

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

Интеграционные процессы на европейском континенте. Политико-правовые аспекты

*Энтин М.Л.**

В последнее время на страницах толстых солидных журналов и в периодической печати резко возросло число научных и околонучных статей и других публикаций, рисующих интеграционные процессы на континенте, характер и содержание отношений между Россией и Европейским союзом в намеренно тенденциозных тонах. Описываемые в них события и явления предстают либо гламурными, либо какими-то убогими и примитивными. Анализ подменяется штампами. Объективность вытесняется то ли безграмотностью, то ли маниловщиной или злопыхательством, а то и тем и другим вместе.

Все это создает питательную среду для утверждения в общественном сознании упрощенного набора мифов и клише об окружающем нас мире. Но и сами эти мифы и клише паразитируют на простеньких схемах, тиражируемых мировыми СМИ. Возникает своего рода порочный круг ложных догм и представлений, кажущихся на первый взгляд такими очевидными и узнаваемыми только потому, что они приобрели расхожий характер. И у читателей, у аудитории не возникает желания разобраться в том, что за ними стоит, насколько они соответствуют действительности, чьим интересам или заблуждениям подыгрывают.

В этом легко убедиться на примере того, что так часто сейчас говорится и пишется о политике ЕС в отношении России или о том,

*Энтин Марк Львович – д.ю.н., профессор, директор Института европейского права МГИМО (У) МИД России.

какой она якобы должна быть, о повестке дня наших взаимоотношений. И эксперты, и отдельные государственные деятели, ничтоже сумняшеся, обвиняют Россию в отходе от европейских ценностей и стремлении надеть энергетическую удавку на горло Европы, навязать свое видение развития постсоветского пространства соседним странам¹.

На основе подобных оценок, выдаваемых за само собой разумеющиеся, так же бездоказательно предлагается определенный набор незамысловатых политических рекомендаций. Они сводятся к следующему. Прежде всего Россию надо лишить энергетического оружия. Далее, соседние страны следует оградить от российского давления, пускай даже ценой торпедирования интеграционных проектов с ее участием. Наконец, от России необходимо потребовать строгого следования западным рецептам, поставив в зависимость от диктуемых Брюсселем ценностных ориентиров саму возможность сохранения и развития с Москвой партнерских отношений.

Не меньшее число мифов по поводу протекающих в Европе интеграционных процессов рождает российский официоз и российская публицистика. Все более популярными становятся рассказы чуть ли не о крахе европейской модели и превращении Европы в музей восковых фигур, антироссийской направленности европейской интеграции, использовании Совета Европы для перманентной и необоснованной критики внутренней и внешней политики России, политизации деятельности Европейского суда по правам человека, превосходстве евробюрократов над российскими чиновниками в профессионализме и целеустремленности, а также многие-многие другие.

Формат короткого выступления или небольшой статьи не позволяет дать систематического изложения штампов, укоренившихся с недавних пор в общественном сознании, предложив сколько-нибудь детальный анализ всего их разнообразия. Ограничимся в связи с этим рассмотрением лишь тех из них, которые связаны с концепцией Широкой Европы, идентификацией Европейского союза с типично имперским образованием и представлениями о том, будто бы жизнеспособность интеграционных объединений, в частности на постсоветском пространстве, можно обеспечить и в обход требований императивности юридических предписаний, правовой определенности и наднациональности.

¹ См., например, выступление вице-президента США Дика Чейни на Вильнюсской конференции 4 мая 2006 г. – <http://www.whitehouse.gov/bews/relaeses/2006/05/20060504-1.html>.

Конфликт идеологий: разница между Большой и Широкой Европой

Исторически первой попыткой распространения интеграционных процессов на весь континент стало расширение Совета Европы. Вплоть до бархатных революций в ЦВЕ Совет Европы оставался своего рода клубом западных государств. Однако он сумел первым откликнуться на политические сдвиги, задавшие вектор развития континента на весь последующий период.

В 1993 году на Венской встрече глав государств и правительств стран СЕ, вошедшей в историю как ее Первый саммит, принимается решение о превращении Совета Европы в панъевропейскую организацию. Тем самым берется курс на построение объединенной Европы на основе разделяемых всеми странами и народами континента общих ценностей.

В рабочих материалах и официальных документах этой наиболее авторитетной европейской Организации курс на преодоление раскола континента, залечивание ран, нанесенных холодной войной, получает закрепление в понятии «Большая Европа». Именно Большая Европа провозглашается главной целью и смыслом деятельности Совета. Понятие «Большая Европа» используется во всех политических документах саммитов, встреч министров иностранных дел, многочисленных обращениях, декларациях и планах действий. Наиболее известным из них становится доклад Комитета мудрецов, созданного в соответствии с указаниями Второго саммита Организации 1997 г. для подготовки предложений по повышению эффективности ее деятельности, – «Большая Европа без разделительных линий».

Концептуально Большая Европа означает такое видение панъевропейского строительства, при котором все народы и государства континента работают сообща, на равных условиях, без какой-либо дискриминации над формированием единого политического, правового, гуманитарного, социального и культурного пространства от Атлантики до Тихого океана. Все вносят свой посильный вклад в общее дело. Об учителях и учащих речи не идет. Ситуация, при которой кто-то находится в привилегированном положении, а кто-то в положении постоянно виноватого, немислима. Мониторинг соблюдения взятых обязательств осуществляется одинаково и на равноправной основе применительно ко всем. От сотворчества, формирования единого панъев-

ропейского пространства, нарастающего сближения выигрывают все.

Нельзя не видеть, что такая концепция отвечает интересам всех стран континента. Она полностью приемлема и для России. Более того, выгодна ей. С ее помощью Москва после некоторого естественного переходного периода притирки и адаптации получает дополнительный инструментарий для возвращения себе статуса одного из ведущих игроков региона. Через Совет Европы она может оказывать серьезное влияние на то, как формируется единое панъевропейское пространство и что в нем происходит. Одновременно у руководства страны появляется возможность использовать опыт и экспертный потенциал Совета Европы для проведения внутренних реформ.

Насколько результативна деятельность России в Совете Европы – другой вопрос. Но потенциально концепция Большой Европы обслуживает ее интересы. Такая концепция обещает перевернуть старую страницу в отношениях между государствами континентов, смотреть в будущее без предубеждений, освободившись от груза прошлого.

Вполне логично, что слова «Большая Европа без разделительных линий» становятся лозунгом российского председательства в Совете Европы, основным содержанием программы деятельности, предложенной Организации российской стороной в 2006 году.

Однако с начала XXI века концепция Большой Европы вне контекста Совета Европы как бы растворяется в воздухе. Вроде бы никто от нее не отказывается. Но слова «Большая Европа» звучат все реже и реже.

На слуху совершенно другое словосочетание – «Широкая Европа». Так обозначается политика Европейского союза в отношении соседних стран, разрабатывавшаяся Брюсселем несколько лет в качестве пробного шара на уровне теории, а затем принятая им к исполнению как предпочтительный проект обустройства континента.

В кулуарах Совета Европы наступление на концепцию Большой Европы началось уже много лет тому назад. Об этом мало кому известно, но примерно с 2001 г., когда перспективы расширения ЕС обозначались вполне определенно, делегации отдельных стран ЕС стали говорить о том, что понятие «Большая Европа» политически некорректно. Оно противопоставляет Европу Соединенным Штатам и Японии. Это понятие претенциозно. Оно пахнет чем-то неправильным. И вообще сочетание Greater Europe является лингвистическим нонсенсом и недопустимо с точки зрения английского языка.

Такую легковесную и незатейливую аргументацию сменяющимся

российским делегациям удалось отвести без особого труда. Очень помог этому также статус России в Совете Европы как главного плательщика – читай, великой державы, позволяющий Москве настаивать на консенсусном порядке принятия решений по политическим вопросам. В результате лозунг Большой Европы остался визитной карточкой Совета Европы, стержнем его деятельности.

Казалось бы, между названиями «Большая Европа» и «Широкая Европа» не такая уж существенная разница. Это выглядит как игра в определения. Это вроде бы такие нюансы, которые понятны только профессионалам. На самом деле между понятиями «Большая Европа» и «Широкая Европа» пролегает самая настоящая идеологическая пропасть.

Суть концепции Широкой Европы состоит в экспансии Европейского союза, его проекции на окружающий мир. Постулаты политики Широкой Европы сводятся к следующему. Все остальные страны континента ориентируются на Брюссель. Только Брюссель и никто другой выступает в качестве верховного жреца, разъясняющего третьим странам и организациям, что такое демократия, национальное самоопределение, выборы, многопартийность, плюрализм, свобода мнений, независимость судебной системы, защита прав человека. Всем остальным дозволяется лишь следовать полученным разъяснениям. Правила игры устанавливаются институтами ЕС. В качестве вознаграждения за правильное поведение сопредельные страны получают доступ к общему рынку. На них распространяется пространство свободы, безопасности и законности. Главное – в целом континент формируется под эгидой и при главенствующей роли Европейского союза.

Фактически концепция Широкой Европы отвечает интересам Европейского союза и политической элиты третьих стран, которые хотят стать частью ЕС.

Российская Федерация возглавляет Совет Европы. Москва предложила Брюсселю совместно подготовить новое большое соглашение об основах отношений между ними, которое придет на смену действующему Соглашению о партнерстве и сотрудничестве после 2007 года. Понимание различий между концепциями Большой Европы и Широкой Европы, продвижение концепции Большой Европы, предотвращение ее майоризации имеют для России большое экзистенциальное и практическое значение.

Важно, чтобы будущее Соглашение с ЕС стало олицетворением концепции Большой Европы, а не Широкой Европы.

Столь же важно, чтобы российское председательство в Совете Европы послужило прологом к укреплению этой панъевропейской организации, усилению ее влияния на интеграционные процессы в масштабах континента.

Москва может и должна вносить серьезный вклад в формирование общих пространств, поддержание стабильности и роста благосостояния в регионе, сохранение общего наследия европейских народов и разнообразия культур на основе равенства и уважения всех народов и государств континента. Но для этого нужно, чтобы краеугольной основой европейского строительства была концепция Большой Европы и никакая другая.

Неоимперские амбиции Европейского союза: реальность или вымысел?

Европейский союз быстро и динамично развивается. Он сумел преодолеть застарелую вражду между Францией и Германией. Ему удалось предложить такую модель отношений между народами и странами Западной и Центральной Европы, которая позволила порвать порочный круг военных столкновений на континенте. Европейский союз превратился в зону процветания и благополучия.

Опыт ЕС притягателен для других стран. На него ориентируются политические элиты других государств. И после очередной волны расширения, приведшей к скачкообразному росту численности ЕС с 15 сразу до 25 членом список жаждущих влиться в ЕС остается впечатляющим. Брюссель скорее сдерживает кандидатов на вступление, нежели их поощряет. На июньском 2006 г. заседании Европейского Совета главы государств и правительств участников интеграционного объединения вынуждены были дополнительно отгородиться от претендентов на вступление не только более жесткими условиями приема, но и наспех выдуманном критерием готовности ЕС абсорбировать новых членом.

Однако победы и достижения, какими бы заслуженными они ни были, всегда вызывают зависть. Человеческое существо руководствуется возвышенным желанием сделать лучше или добиться большего, к сожалению, очень и очень редко. Зачастую верх берут инстинкты. Человек подсознательно стремится не столько повторить чужой успех, сколько помешать ему, а если не получится, то хотя бы умалить его и дискредитировать.

Но и успехи отнюдь не всегда оказывают сугубо благотворное действие на тех, кто их добивается. Зачастую они рождают опасное и обманчивое ощущение собственной непогрешимости и превосходства. Отсюда снобизм и вызывающее поведение, пренебрежение мнением других, утрата способности и желания слышать и понимать собеседника, учитывать его естественные интересы.

Может быть, в этих разнонаправленных, но вполне человеческих и объяснимых чувствах нужно искать истоки мифа о том, что Европейский союз шаг за шагом становится или уже превратился в империю или, чуть мягче, проводит имперскую политику².

После крушения социалистической системы и развала Советского Союза на какое-то время восторжествовали представления о том, что под эпохой империй подведена черта. Последняя из них и, может быть, самая величественная и неординарная почилла в Бозе. Наступил конец истории. Иллюзии конвергенции развеялись. Поливариантность развития стала достоянием прошлого. Капиталистический строй восторжествовал повсеместно. Демократия утвердилась прочно и навсегда.

Прошло совсем немного времени, и выяснилось, что действительность намного сложнее. Да, картина мира изменилась. Но в одну краску все рисовать пока слишком рано. На смену старым конфликтам и противостоянию пришли новые. Угроз международному миру и стабильности не стало меньше. Открывшиеся были перспективы укрепления взаимопонимания, солидарности и международного сотрудничества были использованы не лучшим образом.

Выяснилось, что к демократии по-прежнему надо принуждать, продвигать ее огнем и мечом. Лучше, конечно, точечными бомбардировками, но можно и наземными операциями. Настала пора гуманитарных интервенций, постконфликтного продемократического восстановления, технического содействия в укреплении демократических институтов государства и общества и политических диалогов о приверженности общим ценностям. Наступила эра экспорта демократии. Среди экспортеров вслед за США Европейский союз числится среди первых.

² Об этом шла речь, в частности, на международной конференции «Европейские страны постсоветского пространства в контексте отношений РФ-ЕС», состоявшейся 8 июня 2006 г. в Институте Европы РАН. Выступая на ее открытии, директор Института Н.П. Шмелев предложил подумать над тем, насколько предположения о том, что ЕС превращается в новую империю, законно и обоснованно. Он говорил о перерождении ЕС в основном в постановочном ключе. Но его позиция на этот счет легко прочитывалась.

Но мессианство, насаждение на чужих территориях, среди других племен и народов, причем с использованием любых приемов и методов, включая насильственные, своих собственных традиций, правил и представлений в прошлом обычно квалифицировали как империализм, колониализм и неоколониализм. Поэтому обвинения, предъявляемые Брюсселю в том, что он проводит имперскую политику, имеет к этому склонность или по крайней мере действует в том же ключе, не совсем беспочвенны. Они имеют под собой некоторые основания. Какие – нужно разбираться. Для этого важно проанализировать симптомы «болезни».

Внешне имперские замашки ЕС проявляются прежде всего в самоидентификации образующих его территорий в качестве цивилизационного центра, вокруг которого лежит периферия. Наиболее ярким выражением такой самоидентификации является восприятие ЕС, внедренное в обывденное сознание граждан и политической элиты Союза Жаком Делором. Бывший Председатель Европейской комиссии очень много сделал для форсирования интеграционных процессов в Западной Европе, построения единого рынка, достройки Европейских сообществ общей внешней политикой и сотрудничеством правоохранительных органов. Ему же принадлежит первенство в разработке и продвижении идеологии концентрических кругов.

Ядро, по замыслу выдающегося французского политика, должны образовывать франко-германский тандем, государства – основатели Европейских сообществ и страны первой волны расширения. Вокруг него формируется первый концентрический круг. В него входят государства Центральной, Восточной, Юго-Восточной Европы и европейского Средиземноморья, которые отвечают формальным критериям членства и которым оно может быть предложено (что в дальнейшем и было сделано).

Далее следует концентрическое кольцо стран, членство которых в ЕС по тем или иным причинам маловероятно или никак невозможно. Из них ЕС надо формировать кольцо добрососедства. ЕС заинтересован в том, чтобы по периметру его постепенно расширяющихся границ царил мир и стабильность. Ему выгодно, чтобы соседи ориентировались на него, на его правовые предписания и модель социально-экономического развития. В качестве поощрения он подключает их по мере возможности к создаваемым им общему рынку и различным отраслевым программам и проектам. Совокупность этих стран видится ЕС как проекция своего внутреннего порядка на периферию.

Вокруг лежит весь остальной мир, за исключением США, Японии и других партнеров по ОЭСР, с которыми ЕС поддерживает союзнические связи. В отношении всего внешнего мира ЕС служит образцом для подражания. Он подает пример урегулирования застарелых межгосударственных конфликтов, согласования различных национальных интересов, поддержания социального мира, устойчивого социально ориентированного развития.

По сути дела, это завершенная утилитарная европоцентристская картина мира. В соответствии с ней ЕС (или, как модно было считать до вторжения в Ирак, пара ЕС – США) является единственным цивилизационным центром планеты. Весь остальной мир – его периферия. Брюссель несет всем остальным странам свет и знания. Он всегда выступает в качестве ведущего, все остальные – в качестве ведомого. Над всем и вся превалируют интересы ЕС. Они провозглашаются единственно правильными. Их предлагается считать общим интересом.

Если сопоставить практические действия и политику ЕС с описанным выше алгоритмом, обоснованным Ж. Делором на этапе преобразования Европейских сообществ в Европейский союз, легко убедиться в том, что Брюссель старается ему неукоснительно следовать. ЕС постепенно расширяет свои границы и сферу своего влияния. Он настойчиво продвигает вовне свои ценности, свою идеологию, свою повестку дня и подходы к решению формулируемых им задач. Такая идейно-территориальная экспансия, обосновываемая всеобщим благом, вполне характерна для империй, начиная от Римской и заканчивая Российской империей и Советским Союзом.

Побочным продуктом европоцентристской модели мира оказывается деление всех и вся на «своих» и «чужих», отношение к другим как к «варварам» или заблуждающимся, внутренняя убежденность в своей неизменной правоте и праве на вмешательство и принятие решений за других.

Случаев внешнего проявления такой установки можно было бы привести очень много. Ограничимся наиболее характерными из них, подчеркнутыми из внешнеполитических клише российской дипломатии.

По мнению Министерства иностранных дел Российской Федерации, она проявляется прежде всего в отношении ЕС к оценке того, какие выборы являются свободными и демократичными, а какие нет. Мол, волеизъявление народа имеет для Брюсселя подчиненное значение.

Он отталкивается не от того, как выборы проводятся, в чем по логике вещей должен заключаться мониторинг этого процесса, а от того, где они проводятся. Если в стране, входящей в ЕС или получившей от него добро на то, чтобы называться демократической или тяготеющей к Брюсселю, выборы заведомо провозглашаются либо свободными и демократическими, либо приближающимися к таковым. Если в проблемной, политикой которой ЕС недоволен, – несвободными и недемократическими.

Насколько можно судить по разъяснениям в СМИ, документам и заявлениям чиновников и государственных деятелей, официальная позиция Москвы состоит в следующем. Казалось бы, наблюдение за парламентскими и президентскими выборами в регионе ОБСЕ может служить идеальной площадкой для широкого и, главное, инклюзивного международного сотрудничества без разделительных линий и ограничений. Достаточно установить общие правила и предусмотреть открытое участие в механизмах мониторинга.

Но этого не получается. Наблюдение за выборами фактически монополизировано США и ЕС и представляющими их или подконтрольными им структурами. Зачастую оно используется как инструмент давления на третьи страны в целях обеспечения лояльности правящих режимов или даже их подчинения воле Вашингтона и Брюсселя, установления между ними клиенталистских отношений.

Расположенное в Варшаве Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) фактически работает вне контроля со стороны руководящих органов ОБСЕ. Оно выведено из-под действия установленной в ОБСЕ процедуры принятия решений. Правило консенсуса на БДИПЧ не распространяется. В результате делегации по мониторингу выборов формируются недостаточно транспарантным образом. СНГ и ЕврАзЭС, вообще все интеграционные объединения, возникшие на постсоветском пространстве, отлучены от участия в пуле международных межпарламентских структур, которым доверен мониторинг. Вердикт о качестве состоявшихся выборов от имени ОБСЕ выносится лишь частью наблюдателей, реально участвующих в мониторинге. Разброс мнений, наличие совершенно других суждений в расчет не принимается.

БДИПЧ и ОБСЕ уклонились от поддержки политики национального примирения в Таджикистане. Вопреки мнению делегации Совета Европы они сочли чуть ли не образцовыми выборы в Албании, вскоре

после которых страна была ввергнута в пучину хаоса. Тогда лишь поспешное вмешательство внешних сил в разгоравшуюся гражданскую войну позволило остудить страсти, провести международную операцию по сбору оружия и вернуть власть государственным институтам. Они остались равнодушными к неразберихе, возникшей на предыдущих президентских выборах в США.

Нередко направляемые БДИПЧ делегации наблюдателей заранее, еще до того, как выборы состоялись, вне зависимости от того, что они там увидят, знают, как их надо будет квалифицировать. Соответствующим образом подбираются районы, куда надо будет поехать. Вместо наказа быть объективными и беспристрастными они получают указание собирать компромат. Так было, в частности, на последних выборах в Казахстане и Азербайджане.

Предложения России вернуть БДИПЧ под зонтик руководящих органов ОБСЕ, договориться о правилах его функционирования, разработать международную конвенцию о международном наблюдении за парламентскими и президентскими выборами с порога отвергаются.

Общий итог: односторонность в оценке выборов и их легитимации, и конструирование под нее механизмов международного мониторинга превращает ОБСЕ и Совет Европы из инструментов партнерства и равноправного сотрудничества в орудие европоцентризма. Односторонность подстегивает внутренний кризис, переживаемый обеими панъевропейскими организациями. Она придает дополнительную напряженность отношениям между Россией и ЕС, вносит свой негативный вклад в развитие ситуации на континенте.

Еще один пример – позиция ЕС в отношении «замороженных конфликтов» и права наций и народов на самоопределение.

Этот вопрос превратился в последнее время в объект ожесточенной полемики. Очень много говорится о мирном полюбовном разводе Сербии и Черногории, предстоящей независимости Косово и правомерности рассмотрения этих событий как примера для Абхазии, Южной Осетии и Приднестровья³. Нет смысла повторять азы. Очень уж много в этих ситуациях самоочевидного.

Хотелось бы обратить внимание только на принципы урегулирования «замороженных конфликтов», недавно обнародованные Брюс-

³ См., например: Маркедонов С. Балканизация СНГ-2 // Политический журнал. 13 июня 2006 г. № 21 (116). С. 4-7.

селем⁴. В них много правильного и нужного. Справедливо отмечается, что урегулирование невозможно без участия ЕС и России. Акцентируются другие важные моменты. Но вот что напрочь выпало из перечня принципов, так это упоминание законных интересов участвующих в конфликте сторон, обязательности учета посредниками волеизъявления народа.

Получается, что ЕС выводит себя из-под действия главной максимы построения миропорядка, основанного на примате международного права и требований равноправного международного сотрудничества. Ведь согласно такому миропорядку поведение всех государств определяется не тем, что тебе лично выгодно или больше нравится при тех или иных обстоятельствах, а тем, как должно поступать всегда в близких или аналогичных ситуациях. Получается, что ЕС хотел бы сохранить за собой свободу рук, привилегию диктовать принципы урегулирования, меняющиеся в зависимости от того, каков политический режим и внешний курс участвующих в конфликте сторон. Это ли не дань имперскому поведению.

Хотелось бы верить, что нет. Европейский союз переживает трудности роста. Он примеривает на себя роль по-настоящему крупного игрока на международной арене. Но пока он только учится управлять своей возросшей мощью и вести себя в отношениях с третьими странами и международными организациями пропорционально своей новой ответственности за поддержание международного мира, укрепление стабильности и развитие на планете. В этой ситуации сложно удержаться от соблазна вести себя по отношению к другим, как Голиаф по отношению к карликам.

Тем не менее не следует забывать, что Европейский союз состоит из демократических стран. Он сам проповедует принципы господства права, равенства культур, важности терпимости и взаимного доверия. Его внешняя политика просто не может строиться иначе, нежели внутренняя, отрицать ее идеалы и традиции.

И главное: защита и продвижение демократии, осуществляемые демократическими методами, просто не могут противоречить

⁴ С подробным комментарием этих принципов в Москве неоднократно выступало руководство Делегации Европейской комиссии. Здесь достаточно сослаться на доклад замглавы Делегации Поля Вандорена, зачитанный им на упоминавшейся уже международной конференции «Европейские страны постсоветского пространства в контексте отношений РФ – ЕС».

интересам и чаяниям других народов. История доказывает, что демократия является наиболее благоприятным для человека, для его самореализации, а также самым эффективным из испробованных человечеством способов государственного устройства. Она прямо противоположна тоталитарным режимам, не раз ввергавшим мир в пучину разрушительных войн.

Конечно же, то, что ЕС – современная империя, похоже больше на миф. Хотя вопросы к ЕС и проводимой им политике имеются. Ведь Брюссель действительно делит мир на цивилизованную часть, живущую по тем же законам, что и он, и другую, к которой правила и ограничения, распространяющиеся на первую часть, могут и не применяться...

Интеграция на постсоветском пространстве: слабость институционально-правовой базы

На постсоветском пространстве одновременно осуществляется целый ряд интеграционных проектов. К их числу относятся Союзное государство России и Белоруссии, Единое Экономическое Пространство, ЕврАзЭС, СНГ, секторальные и тематические программы сотрудничества. Они различаются страновой конфигурацией и глубиной объединительных процессов, историко-политическим контекстом и использованными институциональными решениями.

Так, СНГ создавался, скорее, для сохранения связей между республиками, входившими в состав бывшего СССР. Он помог цивилизованному разводу между государствами, образовавшимися на его территории. Он демпфировал центробежные тенденции, преваляровавшие в регионе после развала Советского Союза. Но для поворота вектора развития на постсоветском пространстве с центробежного на центростремительный оказался не очень приспособлен.

Напротив, ЕврАзЭС и ЕЭП изначально конструировались для решения принципиально иных задач. Они были востребованы изменившимися потребностями экономического развития наиболее динамичной группы государств региона. Их предназначение состоит в использовании преимуществ более емкого рынка, который государства-члены могли бы сформировать, и сближения систем регулирования экономической деятельностью.

Особняком стоит проект построения Союзного государства России и Белоруссии. Его сильная сторона заключается в том, что экономи-

ческие связи и общее пространство между Россией и Белоруссией, несмотря на разнонаправленный характер их развития – выбор в пользу рыночной экономики в России и сохранение дирижизма в Белоруссии, – никогда по-настоящему не разрывались.

Но общей чертой, характерной для всех интеграционных процессов на постсоветском пространстве, является их декларативный характер. Принимается много важных и нужных решений. Они облекаются в форму международных соглашений и модельных законов. Создаются разнообразные межгосударственные структуры. Однако решения по большей части остаются на бумаге. Механизмы сотрудничества не срабатывают. Интеграция пробуксовывает.

Возникает парадоксальная ситуация. Объективно экономические потребности в интеграции очень велики. Политическая воля идти по пути сближения, осуществления масштабных проектов и программ постоянно подтверждается. На деле же фактическое продвижение вперед намного менее ощутимо, нежели хотелось бы.

В какой-то степени сложившаяся ситуация объясняется мифом о том, что сближение народнохозяйственных комплексов можно обеспечить международно-правовыми средствами, живучесть которого на постсоветском пространстве ничто не может поколебать. Казалось бы, то, что интеграционные процессы топчутся на месте, совершенно очевидно. Тот факт, что международные соглашения не исполняются, признается всеми. Об этом прямо и открыто говорил Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев. Причем неоднократно. Перед глазами опыт ЕС. Тем не менее утвердившийся стереотип, согласно которому международно-правовыми методами можно решить все проблемы, по-прежнему остается сравнительно распространенным.

На самом деле для форсирования интеграции, если стороны в этом по-настоящему заинтересованы, нужен инструментарий интеграционного, а не международного права.

Основные отличительные черты интеграционного права можно охарактеризовать следующим образом. Международные договоры, причем договоры качественно иного типа, служат лишь юридической основой интеграционного права. Весь его массив создается наднациональными органами и институтами, в пользу которых государства уступают часть своего суверенитета.

Правовые акты, принимаемые наднациональными органами и институтами интеграции, автоматически становятся частью внутренне-

го права и обладают преимущественной силой по сравнению с национальным законодательством. Присущие им атрибуты прямого действия и прямого применения позволяют строить на них правоотношения и в отсутствие имплементационных актов, и при последующем сопротивлении национальных правительств.

На страже интеграционного права стоят не только один или несколько наднациональных судебных и квазисудебных органов, но и все национальные судебные системы вместе взятые. Неукоснительное и надлежащее соблюдение интеграционного права обеспечивается всей их мощью.

Уважение к совместно созданному интеграционному праву и правовая определенность становятся поведенческим императивом и всемерно поощряются.

Только когда миф о применимости международно-правовых методов будет поколеблен, а интеграционные проекты на постсоветском пространстве будут обслуживаться интеграционным правом, поезд интеграции в ЕЭП, ЕврАзЭС, СНГ, Союзном государстве наберет полную скорость.

Современная политико-правовая мифология богата и разнообразна. Она вызывается к жизни различными факторами. Среди них как инерционность и некритичность обыденного мышления, так и заинтересованность тех или иных политических кругов в поддержании выгодных им клише и стереотипов.

Некоторые мифы выглядят вполне правдоподобными. Тем не менее, чтобы строить осмысленную политическую стратегию и противостоять соблазну самообмана, надо всегда ясно видеть реальную действительность сквозь марево современных политико-правовых мифов и понимать, чем они вызываются.