

**ЭКОНОМИКА,
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ**

НАДНАЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ В ТЕОРИИ ИНТЕГРАЦИИ

© 2011 г. В. Зуев

Наиболее характерной чертой европейского интеграционного комплекса, отличающей его от всех остальных региональных и международных межгосударственных структур, является, на наш взгляд, наднациональный механизм, аналогов которому нет. Вместе с тем анализ этого механизма занимает весьма скромное место в европейских исследованиях. Даже в самом Евросоюзе исследователи предпочитают обсуждать эту тему с большой осторожностью. Так, говоря о передаче части национальных суверенных прав на наднациональный уровень они используют термин “*shared sovereignty*”, или “совместно реализуемый суверенитет”.

Причины такой сдержанности понятны: подавляющая часть населения большинства стран весьма трепетно относится к возможной утрате даже незначительной части суверенитета. Патриотические чувства воспитывались в национально обособленных государствах столетиями. К тому же и политики не торопятся отдавать свои властные полномочия. Революционная ситуация для преобразований не складывается. Ни “верхи”, ни “низы” в силу разных обстоятельств не хотят поощрять передачу национальных государственных полномочий на наднациональный уровень. Однако процесс передачи устойчиво развивается. С вступлением в силу в декабре 2009 г. Лиссабонского договора, изменившего договорную основу ЕС, наднациональный механизм получил дальнейшее развитие.

ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ

Факторы, изначально давшие импульс интеграционным процессам в Европе, хорошо известны и описаны в научной литературе. Рассматривая различные группы стран с точки зрения их способности к взаимному интегрированию, известный российский исследователь Ю.В. Шишков выводит закономерность: для интеграционных процессов созрели развитые, но не развивающиеся

государства. У аграрных стран потенциал взаимной торговли невелик, у нефтедобывающих он еще меньше. Поскольку структура производства в таких странах сходная, во внешней торговле они не дополняют друг друга, а конкурируют между собой. Незначительны и возможности взаимной торговли стран, производящих неэнергетические минеральные ресурсы (хотя по уровню технико-экономического развития они стоят несколько выше двух первых групп)¹. Масштабы взаимной торговли стран тем значительнее, чем больше места в их экспорте занимают готовые изделия. Наиболее предрасположены к интеграции развитые страны. По заключению Ю.В. Шишкова, реальное интегрирование той или иной группировки стран становится возможным лишь тогда, когда эти страны достигают необходимого уровня интеграционной зрелости: “В экономике это высокий уровень развития обрабатывающей промышленности, обеспечивающий широкую диверсификацию экспортно-импортных операций страны и глубокую вовлеченность ее в международное разделение производственного процесса, и хорошо развитая финансовая инфраструктура”².

Заключение представляется убедительным. Однако вопреки стройной логике теоретических выкладок включение в интеграционный процесс совершенно неразвитых в то время стран – Испании, Греции, Португалии, Ирландии – оказалось весьма успешным. Они не только интегрировались в европейские экономические структуры, но существенно подтянули уровень своего развития. Наиболее показателен пример Ирландии, превратившейся из малоразвитой и фатально отстающей в одну из наиболее передовых экономик Европы. Полагаю, включение в ЕС группы стран Центральной и Восточной Европы, не только отличавшихся низким уровнем развития, но и находившихся в иной системе экономических координат, не станет непреодолимым препятствием

ЗУЕВ Владимир Николаевич, кандидат экономических наук, профессор ГУ-ВШЭ, заведующий кафедрой международных экономических организаций и европейской интеграции (vzuev@hse.ru).

¹ См.: Шишков Ю.В. Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ. М., 2001.

² Шишков Ю.В. Отечественная теория региональной интеграции: опыт прошлого и взгляд в будущее // МЭ и МО. 2006. № 4. С. 59.

их интегрирования в европейский хозяйственный организм. И сейчас заметные успехи экономики Эстонии – убедительное тому подтверждение, опровергающее скептицизм теоретиков.

Другой отечественный теоретик интеграции М.М. Максимова главным условием развития интеграционных процессов считает **интернационализацию производства**³. Еще в те годы, когда я изучал эти и другие труды, мне не было понятно, почему интеграционный процесс на надстроечном уровне, на уровне государства не протекает, например, между ЕС и США. Эти страны вышли на высокий уровень интернационализации ранее других, уровень взаимопроникновения их экономик по линии торговли товарами и услугами, по объему взаимных инвестиций остается наивысшим на протяжении многих десятилетий. Видимо, высокий уровень транснационализации и интернационализации экономики, так же как и степень ее развития, – важное, но не достаточное условие возникновения наднациональных форм регулирования.

Добавим еще один фактор – возрастание экономической взаимозависимости. В условиях взаимозависимости невозможность быстрого решения проблемы равнозначна большим экономическим потерям. Прийти к консенсусу сложно. Наднациональный вариант урегулирования более оперативен и прост. Отсюда заинтересованность государств в передаче части своих полномочий надгосударственной структуре. Наднациональный механизм становится объективно востребованным. Соображение, подтверждающее значимость взаимозависимости как предпосылки интеграции, – уровень региональной взаимозависимости государств существенно выше, чем межрегиональной, или чем показатели глобальной взаимозависимости по мировой экономике в целом. Как следствие, интеграционные процессы развиваются прежде всего на региональном уровне. В первую очередь это касается экономики относительно малых стран, активно вовлеченных в международное разделение труда. Именно поэтому в Европе наднациональные механизмы регулирования экономики получили опережающее развитие.

Итак, развитая экономика, высокий уровень интернационализации и взаимозависимость – три экономических предпосылки формирования наднациональных структур. Безусловно, необходима еще и политическая воля, которая форми-

руется также под воздействием целого ряда факторов. Если соединить все вместе, то становится понятно, почему нигде в мире интеграция не достигла той стадии зрелости, которую мы видим в Европе.

Многие страны Африки, Латинской Америки и даже Азии пока не достигли необходимого уровня экономической зрелости и взаимопроникновения национальных экономик. Хотя региональных объединений на этих континентах сформировано много, ни одно из них не может сравниться с ЕС ни по глубине интеграционных процессов, ни по степени развития наднационального механизма внутри организации. США и Евросоюз, или США и страны Латинской Америки не столь взаимозависимы, чтобы существовала реальная потребность в совместных наднациональных структурах. Межконтинентальные структуры вообще не соответствуют уровню стран ЕС ни по взаимопроникновению капитала, ни по степени взаимозависимости.

Вместе с тем активизация в последние годы деятельности региональных экономических объединений в Азии, а теперь и в Латинской Америке говорит о том, что там начинают постепенно складываться предпосылки для более тесного взаимодействия соседствующих стран. Это объясняется как раз тем, что и уровень их экономического развития повышается высоким темпом, и степень интернационализации стремительно растет, и экономическая взаимозависимость с увеличением открытости экономик также быстро возрастает.

СПОСОБ РЕГУЛИРОВАНИЯ И ХАРАКТЕР ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Поведение экономических акторов (граждан, компаний, банков) становится все более вненациональным, а регулирование экономики по преимуществу остается национальным или межгосударственным. Экономика давно уже стала транснациональной или вненациональной. И дело даже не в экспортных квотах и других показателях вовлеченности стран в мировую экономику. Дело прежде всего в поведении основных экономических операторов – крупных, средних, даже мелких фирм и отдельных граждан. Корпорации действуют вненационально. Контроль и управление компаниями также становятся все более наднациональными в результате массовых IPO, через биржи, акции, с помощью современных коммуникационных технологий. В политике оптимизации налогов, в инвестиционной стратегии, выборе валюты платежа и накоплений и многих других

³ См.: Максимова М. Экономическая интеграция: некоторые вопросы методологии // МЭ и МО. 1969. № 5. С. 21.

аспектах поведение компании, да и граждан нацелено в первую очередь на повышение доходности операций, сохранность капитала, обеспечение своей безопасности и процветание независимо от национальных приоритетов.

Международные компании вненациональны в своих стратегических решениях о размещении производства, перемещении капитала, хранении накоплений и сбережений, налогообложении и использовании прибыли. В глобальной стратегии они, конечно, учитывают национальные интересы страны базирования, и даже играют на национальных чувствах, призывая покупать продукцию компании, ассоциирующуюся у населения с национальной гордостью. Однако несомненный приоритет для них – сохранение и приумножение капитала. И если инвестиционный климат в какой-либо из стран станет неблагоприятным, капитал вопреки идеям патриотизма будет стремиться покинуть ее территорию. Если проследить динамику вывоза капитала за рубеж, то она четко будет коррелировать со стабильностью экономической и политической обстановки в стране.

Возьмем для примера Кипр, который является крупнейшей налоговой гаванью для российских предприятий. Там детально проработано законодательство для иностранных компаний. До недавнего времени налог на прибыль для них составлял 4.25% против 20–25% для местных компаний. Удобны месторасположение страны и ее визовый режим. Кроме того, между Россией и Кипром действует соглашение об избежании двойного налогообложения, заключенное еще в 1982 г., измененное в 1998 г. и обновленное в апреле 2009 г. и октябре 2010 г.⁴ Кипрское предприятие с капиталом российского происхождения платило в бюджет РФ не 15%, как положено российским предприятиям, а около 5%. В результате Кипр стал крупнейшим хранилищем и перевалочной базой для российских капиталов. Так, в 2003 г. сюда из России было перемещено около 6 млрд. долл. В благоприятный момент этот капитал устремляется обратно в Россию в соответствии с приоритетами глобальной стратегии российских компаний, которая в данном аспекте носит совершенно определенно вненациональный характер. В том же году из Кипра в Россию было вложено более 4 млрд. долл. По объему накопленных инвестиций в России маленький

остров уступает лишь крупнейшему государству Европы – Германии.

Я сознательно привожу цифры 2003 г., поскольку с 2004 г. Кипр стал членом ЕС, и на динамике движения капитала отразились опасения, что режим налогообложения может серьезно измениться.

Однако пока эти опасения не подтвердились. Режим налогообложения изменился ненамного. Теперь все предприятия на острове одинаково платят 10%-ный налог на прибыль. Дивиденды и доходы от деятельности за рубежом по-прежнему не будут облагаться налогами, так же как и их перевод за рубеж, даже в офшорные зоны. Хотя усиление нажима со стороны международных организаций на офшорные зоны после мирового экономического кризиса 2008–2009 гг. может опять внести коррективы в их законодательство.

Данный пример показателен с точки зрения несоответствия вненациональной политики крупных и небольших фирм и национальной политики экономического регулирования государств. Даже относительно небольшие компании могут легко перебрасывать свои финансовые средства в офшорные зоны, не заботясь об экономических приоритетах своей страны. Преодолеть это несоответствие можно было бы в рамках наднационального варианта регулирования деятельности компаний. Кстати, наибольшие опасения по изменению режима налогообложения на Кипре связываются именно с деятельностью наднациональных органов Евросоюза. Новая атака на законодательство Кипра со стороны ЕС вполне вероятна, если выяснится, что эта страна станет для европейских компаний популярным местом укрытия от высоких налогов.

Население многих стран мира, составляющее основу трудовых ресурсов и персонала компаний, также становится все более вненационально в своем поведении. Этому препятствует иммиграционная политика государств, национальное законодательство. Но 11 млн. нелегалов, находящихся в США помимо законных иммигрантов, – реальный экономический факт. По данным Евростата, опубликованным в декабре 2009 г., по состоянию на 1 января 2008 г. в странах Евросоюза проживало 30.8 млн. иностранцев (6% населения), 11.3 млн. из которых – граждане ЕС, имеющие паспорт одной страны Союза, но живущие в другой⁵. С возрастанием многонациональности состава проживающих политика, регулирующая

⁴ См.: Секрет фирмы. 28.06.2004. № 24. С. 47; Протокол к действующему Соглашению “Об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал” между РФ и Китаем (www.finam.info/currency/nems23F5A/07.10.10).

⁵ См.: Eurostat Yearbook 2009 (<http://europa.eu.int/comm/eurostat-pressoffice@cec.eu.int>. 16.12.2009).

трудоустройство, признание дипломов и многое другое, объективно должна становиться все более унифицированной.

Итак, экономика взламывает границы, а вот регулирование экономики по преимуществу остается национальным или межгосударственным. Главенствующие тенденции развития мировой экономики приводят к явному противоречию между характером экономического регулирования и способам ведения хозяйственной деятельности. Не напрашивается ли вариант укрепления наднациональных элементов в регулировании экономики?

Для ответа на этот вопрос рассмотрим проблему соотношения национального суверенитета и наднационального механизма. Вряд ли какое-либо современное государство будет добровольно отказываться от своих полномочий в пользу той или иной международной структуры. Очевидно, что государство очень неохотно расстается со своими контрольными функциями, особенно, когда речь идет об их передаче международным структурам. Иностранцы исследователи проблемы пишут о нарастающем противоречии между глобализацией и стремлением сохранить национальный суверенитет⁶. Они не усматривают силового давления на властные структуры европейских государств, однако отмечают укрепление наднациональных механизмов. Как только возможность контроля ускользает от национальных структур, как только государственные органы оказываются не в состоянии регулировать какую-то деятельность, сразу возникает потребность задействовать наднациональный механизм. Государство вынуждено передавать часть своих суверенных полномочий на уровень международной организации, поскольку не в состоянии эффективно справляться с выходящими из-под контроля экономическими процессами.

Обратимся к социальному аспекту национального суверенитета. Мобильные факторы производства (труд, капитал) становятся все более интернациональными. Но социальная сфера остается функцией национального государства. Люди оценивают “полезность” государства по показателям социальной сферы (по данным Минэкономразвития РФ – до 40% населения). Возникающее противоречие – усиление транснационализации экономики при сохранении национальных рамок социальной защищенности – можно было бы решать транснационализацией социальных программ. Однако на это государства

идут неохотно по внутривнутриполитическим причинам. Даже в ЕС, где многие сферы уже переданы на наднациональный уровень регулирования, общая политика в социальной сфере развита весьма слабо. Традиционные государственные системы оказываются все менее эффективными перед лицом усложняющихся региональных и глобальных экономических проблем. Очевидно, что необходимо укрепление наднациональных элементов в регулировании экономики.

СУЩЕСТВО НАДНАЦИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА

Наднациональный механизм в межгосударственном взаимодействии можно определить как совокупность правил и процедур, порядок/способ функционирования экономических и/или политических систем в процессе их объединения в рамках международной структуры/организации, одобренный суверенными государствами и – с их согласия – выходящий из-под национального контроля, первоначально в той степени, которая заранее определяется международными договоренностями соглашениями⁷. В этом определении есть политический компонент, поскольку политическая и экономическая составляющие интеграционного процесса находятся в неразрывной связи и не существуют изолированно друг от друга. Аналогичным образом неразделимы микро- и макросреда интеграции. Интеграционный механизм многомерен и “по вертикали” выстраивается на всех уровнях хозяйствования и регулирования: на микроуровне (деятельность предприятий и фирм); на уровне принятия, исполнения и контроля за исполнением регулятивных решений (порядок формирования и функционирования институциональной системы объединения); на уровне построения, финансирования и осуществления общей экономической политики государств. Если брать совокупность параметров, то полноценно функционирующий наднациональный интеграционный механизм существует только в рамках Евросоюза.

Наднациональность институтов системы возникает тогда, когда они действуют в интересах прежде всего организации в целом, а не отдельных ее стран (пример – Европейская комиссия). Комиссарам (членам Комиссии), которые избираются от стран Союза, предписывается действовать исключительно в интересах организации в целом. Уличенному в отстаивании интересов сво-

⁶ См.: Bagwell Kyle and Staiger Robert W. National Sovereignty in an Interdependent World. Wash., 2004. P. 1.

⁷ См.: Зувев В.Н. Наднациональный хозяйственный механизм Европейского союза. М., 2007.

ей страны грозит отставка. Межгосударственный (по принципам формирования) институт в системе органов управления объединения также может обладать признаками наднационального свойства в своей деятельности. Примером такого рода является главный орган принятия решений – Совет ЕС. Как известно, Совет (министров) ЕС классифицируется в качестве межгосударственного органа, где решения принимаются единогласно. Однако в Совете может использоваться процедура большинства (простого или квалифицированного в зависимости от рассматриваемого вопроса). Его нормативные акты обязательны для всех, в том числе для стран, возражавших против принятия решения. Как видим, в его деятельности прослеживаются совершенно очевидные элементы наднационального свойства.

Наднациональные свойства могут придаваться и процедуре принятия решений организации. Это происходит в случае отказа от принципа единогласия при одновременном сохранении обязательности страны следовать этим решениям даже в тех случаях, когда они не полностью отвечают ее интересам. Исполнение принятых решений и контроль над ним – обязательное условие полноценности реализации наднационального интеграционного механизма. Наднациональный характер решений институтов ЕС может доходить до парадоксальной степени. Отмечались случаи, когда органы Союза выступали против большинства стран-членов. Так, в апреле 2006 г. Комиссия разослала предупреждение 17 (!) из 25 стран-членов о возможных санкциях за невыполнение требований либерализовать условия доступа иностранных фирм на национальные рынки газа и электроэнергии⁸.

Европейский союз выступает в качестве самостоятельного субъекта международного права параллельно с государствами-членами, что подтверждает наличие полноценного наднационального механизма и во внешней составляющей. Эту тенденцию закрепляет Лиссабонский договор 2009 г. В новой консолидированной его версии целый раздел (“V”, ст. 21–46) посвящен компетенциям ЕС представлять страны-члены на международной арене, проводить совместные акции и осуществлять общую внешнюю политику и политику безопасности⁹. С вступлением в

силу Лиссабонского договора произошла полная легитимация Евросоюза как юридического лица, в том числе утверждена его международная правосубъектность (ст. 47).

Таким образом, в ЕС действует сложная комбинация национального, межгосударственного и наднационального механизмов, но правомерно констатировать запуск наднационального механизма как самостоятельного “приводного ремня”. Его элементы сконструированы на всех уровнях (базисном и надстроечном, экономическом и политическом) межгосударственной системы взаимоотношений стран-участниц. После того как наднациональный механизм приводится в движение, возникает совершенно новое качество международного регулирования. Наднациональное экономическое регулирование – это не просто регулирование, “выходящее за пределы национального государства и перенесенное в сферу международного взаимодействия”. Поясним это на примере кредитного рейтинга стран, составляемого агентством *Moody's*. Он составляется независимыми экспертами в рамках независимой организации. Рейтингуемая страна не может оказать влияние на его составление, кроме как своими экономическими достижениями. Если бы речь шла о составлении кулинарного рецепта, мы могли бы назвать подобную деятельность вне-национальной. Но этот рейтинг непосредственно влияет на развитие экономики страны, определяя степень доверия к ней, условия предоставления кредитов, поведение инвесторов, величину поступающего в страну капитала.

До возникновения наднациональных форм регулирования государство всегда имело решающий голос в определении параметров взаимодействия с партнерами на международной арене. Теперь можно идентифицировать совершенно новое явление, когда механизм, порожденный государством, влияет на его политику согласно интересам организации в целом, что на конкретном историческом отрезке времени не обязательно будет соответствовать национальным интересам текущего момента. При этом в длительной перспективе должно обеспечиваться совпадение интересов. В противном случае теряется смысл участия в подобном объединении.

Обозначим существенные признаки наднационального механизма. Он во-первых, формируется не подконтрольно какому-либо из государств

⁸ См.: *Silva Jan*. EU Warns Members on Energy Markets // The Associated Press. 06.04.2006. (www.ap.org/dynamic/stories/EU_enrg/April_6_2006).

⁹ См.: Consolidated version of the Treaty on European Union, Articles 21–47. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European

Union and the Charter of Fundamental Rights of the European Union. 6655/2/08.REV 2. Council of the EU, Brussels, 28 May 2010 (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655-re02.en08.doc>).

в отдельности, а на основе компромисса между ними; во-вторых, действует в интересах объединения в целом независимо от воли какого-то конкретного государства; в-третьих, возвышается над государством в иерархии структур управления; в-четвертых, оказывает воздействие на внутригосударственное развитие экономики, социальной, культурной и других сфер, иногда вопреки текущим предпочтениям национального уровня. Наднациональный механизм регулирования – не схема взаимодействия, навязанная суверенному государству, не правила, предписанные сверху, по команде или посредством силового давления. Напротив, наднациональное, надгосударственное регулирование возникает после одобрения национальным суверенным государством, и только затем механизм начинает действовать по установленным правилам и при этом в значительной степени независимо от его воли и даже вопреки ей.

Механизм любой системы саморазвивается, возникают правила и практика, которые невозможно предусмотреть заранее. Поэтому степень наднациональности того или иного компонента механизма, например экономической политики, может оказаться за гранью первоначально обозначенных пределов. Но государство оставляет за собой право вмешаться в этот процесс в случае, если возникает серьезная угроза национальным интересам. В этом смысле наднациональный механизм носит ограниченный и до некоторой степени обратимый характер – до тех пор, пока национальное государство не растворится в наднациональном союзе государств. В реальности трудно себе представить выход какого-либо государства, скажем, из валютного союза ЕС. Своеобразной гарантией необратимости интеграционного процесса является степень достигнутой взаимосвязанности, взаимозависимости экономик стран-участниц. Их разрыв означал бы экономический коллапс и неизбежное фатальное отставание в уровне развития и благосостояния.

Конечно, условия взаимодействия постоянно уточняются и пересматриваются. Но своеобразная “ловушка” взаимосвязанности в интеграционном комплексе заключается в том, что выход из системы грозит экономическими потерями таких колоссальных масштабов, что не может быть перекрыт возможными выгодами самостоятельного суверенного управления национальной экономикой. Правда, политические процессы развиваются по своим законам, и соображения целесообразности и экономического расчета не всегда преобладают в стратегии построения внешних связей государств.

НАДНАЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ И ИНТЕГРАЦИЯ

Наднациональный механизм представляется существенным и необходимым элементом, позволяющим понять суть интеграции. Уже на рубеже 70-х годов в отечественной научной литературе устоялось определение интеграции как “регулируемого на международной основе процесса сближения, постепенного объединения в обширные экономические комплексы национальных хозяйств двух или более стран с однородной социально-экономической основой”¹⁰. “Сознательное регулирование” выделялось в важный признак интеграции. Подчеркивалось, что “регулирование охватывает не отдельные стороны хозяйственных связей государств, а совокупность этих связей”¹¹.

В последующем об интеграции писали как о процессе формирования в едином комплексе взаимодополняющих экономических структур посредством общих регулирующих механизмов” или обозначали ее как процесс объединения отдельных национальных хозяйств в многонациональные комплексы. Но ничего принципиального в определение это не вносило. Характер регулирующих механизмов не уточнялся¹². Однако существуют соображения, по которым определение интеграции хочется дополнить характеристикой тех самых “общих регулирующих механизмов”. Как определить, когда, с какого именно момента начинается интеграция? Совет Экономической Взаимопомощи в свое время казался вполне определенной интеграцией: там были и взаимодополняющие экономические структуры, и тесные промышленные связи, и производственная кооперация, и торговые потоки, и общие регулирующие механизмы. Только вот распался “интеграционный” союз в одночасье. И страны, в него входившие, теперь становятся частью уже другого интеграционного блока. Не потому ли, что не был он действительно интеграционным объединением!? Тогда определение интеграционного развития все же требует некоторого уточнения, поскольку бывший Совет Экономической Взаимопомощи вполне вписывался в рамки тех определений интеграции, которые были до сих пор предложены.

Выяснению вопроса о соотношении категорий “интеграция” и “интернационализация хозяй-

¹⁰ Максимова М.М. Основные проблемы империалистической интеграции. М., 1971. С. 140.

¹¹ Западноевропейская интеграция и мировая экономика. Ред. кол. Х. Ноков, Т. Паланкаи и др. М., 1979. С. 17–18.

¹² См.: Европейское сообщество сегодня. Тезисы ИМЭМО АН СССР // МЭ и МО. 1988. № 12. С. 5–19.

ственной жизни” способствовали исследования Ю.В. Шишкова, который пришел к выводу, что “грань, отделяющая интеграцию от более низких стадий интернационализации хозяйственной жизни, а интеграционный комплекс – от остальной совокупности мирохозяйственных связей, проходит там, где производственно-техническая, экономическая и политико-правовая взаимозависимость национальных хозяйств переходит во взаимопроникновение и переплетение национальных процессов воспроизводства”¹³. На мой взгляд, в этой дефиниции более точно отражена суть процесса. Однако некоторое сомнение все же остается. Ведь если следовать логике этого определения, то интеграцией можно назвать хозяйственные взаимоотношения США и Европы, или Швейцарии и ЕС, так как экономическое “взаимопроникновение” и “переплетение” между ними наиболее интенсивно. Однако это не ведет к интеграции на надстроечном уровне. В их взаимоотношениях мы наблюдаем, скорее, соперничество, чем объединение.

Введение в определение интеграции наднационального компонента представляется значимым, существенным и необходимым дополнением. И как без этого понять различие между политической и экономической интеграцией? Исследователи пытаются предложить следующее объяснение: “В отличие от экономической интеграции политическая интеграция – союз иного рода, он предполагает глубокое, всестороннее сотрудничество государств-партнеров на постоянной и долгосрочной основе, порождающее специфические институциональные и организационные формы их повседневного взаимодействия”¹⁴. Не случайно задача формирования политического союза ЕС отнесена на конечный этап реформирования Союза. Но и это разъяснение не может быть признано полным. Существует масса примеров “сотрудничества на постоянной и долгосрочной основе” в рамках международных организаций, не ведущего к интеграции. Остается неясным: в чем конкретно проявляется специфика организационных форм взаимодействия государств – партнеров по политической интеграции? А вот дополнение понимания интеграции введением наднационального компонента, на мой взгляд, завершает логически стройную научную конструкцию. Так, наднациональных структур в практике социали-

стического “интеграционного” строительства как раз и не было, как и во многих иных объединениях, не породивших интеграции. Может быть, они и есть тот существенный и необходимый элемент, наличие которого приводит к возникновению совершенно нового качества процесса?

Наднациональный механизм – важный связующий, цементирующий компонент интеграционного комплекса, который становится независимым от непредсказуемых разворотов в политике отдельных национальных государственных структур. Тогда он и становится тем монолитом, который можно охарактеризовать как интеграционное единство. Если принять эту логику размышлений, то межгосударственная экономическая интеграция – это процесс движения к единым экономическим структурам посредством регулирующих механизмов наднационального характера. В какой-то степени интеграция – это процесс вызревания и выращивания единых наднациональных структур и механизмов. Определение интеграции можно уточнить. **Межгосударственная экономическая интеграция – это процесс формирования единого экономического комплекса посредством запуска наднационального механизма.** Эта же логика применима и к политической интеграции¹⁵.

ФОРМЫ ИНТЕГРАЦИИ И НАДНАЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ

Большинство теоретиков интеграции сходятся во мнении, что начальной формой экономической интеграции является зона свободной торговли, далее следуют стадии таможенного союза, общего рынка, экономического и валютного союза, а завершает процесс полное экономическое объединение интегрирующихся стран. Интерпретации стадий варьируются, но по существу господствует именно такое представление¹⁶. Это положение было сформулировано в трудах известного теоретика интеграции Б. Балашши¹⁷. Если принять его логику, что до сих пор и делалось большинством исследователей, возникает ряд интересных вопросов.

6 октября 2010 г. Евросоюз подписал Соглашение о свободной торговле с Южной Кореей.

¹³ Шишков Ю.В. Формирование интеграционного комплекса в Западной Европе: тенденции и противоречия. М., 1979. С. 13–14.

¹⁴ Обуховский В.В. Теории международной экономической интеграции: ретроспектива, состояние, эволюция // Международная экономика. 2010. № 6. С. 42.

¹⁵ О политической интеграции подробнее см.: Барановский В.Г. Европейские сообщества в системе международных отношений. М., 1986; Стрежнева М.В. ЕС и СНГ: сравнительный анализ институтов. М., 1999.

¹⁶ См., например: Мировая экономика. Учебник. Под ред. А.С. Булатова. М., 1999. С. 301–305.

¹⁷ См.: Balassa B. The Theory of Economic Integration. L., 1961.

Правомерно ли считать, что с этого момента начался процесс их интеграции? Думается, что значительная часть аналитиков не поддержит такого рода утверждение. Ясно, что до интеграции ЕС и Южной Кореи еще очень далеко. Как же в этом случае практика современных договорных отношений стран по установлению зон свободной торговли будет согласовываться с теорией экономической интеграции? На мой взгляд, нестыковка вполне устраняется введением в определение интеграции наднационального компонента. Отсутствие наднационального механизма во взаимоотношениях стран есть та лакмусовая бумажка, которая показывает, что до создания единого интеграционного экономического комплекса эти страны продвинулись не больше, чем многие другие, решившие либерализовать свои торговые связи.

Наднациональные варианты международного регулирования появляются уже на второй ступени интеграции, как правило на стадии формирования таможенного союза, когда национальные структуры управления передают часть своих компетенций (в данном случае – по ведению общей торговой политики) на наднациональный уровень. Именно в этот момент можно констатировать начало действительной межгосударственной интеграции. Межгосударственная интеграция не обязательно должна начинаться с торговли. Это наиболее распространенный вариант, ибо торговля, как правило, опережает другие сферы и ее потребность в объединении усилий ощущается сильнее. Но вполне реально предположить начало интеграции, например, в сфере сельского хозяйства, как в ЕС, где это происходило параллельно со сферой торговли.

Интеграция может развиваться на микроуровне, то есть на уровне фирм, не затрагивая межгосударственные отношения. И здесь мы увидим аналогию с межгосударственными отношениями. Простое торговое взаимодействие компаний еще не есть интеграция. Настоящая интеграция начинается тогда, когда создается единая управленческая структура транснациональных компаний. На межфирменном уровне интеграция реализуется в форме международной кооперации, альянсов и т.д. (здесь и возникает наднациональный компонент, но при уже оговоренных условиях), а на государственном – воплощается в межгосударственных интеграционных образованиях¹⁸. Эта точка зрения разделяется большинством исследователей.

¹⁸ См.: Максимова М.М. Основные проблемы империалистической интеграции. М., 1971. С. 158.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НАДНАЦИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА

С почти удвоением числа участников ЕС после 2004 г. и присоединением большого количества стран с иным восприятием интеграционного процесса перспективы развития наднационального механизма внутри объединения стали казаться призрачными. Но условия вхождения в организацию и ее форма создавали и увеличивали побудительные мотивы добровольной передачи дополнительных компетенций на наднациональный уровень, либо в совместное ведение. Должно было пройти время, чтобы стало ясно, по какому пути пойдет интеграция. Движение к полноценному наднациональному механизму внутри ЕС получило поддержку с вступлением в силу в конце 2009 г. Лиссабонского договора. В результате найденных компромиссов зафиксированы параметры функционирования системы на фундаментальной основе пересмотра базовых договоров ЕС. В рамках ЕС сложился наднациональный механизм экономической интеграции как феномен международного регулирования и новый фактор развития мировой экономики. В других международных организациях можно регистрировать появление наднациональных компонентов лишь в отдельных частях общей системы.

Практика ЕС наталкивает на мысль о целесообразности использования наднационального механизма в том или ином модифицированном виде другими региональными или международными организациями. Однако этого не происходит. Так что же: опыт ЕС уникален и единичен, или другие страны и регионы также пойдут по пути применения схожих механизмов? В международном масштабе повышение уровня глобализации и взаимозависимости является предпосылкой перехода к глобальным структурам регулирования с применением наднациональных форм. Охрана окружающей среды, информационные сообщества, образование, здравоохранение – вот небольшой список областей, регулирование которых должно по определению выходить на качественно новый уровень.

Наднациональные механизмы можно считать наиболее глубокой стадией в эволюции международного экономического регулирования. Их появлению предшествуют другие формы межгосударственного взаимодействия, как то:

- межгосударственные контакты и консультации;
- временные рабочие органы по выработке действий международного сообщества в регулировании различных проблем;

- межгосударственные соглашения и договоры;
- рабочие форумы, конференции, неформализованные объединения;
- межфирменные и неправительственные структуры, организации и союзы;
- межгосударственные экономические организации;
- региональные экономические объединения неинтеграционного типа;
- транснациональные объединения капитала;
- региональные организации интеграционного типа, в том числе с наднациональными механизмами регулирования;
- межгосударственные экономические организации с наднациональными механизмами регулирования.

Описание этих форм отличается от принятых в отечественной литературе¹⁹. Например, транснациональные объединения капитала редко фигурируют в списке. Если бы речь шла о формах межгосударственного экономического регулирования, то с этим можно было бы легко согласиться. Но когда мы описываем формы международного экономического регулирования, то объединения

¹⁹ См., например: Международные экономические организации. Учебник под ред. И.Н. Герчиковой. М., 2001.

капитала, безусловно, заслуживают включения в этот список. Организации с наднациональным механизмом многие исследователи вообще не выделяют в отдельную группу, а зря. Они, безусловно, представляют собой отдельный, самостоятельный и весьма специфический вид среди других форм международного экономического регулирования. Предвестником формирования наднациональных объединений государств можно считать различные формы объединения капитала, которые при определенных условиях “возвышаются” над национальными интересами стран первоначального их происхождения.

Наднациональные механизмы становятся все заметнее в системе международного регулирования. Но все же это, скорее, эпизоды, чем правило, которым руководствуются страны, выстраивая систему своих отношений с другими государствами по управлению глобальной мировой экономикой. Предстоит убедиться, насколько объективные предпосылки формирования новых механизмов реализуются в конкретных действиях стран по установлению нового порядка урегулирования глобальных проблем современности.

Ключевые слова: наднациональный механизм, экономическая интеграция, теории интеграции, ЕС, глобализация.