



УРОКИ ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Опыт в области регионального экономического сотрудничества

Региональное сотрудничество в течение длительного времени рассматривалось как инструмент для продвижения экономического роста и политической стабильности по всему земному шару. Успешная интеграция Европы под зонтиком ЕС после столетий войн на Европейском континенте стала великим маяком надежды для многих развивающихся стран и регионов, которые стараются избегать региональных конфликтов и использовать возможности для создания процветания посредством регионального сотрудничества и экономической интеграции.¹

В первые десятилетия после второй мировой войны движущей силой регионального сотрудничества между развивающимися странами большей частью служили усилия с целью защиты региональных рынков от международной конкуренции или необходимость преодоления отрицательных последствий деколонизации, которая привела к распаду интегрированных колониальных экономических регионов, особенно в Африке. В отличие от этого, в последние десятилетия усилия в большинстве случаев, в общем, следовали замыслу “нового регионализма”, который ставит условием необходимость создания регионального

сотрудничества, чтобы помочь странам не только интегрироваться друг с другом, но и с остальным миром.

После распада Советского Союза в 1990 году, новые независимые республики бывшего Советского Союза столкнулись с проблемами политической и экономической дезинтеграции огромного масштаба. В то время как усилия раннего этапа, предпринимавшиеся новыми странами, были направлены на поддержание механизмов сотрудничества, чтобы предотвратить экономическую дезинтеграцию, они не принесли успеха. Наиболее важно отметить то, что Содружество независимых государств (СНГ) не смогло сохранить открытые границы, мобильность торговли, транспорта и капитала. С того времени прилагаются различные усилия в разных частях бывшего Советского Союза, чтобы создать усиленные экономические связи посредством субрегиональных механизмов сотрудничества. Из них наиболее значимые для Центральноазиатских стран являются Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Шанхайская Организация Сотрудничества (ШОС), и Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС).

Об авторах

Йоханнес Ф. Линн является исполнительным директором Центра развития Вульфенсона в Бруклинге. Он был вице-президентом Всемирного банка по Европе и Центральной Азии с 1996 по 2003 гг. В настоящее время он является специальным советником ЦАРЭС.

Оксана Пидуфала работала старшим научным сотрудником в Центре развития Вульфенсона в Бруклинге.

Вставка 1: Типология региональных организаций

Региональные организации отличаются по своему фокусу, функциям, которые они осуществляют в рамках своего мандата, своей форме организации, используемой ими операционной модальности, и своему членству. Мы приводим краткое описание каждого из этих параметров, которые совместно определяют типологию региональных организаций.

Фокус: Большинство региональных организаций имеют мандат по оказанию поддержки региональной интеграции, но это не всегда так. Они могут фокусировать внимание на обеспечении взаимной безопасности или на оказании поддержки развитию в каждой стране.

Функция: Региональные организации преследуют цель исполнения конкретных функций, включая сотрудничество по аспектам безопасности и политики, аспектам торговли, инфраструктуры, финансов и социально-экономическим вопросам (включая здравоохранение, образование и науку), или они могут быть всесторонними при осуществлении групп или всех из этих функций.

Организационная форма: Региональные организации являются или формальными, т.е. основанными на договорах или на основе других официальных юридических соглашений, или они являются неофициальными программами и форумами, когда участники осуществляют сотрудничество на основе более широких соглашений. Они могут осуществлять деятельность как финансовые институты, имеющие собственные финансовые ресурсы и инструменты. И, наконец, они функционируют на уровне глав государств, на министерском уровне, или на уровне высокопоставленных официальных лиц.

Операционные модальности: Региональные организации могут осуществлять деятельность в качестве организаций, предоставляющих рекомендации, и они могут нести ответственность за регулирование и финансирование. Они могут иметь механизмы арбитража и обеспечения соблюдения положений, которые позволяют им обеспечивать арбитражное урегулирование разногласий между членами, или обеспечивать соблюдение обязательств.

Членство: В состав членов могут входить только страны, относящиеся к конкретному региону, или они могут включать членов, расположенных за рамками региона, а также супра-региональные многосторонние институты. Многие региональные организации допускают присутствие наблюдателей.

Данная Заметка ЦАРЭС² рассматривает опыт работы региональных организаций в развивающихся странах и извлекает уроки, которые могут быть полезны для Центральной Азии, и особенно для стран-участниц ЦАРЭС. Мы обнаружили, что литература по региональным организациям является достаточно ограниченной. Существует несколько подробных оценок конкретных

региональных организаций, которые доступны для широкой общественности. Наша записка не преследует цель восполнить данный пробел в литературе. Она представляет краткое обобщение уроков, полученных из опыта на основе ограниченной информации, к которой мы смогли получить доступ.

Эффективность деятельности региональных организаций в Центральной Азии

Подробные оценки индивидуальных организаций встречаются редко, за исключением анализа эффективности деятельности ЕС. Поэтому обобщенная оценка эффективности деятельности региональных организаций по необходимости должна рассматриваться как ориентировочная.

При представлении такой оценки важно помнить о различных целях, функциях и инструментарии, которые характеризуют каждую региональную организацию (см. Таблицу 1). Ни одна региональная организация не похожа на другую. Каждая имеет собственное сочетание характеристик и должна оцениваться сама по себе.

Шанхайская Организация Сотрудничества (ШОС) добилась успеха в Центральной Азии в предоставлении форума для региональных лидеров для обсуждения общих пограничных вопросов, вопросов связанных с безопасностью и (меньше) с экономикой. Одной из областей явного успеха является прогресс по урегулированию неразрешенных споров о демаркации границ. Для Китайской Народной Республики (КНР) и России ШОС предоставил форум для разработки общей позиции по невмешательству внешних держав в регионе. Для КНР она также обеспечила подтверждение того, что сепаратистские движения в его западном Синьзянь-Уйгурском Автономном Регионе не получают убежище и поддержку в соседних странах. Общие военные учения могли усилить военную готовность членов ШОС. С другой

стороны, в экономической области, а также в области координируемого контроля за нелегальным оборотом наркотиков, ШОС пока что имеет незначительное влияние.

Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) предоставляет форум для лидеров своих стран-членов для обсуждения и построения доверия относительно потенциально спорных и деструктивных вопросов, включая совместное использование водных ресурсов, визы, и отношение к мигрантам из стран-членов. При этом в целом ЕврАзЭС пока еще не удалось развиться в сильную организацию, продвигающую региональное сотрудничество. Одна из ее основных целей – создание таможенного союза между ее членами, не осуществлена.

ЕврАзЭС также пока еще оказала незначительного воздействия в процессе создания региональной инфраструктуры или решения основных региональных вопросов по водопользованию. Учитывая недавнее создание нового дочернего финансового института – Евразийского Банка Развития (ЕБР), который быстро вырос как организация и приобрел значительную техническую экспертизу в форме своего руководства и сотрудников, ЕврАзЭС смог приобрести инструмент финансирования, который ему необходим для того, чтобы стать более эффективным.

Результаты работы Организации экономического сотрудничества (ОЭС) и Специальной программы для экономик

Таблица 1: Основные параметры региональных организаций, вовлекающих Центральназиатские страны

	Интеграция	Безопасность	Торговля	Финансы	Инфраструктура	Социально-экономические вопросы	Форма организации	Уровень	Модальность	Арбитраж/обеспечение согл. положений	Члены, участники
ШОС	(✓)	✓	(✓)		(✓)	(✓)	Договор	Саммит	Рекомендательный/регуляторный		6 стран региона
ЕврАзЭС	✓		✓		✓		Договор	Саммит	Рекомендательный/регуляторный	(✓)	6 стран региона*
ЕБР	(✓)			✓	✓		Договор	Высокопоставленные официальные лица	Финансирование		2 страны региона
ОЭС	✓		✓		(✓)		Договор	Министерский	Рекомендательный/регуляторный		10 стран региона
ЦАРЭС	✓		✓		✓	(✓)	Неформальная	Министерский	Рекомендательный/финансирование/регуляторный		8 стран региона, 6 многосторонних институтов
SPECA	✓		✓		✓	✓	Неформальная	Высокопоставленные официальные лица	Рекомендательный/регуляторный/финансирование		5 стран региона, 2 агентства ООН

Отметки в () указывают область вторичной приоритетности.

* Узбекистан объявил о приостановлении членства в 2008 году.

Источник: Таблица составлена авторами. Информация по членству в каждой организации приводится во Вставке 2.

Таблица 2: **Ключевые параметры региональных организаций в других регионах**

	Интеграция	Безопасность	Торговля	Финансы	Инфраструктура	Социально-экономические вопросы	Форма организации	Уровень	Модальность	Обеспечение соблюдения положений	Члены, участники
СРБМ	✓		✓		✓	(✓)	Неформальная	Саммит/ Министрский	Рекомендательный/финансирование/регулятивный		6 стран региона, АБР
КРМ	✓		✓		Водные ресурсы	Окружающая среда	Неформальная	Высокопоставленные официальные лица	Рекомендательный/финансирование/регулятивный	(✓)	4 стран региона
ASEAN	✓	(✓)	✓	✓	✓	(✓)	Договор	Саммит	Рекомендательный/регулятивный		10 стран региона
ЕС	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Договор	Саммит	Рекомендательный/финансирование/регулятивный		27 стран региона
Пакт о стабильности	✓		✓		✓	✓	Informal	Министерский	Рекомендательный/финансирование/регулятивный		9 стран региона, 31 страна/ международные организации
IIRSA	✓				✓		Неформальная	Высокопоставленные официальные лица	Рекомендательный/регулятивный		12 стран региона
MERCOSUR	✓		✓				Договор	Министерский	Рекомендательный/финансирование/регулятивный		4 полноправных, 6 ассоциированных членом-стран региона
CAF	✓				✓		Договор	Высокопоставленные официальные лица	Финансирование		16 стран региона, 1 страна не из региона

Отметки в () указывают область вторичной приоритетности.

Источник: Таблица составлена авторами. Информация по членству в каждой организации приводится во Вставке 2.

Центральной Азии (SPECA) слабые. Цели ОЭС по региональной интеграции торговли и содействию торговле в реальности не продемонстрировали прогресса; по крайней мере, насколько

это касается Центральноазиатских стран. SPECA, имея широкий диапазон функциональных областей, пока еще не оказала значительного воздействия согласно оценке, проведенной от имени

ее руководящего органа, но с того времени приложила усилия по реформированию и увеличению своей эффективности.

И, наконец, Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) осуществила прогресс в ряде областей, включая разработку Комплексного плана действий, региональные стратегии для своих приоритетных секторов – транспорта и содействия торговле; торговой политики; и энергетики – и реализацию ряда международных инфраструктурных проектов, финансируемых многосторонними институтами, которые участвуют в ЦАРЭС. ЦАРЭС уникальна среди региональных организаций, рассматриваемых здесь, так как она содействует не только сотрудничеству между участвующими странами, но также является и механизмом для содействия координации между многосторонними институтами, которые традиционно не осуществляли тесного сотрудничества в большей части своей проектной деятельности. Тем не менее, на этом этапе успех ЦАРЭС в серьезной степени зависит от эффективной реализации ее новых секторных стратегий и недавно созданного “Института ЦАРЭС”, который должен поддерживать обучение, исследования и повышение уровня информированности о региональном сотрудничестве в Центральной Азии.

В целом, в экономической сфере Центральной Азии пока еще не хватает сильного механизма регионального сотрудничества, хотя усиление ЕврАзЭС созданием ЕБР, прогресс, осуществленный ЦАРЭС, и усилия по обновлению СПЕСА дают основания ожидать улучшенного регионального сотрудничества. При этом, как мы будем рассматривать ниже, многочисленность региональных организаций с дублирующим, но отличающимся членством, создает свои проблемы и будет требовать осуществления сотрудничества между региональными организациями.

Эффективность региональных организаций в остальном мире

Без сомнений, ЕС является наиболее успешной региональной организацией в новой истории. Она добилась успеха с точки зрения создания политической сплоченности и стабильности, развития организационного потенциала и инструментов финансирования, и содействия экономическому процветанию в целом и сближению уровня жизни между странами-членами. ЕС является исключительно успешной в расширении своего членства, в то же время, расширяя ряд функций, по которым осуществляется сотрудничество, и для которых применимы общие законы и стандарты, включая беспрепятственный проезд через границы, общую валюту, пр. При этом процесс занял продолжительное время и имел многих наблюдателей, и в действительности многие граждане в странах-членах считают, что все еще существуют значительные слабые стороны. Ко всем членам не только не применяются некоторые общие характеристики (беспрепятственный проезд через границы, общая валюта), но и конституция ЕС остается неясной, ЕС не хватает общей внешней политики, его процесс принятия решений является громоздким, и его исполнительный орган – Европейская Комиссия – рассматривается большей частью общественности как навязчивый, громоздкий и неподотчетный бюрократический орган (см. Таблицу 2 по ключевым параметрам организаций).

Пакт о стабильности для Южно-Восточной Европы, который был сформирован после войн на Балканах в начале 1990-х, был достаточно успешным относительно данного ему мандата: построение доверия в регионе, помощь странам в подготовке к присоединению к ЕС, координация между международными донорами и между правительственными и неправительственными организациями, особенно в отношении торговли и содействия торговле. Одна из основных причин успешности Пакта о стабильности – это движущая сила, создаваемая

Многочисленность региональных организаций с дублирующим, но отличающимся членством, создает свои проблемы и будет требовать сотрудничества между региональными организациями.

Вставка 2: Членство в региональных организациях

Центральная Азия

ШОС:	Китайская Народная Республика, Казахстан, Кыргызская Республика, Россия, Таджикистан и Узбекистан
ЕврАзЭС:	Беларусь, Казахстан, Кыргызская Республика, Россия и Таджикистан, в 2008 году Узбекистан сделал заявление о приостановлении своего членства
ОЭС:	Афганистан, Азербайджан, Иран, Казахстан, Кыргызская Республика, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, Турция и Узбекистан
ЦАРЭС:	Афганистан, Азербайджан, Китайская Народная Республика, Казахстан, Кыргызская Республика, Монголия, Таджикистан и Узбекистан; Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития, Международный валютный фонд, Исламский банк развития, Программа развития ООН и Всемирный банк
SPECA:	Казахстан, Кыргызская Республика, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан

Юго-Восточная Азия

СРБМ:	Камбоджи, Китайская Народная Республика, Лаосская Народная Демократическая Республика, Мьянма, Таиланд и Вьетнам; Азиатский банк развития
КРМ:	Камбоджи, Лаосская Народная Демократическая Республика, Таиланд и Вьетнам являются полноправными странами-членами; Китайская Народная Республика и Мьянма являются “партнерами по диалогу”
ASEAN:	Бруней Даруссалам, Камбоджи, Индонезия, Лаосская Народная Демократическая Республика, Малайзия, Мьянма, Филиппины, Сингапур, Таиланд и Вьетнам

Европа

ЕС:	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
Пакт о стабильности для Юго-Восточной Европы:	Албания, Босния-Герцеговина, Болгария, Хорватия, Молдова, Черногория, Румыния, Сербия и бывшая Югославская Республика Македония; государства-члены ЕС, Европейская Комиссия, различные международные и региональные партнерские организации, включая агентства ООН, Европейский банк реконструкции и развития и Всемирный банк

Латинская Америка

IIRSA:	Аргентина, Боливия, Бразилия, Чили, Колумбия, Эквадор, Гайана, Парагвай, Перу, Суринам, Уругвай и Венесуэла
MERCOSUR:	Основные члены: Аргентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай; ассоциированные члены: Боливия, Чили, Колумбия, Эквадор, Перу и Венесуэла
CAF:	Ее основные акционеры: Боливия, Колумбия, Эквадор, Перу и Венесуэла; страны-кандидаты: Аргентина, Бразилия, Чили, Коста-Рика, Доминиканская Республика, Ямайка, Мексика, Панама, Парагвай, Испания, Тринидад и Тобаго, и Уругвай; 15 частных банков из Андского региона являются партнерами

ожиданием прогресса на пути к членству в ЕС между участвующими странами; другие факторы включали финансовую и техническую поддержку, предоставляемую ЕС и международными финансовыми институтами, и динамичное лидерство

последующих руководителей Пакта о стабильности.

В Азии, Программа субрегиона Большого Меконга (СРБМ) и Комиссия по реке Меконг (КРМ) в целом успешно осуществляли свои узкие мандаты

(соответственно, инвестиции в развитие региональной инфраструктуры, и развитие и защита водных ресурсов). Ведущая роль Азиатского банка развития в СРБМ, поддерживаемая КНР, конечно же, была фактором удерживающим программу на верном пути.

Ассоциация Юго-Восточных Азиатских Государств (ASEAN) имеет намного более широкое членство и мандат, и длительную, в определенной степени неравномерную, историю. В первые годы она осуществляла региональную программу по крупным промышленным проектам для Юго-Восточной Азии, которая не имела успеха, и в конечном итоге была прекращена. В отличие от этой программы, ее усилия по либерализации торговли были более успешными и стали одним из факторов, способствующих быстрому росту экспорта своих стран-членов. Азиатский финансовый кризис 1997-98 гг., в течение которого ASEAN не смогла обеспечить эффективные меры, привел к переоценке ее управленческой и организационной структуры, и к расширению ее регионального охвата по некоторым аспектам (особенно по предотвращению финансового кризиса) в контексте рамок ASEAN+3. Инициатива Чиапг Май (СМТ) была организована в 2000 году, чтобы дополнить другие механизмы управления международным финансовым кризисом региональными многосторонними механизмами своп. Отсутствие сильного секретариата, собственных финансовых ресурсов, и процесса урегулирования споров, ограничило способность ASEAN с точки зрения исполнения сильной проактивной программы регионального сотрудничества. Тем не менее, ASEAN смогла стать форумом для проведения дискуссий и переговоров между странами-членами и помогла сохранить региональную стабильность и доверие.

В Латинской Америке, Корпорация по развитию Анд (CAF) в целом рассматривается как имеющая огромный успех, не только из-за феноменального

роста кредитования, имевшего место за последние 10 лет, но также и ее превосходства в простоте, низком административном бремени, и скорости, с которой она обрабатывает кредитные заявки. Это, в свою очередь, может быть связано с тем фактом, что CAF в основном владеют и управляют страны из самого региона, и что его руководство осуществляется очень динамичным президентом. «Интеграция региональной инфраструктуры в Южной Америке» (IRSA) также внесла вклад в развитие региональной инфраструктуры в Южной Америке. В отличие от в целом успешной работы CAF, «Общий рынок юга» (MERCOSUR) имеет более сомнительные результаты. Он не смог добиться устойчивого прогресса в либерализации региональной торговли и координации макроэкономической политики в виду политической и экономической неопределенности и напряженности в регионе.

В Африке многие субрегиональные организации были созданы со времени обретения независимости целью создания более эффективного и конкурентного экономического пространства в фрагментированной пост-колониальной структуре границ африканских стран. С некоторыми исключениями, эти усилия в основном фокусировались на торговле, и только в качестве вторичного приоритета – на инфраструктурной и финансовой интеграции. При этом в лучших случаях прогресс был скромным, и зачастую – очень ограниченным. Существует несколько примеров успешного регионального сотрудничества в конкретных областях, наиболее примечательные из них – Программа по искоренению речной слепоты в Западной Африке, Африканская программа развития гидроэнергетики, охватывающая три страны в бассейне реки Сенегал, и Программа управления окружающей средой озера Виктория.

Арабский опыт десятилетиями регионального сотрудничества характеризуется созданием множества дублирующих

органов (аналогично тому, что в последнее время происходит в Центральной Азии), политическими трениями между членами и волатильностью потоков финансовых ресурсов (зачастую связанных с волатильными нефтяными доходами). Более того, основные банки и фонды развития региона, меньше фокусировались на поддержании интеграции в регионе, и больше – на поддержании развития в исламских государствах в целом. Как результат, выгоды от регионального сотрудничества и интеграции в арабском мире были намного меньше, чем это могло быть возможным, на что указывают последовательные Отчеты ПРООН по человеческому развитию в арабских странах.

В Южной Азии усилия в области региональной интеграции на сегодняшний день являются очень ограниченными, при этом единственными примерами, заслуживающими упоминания и вовлекающими более двух стран, являются Южно-азиатская ассоциация по региональному сотрудничеству (SAA-RC) и Южно-азиатское соглашение по преференциальной торговле. При этом результаты этих двух инициатив являются скромными. Один конкретный случай, особенно уместный для Центральной Азии – это Договор по реке Инд, заключенный в 1960 году и создание Комиссии по реке Инд при поддержке Всемирного банка. Договор привел к устойчивому совместному использованию вод реки Инд между враждующими соседями – Индией и Пакистаном.

В целом, ЕС однозначно является резко выделяющимся свидетельством успеха среди усилий в области регионального сотрудничества, осуществляемыми по всему земному шару, но существует целый ряд других историй успеха регионального сотрудничества в развивающихся странах, особенно в Юго-Восточной Азии и Латинской Америке. Вопрос для усилий регионального сотрудничества в Центральной Азии в целом, и для ЦАРЭС в частности: какие ключевые уроки могут

быть извлечены из мирового опыта регионального сотрудничества?

Ключевые уровни по региональному экономическому сотрудничеству

Региональное сотрудничество – это нелегкое дело, и реализация заявленных намерений зачастую является слабой.

Международный опыт показывает, что, несмотря на часто заявляемые амбиции своих лидеров по развитию программ регионального сотрудничества, незначительное число стран имеют желание делиться суверенитетом, и что нелегко развивать доверие, которое необходимо для того, чтобы начать и продолжать прилагать серьезные усилия в области сотрудничества. Как результат, многие региональные организации являются слабыми, а многие региональные инициативы – слабо реализуемыми. Было бы полезно, если бы

- страны имели четкие общие интересы и четкое чувство собственности в программах сотрудничества;
- процессу сотрудничества содействовал внешний честный брокер или честный брокер третьей стороны;
- страны бы вышли из общего кризиса или конфликта, который довел бы до сознания необходимость в сотрудничестве для избегания будущих конфликтов;
- имелись бы финансовые ресурсы, чтобы помогать предоставлять стимулы для сотрудничества;
- можно было бы создать правила арбитража или обеспечения соблюдения положений, чтобы гарантировать фактическую реализацию соглашений; и
- региональные стратегии были бы эффективно связаны с национальными стратегиями.

Эффективное региональное сотрудничество и интеграция требуют времени для развития и требуют увеличивающейся, постепенной и гибкой

реализации, приносящей ощутимые результаты. Опыт ЕС показывает, что региональное сотрудничество и интеграция – это медленный и постепенный процесс. Другие примеры относительно успешных инициатив сотрудничества аналогичным образом показывают, что успех измеряется десятилетиями, а не годами. Некоторые важные составные компоненты, попутно способствующие успеху:

- Существенно важны терпение и непрерывность процесса.
- Постановка амбициозных, но четких и реалистичных промежуточных целей с ощутимыми результатами на протяжении пути будет помогать придавать правильную направленность процессу.
- Когда прогресс в одной области не является реально достижимым, это помогает осуществлять работу в других областях, где прогресс возможен, как способ того, чтобы показать, что сотрудничество может давать результаты, чтобы наращивать доверие и, когда возможно, создавать коалиции и разрабатывать взаимовыгодные решения по различным вопросам.
- Очень важно начинать с ограниченного функционального фокуса, а не с обременения процесса сотрудничества слишком большим количеством вопросов с самого начала.
- И, наконец, может быть полезным позволить некоторым странам в региональной группировке вырваться вперед, в то время как другие будут временно продвигаться медленно.

Успешное сотрудничество требует лидерства. Инициативы сотрудничества могут получить пользу от сильного лидерства тремя путями:

- На уровне стран, одна или более стран могут продвигать процесс сотрудничества и желать взять на себя обязательства, предложив свой престиж и ресурсы, и возможно, это будет несоразмерным, чтобы сделать инициативу успешной.

Когда ведущая страна является региональной державой, она должна продемонстрировать уважение к чувствительности небольших стран, иначе ее усилия могут легко привести к отрицательным последствиям.

- На институциональном уровне, полезно, если сильная организация будет играть роль лидера, или члены будут поддерживать развитие сильной организации с течением времени.
- На индивидуальном уровне, на уровне высшего руководства региональной организации или среди ключевых советников и сторонников инициативы требуется далеко смотрящее, эффективное организационное лидерство.

Поддерживать членство региональной организации на управляемом уровне.

Успешные региональные организации привлекают интерес других соседних стран, которые хотят к ним присоединиться. Это создает неизбежную напряженность между целью всеобъемлемости и фокусом на эффективном сотрудничестве между основными странами региона, имеющими общее географическое положение и общие региональные интересы. С точки зрения баланса лучше начинать с меньшего количества членов и расширяться по мере однозначного создания потенциала для принятия дополнительных членов.

Избегать эффекта «чашки со спагетти», когда это возможно. Одним из затруднительных факторов в региональном сотрудничестве является то, что различные региональные инициативы и организации зачастую дублируются с точки зрения членства и функций. Множественные двухсторонние соглашения о свободной торговле печально известны своим отрицательным воздействием, посредством создания потенциально искажающих торговых стимулов, а также обременительных и непрозрачных таможенных правил на границе. Аналогичным образом может

Эффективное региональное сотрудничество и интеграция требуют времени для развития и требуют увеличивающейся, постепенной и гибкой реализации, приносящей ощутимые результаты. Опыт ЕС показывает, что региональное сотрудничество и интеграция – это медленный и постепенный процесс.

Основной посыл заключается в том, что региональное сотрудничество, поддерживаемое эффективными региональными организациями, является возможным и приносит значительные выгоды участникам.

также иметь место дублирование в других областях (транспорт, водные ресурсы, энергетика, пр.), не в самую последнюю очередь создающие огромные издержки по времени и перемещению в процессе рассмотрения по ограниченному государственному и лидерскому потенциалу в каждой из стран. Различные решения могут помочь уменьшить проблему:

- Замена двусторонних торговых соглашений на региональные и/или вступление во Всемирную торговую организацию (ВТО): консолидация или замена множественных двусторонних торговых соглашений – это одна из огромных потенциальных выгод регионального сотрудничества и присоединения к ВТО.
- Консолидация региональных организаций: На практике это происходит редко, так как обычно трудно упразднить институт после его создания, но примеры показывают, что это можно сделать.
- Работа в направлении четкого разделения мандатов.
- Сотрудничество и обмен информацией.

Обеспечение наличия финансовых ресурсов и инструментов для поддержания региональных инвестиций и сотрудничества. Финансовые ресурсы могут оказывать помощь различными способами, включая:

- Содействие инвестициям в региональную инфраструктуру (транспорт, водные ресурсы, энергетика, пограничные сооружения, содействие торговле, пр.);
- Создание стимулов для сотрудничества между правительственными и неправительственными игроками; и
- Предоставление ресурсов для оказания помощи отстающим регионам, чтобы они догнали более продвинутые регионы, или чтобы помочь секторам, переживающим отрицательные последствия регио-

нальной конкуренции, в процессе приспособления.

Когда возможно, внешние действующие лица должны оказывать помощь.

Внешняя поддержка может быть очень полезной для успеха региональных организаций, как показывает опыт РБМ, ЦАРЭС и Пакт о стабильности для Юго-Восточной Европы. В каждом из этих случаев, более крупные региональные и международные агентства предоставляли техническую, финансовую поддержку и поддержку по наращиванию доверия. При этом САФ (и ЕС) демонстрирует, что региональные организации могут также добиться успеха без существенной внешней поддержки, при условии, что существует достаточное число других факторов успеха. В любом случае, международные финансовые институты должны играть более активную роль в оказании поддержки региональным организациям.

Последствия для ЦАРЭС

Ключевые сильные стороны Программы ЦАРЭС включают: (1) ее фокус на нескольких основных областях (транспорт, торговая политика, содействие торговле и энергетика), а также и ее гибкость для включения вторичных задач, когда существует четкое лидерство со стороны одной из стран или международных организаций (например, готовность в природным стихийным бедствиям); (2) имеющиеся интересы и вовлеченность стран; (3) интенсивные технические и финансовые вклады со стороны многосторонних институтов и высокая степень координации между ними; и (4) четкий фокус на секторных стратегиях и планах действий с заинтересованностью развивать и осуществлять мониторинг достижений конкретных секторных контрольных показателей. Эти сильные стороны необходимо развивать и сохранять.

Существующие ограничения, а, следовательно, и трудности ЦАРЭС,

относятся к следующим областям:

- ЦАРЭС не основана на официальном соглашении или договоре и имеет ограниченный организационный потенциал;
- В отличие от ШОС и ЕврАзЭС, ЦАРЭС не осуществляет деятельность на уровне саммитов;
- Частично как результат этого, ЦАРЭС еще пока не является видимой и хорошо известной в регионе;
- Это, и продолжающаяся сильная внешняя роль лидерства многосторонних институтов ограничивают чувство «собственности» ЦАРЭС со стороны Центральноазиатских стран;
- ЦАРЭС имеет много аспектов функционального дублирования с другими региональными организациями в Центральной Азии, но на сегодняшний день пока еще имеет очень слабые связи с ними;
- Связи между национальными и региональными планами, как кажется, все еще остаются слабыми;
- У ЦАРЭС нет механизмов обеспечения соблюдения положений или арбитража; и
- Ключевой региональный игрок (Туркменистан) все еще не присоединился к ЦАРЭС, а ключевые партнеры (Россия, Индия, Пакистан, двухсторонние доноры) не вовлекаются.

Участники ЦАРЭС хорошо осведомлены об этих трудностях, и, соответственно, согласовали ряд конкретных ответных действий, включая:

- Усиление потенциала секретариата ЦАРЭС и создание Института ЦАРЭС для усиления обучения, внутреннего потенциала по исследованиям в области политики, и повышению уровня информированности;
- Увеличение вовлечения министров и высокопоставленных официальных лиц, национальных координаторов и страновых координаторов в

процесс управления повесткой дня ЦАРЭС на заседаниях министров, высокопоставленных официальных лиц и секторных комитетов;

- Изучение механизмов обмена информацией и координации с другими региональными организациями, и когда уместно, работа в направлении разделения труда; и
- Работа в направлении участия Туркменистана и создания Форума партнерства ЦАРЭС, в котором партнеры имеют шанс участвовать в определении повестки дня ЦАРЭС и координации деятельности, при необходимости.

В заключении, международный опыт имеет большую уместность для Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества в целом, и для ЦАРЭС в частности. Основной посыл заключается в том, что региональное сотрудничество, поддерживаемое эффективными региональными организациями, является возможным и приносит значительные выгоды участникам. Существующие региональные организации представляют собой ряд сильных сторон и возможностей, а также слабых сторон и вызовов, которые могут и должны разрешаться в духе сотрудничества между странами, вместе с многосторонними организациями и другими партнерами, а также между самими различными региональными организациями. ■

Концевая сноска

¹ Мы ссылаемся на “региональную интеграцию” как процесс создания экономических связей (торговля, потоки капитала, миграция, пр.) между странами, в то время как мы используем термин “региональное сотрудничество”, чтобы сделать ссылку на государственные (а где уместно - негосударственные) институциональные механизмы, которые поддерживают процесс интеграции.

² Эта записка составлена на основе работы Йоханнеса Линна и Оксаны Пидуфала *Опыт организацией регионального экономического сотрудничества: уроки для Центральной Азии*, Центр развития Вульфенсона, рабочий документ 4, октябрь 2008. Институт Брукинса, Вашингтон О. К. www.brookings.edu/papers/2008/10_CARECintegration_linn.aspx.

О Программе ЦАРЭС

Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) является устойчивым партнерством для целей развития; конкретным примером стран и институтов, сотрудничающих во благо достижения общей цели. Всеобъемлющая цель Программы – развитие через сотрудничество, ведущее к устойчивому экономическому росту и сокращению бедности. За счет продвижения и содействия региональному сотрудничеству в областях транспорта, торговли, энергетики и других ключевых областях взаимного интереса, Программа ЦАРЭС помогает странам большей Центральной Азии реализовать свой огромный потенциал во все больше интегрирующейся Евразии.

Программа ЦАРЭС представляет собой партнерство восьми стран – Афганистана, Азербайджана, Китайской Народной Республики, Казахстана, Кыргызской Республики, Монголии, Таджикистана и Узбекистана и шести многосторонних институтов – Азиатского банка развития (АБР), Европейского банка реконструкции и развития, Международного валютного фонда, Исламского банка развития, Программы развития ООН и Всемирного банка, активно работающих над продвижением регионального экономического сотрудничества. АБР служит в качестве Секретариата ЦАРЭС.

Контакты

Региональный Офис ЦАРЭС
Ул. Казибек Би, 20А
4 этаж, здание Арай
Алматы, 050000, Казахстан
Тел. +7 727 291 8513/291 8527
Факс. +7 727 291 8670

Секретариат ЦАРЭС
Азиатский банк развития
6 ADB Avenue
Mandaluyong City
1550 Metro Manila, Philippines
Tel +63 2 632 4444
Fax +63 2 636 2444

Для более подробной информации посетите сайт www.adb.org/CAREC



www.adb.org/carec
February 2009 Issue No. 3

CAREC Secretariat
Asian Development Bank
6 ADB Avenue, Mandaluyong City
1550 Metro Manila, Philippines