

# Евразийский парламент и успех интеграции



**Вадим ЕЛФИМОВ,**  
кандидат исторических наук, доцент

Всем знакома крылатая фраза «Большому кораблю – большое плавание». Ею вполне можно напутствовать и большой интеграционный проект под названием Евразийский союз, который станет реальностью уже в 2015 году. Но этот геополитический проект будет успешен лишь при условии, что наши помыслы и дела будут в полной мере соответствовать его гигантским масштабам. И не только географическим.

Кстати, по поводу корабля есть и другое выражение: «Как назовешь корабль, так он и поплывет». Согласно этой логике, словосочетание «Евразийский союз» звучит масштабно и гармонично. Но, думается, в политическом измерении это название должно наполняться конкретным экономическим и политическим содержанием – тогда оно станет не только брендом, но и мощной политической реальностью. Итак, весомое экономическое содержание союза, его структурный хребет, а также идейная мотивация к развитию – вот три фактора, как три кита, задающие конкретную изначальную парадигму интеграции. И в соответствии с прагматичными тенденциями XXI века из этих трех китов будущего союза на первый план пока выдвигается организационная структура. Во всяком случае, без нее никакие благие намерения, никакая объединительная идеология просто не

сработают. А идеология объединения может быть скорректирована по ходу самого объединения, влияя на его содержание и глубину в строгом соответствии с логикой создания наднациональных механизмов взаимодействия. Чем крепче и надежнее будут эти механизмы, чем выше будут наднациональные уровни, тем глубже будет интеграция.

Создание наднациональных структур связано с формированием объединенных сфер компетенции, которые постепенно перерастут в сферы объединенной компетенции: как говорится, ощутите разницу! Они формируются в экономике, и там же возникают первые наднациональные механизмы – такие, как уже приступившая к работе Евразийская экономическая комиссия. Таким образом, пока именно через экономический блок будет реализовываться политическая воля трех лидеров государств, а также взаимодействие трех государственно-политических элит, но в будущем, несомненно, возникнут и сугубо политические совместные инструменты. Значит, Высший евразийский экономический совет вполне может дополниться и политическим. Но все это – представительство и наднациональные надстройки исполнительных властей. А что же объединяющиеся народы? Как они будут участвовать в объединительных процессах: опосредованно, через свои национальные системы управления или приступят к строительству Евразийского союза напрямую? Иными словами, перейдет ли народная дипломатия в общую публичную политику и интегрированное представительство?

Современная демократия знает лишь одну форму народного представительства –

## ОБ АВТОРЕ

**ЕЛФИМОВ Вадим Алексеевич.**

Родился в 1961 году в г. Кишиневе (Молдова).

В 1985 году окончил факультет международных отношений и международного права Киевского государственного университета имени Т. Шевченко.

В 1985–1989 годах работал на различных должностях в Управлении международных связей Президиума Академии наук Украины и на кафедре истории международных отношений и внешней политики Киевского государственного университета. С 1990 по 1997 год – научный сотрудник Института социально-экономических проблем зарубежных стран НАН Украины, преподаватель Украинского института международных отношений и международного права, Киевского государственного университета.

В 1997–2001 годах – доцент кафедры международных отношений Белорусского государственного университета. С 2001 года – доцент кафедры философских наук и идеологической работы Академии управления при Президенте Республики Беларусь.

Кандидат исторических наук (1991), доцент (1999).

Автор более 70 научных работ.

Сфера научных интересов: анализ современных геополитических процессов, внешняя политика, американистика, изучение PR-технологий.



◀ На заседании Высшего Евразийского экономического совета – высшего органа Таможенного союза и Единого экономического пространства. Москва, 2012 год

парламентскую. Стало быть, уже сейчас на повестке дня стоит формирование Евразийского парламента. Вот почему председатель Госдумы Российской Федерации Сергей Нарышкин постоянно говорит об этом пока не существующем органе: «На наш взгляд, должен быть создан Евразийский парламента. Конечно, эта задача не может быть решена сразу и предполагает поэтапное преобразование Межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС в Евразийскую межпарламентскую ассамблею, а затем – в полноценный Евразийский парламента» [1].

Формировать законодательный и представительский орган Евразийского союза крайне важно параллельно с экономическим интегрированием. Актуальность и необходимость такого объединенного и объединяющего – а потому полноценного – парламента все рельефней видна на фоне и успехов, и ошибок союзного строительства Беларуси и России. В нашей новой интеграции мы должны учитывать весь этот опыт – как положительный, так и отрицательный. Последний (в частности, затянувшееся принятие Конституционного акта Союзного государства) однозначно гласит: всевозможных шатаний, затягиваний и отступлений было бы куда меньше, если бы интеграционные проекты не замыкались на общении бюрократий, а вышли к широкому избирателю и напрямую испросили его волю. Все опоздания по графику, сложности согласований и даже низкая эконо-

мическая эффективность некоторых союзных программ прежде всего связаны с тем, что до сих пор само союзное строительство было чисто бюрократическим проектом. Точнее, проектом двух бюрократий, российской и белорусской, и вывести его на общественный простор мог только референдум по Конституционному акту.

Поэтому сегодня, уже в связи с евразийской интеграцией, мы не должны наступать на старые грабли по-новому. Без подключения гражданского общества, без совместного развития наших суверенных демократий в некую общую демократию, без включения народного представительства в формулу интеграции ничего по-настоящему успешного, достойного евразийских масштабов просто не получится.

Тем более что цели трех участников будущего Евразийского союза теперь полностью совпадают. Да и на уровне общественности в наших странах сформировался консенсус по поводу интеграции: и элиты, и основные социальные группы осознали ее необходимость. Не использовать такую силу, не конвертировать ее в ускорение модернизации наших государств и расширение их геополитического ареала было бы не столько непростительной роскошью, сколько шагом, абсолютно не учитывающим грозных рисков глобализации. Наши элиты подобные риски уже начинают учитывать, а потому сами подстегнули интеграционные процессы.



И, надо полагать, политики уже не будут возражать против подключения к интеграционным процессам широкой общественности – через те же евразийские парламентские структуры. А это станет реальным воплощением деюрократизации объединительных процессов, приближения их к конкретным нуждам людей, гарантирующим нам определенную защиту от опасностей лоббизма, протекционизма и чего бы то ни было другого, идущего вразрез с интересами социумов, вплоть до рецидивов «шоковой терапии» либо возрождения административно-командной системы.

Евразийский парламент станет не только поставщиком законодательных рельсов для поезда интеграции – он станет соавтором определения маршрута и даже конечного пункта следования, то есть примет деятельное участие в формировании концепции объединения, соединив интересы государств и интересы людей через классические парламентские процедуры. Поэтому наднациональные органы – это точки роста Евразийского союза, которым следует придать соответствующий политический механизм. И если в области исполнительной власти такой механизм видится как координационный совет при президентах, то в области законодательной – это объединенный парламент.

При создании любого парламента важны два вопроса: какова его компетенция и как он будет формироваться? Но ключевым, пожалуй, является именно второй вопрос. Даже при самой широкой компетенции объединенный парламент никогда не добьется ничего существенного, если будет всего лишь проекцией национальных парламентов на наднациональный уровень; если он будет формироваться путем выделения из состава уже существующих национальных парламентов неких «союзных» депутатов. Над этими «депутатами из депутатов» будет довлеть местная, ограниченная национальными рамками повестка дня, и к союзной тематике они будут относиться «постольку-поскольку». И винить их в этом нельзя: их же избирали для решения местных задач. А вот по-настоящему союзных депутатов, избираемых напрямую, будут делегировать сами носители власти, то есть простые избиратели, и сугубо для решения союзных задач. И спрашивать с них будут именно за решение или за нерешение союзных вопросов.

Таким образом, выстроится не только новая структура представительства и новая влиятельная законодательная власть в рамках нашей интеграции, но, что самое важное, возникнет цепочка ответственности перед своими же народами, причем конкретно в области евразийского строительства.

Примеров же безответственности других межпарламентских объединений в мировой политике хоть пруд пруди. Даже старейшее подобное объединение – Парламентская ассамблея Совета Европы – за долгие годы своей активной работы добила лишь одного: превратилась в дискуссионный клуб.

А ведь как серьезно выглядит метод национального представительства в этой организации: все глубоко продумано, учтены малейшие нюансы и даже «пропорции» в зависимости от географии и количества населения. Порой создается впечатление, что структура ПАСЕ достигла идеала. Но в результате этой круто замешанной и бюрократически точно дозированной каши, как уже известно, никакого представительства не получилось. С ПАСЕ не чувствуют связи ни представители гражданского общества, ни бизнеса, ни интеллигенции. И даже национальные правительства Европы смотрят на ПАСЕ как на «объединение в объединении», оторвавшееся от реальных потребностей интеграции настолько, что порой громогласно призывает к дезинтеграции, отрицая самое себя. И все потому, что единственная прослойка, действительно заинтересованная в существовании ПАСЕ, – это сами члены ассамблеи, попавшие туда не в результате честной предвыборной конкуренции, а всего лишь по квоте. Весь смысл своего пребывания в ассамблее они видят в том, чтобы на объединенном уровне продолжать то, что стало для них пиаром.

Проще говоря, члены ПАСЕ натурально не доросли до настоящей объединительной тематики: отсюда вся их склонность к дрягам. Но мы ведь всеми силами хотим избежать дряг и, наоборот, работать дружно и согласованно. Главное же, мы хотим иметь интеграционный результат, и не в отдаленной перспективе, а в ближайшей. Иначе интеграция потеряет свое экономическое оправдание и постепенно застопорится.

Словом, нам нужен не только репрезентативный, не только компетентный, не только деятельный, но, что важнее всего,

принимаящий решения парламент. Именно такой законодательный орган обеспечит нам не американскую систему «стяжек и противовесов», а нашу собственную систему «балансиров и ускорителей интеграции». Для чего парламент просто обязан иметь обычные рычаги влияния: законы, финансы и инициативы. Специфика наднационального парламента, наверное, избавляет его от бремени контроля за действиями исполнительных властей (за исключением союзных проектов), однако в остальном это должен быть орган, принимающий решения: с правом ратификации, одобрения и отклонения. И выделения средств из союзного бюджета. А также экспертной оценки – мягкого контроля, не задевающего суверенитет участников. При этом его решения должны иметь вовсе не рекомендательный характер и обеспечиваться всей мощью государств-участников.

Можно ли достичь всего этого на путях межпарламентской деятельности? Конечно, нет. Живой пример – все та же ПАСЕ. Но даже если удастся путем невероятных усилий избежать повторения печального примера, а также избавиться от чисто консультативного статуса, все равно нам не избыть другого – и самого существенного – органического недостатка любой, самой деятельной межпарламентской ассамблеи. Прими она какие-либо судьбоносные объединительные документы, скажем, хартию евразийских государств или что-то в этом роде, и то в силу межпарламентского характера ассамблеи они будут иметь лишь характер международных договоров со всеми вытекающими юридическими последствиями. А именно: правом выхода из договора любой стороны-подписанта. И что же? Мы снова столкнемся с необязательностью и обратимостью принимаемых решений. Вернее, с их полным отсутствием...

Если же мы не хотим, чтобы Евразийский союз со временем превратился в очередной высокопоставленный клуб, нам необходим именно Евразийский парламент. Напрямую избираемый жителями союза и, стало быть, способный принимать документы высочайшего юридического статуса – учредительные, отменять которые сможет только сам Евразийский парламент, а точнее, народы, его избравшие. И это – юридическая гарантия от шатаний и непоследовательности в интеграционной работе.

Да, планка Евразийского парламента прямого избрания и прямого действия высока. Но она высока ровно настолько, насколько далеки планы интеграции. При этом она нисколько не сужает суверенитета участников, а, наоборот, расширяет его. Просто реализация суверенитета станет осуществляться комбинированно: на собственной территории и на территории всего Евразийского союза; через свои исполнительные органы управления и через наднациональные структуры. Но одновременно и прибыли будут получаться комбинированно: на собственной экономической территории и на Едином экономическом пространстве. А раз так, то прибылей в государственной казне и в национальной экономике станет больше. Стало быть, и ответственности тоже – она распространится по всему интеграционному полю.

Возможно, эта диалектика будет понята не сразу и не всеми. Даже в Казахстане раздаются голоса скептиков, не привыкших к интеграционным реальностям. Например, советник президента Казахстана по политическим вопросам Ермухамет Ертусбаев с ними еще не на «ты». А посему остается единственный выход – быстрее создавать эти реальности. И, думается, господин Ертусбаев внутренне к тому уже готов. Посмотрим на его доводы.

«О каком Евразийском парламенте может идти речь, если мы не наладили в полном объеме работу Таможенного союза! Если бы вы увидели перечень административных барьеров во взаимной торговле пищевыми продуктами, то у вас бы волосы дыбом встали!» – цитирует его интервью, опубликованное 20 сентября 2012 года в газете «Время», информационное агентство «Интерфакс-Казахстан» [2]. В связи с этим возникает вопрос: а как же господин Ертусбаев намерен устранять указанные им административные барьеры, если не с помощью общеевразийского законодательства, то есть с помощью Евразийского парламента, решения которого обязательны к исполнению. Ведь сам Е. Ертусбаев говорит: «С другой стороны, столь же очевидно, что чисто номинальный статус Европарламента в Европейском союзе, отсутствие там единого законодательного и нормативно-правового поля, взаимных и солидарных гарантий банковских вкладов и породили массу проблем в ЕС» [2]. Вот





▲ Во время работы круглого стола «Таможенный союз: практическое измерение». Минск, 2012 год

этих-то проблем и поможет избежать не номинальный Евразийский парламент. И чем быстрее он возникнет, чем сильнее окрепнет, тем меньше таких проблем – и таких сомнений – будет у всех.

Высокая политическая значимость, юридическая весомость принимаемых Евразийским парламентом документов будет гарантией от поспешности, от забеганий вперед интеграционного паровоза. Сергей Нарышкин правильно отмечает: «Наделяя полномочиями Евразийский парламент, наши государства будут руководствоваться принципами добровольности, суверенности, равенства и ответственности за принятые обязательства. При этом ни о каком возврате к СССР не может быть и речи. Наднациональные институты Евразийского экономического союза могут формироваться лишь в соответствии с конституциями наших суверенных государств» [1].

Но, помня о суверенитете, нельзя забывать, что он – не фетиш, а условие для обеспечения благополучия граждан. И роста экономики. Суверенитет существует для людей, как и само государство, и в современных условиях должен быть эффективной предпосылкой для равноправного участия страны в мировом разделении труда. Чем больше международных связей, тем больше возможностей увеличивать ВВП, что особенно актуально для такой экспортоориентированной страны, как Беларусь.

И потом, ныне роль государств во взаимном товарообороте, в основном, сводится к созданию для этого товарооборота нормальных условий и регуляторов. Все остальное берет на себя сам бизнес. Таким образом, взаимодействие наших политических элит должно: а) хотя бы не отставать от наших бизнес-структур; б) делать акцент на координации и взаимопонимании именно в своей, политической сфере, что и будет лучшим условием для роста взаимного товарооборота и ориентиром для капитала.

Капитал вообще – лучший интегратор. Но только тогда, когда это «правильный» капитал. Ахиллесова пята интеграции всех наших стран в том, что в этом процессе слишком много государства и слишком мало бизнеса. Интеграция и прибыль пока не стали для нас синонимами, как во всем остальном мире. Но даже тогда, когда государство является инициатором реинтеграции, оно нуждается в мощной поддержке бизнеса. Скажем, все трудности союзного строительства, которым 15 лет занимаются Россия и Беларусь, начались еще в момент его провозглашения. Оно стартовало в середине 1990-х, когда был самый упадок производства и когда настоящего бизнеса просто не было, а все, что называло себя бизнесом, накручивало свои прибыли за счет перепродажи одного и того же товара через разные границы, то есть наживалось на нашей разобщенности. Такому бизнесу трудно было втолковать, что же такое «союзные программы». Он неуклонно отвечал: «Вот пусть ими и занимается государство, а меня – увольте!»

Следовательно, нужно было изменить суть бизнеса – со спекулятивного на производственный, чтобы интеграция, наконец, оживилась. Хотя бы потому, что для реального производителя реального, а не перекупленного товара внутренние границы и таможенные барьеры, что нож к горлу. А точнее, лишние потери в весе прибылей. И если для спекулянта важен реэкспорт, который возможен лишь за «забором» личной таможенной границы, то для производителя, наоборот, важен экспорт, причем не знающий никаких границ и никакого внутреннего протекционизма.

Надо сказать, что, несмотря на всю свою всемирность, интеграционная сеть пока еще строится не по «межконтинентальному», а по «региональному» принципу.

И, слава богу! – уже одним этим нашей Беларуси определено неплохое географическое место в евро-азиатском отделе «сети». А если учесть, что БССР когда-то была «сборочным цехом» СССР, то частично определена не только география, но и белорусская специализация в интеграции, а именно – промышленный экспорт.

По сути, «экспорт» и «интеграция» в современном экономическом словаре – слова-синонимы. А экспорт – лучший способ жить в глобальном мире. Вот почему и Беларусь, и Россия, и Казахстан объективно становятся все ближе к идее реинтеграции. И если в середине 1990-х это был вопрос выживания, до понимания которого тогда не доросли не только сами государства, но, что важнее, и их бизнес, то сегодня, когда наши страны выжили в кризисе, – это уже вопрос жизни. Точнее, ее продолжения – перехода к инновационной экономике, построенной на технологиях и ноу-хау с экспортным потенциалом.

Важнейшая задача государства – создание благоприятных условий для развития бизнеса и экономики. И чтобы развивать интегрированный, а значит, высокотехнологичный бизнес в евразийском экономическом пространстве, чтобы подхватить и закрепить интеграционный тренд, уже вновь зародившийся в недрах выздоравливающей постсоветской промышленности, необходимо создавать для этого соответствующие законодательные условия. Вот еще одна важнейшая задача будущего единого Евразийского парламента. Кто иной возьмет на себя эту ношу? Ибо только специальный наднациональный, «заточенный» на интеграцию законодательный орган, имеющий тесную связь с интересами населения, инвесторов, малого, среднего и крупного бизнеса, а также научных кругов, «будет разрабатывать основы законодательства в базовых сферах правоотношений, которые после рассмотрения Высшим евразийским экономическим советом приобретут директивный характер», – предполагает С. Нарышкин [3].

Воплотись данное предположение в жизнь, и будет получен не только мощный экономический эффект. Оно позволит создать еще и ту естественную среду социального партнерства и партнерства субъектов хозяйствования, которая неизбежно дополнит партнерство союзных государств. И постепенно вовлечет в эту ин-

теграцию и «отстающую» Украину, и других колеблющихся и не колеблющихся членов СНГ. Кстати, на последнем саммите Содружества в декабре прошлого года в Ашхабаде, столице Туркменистана – государства, являющегося пока лишь ассоциированным членом СНГ, к евразийской интеграции активно приглядывался не только Гурбангулы Бердымухамедов, но и Виктор Янукович. Президент Украины озвучил там же, в Ашхабаде, интеграционную мысль: «Мы хорошо понимаем: если мы не найдем инструмента сотрудничества с Таможенным союзом, мы можем многое потерять, что сегодня недопустимо для экономики Украины. Наши предложения сводятся к тому, что нам надо присоединиться к некоторым положениям ТС. С теми правилами, которые есть в ТС, мы с ними должны считаться!» [4].

В общем, Евразийский парламент прямого действия станет политико-экономической гарантией прочности нашего будущего объединения. А прочность эта обеспечит сначала экономическую, а там и политическую привлекательность для любых партнеров. И уж самим партнерам выбирать, вступать в этот союз или просто торговать с ним. Но представляется абсолютно безальтернативным другое – то, что без взаимодействия с Евразийским союзом скоро не сможет быть по-настоящему успешным ни одно государство. И не только в Европе или Азии.

А значит, от успеха Евразийского союза – и от своевременности и политической эффективности создания Евразийского парламента – зависит нечто большее, чем межрегиональный интеграционный проект, пусть даже самый большой и перспективный в мире. ─

## ЛИТЕРАТУРА

1. Нарышкин: Евразийский парламент нужно создать на основе прямых выборов // РИА «Новости» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ria.ru/world/20120425/634964685.html>. – Дата доступа: 11.01.2013.
2. Ертисбаев: Разговоры о создании Евразийского парламента пока преждевременны // Интерфакс-Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/ertyisbaev-razgovoryi-o-sozdanii-evraziyskogo-parlameta-poka-prejdevremennyi-220606/](http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/ertyisbaev-razgovoryi-o-sozdanii-evraziyskogo-parlameta-poka-prejdevremennyi-220606/). – Дата доступа: 11.01.2013.
3. Нарышкин предлагает создать Евразийский парламент // Актуальные комментарии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://actualcomment.ru/news/38144/>. – Дата доступа: 11.01.2013.
4. Ивженко, Т. Россия втягивает Украину в Таможенный союз / Т. Ивженко // Независимая газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ng.ru/cis/2012-12-07/1\\_ukraina.html](http://www.ng.ru/cis/2012-12-07/1_ukraina.html). – Дата доступа: 13.01.2013.