

# Опыт региональных организаций экономического сотрудничества: Уроки для Центральной Азии

Й. Ф. Линн, О. Пидуфала

Йоханнес Ф. Линн – старший научный сотрудник и исполнительный директор Центра Вулфенсона института Брукингса. С 1996 по 2003 годы – вице-президент Всемирного банка по Европе и Центральной Азии, в настоящее время является специальным советником ЦАРЭС.

Электронная почта: [jlinn@brookings.edu](mailto:jlinn@brookings.edu)

Оксана Пидуфала – старший референт в Центре Вулфенсона института Брукингса во время написания материала.

## Резюме

С момента распада Советского союза Центральная Азия была регионом, где постоянно предпринимались попытки по усилению региональной интеграции, посредством сотрудничества и создания ряда региональных организаций. В этом исследовании мы рассматриваем опыт регионального сотрудничества и организаций в Центральноазиатском регионе и в остальном мире. Используя типологию региональных организаций, которую мы разработали специально для этого исследования, мы рассмотрели функции и эффективность деятельности отдельных региональных организаций, и собрали данные об опыте регионального сотрудничества по всему миру.

Вспоминая уроки прошлого, мы пытаемся помочь Центральноазиатским странам, их партнерам и региональным организациям эффективно реагировать на проблемы регионального сотрудничества и интеграции. Странам ЦА необходимо осознать, что добиться эффективного сотрудничества нелегко. На это потребуется время, а также гибкий и конструктивный подход со стороны всех основных партнеров. Кроме того, требуется наличие эффективной системы управления в ключевых странах региона, а вопросы членства и мандата организации требуют особого подхода. В тех случаях, когда региональные организации дублируют членство и мандат, важно устранить риск дорогостоящего дублирования. В конце статьи, авторы приводят оценку конкретных последствий для Форума Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС).

## Вступление

Региональное сотрудничество в течение длительного времени служило инструментом для продвижения экономического роста и политической стабильности в мире. Успешная интеграция Европы, под флагом Европейского союза, после столетий войн на этом континенте стала определенным маяком надежды для многих развивающихся стран, пытавшихся избежать региональных конфликтов и изыскивать возможности для создания процветающего государства, посредством регионального сотрудничества и экономической интеграции.<sup>1</sup>

В первые десятилетия после окончания Второй мировой войны большинство усилий регионального сотрудничества между развивающимися странами были движимы либо попытками защитить региональные рынки от международной конкуренции (в Латинской Америке), либо потребностью преодоления ситуации, создавшейся в результате деколонизации (которая привела к распаду интегрированных колониальных экономических режимов, особенно в Африке). Однако в последнее время, наоборот, усилия регионального сотрудничества основываются на «новом регионализме», который требует, чтобы региональное сотрудничество создавалось с тем, чтобы помочь странам взаимодействовать не только друг с другом, но и с остальным миром.

После распада Советского союза в 1990 году, новые независимые республики столкнулись с проблемами политической и экономической дезинтеграции огромного масштаба.

Новые страны безуспешно пытались предотвратить экономическую дезинтеграцию, в частности СНГ оказалось неспособным поддерживать открытые границы, торговлю, транспорт и мобильность капитала в том виде, в котором они существовали в советские времена. Глубокий экономический спад в бывшем СССР может быть частично объяснен распадом экономического пространства региона (Linn, 2004). С того момента в разных частях некогда огромного государства предпринимались различные шаги по укреплению экономических связей. В результате, наиболее успешными примерами региональной интеграции стали: Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Форум Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС).

Мы исследовали доступную информацию о некоторых ключевых региональных организациях, функционирующих на территории бывшего Советского союза, Азии и Латинской Америки. Кроме того, мы изучили последнюю литературу по региональному сотрудничеству и региональ-

---

<sup>1</sup> Мы ссылаемся на «региональную интеграцию» как на процесс создания экономических связей (торговля, потоки капитала, миграция, пр.) между странами, в то время как используем термин «региональное сотрудничество», чтобы дать ссылку на правительственные (и где уместно – неправительственные) институциональные механизмы, которые поддерживают процесс интеграции. Интеграция может осуществляться без институционализованного сотрудничества, а сотрудничество не обязательно должно поддерживать интеграцию. Задачи, стоящие перед правительствами (и другими действующими лицами), – найти правильные институциональные механизмы сотрудничества, которые помогают достичь желаемой степени, скорости и характера интеграции.

ным организациям в развивающихся странах. Мы обнаружили, что имеющаяся литература достаточно ограничена и в основном фокусируется на региональном сотрудничестве в области торговли (World bank, 2005) и финансов (Ocampo, 2006), на эффективности региональных банков развития (Birdsall and Rojas-Suarez, 2004), на оценке Всемирным банком поддержки, оказываемой региональному сотрудничеству (World bank, 2007), и выборочном региональном опыте (Chandra and Kumar, 2008; UNDP, 2003). Также мы обнаружили полное отсутствие доступной информации о специфике региональных организаций. При этом мы не претендуем на то, чтобы заполнить этот пробел в литературе, наш материал представляет собой краткую информацию и, в лучшем случае, частичное обобщение уроков, извлеченных из мирового опыта.

Материал фокусируется на региональном экономическом сотрудничестве правительств суверенных государств<sup>2</sup>. Мы также не рассматриваем сотрудничество между негосударственными субъектами. Конечно, региональная экономическая интеграция очень сильно зависит от приграничного сотрудничества между различными компаниями, неправительственными организациями, академическими кругами и другими институтами знаний, а также от бесчисленных человеческих контактов.

В первую очередь, мы рассматриваем необходимость и значимость региональных организаций, и разрабатываем их типологию, чтобы систематично подсчитать множественные различия между ними. Затем мы анализируем ключевые характеристики основных региональных организаций Центральноазиатского региона и схожих объединений Азии, Европы и Латинской Америки. И после этого следует обобщенная оценка эффективности деятельности этих институтов.

### **Почему региональные организации важны?**

Национальные границы между суверенными государствами создают препятствия для рыночного взаимодействия между субъектами экономики и физическими лицами, развития приграничной инфраструктуры и оптимальной процедуры пересечения границ (перемещения). Эти препятствия могут быть результатом тарифных и других барьеров в торговле, а также контроля над перемещением капитала, рабочей силы и знаний. Экономическая интеграция может осуществляться, несмотря на эти барьеры, но, как правило, они замедляют ее, и это ведет к утрате экономических и социальных выгод.

Экономисты в течение долгого времени признавали, что экономическое сотрудничество между странами, имеющими общие границы, может помочь в создании более крупных рынков для национальных производителей и потребителей, и позволит экономикам расти посредством сокращения

---

<sup>2</sup> Мы не рассматривали функции или эффективность деятельности крупных континентальных региональных банков развития, таких как Межамериканский банк развития, Азиатский и Африканский банки развития, и Европейский банк реконструкции и развития. Их членство выходит далеко за рамки регионов, которые они охватывают, а их основная деятельность фокусируется не на сотрудничестве в целях интеграции региона, который они охватывают своими займами и технической помощью. При этом они играют важную роль в оказании поддержки региональным организациям, которые более конкретно фокусируются на региональном сотрудничестве и имеют более ограниченное региональное членство.

барьеров на пути торговли, капитала и рабочей силы. Приграничное сотрудничество также способствует развитию региональных инфраструктурных сетей и позволяет осуществлять эффективное управление приграничным перемещением (UNDP, 2005) Региональное сотрудничество особенно важно для стран, не имеющих выхода к морю. Как правило, у таких государств есть соседи, с которыми они должны сотрудничать не только для развития интеграции в регионе, но и для того, чтобы иметь доступ к мировым рынкам.

---

**Без создания надежных региональных организаций, региональное сотрудничество, скорее всего, останется ограниченным, спорадическим и, в конечном счете, неэффективным.**

---

Процесс создания региональных организаций не всегда устраняет все препятствия для сотрудничества. Региональные организации могут оставаться слабыми или быть пустыми оболочками, если страны-участники не желают вести серьезный диалог и переговоры, наращивать необходимый технический потенциал и вкладывать необходимые финансовые ресурсы. Такие объединения не будут иметь успеха, если участники не желают быть вовлеченными в их деятельность и связывать себя какими-либо договоренностями, следовать общим правилам, взаимодействуя друг с другом, и, таким образом, фактически принимая некоторые ограничения своего национального суверенитета.

Однако, без создания надежных региональных организаций, региональное сотрудничество, скорее всего, останется ограниченным, спорадическим и, в конечном счете, неэффективным. Именно поэтому важно анализировать опыт мировых региональных организаций для того, чтобы изучить факторы успеха и извлечь уроки, которые следует учитывать при создании или укреплении региональных организаций в Центральной Азии.

### **Типология региональных организаций**

Региональные организации отличаются по направлению, деятельности, которую они осуществляют в соответствии с мандатом, форме организации, операционным механизмам, которые они используют, и своему членству. Подобная типология важна, так как различные объединения могут преследовать разные цели, таким образом, их эффективность должна измеряться соответственно.

**Фокус:** Большинство региональных экономических организаций обладают полномочиями по поддержке региональной интеграции, но не всегда. Например, региональные банки развития традиционно фокусируются на поддержке инвестиций и наращивании потенциала в отдельных странах, хотя за последние годы некоторые из них также поддерживают региональную интеграцию (Birdsall and Rojas-Suarez, 2004)<sup>3</sup>. Региональные органи-

---

<sup>3</sup> АБР, например, уже как минимум в течение десятилетия достаточно явно поддерживает региональную интеграцию и сотрудничество между своими странами-членами. И наоборот, ЕБРР фактически не фокусируется на региональном сотрудничестве.

зации могут также рассматривать региональную интеграцию в качестве принципиального направления деятельности.

**Деятельность:** Региональные объединения могут выполнять конкретные функции, включая сотрудничество в области безопасности и политики, торговли, инфраструктуры, финансов и социально-экономических аспектов (включая здравоохранение, образование и науку), или **они могут комплексно подходить к выполнению** всех этих функций.

**Форма организации:** Региональные организации могут быть формальными и неформальными. *Формальные организации* основываются на договоре или других формальных юридических соглашениях, с определенными правами и обязанностями стран-участников. *Неформальные организации* могут существовать в форме программ и форумов, где участники сотрудничают между собой, основываясь лишь на общих интересах. Они также могут функционировать как финансовые институты, имея собственные финансовые ресурсы и инструменты, как в случае с региональными банками развития. И, наконец, они могут работать на уровне глав государств, министров и других высокопоставленных лиц.

**Виды деятельности:** Региональные организации могут выступать в качестве консультантов и нести регулятивную и финансовую ответственность. Они могут работать, основываясь на механизмы арбитражного суда или правоприменения, которые позволяют им регулировать споры между членами и участниками, либо следовать связывающим обязательствам.

**Членство:** Членами региональных институтов могут быть только страны, относящиеся к определенному региону, они также могут включать членов вне территории конкретного региона, а также многопрофильные организации (например, агентства ООН или Всемирный банк).

### **Ключевые характеристики Центральноазиатских региональных организаций**

Давайте посмотрим на отдельные региональные организации в Центральной Азии и сравним их по различным показателям (ПРООН, 2005). На рисунке 1 и таблице 1 представлены шесть организаций, включающие в свой состав страны Центральноазиатского региона.<sup>4</sup>

**Шанхайская организация сотрудничества (ШОС)**<sup>5</sup> – это субрегиональная международная организация, в основе которой лежит договор. Она работает посредством проведения саммитов, и в основном, фокусируется на вопросах взаимной безопасности и управления границами. Региональная интеграция пока что не является главной задачей ШОС, хотя в последнее время страны-участники стали признавать, что экономическая безопасность и политическая стабильность тесно связаны с экономичес-

<sup>4</sup> В данном случае мы не учитываем их участие в АБР, ЕБРР и СНГ, чей географический охват выходит далеко за пределы ЦА и прилегающих соседей.

<sup>5</sup> Члены ШОС: КНР, Казахстан, Кыргызская Республика, Россия, Таджикистан и Узбекистан.

ким развитием, и что региональное экономическое сотрудничество является важной составляющей регионального экономического развития. В основном, ШОС функционирует в качестве консультативного органа, и не обладает полномочиями третейского суда.

**Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС)<sup>6</sup>** – это организация, основанная на договоре, как и ШОС. В ее состав входят страны одного региона, однако по сравнению с ШОС, для ЕврАзЭС региональная интеграция является основным направлением деятельности, а торговля и инфраструктура (транспорт, водные ресурсы и энергетика) – главными функциональными областями. Эта региональная организация функционирует на основе проведения саммитов. ЕврАзЭС не имеет собственных значительных бюджетных ресурсов для поддержания инвестиций в инфраструктуру. Однако, в 2006 году двумя крупнейшими членами ЕврАзЭС – Россией и Казахстаном – был создан Евразийский банк развития (ЕАБР) с перспективой расширения членства среди стран-участников организации и для поддержки задач региональной интеграции ЕврАзЭС инфраструктурными инвестициями, финансируемыми банком.

**Организация экономического сотрудничества (ОЭС)** объединяет страны-участницы из Центральной, Южной и Западной Азии.<sup>7</sup> Она работает на министерском уровне и фокусируется на региональной интеграции, продвигая, в основном, торговую интеграцию. Так как ОЭС не обладает достаточными финансовыми ресурсами, она не может поддерживать важные инвестиции в инфраструктуру. Однако страны-члены ОЭС (Иран, Пакистан и Турция) в 2005 году инициировали создание Банка торговли и развития в качестве механизма для консолидации инвестиционной деятельности в поддержку программы организации. Банк начал свою деятельность в 2008 году.<sup>8</sup>

**Программа «Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество» (ЦАРЭС)<sup>9</sup>** в основном фокусируется на региональной интеграции, при этом торговля, инфраструктура (транспорт и энергетика) являются ее главными функциями. Другие виды деятельности (например, готовность к стихийным бедствиям и эпидемиям) осуществляются только в качестве вторичных приоритетов. ЦАРЭС – форум или неформальная программа, работающая на уровне министерств. Она работает как консультационный орган, и так как в число ее участников входят междуна-

<sup>6</sup> Члены ЕврАзЭС: Беларусь, Казахстан, Кыргызская Республика, Россия, Таджикистан и Узбекистан.

<sup>7</sup> В состав ОЭС входят Афганистан, Азербайджан, Иран, Казахстан, Кыргызская Республика, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, Турция и Узбекистан.

<sup>8</sup> В соответствии с пресс-релизом от 29 мая 2008 года, президент банка заявил, что «основные руководства, политики и процедуры, регулирующие деятельность банка, уже доработаны, и что ЕСОВАНК уже готов обслуживать регион, имея акционерный капитал в размере 1 млрд СПЗ (примерно \$ 1.6 млрд)», [http://www.etdb.org/news\\_events\\_sub\\_10.asp](http://www.etdb.org/news_events_sub_10.asp).

<sup>9</sup> Члены ЦАРЭС: Афганистан, Азербайджан, Китайская Народная Республика (КНР), Казахстан, Кыргызстан, Монголия, Таджикистан и Узбекистан; а также многосторонние институты: ЕБРР, МВФ, ИБР, АБР, ПРООН и ВБ.

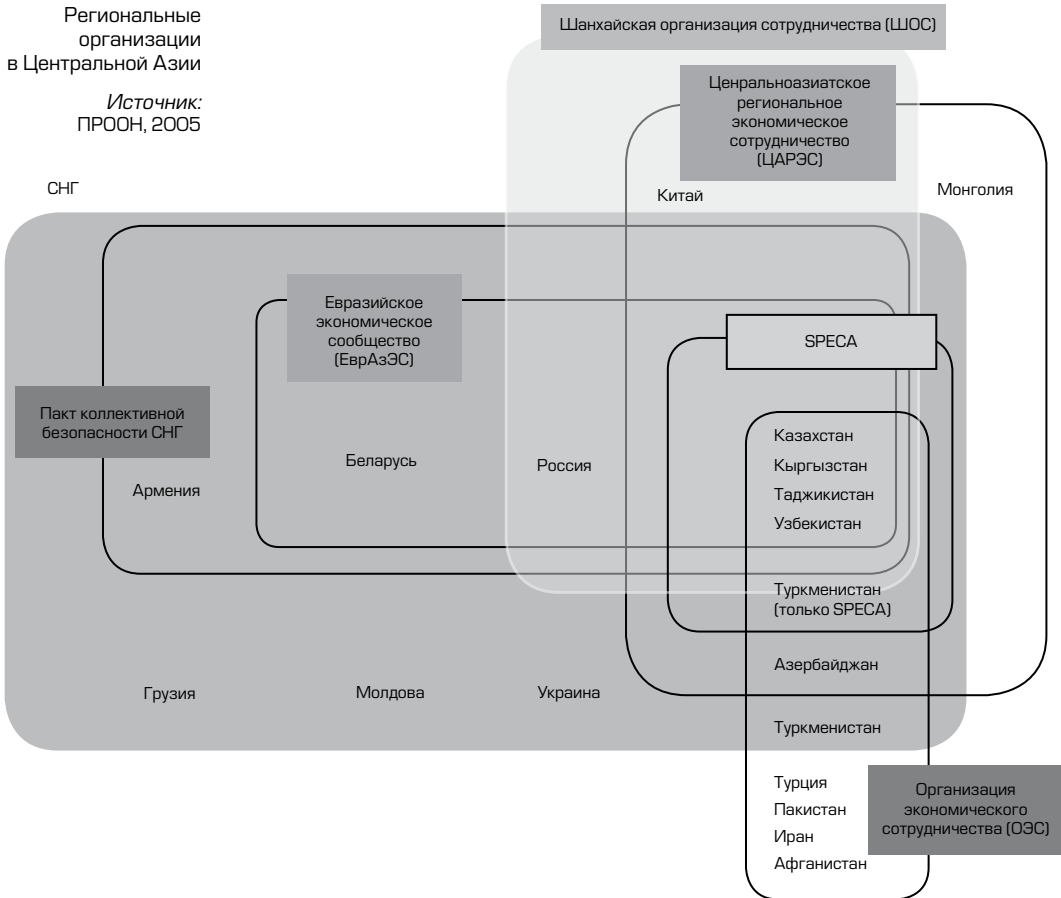
родные финансовые институты, она не обладает никакими финансовыми ресурсами. Не обладает полномочиями третейского суда и правоприменения.

**Специальная программа для экономик Центральной Азии (SPECA)** схожа с ЦАРЭС в том, что это неформальная региональная программа, в состав которой, помимо ее стран-участниц<sup>10</sup>, входят два многосторонних агентства: Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН) и Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихоокеанского региона ООН (ЭСКАТО). SPECA в основном оказывает консультативную поддержку, занимается продвижением и мониторингом конвенций ООН в области гендерной политики, водных ресурсов, статистики и пр. Программа работает на уровне высокопоставленных официальных лиц, а ее финансовые ресурсы еще больше ограничены, чем ресурсы ЦАРЭС.

**Рисунок 1**

Региональные организации в Центральной Азии

Источник: ПРООН, 2005



<sup>10</sup> Казахстан, Кыргызская Республика, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

	Интеграция	Безопасность	Торговля	Финансы	Инфраструктура	Социально-экономические	Форма организации	Уровень	Механизмы	Арбитраж/Правоприменение	Члены, участники
ШОС	✓	✓	✓		✓	✓	Договор	Саммит	Конс./[рег.]		6 стран региона
ЕврАзЭС	✓		✓		✓		Договор	Саммит	Конс./рег.	✓	6 стран региона
ЕАБР	✓			✓	✓		Договор	Высокопост. офиц. лица	Финансирование		2 страны региона
ОЭС	✓		✓		✓		Договор	Министры	Конс./рег.		10 стран региона
ЦАРЭС	✓		✓		✓	✓	Неформальная	Министры	Конс. / Финанс. / Регулят.		8 стран региона, 6 многостор. институт.
SPECA	✓		✓		✓	✓	Неформальная	Высокопост. офиц. лица	Конс./рег. /[финанс.]		5 стран региона, 2 агентства ООН

### Ключевые характеристики региональных организаций Азии, Европы и Латинской Америки

Таблица 1

Мы рассмотрели некоторые региональные организации в других частях мира, в частности в Азии, Европе и Латинской Америке. Таблица 2 обобщает ключевые характеристики восьми таких организаций.

Ключевые параметры региональных организаций, вовлекающих Центральноазиатские страны

В Азии мы выделили три региональные организации: *Программу субрегионального экономического сотрудничества в бассейне Большого Меконга (GMS), Комиссию по реке Меконг (MRC) и Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН).*

Источник: Подборка авторов на основе источников в Приложении

**GMS** наиболее схожа с ЦАРЭС, так как является неформальной программой с акцентом на интеграции и вовлеченностью в торговлю и инфраструктуру. В состав ее участников входят шесть стран региона и АБР, обеспечивающий финансами для осуществления инвестиций в региональную инфраструктуру.<sup>11</sup>

**MRC** – это специфичный региональный форум, фокусируемый на устойчивом управлении водными и другими, относящимися к этому региону ресурсами в бассейне реки Меконг. Полноправными участниками MRC являются только страны региона<sup>12</sup>, при этом международные финансовые институты и двусторонние доноры оказывают финансовую и техническую поддержку инвестиционным проектам MRC.

<sup>11</sup> Участвующие страны – Камбоджа, КНР, Лаос, Мьянма, Таиланд и Вьетнам. Другие международные финансовые организации, такие как Всемирный банк, и двусторонние доноры также координируют свои региональные инвестиции с секторными стратегиями GMS.

<sup>12</sup> Камбоджа, Лаос, Таиланд и Вьетнам. «Партнеры по диалогу» – Китай и Мьянма.

**АСЕАН** имеет широко направленную программу экономического сотрудничества и интеграции, которая пронизывает фактически все основные функциональные области, рассматриваемые здесь. Это формальная организация, функционирующая на уровне саммитов.<sup>13</sup> За последние годы организация расширила региональное сотрудничество, посредством присоединения Китая, Японии и Кореи, проведя форум глав государств АСЕАН+3. Финансирование региональных программ и проектов осуществляется странами-участницами.

В Европе наше внимание привлекли две региональные организации: Европейский союз и **Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы**. Имея 27 стран-участниц<sup>14</sup>, ЕС является не только самой большой из всех рассматриваемых здесь региональных организаций, но и объединением с самой полной и исчерпывающей программой регионального сотрудничества и интеграции. Она значительно продвинулась вперед по многим аспектам реализации своей программы. ЕС также является единственной организацией, которая имеет функционирующий механизм защиты своих соглашений. Европейский союз разработал всеобъемлющую систему региональных механизмов финансирования, для того чтобы достичь региональных, структурных и связующих (равенство и сближение) целей (Структурный фонд и Фонд слияния), а также создать ключевую региональную инфраструктуру (особенно со стороны Европейского инвестиционного банка).

В отличие от ЕС, *Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы*, представлял собой неформальную группировку стран Юго-Восточной Европы, которые были объединены ЕС после подписания Дейтоновского соглашения в 1995 году, чтобы содействовать продвижению регионального диалога, приграничного сотрудничества между правительственными и неправительственными представителями, и подготовить к последующему присоединению к ЕС юго-восточных европейских стран.

Основные участники – девять стран региона, кроме этого в состав входит 31 страна, а также международные и региональные партнеры.<sup>15</sup> 27 февраля 2008 года на смену пакту пришла недавно созданная структура – Совет регионального сотрудничества (RCC).<sup>16</sup>

Кроме этого мы изучили работу трех латиноамериканских организаций: Интеграция региональной инфраструктуры в Южной Америке (IIRSA), Юж-

<sup>13</sup> Страны-члены – Бруней, Камбоджа, Индонезия, Лаос, Малайзия, Мьянма, Филиппины, Сингапур, Таиланд и Вьетнам.

<sup>14</sup> Австрия, Бельгия, Болгария, Кипр, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Великобритания.

<sup>15</sup> Региональные страны-члены: Албания, Босния-Герцеговина, Болгария, Хорватия, Молдова, Черногория, Румыния, Сербия и бывшая Югославская Республика Македония, нерегинальные участники включают государства-члены ЕС и Европейскую комиссию, а также ряд других международных и региональных партнерских организаций, включая агентства ООН, ЕБРР и Всемирный банк.

<sup>16</sup> См. пресс-релиз от 18 марта 2008 г. на веб-сайте Пакта стабильности: [www.stabilitypact.org/pages/press/detail.asp?y=2008&p=664](http://www.stabilitypact.org/pages/press/detail.asp?y=2008&p=664).

ноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР) и Андская корпорация развития (CAF)<sup>17</sup>.

**IIRSA** – это форум правительств двенадцати Латиноамериканских стран, созданный для обмена информацией и координации региональными инфраструктурными инвестициями (транспорт, энергетика и телекоммуникации).<sup>18</sup> IIRSA сотрудничает с ключевыми региональными финансовыми институтами: Межамериканским банком развития (IADB), CAF и Финансовым фондом развития бассейна реки Плата (FONPLATA), для осуществления финансирования важных региональных инфраструктурных инвестиций.<sup>19</sup>

**Таблица 2**

Ключевые аспекты деятельности региональных организаций в других регионах

*Источник:*  
Таблица составлена авторами на основании данных из источников, перечисленных в Приложении

	Интеграция	Безопасность	Торговля	Финансы	Инфраструктура	Социально-экономическая сфера	Форма организации	Уровень	Методы работы	Исполнит. производ.	Члены, участники
СРБМ	✓		✓		✓	✓	Неофици.	Саммит / Министры	Консультации / финансирование / регулирование		6 стран региона, АБР
MRC	✓				Водоснабжение	Охрана окружающей среды		Высокопост. офиц. лица	Консультации / финансирование / регулирование		4 страны региона
АСЕАН	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Договор	Саммит	Консультации / регулирование		10 стран региона
ЕС	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Договор	Саммит	Консультации / финансирование / регулирование	✓	27 стран региона
Пакт стабильности	✓		✓		✓	✓	Неофици.	Министры	Консультации / финансирование / регулирование		9 стран региона, 31 национальная / международная организация
IIRSA	✓				✓		Неофици.	Высокопоставленные официальные лица	Консультации / финансирование		12 стран региона
МЕРКОСУР	✓		✓				Договор	Министры	Консультации / финансирование / регулирование		4 полноправных члена, 6 стран региона (ассоциированные члены)
CAF	✓				✓		Договор	Саммит	финансирование		16 стран региона, 1 страна не из региона

<sup>17</sup> В Латинской Америке существуют другие сопоставимые региональные организации, например, Центральноамериканский банк экономической интеграции (CABEI) и Карибский банк развития (CBD). Для более подробной информации по этим субрегиональным банкам развития, см. *Culrereg (2006)*. Здесь также не изучен опыт Межамериканского банка развития (IADB).

<sup>18</sup> Страны-члены: Аргентина, Боливия, Бразилия, Чили, Колумбия, Эквадор, Гайана, Парагвай, Перу, Суринам, Уругвай и Венесуэла.

<sup>19</sup> Эти три финансовых института входят в Технический координационный комитет (IIRSA). Другие финансовые партнеры – Всемирный банк, Европейский инвестиционный банк и ПРООН.

**МЕРКОСУР** – крупнейшая официальная организация регионального уровня, созданная Аргентиной, Бразилией, Парагваем и Уругваем (основные члены объединения), и в которую на правах ассоциированных членов входят еще шесть стран Латинской Америки.<sup>20</sup> Основное внимание организации сосредоточено на торговой интеграции стран-участниц. Для того чтобы поддержать этот процесс, членами МЕРКОСУР был учрежден Фонд структурного сближения (Structural Convergence Fund, FOCSEM), созданный по образцу Структурного фонда и Фонда взаимодействия Евросоюза. МЕРКОСУР осуществляет свою деятельность на уровне министров.

Наконец, **CAF** – это региональный банк развития, осуществляющий свою деятельность в Южноамериканском регионе Анд, и включающий в себя 17 стран-участниц и Испанию, не относящуюся к данному региону.<sup>21</sup> Основная функция CAF заключается в поддержке процессов региональной интеграции за счет инвестирования в региональную инфраструктуру (транспорт, энергетика и телекоммуникации). Из восьми организаций в других регионах мира, GMS больше всего похожа на ЦАРЭС своими целями, функциональной направленностью и методами работы. Однако, поскольку в состав GMS входит меньше стран и международных организаций, это объединение сталкивается с меньшими сложностями, нежели ЦАРЭС.

### **Деятельность региональных организаций в Центральной Азии**

Стараясь представить подобную оценку необходимо помнить о различных целях, функциях и методах работы, характеризующих те региональные организации, которые были рассмотрены выше. Возможно, одним из наиболее удивительных результатов данной оценки является тот факт, что ни одна региональная организация не похожа на другую. Тем не менее, давайте попытаемся составить общее представление о деятельности региональных организаций, начиная с конкретных примеров, изложенных выше.<sup>22</sup>

В Центральной Азии ШОС преуспела в организации форумов для региональных лидеров – как двух крупнейших стран, Китая и России, так и менее крупных представителей региона. Целью таких форумов стало обсуждение общих вопросов, связанных с государственными границами, обеспечением безопасности и (в меньшей степени) экономикой. ШОС

<sup>20</sup> Ассоциированными странами-участницами МЕРКОСУР являются: Боливия, Чили, Колумбия, Эквадор, Перу и Венесуэла. Они принимают участие в работе лишь с теми аспектами МЕРКОСУР, которые связаны со свободной торговлей.

<sup>21</sup> По информации, размещенной на веб-сайте CAF, в ее состав входят 17 стран-участниц из Латинской Америки, Карибского бассейна и Европы. Его основными акционерами являются пять стран Андского региона: Боливия, Колумбия, Эквадор, Перу and Венесуэла (акционеры категории «А» и «В»); 12 ассоциированных членов: Аргентина, Бразилия, Чили, Коста-Рика, Доминиканская Республика, Ямайка, Мексика, Панама, Парагвай, Испания, Тринидад и Тобаго, и Уругвай, относящиеся к категории «С»; а также 15 частных банков из Андского региона, являющихся партнерами категории «В». См. [www.caf.com/view/index.asp?pageMS=41234&ms=17](http://www.caf.com/view/index.asp?pageMS=41234&ms=17).

<sup>22</sup> Если иное не указано в подстрочном примечании, мы составляем полную картину, либо рассматриваем каждую из организаций в отдельности, опираясь на указанные в Приложении источники и личный опыт авторов, имевших дело и наблюдавших за некоторыми из рассматриваемых организаций (в особенности, в Центральной Азии).

удалось добиться успеха в урегулировании серьезных споров, касающихся определения границ. Китаю и России участие в ШОС дало возможность встретиться за круглым столом и выработать общие позиции по вопросам невмешательства внешних сил в дела региона. Благодаря своему участию в ШОС, Китай получил заверения в том, что члены сепаратистских движений в его западной провинции Синьцзян не смогут получить убежище и поддержку в соседних странах. Общие командно-штабные учения помогают улучшить боеготовность стран-участниц ШОС. С другой стороны, Организации до сих пор не удалось добиться серьезных результатов в экономической сфере, а также добиться согласованности в борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

Внимание ЕврАзЭС сосредоточено, преимущественно, на вопросах региональной торговли и инфраструктуры. Одна из основных целей Сообщества, заключающаяся в создании Таможенного союза, до сих пор не достигнута. ЕврАзЭС также пока еще не удалось добиться значительных результатов в создании региональной инфраструктуры или решении ключевых вопросов регионального характера, связанных с водоснабжением – т.е. в одной из тех областей, на которых сосредоточено ее особое внимание. Сообществу принадлежат определенные заслуги в организации форумов с участием руководителей стран-участниц с целью обсуждения и выстраивания доверительных отношений по вопросам потенциально спорного и подрывного характера, включая вопросы, касающиеся совместного пользования водными ресурсами, выдачи виз и обращения с мигрантами из стран-участниц. С созданием Евразийского банка развития, быстро выросшего в качестве организации, руководство и работники которой приобрели значительный опыт в технической сфере, ЕврАзЭС может получить в свое распоряжение инструмент финансирования, необходимый ей для более эффективной деятельности.

Достижения Организации экономического сотрудничества и СПЕКА незначительны. ОЭС не удалось достичь своих целей в сфере региональной торговой интеграции и стимулирования развития торговли – по крайней мере, когда речь идет о странах Центральной Азии. Согласно результатам оценки, проведенной по поручению руководства СПЕКА, организации также не удалось добиться значительных результатов по широкому спектру направлений ее деятельности, однако после проведения оценки, ею были приложены усилия для реформирования и повышения своей эффективности.

В то же время, программа ЦАРЭС добилась прогресса по целому ряду направлений, включая составление Комплексного плана развития, региональной стратегии стимулирования развития транспорта и торговли, организацию активного форума с участием органов, регулирующих деятельность субъектов в сфере электроэнергетики, и реализацию международных инфраструктурных проектов, финансируемых многосторонними институтами, являющимися участниками ЦАРЭС. Среди всех региональных организаций, рассматриваемых в рамках данного исследования, эта занимает особое место, поскольку она не только стимулирует сотрудничество между участвующими в ней странами, но и выступает в качестве

механизма, стимулирующего координацию деятельности многосторонних институтов, обычно не сотрудничающих друг с другом. Тем не менее, на данном этапе успех ЦАРЭС в значительной степени зависит от эффективности реализации ее новых отраслевых стратегий и недавно образованного Института ЦАРЭС, задача которого заключается в организации обучения, проведении исследований и разъяснительной работы по вопросам регионального сотрудничества в Центральной Азии.

В целом, экономике ЦА не хватает эффективного механизма регионального сотрудничества, хотя укрепление ЕврАзЭС в результате создания ЕАБР, достигнутый ЦАРЭС прогресс и попытки восстановления СПЕСА сулили некоторые улучшения в сфере регионального сотрудничества. Разумеется, по мере дальнейшего обсуждения, многообразие региональных организаций с частично совпадающим, но в то же время разным членским составом (см. рисунок 1) создает свои собственные проблемы, потому и возникает потребность налаживать сотрудничество между региональными организациями.

### **Деятельность региональных организаций в остальных регионах мира**

Наиболее успешной региональной организацией в современной истории, вне всякого сомнения, является Европейский союз. ЕС удалось сформировать политически сплоченное общество, обеспечить стабильность в регионе, развить организационный потенциал и инструменты финансирования, а также стимулировать экономическое благополучие в целом, выравнивая уровень жизни населения стран-участниц.

ЕС значительно преуспел в расширении списка своих участников, а также круга деятельности, посредством установления сотрудничества, к которому применимы общие законы и нормы, включая неограниченное право перемещения по территории Евросоюза, общую валюту и т.д. Однако этот процесс является довольно длительным, и многие наблюдатели, впрочем, как и сами граждане стран-участниц ЕС, считают, что некоторые недостатки не устранены до сих пор. Так, например, конституция союза все еще остается иллюзией, организации недостает общей внешней политики, процесс принятия решений слишком сложный, а общественность считает ее исполнительный орган – Европейскую комиссию – чрезмерно навязчивой, нагроможденной, непостижимо бюрократичной.

После распада советского блока, Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы, в отличие от многих своих предшественников в Центральной и Юго-Восточной Европе, был и остается достаточно успешным. Организация преуспела в формировании доверия в регионе, содействии странам в подготовке к вступлению в ЕС, координации действий международных доноров, правительственных и негосударственных организаций – особенно в отношении торговли и содействию ее развитию.

В Азии, GMS и MRC, в целом, довольно успешно справляются с выполнением своих относительно узких мандатов (коиими, соответственно, являются инвестиции в развитие региональной инфраструктуры, а также раз-

вите и охрана водных ресурсов). Поддерживаемая Китаем ведущая роль АБР в GMS, определено, оказалась одним из определяющих факторов успешной реализации программы, в соответствии с намеченным курсом. В настоящее время Отделом оценки проектов АБР проводится тщательная оценка деятельности GMS.<sup>23</sup> Во вставке 1 представлены некоторые из заключений предыдущих промежуточных обзоров и оценок GMS.

В рядах АСЕАН гораздо большее количество членов, мандат организации – гораздо шире, она имеет длинную, но порой скачкообразную историю. В первые годы своего существования АСЕАН занималась реализацией крупных региональных индустриальных проектов в странах Юго-Восточной Азии. Эта программа не увенчалась успехом и, в конечном итоге, была отменена. Однако усилия Ассоциации, направленные на либерализацию торговли, напротив, были гораздо успешнее и оказались единственным фактором, способствовавшим быстрому увеличению объемов экспорта из стран-участниц (Devlin & Castro, 2004). Азиатский финансовый кризис 1997–1998 годов, во время которого АСЕАН не смогла предложить эффективные меры по выходу из него, привел к пересмотру ее управленческой и организационной структуры, а также к расширению ее регионального покрытия по отдельным аспектам (в особенности, по предотвращению финансового кризиса) в рамках расширенной структуры «АСЕАН+3». В 2000 году была принята «Инициатива Чианг-Май» («Chiang Mai Initiative» CMI) для того, чтобы разрешить региональные многосторонние своп-меры, посредством которых можно было бы дополнить или сменить другие международные механизмы по урегулированию финансового кризиса, особенно МВФ. Отсутствие эффективного секретариата, собственных финансовых ресурсов и процедур урегулирования разногласий, ограничивают возможности АСЕАН реализовывать программу действующего регионального сотрудничества. Однако, несмотря на эти недостатки, Ассоциации удалось поработать в качестве форума для обсуждения и переговоров между странами-участницами, и сохранить региональную стабильность и доверие между членами организации.

В Латинской Америке IIRSA и CAF сыграли дополнительную роль в сфере планирования, координации, финансирования и реализации региональных программ развития инфраструктуры. В частности, опыт CAF обычно считают историей большого успеха, причем не только из-за феноменального увеличения объемов займов за последние десять лет, но также из-за отличительной простоты, минимальных административных обязательств и быстроты обработки заявок на получение кредитов.<sup>24</sup> Это, в свою очередь, может быть связано и с тем, что CAF принадлежит и управляется, преимущественно, странами, расположенными в данном регионе (Culperer, 2006), а во главе организации стоит очень динамичный президент Энри-

<sup>23</sup> С концепцией данной работы можно ознакомиться в Интернете по адресу: [www.adb.org/Evaluation/reports/gcare-gms.asp](http://www.adb.org/Evaluation/reports/gcare-gms.asp). Не считая вышеупомянутую оценку SPECA и многочисленные оценки ЕС, это – единственная доскональная оценка организации регионального сотрудничества, о которой нам известно.

<sup>24</sup> В этом отношении, CAF похож на Европейский инвестиционный банк. Нам не удалось обнаружить сравнительную оценку качества проекта с точки зрения результатов в сфере развития по CAF относительно других банков развития, равно как и не удалось обнаружить оценку совместного влияния IIRSA и CAF на достижение значительных улучшений в региональной инфраструктуре.

ке Гарсия. В отличие от успешной работы IIRSA и CAF, достижения МЕРКОСУР являются не столь однозначными. Столкнувшись с политическими и экономическими трудностями в регионе, МЕРКОСУР не удалось добиться стабильного прогресса в плане либерализации региональной торговли и координации макроэкономической политики (Machinea & Rozenwurcel, 2006).

В Латинской Америке успешные достижения в сфере кредитования небольших островных государств Карибского бассейна имеет Карибский банк развития (CDB), тогда как Центральноамериканский банк экономической интеграции (CABEI) столкнулся с определенными трудностями из-за больших долговых обязательств некоторых из своих стран-участниц (Culpreper, 2006). Однако ни один из этих банков регионального развития не сосредоточивается только на проблеме региональной интеграции.

Многие субрегиональные организации Африки были созданы после обретения независимости соответствующими государствами, с целью создания более эффективных и конкурентоспособных экономических пространств в постколониальной Африке. За некоторыми исключениями, эти усилия были сосредоточены, в основном, на торговой интеграции, а затем на инфраструктурной и финансовой интеграции. Однако достигнутый прогресс оказался, в лучшем случае, умеренным (Culpreper, 2006; Aryeetey, 2006). Однако имеется целый ряд заметных исключений успешного регионального сотрудничества в конкретных областях, наиболее заметными из которых являются: Программа искоренения онхоцеркоза («речной слепоты») в Западной Африке,<sup>25</sup> Африканская программа развития гидроэнергетики с участием трех стран в бассейне реки Сенегал, а также Программа мер по охране окружающей среды озера Виктория (World Bank, 2005).

Опыт, приобретенный арабскими странами за десятилетия регионального сотрудничества, характеризуется созданием множества органов с дублирующими функциями (аналогично тому, что недавно произошло в Центральной Азии), политическими трениями между их участниками, а также нестабильностью потоков финансовых средств (зачастую обусловленной непостоянством доходов от нефти). Банки и фонды меньше сосредотачивались на поддержке интеграции в регионе, чем на развитии исламских стран в целом (Corn, 2006). В результате, как отмечается в ряде следующих друг за другом отчетов ПРООН о человеческом развитии в арабских странах, фактическая польза от регионального сотрудничества и интеграции в арабском мире оказалась гораздо меньше, нежели это было возможно.<sup>26</sup>

В Южной Азии усилия, направленные на региональную интеграцию, до сих пор были весьма ограниченными, причем Южноазиатская ассоциация регионального сотрудничества (SAARC) и Южноазиатское соглашение о льготной торговле являются единственными достойными внимания примерами объединений, в составе которых числятся более двух стран.

---

<sup>25</sup> См. веб-сайт программы: [www.worldbank.org/afr/gper/defeating.htm](http://www.worldbank.org/afr/gper/defeating.htm).

<sup>26</sup> Например, ПРООН (2002).

### **Вставка 1. Результаты оценки GMS**

#### **Уроки, извлеченные по результатам промежуточной оценки Программы субрегионального экономического сотрудничества в бассейне Большого Меконга (GMS):**

- (i) существующие транспортные коридоры необходимо преобразовать в экономические коридоры посредством интеграции остальных секторов GMS (торговля, инвестиции и туризм) в транспортные проекты субрегионального уровня;
- (ii) требуется более гибкий подход между инвестициями в материальную и нематериальную инфраструктуру, уделяя больше внимания «востребованным» секторам (здравоохранение и образование) и «программным» (стимулирование торговли и привлечение инвестиций, привлечение частного капитала к участию в реализации государственных проектов, а также подготовка узких специалистов);
- (iii) уточнить стратегическую и программную направленность развития человеческих ресурсов (между образованием, здравоохранением и трудом), и составить стратегические концепции для телекоммуникационного сектора, а также для стимулирования торговли и привлечения инвестиций;
- (iv) сдерживать и смягчать нежелательные эффекты субрегионального сотрудничества, тем самым способствуя снижению уровня бедности;
- (v) максимизировать взаимодействие с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии и другими региональными инициативами;
- (vi) углублять усилия по распространению информации.

#### **Уроки по результатам оценки Отдела оценки проектов GMS в 1999 году:**

- (i) региональные проекты должны демонстрировать положительный результат от принятия региональных концепций, а не национальных.
- (ii) особое внимание необходимо уделять созданию структуры регионального сотрудничества и использованию других инструментов для финансирования региональных программ;
- (iii) взаимосвязь между национальными программами и приоритетами программ GMS практически отсутствует;
- (iv) распределение региональной технической помощи, судя по всему, не руководствуется приоритетами GMS, а осуществляется из соображений поставок;
- (v) необходимо уделять больше внимания влиянию национальной политики на результаты инвестиций GMS;
- (vi) учитывая ограниченность ресурсов, АБР не может оказать эффективную поддержку всем направлениям деятельности GMS. Единственный выход заключается в оказании поддержки, прежде всего, ограниченному числу транспортных систем и энергосистем, с параллельной поддержкой других секторов, сосредоточенных на извлечении максимальной социальной, экономической и экологической выгоды из этих инвестиций;
- (vii) АБР требуется стратегия выхода из программы GMS.

*Источник:* По материалам Отдела оценки проектов АБР  
[www.adb.org/Documents/Evaluation/RCAPEs/GMS/rcape-gms-app1.pdf](http://www.adb.org/Documents/Evaluation/RCAPEs/GMS/rcape-gms-app1.pdf)

Однако, по словам одного обозревателя, результаты реализации этих двух инициатив «в условиях либерализации торговли в действительности оказались весьма скромными» (Devlin & Castro, 2004: 55). Единственным исключением, представляющим особый интерес для Центральной Азии, является подписанный в 1960 году Договор по водам реки Инд, с последующим созданием – при поддержке Всемирного банка – Комиссии по реке Инд.

Это соглашение послужило надежной основой для совместного использования водных ресурсов реки Инд двумя враждующими соседними странами Индией и Пакистаном. Во вставке 2 вкратце изложены уроки, извлеченные из этого опыта.

**Вставка 2: Уроки, извлеченные из Договора по водам реки Инд**

- Смещение политических границ способно превратить внутригосударственные споры в международные конфликты, сильно усложнив существующую ситуацию.
- Несправедливое распределение полномочий может замедлять процесс переговоров.
- Для преодоления конфликта крайне необходимо позитивное, активное и непрерывное участие третьей стороны.
- Предложение о финансовой помощи во время переговоров может сыграть главную роль в достижении положительного результата.
- Некоторые пункты договоренностей могут быть согласованы быстрее, если стороны согласны с тем, что при этом не создается прецедент.
- Восприимчивость к беспокоящим каждую из сторон вопросам, связанным с водой, имеет решающее значение в определении комплекса вопросов, по которым будут вестись переговоры.
- В особенно конфликтных ситуациях, в которых преобладают соображения политического характера, наиболее целесообразным может оказаться отказ от самого оптимального решения.

*Источник:* По материалам базы данных, посвященной политике по трансграничным пресным водам (Университет штата Орегон): [www.transboundarywaters.orst.edu/projects/casestudies/indus.html](http://www.transboundarywaters.orst.edu/projects/casestudies/indus.html)

Одним словом, ЕС, безусловно, держится обособлено на фоне всех остальных инициатив регионального сотрудничества, реализуемых по всему миру, однако примеры успешного регионального сотрудничества наблюдаются и в развивающихся странах (особенно в Южной Азии и Латинской Америке), даже если те значительно отстают от ЕС по масштабам и интенсивности регионального сотрудничества. В Африке, арабском мире и Южной Азии примеры подобного успеха гораздо более ограничены.

**Уроки, извлеченные из международного опыта регионального экономического сотрудничества, для Центральной Азии**

Центральноазиатские страны имеют относительно короткую – даже по стандартам развивающихся стран – историю существования в качестве независимых государств. Поэтому несколько не удивительно, что, лишь недавно обретя независимость, они не испытывают большого желания отказаться от нее или «поделиться» ею со своими соседями, что является непрерывным условием эффективного и

продолжительного регионального сотрудничества. Действительно, в Центральной Азии зачастую с подозрением относятся даже к использованию термина «интеграция», поскольку это, по мнению многих, подразумевает возвращение к системе отношений, существовавшей между бывшими

советскими республиками и управлявшейся союзным руководством из Москвы, которое диктовало каждой республике, во что вкладывать средства, что производить и как распределять финансовые средства. Какие же уроки, в таком случае, могут извлечь для себя страны Центральной Азии из международного опыта в сфере регионального сотрудничества, в качестве способа стимулирования эффективной рыночной интеграции экономической деятельности между странами?

***Урок 1: Региональное сотрудничество – задача не из простых, а реализация заявленных намерений зачастую оказывается недостаточно эффективной***

Международный опыт свидетельствует о том, что, несмотря на определенные амбиции лидеров стран развивать программы регионального сотрудничества, лишь только ограниченное количество государств готово разделить свою независимость. Опыт также показывает, что нелегко выработать доверие, столь необходимое для начала реализации серьезных планов сотрудничества. В результате, многие региональные организации оказываются слабыми, а инициативы регионального сотрудничества едва реализуются. Это помогает, когда:

- страны объединены общими интересами и, безусловно, заинтересованы в участии в процессе (как было в случае с ЕС и GMS);
- честный независимый посредник активно поддерживает процесс сотрудничества, но не использует его для своевременного выхода из программы сотрудничества (как в случае с Договором по водам реки Инд, GMS, Карибским банком развития);
- страны преодолели общий кризис или конфликт, который убедил их в необходимости сотрудничества во избежание подобных кризисов или конфликтов в будущем (ЕС, Пакт стабильности, «АСЕАН+3»);
- имеются финансовые ресурсы, которые позволят начать сотрудничество (ЕС, Пакт стабильности, IIRSA/CAF, GMS, Договор по водам реки Инд);
- арбитражные или правоприменительные нормы могут согласовываться для обеспечения действительного выполнения договоренностей (ЕС);
- региональные стратегии практически связаны с национальными стратегиями (ЕС).

***Урок 2: Для развития эффективного регионального сотрудничества и интеграции требуется время, наряду с постепенно нарастающей гибкой реализацией, приносящей ощутимые результаты***

Как показывает опыт ЕС, региональное сотрудничество и интеграция – довольно медленный и постепенный процесс. Одну из ключевых характеристик ЕС хорошо объясняет фраза, принадлежащая Жану Моне, великому французскому политику и одному из «крестных отцов» ЕС: «*Petits pas, grand effects*» («Маленькими шагами – к большим результатам») (Malamud & Schmitter, 2006).

- Поэтому важно придерживаться процесса, даже если иногда кажется, что прогресс практически отсутствует.
- Постановка амбициозных, но, вместе с тем, четких и реалистичных промежуточных целей с видимыми результатами, является еще одним способом, характеризующим не только ЕС, но также GMS, CAF и другие истории успеха.
- Когда по одному из направлений практически невозможно добиться успеха, полезно переключиться на другие направления, по которым прогресс возможен.
- Лучше сосредоточить усилия на отдельных функциях, чем взваливать на партнеров слишком тяжелый груз проблем. Большинство успешных примеров регионального сотрудничества связано с сосредоточением усилий на решении вопросов в определенной области, в которой прогресс играет большую роль и является вполне достижимым.
- Наконец, это может способствовать продвижению вперед некоторых стран в региональных группах, тогда как остальные страны будут работать в замедленном темпе – по крайней мере, временно (как в случае с единой европейской валютой).

### ***Урок 3: Для успешного сотрудничества требуется лидер***

Сильное руководство может принести определенную пользу инициативам в области сотрудничества:

- На уровне страны – одна или несколько стран стимулируют процесс сотрудничества и готовы поставить на карту свой престиж и свои собственные ресурсы (возможно, несоразмерно поставленной цели), для того, чтобы инициатива была успешно реализована. В случае с ЕС, Франция и Германия играли эту роль на протяжении многих лет. Разумеется, в том случае, если ведущая страна является средоточием политической активности, она должна осуществлять руководство, уделяя особое внимание восприимчивости к переменам менее крупных стран, поскольку в противном случае прилагаемые ею усилия могут обернуться против нее самой. Это также относится к тем случаям, когда работу по реализации той или иной инициативы возглавляет страна, не относящаяся к данному региону – как, например, было в случае с США, подерживавшими создание и расширение ЕС.
- На институциональном уровне – это способствует прогрессу, если ведущую роль на себя принимает какая-нибудь сильная организация (как, например, АБР по отношению к GMS и ЦАРЭС, или ЕС по отношению к Пакту стабильности), или участники инициативы со временем поддерживают идею о создании и развитии сильной организации (ЕС, CAF).
- На индивидуальном уровне – необходимо, чтобы во главе региональной организации (или среди ключевых консультантов и сторонников инициативы) находилось дальновидное, эффективное организационное руководство. ЕС извлекла определенную пользу от такого руководства.

особенно в первые годы своего существования. Успех САФ зачастую приписывают руководящей роли его действующего динамичного президента. В случае с GMS, бывший премьер-министр Филиппин Сезар Вирата выступал в качестве доверенного и преданного идее консультанта. Президент Всемирного банка сыграл ключевую руководящую роль в качестве внешнего посредника и источника финансирования в случае с Договором по водам реки Инд.

**Урок 4: Необходимо контролировать членство в региональной организации, исходя из общей географии и общих региональных интересов**

ЕС начал с небольшой группы стран-участниц, затем постепенно увеличил их количество по мере роста своего потенциала, позволяющего принимать дополнительных членов. Хотя многие считают, что, расширив свой состав до 27 стран, Евросоюз поставил под угрозу эффективное руководство. Так, например, GMS, в состав которой входит всего шесть стран-участниц и один региональный банк развития, только выиграл от ограниченного количества участников. А ОЭС, в которую входят 10 стран-участниц, пострадала не так сильно от избыточности своего состава, как от того факта, что состоящие в ней страны представляют собой широкий разброс географически и экономически разнородных стран.

**Урок 5: По возможности избегать эффекта «spaghetti bowl» (принятия множества дублирующих друг друга преференциальных торговых соглашений, усложняющих торговые отношения)**

Состав участников и функции различных региональных инициатив и организаций нередко дублируются, и это обстоятельство является одним из факторов, усложняющих региональное сотрудничество. Многочисленные двусторонние соглашения о свободной торговле хорошо известны своими негативными последствиями, связанными с созданием потенциально искаженных торговых стимулов, а также непрозрачных и обременительных таможенных правил, действующих на государственной границе (World Bank, 2005, UNDP, 2005). Для устранения этой проблемы можно предложить разные решения:

- Заменить двусторонние торговые соглашения региональными и/или вступить во Всемирную торговую организацию (ВТО).
- Объединить региональные организации: на практике, это встречается довольно редко, поскольку уже созданный институт, как правило, сложно упразднить. В результате своего расширения, ЕС фактически заменил собой ряд менее крупных субрегиональных объединений в Центральной Европе, а Организация Центральноазиатского сотрудничества (ОЦАС) объединилась с ЕврАзЭС.
- Работать над однозначным разделением мандатов: удачным примером такого подхода являются GMS и MRC.
- Сотрудничать и обмениваться информацией: этим плодотворно занимаются IIRSA и CAF.

**Урок 6: Обеспечить наличие финансовых ресурсов и инструментов для поддержки региональных инвестиций и сотрудничества**

Финансовые ресурсы могут приносить пользу разными способами, включая:

- Привлечение инвестиций в региональную инфраструктуру (транспорт, водоснабжение, энергетика, обустройство государственной границы, стимулирование торговли и т.д.);
- Создание стимулов для сотрудничества между государственными и негосударственными субъектами;
- Обеспечить ресурсами для того, чтобы помочь отсталым регионам, приблизиться к уровню развитых стран, или поддержать секторы, страдающие от негативных последствий региональной конкуренции.

ЕС вложил огромные ресурсы в совместные региональные предприятия, преследуя все три названные цели. Организации, имеющие в своем распоряжении финансовые ресурсы (GMS, ЦАРЭС, CAF), демонстрируют более высокие результаты в обеспечении экономической интеграции за счет сотрудничества, нежели те, кто не располагает достаточными финансами (ЕврАзЭС, СПЕСА, ШОС, МЕРКОСУР).

**Урок 7: Внешние игроки должны при любой возможности оказывать помощь**

Как показывает опыт GMS, ЦАРЭС и Пакта стабильности в Юго-Восточной Европе, внешняя помощь может оказаться весьма полезной для обеспечения успешной работы региональных организаций. В каждом из этих случаев, более крупные региональные и международные агентства оказывали техническую, финансовую и иную поддержку, направленную на укрепление доверия. Однако, как показывает пример CAF (и ЕС), региональные организации также могут добиться успеха и без значительной поддержки со стороны, при условии наличия других факторов успеха. В любом случае, международным финансовым институтам необходимо обратить внимание на призывы (Birdsall and Rojas, 2004), и принимать более активное участие в обеспечении поддержки региональных организаций.

**Урок 8: Развивать приоритетные торгово–транспортные коридоры и привязывать инвестиции в транспортный сектор к деятельности по стимулированию развития транспорта и торговли**

Комплексные стратегии по развитию транспортной системы и торговли вдоль приоритетных коридоров, и совместная реализация таких стратегий опираются на ограниченные ресурсы, используемые для достижения максимального результата, обеспечивают систематическое устранение физических и процедурных препятствий вдоль ключевых транспортных и торговых маршрутов. Вместе с тем, это может дать возможность эффективного контроля и борьбы с незаконной деятельностью по торговле наркотиками, оружием и другими нежелательными товарами. Систематический мониторинг прогресса в плане сокращения времени и затрат, уходящих на транзит товаров по торгово-транспортным коридорам, обеспечивает эффективную оценку последствий.

**Урок 9. Освоение региональных водно-энергетических ресурсов может оказаться одним из наиболее сложных направлений в плане достижения прогресса, создавая при этом большие возможности для получения беспроигрышных, взаимовыгодных результатов и распределения выгоды между всеми партнерами**

Поскольку вода и энергия являются ограниченными природными ресурсами с измеримой потенциальной ресурсной рентой (доходом владельца ресурсов), согласование условий распределения выгоды между странами, расположенными выше и ниже по течению водного объекта (в случае с водными ресурсами), или между странами-производителями, транзитными странами и странами-потребителями (в случае с энергетическими ресурсами), является извечной проблемой. Вместе с тем, наличие ресурсной ренты дает возможность выработки таких договоренностей о разделении прибыли, которые могут сыграть большую роль в устранении потенциальных конфликтов. Обязательство соблюдения международных конвенций или коммерческих принципов с привлечением международного арбитража поможет укреплению доверия, и может быть подкреплено присутствием независимого посредника, поручителя или финансиста. Случай с Соглашением о реке Инд показывает, что можно сделать даже в очень сложной политической обстановке и при отсутствии доверия между соседними странами.

Международный опыт очень важен для центральноазиатского регионального экономического сотрудничества. Ключевая мысль заключается в том, что региональное сотрудничество, в основе которого лежат эффективные региональные организации, не только является возможным, но и приносит значительную пользу своим участникам. Существующие региональные организации не только обладают рядом преимуществ и возможностей, но также имеют ряд недостатков и серьезных проблем, которые могут и должны решаться сообща, согласованными усилиями стран-участниц, совместно с многосторонними организациями и другими партнерами, а также с участием самих региональных институтов.

## Литература

Arieti S.A. (2005/2006) The Role of MERCOSUR as a Vehicle for Latin American Integration. *Chicago Journal of International Law*, 6, pp. 761-773.

Aryeetey E., Ocampo J.A. (eds) (2006) "An Analysis of Financial and Monetary Cooperation in Africa," in *Regional Financial Cooperation*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

ASEAN. Detailed information is available at: <http://www.aseansec.org/64.htm>.

Asian Development Bank (2007) *GMS Development Matrix*. Manila. Available at: <http://www.adb.org/GMS/Projects/devmatrix.asp?fl=8>.

Bartlett W. and Samardija W. (2000) "The Reconstruction of South East Europe, the Stability Pact and the Role of the EU: An Overview." *МОСТ-MOST: Economic Policy in Transitional Economies*. 10(2).

Birdsall N. and Rojas-Suarez Liliána eds. (2004) *Financing Development: The Power of Regionalism*. Washington, DC: Center for Global Development.

Blank S. (2006) China and the Shanghai Cooperation Organization at Five. *China Brief*, 6, p.13.

Bouzas R. (2000) *Mercosur Ten Years After: Learning Process or Deja-Vu?* Washington, DC: The Woodrow Wilson Center for International Scholars, November.

Buntaine M. T. (2007) *Regional Integration, Issue Fragmentation, and Cooperative Environmental Governance in the Lancang-Mekong River Basin*. Duke University, Nicholas School of the Environment and Earth Sciences.

Burges S. (2005) Bounded by the Reality of Trade: Practical Limits to a South American Region. *Review of International Affairs*, 18(3).

Esty C., Ivanova M. H. and Snitwongse K. (1995) ASEAN's Security cooperation: Searching for a Regional Order. New Haven: Yale. *The Pacific Review*, 8(3), pp. 518-530.

CAREC (2006) Comprehensive Action Plan. *Fifth Ministerial Conference on Central Asia Regional Economic Cooperation*, October 18-20, 2006, Urumqi, XUAR, People's Republic of China. Available at: <http://www.adb.org/Documents/Books/CAREC-Comprehensive-Action-Plan/action-plan.pdf>.

CAREC (2007) CAREC Institute Prospectus. *Discussion Paper. Sixth Ministerial Conference on Central Asia Regional Economic Cooperation*, November 2-3, 2007, Dushanbe, Tajikistan. <http://www.adb.org/Documents/Events/2007/6thMinisterial-Conference-CAREC/CAREC-Institute-Prospectus.pdf>.

CAREC (2007) CAREC Transport and Trade Facilitation Strategy. *Sixth Ministerial Conference on Central Asia Regional Economic Cooperation*, November 2-3, 2007, Dushanbe, Tajikistan. Available at: <http://www.adb.org/Documents/Events/2007/6thMinisterial-Conference-CAREC/Transport-Trade-Strategy.pdf>.

Central Asia-Caucasus Institute (2008) CAREC: A Coming Force in Regional Affairs? CACI Forum, Washington, DC, January 8, 2008. Available at: [http://www.silkroadstudies.org/new/inside/forum/CACI2008\\_0108.html](http://www.silkroadstudies.org/new/inside/forum/CACI2008_0108.html).

Central Asian Gateway (no date) *Eurasian Economic Community*. Available at: <http://www.cagateway.org/en/topics/23/85/>.

Central Asia Regional Economic Cooperation Program (CAREC). Detailed information on CAREC is available at: <http://www.adb.org/Carec/>.

Chandra R. and Kumar R. (2008) *South Asian Integration Prospects and Lessons from East Asia*. Working Paper no. 202, Indian Council for Research on International Economic Relations.

Cohen A. (2006) *The Dragon Looks West: China and the Shanghai Cooperation Organization*. Washington, DC: The Heritage Foundation.

Corm G. and Ocampo J.A. (eds) (2006) The Arab Experience. *Regional Financial Cooperation*, Washington, DC: Brookings Institution Press.

Culpeper R., Birdsall N. and Rojas-Suarez Liliana (eds) (2004) Reforming the Global Financial Architecture: The Potential of Regional Institutions. *Financing Development: The Power of Regionalism*, Washington, DC: Center for Global Development.

Dasgupta A. and Maskay N.M. (2003) Financial Cooperation in SAARC: A First Step Toward Greater Monetary Integration in South Asia, *South Asia Economic Journal*, 4, p. 133.

Deppler M. (2004) Beyond Integration: Squaring Europe's Social Preferences with Robust Growth. *Finance & Development*, June.

Devlin R., Castro L., Birdsall N. and Rojas-Suarez Liliana (eds) (2004) *Regional Banks and Regionalism: A New Frontier for Development Financing*, *Financing Development: The Power of Regionalism*. Washington, DC: Center for Global Development.

Eurasian Development Bank (2007) Annual Report. Available at: [http://www.eabr.org/media/img/rus/investors/EABR\\_AR2007\\_VI.pdf](http://www.eabr.org/media/img/rus/investors/EABR_AR2007_VI.pdf).

Eurasian Development Bank (2007) Eurasian Development Bank (A3/Bbb+/Bbb+). Investor Presentation, June 22, 2007.

European Commission, Western Balkans Directorate (2002) Regional Strategy Paper 2002–2006. Brussels.

European Commission (2003) *Evaluation of the EC Support to the Mercado Comun Del Sur (Mercosur)*. Brussels. [http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/examples/exp\\_gaa\\_prp\\_rsu\\_tor\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/examples/exp_gaa_prp_rsu_tor_en.pdf).

European Commission (2004) Evaluation of the EC Support to MERCOSUR. Brussels. [http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/examples/exp\\_gaa\\_dfo\\_rsu\\_evi\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/examples/exp_gaa_dfo_rsu_evi_en.pdf).

Feldbaum-Vidra J. (2007) *Eurasian Development Bank*. Moody's Investor Service, April.

Furey A. (2007) *Financing Unaccountable Infrastructure in South America: IIRSA and Its Relationship with the CAF and the EIB*. Washington, DC: Bank Information Center.

Garcia L. E. (2007) CAF's Experience with Regional Cooperation and Integration. *IEG Conference on Unlocking the Potential of Regional Development Programs*. Washington, DC: World Bank.

Germanovich G. (2008) The Shanghai Cooperation Organization: A Threat to American Interests in Central Asia? *China and Eurasia Forum Quarterly*, Volume 6, No. 1.

Griffiths-Jones S. et al. (no date) *Enhancing the Role of Regional Development Banks; the Time is Now*. Paper prepared for the G-24. Available at: [http://www.stephanygj.net/documents/Enhancing\\_role\\_regional\\_dev\\_banks\\_09\\_07.doc](http://www.stephanygj.net/documents/Enhancing_role_regional_dev_banks_09_07.doc).

Gill B. (2004) *Chinese Security Interests and Activities with Central Asian States*. Meeting U.S. Security Objectives in a Changing Asia. Washington, DC: National Defense University, 2004.

Gimenez E. and Spang L. (2005) *IIRSA Update #1: A Report on the South American Integration Initiative*. Washington, DC: The Bank Information Center.

Hayun Y. (2007) Some Problems of the Development of the SCO, *Asia Inform*, May 30.

Hettne B. and Soederbaum F. (2006) *Regional Cooperation*. International Taskforce on Global Public Goods, <http://www.pgptaskforce.org/uploads/files/215.pdf>.

Huasheng Z. (2005) *China, Central Asia and the Shanghai Cooperation Organization*. Moscow: Carnegie Endowment for International Peace.

Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean (2007). Report: *Mercosur 2005–2006*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.

Jusupov B. (2007) Humanitarian Cooperation within the Framework of SCO: Development Peculiarities, *Asia Inform*, July 10.

Kheng-Lian K. and Robinson N.A. (2002) Regional Environmental Governance: Examining the Association of Southeast Asian Nations (Asean) Model. *Global Environmental Governance*. Eds. Daniel

- Linn J. F. (2004) Economic (Dis)Integration Matters: The Soviet Collapse Revisited. *Conference on "Transition in the CIS: Achievements and Challenges"*, Academy for National Economy, Moscow, September 13-14, 2004. [http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2004/1Orussia\\_linn/200410linn.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2004/1Orussia_linn/200410linn.pdf).
- Machinea J.L. and Rozenwurcel G., Ocampo J.A. (eds) (2006) Macroeconomic Coordination in Latin America: Does It Have a Future? *Regional Financial Cooperation*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Mahmood B. and Saremi M. (1997) Assessing Economic Cooperation Organization (Eco) Performance: 1992–1997. *International Journal of Commerce and Management*, 12.
- Maksutov R. (2006) *The Shanghai Cooperation Organization: A Central Asian Perspective*. Stockholm: SIPRI, 2006.
- Malamud A. and Schmitter P. (2006) The Experience of European Integration and Potential for Integration in the MERCOSUR. *Joint Session of Workshops of the European Consortium for Political Research (ECPR)*, Nicosia, Cyprus, April 25-30, 2006.
- Marat E. (2007) SCO's International Importance Surges as Iran, Turkmenistan Wish to Join, *Eurasia Daily Monitor*. 4(127).
- Mekong River Commission (2007) *MRC Work Programme 2007*. Vientiane.
- Ministry for Foreign Affairs of Finland (2005). *Ex-Ante Evaluation of Finnish Development Cooperation in the Mekong Region*. Helsinki.
- Mukherji I.N. (2001) Review Article: The Report of the SAARC Group of Eminent Persons, *South Asia Journal* 2(313).
- Ocampo J. A., ed. (2006). *Regional Financial Cooperation*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- O'Keefe T. (2003) *A Resurgent MERCOSUR: Confronting Economic Crises and Negotiating Trade Agreements*. Miami: North South Center, University of Miami.
- Pomfret R. (1997) The Economic Cooperation Organization: Regional Forum or Irrelevant Talking Shop? *Caspian Crossroads Magazine*, Fall 1997.
- Satpaev D. (2007) SCO Wants to Rely on Two Wheels, *Asia Inform*, May.
- Stakelbeck F. W. (2005) A New Bloc Emerges? *The American Thinker*, August 5, 2005. Available at: [http://www.americanthinker.com/articles.php?article\\_id=4703](http://www.americanthinker.com/articles.php?article_id=4703).
- Schiff M. and Winters L. A. (2002) Regional Cooperation, and the Role of International Organizations and Regional Integration. *Policy Research Working Paper*, 2872. Washington, DC: World Bank.
- The Basin Development Plan*. Information is available at Mekong River <http://www.mrcmekong.org/programmes/bdp.htm>.
- The Mekong River Commission*. Information is available at: <http://www.mrcmekong.org>.
- UNCTAD (2005) *ECO Experience: Expert Meeting on Trade Facilitation as an engine for Development*. Geneva, September 21-23, 2005. Available at: [http://unctad.org/sections/wcmu/docs/c3em26p10\\_en.pdf](http://unctad.org/sections/wcmu/docs/c3em26p10_en.pdf).
- UNDP (2002) *Arab Human Development Report 2002*. New York. (Arab HDRs are also available for 2003, 2004 and 2005.)

UNDP (2003) *Cooperation South: Convergence: Movements for Regional Integration*. New York.

UNDP (2005) Central Asia Human Development Report. New York.

UNDP (2005) Central Asia Human Development Report. New York, Box 1.2, p. 25.

UNECE (no date) *Overview of the UN Special Programme for the Economies of Central Asia (SPECA)*. <http://www.unece.org/speca/pdf/gen/aboutsp.pdf>.

UNECE/UNESCAP (no date) SPECA II: Proposals to Reform and Strengthen the UN Special Programme for the Economies of Central Asia. <http://www.unece.org/speca/pdf/cc/torcce06.pdf>. Vinokurov E. (2007). Eurasian Development Bank: Infrastructure Financing in Central Asia. *High-level Policy Dialogue on Regional Cooperation for Infrastructure Development and Financing in Asia-Pacific*, March 21-22, 2007. [http://www.ris.org.in/ris\\_unescap\\_evinokurov.pdf](http://www.ris.org.in/ris_unescap_evinokurov.pdf). Weitz, R. (2006). Sochi Summit Strengthens Eurasec. *Central Asia-Caucasus Analyst*. September 6, 2006. Available at: [http://www.c4ads.org/files/weitz\\_caci\\_060906.pdf?PHPSESSID=1545febd6f1be27a7b01531937d0](http://www.c4ads.org/files/weitz_caci_060906.pdf?PHPSESSID=1545febd6f1be27a7b01531937d0).

United Nations Economic and Social Council (2007) *Report of the Mekong River Commission Sixty-third session*. May 17-23, 2007. Almaty, Kazakhstan. Available at: [http://unescap.org/EDC/English/Commissions/E63/E63\\_31E.pdf](http://unescap.org/EDC/English/Commissions/E63/E63_31E.pdf).

Uvalic M. (2002) Regional Cooperation and the Enlargement of the European Union: Lessons Learned? *International Political Science Review*, 2002(23), pp. 319-333.

Weitz R. (2007) Eurasec Summit Exposes Deep Economic Divisions Among Former Soviet Republics. *World Politics Review*, October 10, 2007. Available at: <http://www.worldpoliticsreview.com/Article.aspx?id=1227>.

World Bank (2004) *Global Economic Prospects 2005*. Trade Regionalism, and Development. Washington, DC.

World Bank (2005) *Global Economic Prospects 2005*. Washington, DC.

World Bank (2007) The Development Potential of Regional Programs: An Evaluation of World Bank Support of Multicountry Operations. Washington, DC: World Bank Independent Evaluation Group.

Wyplosz C. G., Ocampo J.A. (eds) (2006) Regional Exchange Rate Arrangements: The European Experience, in Regional Financial Cooperation. Washington, DC: Brookings Institution Press.