноафриканское сообщество

ГУАМ (GUAM) — Организация за демократию и экономическое развитие

ДСА — Диалог по сотрудничеству в Азии

ЕАБР — Евразийский банк развития

ЕАЭС — Евразийский экономический союз

ЕС (EU) — Европейский союз

ЕЭК — Евразийская экономическая комиссия

ЛАГ (LAS) — Лига арабских государств

МЕРКОСУР (MERCOSUR) — Южноамериканский общий рынок

НАТО (NATO) — Организация Североатлантического договора

НАФТА (NAFTA) — Североамериканское соглашение о свободной торговле

ОАГ (OAS) — Организация американских государств

ООН (UN) — Организация Объединенных Наций

ОЭС (ECO) — Организация экономического сотрудничества

ПИИ — прямые иностранные инвестиции

РО — региональные организации

СААРК (SAARC) — Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии

САДК (SADC) — Сообщество развития Юга Африки

САМ (UMA) — Союз арабского Магриба

СЕМАК (СЕМАС) — Центральноеафриканское экономическое и валютное сообщество

СНГ (CIS) — Содружество Независимых Государств

СПЕКА (SPESA) — Специальная программа ООН для экономик стран Центральной Азии

ССАГПЗ (GCC) — Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива

ССТ — соглашение о свободной торговле

СЭВ (СОМЕСОН) — Совет экономической взаимопомощи

ЦАЭС (CAEC) — Центральноеазиатское экономическое сообщество

ЦИИ ЕАБР — Центр интеграционных исследований ЕАБР

ЭКОВАС (ECOWAS) — Экономическое сообщество западноафриканских государств

ЭПШП (SREB) — Экономический пояс Шелкового пути

ЭСГЦА (ECCAS) — Экономическое сообщество государств Центральной Африки

ЮТС (SACU) — Южноафриканский таможенный союз

АСТ — Организация соглашения о сотрудничестве в Амазонском бассейне

CAN — Андское сообщество

CAREC — Организация регионального экономического сотрудничества в Центральной Азии

CBSS — Совет государств Балтийского моря

D8 — Исламская восьмерка

EIU — Economist Intelligence Unit

IGAD — Межправительственный орган по вопросам развития

MSG — Меланезийская инициативная группа

NC — Северный совет

OECS — Организация восточно-карибских государств

RID — база данных региональной интеграции

TPP — Транстихоокеанское партнерство

TTIP — Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство

Резюме

- Настоящий доклад подготовлен в рамках постоянного проекта Центра интеграционных исследований ЕАБР «Мировой опыт региональной интеграции». Его задачей является системное изучение региональных интеграционных проектов по всему миру с целью применения полученных выводов для совершенствования процессов евразийской интеграции. Ядро проекта — регулярно обновляемая база данных экономических региональных организаций и соглашений (база данных RID).
- Результаты функционирования многочисленных региональных организаций (РО) сильно различаются, несмотря на часто схожие цели и принципы функционирования. Некоторые организации способны реально содействовать интеграции и росту экономик. Другие оказываются малоэффективными. Соответственно, основной вопрос состоит в том, чтобы выяснить, при каких условиях РО наиболее эффективны.

База данных региональной интеграции (RID)

База данных RID разработана Центром интеграционных исследований ЕАБР и впервые опубликована в феврале 2015 года. Уникальность проекта состоит в аккумуляции информации не только по «классическим» многосторонним соглашениям о свободной торговле между странами, таможенным и экономическим союзам. Наряду с ними собирается информация по организациям речных бассейнов (с упором на создание и развитие общей инфраструктуры), региональным форумам, а также новым «мегасделкам», таким как Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (TTIP) и Транстихоокеанское партнерство (TPP).

В целом анализ включает 92 региональные организации. По каждой из них дано до 130 параметров (базовые макропоказатели, торговые потоки, инвестиции, валютно-финансовые и институциональные показатели). Возможности базы данных RID позволяют получить целостную картину преимуществ и недостатков различных интеграционных моделей. База данных находится в открытом доступе на сайте ЕАБР. Банк призывает экспертов широко пользоваться базой для проведения исследовательских работ количественного и качественного характера. Условие использования базы данных — обязательное указание источника.

- В рамках проекта разработана типология РО на основе базового критерия — степени достижения целей организации. Выделено шесть типов:

«Активная РО» — организация, в значительной степени достигающая своих целей;

«Иной путь» — организация с изменяющимся мандатом;

«Интеграционная риторика» — организация, главной задачей которой является имитация интеграционной активности во внутри- и внешнеполитических целях;

«Дискуссионный форум» — платформа для встреч и обсуждений на высоком и высшем уровнях;

«Зомби» — организация, существующая лишь благодаря внутренней инерции;

«Кома» — организация, формально не распущенная, но и не функционирующая даже на минимальном уровне.

Проведен детальный анализ траекторий развития РО с точки зрения возможных трансформаций их типов, а также выделены основные факторы, влияющие на тип РО. Полученные теоретические результаты протестированы на основе количественных данных RID. В анализ был включен максимально широкий спектр РО (см. таблицу 1). Исследование не ограничивалось «ключевыми» РО, обычно находящимися в центре внимания исследователей (Европейский союз, Североамериканское соглашение о свободной торговле (NAFTA), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (ASEAN)), а учитывало и десятки гораздо менее изученных РО. Это не случайно. Для евразийской интеграции огромный интерес представляют опыт и характеристики МЕРКОСУР, Южноафриканского таможенного союза (SACU), организаций, налаживающих сотрудничество в бассейнах больших рек, и так далее. Кроме чисто описательного анализа, важной частью работы стало эконометрическое исследование факторов, влияющих на тип и эволюцию региональных объединений.

Цели и типы РО



Тип	Причины создания	Причины сохранения	Причины существования различных нетрадиционных типов РО
«Иной путь»	<ul style="list-style-type: none"> • «Дымовая завеса» для переговоров по соответствующим темам • Итоги переговоров стран с различными повестками дня (фокус на экономических и неэкономических вопросах) 	<ul style="list-style-type: none"> • Использование бюрократического потенциала существующей организации • Решение бюрократической «проблемы» организации без четкой цели в изменяющейся среде • Лоббирование наднационального бюрократического аппарата • Случайный исход антикризисного управления 	
«Интеграционная риторика»	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение легитимности 	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение легитимности 	
«Дискуссионный форум»	<ul style="list-style-type: none"> • Организация коммуникаций между странами-членами на высоком и высшем уровнях • Достаточно часто «дауншифтинг» безуспешных «Активных РО» с целью их частичного использования 	<ul style="list-style-type: none"> • Эффективная с точки зрения операционных расходов платформа для общения стран-членов 	
«Зомби»	(не создаются целенаправленно)	<ul style="list-style-type: none"> • Лоббирование наднационального бюрократического аппарата в сочетании с низким вниманием стран-членов/высокие политические издержки роспуска 	
«Кома»	(не создаются целенаправленно)	<ul style="list-style-type: none"> • Низкое внимание стран-членов/высокие политические издержки роспуска 	

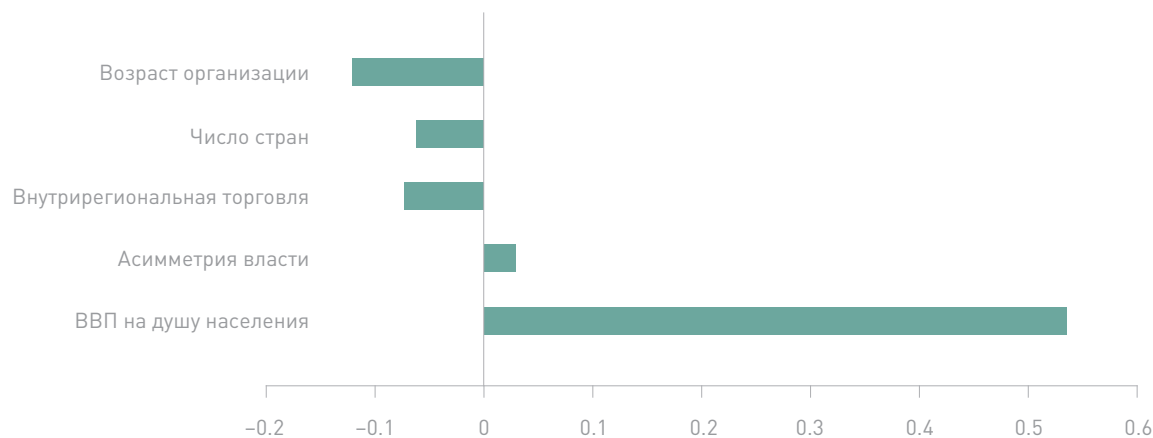
Анализ позволил прийти к следующим выводам:

1. Главным фактором, содействующим формированию активных организаций, является уровень экономического развития стран-членов — богатые страны скорее склонны к созданию «Активной РО», чем бедные. Средний ВВП на душу населения «Активной РО» (\$17.8 тыс.) более чем вдвое превышает аналогичную величину для организаций других типов (\$7.8 тыс.). Увеличение ВВП на душу населения на \$1 тыс. увеличивает вероятность развития «Активной РО» на 1.5%.

Показатель благосостояния населения (ВВП на душу населения) несопоставимо важнее остальных характеристик и оказывает существенное положительное влияние на создание активной региональной организации. Это подтверждает сравнительный анализ вклада отдельных факторов, содействующих и противодействующих возникновению «Активной РО».

2. Рост интенсивности торгово-экономических взаимосвязей между странами-членами РО (например, внутрирегиональной торговли) сам по себе не содействует

Вклад отдельных факторов, содействующих (+) или противодействующих (-) формированию активных региональных организаций



формированию «Активной РО». Лишь при достаточно высоком уровне экономического развития рост трансграничного взаимодействия делает необходимым создание активной региональной организации, задачи которой — обеспечение функционирования рынков, создать общую инфраструктуру, способствовать реализации совместных проектов.

3. Организация «Дискуссионный форум» характерна для группировок с большим числом участников. В среднем в «Дискуссионных форумах» участвует 16 стран, в то время как в РО других типов число участников в среднем равно 10. Каждая дополнительная страна-член увеличивает вероятность трансформации организации в «Дискуссионный форум» на 1.5%. Причины связаны с повышенной важностью наличия платформы для дискуссий при большом числе участников (организовать обсуждение важных тем при отсутствии такой платформы крайне сложно). Важным следствием является то, что «расширение ради расширения» может губительно повлиять на эффективность «Активной РО». В такой ситуации ее участникам будет просто невозможно достичь консенсуса.

4. Организация «Дискуссионный форум» характеризуется меньшим влиянием ведущей страны. Доля ведущего государства в интегральном показателе военного, политического и экономического влияния в организациях-форумах составляет 42%, в то время как в остальных организациях — 57%. **Рост асимметрии влияния снижает значение международной организации как базы для диалога:** диалог может быть организован и непосредственно доминирующей страной.

5. Экономический кризис — один из главных факторов эволюции региональных организаций. Зачастую во время кризиса растет уровень протекционизма, что оказывает негативное воздействие на региональную интеграцию. Но вполне возможно и обратное: кризис становится конструктивным стимулом для интеграционных проектов. Во-первых, такая эволюция чаще возможна при высокой степени взаимозависимости между странами. Возникает необходимость разрабатывать новые региональные механизмы — например, для снижения влияния приходящих извне шоков. К этой задаче подключаются «активные» организации. Во-вторых, кризисы являются пло-

дотворной почвой для возникновения РО типа «Иной путь»: на действующие, но не слишком эффективные организации возлагаются альтернативные задачи (например, РО, занимавшаяся вопросами безопасности, наполняется экономической повесткой). В-третьих, кризисы могут служить «санитарами леса», очищая интеграционный ландшафт от РО типа «Зомби» и «Кома» в силу необходимости сокращать расходы.

- Полученные в рамках реализации проекта выводы позволяют сформулировать **ряд рекомендаций для развития ЕАЭС.**

1. Устойчивость организации повышается со временем. Чем дольше ЕАЭС существует как «Активная РО», тем выше вероятность и в дальнейшем оставаться таковой. Иначе говоря, организация более уязвима на ранней стадии своего развития. Отсюда практический вывод: всячески оберегать ЕАЭС в ближайшие годы. Дальше будет легче.

2. Ключевым залогом успеха объединения является успех национальных политик роста, реализуемых его участниками. Устойчивый долгосрочный рост экономики содействует формированию спроса на эффективную региональную организацию. Поэтому долгосрочное экономическое развитие должно иметь приоритет над активизацией тех текущих торгово-экономических взаимосвязей между странами, которые позволяют получить положительный эффект лишь в краткосрочной перспективе. Главный вопрос состоит в том, как сам ЕАЭС может содействовать формированию таких политик роста: за счет эффективного регулирования единого экономического пространства, обмена «лучшими практиками», взаимодействия с внерегиональными игроками (выстраивание отношений с ЕС, сопряжение с инфраструктурными проектами Экономического пояса Шелкового пути).

3. Успех интеграционного проекта зависит от роста национального благосостояния и плотности реальных экономических связей. Важным условием устойчивого долгосрочного экономического развития является построение торгово-экономических связей на основе именно эффективных проектов (производств), которые способны работать даже при отсутствии высоких таможенных барьеров и защитных мер. Такие проекты должны характеризоваться глобальной конкурентоспособностью. В противном случае интенсивное взаимодействие экономик означает лишь консервацию неэффективных производственных цепочек или рост неформальной/нерегулируемой торговли.

4. Для того чтобы ЕАЭС не «обесценился», важно обеспечить подотчетность и прозрачность его структуры. Чем яснее задачи, функции, бюджет и организация ЕАЭС широкой общественности и лицам, принимающим решения, тем менее вероятна ситуация, когда развитие организации будет определяться чистой бюрократической инерцией. Для Евразии это также означает, что экономические субъекты будут чаще использовать институты ЕАЭС (например, Суд ЕАЭС) для достижения своих целей. Это, в свою очередь, будет усиливать евразийский интеграционный проект.

5. Развитие интеграционного объединения не должно идти по принципу «расширение ради расширения». Этот путь в итоге снижает эффективность региональной организации.

1. Типология региональных организаций

Терминология

С резким увеличением количества региональных организаций (РО) в последние десятилетия стала наблюдаться нарастающая разнородность результатов их функционирования. В настоящей работе основное внимание сосредоточено на официальных межправительственных организациях¹. Из анализа были исключены неформальные коалиции и союзы (например, те, которые появляются в процессе переговоров по проблеме изменения климата, или ООН) и неправительственные организации (объединения приграничных регионов, государственно-частные партнерства и так далее). В центре нашего внимания находятся РО с четко заявленной *экономической направленностью*. Это не означает, что экономическая интеграция должна быть единственной значимой для РО областью (так, многие изучаемые нами РО будут иметь существенные неэкономические компоненты), но экономические вопросы должны играть важную роль в официальной программе деятельности РО (что исключает такие военно-политические союзы, как НАТО или ОДКБ). Мы неслучайно говорим именно о заявленной программе РО, поскольку ориентируемся на организации, которые *официально* идентифицируют себя как экономические. Такой подход также актуален в плане нормативных рекомендаций, поскольку ЕАЭС развивается именно как экономическая РО.

Для уточнения терминологии отметим следующее. Прежде всего, следует различать региональные организации и более широкую категорию региональных экономических соглашений. Последние также включают договоры, подписанные странами без образования каких-либо формальных структур (секретариатов и так далее). Термин «региональные инициативы» (экономические объединения) включает в себя фактически созданные и отчасти реализованные соглашения и организации, а также те, что были предложены и даже подписаны, но остались нереализованными. Так как граница между организациями и инициативами зачастую остается неясной, а невыполнение соглашения может соответствовать целям стран-членов (как показано далее), то для простоты мы будем рассматривать в качестве инициатив (которые так и не стали соглашениями или организациями) лишь те соглашения, которые никогда не были официально приняты (подписаны и при необходимости ратифицированы) государствами-членами или же за подписанием которых сразу последовал отказ выполнять договоренности в какой бы то ни было форме.

Экономические РО, определение которых дано выше, представляли одну из самых распространенных групп региональных организаций после Второй мировой войны и стали объектом пристального внимания в сравнительных исследованиях регионализма². Упор на эти организации позволяет нам придерживаться более или менее единого подхода при их сравнении. В целом имеется два возможных

набора критериев, которые, как правило, применяются для оценки успешности экономических РО. С одной стороны, многочисленные исследования рассматривают то, в какой степени организация приобретает полномочия принимать решения, используя концепции «институционализация»³, «делегирование полномочий»⁴ или «независимость»⁵. В случае чисто наднациональной РО бюрократический аппарат такой организации должен действовать независимо от национальных органов власти, а его решения имеют обязательную силу для всех членов. Даже если такой уровень независимости не был достигнут, как правило, в РО существует конкретный порядок принятия решений, который должны соблюдать страны-члены в своем взаимодействии. С другой стороны, успешность деятельности РО может быть оценена на основе *результатов их политики*. В экономике ключевым «индикатором успеха» РО традиционно считается вопрос о развитии торговых связей (оцениваемых на основе концепций «создания» или «отклонения» торговли)⁶. Другие возможные критерии: конвергенция макроэкономических показателей⁷, конвергенция цен⁸ или реализация общих инфраструктурных проектов. Концепция экономической интеграции как результата функционирования РО используется для описания обоих комплексов целей: обеспечения экономической взаимозависимости (рыночная интеграция) и увеличения влияния РО и ее структур, принимающих решения⁹.

Институционализация (или любой другой аспект роста влияния РО) и создание торговли/рыночная интеграция не всегда коррелируют между собой. Организация может преуспеть в создании функционирующей институциональной базы, но при этом практически не иметь влияния на торговые потоки, и наоборот. Кроме того, высокая степень институционализации может спровоцировать увеличение расходов на социальные нужды. Таким образом, попытки добиться максимально возможного уровня институционализации представляются неоптимальными. Важнее то, что цели РО могут различаться. Многие организации вообще не стремятся достичь максимально возможного уровня институционализации сотрудничества. Тем не менее неоднородность *заявленных* целей среди РО не столь велика по сравнению с разницей в уровне их *фактической* реализации. Это связано с рядом факторов: наличием влиятельного опыта ЕС, по образцу которого создаются РО по всему миру¹⁰, или воздействием механизма диффузии норм и обучения, в процессе которого РО подражают друг другу¹¹. Добавим, что многие РО не способны реализовать даже не слишком амбициозные цели. В литературе принят термин **«имплементационный разрыв»**¹²: после согласования до определенного уровня обязательств в рамках РО ее члены систематически игнорируют свои обязательства.

Мы полагаем, что самоидентификация в качестве экономической РО не обязательно означает, что создатели организации, чиновники или политики стран-членов на самом деле преследуют цели интеграции рынков или создания автономной международной организации. Другие цели (которые будут описываться далее) могут играть более важную роль. Таким образом, важный аргумент, выдвигаемый в данной работе, заключается в том, что за «дымовой завесой» экономической РО ключевые субъекты могут решать совсем другие задачи. Соответственно, то, что согласно рассмотренным выше критериям кажется недостаточно эффективной

РО, на самом деле может быть организацией иного рода, выполняющей (в глазах заинтересованных сторон) важные функции — возможно, именно *благодаря* низкой результативности в экономической сфере. Конечно, в этой связи возникает вопрос о том, почему РО оперируют целями и задачами, которые их учредители не стремятся реализовать на самом деле. Мы рассмотрим этот вопрос далее. В любом случае следует признать, что за общностью целей РО могут скрываться разнообразные организации, которые мы и изучим в данной работе.

Обзор литературы

Аргумент, что цели создателей РО могут быть разнообразными и что РО не должны изучаться исключительно через призму деятельности Евросоюза, часто приводится в работах представителей «нового регионализма»¹³. Тем не менее до сих пор в литературе было предпринято относительно немного попыток разработать последовательную типологию РО с точки зрения «реальных» целей лиц, принимающих решения. Большинство исследований сконцентрированы на анализе эффективности РО по единым критериям, которые мы описали выше (на этом подходе основана наиболее часто используемая в экономике типология РО, разработанная в работе Б. Балассы), или по тому, насколько велика разница между декларируемыми целями и тем, что на самом деле реализовано (**«имплементационный разрыв»**). С этой точки зрения несколько эмпирических исследований предложили ряд подходов к оценке эффективности РО¹⁴ и к выявлению механизмов принятия решений, которые могут использоваться (здесь простейшим элементом анализа является различие между межправительственными и наднациональными РО¹⁵). Другие работы исследуют альтернативные модели экономического регионализма (наиболее известны концепция «открытого регионализма» Юго-Восточной Азии¹⁶ и различные формы регионализма в Латинской Америке)¹⁷, а также эволюцию предпочтений относительно модели регионализма во времени¹⁸.

В литературе иногда указываются другие цели, помимо реальных экономических, которые могут преследовать РО. Эти работы представляют особую важность для данного анализа. Большое количество исследований посвящено изучению РО, которые используются в чисто риторических внутренних целях (далее мы будем называть такой тип РО «Интеграционная риторика»), или РО, которые используются только в качестве механизма освоения бюджета их бюрократией («Зомби»). Однако лишь в немногих исследованиях делается попытка систематической классификации РО. Примером такого анализа можно считать работу Ф. Седербаума¹⁹. Автор различает три типа регионального управления: неолиберальное (ориентировано на устранение барьеров, препятствующих интеграции рынков в регионе), укрепляющее суверенитет (используется для поддержки официального статуса и государственности его членов) и теневое (с упором на извлечение ренты и реализацию личных денежных интересов его лидеров). А. Ачария²⁰ также описывает различные по преследуемым целям формы регионализма, хотя этот анализ не ограничивается только РО. Регионализм может представлять сферу влияния гегемона, быть инструментом урегулирования конфликтов, выражения общей идентичности,

укрепления мира посредством экономической интеграции или же содействовать деколонизации и противостоять влиянию великих держав. Наш список целей уже, чем в работе Ачарии (так как мы в основном ограничимся организациями, которые определяют себя как экономические), но шире, чем у Седербаума (так как мы планируем включить в анализ ряд дополнительных возможных целей создания РО).

Четыре набора целей

В качестве отправной точки нашей типологии введем четыре набора целей, которые могут преследовать РО (независимо от их риторики «экономической интеграции»): *инструментальные цели (общая политика)*, *экспрессивные цели (членство в РО)*, *извлечение ренты* и *коммуникационные цели*.

Противоречие между инструментальными и экспрессивными целями не является новым для социальных наук²¹. Под инструментальным поведением понимается такое поведение, когда участники пытаются достичь конкретного результата и извлечь из него пользу. В случае экспрессивного поведения, напротив, польза извлекается из самого действия, независимо от того, приводит оно к какому-либо конкретному результату или нет. Для нашей работы *участие в региональной организации с инструментальными целями предполагает, что страны используют РО для реализации определенной политики, а экспрессивное — что целью участия является само участие*: даже если организация не имеет никакого влияния на политику, она все же приносит определенные выгоды странам-членам.

В свою очередь, преследуемые РО инструментальные цели также являются разнородными. С одной стороны, инструментальные цели могут совпадать с официально декларируемыми целями регионального объединения (содействие торговле, устранение рыночных барьеров или координация макроэкономической политики). Как уже упоминалось, эти формальные, чисто экономические цели также в некоторой степени различаются. Некоторые РО до сих пор развиваются в соответствии с логикой Б. Баллассы²²: зона свободной торговли и таможенный союз на ранней стадии регионализма и переход к свободному передвижению капитала и рабочей силы и скоординированной политике (экономический союз) только на более поздних стадиях. Организации этого типа часто в некоторой степени имитируют институциональную структуру ЕС. Альтернативный подход — сосредоточение на отмене границ для движения товаров, капитала и рабочей силы на ранней стадии регионализма при очень ограниченной координации политики. Этот подход (который в некоторой степени использован NAFTA) особенно тесно связан с идеей «открытого регионализма» в Восточной Азии²³. Также экономическое сотрудничество может сосредоточиться на разработке общей инфраструктуры и преодолении дефицита физической связи, а не на создании общей системы регулирования (многие РО в Азии преследуют эту цель)²⁴.

С другой стороны, инструментальные цели могут включать в себя совершенно не связанные с экономикой вопросы. В предельном случае изначально экономические РО превращаются в универсальные объединения, принимая на себя функции политического и социального сотрудничества, а иногда даже сотрудничества в об-

ласти безопасности. ЕС опять же является прекрасным примером такого расширения целей, но для ЕС развитие инструментальных неэкономических целей *последовало* за успехом в области экономики (и, скорее всего, оказалось бы невозможным без достижения результатов в этой базовой области). В некоторых случаях организации сосредотачиваются на новых задачах, не достигнув своих экономических целей (в плане как автономии РО, так и рыночной интеграции), но по-прежнему идентифицируют себя как экономические объединения.

Инструментальные и экспрессивные цели включают в себя большинство целей РО, поэтому вполне логично ограничить набор целей этими двумя группами. Тем не менее мы также включаем два вида вторичных целей. В то время как их, строго говоря, можно было бы отнести к инструментальным или экспрессивным целям, РО, ориентированные на эти задачи, характеризуются существенной спецификой в плане восприятия свойственного им «имплементационного разрыва». Эти два набора целей — извлечение ренты и связи — описываются ниже.

Во-первых, идея о том, что дизайн и результаты функционирования РО определяются исключительно целенаправленным воздействием стран-членов, представляет собой существенное упрощение. Национальная политика часто является лишь «равнодействующей» многочисленных политических интересов в рамках конкретных политических институтов²⁵. В большинстве случаев эти интересы связаны либо с политикой, которую РО может реализовать, либо с выгодой от членства в РО (инструментальные и экспрессивные цели). Как уже упоминалось, Седербаум отмечает, что иногда РО используются в качестве инструмента *извлечения ренты*, то есть находятся под контролем конкретных групп, использующих региональную интеграцию (например, крупные проекты) в качестве источника дохода («теневой регионализм»). Хотя иногда эти группы получают доходы благодаря своему влиянию на разработку политики (например, на общий таможенный тариф в таможенном союзе), в других случаях рента может быть извлечена из самого функционирования РО, независимо от политики, которую та реализует. Как правило, такая рента извлекается чиновниками секретариатов РО и аппаратов на национальном уровне. Она может быть связана, например, с большими зарплатами, престижными рабочими местами и льготами, доступом к ресурсам и так далее. Этот тип соображений не полностью соответствует набору инструментальных целей (поскольку для получения выгод чиновниками организация не обязательно должна иметь политический аспект) или экспрессивных целей (так как для извлечения ренты требуется нечто большее, чем сам факт существования организации).

Во-вторых, в некоторых случаях РО создаются и поддерживаются не ради влияния на политику или потому, что они важны с точки зрения риторики, а из-за побочного продукта их существования: регулярные саммиты высокого уровня позволяют лидерам стран-членов систематически общаться друг с другом. Это общение может быть не связано полностью с тематическими направлениями, актуальными для самой РО, — организация лишь предоставляет платформу и повод для встреч. На первый взгляд эта функция является тривиальной, но на самом деле такие РО могут играть важную позитивную роль. В то время когда в некоторых частях мира регулярное общение лидеров является нормой, в регионах, состоящих из развива-

ющихся стран, часто очень трудно поддерживать функционирующий диалог между лидерами. РО может оказаться важной именно в этом отношении. В данном контексте цель РО не является экспрессивной (простого существования РО недостаточно, так как такой диалог требует регулярных встреч на высоком уровне). В некоторой степени она инструментальна (РО используется для достижения определенного результата), но в этом случае цель достигается, даже если РО не имеет отношения к политике (то есть очевидно, что имплементационный разрыв очень большой)²⁶.

«Вселенная» региональных организаций

Исходя из названных четырех видов целей, можно предложить простую типологию РО, которую мы будем использовать далее в данной работе. В целом мы различаем шесть типов РО. Первые пять соответствуют трем представленным выше мотивам (требуется два типа, чтобы описать неоднородность инструментальных целей). В последнем случае какой-либо мотив отсутствует. Чтобы упростить дальнейшее изложение, каждому из типов мы дали свое название: «Активная РО», «Иной путь», «Интеграционная риторика», «Дискуссионный форум», «Зомби» и «Кома». Соотношение целей и типов РО схематически представлено на рисунке 1.

Для более предметного пояснения излагаемых далее по тексту гипотез и предположений о типах РО, их целях, функциях и основных характеристиках в таблице 1 приводится авторская группировка региональных организаций по наиболее распространенным типам. Мы выделили наиболее типичные РО, принадлежащие к каждому из типов, но в то же время постарались избежать концентрации на хорошо изученных «стандартных» типах, например ЕС, и включили в таблицу ряд менее изученных организаций. Подчеркнем, что любая классификация РО несовершенна — все они на самом деле являются смешением «чистых типов» и выполняют различные функции, так что речь идет лишь об отнесении той или иной РО к типу, преобладающему в ее работе.



Рисунок 1. Цели и типы РО

Таблица 1. Типы РО и макропоказатели, характеризующие организации (по состоянию на 2012 год)

Наименование РО	Аббревиатура	Население, млн чел.	Номинальный ВВП, \$ млрд (2012 год)	Внутрирегиональный экспорт/совокупный экспорт, %
«Активная РО»				
Общий рынок Восточной и Южной Африки	COMESA	469.4	618.6	6
Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива	GCC	47.4	1575.6	4
Южноамериканский общий рынок	MERCOSUR	279.7	3184.9	11
Европейский союз	EU	504.5	16628.1	47
Евразийский экономический союз	EAEU	213.2	2346.1	9
Североамериканское соглашение о свободной торговле	NAFTA	469.6	19244.2	37
Ассоциация государств Юго-Восточной Азии*	ASEAN	608.4	2329.6	21
Южноафриканский таможенный союз	SACU	58.7	418.1	13
«Иной путь»				
Экономическое сообщество западноафриканских государств	ECOWAS	318.5	395.7	7
Ассоциация государств Юго-Восточной Азии*	ASEAN	608.4	2329.6	21
Центральноевропейская ассоциация свободной торговли	CEFTA	24.8	148.1	14
Латиноамериканская экономическая система	SELA	603.9	5689.9	18
Межправительственный орган по вопросам развития	IGAD	236.5	176.4	n/a
Экономическое сообщество стран Центральной Африки	ECCAS	141.9	224.2	n/a
«Интеграционная риторика»				
Сообщество развития Юга Африки	SADC	263.3	638.3	17
Меланезийская инициативная группа	MSG	8.8	21.4	1
Африканский союз	AU	1046.5	1931.7	14
Социалистический альянс стран Латинской Америки и Карибского бассейна	ALBA	73.7	567.2	2
Организация за демократию и экономическое развитие	GUAM	63.0	265.9	3
Союз арабского Магриба	UMA	91.7	444.8	2

1. ТИПОЛОГИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

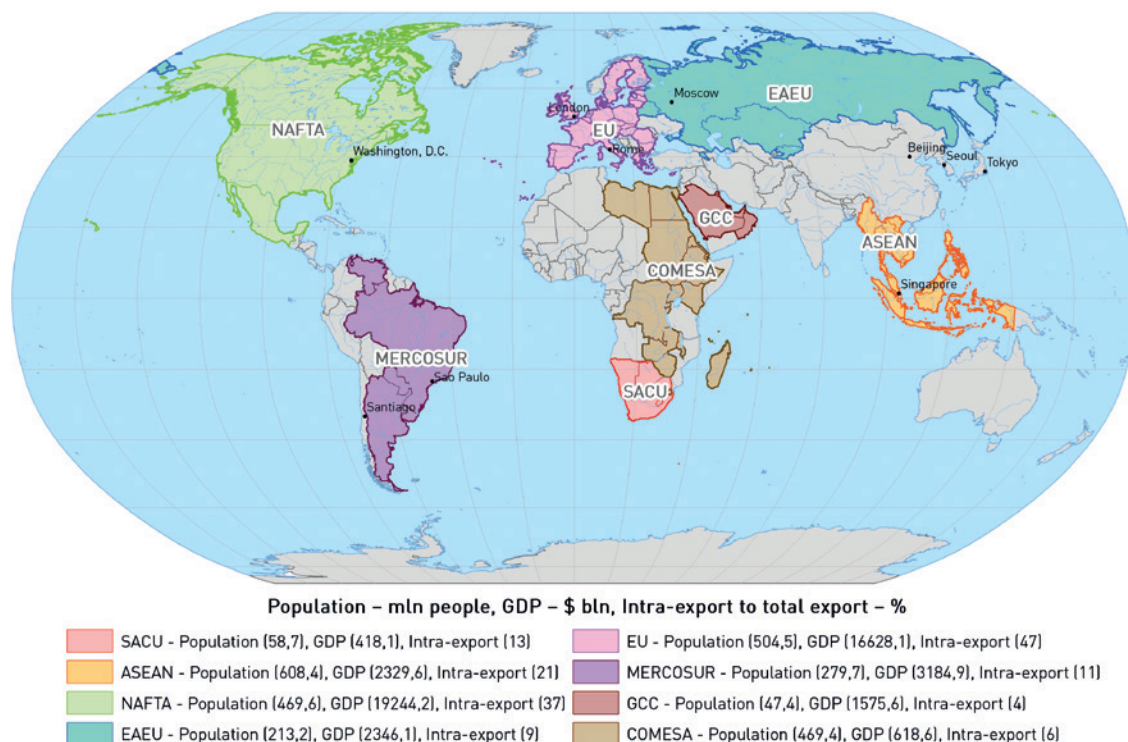
«Дискуссионный форум»				
Содружество Независимых Государств*	CIS	279.8	2641.4	14
Меланезийская инициативная группа	MSG	8.8	21.4	1
Африканский союз	AU	1046.5	1931.7	14
Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество	APEC	2764.4	41274.4	59
Ассоциация карибских государств	ACS	281.1	2305.9	3
Шанхайская организация сотрудничества*	SCO	1554.4	10509.9	5
Лига арабских государств	LAS	362.5	2738.3	1
Постоянный межгосударственный комитет по борьбе с засухой в Сахеле	CILSS	82.4	62.2	n/a
Совет государств Балтийского моря	CBSS	296.2	7625.3	121
Межправительственный орган по вопросам развития	IGAD	236.5	176.4	n/a
Исламская восьмерка	D8	1009.9	3125.3	3
Центральноевропейская инициатива	CEI	244.3	3988.0	12
Экономическое сообщество стран Центральной Африки	ECCAS	141.9	224.2	n/a
Латиноамериканская ассоциация интеграции	LAIA	536.8	5414.4	0
«Зомби»				
Евразийское экономическое сообщество в период 2011–2014 годов*	EurAsEC	213.2	2346.1	9
Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии	SAARC	1619.4	2265.6	2
Организация черноморского экономического сотрудничества	BSEC	333.8	3622.8	11
Совет экономического единства арабских стран/Большой арабской зоны свободной торговли	CAEU/GAFTA	346.9	2731.3	1
Организация экономического сотрудничества	ECO	434.0	1690.8	9
Организация арабских стран — экспортеров нефти	OAPEC	224.4	2343.2	2

* АСЕАН включена нами в категорию «Иной путь», так как исходно данная РО создавалась с внеэкономическими целями (региональная безопасность), то есть представляет собой пример трансформации целей РО со временем. Безусловно, в ее нынешнем состоянии АСЕАН относится и к типу «Активных РО». ШОС является организацией типа «Дискуссионный форум» в отношении своей экономической повестки, на которой фокусируется данный доклад; в отношении вопросов безопасности организация относится к типу «Активных РО». ЕвразЭС в период 2000–2010 годов относится к типу «Активных РО»; оно перестало быть таковым начиная с 2011–2012 годов, когда содержательные задачи перешли в ведение Комиссии Таможенного союза. СНГ частично обладает характеристиками «Активной РО». Тем не менее основной его функцией является организация диалога, особенно после концентрации активной повестки в ЕАЭС и ЕЭК. Эти четыре случая показывают всю сложность четкой типологизации РО.

Приведем краткое описание типов РО.

«Активная РО». Первый тип представляется самым простым для анализа. РО этого типа *сосредоточены на достижении официально заявленных инструментальных экономических целей*. Безусловно, далеко не все РО этого типа полностью реализуют свою амбициозную повестку дня (многие из них характеризуются имплементационным разрывом). Тем не менее они демонстрируют некоторые видимые успехи в достижении целей экономического сотрудничества и интеграции как в части роста полномочий наднациональных и межгосударственных структур, так и в части повышения экономической взаимозависимости их членов. В принципе, только если РО на самом деле предназначена для работы в качестве «активной», ее имеет смысл обсуждать с точки зрения наличия имплементационных разрывов. Для РО других типов очевидное отсутствие результатов в части достижения заявленных целей не обязательно является проблемой, так как их члены вовсе не намерены их добиваться, а создают организацию для решения других задач. Самый известный пример РО этой группы – это, конечно, ЕС. Тем не менее ЕС не единственная РО, которой на самом деле удалось достичь ощутимых результатов в плане экономического сотрудничества. Североамериканское соглашение о свободной торговле (NAFTA) и Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (GCC) тоже могут рассматриваться как примеры региональных организаций данного типа²⁷.

Рисунок 2.
«Активные РО»
и макропоказатели,
характеризующие
их (по состоянию
на 2012 год)



«Иной путь». Эта группа включает РО, которые сосредотачиваются на инструментальных целях — как правило, не экономических. В некоторых случаях эти «альтернативные» цели планируются после того, как первоначальная программа деятельности оказалась не слишком успешной. Например, Экономическое сообщество западноафриканских государств (ECOWAS), хотя и создавалось первоначально как РО, со временем сосредоточилось на вопросах продвижения демократии и мира, не отказываясь формально от первоначальных экономических целей²⁸. Межправительственный орган по вопросам развития (IGAD), который имеет определенное значение для государств Африканского Рога, прошел аналогичный путь²⁹, хотя и столкнулся со значительными институциональными и финансовыми ограничениями. Возможно и обратное. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (ASEAN), созданная как организация по безопасности, постепенно превратилась в экономическую РО.

«Интеграционная риторика». Этот тип РО преследует экспрессивные цели, то есть его члены извлекают пользу из самого участия в РО, даже если оно не выполняет какие-либо функции. Обычно это происходит, если членство в РО может быть использовано как элемент политической риторики на международной арене или в пределах страны. В литературе, как правило, делается акцент на двух мотивах создания «риторических» организаций. С одной стороны, зарождающиеся государства (например, бывшие колонии) могут использовать РО в качестве инструмента международной легитимации. В этом случае участие страны в РО может означать (хотя и не всегда) признание ее международным сообществом. Иными словами,

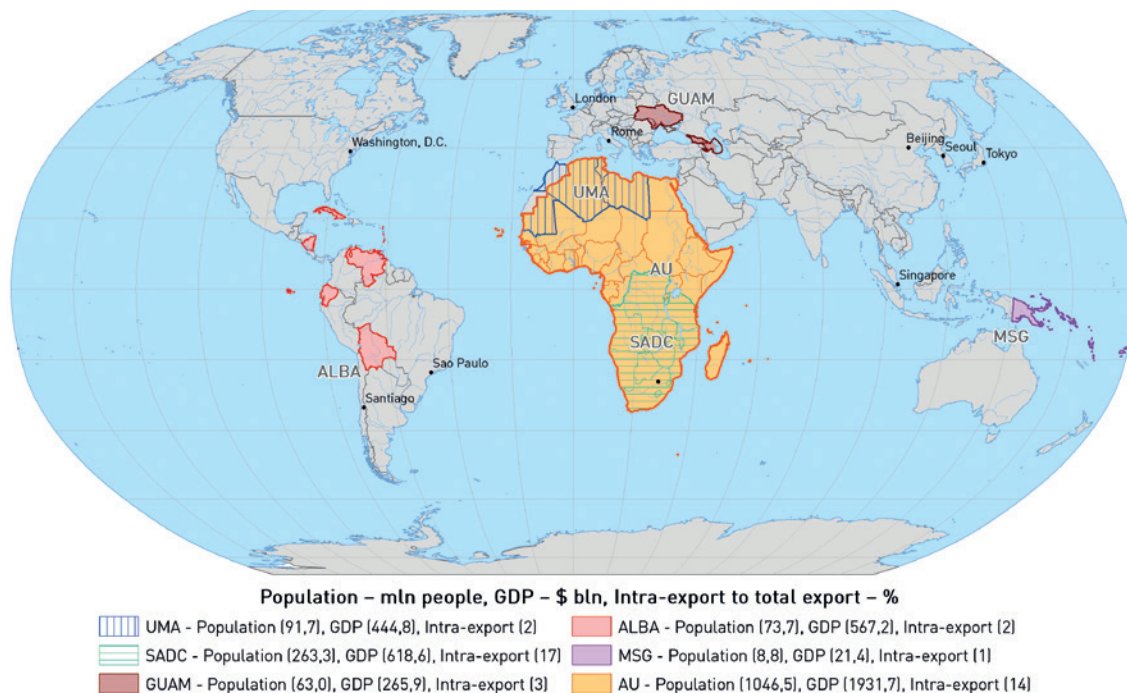


Population – mln people, GDP – \$ bln, Intra-export to total export – %

ASEAN - Population (608,4), GDP (2329,6), Intra-export (21)	LAES - Population (603,9), GDP (5689,9), Intra-export (18)
ECCAS - Population (141,9), GDP (224,2), Intra-export (N/A)	CEFTA - Population (24,8), GDP (148,1), Intra-export (14)
IGAD - Population (236,5), GDP (176,4), Intra-export (N/A)	ECOWAS - Population (318,5), GDP (395,7), Intra-export (7)

Рисунок 3. РО типа «Иной путь» и макропоказатели, характеризующие их (по состоянию на 2012 год)

Рисунок 4. РО типа «Интеграционная риторика» и макропоказатели, характеризующие их (по состоянию на 2012 год)



РО, как правило, «повышает суверенитет» (regime-boosting)³⁰. С другой стороны, в современной литературе подробно проанализировано то, как РО способствуют «укреплению» политических систем того или иного типа. Страны могут отказываться создавать или вступать в РО, реально ограничивающие их деятельность (это грозит поставить под вопрос их вновь обретенную независимость или повлиять на внутреннюю политику), одновременно используя РО как риторическое средство³¹. Можно представить себе и другие «риторические» цели, реализуемые с помощью создания РО: например, страны демонстрируют свое внимание к тем или иным вопросам глобальной повестки дня (скажем, экологии или устойчивого развития), тем самым «набирая очки» во взаимодействии с внерегиональными партнерами, для которых важна такая тематика.

«Дискуссионный форум». Этот тип РО, как и предыдущий, не оказывает какого-либо воздействия на политику, но одновременно почти не используется в риторике его государств-членов. По сути, РО этого типа существует как повод для организации встреч на высоком уровне и общения лидеров стран-членов. СНГ в какой-то степени со временем превратился именно в «Дискуссионный форум». До 2011 года он в основном служил в качестве платформы для регулярных встреч на высоком уровне чиновников и политиков из стран-членов, которые иначе было бы сложно организовать (а в некоторых случаях вообще невозможно, например из-за напряженных отношений между Арменией и Азербайджаном). Вместе с тем соглашение о свободной торговле в СНГ или отраслевое сотрудничество в области электроэнергетики, безусловно, выходят за рамки «Дискуссионного форума».

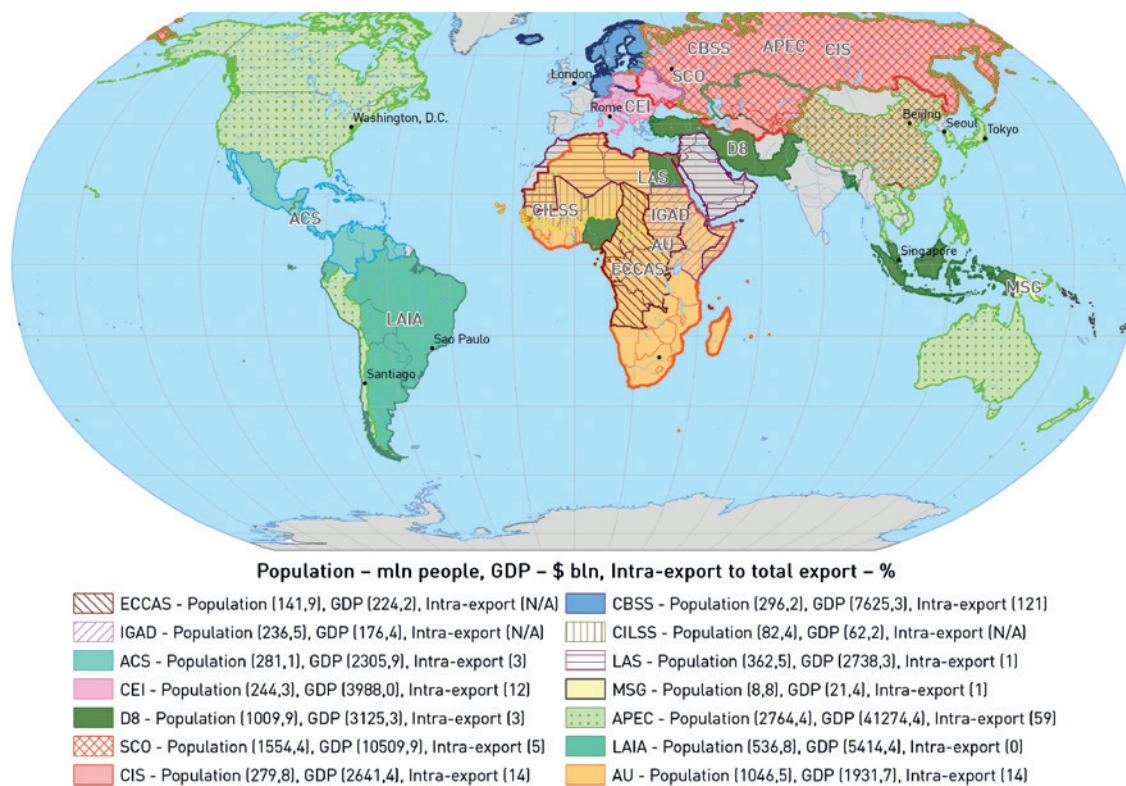


Рисунок 5. РО типа «Дискуссионный форум» и макропоказатели, характеризующие их (по состоянию на 2012 год)

Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АРЕС) можно рассматривать как еще один пример «Дискуссионного форума». На базе этой организации общаются чиновники и политики стран-членов, составляются те или иные планы односторонней и многосторонней либерализации трансграничных операций.

«Зомби». Это понятие как отдельный подтип РО было введено Дж. Грей в ее недавних исследованиях³². Такие объединения сохраняют значительный бюрократический аппарат и выпускают многочисленные правовые акты и предложения по дальнейшей интеграции, но в то же время не имеют реального влияния на политику, даже на уровне риторики государств-членов. В какой-то степени РО типа «Зомби» имитируют функционал РО, но не показывают никаких результатов. Чиновники РО «Зомби» готовят документы (директивы, программы, модельные законы, рекомендации и так далее), которые, по сути дела, интересны или актуальны только для них самих. «Зомби» часто встречаются в Латинской Америке и Африке, где некоторые объединения благодаря чисто бюрократической инерции выживают в течение длительного времени без каких-либо существенных функциональных результатов.

«Кома». Последний тип включает в себя объединения, которые не оказывают какого-либо влияния на политику, не играют никакой роли в риторике своих членов, не осуществляют бюрократическую деятельность, но официально не были распущены. В этих организациях секретариат может прекратить свое существование или иметь только минимальный штат (в некоторых случаях он вообще не создается),

а встречи на высшем уровне не проводятся. Единственное, что отделяет этот тип организации от формального роспуска, — окончательное решение стран-членов о прекращении существования организации, которое они (по разным причинам) не могут или не хотят принять. Интересно, что в имеющейся литературе организации типа «Кома» изучены менее всего. Это объясняется тем, что об организациях данного типа (даже в отличие от «Зомби») практически нельзя собрать информацию, так как они не осуществляют какой-либо деятельности. Как мы покажем далее, РО типа «Кома» выживают только потому, что они попросту «забыты» лидерами своих стран-членов.

Перечисленные шесть типов РО станут смысловым стержнем нашего дальнейшего исследования. С нормативной точки зрения «Активная РО», «Иной путь» и «Дискуссионный форум» явно превосходят другие организации — в случае если максимизация благосостояния рассматривается как ключевая задача РО. РО типа «Интеграционная риторика», «Зомби» и «Кома» не приносят каких-либо ощутимых результатов в плане благосостояния, а просто тратят ресурсы на бюрократическую деятельность и риторику. Безусловно, в некоторых случаях функционирование «Активной РО», как уже отмечалось, на самом деле ведет к снижению благосостояния (за счет переориентации торговли), так что невыполнение странами обязательств может рассматриваться как более предпочтительный вариант. Многие наблюдатели склонны отрицать преимущества «Дискуссионного форума». Тем не менее, на наш взгляд, организация общения на высоком уровне чрезвычайно важна во многих регионах.

Траектории потенциальной эволюции

Представленная типология РО не означает, что эти организации сохраняют свою сущность в течение всего периода существования. Наоборот, *во многих случаях региональные организации со временем трансформируют свои функции и структуру. Изменяется имплементационный разрыв, а также планируемый уровень интеграции.* Далее мы попытаемся описать ряд траекторий возможного развития РО. Обычно различают три основных этапа эволюции РО: ее создание, внесение изменений и адаптация, формальный распад. С эмпирической точки зрения формальный роспуск региональной организации явление довольно редкое (во многих случаях РО официально распускаются, так как другие РО занимают их место или происходят правовые изменения в семье организаций, существующих в конкретном регионе). Чаще РО превращаются в тип «Кома». Таким образом, наше основное внимание будет сосредоточено на типе региональной организации после ее создания и в период эволюции.

На рисунке 6 показано несколько вероятных путей эволюции РО, имеющих различный функционал в момент создания. При этом вряд ли возможно, что РО будет создана, чтобы сразу оказаться в группе «Зомби» или «Кома». Создание РО — это политическое решение, устойчивость же типов «Зомби» и «Кома» объясняется чисто бюрократической логикой. Поэтому формирование РО типа «Зомби» и «Кома» на очень ранней стадии развития едва ли будет поддержано политиками (они предпочтут вообще ее не создавать). Однако здесь можно выделить два исключения.

Во-первых, в некоторых случаях РО создают определенные политические группы, которые почти сразу же теряют власть в своей стране и не в состоянии реализовать начатый проект. При этом иногда не совсем ясно с юридической точки зрения, продолжает ли региональная организация существовать как нефункционирующая или же она просто не была создана. В результате, как правило, такие организации сразу же оказываются в состоянии «комы». Во-вторых, РО может быть создана как «место ссылки» для высокопоставленных политиков, которые больше не играют главных ролей, но все равно должны иметь какую-то достойную должность. Для этой цели более характерно использование производных «дочерних» организаций от уже существующих РО, так как решение о создании новой РО слишком сложное. Тем не менее нельзя полностью исключать и этот сценарий.

Таким образом, две наиболее вероятные отправные точки для создания РО — это тип «Активная РО» (то есть РО создается с целью содействия экономическому сотрудничеству, как описано выше) или тип «Интеграционная риторика» (организация с самого начала рассматривается как риторическая конструкция, которая по указанным выше причинам скрыта за «дымовой завесой» риторики региональной экономической интеграции). Менее вероятно, что РО сразу же будет создана как «Дискуссионный форум», поскольку для этой цели обычно создают специальную международную организацию, а не экономическую РО (пример — такие «континентальные» организации с очень широким кругом полномочий, как Организация американских государств (ОАС), Форум Азия — Европа (ASEM) и Диалог по сотрудничеству в Азии). Однако некоторые из них также могут быть направлены на определенные экономические цели, имеющие второстепенное значение. В большинстве случаев многие РО начинают свою деятельность как неэкономические объединения (типа «Иной путь»), а со временем берут на себя ряд экономических функций.

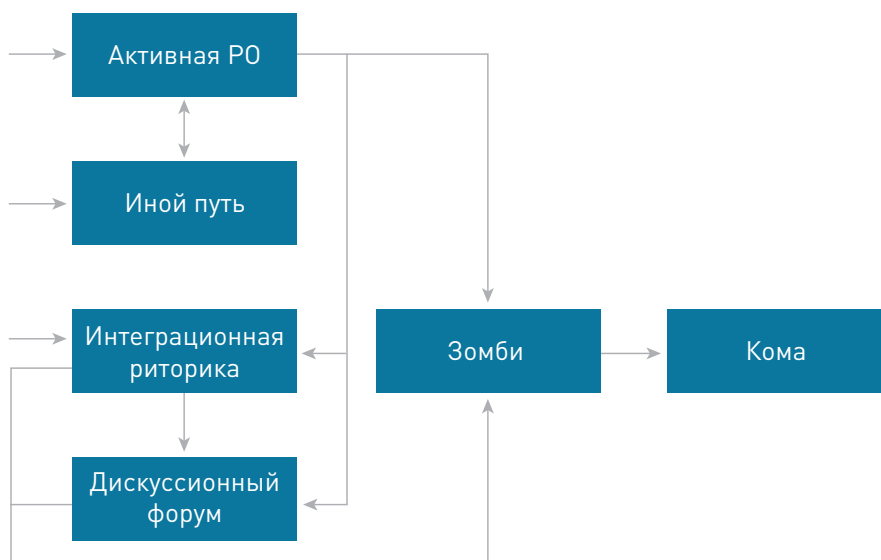


Рисунок 6.
Траектории развития типов РО

Каждый из этих типов имеет различные перспективы развития. «Активная РО» может добиться успеха и остаться функционирующей с точки зрения экономической политики. Она в состоянии взять на себя функции, отличные от тех, которые имела изначально, и сосредоточиться на неэкономических вопросах (например, стать типом «Иной путь») или трансформироваться в тип «Интеграционная риторика» либо «Дискуссионный форум». Таким же образом, если выгоды от интеграционной риторики снизились и при этом организация способна служить эффективной платформой для диалога, РО типа «Интеграционная риторика» может превратиться в «Дискуссионный форум».

Менее вероятно, что организация «Интеграционная риторика» станет функционирующей «Активной РО». Как правило, со временем репутация объединения, которое использовалось в основном для интеграционной риторики, снижается, и для государств-членов более привлекательным вариантом оказывается создание нового органа для реализации экономической политики. В Евразии Россия, Беларусь и Казахстан, столкнувшись с необходимостью перейти от «риторического» объединения к «Активной РО», решили создать новое объединение (Таможенный союз), вместо того чтобы реформатировать существующее Евразийское экономическое сообщество. По тем же причинам «Дискуссионный форум» редко становится «Активной РО» или организацией типа «Интеграционная риторика». Безусловно, неэкономические организации могут превратиться в объединения чисто экспрессивного толка или «дискуссионные форумы». Однако в данном случае они остаются за пределами предмета настоящей главы, посвященной именно экономическим РО.

Некоторые РО типа «Дискуссионный форум» и «Интеграционная риторика» с течением времени могут превратиться в «Зомби». Если выгоды, которые страны-члены извлекают из использования тематики региональной интеграции в общественном дискурсе и возможности общаться друг с другом, снижаются, то РО еще может выжить благодаря бюрократической инерции и способности ее наднациональных институтов имитировать интеграционную активность. Эта способность, в принципе, может пойти на убыль относительно быстро. Как только страны-члены ограничат финансирование РО, организация почти сразу трансформируется в тип «Кома». Однако гораздо чаще стадия «Зомби» сохраняется в течение довольно длительного времени. Можно спорить о том, способна ли организация типа «Активная РО» превратиться в «Зомби», минуя стадию «Интеграционная риторика». Для организаций с достаточно обширным списком экономических функций, пользующихся вниманием общественности, такой прямой путь вряд ли возможен. Маловероятно, что страны-члены практически сразу «забудут» о РО, отдав ее на откуп чиновникам (если недовольство общественности деятельностью организации очень велико, то, скорее всего, она вообще перестанет существовать, а не выживет в качестве «Зомби»). Для организаций узкой экономической направленности (например, специализированных институтов), которые были созданы для решения очень специфического набора задач и, соответственно, не привлекают общественного внимания, преобразование в «Зомби» представляется более вероятным. Например, это может произойти потому, что первоначальная функция больше не актуальна, а страны-

члены и чиновники не смогли предложить новый набор функций (для реализации РО типа «Иной путь»).

Может ли РО, находящаяся на стадии «Зомби» или «Кома», в какой-то момент возобновить свою деятельность? Как представляется, это возможно при условии, что преобразование в тип «Зомби» или «Кома» произошло из-за существенных внутренних изменений в некоторых ключевых странах-членах, которые сделали невозможным использование РО в инструментальных, экспрессивных или даже коммуникационных целях. Если ситуация изменится снова, то новые политические лидеры могут возродить РО. Условие: утрата репутации на этапе «Зомби» или «Кома» не должна быть чересчур значительной (РО может возобновить свою деятельность после крупной реформы и под другим названием). Иногда РО снова начинают функционировать, если они оказываются единственным приемлемым институтом для стран, которые нуждаются в решении новой проблемы, но не в состоянии договориться о каком-либо другом общем институте. В случае РО типа «Зомби» бюрократический аппарат может попытаться воспользоваться такой возможностью и предложить правительствам новую программу деятельности организации. Также в некоторый момент правительства могут посчитать организацию типа «Зомби» или «Кома» бременем для своих государств, источником определенных издержек («Зомби») или, как минимум, бюрократических помех («Кома»). Здесь возможны различные варианты развития событий: роспуск организации, попытка реанимировать ее или объединить с другими функционирующими организациями.

Помимо описанного типичного пути эволюции типа РО, существует множество атипичных, но заслуживающих нашего внимания путей развития организаций. В некоторых случаях организации могут переходить от одного типа к другому в зависимости от внутривнутриполитической ситуации в ключевых странах. Например, РО может быть создана как тип «Интеграционная риторика», потом (в связи со снижением актуальности вопроса) превратиться в «Зомби» или даже «Кому», но в какой-то момент времени возродиться как тип «Интеграционная риторика». Так, во многих РО типа «Интеграционная риторика» фокус на процессе региональной интеграции с течением времени слабеет, повышаясь во время ключевых внутривнутриполитических событий или саммитов на высшем уровне³³. В противном случае РО может оставаться «Зомби». Точно так же РО способна мутировать от типа «Зомби» к «Коме» и наоборот, поскольку фактически единственной разницей между этими сценариями является объем финансирования. Другая возможная траектория эволюции РО — тип «Дискуссионный форум», который в связи с новыми вызовами, с которыми сталкиваются страны, превращается в действующую «Активную РО».

Движущие факторы

В нашей дискуссии до сих пор не затрагивался важный вопрос, почему страны-члены соглашаются создавать или поддерживать РО, которая не имеет никакого влияния на политику (то есть тип, отличный от «Активной РО»). Во-первых, почему

страны-члены пересматривают функции существующих организаций, вместо того чтобы создавать новые? И, во-вторых, почему страны-члены принимают РО с явным имплементационным разрывом, которые служат для целей чистой риторики или удовлетворения потребностей бюрократического аппарата? В данной главе приведем некоторые общие соображения по этой теме, рассматривая факторы, которые особенно важны для возникновения и выживания отдельных типов РО. В последующих трех главах мы более детально рассмотрим три важные характеристики РО, находящиеся в центре внимания сравнительного регионализма: исторические связи, экономическое развитие и асимметрию влияния. Две «ключевые точки» в истории РО (создание и последующая эволюция) будут рассмотрены отдельно. В данной главе не анализируется тип «Активная РО», так как в этом случае общий мотив для создания и выживания организации очевиден; его анализу посвящена обширная литература о влиянии экономических РО на торговлю и развитие³⁴.

«Иной путь». Несмотря на то что в некоторых случаях РО могут быть созданы со скрытой целью сосредоточиться на неэкономических вопросах, такой сценарий не слишком распространен. Скорее всего, это происходит, если страны по некоторым причинам (например, идеологическим) не могут вести прямой диалог друг с другом по актуальным для них вопросам и вынуждены камуфлировать его при помощи организации с другим набором целей. Экономическая РО может быть выбрана как относительно деполитизированный вид объединения (в отличие от политического или военного). В некоторых случаях члены региональных организаций преследуют разные цели, и тогда укрепление экономического параметра может быть приемлемым в обмен на продвижение других направлений.

Более интересен случай «возрождения» региональной организации: РО, изначально созданная с определенными целями, со временем приобретает новые функции. В этом случае возникает ключевой вопрос: почему государства-члены используют уже существующую организацию, а не создают новую? Как правило, организация после «возрождения» по-прежнему сохраняет многие институциональные особенности, связанные с ее первоначальной задачей, что может снизить эффективность работы РО. Можно различать два сценария изменения типа РО: запланированное и незапланированное. В первом случае страны-члены сознательно модифицируют существующую РО для выполнения новых функций. Во втором — РО со временем (как правило, в результате ситуативной деятельности чиновников, например во время кризисов³⁵) постепенно меняет ориентацию.

Существуют две цели, которые страны-члены преследуют в случае запланированного «возрождения». Во-первых, они могут попытаться использовать существующий организационно-бюрократический потенциал для решения новых проблем. Даже с учетом имеющихся недостатков, уже существующая организация располагает рядом органов, принимающих решения, квалифицированным бюрократическим аппаратом и набором внутренних правил и процедур. Постановка перед этим аппаратом новой задачи может стать более эффективным ходом, чем создание организации с нуля. Кроме того, это решение эффективно с точки зрения операционных издержек, так как не требует долгих переговоров, в отличие от создания новой организации. Более того, механизмы принятия решений в рамках существ-

вующей организации могут включать орган, определяющий программу действий, например наднациональный бюрократический аппарат или одну из стран-членов в роли президента объединения, что значительно упрощает переговоры. Во-вторых, бюрократическая логика стран-членов также может сыграть определенную роль. Существующая региональная организация, не загруженная определенной работой, является некоторой «бюрократической проблемой» для чиновников, которая должна каким-то образом быть решена. Постановка новой задачи перед такой организацией может оказаться эффективным решением с точки зрения бюрократии.

«Незапланированное возрождение» происходит по двум причинам. Во-первых, оно может быть порождено опять же бюрократической логикой. В этом случае чиновники наднациональных органов (а также бюрократический аппарат стран-членов, ответственных за региональную интеграцию) могут попытаться обеспечить ее функционирование в изменяющейся среде, ставя перед ней новые задачи или проблемы. Если организация сохраняет некоторую политическую актуальность, хотя и в иной области, она сможет сохранить и больший объем финансирования, что делает трансформацию более привлекательной, чем превращение организации в «Зомби». Во-вторых, организация может вдруг стать полезной во время крупного кризиса. Экономический кризис часто рождает потребность в новых формах международного сотрудничества, которые придется реализовывать имеющимся организациям (на создание совершенно новых структур обычно нет времени). Этот вопрос подробно рассматривается далее. Во время политического кризиса становятся необходимы новые форматы переговоров и меры в отношении новых вызовов; опять же здесь может оказаться проще использовать уже существующую организацию.

«Интеграционная риторика». Основная причина создания и поддержания организаций этого типа — польза, которую лица, принимающие решения, могут извлечь из самого членства в организации, даже если она не решает никакие политические задачи. Главное преимущество в этом случае связано с *обеспечением легитимности*. Легитимность же, в свою очередь, порождает ряд эффектов. Во-первых, членство в РО служит показателем *международного признания*. Здесь легитимность выше, если другие члены организации обладают более высоким авторитетом в глазах международного сообщества. Во-вторых, членство в РО обычно воспринимается местным населением как доказательство *усилий* правительства по региональной экономической интеграции. Если идеи интеграции популярны среди населения, то членство в РО увеличивает общественную поддержку и легитимность власти. В-третьих, региональная организация может использоваться для продвижения той или иной международной повестки. В этом случае членство в РО не просто говорит о международном признании, а поддерживает внешнеполитические позиции той или иной конкретной страны, тем самым обеспечивая их легитимность.

«Получение легитимности» через членство в международной организации вряд ли можно открыто заявить в качестве цели создания или поддержки ее деятельности. Поэтому страны-члены должны скрывать свою истинную цель за «дымовой завесой» «законного» экономического или политического сотрудничества. Почему страны выбирают форму РО для этой «дымовой завесы»? В литературе подчер-

живается роль имитации и диффузии в развитии РО. Страны создают РО путем «загрузки глобального сценария» (downloading the global script), то есть имитируя цели и задачи сотрудничества, которые принимаются как легитимные в международном сообществе и среди экспертов³⁶. Если главная цель организации — предоставить ее членам легитимность, не удивительно, что государства выбирают наиболее «легитимную» ее форму. Конечно, это соображение сразу ставит еще один вопрос: какие РО считаются наиболее «легитимными»? Ответ на этот вопрос, вероятно, выйдет за рамки изучения РО как таковых, поскольку в данном случае «легитимность» может быть порождена общей логикой международной системы. Она также может быть результатом относительного успеха Европейского союза. Вдобавок страны-члены могут быть просто обеспокоены тем, что обязательства в области военно-политического сотрудничества окажутся слишком серьезными, в то время как в экономической сфере их можно будет «разбавить», гарантируя, что организация сохранит тип «Интеграционная риторика».

«Зомби». Как мы уже отмечали, случаи намеренного создания организации типа «Зомби» практически невозможны. Таким образом, ключевым становится вопрос: почему страны-члены *поддерживают* организации типа «Зомби», позволяя своему бюрократическому аппарату оставаться активным и продолжая финансировать эти организации? Одним из объяснений может быть сочетание недостаточного внимания со стороны стран-членов и относительной мощи национальных и наднациональных бюрократических аппаратов, отвечающих за функционирование РО. Региональные организации типа «Зомби» редко обходятся настолько дорого, чтобы бюджеты стран-членов терпели заметный ущерб. Даже самые большие и мощные РО (как, например, ЕС) требуют относительно небольших бюджетных ресурсов³⁷. Таким образом, решение, продолжить ли финансирование организации (превратив таким образом в «Кому») или же распустить ее, принимается на техническом уровне. Бюрократический аппарат может оказать существенное влияние на выбор решения и сохранить это объединение. Еще один возможный фактор — символические издержки роспуска объединения. Как уже упоминалось, в отличие от РО типа «Интеграционная риторика» «Зомби» не дают явных преимуществ, но решение одного из членов распустить такую РО может быть связано с новым повышением внимания к ней и возможным недовольством общественности в отношении десятилетиями функционировавшей (и расходовавшей средства) явно неэффективной организации. Аналогичным образом реформы «Зомби», превращающие их в действующие организации, вряд ли могут быть осуществлены при отсутствии согласия и интереса стран-членов.

«Дискуссионный форум». Выгоды от создания и поддержания «Дискуссионного форума» просты. Как уже говорилось, во многих регионах организация общения между странами является трудной задачей, и региональное объединение может внести свой вклад в решение этой проблемы. Не все «Дискуссионные форумы» имеют вид РО и вообще какой-либо организации. Многие форумы — это неформальные группы стран с регулярными встречами для обсуждения различных тем, стоящих на общей повестке дня. «Дискуссионный форум» в формате РО бывает уместен, если участники стремятся совместить цели его создания с другими целями (особенно в случае риторической интеграции) или если дискуссионная платформа пред-

назначена для обсуждения прежде всего экономических вопросов. Но это, как уже упоминалось выше, довольно редкий сценарий. Чаще всего организация, созданная с инструментальными («Активная РО») или экспрессивными («Интеграционная риторика») целями, не оправдывает ожиданий своих членов, но ее деятельность поддерживается, потому что она может быть использована в качестве «Дискуссионного форума». В этом случае сохранение существующей организации становится простым и эффективным с точки зрения операционных издержек (во избежание новых переговоров) решением. Создание новой организации или неформального форума также может оказаться более сложным по сравнению с использованием уже существующего механизма, к тому же существует вероятность того, что договориться о новом формате взаимодействия не удастся.

«Кома». Данные организации опять же не создаются для этой цели, но могут выжить в этой форме. Причины, по которым поддерживается деятельность таких организаций, аналогичны причинам выживания «Зомби», за исключением того, что в их случае отсутствуют какие-либо стимулы для имитации дальнейшей деятельности организации. Страны-члены поддерживают существование такой РО, чтобы избежать даже символических расходов на ее роспуск или необходимости участвовать в длительных переговорах. Существует еще одна причина поддержки РО типа «Кома» или «Зомби». Иногда РО является неотъемлемым элементом международного режима или набора договоров и соглашений, в которых заинтересованы страны. В этом случае, даже если организация не имеет никакого отношения к политике, страны остаются ее членами, чтобы пользоваться выгодами: например, от соглашения о свободном передвижении людей через границы, режима взаимного признания дипломов и так далее. Также РО типов «Кома», «Интеграционная риторика», «Зомби» и «Дискуссионный форум» могут выжить, потому что страны-члены надеются возобновить полномасштабное сотрудничество в будущем (например, превратить РО в «Активную РО»), если изменится внешняя среда или ситуация в странах-членах станет более благоприятной. Таким образом, региональную организацию как бы держат «про запас» для будущей интеграции³⁸. Как отмечалось ранее, «реактивация» деятельности РО после длительного периода четких имплементационных разрывов зачастую затруднена или даже невозможна из-за очень низкой репутации РО. Исходя из этого, описанная нами стратегия вряд ли будет успешной.

В таблице 2 приведены причины для создания и поддержки работы организаций различных типов. Как можно видеть, существование «нетрадиционных» РО, которые не осуществляют формально декларируемые ими экономические функции, закономерно: в каждом случае за ним стоит четкая логика, описанная в данной главе.

Таблица 2. Причины существования различных нетрадиционных типов РО

Тип	Причины создания	Причины сохранения
«Иной путь»	<ul style="list-style-type: none"> • «Дымовая завеса» для переговоров по соответствующим темам • Итоги переговоров стран с различными повестками дня (фокус на экономических и неэкономических вопросах) 	<ul style="list-style-type: none"> • Использование бюрократического потенциала существующей организации • Решение бюрократической «проблемы» организации без четкой цели в изменяющейся среде • Лоббирование наднационального бюрократического аппарата • Случайный исход антикризисного управления
«Интеграционная риторика»	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение легитимности 	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение легитимности
«Дискуссионный форум»	<ul style="list-style-type: none"> • Организация коммуникаций между странами-членами на высоком и высшем уровнях • Достаточно часто «дауншифтинг» безуспешных «Активных РО» с целью их частичного использования 	<ul style="list-style-type: none"> • Эффективная с точки зрения операционных расходов платформа для общения стран-членов
«Зомби»	(не создаются целенаправленно)	<ul style="list-style-type: none"> • Лоббирование наднационального бюрократического аппарата в сочетании с низким вниманием стран-членов/высокие политические издержки роспуска
«Кома»	(не создаются целенаправленно)	<ul style="list-style-type: none"> • Низкое внимание стран-членов/высокие политические издержки роспуска

2. Исторические факторы

Перейдем к отдельным ключевым факторам, предопределяющим тип РО, и начнем с факторов исторических. История имеет немалое значение для развития международных институтов в целом и РО в частности. С одной стороны, вопрос о создании региональной организации возникает на определенном этапе эволюции стран-членов, характеризующемся тем или иным уровнем взаимосвязей. С другой стороны, уже созданные РО работают и видоизменяются с течением времени в прямой зависимости от предшествующего развития³⁹. С этой точки зрения в данной главе мы сосредоточимся на связи исторических факторов и типа РО.

Рассмотрим два вида факторов. Первый — это взаимосвязи между странами-членами РО до ее создания. Очевидно, что основное воздействие этого фактора приходится на тип создаваемой РО. Однако историческое наследие прошлого способно повлиять на региональную организацию, даже если она существует много лет. Второй фактор — это сложившийся опыт уже созданной РО. В какой-то степени мы рассматривали эту тему, выстраивая возможные траектории эволюции РО в сопряжении с их типами, в предшествующей главе. В данной главе мы попытаемся сформулировать ряд более общих закономерностей относительно влияния предшествующего развития на тип РО.

Удерживающий регионализм

Степень, в которой страны РО разделяют «общее прошлое» еще до создания региональной организации, значительно варьируется. Вероятно, самая значительная разница наблюдается между организациями, которые созданы государствами, принадлежавшими в прошлом к общему государственному устройству, и другими региональными организациями. Мы описываем эти случаи как «удерживающий» и «объединяющий» регионализм соответственно (holding-together/coming-together regionalism)⁴⁰. «Объединяющий» регионализм — это типичный сценарий, которому посвящена большая часть существующей литературы. «Удерживающий» регионализм не так распространен. Тем не менее есть несколько примеров РО, появившихся «по следам» распада ранее существовавших государств. Наиболее очевидным примером является постсоветская Евразия. После распада Советского Союза его части — бывшие советские республики — немедленно создали ряд РО, и прежде всего Содружество Независимых Государств (СНГ). Аналогичные организации существуют в Африке и в странах Карибского бассейна, где они объединяют бывшие колонии тех или иных европейских государств. «Объединяющие» РО также функционируют в разных условиях. В некоторых случаях они создаются странами, которые экономически и социально тесно связаны друг с другом. В таком случае регионализм может развиваться на основе неформальной регионализации. В других регионах РО создают страны с гораздо более ограниченными взаимными связями.

«Удерживающие» региональные организации сталкиваются с двумя серьезными проблемами. Во-первых, входящие в них страны лишь недавно обрели независимость. Это снижает готовность элит и — во многих случаях — населения немедленно принять существенное ограничение автономии в рамках РО, в особенности если страны-члены ранее входили в состав единого государства⁴¹. Процесс построения нового государства часто предполагает подчеркнутый отказ от «колониального» прошлого вне зависимости от его экономической целесообразности. В таком контексте участие в проекте региональной интеграции с «другими» вряд ли способствует целям элит, которые к тому же в процессе формирования суверенных государств приобретают ряд преимуществ, начиная от доступа к прибыльным активам и заканчивая рентой, связанной со статусом — например, с доступом к престижным должностям в новом независимом правительстве. Стремление сохранить эти преимущества делает делегирование полномочий РО менее привлекательным. Во-вторых, в «объединяющем» регионализме политизация (например, повышенное внимание общественности к РО), как правило, является особенностью относительно развитой региональной организации. Следовательно, на ранних стадиях существования РО может быть предметом технократических переговоров без непосредственного внимания общественности⁴². Но в случае «удерживающей» РО степень политизации высока с самого начала, так как независимость и все с ней связанное считается самым важным предметом общественного обсуждения — следовательно, политизация сильно усложняет работу РО.

Два других фактора могут способствовать созданию «удерживающей» РО. Во-первых, после распада единого государства остаются общая инфраструктура и крупные совместные активы, которые требуют совместного же управления силами стран региона. Также могут иметь место многочисленные проблемы, унаследованные из общего прошлого. Примеры таких активов и проблем: железные дороги, основанные на общих стандартах электросети, общие военные активы, которые должны быть разделены между членами, общие экологические фонды, комплексные границы с многочисленными анклавом и эксклавами, которыми технически сложно управлять. Также страны могут в большой степени экономически зависеть друг от друга — смотря по тому, как были организованы связи в ранее существовавшем государственном устройстве. В колониальных империях, например, отдельные колонии обычно были намного сильнее связаны с метрополией, чем друг с другом. РО может оказаться привлекательным инструментом для управления общими активами и решения общих проблем. Впрочем, парадоксальным образом существование крепких экономических и социальных связей способно, наоборот, снизить заинтересованность стран региона в продвижении региональной интеграции. Они могут быть обеспокоены чрезмерной зависимостью от других стран (особенно в случае, если бывшая метрополия оказывается частью РО), которая может эксплуатировать слабость вновь созданных государств (этот вопрос подробнее обсуждается в главе об асимметрии влияния в РО). Во-вторых, некоторые из учреждений, созданных колониальными державами или бывшим государственным устройством, могут выжить даже после того, как отдельные страны стали независимыми. В Африке и в Карибском бассейне банки, созданные

метрополиями для своих колоний, выжили и превратились в учреждения новых валютных союзов.

Последствия функционирования «удерживающих» РО различны в краткосрочной и долгосрочной перспективе. Если РО создается сразу же после распада бывшего единого государства, то, скорее всего, она станет «Активной РО». Значение общих связей, экономических и политических проблем настолько высоко, что для их решения странам необходима общая организация. В то же время маловероятно, что РО будет существовать в этой форме в течение продолжительного периода времени. Во-первых, общественность и элиты новых независимых стран будут возражать против сохранения функционирующей мощной организации, напоминающей им о «колониальном» прошлом. Высокая политизация очень затруднит для РО выполнение ее функций в области экономической интеграции. Любые новые инициативы, даже более или менее технического характера, привлекут огромное внимание общественности, что еще больше затруднит их реализацию. Национальные бюрократические аппараты также будут проявлять мало интереса к региональным организациям типа «Активная РО». Для них независимость означает возможность получать новую ренту за счет создания и управления национальной системой регулирования и инфраструктурой. Если РО продолжит оказывать значительное влияние на экономическую политику, то деятельность бюрократов по созданию новых правил и инфраструктуры окажется заметно ограничена⁴³. Таким образом, организация остается «Активной РО» до тех пор, пока страны-члены вынуждены сотрудничать в определенной области. Как только они найдут решение, позволяющее каждому идти своим отдельным путем, необходимость поддерживать функционирование РО отпадет. Во многом именно эта логика и определяла развитие СНГ: если в начале 1990-х годов организация была необходима ее членам для решения многочисленных проблем и управления общими активами, то со временем, по мере развития процесса «цивилизованного развода», она во все большей степени теряла статус «Активной РО».

В средне- и долгосрочной перспективе «удерживающие» РО более склонны принимать две формы — «Интеграционная риторика» или «Зомби». Есть несколько важных особенностей, которые делают «Интеграционную риторика» привлекательной для стран, лишь недавно получивших независимость. Во-первых, короткий период существования, скорее всего, негативно скажется на их легитимности и на национальном, и на международном уровне. РО могут служить в качестве источника легитимности, подтверждая международное признание и статус своих членов. С этой точки зрения очевидно, что «укрепление суверенитета» особенно важно для «удерживающей» РО. Во-вторых, как уже отмечалось, даже если определенные группы населения будут решительно настроены против любой формы реинтеграции, другие группы поддержат интеграцию по экономическим или идейным соображениям. «Интеграционная риторика» — привлекательное политическое решение спора между этими группами и сторонниками максимальной независимости. С одной стороны, она создает иллюзию интеграции усилий, а с другой — не подразумевает реальных ограничений во внутренней политике. Интеграционная риторика на национальном уровне хорошо сочетается с «пере-

кладыванием вины», когда «провал» региональной интеграции приписывается противникам нынешнего руководства. «Зомби» возникает потому, что в «удерживающей» РО, в отличие от «объединяющей», с самого начала имеется заметная группа чиновников, заинтересованных в сохранении региональных организаций (например, те из них, которые в прошлом работали в общих институтах и не нашли себе место в новых независимых управлениях). Они будут предпринимать значительные усилия, чтобы сохранить РО в той или иной форме.

Два других типа («Иной путь» и «Кома») менее вероятны для «удерживающей» РО. Необходимое условие выживания региональных организаций типа «Кома» заключается в том, чтобы привлекать минимум политического внимания. В противном случае они будут либо преобразованы в другой тип РО, либо расформированы. «Удерживающие» РО, как уже описывалось, находятся в центре внимания общественности из-за высокой политизированности процессов региональной интеграции, поэтому РО типа «Кома» в чистом виде кажутся менее вероятными. Иногда «удерживающие» РО могут превратиться в тип «Кома», но в основном это происходит, если на них возложены сугубо технические полномочия или если они являются частью более широкой сети региональных организаций (в данном случае вполне возможно, что внимание общественности будет сосредоточено только на некоторых из них). Тип «Иной путь» менее вероятен по тем же причинам, по которым маловероятен тип «Активная РО». Хотя «возрождение» некогда чисто «риторических» региональных организаций возможно, оно вряд ли произойдет, если исчезнут описанные выше ключевые особенности «удерживающих» РО (в частности, высокий уровень политизации и озабоченность элит чрезмерной зависимостью). Далее мы рассмотрим случаи, когда изменение политической и экономической среды сделало возможным подобное возрождение.

«Удерживающие» РО могут также принимать форму «Дискуссионного форума», но интерес стран-членов к этому типу РО зависит главным образом от состояния их двусторонних отношений после распада общего государства. В некоторых случаях странам удастся поддерживать продуктивное двустороннее сотрудничество. Тогда им не нужна специальная платформа для общения (общее прошлое здесь, вероятно, отчасти упрощает коммуникацию), но этот тип мирного и гармоничного распада встречается редко. Гораздо чаще новые независимые государства разделены многочисленными конфликтами, включая оспариваемые границы, разделенные этносы, доступ к общим ресурсам и так далее. В результате прямая связь между лидерами становится невозможной, и в этом случае чрезвычайно повышается значение РО типа «Дискуссионный форум». Организация обеспечивает необходимую «дымовую завесу» для некоторых форм диалога, имеющих решающее значение именно из-за многочисленных общих проблем, в том числе связанных с наследием прошлого. Это объясняет, почему в Центральной и Восточной Европе распад Чехословакии в 1993 году не привел к появлению РО «Дискуссионный форум», в то время как распад Советского Союза, с многочисленными конфликтами между государствами, обусловил необходимость ее создания. Тем не менее если интенсивность конфликтов и противоречий превышает определенный уровень, то даже РО типа «Дискуссионный форум» становится невозможной. Это происходит, если,

например, распад государства приводит к крупномасштабным военным конфликтам. Так было на Западных Балканах, где после распада Югославии не возникло ни одной РО, или в бывшей британской Индии, где только через три десятилетия после обретения независимости Индией и Пакистаном (в 1983 году) была создана Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии (SAARC) — «Дискуссионный форум» в регионе⁴⁴.

Подводя итоги, сделаем некоторые выводы в отношении типов «удерживающих» РО. Во-первых, в краткосрочной перспективе они с большой степенью вероятности смогут функционировать как «Активные РО». Однако им угрожает «скатывание вниз», после того как им удастся решить проблемы, унаследованные из общего прошлого. Во-вторых, РО, созданные странами, которые в прошлом принадлежали к общему государству, имеют больше шансов трансформироваться в тип «Интеграционная риторика» или «Зомби» и меньше — в тип «Иной путь» или «Кома». В-третьих, РО типа «Дискуссионный форум» могут быть созданы странами, которые, хотя и принадлежали к общему государству в прошлом, в настоящее время вовлечены в различные конфликты низкой интенсивности (в случае серьезных конфликтов любая региональная интеграция становится вообще невозможной).

Экономическая и социальная взаимозависимость

«Удерживающий» регионализм — это крайний случай интенсивности экономических и политических связей, существовавших между странами до возникновения регионального проекта. «Объединяющие» РО также существенно различаются с точки зрения экономических и социальных связей между их членами. В некоторых случаях РО создает группа стран, которые уже имеют высокую степень интеграции: торговые связи, общую инфраструктуру, культурную общность, а иногда и общую идентичность. Другие РО включают членов с низким уровнем взаимосвязей. Безусловно, это должно повлиять на тип РО. В литературе обычно делается вывод о том, что интенсивные экономические и социальные связи ведут к появлению «сильной» РО с большей концентрацией власти и меньшим имплементационным разрывом⁴⁵. Существуют две причины для такого результата. Во-первых, интенсивные связи между странами порождают социальный и политический спрос на интеграцию со стороны частных игроков, который правительства, скорее всего, примут во внимание. Во-вторых, экономическая взаимозависимость создает многочисленные внешние эффекты, для преодоления которых требуются совместные усилия стран (например, экономические шоки, которые беспрепятственно перемещаются через границы). Общие усилия требуют создания РО. С этой точки зрения целесообразно предположить, что высокая экономическая и социальная взаимозависимость, вероятно, поспособствует развитию «Активной РО». Таким образом, одинаковый уровень экономических и социальных связей, достигнутый в рамках или за рамками общего государственного устройства, имеет очень разные последствия для развития РО. Если над странами-членами не довлеет прошлое в рамках единого государства, создание организации типа «Активная РО» становится, при прочих равных условиях, более вероятным.

С точки зрения других типов РО существует значительная разница между социальной и экономической взаимозависимостью. Экономическая взаимозависимость требует от РО, имеющих реальное влияние на экономическую политику, снизить издержки трансграничных транзакций и обеспечить больше возможностей для торговли и инвестиций (то, что П. Кругман называет «естественным» блоком региональной интеграции⁴⁶) или интернализировать трансграничные экстерналии. В этом контексте, помимо типа «Активная РО», единственным типом региональной организации, который может процветать в этой среде, оказывается «Дискуссионный форум». Если по разным причинам функционирование «Активной РО» невозможно (например, из-за других факторов, которые мы опишем в следующих главах), то регулярные встречи и обсуждение общих проблем, требующих совместных усилий, приобретают еще большее значение для лидеров и чиновников. Типы РО «Интеграционная риторика», «Зомби» и «Кома» не могут быть использованы для решения имеющихся проблем или реализации преимуществ интенсивных экономических связей. Аналогичным образом РО «Иной путь», которые делают упор на неэкономические вопросы, менее важны в регионах с высокой экономической взаимозависимостью (если только они не касаются общих проблем, порожденных этой взаимозависимостью, таких как, например, неофициальная миграция или экологические проблемы).

Социальная взаимозависимость, то есть существование межличностных и культурных связей, также формирует спрос на региональную интеграцию и решение общих проблем (например, вопросов миграции). Тем не менее частично этот спрос может быть удовлетворен на основе «Интеграционной риторики». В этом случае элиты демонстрируют свою приверженность интеграции, но при этом указывают на всевозможные «препятствия» для ее успешной реализации, одновременно предпринимая некоторые малозначимые шаги в социально-гуманитарной области (например, культурный обмен). Экономическая взаимозависимость обычно порождает спрос на региональную интеграцию у более осведомленных экономических субъектов, отвлечь внимание которых малозначительными символическими актами гораздо сложнее. В случае социальных связей потребность в интеграции исходит от широкой общественности, которая намного менее информирована и, следовательно, более восприимчива к интеграционной риторике. Если мы посмотрим на регионы с высокой культурной близостью и социальными связями, но низкой экономической взаимозависимостью (например, арабский Ближний Восток или Латинскую Америку), то увидим явное преобладание РО типа «Интеграционная риторика» (нередко эксплуатирующих идеи, например, панарабской или общелатиноамериканской идентичности), в то время как число «Активных РО» там крайне мало.

Подводя итоги, можно сделать вывод: интенсивные связи между странами делают создание организаций типа «Активная РО» более вероятным. Если же по каким-то причинам этот вариант невозможен, то в качестве второго оптимального решения может быть выбран тип «Дискуссионный форум». Интенсивные социальные связи, в отличие от экономических, повышают вероятность возникновения РО типа «Интеграционная риторика».

Зависимость от предшествующего развития

Последним фактором, влияющим на судьбу РО в контексте настоящей главы, является зависимость от предшествующего развития уже существующих региональных организаций. Любое изменение или реформирование РО (формальное и неформальное) связано с ее прошлым опытом. Во-первых, этот опыт формирует квалификацию чиновников региональной организации, которые могут быть более или менее профессиональны, чтобы брать на себя новые обязанности. Персонал типичной РО относительно немногочислен, а следовательно, найти достаточное количество квалифицированных чиновников для выполнения поставленных перед организацией задач в принципе возможно (хотя может стать довольно трудной задачей для бедных развивающихся стран). Во-вторых, что еще более важно, прошлый опыт РО влияет на ее восприятие элитами и населением стран-членов. Наконец, в-третьих, выполнение обязательств в рамках РО создает невозвратные издержки для стран-членов, что может повлиять на их последующие решения относительно региональной интеграции⁴⁷.

В этой связи возможны два сценария. В некоторых случаях тип РО становится стабильным (self-enforcing)⁴⁸, то есть чем дольше РО функционирует как один и тот же определенный тип, тем выше вероятность, что она будет иметь тот же тип и в будущем. С точки зрения этой главы мы заинтересованы в РО, тип которых стабилен при неизменных внешних условиях. Понятно, что изменения в окружающей среде (имеются в виду политические системы или экономическое благосостояние стран-членов, о чем мы поговорим в следующих главах) также могут оказать влияние на тип РО (описание траекторий эволюции РО в предыдущей главе сосредоточено именно на этом аспекте). Есть два возможных объяснения того, почему конкретный тип РО становится самодостаточным. Для организаций типов «Активная РО» и «Иной путь» этот эффект определяется массивными невозвратными издержками стран-членов. Для типов «Зомби», «Кома» и «Интеграционная риторика» стабильность этого типа интеграции, скорее всего, объясняется отсутствием доверия к этим организациям. Если организация не в состоянии достичь каких-либо достойных политических результатов в течение многих десятилетий, то маловероятно, что элита или общественность будет серьезно рассматривать ее в качестве привлекательного решения для новых вызовов или попыток интеграции. Вполне возможно, что новая «Активная РО» будет юридически создана в рамках старых объединений, однако следует ожидать четко прочерченной грани между новой и старой РО (как, например, в случае с ЕАЭС, который развился как часть Евразийского экономического сообщества, но быстро трансформировался в самостоятельную организацию). Что касается организаций типа «Кома», вряд ли найдутся участники, действительно готовые поддержать их возрождение или делегировать им какие-либо полномочия в отношении политики. В случае РО «Зомби» бюрократы будут готовы бороться за их сохранение, но захотят ли они принять на себя какие-то обязанности — остается под вопросом. Новые обязанности означают увеличение бюджета под их контролем, но в то же время требуют проведения реальных преобразований, которые приведут к устранению неэффективных структур и утрате должностей.

С другой стороны, тип РО может быть нестабильным по своей природе. Для нас опять же представляют интерес сценарии развития, когда внешняя среда остается неизменной, а тип РО в силу логики внутренней эволюции меняется с течением времени. «Дискуссионный форум», вероятнее всего, является типом РО с наименьшими шансами стать стабильным. По сути, «Дискуссионный форум» привлекателен для стран-членов, только если его члены имеют достаточно общих вопросов и проблем для обсуждения, но в то же время не могут обсуждать их на двусторонней основе (например, из-за политических разногласий). Это означает, что РО типа «Дискуссионный форум» могут эволюционировать в двух противоположных направлениях. Значение проблем, представляющих общий интерес, может увеличиться со временем, так что странам понадобится более глубоко согласовывать свою политику. В таком случае можно ожидать, что «Дискуссионный форум» трансформируется в «Активную РО» или в РО «Иной путь». Или же из-за имеющихся противоречий сократятся и связи между странами, и их потребность во взаимодействии. Тогда «Дискуссионный форум» обещает превратиться в тип «Интеграционная риторика», «Зомби» или «Кома», возрождение которых возможно лишь в редких случаях, когда странам потребуется скрыть свои двусторонние дискуссии за «дымовой завесой» международной организации.

Подводя итоги, мы приходим к главному выводу: чем дольше организация функционирует в рамках определенного типа, тем меньше вероятность того, что она преобразуется в другой тип, если только в ее внешней среде не произойдут существенные изменения. Сказанное верно для большинства типов региональных организаций; единственное исключение составляет тип «Дискуссионный форум», который с течением времени имеет большие шансы на трансформацию в другой тип РО.

3. Экономическое развитие и кризисы

Экономическое развитие также оказывает двоякое воздействие на тип РО. С одной стороны, тип РО зависит от общего состояния экономики и долгосрочного развития стран-членов. С другой стороны, краткосрочные экономические изменения (в частности, экономические кризисы) также способны воздействовать на тип РО. В данной главе мы рассмотрим оба фактора более подробно.

Долгосрочное экономическое развитие

Для нашего исследования представляют важность два аспекта этого фактора. Самое непосредственное его воздействие заключается в том, что экономическое развитие формирует способность стран-членов создавать сложные международные механизмы управления и выполнять свои обязательства (*state capacity*). В то время как в развитых странах отбор квалифицированных чиновников на должности в международных организациях не представляет особой сложности, в слаборазвитых странах Африки, Латинской Америки и Евразии могут возникнуть существенные проблемы, и чем сложнее функции РО, тем труднее их преодолеть. Слаборазвитые страны могут оказаться не в состоянии создать организации типа «Активная РО» и «Иной путь» просто в силу нехватки бюрократических ресурсов для эффективной координации политики. Кроме того, «Активной РО» часто требуется качественная экономическая статистика, без которой нельзя обеспечить координированное принятие решений на международном уровне. Слаборазвитые страны также сталкиваются с проблемами в этой области. Помимо этого, они, как правило, имеют слабые национальные бюрократические аппараты, что затрудняет или делает невозможной реализацию наднациональных решений⁴⁹. Например, коррумпированные таможенные органы способны свести на нет любые усилия по обеспечению свободной трансграничной торговли. Отсутствие эффективного контроля своих границ в отношении третьих стран делает страну слабым звеном в рамках таможенного союза. Это одна из причин, почему только очень небольшое количество РО развивающихся стран отвечают необходимым требованиям.

Из этой закономерности есть важное исключение. В некоторых случаях слаборазвитые страны пользуются внешней поддержкой для развития своих региональных объединений. Тогда можно ожидать создания организаций типа «Активная РО», которые, однако, будут по-прежнему сталкиваться с проблемой реализации решений национальными чиновниками. Содействие развитию регионализма (прежде всего в форме технической помощи) по всему миру является важной задачей политики ЕС⁵⁰. В некоторых случаях организации, используемые бедными странами, унаследованы от колониальных времен, что делает появление там удерживающей «Активной РО» более вероятным, чем при исходных условиях (см. предыдущую главу). Африканский регионализм функционирует на основе различных форм внешней поддержки⁵¹.

Рисунок 7. «Активные РО» и их номинальный ВВП, \$ млрд (по состоянию на 2012 год)

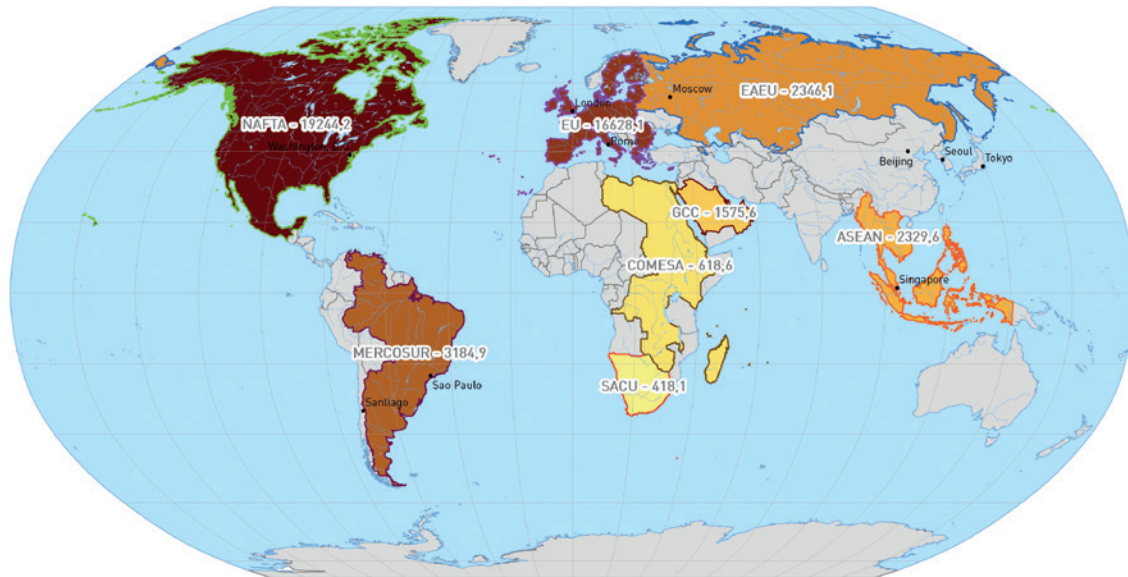
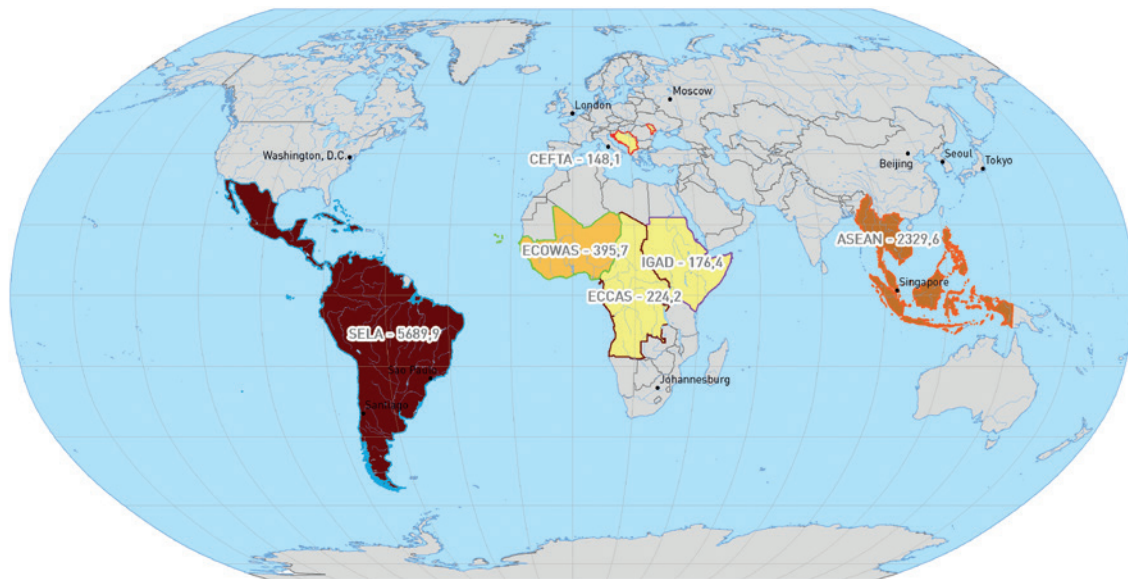


Рисунок 8. РО типа «Иной путь» и их номинальный ВВП, \$ млрд (по состоянию на 2012 год)



В Центральной Азии появилась семья РО (Организация регионального экономического сотрудничества в Центральной Азии (CAREC) и Специальная программа ООН для экономик стран Центральной Азии (SPECA)), которые существуют в основном за счет средств международных доноров⁵². Как только внешняя помощь исчезает (например, если главный спонсор теряет интерес к конкретной РО и решает продвигать другую), слаборазвитые страны, как правило, теряют способность поддерживать функционирование «Активной РО» из-за ухудшившегося качества управления.

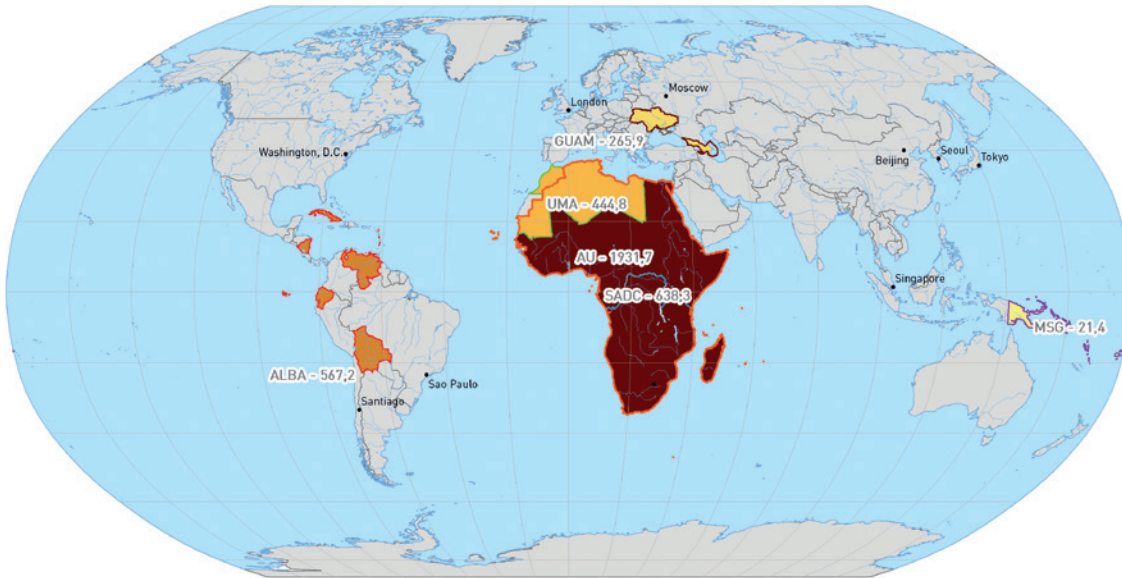


Рисунок 9. РО типа «Интеграционная риторика» и их номинальный ВВП, \$ млрд (по состоянию на 2012 год)

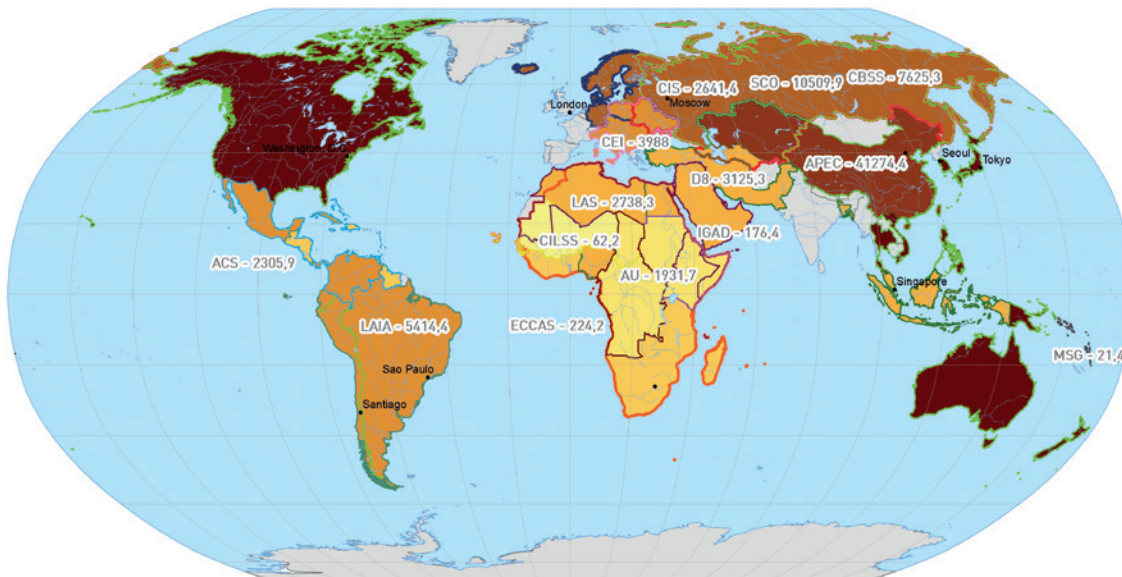


Рисунок 10. РО типа «Дискуссионный форум» и их номинальный ВВП, \$ млрд (по состоянию на 2012 год)

В то же время для относительно бедных государств крайне привлекательными представляются РО типа «Интеграционная риторика». Низкий уровень экономического развития выводит на первый план цель по укреплению суверенитета. Иницируя проекты с крупными целями и задачами, менее развитые страны подтверждают свой статус на международной политической арене в собственных глазах и в глазах своих партнеров. Аналогичным образом именно отсутствие бюрократического потенциала может сделать РО типа «Дискуссионный форум» осо-

бенно значимыми, так как организовать коммуникацию между различными уровнями бюрократического управления стран-членов довольно сложно. Опять же, если «Дискуссионному форуму» удастся получить поддержку извне, это дает ему основное преимущество. Наконец, низкий потенциал в области управления особенно благоприятствует возникновению РО типа «Кома». В этом случае организация имеет перспективу впасть в состояние «комы» почти сразу после подписания первоначального соглашения (и получения странами-членами соответствующих риторических преимуществ).

Экономическое развитие влияет на спрос стран на те или иные типы РО. Как уже отмечалось ранее, спрос на регионализм обусловлен двумя факторами: необходимостью обеспечить движение товаров и факторов производства через границы и необходимостью регулировать развивающиеся рынки, попутно решая общие проблемы. РО, однако, являются лишь одним из способов достижения этих целей. С одной стороны, они могут быть реализованы в рамках глобальной интеграции, а с другой — негосударственные игроки иногда способны решать проблемы, которые мы описывали, даже более успешно, чем государственные. Например, они могут создавать частные организации для мониторинга операций и разработки единых стандартов. Существует обширная литература о деятельности этих организаций в различных контекстах⁵³.

Гипотетически частные субъекты должны быть особенно склонны использовать негосударственные структуры для поддержки региональной интеграции в двух случаях. Во-первых, если они обладают большим потенциалом (например, ресурсами, которые могут использовать для самоорганизации, знаниями и опытом). Это обычно имеет место в более развитых странах, где частные компании регулируют свою деятельность через самоуправляющиеся организации (например, международные арбитражные суды) и не требуют прямой помощи государства. В некоторой степени низкий спрос на регионализм в Восточной Азии объясняется ключевой ролью японских транснациональных корпораций, «интегрирующих» региональное пространство без участия РО. Во-вторых, в менее развитых странах высока вероятность того, что трансграничные транзакции будут реализованы в рамках неформальных сетей. Эти сети, которые действительно имеют большое влияние на экономическую интеграцию в некоторых частях мира (Африка, возможно, наиболее яркий пример⁵⁴), не зависят от наличия или отсутствия межправительственной РО. А учитывая уже упомянутый низкий потенциал управления и высокий уровень коррупции, частные игроки могут даже сознательно попытаться избежать внимания государства при организации своих трансграничных операций. Таким образом, логично предположить, что влияние экономического развития на спрос на РО окажется нелинейным. Частные игроки будут особенно заинтересованы в усилиях своих правительств по устранению барьеров для торговли и созданию общей нормативной базы в странах, находящихся на среднем уровне экономического развития. Это также является предпосылкой для возникновения объединений типа «Активная РО». В регионах с низким экономическим развитием заинтересованность экономических субъектов (компаний и частных лиц) в какой-либо форме государственного регулирования крайне низкая, следо-

вательно, движущим фактором создания РО должна стать исключительно воля элиты. Это с высокой вероятностью может привести к созданию РО типа «Интеграционная риторика» или «Зомби». Вместе с тем в регионах с высоким уровнем экономического развития частный бизнес, как правило, имеет все возможности для трансграничной деятельности и без существенного содействия государства, несмотря на то что именно в этих регионах масштабы взаимопереплетения экономик наиболее существенны⁵⁵. Кроме того, частные игроки обычно располагают значительным опытом и потенциалом для самоорганизации. Это также может снизить стремление к созданию РО.

Таким образом, низкий уровень экономического развития определенно не способствует развитию организаций типа «Активная РО» (если только сильный внешний партнер, например бывшая колониальная держава или банк развития, не готов выступить в качестве ее спонсора). В подобном случае более вероятно появление РО типа «Интеграционная риторика» или даже «Кома». Высокий уровень экономического развития позволяет правительствам создавать РО с высокой политической актуальностью, но экономические субъекты гораздо менее в них заинтересованы. Средний уровень экономического развития, скорее всего, ведет к созданию организаций типа «Активная РО».

Экономические кризисы

Кризисы (экономические и политические) с высокой вероятностью ведут к трансформации моделей экономической интеграции⁵⁶. В то же время воздействие краткосрочных экономических колебаний на тип РО видится более неоднозначным. Для целей нашей работы представляет особый интерес анализ влияния экономических кризисов на тип РО. Кризисы могут вызвать большие сдвиги в политике. Следовательно, по результатам кризиса велика вероятность реформирования существующих региональных организаций и пересмотра стратегий, которые отдельные страны применяют по отношению к ним. Попытаемся определить возможные направления этих изменений и сформулировать ряд гипотез.

В литературе представлены два противоположных мнения о том, как экономические кризисы влияют на региональную экономическую интеграцию. Многочисленные исследования утверждают, что кризис снижает готовность стран участвовать в региональной интеграции⁵⁷. Во-первых, в случае кризиса, как правило, растет потребность частных игроков в защите их рынков от иностранных конкурентов. Во-вторых, общественное мнение о региональной интеграции, как правило, менее благоприятно во время кризисов, чем в периоды экономического роста. Граждане могут посчитать распределение преимуществ от региональной интеграции между странами несправедливым и призвать свои правительства сосредоточиться в большей степени на защите национальных интересов⁵⁸. В-третьих, сами правительства в периоды кризисов весьма нуждаются в альтернативных финансовых ресурсах, которые они могли бы использовать, чтобы покрыть растущий дефицит бюджета. Эти ресурсы могут быть получены, например, путем введения протекционистских торговых ограничений или с помощью различных дискриминационных экономи-

ческих политик (пример — конкурентная девальвация валюты), укрепляющих отечественные компании и подрывающих экономическое сотрудничество.

Эти эффекты слабее в случае, если производство в отдельных странах включено в общие цепочки добавленной стоимости. Тогда частный бизнес и правительства могут быть особенно заинтересованы в сохранении ценных связей⁵⁹. В «удерживающих» РО стремление к сотрудничеству, несмотря на кризис, бывает особенно сильным. Тем не менее даже в этом случае большой дефицит бюджета и недовольство населения могут заставить правительство принимать меры, наносящие вред региональной интеграции⁶⁰.

Противоположная точка зрения предполагает, что кризисы благоприятны для развития региональной интеграции. Кризисы требуют разработки новых механизмов управления — например, с целью снизить влияние внешних шоков. В таком случае изначально более осторожные в отношении региональной интеграции страны готовы содействовать ее активизации. Кроме того (и это основной аргумент школы функционализма), кризисы могут быть использованы чиновниками международных объединений для еще большего расширения возможностей РО. Если межправительственные чиновники выступают в качестве органа, определяющего программу действий и последующие шаги по интеграции, то кризис способствует расширению новых региональных интеграционных инициатив. Даже в случае высоких невозвратных издержек страны будут искать пути выхода из кризиса, связанные в основном с региональной интеграцией, поскольку именно такие варианты чиновники международных структур предложат национальным политикам.

Таким образом, влияние экономических кризисов на тип РО неоднозначно. Представляется особенно вероятным то, что краткосрочными кризисами будут затронуты три типа РО. Во-первых, как уже отмечалось, иногда кризис становится конечной предпосылкой для возникновения РО типа «Иной путь». В поиске возможных решений страны могут реанимировать слабую РО или делегировать новые функции уже существующей (например, на нее может быть возложена задача распределения межправительственной помощи по разрешению кризиса и координации антикризисных мер). В этом случае стабильность типа РО, обсуждавшаяся в предыдущей главе, оказывается менее значимой. Существенная трансформация внешней среды, вероятно, сместит равновесие, в котором РО находилась в прошлом, и позволит внести соответствующие изменения в ее тип. Такие изменения во время кризиса (если они привели к возникновению РО типа «Иной путь») могут стать стабильными в долгосрочной перспективе.

Во-вторых, кризисы оказывают неоднозначное воздействие на организации типа «Активная РО». Одни «Активные РО» получают дополнительную власть и полномочия, другие становятся жертвами протекционистской, практикуемой отдельными государствами, или общественной критики. Тому или иному исходу может способствовать ряд факторов. Высокая степень взаимозависимости между странами, связанная с высокими невозвратными издержками на содержание РО, увеличивает вероятность того, что во время кризиса «Активные РО» выживут и даже

получат больше полномочий, так как любой другой сценарий слишком дорого обходится странам-членам. Сила наднационального бюрократического аппарата (особенно его способность взять на себя функции органа, определяющего программу действий в поисках антикризисных мер) также играет важную роль и способствует выживанию «Активной РО». Еще одним важным фактором является наличие резервов и масштаб дефицита бюджета стран — членов РО. Если страны имеют достаточные резервы для того, чтобы выдержать кризис, или если кризис оказывается относительно краткосрочным, то соблазн использовать протекционистские меры значительно ниже, чем в случае существенных и долгосрочных проблем с получением доходов. Слаборазвитые страны с низким государственным потенциалом, скорее всего, ждут существенная потеря доходов во время кризиса и нехватка необходимых резервов. Следовательно, они будут более склонны использовать протекционистские меры. Еще один важный фактор — особенности внутренней политики. Наличие уже устоявшихся популистских групп, которые готовы и способны извлекать выгоду из недовольства населения, снижает шансы на выживание «Активных РО».

В-третьих, кризис может оказать аналогичный эффект на РО типа «Интеграционная риторика», но его направление будет зависеть от позиции общественного мнения. Если кризис приводит к росту экономического национализма и более скептическому отношению к региональной интеграции, можно предположить, что тип «Интеграционная риторика» станет особенно уязвимым. В риторике элит будет звучать все меньше ссылок на преимущества интеграции, и эти объединения превратятся в «Зомби» или (при слабом бюрократическом управлении) впадут в «кому». Вместе с тем вполне возможно, что именно в кризисные периоды национальные правительства будут активно отстаивать свою легитимность, и в этом случае РО «Интеграционная риторика» станет для них особенно привлекательным вариантом. Например, РО этого типа может быть использована для имитации сотрудничества с другими странами в борьбе с кризисом. В конечном счете судьба РО типа «Интеграционная риторика» зависит от того, готова ли общественность по-прежнему принимать региональную организацию в качестве источника легитимности. Более того, в некоторых случаях общественность может связать кризис с отсутствием региональной интеграции. Это происходит при наличии очень прочного позитивного консенсуса в обществе в отношении региональной интеграции (например, в ситуации интеграции небольших и более бедных стран с более богатыми и процветающими странами общественность первых может рассматривать интеграцию со вторыми в качестве основного движущего фактора модернизации и развития и требовать усиления интеграции в кризисные периоды)⁶¹. Элиты могут отреагировать на этот растущий спрос на регионализм созданием РО типа «Интеграционная риторика».

Остальные типы РО имеют меньше шансов быть затронутыми кризисами. РО типа «Кома» вполне способны пережить кризис без каких-либо изменений. У правительств, вероятно, не будет времени реально работать с этими организациями, учитывая наличие более насущных проблем. РО типа «Зомби» могут столкнуться с сокращением бюджета по причине общего отсутствия ресурсов. В какой степени это

повлияет на их функционирование, зависит от усилий бюрократических аппаратов этих организаций и их способности предотвратить превращение РО в тип «Кома». Если относительные затраты на РО «Зомби» с точки зрения общего бюджета стран-членов не очень высоки, то они имеют шанс на выживание. Относительно более «дорогостоящим» РО будет труднее выжить. РО «Зомби», вероятно, временно, на период кризиса, перейдут в состояние типа «Кома», а затем снова вернуться к состоянию «Зомби», как только завершится кризис. Также во время экономических потрясений необходимы РО типа «Дискуссионный форум». Если участники решат, что для преодоления кризиса необходимы более консолидированные усилия, то эти организации могут превратиться в РО «Иной путь» или «Активная РО». Единственное ограничение, с которым, скорее всего, столкнутся РО типа «Дискуссионный форум», связано с дефицитом времени, неизбежным для лиц, принимающих решения в период кризиса. Участие в длительной международной встрече в период экономической (а впоследствии и политической) турбулентности может стать сложной задачей, но это, скорее всего, отразится лишь на изменении уровня представительства в РО «Дискуссионный форум».

Таким образом, краткосрочные экономические кризисы являются плодотворной почвой для возникновения РО типа «Иной путь». Они могут иметь различное воздействие на РО типа «Активная РО» и «Интеграционная риторика» в зависимости от того, как развиваются отечественная экономика и политическая ситуация, а также от того, насколько велики невозвратные издержки, связанные с уже существующими организациями. Необходимость сократить бюджетные расходы снижает шансы на выживание РО типов «Зомби» и «Кома».

Асимметричное экономическое развитие и кризис

До сих пор мы рассматривали те сценарии, когда группа членов РО относительно однородна с точки зрения их развития или динамики экономических циклов. Что происходит в случае существенной асимметрии — например, если одни страны пострадали от кризиса, а другие нет или если некоторые страны характеризуются значительно более высоким уровнем развития, чем другие?

В литературе дается однозначный вывод в отношении асимметрии долгосрочного развития. Если в РО входят страны с существенно дифференцированным уровнем развития, это должно снизить их желание и возможность углублять региональную интеграцию (за исключением случая асимметрии влияния, который рассматривается в следующем разделе). Конфликты по поводу перераспределения ресурсов затрудняют согласование общих целей стран — участниц РО. Различия в динамике деловых циклов осложняют координацию экономической политики (этот вопрос был изучен, в частности, в отношении валютной интеграции в литературе по оптимальным валютным зонам⁶²). Межотраслевая торговля между более или менее развитыми странами (в основном связанная с ресурсами) часто организуется через частные контракты (в форме долгосрочных контрактов между компаниями или обезличенной торговли на международных фондовых биржах), условия которых определяются при участии государств; создания РО и общей либерализации вза-

имной торговли в этом случае не требуется. В контексте данной работы это означает, что различия в уровнях развития должны снизить возможность появления организаций типа «Активная РО».

В то же время различия в уровнях развития создают проблемы и для других типов РО. Тип «Интеграционная риторика» может быть привлекательным для менее развитых стран (в силу роста легитимности за счет «признания» более развитыми государствами), но более развитые страны от него вряд ли выиграют. Взаимодействие между странами в случае асимметрии развития может быть организовано и без участия РО, поскольку менее развитые страны часто стремятся к диалогу с развитыми. Следовательно, существование РО типа «Дискуссионный форум» также менее вероятно. Безусловно, РО типа «Зомби» и «Кома» могут выжить в этой среде, но лишь пока более сильные страны продолжают их финансировать. Чем больше асимметрия между странами, тем более неравномерно распределено бремя и тем меньше желания его нести у стран-доноров. Есть, впрочем, и ряд исключений. В случае асимметрии развития более вероятным становится создание и развитие РО типа «Иной путь». В этом случае экономическая интеграция может стать «дымовой завесой» для взаимодействия с целью оказания помощи развитию или для политических и военных союзов, организованных развитыми странами. Как развитые, так и развивающиеся страны могут быть заинтересованы в таких структурах и готовы поддержать эти РО; в то же время официально декларируемые экономические цели позволяют скрыть (в противном случае очевидное) неравенство внутри РО.

Краткосрочное несоответствие динамики экономической конъюнктуры (экономика одной страны растет, другой сокращается) может иметь различные последствия для «Активных РО». Во-первых, оно ведет к тому, что некоторые из стран предпочитают отказаться от открытия границ и согласования своей политики с другими странами. Например, более процветающая страна может быть обеспокоена притоком трудовых мигрантов. Изменившиеся вследствие колебаний обменного курса условия торговли стимулируют создание протекционистских барьеров. В целом более успешные страны будут обеспокоены тем, что интеграция с менее успешными странами окажется своеобразной формой косвенной экономической помощи, которую они вовсе не намерены предоставлять. Если РО в явном виде предполагает оказание непосредственной экономической помощи, то различия в динамике деловых циклов будут иметь еще больше негативных последствий для этой организации, порождая опасения по поводу неравномерного распределения преимуществ и издержек между странами. В то же время возможны и сценарии, когда асимметричные кризисы усиливают РО. Например, стране, которая переживает кризис, может остро потребоваться экономическая помощь (и иногда даже политическая поддержка). Более благополучная страна, предоставив помощь, может использовать складывающуюся зависимость для того, чтобы заставить страну, находящуюся под воздействием кризиса, пойти на уступки в отношении РО. Этот сценарий реализуется, конечно, только если благополучная страна действительно заинтересована в создании «Активной РО» в силу тех или иных причин. В противном случае более успешной стране достаточно будет сосредоточиться на получении экономи-

ческих и политических уступок и не продвигать повестку дня экономического регионализма. Также страна, в большей степени подверженная воздействию кризиса, может быть сама заинтересована в продвижении региональной интеграции, которая обеспечит доступ к рынкам более успешного соседа и уменьшит негативное воздействие кризиса. Такой сценарий вероятен, даже если все страны региона пострадают от кризиса, хотя и в разной степени.

Положительный эффект асимметричного кризиса на РО типа «Интеграционная риторика» вряд ли возможен. Единственное исключение — ситуация, когда страна, меньше других пострадавшая от кризиса, будет (из-за внутривнутриполитических проблем, повышающих необходимость поиска новых источников легитимности) настаивать на РО типа «Интеграционная риторика», а не «Активная РО» (как и страна, пострадавшая от кризиса и изначально выступавшая против этого сценария). Тип «Дискуссионный форум» менее привлекателен в случае асимметричного кризиса, так как в такой ситуации легче получить поддержку от менее пострадавших стран на двусторонней основе. РО типа «Кома» и «Зомби» почувствуют на себе эффект асимметричного кризиса, только если пострадавшая от кризиса страна была их главным донором. Наконец, РО типа «Иной путь», как и в случае симметричных кризисов, может стать более вероятным вариантом, если в регионе имеются конкретные проблемы (например, негативные изменения в миграционных потоках) и их предстоит решать коллективными усилиями.

Таким образом, различия в экономическом развитии, как правило, снижают вероятность создания организаций типов «Активная РО», «Интеграционная риторика» и «Дискуссионный форум» и повышают шансы РО типа «Иной путь». Различия в краткосрочных экономических циклах (например, асимметричные экономические кризисы) оказывают неоднозначное влияние на тип «Активная РО», негативное влияние на РО типов «Интеграционная риторика» (с некоторыми исключениями) и «Дискуссионный форум», но вместе с этим повышают вероятность создания РО типа «Иной путь».

4. Асимметрия власти

РО с почти одинаковым потенциалом влияния всех стран-членов на практике встречаются довольно редко. Чаще региональные организации включают ряд относительно более сильных и более слабых стран. Часто в РО имеется одна ведущая по населению и размеру страна (или даже полноценный гегемон, как в Южноафриканском таможенном союзе, включающем Южную Африку, Ботсвану, Намибию, Лесото и Свазиленд) или коалиция ведущих стран⁶³. Различия между странами могут объясняться разницей в экономическом развитии и краткосрочными колебаниями динамики роста (как описывалось в предыдущей главе), а также размером отдельных стран, их военной мощью и доступом к ресурсам. Роль асимметрии власти в РО (и в международных отношениях в целом) стала одной из наиболее часто обсуждаемых тем в литературе, посвященной региональной интеграции.

Здесь стоит выделить два направления аргументации. С одной стороны, асимметрия влияния способна укрепить РО. Во-первых, ведущая страна может принудить более слабых партнеров к сотрудничеству в РО (теория гегемониальной стабильности в принципе связывает существование стабильного международного режима с асимметрией влияния⁶⁴). Во-вторых, малые страны могут быть готовы поддержать РО как инструмент ограничения влияния более сильной страны и установления формализованных процедур принятия решений. Действительно ли РО способна сдерживать относительно сильных своих участников, остается спорным вопросом⁶⁵. К. Хэнкок отмечает, что некоторые РО фактически делегируют полномочия, но не международному бюрократическому аппарату, а доминирующему государству⁶⁶. С этой точки зрения РО может быть описана как частный случай международной иерархии, выгодной и более влиятельным, и сравнительно слабым странам⁶⁷.

Противоположная точка зрения предполагает, что асимметрия влияния должна отрицательно сказываться на функционале РО. Главный аргумент, который приводится в этой связи, заключается в том, что РО не может связать обязательствами сильного члена организации, а лишь уменьшает свободу маневра для слабых членов. Из-за существенных невозвратных издержек, связанных с созданием РО, слабые страны не смогут сопротивляться давлению ведущей страны. Это давление может быть реализовано через контроль над наднациональной бюрократией⁶⁸, которая в такой ситуации де-факто действует в русле политики ведущей страны, либо через прямое пренебрежение правилами принятия решений в РО, что ведущая страна может себе позволить и чего не могут избежать небольшие страны. Р. Стоун⁶⁹ предлагает в этом случае говорить о «манипулировании» структурами РО со стороны сильного участника и убедительно доказывает, что во многих международных организациях неформальное давление ведущей страны существенно влияет на повестку дня и отдельные решения организации. Соответственно, небольшие страны, скорее всего, будут избегать участия в региональных интеграционных соглашениях с чрезвычайно сильными партнерами или по крайней мере настаивать на создании институтов, ограничивающих риск манипулирования (например, на строгом прин-

ципе единогласия). Способны ли эти меры предосторожности на деле решить проблему чрезмерного влияния сильных стран, является спорным.

Общая логика, описанная выше, может сильно модифицироваться в зависимости от конкретной структуры власти в организации. Некоторые исследования рассматривают коалицию ведущих стран как оптимальное сочетание для создания надежной РО (пример — ЕС с глубоким сотрудничеством между Германией и Францией). Другие сосредотачиваются на изменениях в структуре влияния и их роли в развитии РО, а не на постоянной асимметрии влияния⁷⁰. В этой работе мы остановимся на случае, когда РО включает в себя одну сравнительно влиятельную страну и несколько более слабых. Сначала мы определим их предпочтения в отношении типов РО, а затем опишем, как тип РО зависит от масштабов асимметрии влияния.

Предпочтения ведущей страны

Отношение ведущей страны к развитию организации типа «Активная РО» в принципе неоднозначно и зависит от степени ее влияния на процесс принятия решений в этой организации. Если ведущая страна доминирует во всех принятых в РО процедурах (например, путем управления бюрократическими назначениями или на основе схемы пропорционального голосования), она может использовать создание «Активной РО» в качестве инструмента своей внешней политики, эффективно связывающей другие страны обязательствами по принятым решениям. Подобное абсолютное доминирование является скорее исключением, чем правилом. В худшем случае, как уже упоминалось, «Активная РО» начнет сдерживать саму ведущую страну и поэтому не будет для нее приемлемым вариантом. Возможно, более привлекательными окажутся двусторонние отношения между ведущей страной и «младшими партнерами». Опять же, значимость ограничений, вытекающих для ведущей страны из членства в РО, не следует переоценивать хотя бы потому, что ведущая страна (в силу своего экономического и политического влияния), как правило, имеет возможность игнорировать решения РО, если они затрагивают ее важнейшие интересы (как описано выше). В большинстве РО положение ведущей страны будет находиться между этими двумя крайностями.

В некоторых случаях ведущая страна может согласиться на «Активную РО» даже в случае, если та сдерживает ее влияние. Здесь играют роль внутренние факторы. Вступление в РО ограничивает свободу действий во внутренней политике и служит эффективной страховкой от поиска ренты бюрократами и элитами, что в свою очередь может привлечь прямые иностранные инвестиции и гарантировать сохранение качества экономической политики в будущем⁷¹. Эта логика применима также к небольшим странам. Проблема в том, что реальное самоограничение ведущей страны своими же обязательствами в РО не всегда эффективно из-за проблемы манипулирования. Кроме того, ведущая страна может предпочесть организацию типа «Активная РО», поскольку *альтернатива* этой организации состоит в еще большей потере влияния над малыми странами (например, из-за активности внешних игроков).

С другой стороны, РО типа «Интеграционная риторика» однозначно предпочтительна для ведущей страны. Членство в ней служит признаком статуса и важности, которые признаются и населением ведущей страны, и мировым сообществом. В какой-то степени его можно рассматривать в качестве легитимного средства разграничения сфер влияния. В то же время оно не ограничивает каким-либо образом ведущую страну. Кроме того, в случае РО типа «Интеграционная риторика» гораздо легче убедить небольшие страны принять цели и структуру РО, предпочитаемые ведущей страной, поскольку издержки за счет трансформации экономической политики под влиянием РО для малых стран заметно ниже. С этой точки зрения, даже если «Активная РО» не может быть создана из-за описанных выше ограничений, ведущая страна, скорее всего, поспособствует созданию РО типа «Интеграционная риторика».

РО «Дискуссионный форум» для ведущей страны, как правило, малоинтересна. Ее доминирование в регионе упрощает поддержание связей со всеми странами, и она, безусловно, имеет для этого достаточно бюрократических ресурсов. Единственное исключение — ситуация, когда отношения между странами омрачены конфликтами. В этом случае появляется особая необходимость в РО как «дымовой завесе» для переговоров. Маловероятно, что в этом случае появится новая РО — скорее всего, уже имеющаяся будет трансформирована так, чтобы ее можно было применить в качестве платформы для контактов.

Отношение ведущей страны к РО типа «Кома» и «Зомби» почти не отличается от отношения малых стран и, скорее всего, будет обусловлено рассмотренными выше соображениями. В этом контексте можно выделить лишь два исключения. Во-первых, учитывая асимметрию ресурсов, ведущая страна, скорее всего, будет нести большую часть расходов на РО типа «Зомби», однако относительный размер этих затрат будет недостаточным, чтобы серьезно повлиять на процесс принятия политических решений. Во-вторых, в организации типа «Зомби» ведущей стране даже легче навязать свою программу, чем в случае с типом «Интеграционная риторика». Как уже говорилось, РО типа «Зомби» могут превратиться в «предпенсионные кресла» (или даже в «места ссылки») для бывших высокопоставленных политиков и чиновников. В случае сильной асимметрии влияния в РО вполне вероятно, что ведущая страна будет использовать ее именно для этой цели (так как она имеет решающее влияние на должностные назначения в РО в любом случае), а следовательно, поддержит РО типа «Зомби». Иногда должности или программы в международных организациях создаются лишь в качестве «позиций» для конкретной высокопоставленной группы чиновников.

Предпочтения небольших стран

В случае небольших стран восприятие региональных организаций типа «Активная РО» прямо противоположно восприятию ведущей страны. Во-первых, небольшие страны заинтересованы в ограничении влияния ведущей страны в рамках РО или в использовании РО как инструмента сдерживания влияния ведущей страны. Таким образом, они, скорее всего, поддержат РО, если ее механизм при-

нения решений может предотвратить злоупотребления властью со стороны ведущей страны, обеспечить формирование бюрократического аппарата на основе равного представительства отдельных стран и так далее. Во-вторых, небольшие страны заинтересованы в институциональных гарантиях против односторонних действий ведущей страны и нарушения ею правил РО. При наличии таких гарантий более вероятным вариантом становится создание организации типа «Активная РО». В противном случае небольшие страны согласятся создать такую РО, только имея реальную возможность выйти из нее при необходимости. Так как невозвратные издержки, связанные с реализацией «Активной РО», увеличиваются по мере углубления интеграции, вполне вероятно, что небольшие страны в этих условиях будут принимать только относительно ограниченные цели экономического сотрудничества.

Опять же, есть несколько исключений, когда небольшие страны могут согласиться с созданием «Активной РО» даже в случае достаточно высокой угрозы злоупотребления властью со стороны ведущей страны. Во-первых, РО может возникнуть в результате прямого принуждения. В контексте данной работы мы не рассматриваем региональные объединения, созданные путем применения грубой силы (например, СЭВ или Сферу всеобщего процветания Великой Восточной Азии, созданные Советским Союзом в эпоху «холодной войны» и Японией во время Второй мировой войны). Тем не менее существует множество других инструментов принуждения, которые могут быть использованы для того, чтобы вынудить отдельные страны вступить в РО, структура и цели которой служат целям доминирующей страны. Граница между принуждением и свободным выбором небольших стран при этом довольно расплывчата⁷². Во многих случаях политика ведущих стран (а также других участников) ставит меньшие страны перед выбором, когда вступление в РО остается «вторым лучшим» вариантом. Во-вторых, иногда небольшие страны нуждаются в поддержке ведущей страны в силу внутренних соображений, начиная от экономической помощи во время кризисов и заканчивая посредничеством в политических конфликтах (например, во время гражданских войн). Тогда они заинтересованы в присоединении к «Активной РО». Однако, как только кризис разрешится (при поддержке ведущей страны), интерес небольших стран к РО, скорее всего, пропадет; поэтому тип РО не будет устойчивым. Впрочем, в ситуации предельной асимметрии доходы малых стран могут оказаться законсервированными на низком уровне на длительный период времени, что приведет к сохраняющемуся интересу к «Активной РО», пока ведущая страна готова поддерживать механизмы перераспределения⁷³.

Как и в случае с ведущей страной, небольшие страны могут быть заинтересованы в участии в РО типа «Интеграционная риторика». Для небольших стран участие в такой РО может представлять собой привлекательный компромисс. С одной стороны, оно демонстрирует лояльность к ведущей стране (возможно, позволяя получить даже некоторые экономические и политические преференции), а с другой — не оставляет ведущей стране возможности как-либо влиять на дела небольших стран. В результате если ведущая страна не в состоянии (или не желает по внутренним причинам) оказывать существенное давление на своих соседей, заставляя

малые страны перейти к активному состоянию, но пытается содействовать региональной интеграции, то весьма вероятным вариантом становится тип «Интеграционная риторика».

Асимметрия влияния и тип региональной организации

На основе проведенного анализа сделаем ряд прогнозов относительно формирования типа РО в регионах с сильной асимметрией влияния (при прочих равных условиях). Достаточно вероятный сценарий — появление РО типа «Интеграционная риторика». Она удовлетворяет предпочтениям и страны-лидера, и более слабых стран, где первая не желает участия в какой-либо РО, сдерживающей ее влияние, а последние обеспокоены чрезвычайным доминированием ведущей страны. В то же время этот тип РО не может быть гармоничным. На практике политики всех стран-участниц систематически обвиняют друг друга в саботаже усилий по интеграции, перекладывая вину на другую сторону.

Создание «Активной РО» — сценарий значительно менее вероятный. Такое возможно, если ведущая страна в состоянии обеспечить свое неофициальное доминирование в региональной организации и заставить небольшие страны принять соглашение. Как альтернатива, небольшие страны готовы принять соглашение в связи с собственными внутренними проблемами. Это соглашение должно привести к РО с выраженной асимметричной структурой принятия решений и концентрацией неформальной власти (например, когда большинство чиновников РО являются представителями ведущих стран). Вместе с тем этот тип РО, скорее всего, возникнет только в случае чрезмерной асимметрии влияния. Небольшие страны практически не имеют никакой альтернативы, кроме как принять требования ведущей страны. Если ведущая страна несколько слабее или ее элиты не единодушны в отношении своей готовности установить контроль над другими странами через РО, то тип «Активная РО» неизбежно деградирует в тип «Интеграционная риторика».

Другой сценарий формирования «Активной РО» реализуется в случае, когда элиты ведущей страны готовы «заплатить» за поддержку асимметричной структуры принятия решений малым странам, которые в обмен на доступ к ренте отказываются от части автономии. В такой ситуации малые страны смогут отчасти оказывать влияние на страну-гегемона. Этот вариант может быть реализован, если, например, элиты и население ведущих стран придают очень большое значение РО по идеологическим причинам. Альтернативой является создание РО «Интеграционная риторика», но в некоторых случаях она также неприемлема — например, потому, что общественность хорошо осведомлена о деятельности предыдущей РО этого типа и требует от лидеров большего.

Регионы с высокой асимметрией влияния создают благоприятные условия для возникновения РО типа «Кома» и «Зомби». В принципе, их выживание зависит всего лишь от одной характеристики — бюрократической инерции ведущей страны. Пока бюрократия и политические деятели ведущей страны удовлетворены работой РО (иногда используя ее, например, в качестве уже упомянутого «места ссылки»

опальных политиков), небольшие страны, скорее всего, также не будут против ее существования, так как бремя поддержки РО в основном лежит на ведущей стране. В то же время эти РО могут исчезнуть, если того потребует внутренняя политика (или даже бюрократические технические решения) ведущей страны. Роль РО типа «Дискуссионный форум», учитывая асимметрию влияния, должна быть относительно ограниченной. «Дискуссионный форум» может возникнуть в чистом виде, если небольшим странам приходится взаимодействовать не только с лидером, но и друг с другом. Но даже в этом случае ведущая страна будет выступать в качестве координатора неформального обмена, делая создание международной организации менее целесообразным.

5. Факторы, определяющие тип региональной организации: результаты эконометрического анализа

В предыдущих главах был предложен ряд общих гипотез о влиянии отдельных факторов на тип РО. Чтобы подтвердить или опровергнуть эти гипотезы, необходимы систематические эмпирические доказательства. Для этой цели используется база данных региональной интеграции (Regional Integration Database, RID), разработанная Евразийским банком развития для проведения серии эконометрических регрессий, связывающих отдельные характеристики РО и их типы. Как показано во вставке ниже, в базе данных представлена широкая выборка организаций, включающая многочисленные РО в различных частях мира. В анализ этой главы мы включили все организации, действовавшие на момент создания базы данных (2014 год; база данных RID также содержит ряд рассматриваемых организаций, таких как торговые соглашения ТТП и ТТИП), отбросив двусторонние соглашения о свободной торговле (ССТ) между ЕС и отдельными странами (группами стран). Это дало нам выборку из 56 региональных организаций, демонстрирующих широкий спектр региональных интеграционных сценариев (см. таблицу 1). Помимо этого, мы добавили ряд дополнительных РО, которые не включены в исходный массив данных RID, но представляют интерес с точки зрения нашего исследования. В результате в зависимости от спецификации и доступа к контрольным переменным общее число наблюдений может достигать 62⁷⁴. Следует подчеркнуть, что результаты анализа массива данных должны рассматриваться как предварительные, которые в последующем предстоит обосновать в рамках отдельных тематических исследований (в частности, наши эконометрические результаты лишь устанавливают корреляцию переменных, в то время как в случае тематического исследования мы можем попытаться определить причинную связь).

Факторы, определяющие типы региональных организаций

На первом этапе мы провели обзор включенных в выборку РО и на основе имеющихся данных (в основном почерпнутых из литературы) определили тип каждой из них в соответствии с классификацией, описанной в первой главе. Эта типология не должна рассматриваться как абсолютная; для ряда организаций принадлежность их к тому или иному типу является спорной. Наш анализ допускает возможность отнесения организаций к нескольким типам одновременно. В общей сложности, половина РО (31) были отнесены к типу «Активная РО», 13 — к типу «Дискуссионный форум», 7 — к «Зомби», 5 — к типу «Интеграционная риторика» и 6 — к типу «Иной путь». Небольшое количество РО типа «Иной путь» вполне закономерно. Возрождение, которое следует за перестройкой РО в организацию с функциями, существенно отличными от тех, для которых она была создана, происходит нечасто

База данных региональной интеграции (Regional Integration Database, RID)

База данных RID была разработана и опубликована Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития в феврале 2015 года.

Уникальная особенность этой базы данных заключается в том, что она включает в себя не только «классические» многосторонние соглашения о свободной торговле между странами, все таможенные и экономические союзы мира и «союзы союзов» (соглашения между таможенными союзами), но и организации речных бассейнов (с упором на создание и развитие общей инфраструктуры) и региональные форумы. В базу данных вошли новые «мегасделки», такие как Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство между США и ЕС, а также Транстихоокеанское партнерство. В целом база данных RID содержит данные о 92 соглашениях.

Организации и соглашения анализируются более чем по 130 показателям (при наличии данных). База данных содержит такие переменные, как показатели взаимной торговли, параметры внешней торговли, институциональная структура группировок, показатели экономической и политической асимметрии и политические режимы в государствах-членах, их влияние на мировую политику, существование военных конфликтов между ними, а также публично доступную информацию об их секретариатах и бюджетах. В целом переменные, содержащиеся в базе данных, могут представлять интерес для экономистов, политологов, социологов и специалистов в области международных отношений.

В качестве базового года выбран 2012-й. В дополнение к существующей базе данных RID разработана ее динамическая версия (меньшего размера, с данными за период с 1991 по 2013 год).

База данных RID является публичным ресурсом и находится в открытом доступе (XLSX-файл) на сайте Евразийского банка развития. ЕАБР призывает экспертов широко пользоваться базой для проведения исследовательских работ количественного и качественного характера. Обязательное условие использования базы данных — указание источника. ЦИИ ЕАБР заинтересован в дальнейшем развитии проекта.

База данных и методологические пояснения доступны на: http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/regional_integration/

(как мы отмечали выше, такому развитию событий препятствует утрата доверия к неэффективной организации). Небольшое количество организаций типа «Интеграционная риторика», вероятно, объясняется тем, что выгоды от легитимности, получаемые благодаря РО, хотя и представляют важность в отдельных случаях, все-таки недостаточно значимы для того, чтобы оправдать создание многочисленных РО этого типа. Небольшое количество РО типа «Зомби» объясняется тем, что мы

5. ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ТИП РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ:
РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКОНОМЕТРИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

не включили в данную группу многочисленные небольшие и менее важные РО (частично созданные в рамках семьи РО, функционирующих в конкретном регионе), которые очень часто становятся «Зомби». Также у нас нет РО типа «Кома», но здесь причина в способе построения массива данных. РО типа «Кома» по определению являются «правовыми фикциями», поскольку они не функционируют каким-либо образом (но и официально не отменены), а следовательно, не попадают в массив данных, который был использован для создания базы данных RID. Единственным исключением является ЕврАзЭС, в течение 2011–2014 годов — после создания Комиссии Таможенного союза — в определенной степени соответствовавший критериям типа «Кома».

На основе предварительных оценок мы создали пять зависимых переменных, принимающих значение 1, если РО принадлежит к определенному типу, и 0 — в противном случае. Затем мы провели четыре комплекса эконометрических тестов. Во-первых, это *t*-тест сравнения средних ключевых переменных для каждого из типов РО с остальными данными базы данных RID. Далее мы использовали *logit*-регрессии (из-за двойственности зависимой переменной) с несколькими параметрами. Затем (учитывая актуальную для сегодняшней экономической науки тему преимуществ линейных вероятностных моделей) мы повторно оценили регрессии с помощью МНК. Наконец, из-за возможного влияния выбросов (особенно актуально в нашем случае, учитывая небольшое количество наблюдений и не-

Переменная	РО данного типа	Оставшаяся часть выборки	Значимость
«Активная РО»			
ВВП на душу населения	17793.99	7828.84	**
Асимметрия власти	0.581	0.480	(<i>p</i> -статистика 0.126)
«Дискуссионный клуб»			
ВВП на душу населения	7646.077	15068.270	(<i>p</i> -статистика 0.188)
Число стран	15.769	9.535	**
Асимметрия власти	0.419	0.571	**
Доля внутрирегиональной торговли	0.210	0.105	**
«Интеграционная риторика»			
Возраст РО	15.400	30.373	*
«Иной путь»			
Доля сельского хозяйства в ВВП	17.487	10.763	(<i>p</i> -статистика 0.139)
Доля внутрирегиональной миграции	0.543	0.336	**

Таблица 3. Сравнение средних характеристик РО различного типа

Примечание:
В таблице приводятся только значимые или близкие к значимым результаты;
** — значимость на уровне 5%, * — 10%.

однородность РО) мы также оценили так называемые робастные регрессионные модели (реализованные в *Stata* через команду *rreg*). Данная оценка может быть получена только для одного из пяти типов («Активная РО»), так как в других случаях количество выбросов было настолько велико, что после их исключения оценка оказалась невозможна. Это свидетельствует о чрезвычайной важности отдельных наших наблюдений и является стимулом для использования качественного анализа в последующих исследованиях. В то же время для «Активных РО» робастные модели подтвердили выводы стандартных регрессий МНК и *logit*. Число наблюдений в регрессиях несколько ниже общего числа наблюдений в базе данных из-за отсутствия данных по отдельным показателям для отдельных РО. Результаты первой ступени анализа приводятся в таблице 3, второй и третьей ступеней — в таблице 4. В резюме доклада мы также приводим некоторые данные о количественной оценке предельных эффектов тех или иных переменных (они основаны на МНК-регрессиях). Наконец, для анализа сравнительной экономической значимости эффектов мы вычисляем стандартизированные бета-коэффициенты для регрессии (таблица 4) для «Активной РО». Результаты также приводятся в резюме к настоящему докладу.

Набор используемых нами объясняющих переменных включает следующие показатели. Во-первых, в регрессиях учитывается уровень экономического и социального развития, измеряемый по доле сельского хозяйства в выпуске и ВВП на душу населения. Во-вторых, в число контрольных переменных включена асимметрия влияния. Для этого мы применили показатель CINC, разработанный в базе данных *Correlates of War*, в качестве прокси-переменной экономического, социального, политического и военного могущества отдельных стран, и вычислили долю ведущей страны РО (в соответствии с CINC) в общем CINC (чем выше индикатор, тем сильнее асимметрия влияния). В-третьих, мы учитываем глубину экономических взаимных связей между странами РО, отражающуюся в доле внутрирегиональной торговли. Подчеркнем, что в данном случае у нас нет уверенности в направлении причинно-следственных связей, поэтому наши результаты лишь отражают соответствующую корреляцию. На первом этапе исследования мы используем также показатели внутрирегиональной доли прямых иностранных инвестиций и миграции, к которым, впрочем, необходимо относиться с осторожностью. В-четвертых, мы учитываем в анализе количество стран в РО; данный показатель отчасти отражает затраты на переговоры (то есть насколько трудно достичь соглашения) и неоднородность интересов. Наконец, мы указываем, сколько лет функционирует РО.

В целом наши результаты выглядят следующим образом. Для типа «Активная РО» наиболее четкие выводы могут быть сделаны в отношении показателя ВВП на душу населения. Более богатые страны скорее создают РО, которые реально берут на себя функции по экономической интеграции, а не просто используют риторику интеграции. Это согласуется с нашим выводом о том, что низкий уровень экономического развития не способствует возникновению организаций типа «Активная РО». Кроме того, такие организации характеризуются несколько более высокой асимметрией влияния (*p*-значение близко к 10%, но двусторонний *t*-тест по-прежнему оказывается незначимым; результат незначим в множественных регрессиях). Это

5. ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ТИП РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ:
РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКОНОМЕТРИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Зависимая переменная	«Активная РО»	«Зомби»	«Дискуссионный клуб»	«Интеграционная риторика»	«Иной путь»
<i>Logit-регрессии</i>					
ВВП на душу населения	0.000** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000* (0.000)	-0.001** (0.000)	-0.001 (0.000)
Доля сельского хозяйства в ВВП	0.163* (0.088)	-0.165* (0.089)	-0.227* (0.123)	-0.545** (0.243)	-0.103 (0.088)
Асимметрия власти	0.777 (2.387)	-1.462 (3.155)	-3.051 (4.000)	-2.619 (2.635)	16.963*** (6.174)
Доля внутрирегиональной торговли	-4.387 (2.907)	-5.659 (6.050)	3.816 (2.867)	9.420* (4.936)	17.960** (8.970)
Число стран	0.004 (0.064)	-0.037 (0.061)	0.08 (0.067)	-0.091* (0.054)	0.213*** (0.077)
Возраст РО	-0.011 (0.028)	0.014 (0.027)	-0.047 (0.040)	-0.128** (0.063)	0.234*** (0.086)
Константа	-2.839 (2.751)	2.077 (2.954)	2.922 (3.542)	12.335** (5.218)	-19.409*** (6.070)
<i>МНК-регрессии</i>					
ВВП на душу населения	0.000*** (0.000)	-0.000** (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
Доля сельского хозяйства в ВВП	0.021** (0.008)	-0.011** (0.005)	-0.007 (0.005)	-0.005 (0.003)	0.002 (0.006)
Асимметрия власти	0.066 (0.427)	-0.132 (0.312)	-0.171 (0.387)	-0.008 (0.247)	0.277 (0.227)
Доля внутрирегиональной торговли	-0.227 (0.477)	-0.389* (0.221)	0.362 (0.519)	0.001 (0.185)	0.126 (0.213)
Число стран	-0.003 (0.012)	-0.002 (0.005)	0.015* (0.008)	-0.002 (0.003)	0.007 (0.007)
Возраст РО	-0.003 (0.005)	0.002 (0.003)	-0.003 (0.004)	-0.003 (0.002)	0.004* (0.003)
Константа	0.28 (0.396)	0.389 (0.268)	0.271 (0.352)	0.293 (0.229)	-0.252 (0.204)
R-квадрат	0.23	0.109	0.288	0.076	0.100

Таблица 4.
Регрессионный анализ

Примечание:
В скобках приведены робастные стандартные ошибки;
*** — значимость на уровне 1%, ** — 5%, * — 10%.

соответствует гипотезам, связывающим наличие четко определенного регионального гегемона с развитием экономической интеграции в рамках РО.

Для РО типа «Интеграционная риторика» относительно устойчивым показателем оказался возраст (значим в *logit*-регрессиях и при сравнении средних). Более «молодые» РО скорее принадлежат к типу «Интеграционная риторика», чем долго функционирующие организации. Этот результат можно объяснить следующим образом. С одной стороны, вполне возможно, что повышение легитимности, обеспечиваемое за счет функционирования РО типа «Интеграционная риторика», ограничено во времени. Как только население понимает, что РО в плане экономической интеграции не слишком эффективна, а попытки возложить вину на других акторов оказываются бесполезными, РО типа «Интеграционная риторика» утрачивает свой статус инструмента создания легитимности. С другой стороны, возможно, что РО типа «Интеграционная риторика» создаются на определенных этапах эволюции мировой экономики и что последние два десятилетия были особенно благоприятными для РО этого типа (данная гипотеза нуждается в дополнительном исследовании). Регрессионный анализ (*logit*) показывает, что для РО данного типа характерен более низкий уровень развития стран-членов (ВВП на душу населения), что также соответствует нашим ожиданиям.

Интересные результаты удалось получить в случае РО типа «Дискуссионный форум». Во-первых, возникновение организации данного типа более вероятно при большом количестве членов (сравнение средних и МНК-регрессий). По всей видимости, в случае большого количества стран в регионе между ними сложно поддерживать связь, и создание специализированной платформы для коммуникации оказывается оправданным. Во-вторых, эти РО характеризуются низкой асимметрией влияния (этот результат неустойчив во множественных регрессиях). Как уже упоминалось, наличие одной доминирующей страны обеспечивает естественную фокальную точку для координации стран, что снижает значимость формальных институтов РО. В-третьих, РО типа «Дискуссионный форум», как правило, характеризуются более высокой долей внутрирегиональной торговли (даже выше, чем в «Активных РО»; данный результат опять же неустойчив во множественных регрессиях). Это может означать, что для многих регионов мира «Дискуссионный форум» становится более естественной реакцией на экономическую взаимозависимость, чем «Активная РО». Вместо фактического создания общих институтов и правил страны сосредотачивают усилия на обеспечении связей между лидерами. РО типа «Иной путь», как правило, может появиться, если имеет место активная внутренняя миграция. Можно предположить, что миграция способна спровоцировать многочисленные проблемы, выходящие за рамки экономических вопросов (или быть проявлением этих проблем), и обусловить необходимость создания РО «Иной путь». Для РО типа «Зомби» первая ступень нашего анализа не позволила получить значимых результатов. Регрессионный анализ показывает, что в соответствии с нашими теоретическими гипотезами «Зомби» более типичны для регионов с низким уровнем ВВП на душу населения и менее интенсивными экономическими связями (доля внутрирегиональной торговли).

Эмпирическая типология

Существует привлекательная альтернатива приведенному выше подходу, которая может быть реализована при использовании данных RID. Вместо определения типа РО ex ante на основе литературы можно попытаться определить его эмпирически из самих данных. Как сказано выше, мы вряд ли найдем организации, которые будут четко соответствовать одному из типов. Более вероятен сценарий, когда организация демонстрирует большинство характеристик конкретного типа, но при этом обладает и некоторыми чертами других типов. Таким образом, необходимо исследовать «близость» организаций к отдельным вышеописанным типам, используя ряд простых прокси-переменных. В этой главе мы попытались сформулировать ряд возможных направлений подобного анализа.

На первом этапе мы оцениваем организации в соответствии с двумя характеристиками. С одной стороны, мы исследуем *видимость* РО. Некоторые организации не пользуются каким-либо общественным вниманием, в то время как другие остаются в фокусе средств массовой информации и политиков. В качестве грубого способа измерить общественное внимание мы используем число упоминаний, полученных при поисковом запросе в Google по названию конкретной организации (аббревиатуре или полному названию). Конечно, если полагаться только на англоязычный сегмент Интернета, то организации, созданные англоязычными странами, могут получить неоправданное преимущество при подобном подходе, но их не так много в нашем наборе данных. Кроме того, в некоторых случаях источники на английском языке отражают предвзятое мнение о степени внимания англоговорящих стран к отдельным организациям ввиду внутренних характеристик дискуссии в англоговорящем мире. Все же, хотя речь идет о несовершенной переменной, она позволяет нам получить ряд предварительных результатов.

Высокая степень видимости РО может интерпретироваться двояко: данная РО значима либо в силу ее воздействия на экономическую политику или другие области принятия решений, либо с точки зрения риторики стран-членов. В первом случае мы имеем дело с РО типов «Активная РО» и «Иной путь», во втором — с РО типа «Интеграционная риторика». РО типа «Дискуссионный форум» также привлекают значительное внимание, поскольку встречи на высшем уровне генерируют постоянный поток новостей (даже не связанных с самой организацией). Нельзя, впрочем, исключать и существования РО, которые, несмотря на низкую эффективность (а возможно, как раз вследствие последней), привлекают значительное внимание. В некоторых случаях даже относительно слабая РО становится в высшей степени политизированной — не потому, что таковы намерения ее членов (как в случае риторической интеграции), а в силу особенностей общественной дискуссии в странах-членах. Например, речь может идти об «удерживающих» РО.

Второй характеристикой РО, которую мы рассматриваем, является их *бюджет*. Организации, щедро финансируемые странами-членами, также могут принадлежать к двум типам: региональным организациям с фактическим влиянием на экономическую политику («Активные РО») или организациям, которые «захвачены» чиновниками, пытающимися извлечь из них ренту, то есть «Зомби» в нашей ти-

пологии. В первом случае бюджет позволяет организации выполнять свои функции. Во втором случае он является результатом бюрократического лоббирования с целью получить доступ к финансовым ресурсам. В данном контексте отметим некоторые организации со сравнительно небольшим бюджетом, в то же время играющие важную экономическую роль. Как правило, это происходит в случае, если РО основана на слабых наднациональных институтах и сосредоточена либо на взаимодействии национальных бюрократий (например, NAFTA), либо на конкретных проектах. «Риторические» организации вряд ли будут обладать большим бюджетом, поскольку они существуют для того, чтобы использоваться странами-членами во внутривластной и международной риторике.

В результате эти два параметра дают нам четыре возможных сценария. Организации с большим бюджетом и хорошей видимостью с большей вероятностью соответствуют типам «Активная РО» или «Иной путь». В случае небольшого бюджета и высокой видимости соответствующие организации скорее будут относиться к типам «Интеграционная риторика» или «Дискуссионный форум», поскольку эти типы РО не требуют значительных финансовых ресурсов для функционирования. В случае большого бюджета, но небольшой видимости речь идет о РО типа «Зомби», контролируемых их бюрократией, либо об организациях чисто технического характера, занимающихся конкретными экономическими вопросами за пределами внимания широкой общественности. Небольшой бюджет и малая видимость более характерны для РО типа «Кома». Отметим также, что сдвиги по двум описываемым нами параметрам могут быть обусловлены динамикой развития организаций. Например, непосредственно после создания РО к ней может быть приковано внимание общественности, даже если она еще не имеет достаточного влияния на экономическую политику. Если организация оказывается малоуспешной политически, то интерес к ней общественности со временем исчезает.

На рисунке 11 изображены РО, включенные в базу данных RID, в соответствии с этими двумя параметрами. Нам пришлось исключить два явных выброса — ЕС и Африканский союз, которые обладают как большим бюджетом, так и очень высокой видимостью. ЕС, как ясный и бесспорный пример организации типа «Активная РО», вряд ли заслуживает дальнейшего внимания с точки зрения проблематики нашей работы. Африканский союз (AU) является более сложным субъектом. Он сочетает в себе элементы реального сотрудничества в экономической и неэкономической сферах, риторической интеграции, а также служит в качестве центра других РО на Африканском континенте. Если мы исключим эти две организации, то группы РО в базе данных RID выглядят следующим образом⁷⁵. Некоторые РО действительно характеризуются большим бюджетом и низкой видимостью. Наиболее известные организации, входящие в эту группу, — Северный совет (NC), а также четыре африканские организации (Центральноафриканское экономическое и валютное сообщество (СЕМАС), Восточноафриканское сообщество (ЕАС), Сообщество развития Юга Африки (SADC) и Экономическое сообщество государств Центральной Африки (ЕССАС)) и Лига арабских государств (LAS), которые также близки к этой группе. Среди названных РО явно выделяется Северный совет. Эта организация имеет большой бюджет, но характеризуется низкой видимостью

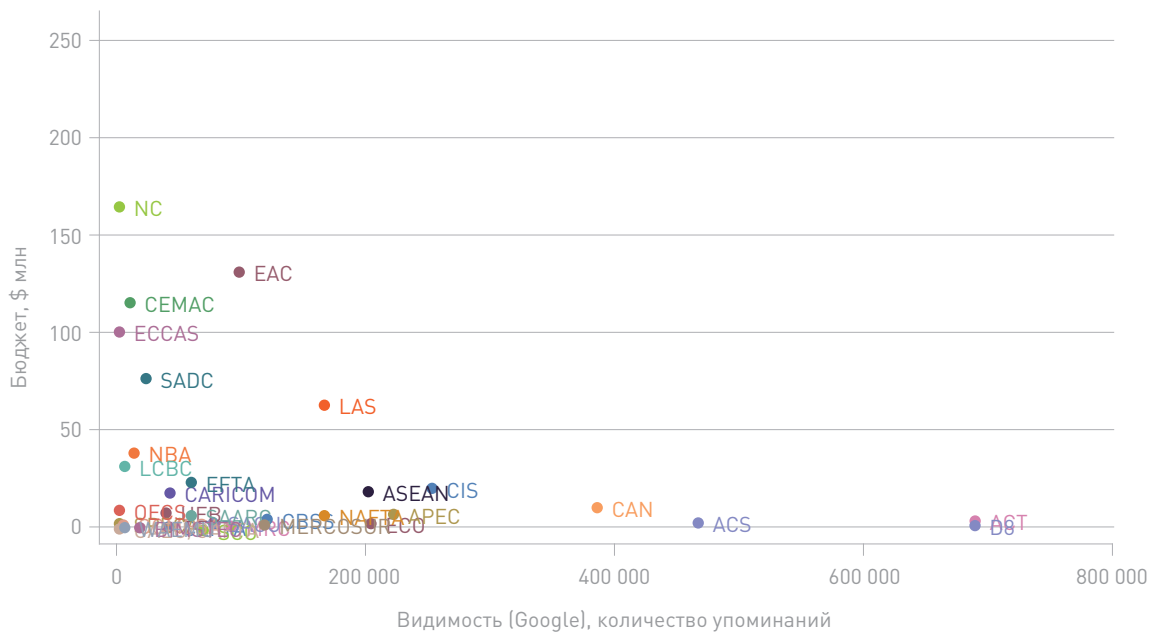
и включает, с одной стороны, подгруппу стран ЕС (которые берут на себя большую часть возможных проблем интеграции), а с другой — группу очень богатых стран (с достаточными возможностями пополнения бюджета). СЕМАС также имеет яркую особенность — единую валюту, унаследованную от колониальных времен. Остальные организации могут представлять собой организации типа «Зомби».

Несколько организаций обладают высокой степенью видимости, несмотря на небольшой бюджет. Эта группа более неоднородна. К ней относятся, во-первых, РО, которые сознательно попытались разработать свои структуры управления на основе простых небюрократических подходов: АПЕС (с идеей «открытого регионализма»), НАФТА, а также в некоторой степени ASEAN (АПЕС также приближается к типу «Дискуссионный форум»). В эту же группу входит и СНГ, который важен для общественности как «удерживающая» РО, в своем роде наследие исчезнувшего СССР. Кроме того, СНГ часто используется для описания всего постсоветского региона — это также можно определить на основе анализа. Безусловно, СНГ — идеальный пример «Дискуссионного форума» и «Интеграционной риторики». Для двух организаций (Организация соглашения о сотрудничестве в Амазонском бассейне (АСТ) и Исламская восьмерка (D8)) наши оценки могут быть проблематичными, потому что их аббревиатуры напоминают сокращения других авторитетных международных организаций (это дает множество лишних ссылок в результатах поиска Google). Также имеются три организации (Андское сообщество (CAN), Организация экономического сотрудничества (ЕСО) и Ассоциация карибских государств (АСС)), которые сочетают в себе высокую видимость с низким бюджетом и низкими же политическими результатами. Некоторые из этих организаций тоже могут представлять тип РО «Интеграционная риторика» или «Дискуссионный форум».

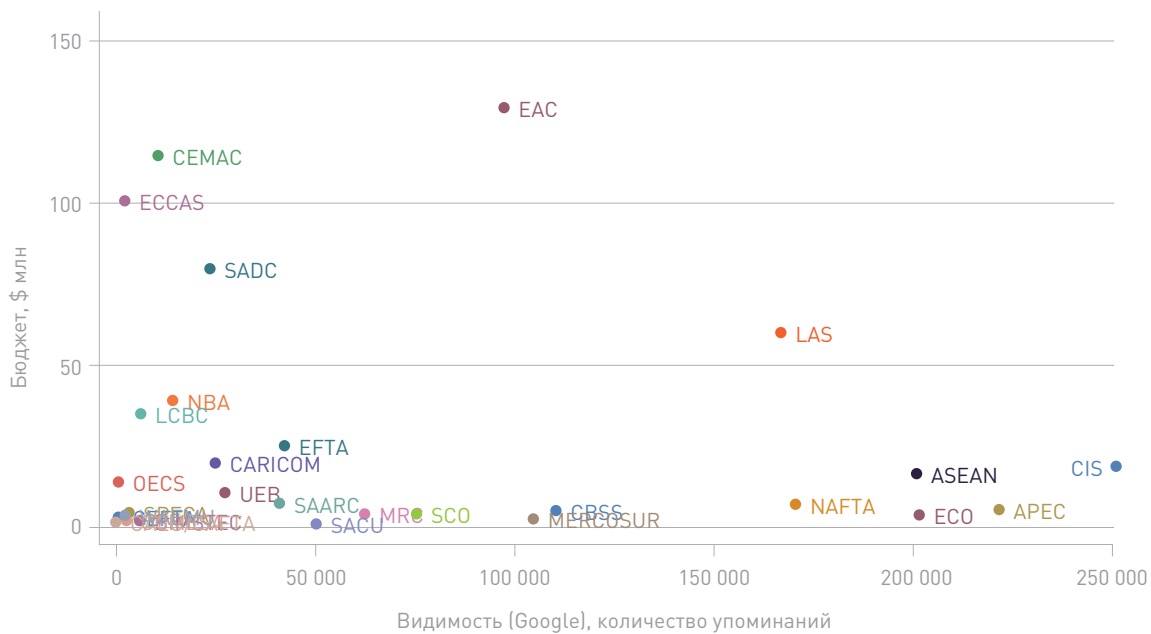
Как уже отмечалось ранее, РО, как правило, исследуются по двум критериям — централизации полномочий в области принятия решений и влиянию на интенсивность экономических связей своих членов. В контексте второго подхода мы заменили бюджет РО степенью экономической интеграции, измеренной по доле внутрирегиональной торговли в общем объеме торговли стран-членов РО (опять же мы должны подчеркнуть, что внутрирегиональная торговля является лишь одной из прокси-переменных экономических связей и интеграции рынка — чрезмерное внимание к данной характеристике часто подвергается критике в литературе⁷⁶).

Результаты анализа в разрезе экономических связей показаны на рисунке 12. Очевидно, что ряд РО (Ассоциация карибских государств (АСС), Андское сообщество (CAN), Организация экономического сотрудничества (ЕСО), Содружество Независимых Государств (СИС), Социалистический альянс стран Латинской Америки и Карибского бассейна (АЛБА), Организация за демократию и экономическое развитие (ГУАМ), Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (GCC) и Меланезийская инициативная группа (MSG)) попадают в группу организаций с высокой степенью видимости, но низким уровнем экономической интеграции. В некоторых случаях (GCC и, возможно, СИС) это связано с особенностями структуры промышленности (что повышает важность вопросов помимо торговой интеграции), другие организации (например, ГУАМ, ЕСО или АЛБА) могут считаться примерами типов «Интеграционная риторика» или «Дискуссион-

Рисунок 11. Видимость (Google) и бюджет РО: (a) — полная выборка без ЕС и АС, (b) — за исключением других выбросов



(a)



(b)

5. ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ТИП РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ:
РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКОНОМЕТРИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

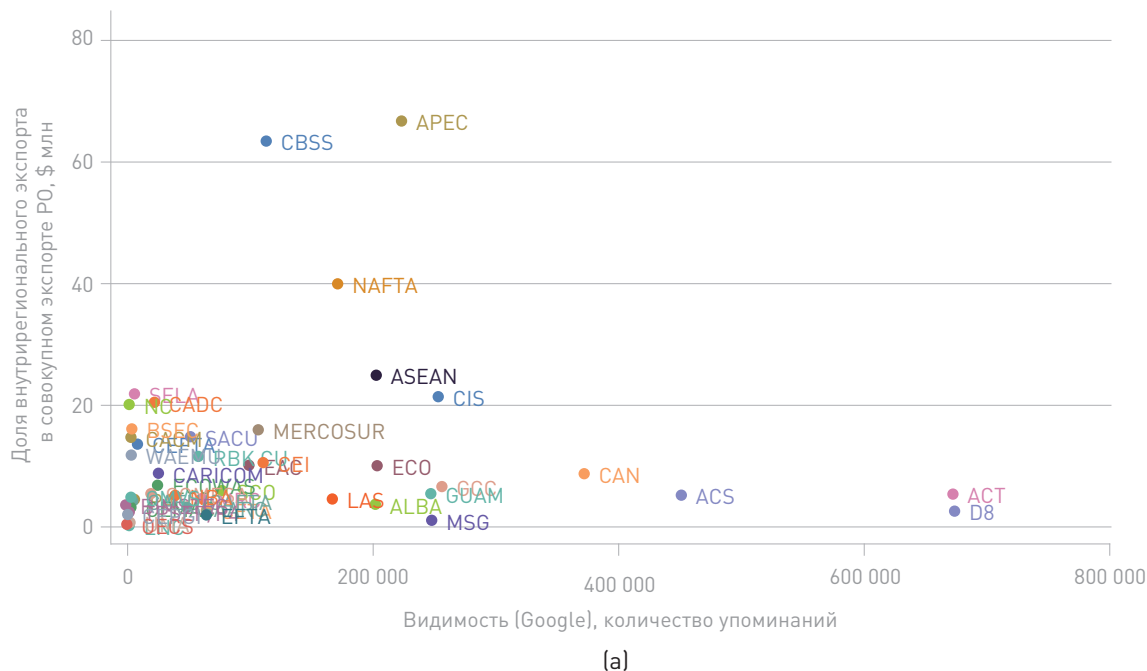
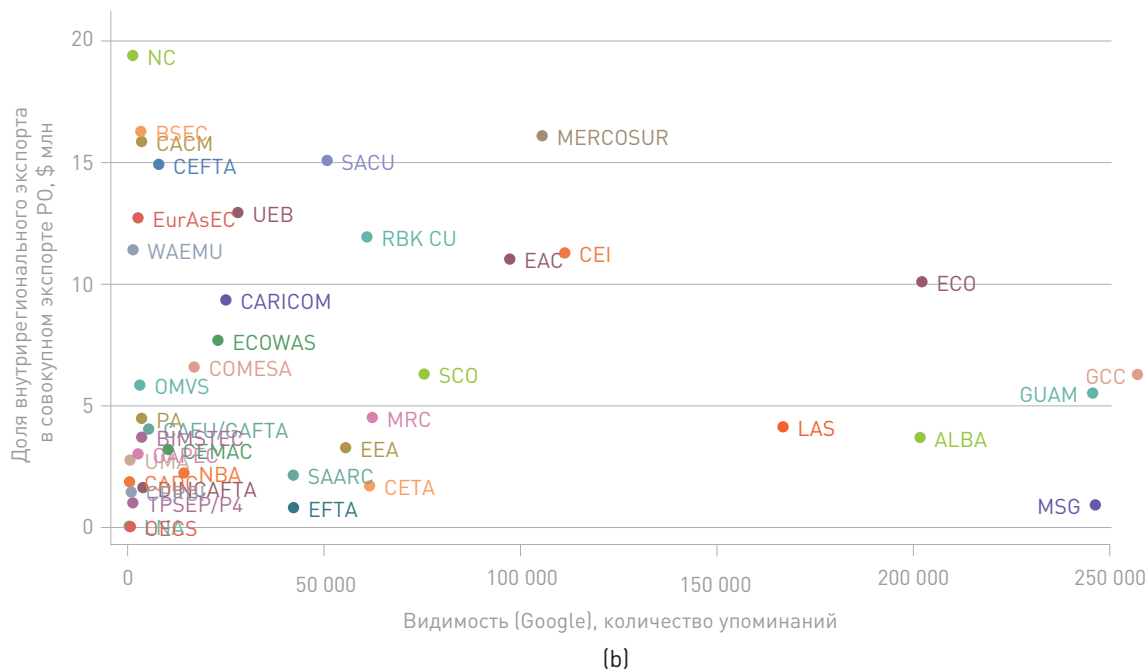


Рисунок 12. Видимость (Google) и доля внутрирегионального экспорта в совокупном экспорте РО: (a) — полная выборка без ЕС и АС, (b) — за исключением других выбросов



ный форум». Результаты организаций с очень большим объемом внутрирегиональной торговли, но низким уровнем видимости труднее интерпретировать. Они могут говорить о существенной неформальной регионализации или простой географической близости (ASEAN, Совет государств Балтийского моря (СВСС)), быть результатом специфического способа управления РО (NAFTA) или артефактом размера входящих в организацию экономик, которые автоматически повышают общие торговые показатели (АРЕС).

Заключение

Остается обобщить основные результаты работы. Во-первых, следуя логике, заложенной в литературе по новому регионализму, мы утверждаем, что РО демонстрируют значительную неоднородность. Оценка всех РО при помощи одного-единственного критерия является проблематичной. В то же время мы приходим к выводу, что неоднородность организаций есть результат сочетания разнонаправленных целей (во многих случаях страны сознательно создают РО для решения задач, не связанных с экономической интеграцией) и воздействия непредвиденных событий, порождающих изменения, к которым страны-члены не были готовы. Следует учесть и влияние других субъектов, участвующих в процессе принятия решений, например наднациональных бюрократических аппаратов. Мы выделили шесть типов РО («Активная РО», «Интеграционная риторика», «Иной путь», «Зомби», «Кома» и «Дискуссионный форум») и рассмотрели вопрос о мотивах их существования и путях эволюции. В частности, нами определен ряд ключевых факторов, влияющих на развитие РО перечисленных типов. Кроме того, на основе базы данных RID нами проведены некоторые предварительные наблюдения характеристик организаций и проверены гипотезы, предложенные на основе использования большой выборки данных.

В качестве заключительного этапа анализа нам остается сформулировать ряд рекомендаций для Евразийского экономического союза. В постсоветской Евразии ЕАЭС является уникальным случаем «Активной РО», которая была создана после долгого существования на этом пространстве организаций, выполнявших функции «Дискуссионного форума» или принадлежавших к типу «Интеграционная риторика». Мы полагаем, что данный тип РО может оказаться устойчивым (self-enforcing). В некотором смысле чем дольше ЕАЭС функционирует как «Активная РО», тем выше для него вероятность и в дальнейшем остаться таковой. Иначе говоря, организация гораздо более уязвима на ранней стадии своего развития. Отсюда практический вывод: всячески оберегать ЕАЭС в ближайшие годы. Дальше будет легче.

На основе анализа большого массива данных мы рискуем дать ряд дальнейших рекомендаций.

Во-первых, одним из важнейших элементов успеха организации типа «Активная РО» является уровень экономического развития ее членов. Таким образом, ключевое условие успеха РО — реализация эффективных национальных политик роста в регионе. Устойчивый долгосрочный рост экономики содействует формированию спроса на эффективную региональную организацию. Долгосрочное экономическое развитие должно иметь приоритет над активизацией тех текущих торгово-экономических взаимосвязей между странами, которые позволяют достичь положительного эффекта лишь в краткосрочной перспективе. Мы специально акцентируем внимание именно на долгосрочном росте, а не на кратких колебаниях конъюнктуры, которые могут иметь более сложные последствия.

Важным условием устойчивого долгосрочного экономического развития является построение торгово-экономических связей на основе именно эффективных проектов (производств), которые способны работать даже при отсутствии высоких таможенных барьеров и защитных мер. Такие проекты должны характеризоваться глобальной конкурентоспособностью. В противном случае интенсивное взаимодействие экономик означает лишь консервацию неэффективных производственных цепочек или рост неформальной/нерегулируемой торговли.

Сам ЕАЭС в состоянии способствовать формированию национальной политики содействия росту (например, путем обмена передовым опытом и идеями). Другие учреждения евразийской интеграции (как, например, Евразийский банк развития, Евразийский фонд стабилизации и развития, специализированные организации и инициативы, поддерживающие трансферт технологий, процессы стандартизации и саморегулирования хозяйствующих субъектов, трудовой миграции, массового образовательного обмена и т.д. и т.п.) также могут сыграть здесь важную роль. Важно то, что продвижение экономических взаимосвязей без содействия росту не приводит к возникновению «Активной РО», а лишь к РО типа «Дискуссионный форум».

Кроме того, развитие региональной организации не должно идти по принципу «расширение ради расширения». Этот путь в итоге снижает эффективность РО.

Для того чтобы ЕАЭС не скатился на уровень «Интеграционной риторики» или «Зомби», важно обеспечить подотчетность и прозрачность его структуры. Чем яснее задачи, функции, бюджет и организация ЕАЭС широкой общественности и лицам, принимающим решения, тем менее вероятна ситуация, когда развитие организации будет определяться чистой бюрократической инерцией. Для Евразии это также означает, что экономические субъекты будут чаще использовать институты ЕАЭС (например, Суд ЕАЭС) для достижения своих целей. Это, в свою очередь, будет усиливать РО.

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Здесь термин «межправительственные» означает, что национальные правительства являются учредителями и членами рассматриваемых организаций, а не описывает режим принятия решений.
2. Börzel and Risse, 2016.
3. Haftel, 2013.
4. Hooghe and Marks, 2015.
5. Haftel and Thomsson, 2006.
6. Например, Venables, 2003.
7. Например, Venables, 1999.
8. Knetter and Slaughter, 2001. В экономике часто используется концепция «рыночной интеграции», которая возникает, если торговые барьеры между двумя изначально изолированными рынками исчезают до степени полного отсутствия арбитражных возможностей (Chen and Knez, 1995).
9. В литературе иногда различают понятия «интеграция» и «сотрудничество». Сотрудничество относится к более «мелкому» взаимодействию правительств, например с целью реализации совместных проектов, в то время как интеграция предполагает создание общей нормативной базы для устранения барьеров между рынками. См. также соответствующее описание в работе: Devlin and Estevadeordal, 2003.
10. Schimmelpfennig, 2009.
11. Risse, 2016.
12. Gray, 2014.
13. Hettne and Söderbaum, 1998.
14. Hufbauer and Schott, 1994; Feng and Genna, 2003, 2004; Dorucci et al., 2004; Gray and Slapin, 2012.
15. Stone Sweet and Sanholtz, 1997; Зуев, 2014.
16. Kuwayama, 1999.
17. Riggiozzi, 2012. Отметим, что существует литература о различных подходах к интеграции рынков в регионе, которая может осуществляться с помощью РО («официальный» подход, регионализм) или через спонтанное взаимодействие хозяйствующих субъектов («неофициальный» подход, регионализация) (см.: Lopez, 1992; Байков, 2010; Либман и Хейфец, 2011). Исходя из этого, в ряде работ исследуются различные понятия региональной интеграции, которые частично связаны с теми или иными видами РО (Hurrel, 1995; Hettne and Söderbaum, 2000). В рамках данной работы мы заинтересованы в исследовании именно типов РО, то есть регионализма.
18. Афонцев, Лебедева, 2014; Зуев, 2014; Гурова, 2014; Зевин, 2015.
19. См.: Söderbaum, 2004.

20. Acharya, 2016.
21. Hillman, 2010; Lin, 2002.
22. Balassa, 1961.
23. Bergsten, 1997.
24. Особое внимание к физической связи часто наблюдается в РО в Азии (Bhattacharyay, 2010). Это также главный элемент инициативы Экономического пояса Шелкового пути (SREB), хотя она и не является региональной организацией.
25. Lake, 2008; Bueno de Mesquita and Smith, 2012.
26. Конечно, в этом случае возникает вопрос: почему государства-члены используют РО в качестве платформы для общения, а не создают организацию, открыто позиционирующую себя как такая платформа? Мы рассмотрим этот вопрос далее.
27. См., например, Гукасян и Филник, 2004; Комкова, 2015; Кузьмин, 2007.
28. Hartmann and Striebinger, 2015; Немченко, 2006.
29. Mulugeta, 2009.
30. Söderbaum, 2004.
31. Обратим внимание, что в некоторых случаях страны вступают в РО для целей сигнализации (Fang and Owen, 2011), то есть для того, чтобы убедить международных инвесторов в надежности выбранного страной пути реформирования. Вместе с тем «риторические» организации редко применимы для этих целей. Членство в «риторической» организации не связано с какими-либо невозвратными издержками и, таким образом, не порождает прямой сигнал. Страны должны вступать в организацию типа «Активная РО».
32. Gray, 2012.
33. Пример ранней эволюции евразийского пространства рассматривается в работе Drakokhrust and Furman, 1998.
34. См. исследование в работе Baldwin and Wenaries, 1995.
35. Понятие кризиса принятия решений было предложено в неофункционалистской литературе по европейской интеграции. См. Lefkofridi and Schmitter, 2015.
36. Jupille et al., 2013.
37. Сравнения ЕС с «финансовым карликом» и в то же время «нормативным гигантом» широко распространены. См. Economist, 2003.
38. Захаров (2012) описывает роль «спящих» институтов, которые могут в какой-то момент быть реактивированы.
39. Этот аргумент является центральным в подходе исторического институционализма. См. Pierson, 1996.
40. Libman and Vinokurov, 2012.
41. Эти аргументы не относятся к случаю РО, где большинство членов приходят не из начальной формы правления. Например, цель некоторых постсоветских стран — присоединиться к ЕС.

42. Hooghe and Marks, 2006.
43. Libman and Vinokurov, 2012.
44. Michael, 2013.
45. Haas, 1964; Stone Sweet and Sandholtz, 1997; Abbot and Snidal, 1998; Mattli, 1999; Vicard, 2012.
46. Krugman, 1991.
47. Rector, 2009.
48. Понятие самодостаточных институтов рассмотрено в работе Graif and Laitin, 2004.
49. Gray, 2014.
50. Börzel and Risse, 2009.
51. Shams, 2005.
52. Vinokurov and Libman, 2012.
53. Powell and Stringham, 2009.
54. Meagher, 1997.
55. Шишков, 2008.
56. Севастьянов, 2009.
57. Knetter and Prusa, 2003; Bagwell and Staiger, 2003; Henn and McDonald, 2011; Bown and Crowley, 2013; Georgiadou and Graeb, 2013.
58. Handley, 1981.
59. Everett, 2009.
60. Vinokurov and Libman, 2014.
61. Возможно, это объясняет, почему в странах Восточной Европы, соседствующих с ЕС, экономические кризисы фактически увеличивают спрос на интеграцию с ЕС.
62. Mundell, 1961.
63. Балакин (2012) связывает различия европейской и восточноазиатской моделей интеграции как раз с различной ролью малых и крупных стран в формировании интеграционной повестки дня.
64. Webb and Krasner, 1989; Lake, 1993.
65. D'Anieri, 1997.
66. Hancock, 2009.
67. Lake, 2009.
68. Urpelainen, 2012.
69. Stone, 2011.
70. Genna and Hiroi, 2004.
71. Rodgers and Vogley, 2009; Dreher and Voigt, 2011; Fang and Owen, 2011.
72. Общее описание нечетких границ между этими двумя явлениями в социальных структурах можно найти в работе Laux and Liermann, 1997.

73. Макгетланенг, 2013.
74. К организациям, включенным в базу данных RID, мы также добавили несколько региональных организаций (Организация восточнокарибских государств (OECS), Союз арабского Магриба (UMA), Латиноамериканская ассоциация интеграции (LAIA), Центральноазиатское экономическое сообщество (САЕС) и Афро-Малагасийский союз (AMU)), которые особенно интересны для изучения определенных конкретных типов РО, перестали существовать на момент создания базы данных RID и могут быть использованы для изучения причин формального распада РО (САЕС) или представляют собой интересные пути эволюции (OECS как пример особенностей «удерживающего» регионализма).
75. Обратите внимание, что даже после того, как мы исключили ЕС и АС, РО характеризуются значительными выбросами. Поэтому мы представляем два графика — для всех РО без ЕС и АС и исключая выбросы.
76. O'Rourke and Williamson, 2002.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Афонцев С. (2012) От Таможенного союза к Единому экономическому пространству: возможности и риски. *ЭКО*, № 6. С. 94–112.
- Афонцев С., Лебедева М. (ред.) (2014) *Россия в современных интеграционных процессах*. М.: МГИМО-Университет.
- Байков А. (2010) Библиография сравнительной интеграции в 2000-х годах. *Международные процессы*, Т. 8, № 1 (22). С. 58–73.
- Балакин В. (2012) Европейский опыт региональной интеграции для Восточной Азии. *Проблемы Дальнего Востока*, № 4. С. 117–126.
- Гукасян Г., Филоник А. (2004) Аравийская интеграция. *Мировая экономика и международные отношения*, № 2. С. 80–90.
- Гурова И. (2014) О теоретической модели торговой интеграции на пространстве СНГ. *Вопросы экономики*, № 1. С. 130–143.
- Захаров А. (2012) *Спящий институт: Федерализм в современной России и мире*. М.: НЛО.
- Зевин Л. (2015) *О некоторых проблемах экономического пространства Евразии XXI века*. М.: Институт экономики РАН.
- Зуев В. (2011) Наднациональный механизм в теории интеграции. *Мировая экономика и международные отношения*, № 4. С. 30–38.
- Зуев В. (2014) Методология классификации и оценка форм региональной интеграции. *Евразийская экономическая интеграция*, № 3. С. 25–43.
- Комкова Е. (2015) Двадцать лет НАФТА. *Мировая экономика и международные отношения*, № 7. С. 41–52.
- Кузьмин В. (2007) НАФТА: процессы и результаты развития. *Латинская Америка*, № 4.
- Либман А., Хейфец Б. (2011) *Модели региональной интеграции*. М.: Экономика.
- Макгетланенг С. (2013) Региональная интеграция на юге Африки: САКУ или САДК? *Азия и Африка сегодня*, № 10. С. 53–58.
- Немченко В. (2006) ЭКОВАС: достижения и проблемы. *Азия и Африка сегодня*, № 9.
- Севастьянов С. (2009) «Новый регионализм» Восточной Азии: теоретические и практические аспекты. *Полис*, № 4. С. 111–122.
- Шишков Ю. (2008) Регионализация и глобализация мировой экономики: альтернатива или взаимодополнение? *Мировая экономика и международные отношения*, № 8. С. 3–20.
- Abbot, K. W. and Snidal, D. (1998) Why States Act through Formal International Organizations. *Journal of Conflict Resolution*, 42, pp. 3–32.

- Acharya, A. (2016) Regionalism from a Non-Western Perspective. In Börzel, T. and Risse, T. (eds.) *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Balassa, B. (1961) *The Theory of Regional Integration*. Homewood: Richard D. Irwin.
- Baldwin, R. E. and Venables, A. J. (1995) Regional Economic Integration. In Grosman, G. and Rogoff, K. (eds.) *Handbook of International Economics*, Vol. 3. Amsterdam: Elsevier.
- Bagwell, K. and Staiger, R. W. (2003) Protection and the Business Cycle. *B.E. Journal of Economic Policy and Analysis*, 3 (1).
- Bergsten, C. F. (1997) Open Regionalism. *World Economy*, 20 (5), pp. 545–565.
- Bhattacharyay, B. N. (2010) Institutions for Asian Connectivity. *ADB Working Paper*, 220.
- Bown, C. P. and Crowley, M. A. (2013) Import Protection, Business Cycles and Exchange Rate: Evidence from the Great Recession. *Journal of International Economics*, 90, pp. 50–64.
- Börzel, T. and Risse, T. (2009) Diffusing (Inter-) Regionalism: The EU as a Model of Regional Integration. *KFG Working Paper*, 7. Free University of Berlin.
- Börzel, T. and Risse, T. (eds.) (2016, forthcoming) *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Bueno de Mesquita, B. and Smith, A. (2012) Domestic Explanations of International Relations. *Annual Review of Political Science*, 15, pp. 161–181.
- Chen, Z. and Knez, P. A. (1995) Measurement of Market Integration and Arbitrage. *Review of Financial Studies*, 8 (2), pp. 287–325.
- D’Anieri, P. (1997) International Cooperation between Unequal Partners: The Emergence of Bilateralism in the Former Soviet Union. *International Politics*, 34 (4), pp. 417–448.
- Devlin, R. and Estevadeordal, A. (2003) Trade and Cooperation: A Regional Public Goods Approach. In Estevadeordal, A., Frantz, B., Nguyen, T. R. (eds.) *Regional Public Goods: From Theory to Practice*. Washington, DC: IADB.
- Dorucci, E. S., Firpo, S., Fratzscher, M., Mongelli, F. P. (2004) The Link between Institutional and Economic Integration: Insights for Latin America from the European Experience. *Open Economics Review*, 15, pp. 239–260.
- Dreher, A. and Voigt, S. (2011) Does Membership in International Organizations Increase Government Credibility? Testing the Effect of Delegating Powers. *Journal of Comparative Economics*, 39, pp. 326–348.
- Economist (2003) Snoring While a Superstate Emerges? *The Economist*, May 8.
- Everett, S. J. (2009) What Can Be Learned from Crisis-Era Protectionism? An Initial Assessment. *Business and Politics*, 11 (3).
- Fang, S. and Owen, E. (2011) International Institutions and Credible Commitments of Non-Democracies. *Review of International Organizations*, 6, pp. 141–162.

- Feng, Y. and Genna, G. (2003) Regional Integration and Domestic Institutional Homogeneity: A Comparative Analysis of Regional Integration in the Americas, Pacific Asia and Western Europe. *Review of International Political Economy*, 10 (2), pp. 278–309.
- Feng, Y. and Genna, G. (2004) Domestic Institutional Convergence and Regional Integration: Further Evidence. In Salavracos I.D. (ed.) *Aspects of Globalization, Regionalization and Business*. Athens: Atiner.
- Genna, G. and Hiroi, T. (2004) Power Preponderance and Domestic Politics: Explaining Regional Economic Integration in Latin America and the Caribbean, 1960–1997. *International Interactions*, 30, pp. 143–164.
- Georgiados, G. and Graeb, J. (2013) *Growth, Competitiveness and Trade Protectionism During the Great Recession*. Mimeo.
- Gray, J. (2012) *Life, Death or Zombies? The Endurance of Inefficient Regional Economic Organizations*. Mimeo.
- Gray, J. (2014) Domestic Capacity and the Implementation Gap in Regional Trade Agreements. *Comparative Political Studies*, 47, pp. 55–84.
- Gray, J. and Slapin, J. B. (2012) How Effective are Preferential Trade Agreements? Ask the Experts. *Review of International Organizations*, 7, pp. 309–333.
- Greif, A. and Laitin, D. (2004) A Theory of Endogenous Institutional Change. *American Political Science Review*, 98, pp. 633–652.
- Haas, E. B. (1964) *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization*. Stanford: Stanford University Press.
- Haftel, Y. Z. (2013) Commerce and Institutions: Trade, Scope and the Design of Regional Economic Organizations. *Review of International Organizations*, 8, pp. 389–414.
- Haftel, Y. Z. and Thompson, A. (2006) The Independence of International Organizations: Concept and Applications. *Journal of Conflict Resolution*, 50 (2), pp. 253–275.
- Hancock, K. (2009) *Regional Integration: Choosing Plutocracy*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Handley, D. H. (1981) Public Opinion and the European Integration: The Crisis of the 1970s. *European Journal of Political Research*, 9, pp. 335–364.
- Hartmann, C. and Striebinger, K. (2015) Writing the Script? ECOWAS' Military Intervention Mechanism. In Börzel, T. and van Hüllen, V. (eds.) *Governance Transfer by Regional Organizations*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Henn, C. and McDonald, B. (2011) Protectionist Responses to the Crisis: Damage Observed in Product-Level Trade. *IMF Working Paper*, 11/139.
- Hettne, B. and Söderbaum, F. (1998) The New Regionalism Approach. *Politeia*, 17 (3), pp. 6–21.

- Hettne, B. and Söderbaum, F. (2000) Theorizing the Rise of Regionness. *New Political Economy*, 5, pp. 457–472.
- Hillman, A. L. (2010) Expressive Behavior in Economics and Politics. *European Journal of Political Economy*, 26 (4), pp. 403–418.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2006) The Neofunctionalists were (almost) Right: Politicization and European Integration. In Crouch, C. and Streeck, W. (eds.) *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order and Political Conflict*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2015) Delegating and Pooling in International Organizations. *Review of International Organizations*, 10 (3), pp. 305–328.
- Hufbauer, G. C. and Schott, J. J. (1994) *Western Hemispheric Economic Integration*. Washington: Institute for International Economics.
- Hurrell, A. (1995) Regionalism in Theoretical Perspective. In Fawcett, L. and Hurrell, A. (eds.) *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press.
- Jupille, J., Jolliff, B., Wojcik, S. (2013) *Regionalism in the World Polity*. Mimeo.
- Knetter, M. M. and Prusa, T. J. (2003) Macroeconomic Factors and Antidumping Filing: Evidence from Four Countries. *Journal of International Economics*, 61, pp. 1–17.
- Knetter, M. M. and Slaughter, M. J. (2001) Measuring Product-Market Integration. In Blomstrom, M. and Goldberg, L. S. (eds.) *Topics in Empirical International Economics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Krugman, P. (1991) The Move towards Free Trade Zones. In Federal Reserve Bank of Kansas City (ed.) *Policy Implications of Trade and Currency Zones*. Kansas City: Federal Reserve Bank of Kansas City.
- Kuwayama, M. (1999) *Open Regionalism in Asia-Pacific and Latin America: A Survey of the Literature*. Santiago: CEPAL.
- Lake, D. (1993) Leadership, Hegemony and the International Economy. *International Studies Quarterly*, 37, pp. 459–489.
- Lake, D. (2008) International Political Economy: An Emerging Interdiscipline. In Weingast, B. and Wittman, D. (eds.) *The Oxford Handbook of Political Economy*. New York: Oxford University Press.
- Lake, D. (2009) Hobbesian Hierachy: The Political Economy of Political Organization. *Annual Review of Political Science*, 12, pp. 263–283.
- Laux, H. and Liermann, F. (1997) *Grundlagen der Organisation: Die Steuerung von Entscheidungen als Grundproblem der Betriebswirtschaftslehre*. Heidelberg: Springer
- Lefkofridi, Z. and Schmitter, P. C. (2015) Transcending or Descending? European Integration in Times of Crisis. *European Political Science Review*, 7 (1), pp. 3–22.

- Libman, A. and Vinokurov, E. (2012a) *Holding-Together Regionalism: Twenty Years of Post-Soviet Integration*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Libman, A. and Vinokurov, E. (2012b) Post-Soviet Integration and the Interaction of Functional Bureaucracies. *Review of International Political Economy*, 19 (5), pp. 867–894.
- Lin, N. (2002) *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lorenz, D. (1992) Economic Geography and the Political Economy of Regionalisation: The Example of Western Europe. *American Economic Review*, 82, pp. 84–87.
- Mattli, W. (1999) *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meagher, K. (1997) Informal Integration or Economic Subversion? Parallel Trade in West Africa. In Lavergne, R. (ed.) *Regional Integration and Cooperation in West Africa: A Multidimensional Perspective*. Ottawa: Africa World Press, IDRC.
- Michael, A. (2013) Sovereignty vs. Security: SAARC and Its Role in the Regional Security Architecture in South East Asia. *Harvard Asia Quarterly*, 15 (2), pp. 37–45.
- Mulugeta, K. (2009) *The Role of Regional and International Organizations in Resolving the Somali Conflict: The Case of IGAD*. Report for the Friedrich Ebert Stiftung.
- Mundell, R. A. (1961) A Theory of Optimal Currency Areas. *American Economic Review*, 51 (4), pp. 657–665.
- O'Rourke, K. H. and Williamson, J. G. (2002) When did Globalization Begin? *European Review of Economic History*, 6 (1), pp. 23–50.
- Pierson, P. (1996) The Path to the European Integration: A Historical Institutionalism Approach. *Comparative Political Studies*, 29 (2), pp. 123–163.
- Powell, B. and Stringham, E. P. (2009) Public Choice and the Economic Analysis of Anarchy: A Survey. *Public Choice*, 140 (3–4), pp. 503–538.
- Rector, C. (2009) *Federations: The Political Dynamics of Cooperation*. Ithaca: Cornell University Press.
- Riggirozzi, P. (2012) Region, Regionness and Regionalism in Latin America: Towards a New Synthesis. *New Political Economy*, 17 (4), pp. 421–443.
- Risse, T. (2016) The Diffusion of Regionalism, Regional Institutions, Regional Governance. In Börzel, T. and Risse, T. (eds.) *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Rodgers, S. and Vogly, T. J. (2009) Substituting for Democratization: A Comparative Analysis of Involvement in Regional Intergovernmental Organizations. In Vogly, T. J., Sabic, Z., Roter, P., Gerlak, A. K. (eds.) *Mapping the New World Order*. Chichester: Wiley-Blackwell.
- Schimmelpfennig, F. (2009) Europeanization beyond Europe. *Living Reviews in European Governance*, 4 (3).

- Shams, R. (2005) The Drive to Economic Integration in Africa. *HWWA Working Paper*, 316.
- Söderbaum, F. (2004) Models of Regional Governance in Africa: Neoliberalism, Sovereignty Boosting and Shadow Networks. *Global Governance*, 10, pp. 419–436.
- Stone, R. (2011) *Controlling Institutions: International Organizations and the Global Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stone Sweet, A. and Sanholtz, W. (1997) European Integration and Supranational Governance. *Journal of European Public Policy*, 4, pp. 297–317.
- Urpelainen, J. (2012) Unilateral Influence on International Bureaucrats: An International Delegation Problem. *Journal of Conflict Resolution*, 56, pp. 704–735.
- Venables, A. J. (1999) Regional Integration Agreements: A Force for Convergence or Divergence? *Policy Research Working Paper Series*, 2260. World Bank.
- Venables, A. J. (2003) Winners and Losers from Regional Integration Agreements. *Economic Journal*, 113 (490), pp. 747–761.
- Vicard, V. (2012) Trade, Conflict and Political Integration: Explaining the Heterogeneity of Regional Trade Agreements. *European Economic Review*, 56, pp. 54–71.
- Vinokurov, E. and Libman, A. (2012) *Eurasian Integration: Challenges of Transcontinental Regionalism*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Vinokurov, E. and Libman, A. (2014) Do Economic Crises Impede or Advance Regional Economic Integration in the Post-Soviet Space? *Post-Communist Economies*, 26 (3), pp. 341–358.
- Webb, M. C. and Krasner, S. D. (1989) Hegemonic Stability Theory: An Empirical Assessment. *Review of International Studies*, 15, pp. 183–198.



Доклад № 1

Комплексная оценка макроэкономического эффекта различных форм глубокого экономического сотрудничества Украины со странами Таможенного союза и Единого экономического пространства в рамках ЕвразЭС

Целью исследования стало определение макроэкономического эффекта создания Таможенного союза и Единого экономического пространства России, Беларуси и Казахстана, определение состояния и перспектив развития интеграционных связей Украины со странами Таможенного союза.

На русском и английском языках.

www.eabr.org/r/research/analytics/centre/projects/ukraine/



Доклад № 2

Развитие региональной интеграции в СНГ и Центральной Азии: обзор литературы

Работа обобщает как международные исследования в области региональной интеграции на территории бывшего Советского Союза, так и русскоязычные материалы.

На русском и английском языках.

www.eabr.org/r/research/analytics/centre/projects/CIS_CentralAsia/



Доклад № 3

Трудовая миграция в ЕЭП: Анализ экономического эффекта и институционально-правовых последствий соглашений Единого экономического пространства в области трудовой миграции

В докладе содержится анализ экономического и социального эффекта соглашений ЕЭП в области трудовой миграции, их влияния на интенсивность трудовых миграционных процессов, на рынок и производительность труда, а также на развитие хозяйственной деятельности в регионе и укрепление региональных экономических связей.

www.eabr.org/r/research/analytics/centre/projects/labour_migration/



Доклад № 4

Интеграционный барометр ЕАБР — 2012

Доклад представляет результаты комплексного исследования интеграционных предпочтений и ориентаций населения стран постсоветского пространства, основанного на мониторинговом изучении общественного мнения по вопросам интеграции.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projects/CII/integration_barometer/



Доклад № 5

Риски для государственных финансов государств — участников СНГ в свете текущей мировой нестабильности

Авторы доклада на основе богатого эмпирического материала раскрывают одну из актуальных проблем: влияние повышенной турбулентности в мировой экономике на государственные финансы стран СНГ.

<http://eabr.org/r/research/centre/projects/CII/risks/>



Доклад № 6

Мониторинг взаимных инвестиций в СНГ

Мониторинг взаимных инвестиций поможет компаниям ориентироваться в бизнес-пространстве стран региона, а государствам — продвигать взаимовыгодную отраслевую кооперацию.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projects/CII/invest_monitoring/



Доклад № 7

Таможенный союз и приграничное сотрудничество Казахстана и России

В докладе представлен анализ торговых и производственных связей приграничных регионов РФ и РК, определены основные игроки и основные инвесторы, а также наиболее привлекательные секторы экономики.

http://www.eabr.org/r/research/centre/projects/CII/KAZ_RUS/

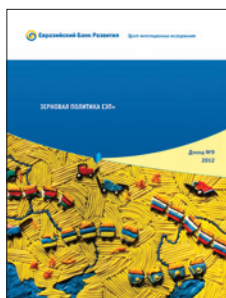


Доклад № 8

Единая торговая политика и решение модернизационных задач ЕЭП

В докладе проанализированы основные экономические риски, возникающие при согласовании участниками ЕЭП внешнеэкономической политики, сформулированы предложения по направлению Единой торговой политики ЕЭП и определены меры ее согласованной реализации.

http://eabr.org/r/research/centre/projects/CII/trade_policy/



Доклад № 9

Зерновая политика ЕЭП+

В докладе «Зерновая политика ЕЭП+» с системной точки зрения рассмотрены тенденции развития зернового сектора и действующих политик развития и регулирования зернового рынка стран — участниц ЕЭП, Украины и ряда других стран регионального зернового сектора.

http://eabr.org/r/research/centre/projects/CII/grain_policy/



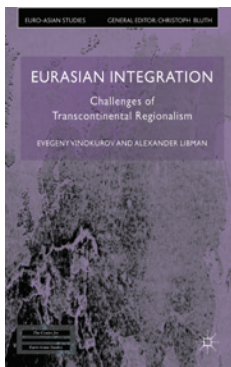
Евразийская континентальная интеграция

Е. Винокуров, А. Либман

«Винокуров и Либман собрали и обработали гигантский объем информации по евразийской экономической интеграции. Их книга на высоком научном уровне и в доступной форме раскрывает тему, лежащую в основе глобальной экономической и политической трансформации в XXI веке».

Йоханнес Линн, Брукингский институт

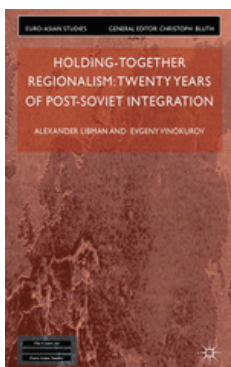
<http://eabr.org/r/research/centre/monographs/>



Eurasian Integration: Challenges of Transcontinental Regionalism

В книге анализируются интеграционные процессы Евразийского континента. Характерной чертой данной монографии является континентальный подход к исследованию, рассматривающий наиболее быстро растущие регионы мира, а также экономические и политические связи в Евразии, находящиеся в процессе становления и до сих пор не подвергнутые глубокому анализу. В фокусе исследования — экономические связи на субнациональном, национальном и транснациональном уровнях.

<http://www.eabr.org/r/research/centre/monographs/>



Holding-Together Regionalism: Twenty Years of Post-Soviet Integration

В течение всего лишь одного поколения постсоветский политический и социально-экономический ландшафт претерпел огромные изменения. Спустя 20 лет после распада СССР авторы книги предлагают подробный обзор, анализ, а также объяснение одного из самых сложных и запутанных вопросов постсоветской эры — вопроса (ре)интеграции этого тесно взаимосвязанного региона.

<http://www.eabr.org/r/research/centre/monographs/>

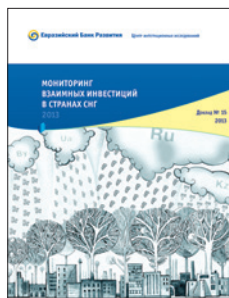


Доклад № 14

Оценка экономического эффекта присоединения Таджикистана к ТС и ЕЭП

Доклад содержит детальный экономический анализ с применением различных моделей и методов анализа.

http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/Tajikistan_CU_SES/



Доклад № 15

Мониторинг взаимных инвестиций в странах СНГ — 2013

Доклад содержит новые результаты совместного исследовательского проекта Центра интеграционных исследований ЕАБР и Института мировой экономики и международных отношений РАН, нацеленного на ведение и развитие базы данных мониторинга взаимных прямых инвестиций в странах СНГ и Грузии. Представлена общая характеристика взаимных инвестиций в СНГ по состоянию на конец 2012 года.

На русском и английском языках.

http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/invest_monitoring/

2013 год



Доклад № 10

Технологическая кооперация и повышение конкурентоспособности в ЕЭП

В докладе оценивается состояние технологической кооперации и корпоративной интеграции между экономиками ЕЭП и формулируются предложения, направленные на повышение конкурентоспособности ЕЭП в системе международного разделения труда.

http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/technological_coordination/



Доклад № 16

Интеграционный барометр ЕАБР — 2013

Доклад представляет результаты комплексного исследования интеграционных предпочтений и ориентаций населения стран постсоветского пространства, основанного на мониторинговом изучении общественного мнения по вопросам интеграции.

На русском и английском языках.

http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/integration_barometer/



Доклад № 11

Таможенный союз и соседние страны: модели и инструменты взаимовыгодного партнерства

Доклад предлагает широкую палитру подходов к выстраиванию гибкого и прагматичного интеграционного взаимодействия между ТС/ЕЭП и странами евразийского континента.

http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/cu_and_neighbors/



Доклад № 17

Приграничное сотрудничество регионов России, Беларуси и Украины

Сотрудничество приграничных регионов трех государств имеет большой потенциал, однако границы и существующие барьеры являются серьезным фактором фрагментации экономического пространства в регионе.

<http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/project16/>



Доклад № 13

Последствия вступления Кыргызстана в Таможенный союз и ЕЭП для рынка труда и человеческого капитала страны

Работа фокусируется на анализе трудовой миграции из Кыргызстана, а также на эффектах возможного вступления Кыргызстана в ЕЭП применительно к потокам трудовых ресурсов, объемам денежных переводов, конъюнктуре рынка труда и подготовке кадров.

http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/labor_migration_kyrgyzstan_cu/



Доклад № 18

Экономическая и технологическая кооперация в разрезе секторов ЕЭП и Украины

Авторы доклада изучили систему отраслевых и межотраслевых связей между экономиками стран ЕЭП и Украиной и пришли к выводу, что кооперационные связи между предприятиями сохранились практически во всех сегментах обрабатывающих производств, а в некоторых отраслях машиностроения это сотрудничество носит безальтернативный характер.

На русском и английском языках.

<http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/project17/>



Доклад № 19
Мониторинг прямых инвестиций Беларуси, Казахстана, России и Украины в странах Евразии
 Проект МПИ-Евразия расширяет границы еще одного исследования Центра интеграционных исследований ЕАБР — Мониторинга взаимных прямых инвестиций в странах СНГ. *На русском и английском языках.*
<http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/project18/>



Доклад № 25
Интеграционный барометр ЕАБР — 2014
 Результаты третьей волны исследования предпочтений населения стран СНГ по различным аспектам евразийской интеграции позволяет сделать вывод: идет дальнейшее оформление и кристаллизация «интеграционного ядра» Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Участие в опросе приняли более 13 тысяч граждан 10 стран СНГ и Грузии — от одной до двух тысяч человек в каждой стране.
На русском и английском языках.
http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=42459&linked_block_id=0

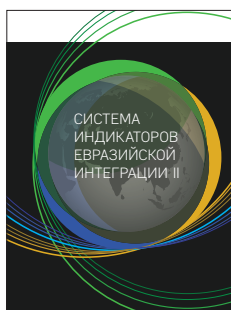


Доклад № 20
Армения и Таможенный союз: оценка экономического эффекта интеграции
 Целью исследования являются анализ и общая оценка макроэкономического эффекта в различных сценариях взаимодействия Армении с Таможенным союзом. *На русском и английском языках.*
<http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/project19/>



Доклад № 26
Мониторинг взаимных инвестиций СНГ — 2014
 Пятый отчет о результатах многолетнего исследовательского проекта, посвященного мониторингу взаимных прямых инвестиций в странах СНГ и Грузии. Доклад содержит подробные сведения по масштабам и структуре взаимных инвестиций стран СНГ к концу 2013 года. В докладе представлена информация о важнейших тенденциях первой половины 2014 года, включая ситуацию на Украине и ее влияние на российские прямые инвестиции в этой стране. Также в докладе представлен анализ перспектив взаимных прямых инвестиций стран Евразийского экономического союза.
На русском и английском языках.

2014 год



Система индикаторов евразийской интеграции
 СИЕИ представляет собой комплексную систему оценки статистики и динамики региональной интеграции, состоящую из ряда индексов, охватывающих различные аспекты экономической, политической и социальной интеграции. *На русском и английском языках.*
http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/siei/index.php?id_16=37608projectsandreportsCIS/siei/index.php?id_16=37610

http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=42828&linked_block_id=0



Доклад № 23
Количественный анализ экономической интеграции Европейского союза и Евразийского экономического союза: методологические подходы
 Целью доклада является обсуждение и анализ экономической интеграции в Евразии как в континентальном масштабе «от Лиссабона до Шанхая», так и в измерении ЕС-ЕАЭС «от Лиссабона до Владивостока». *На русском и английском языках.*
<http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/project20/>



Доклад № 27
База данных региональной интеграции
 Данный проект имеет прикладной характер и представляет собой создание регулярно обновляемой специализированной базы данных наиболее значимых экономических региональных интеграционных объединений (РИО) и соглашений, действующих в мире. *На русском и английском языках.*
http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=41398&linked_block_id=0



Доклад № 24
Мобильность пенсий в рамках Евразийского экономического союза и СНГ
 В докладе эксперты оценили перспективы внедрения в регионе эффективных механизмов, призванных решить проблемы пенсионного обеспечения трудовых мигрантов. *На русском и английском языках.*
<http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/project21/>



Доклад № 28
Мониторинг прямых инвестиций Беларуси, Казахстана, России и Украины в странах Евразии — 2014
 Второй отчет о результатах многолетнего исследовательского проекта, посвященного мониторингу прямых инвестиций Беларуси, Казахстана, России и Украины в Евразии вне СНГ. Доклад содержит подробные сведения по масштабам и структуре прямых инвестиций четырех крупнейших экономик СНГ в Евразии вне СНГ к концу 2013 года. *На русском и английском языках.*
http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=45023&linked_block_id=0

2015 год

**Доклад № 29****Оценка экономических эффектов отмены нетарифных барьеров в ЕАЭС**

ЦИИ ЕАБР впервые дал развернутую оценку влияния нетарифных барьеров (НТБ) на взаимную торговлю в ЕАЭС и рекомендации по их устранению. В ходе исследования НТБ разбивались на две группы. К первой были отнесены такие нетарифные барьеры, как санитарные и фитосанитарные меры, технические барьеры в торговле, квоты, запреты и меры количественного контроля. Ко второй — меры ценового контроля и меры, влияющие на конкуренцию.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=47861&linked_block_id=0

**Доклад № 32****Мониторинг взаимных инвестиций в странах СНГ — 2015**

Согласно шестому докладу многолетнего исследовательского проекта, падение объемов взаимных прямых иностранных инвестиций (ПИИ) стран СНГ на конец 2014 года составило \$6.3 млрд, или 12% к уровню предыдущего года. Одним из главных факторов обвала всех взаимных ПИИ в СНГ является дестабилизация экономической и политической ситуации в Украине. При этом на фоне значимого сокращения инвестиционной активности в СНГ молодое интеграционное объединение — Евразийский экономический союз (ЕАЭС) — демонстрирует стабильность. Даже в условиях девальвации национальных валют взаимные ПИИ в регионе ЕАЭС в течение 2014 года увеличились с \$24.8 млрд до \$25.1 млрд. Во многом положительная динамика инвестиционных потоков в ЕАЭС объясняется развитием и укреплением интеграционного взаимодействия.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=48975

**Доклад № 30****Оценка влияния нетарифных барьеров в ЕАЭС: результаты опросов предприятий**

Доклад представляет читателю результаты первого этапа исследования, посвященного оценке экономических эффектов отмены нетарифных барьеров (НТБ) в торговле между государствами — участниками Таможенного союза. В исследовании представлены результаты опросов и интервью с экспортирующими товары и услуги на рынки Таможенного союза предприятиями и компаниями Беларуси, Казахстана и России.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=47862&linked_block_id=0

**Доклад № 33****Интеграционный барометр ЕАБР — 2015**

Результаты четвертой волны исследования интеграционных предпочтений в странах СНГ позволяют сделать вывод о том, что идет дальнейшее укрепление «интеграционного ядра» ЕАЭС. В Казахстане, России и Кыргызстане уровень одобрения ЕАЭС зафиксирован на уровне 78–86% населения. При этом интерес населения Беларуси и Армении к евразийской интеграции за последний год снизился. Таковы результаты ежегодного исследования Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР) «Интеграционный барометр». В 2015 году участие в опросе приняли более 11 тыс. граждан в девяти странах региона СНГ: Армении, Беларуси, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Молдове, России, Таджикистане и Украине.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=48996&linked_block_id=0

**Доклад № 31****Трудовая миграция и трудоемкие отрасли в Кыргызстане и Таджикистане: возможности для человеческого развития в Центральной Азии**

Настоящее исследование посвящено анализу миграционных потоков, трудового и производственного потенциала региона Центральной Азии на примере Кыргызстана и Таджикистана. В фокусе исследования — поиск возможностей переориентации указанных экономик с экспорта рабочей силы на экспорт трудоемких товаров и услуг.

http://eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=48785&linked_block_id=0

**Доклад № 34****ЕАЭС и страны Евразийского континента: мониторинг и анализ прямых инвестиций**

Доклад посвящен новым результатам проекта мониторинга прямых инвестиций в Евразии. В фокусе исследования — прямые капиталовложения России, Беларуси, Казахстана, Армении, Кыргызстана, Таджикистана и Украины во всех странах Евразии за пределами СНГ и Грузии, а также встречные прямые инвестиции Австрии, Нидерландов, Турции, Ирана, Индии, Вьетнама, Китая, Республики Корея и Японии в названных семи странах СНГ.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=49141&linked_block_id=0



Доклад № 35

Система анализа и макроэкономического прогнозирования Евразийского экономического союза

Совместный доклад Евразийской экономической комиссии и Евразийского банка развития

В данной работе подводятся итоги совместной деятельности ЕАБР и ЕЭК по созданию системы прогнозирования развития экономик стран ЕАЭС с учетом социальной компоненты. Результатом проекта стал комплекс моделей, охвативший пять стран. Он позволяет анализировать экономические процессы, строить прогнозы, а также разрабатывать предложения и рекомендации по проведению оптимальной экономической политики в рамках ЕАЭС.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=49198&linked_block_id=0




Доклад № 36

Либерализация финансового рынка Республики Беларусь в рамках ЕАЭС

В свете формирования общего финансового рынка в рамках ЕАЭС данное исследование освещает международный опыт либерализации доступа на национальный финансовый рынок иностранных поставщиков и снятия ограничений в области трансграничного движения капитала; а также выявляет риски, с которыми может столкнуться Беларусь.

На русском и английском языках.

http://eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=49256



Евразийский банк развития (ЕАБР) является международной финансовой организацией, призванной содействовать экономическому росту государств-участников, расширению торгово-экономических связей между ними и развитию интеграционных процессов на евразийском пространстве путем осуществления инвестиционной деятельности. Банк учрежден в 2006 году по инициативе Президентов Российской Федерации и Республики Казахстан. Государствами-участниками Банка являются Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан.

Информационно-аналитическое сопровождение интеграционных процессов на евразийском пространстве — одна из важнейших задач Банка. В 2011 году был создан Центр интеграционных исследований ЕАБР (ЦИИ ЕАБР). Ключевые задачи ЦИИ ЕАБР — организация исследовательской работы, подготовка докладов и рекомендаций правительствам государств-участников Банка по вопросам региональной экономической интеграции.

За пять лет работы ЦИИ ЕАБР стал ведущим аналитическим центром по евразийской интеграционной проблематике. В партнерстве с признанными экспертами и научно-исследовательскими центрами было выпущено 37 публичных докладов и подготовлено более 50 аналитических работ для администраций Президентов, министерств государств-участников Банка и Евразийской экономической комиссии.

Более подробная информация о деятельности ЦИИ ЕАБР, его публикациях и направлениях исследований, а также электронные версии опубликованных докладов доступны на сайте ЕАБР:

<http://www.eabr.org/r/research/analytics/centre/>.

КОНТАКТЫ:

Россия, 191014, г. Санкт-Петербург

Ул. Парадная, д. 7

Тел. +7 (812) 320 44 41 (доб. 2413)

E-mail: centre@eabr.org

ISBN: 978-5-906-157-28-7



9 785906 157287

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ТИПЫ И ЛОГИКА РАЗВИТИЯ

Доклад подготовлен в рамках постоянного проекта Центра интеграционных исследований ЕАБР «Мировой опыт региональной интеграции». Целью проекта является системное изучение региональных интеграционных проектов по всему миру, а также выявление преимуществ и недостатков интеграционных моделей, элементы которых целесообразно использовать в контексте развития ЕАЭС. В исследовании представлена авторская типология региональных организаций, разработанная на основании критерия степени достижения целей организации.

Электронная версия доклада, а также база данных региональной интеграции (RID) доступны на сайте Евразийского банка развития:
http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/regional_integration/